QORTI TAL-APPELL

(KOMPETENZA INFERJURI)

(TRIBUNAL TA' REVIZJONI TAL-AMBJENT U L-IPPJANAR)

ONOR. IMHALLEF MARK CHETCUTI LL.D.

Illum it-Tlieta, 28 ta' Jannar, 2020

Numru 3

Appell Nru. 41/2019

Anton Camilleri

vs

L-Awtorita tal-Ippjanar
(gia l-Awtorita ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar)

Il-Qorti,

Rat ir-rikors tal-appell tal-Awtorita tal-Ippjanar tal-15 ta' Novembru 2019 mid-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tas-7 ta' Novembru 2019 dwar 'demolition of all existing buildings forming part of St. George's Bay Hotel and ancillary facilities, Dolphin House, Moynihan House and Cresta Quay. Construction of parking facilities, hotels and ancillary facilities, commercial area, multi ownership accomodation, bungalows, language school with accomodation. Restoration of the villa rosa and upgrading of the facilities including parking facility, kitchen and toilets all below existing site levels within the villa rosa area to address catering facilities/wedding hall' f'Xatt ta' San Gorg, San Giljan.

Rat ir-risposta tal-applikant li ssottometta li l-appell ghandu jigi michud u d-decizjoni tat-Tribunal konfermata;

Rat l-atti kollha u semghet lid-difensuri tal-partijiet;

Rat id-decizjoni tat-Tribunal li tghid hekk:

Ikkunsidra:
L-appell odjern huwa limitat ghall-imposizzjoni ta' planning gain fuq l-izvilupp in mertu fl-ammont ta' €623,325. It-talba hija sabiex l-obbligu ta' hlas ta' dan l-ammont jigi kancellat mit-Tribunal. Ir-ragunament huwa msejjes fuq zewg punti:
1 Illi sal-mument tad-decizjoni li r-rata applikabbli tkun ta' 25/sqm, filwaqt ir- rata li kienet giet dejjem applikata kienet dik ta' 4.66/sqm.
2 Illi it-tibdila minn 4.66 ghal 25 ma saritx skond il-ligi ossia ma kienx hemm decizjoni tal-Kunsill Ezekuttiv tal-Awtorita' izda kienet decizjoni mehuda waqt il-kors ta' ezami ta' applikazzjoni partikolari.

L-argument allura illi it-tibdila saret inkorrettement billi ma setghetx tinbidel semplicement waqt ragunar ta' dak li jista jigi applikat ghal permess partikolari izda kwalunkwe tibdil fir-rata kellha biss issir (jekk kellha ssir) wara diskussjoni u decizjoni tal-Kunsill Ezekuttiv.

L-Awtorita tghid a sua volta illi l-procedura li giet adottata kienet wahda korretta. L-Artikolu li tikkwota l-Awtorita' huwa 79 (1) b fejn il-Bord ghandu s-setgha li jikkunsidra li jehtiegu li applicant jaghmel pagamenti li jkunu aktar xierqa.

L-Awtorita' ma qablitx mal-argument tal-appellanti illi it-tibdil fir-rata kienet fin-natura ta' policy izda kien biss imposizzjoni ta' planning gain skond il-ligi billi dana kien xieraq ghac-cirkostanzi tal-kaz.

Konsiderazzjonijiet ulterjuri
Kemm l-appellanti kif ukoll l-Awtorita' jibdew bi premessa illi analizi ta' zviluppi simili ghandhom jaslu ghal konkluzzjoni illi, skond l-appellanti, ir-rata stabbilita hija gholja wisq, waqt li ghall-Awtorita' ir-rata hija tali li ghandha tapplika ghall-izvilupp propost.

It-Tribunal irid ihares lejn l-imposizzjoni tar-rata n kwistjoni f'sens holistiku. L-imposizzjoni ta' planning gain ma tmurx kontra d-dettami tal-ligi. Anzi, pjuttost l-oppost. Il-ligi stess taghmilha cara illi l-Planning Board kellu s-setgha li jistabilixx hlasijiet li jkunu xierqa. Tinqala hawn problema li hija sa certu punt doppja. L-ewwelnett liema tip u entita' ta zvilupp huwa tali li ghandu jwassal lill-Planning Board li jiddipartixxi minn rata stabbilita bhala prassi, u t-tieni, jekk wiehed ser jiddipartixxi, liema rata ghandu juza. Dak li jinkwieta lit-Tribunal u ghandu jinkwieta kull min ikun qed jiggudika u jistabilixxi rati bhal dawn (u ohrajn) huwa:
i. Safejn huwa mholli lil Planning Board sabiex ibiddel ir-rata ta' planning gain bil-mod massicc li nbidel f'dan il-kaz?

ii. Huwa minnu li sa ftit qabel ma gie deciz din l-applikazzjoni r-rata stabbilita kienet dik ta' 4.66 ghal kull metru kwadru?

Dak li ghamel il-Planning Board huwa li zied ir-rata bi 400 % aktar mir-rata ta' qabel.

Ir-ragunament tal-Awtorita' kien illi primarjament il-Planning Board dana setgha jaghmlu u allura ma hemm xejn x'ticcensura. Dana pero' mhux bizzejjed. Li wiehed jbiddel b'mod tant radikali rata li ghandha tigi stabbilita' tirrikjedi studju fil-fond li jigi applikat mhux biss fl-applikazzjoni odjerna izda li tigi applikata ghal applikazzjonijiet kollha. Li wiehed jiddipartixxi mir-rata normali b'xi percentagg l-hawn u l-hinn taf taghmel sens izda imposizzjoni ta' rata b'diferenza tant massicca ma taghmilx sens ghaliex tmur lil hinn mir-rejalta' tant li l-imposizzjoni tal-planning gain issir wahda mhux xierqa u ghalhekk kontra dak li jghid l-artikolu 79. F'dan il-kuntest l-appellanti ghandu sa certu punt ragun jargumenta illi dan it-tibdil massicc huwa fin-natura ta' tibdil fi policy li jmur lil hinn minn dak li jista jaghmel il-Planning Board, ghalkemm mhux tali li d-decizjoni tigi annullata.

It-Tribunal ma jarax li si tratta ta' sitwazzjoni fejn il-procedura adottata kienet tant zbaljata li ma kellu jigi mpost ebda planning gain. Izda kellu tigi adottata rata li solitament tigi applikata f'sitwazzjonijiet bhal tal-applikazzjoni n mertu fil-kuntest ta' dak li gie similment applikat fl-istess zona. Huwa fin-natura tal-element ta' certezza fil-Planning li kellu u ghandu jsir hekk. Id-direzzjoni li ha l-Planning Board kienet direzzjoni li tidher mhux mibnija fuq kriterji partikolari.

Huwa importanti ghall-analizi finali li ssir riferenza ghat-test ingliz tal-artikolu 79 billi dana jaf jaghti stampa aktar cara:
79. (1) A planning obligation may be entered into in those cases where the Planning Board, in connection with a grant of a development permission, seeks to impose on the applicant an obligation: (a) to carry out an activity or works: (i) on the land in respect of which development permission is sought, or (ii) on any other land or area, or (iii) on the land or area mentioned in both subparagraphs (i) and (ii); or (b) to make some payment or confer some extraneous right or benefit, where the Planning Board considers it to be more appropriate. The Planning Board shall seek to obtain these benefits or gains by means of conditions attached to a grant of the development permission, or by means of a planning obligation entered into by a public deed.

It-Tribunal jaccenna fuq il-frazi more appropriate ghaliex proprju dak li huwa mitlub mill-Planning Board – illi jaghmel jew jimponi planning gain li huwa appropriate – ossia xieraq. Tenut kont dejjem ic-cirkostanzi tal-kaz u, fl-umli fehma tat-Tribunal, fi hdan kritejri li, jekk mhux stabbiliti formalment, jiffurmaw prassi kontinwa. Il-prassi kontinwa kienet uzu ta' rata ta' 4.66 u t-Tribunal ma jara xejn fl-Applikazzjoni li b'xi mod fuq bazi ta' planning grounds li ghandu jwassal li din ir-rata tigi skartata u mibdula. Huwa aktar xiereq li tintuza r-rata ta' 4.66 ghal kull metro kwadru.

Ghaldaqstant it-Tribunal qed jilqa l-appell limitatament billi:
i. jikkonferma l-hlas dovut mill-appellant ta' €50,000 pagabbli lill-artistic fund
ii. jikkonferma li ghandu jithallas planning gain mill-appellanti izda dana bir-rata ta' 4.66 X 24,933 sqm u ghalhekk ghandu jithallas l-ammont ta' €116,187.78 u mhux €623,325 bhala planning gain.

Ikkunsidrat

L-aggravju tal-appellant hu s-segwenti:

1. L-appell quddiem it-Tribunal kien jirrigwarda l-ammont ta' planning gain li kellu jithallas mill-applikant. It-Tribunal ma issostanzjax ghaliex il-planning gain imposta mill-Bord tal-Awtorita kellha titnaqqas ghar-rata imposta mill-istess Tribunal, meta l-istess Awtorita tat ragunijiet dettaljati ghall-impozizzjoni tal-planning gain skont ir-rata per square metre maghmula minnha. In oltre t-Tribunal jaghti sa certu punt ragun lill-applikant fis-sottomissjoni li t-tibdil massic bejn ir-rati li kienu jintuzaw u dik li intuza kien fin-natura ta' tibdil ta' policy. L-Awtorita tissottometti li hawn ma hemm ebda tibdil ta' ebda policy ghax il-ligi stess taghti l-jedd u diskrezzjoni lil Awtorita li timponi planning gain. It-Tribunal ukoll esprima l-opinjoni li din iz-zieda tmur lil hinn mir-realta tant li l-impozizzjoni tal-planning gain issir wahda mhux xierqa. Pero t-Tribunal ukoll zbalja legalment meta qies li l-Awtorita messha applikat ir-rata li solitament kienet tigi applikata f'sitwazzjonijiet simili bhall-izvilupp in kwistjoni fl-istess zona, izda naqas li jiggustifika dan l-argument b'xi ezempju konkret. It-Tribunal ghalkemm ikkritika r-rata uzata mill-Awtorita pero naqas li jiggustifika ghalfejn ir-rata imposta minnu kienet aktar xierqa.

Il-Qorti tqis li l-artikolu rilevanti tal-ligi li jikkonsidra planning gain li hi fis-setgha tal-Bord li tigi imposta bhala kondizzjoni ghal permess ta' zvilupp hu l-aritkolu 79(1)(b) tal-Kap. 552 li jghid hekk

> 79.(1) Obbligu dwar l-ippjanar jista' jsir f'dawk il-kazijiet fejn il-Bord tal-Ippjanar, meta jigi biex johrog permess ghall-izvilupp, jaghzel li jimponi fuq l-applikant xi obbligu:
> (b) biex jaghmel xi pagament jew jaghti xi dritt jew beneficcju estranju, fejn il-Bord tal-Ippjanar jikkunsidra li jkun aktar xieraq. Il-Bord tal-Ippjanar ghandu jizgura li jikseb dawn il-beneficcji jew gwadanji permezz ta' kondizzjonijiet li jigu inkluzi fl-ghoti ta' permess għall-izvilupp, jew permezz ta' obbligu dwar l-ippjanar li ghandu jsir b'kuntratt pubbliku.

L-iskop wara planning gain kif gustament issottomettiet l-Awtorita hu sabiex tali fondi migbura jintuzaw fil-lokalita biex jimmitigaw l-impatt avvers fuq il-lokal fejn qed isir l-izvilupp jew aspetti tal-istess zvilupp.

Il-kwistjoni soggetta ghal dan l-appell hi jekk it-Tribunal bl-applikazzjoni tal-artikolu 79 immotivax b'mod sodisfacenti ghaliex kellha tigi applikata rata u mhux ohra. Ir-risposta ghal dan il-pregudizjali mressaq mill-Awtorita hu li t-Tribunal naqas li jiggustifika t-tibdil tar-rata uzata ghal planning gain minn dik imposta mill-Bord. Dan mhux punt ta' fatt izda punt ta' ligi.

Jibda biex jinghad illi l-planning gain hi ghodda diskrezjonali moghtija bi dritt skont il-ligi lil Bord tal-Awtorita. Dan johrog car minn qari tal-artikolu 79. Pero bhal kull awtorita pubblika ohra, il-ligi timponi li l-impozizzjoni trid tkun wahda xierqa. Dan ifisser li l-Bord ghandu l-obbligu li jqis il-progett fil-mertu specifiku tieghu u skont l-entita tal-progett u l-impatt li ser jghabbi l-ambjent ta' madwaru bih. Ghalhekk tigi imposta obbligazzjoni ta' hlas biex il-flus migbura jintuza u biex ittaffu l-impatt hafna drabi oneruz fuq il-madwar. Jidher mill-atti illi sal-2017 kien hemm prattika li tigi uzata rata specifika bhala riga ta' kalkolu u dan biex ikun hemm certu element ta' kjarezza u certezza ghal min japplika ghal progetti ta' certa entita. Dan sehh fil-procedura ta' applikazzjoni PA1996/16. Pero jrid jigi precizat illi l-ligi ma timponi ebda rata specifika u l-impozizzjoni tal-quantum tal-planning gain ma hi marbuta ma ebda ligi jew policy izda kif inghad hu fdat fid-diskrezzjoni uzata bil-qies mill-Bord skont l-izvilupp propost. Fl-2017 intuzat ir-rata per square metre li ntuzat fil-kaz propost in konnessjoni ma' zvilupp ta' certa entita. Ix-xhud Joseph Borg, segretarju fl-Awtorita tal-Ippjanar qal quddiem it-Tribunal li min dak l-izvilupp il-quddiem bdiet tintuza rata aktar oghla ta' planning gain minn dak li kienet tintuza qabel.

Il-kwistjoni fil-fehma tal-Qorti mhix ir-rata li solitament intuzat jew tintuza kif donnu fehmha t-Tribunal izda jekk ir-rata uzata mill-Bord fl-izvilupp mertu ta' dan l-appell kinitx wahda gusta jew kif jghid it-test Ingliz 'appropriate'. Il-Qorti taghmilha cara illi ma tqis li ghandu jkun hemm rata fissa ta' planning gain ghax mhux kull zvilupp kbir hu l-istess u l-impatt tieghu certament ikun differenti minn zona ghal ohra skont l-entita u kwalita tieghu. Maghdud dan il-Qorti tqis illi l-Awtorita ghamlet osservazzjonijiet dettaljati dwar ir-raguni ghaliex gie impost il-planning gain bil-mod li gie impost. Dan jidher mill-analizi taz-zoni differenti tal-izvilupp u kif gew trattati mill-Awtorita. It-Tribunal stranament flok qies, kif kellu l-obbligu, iqis jekk tali planning gain kinitx gustifikata fuq il-fatti migjuba u jekk le r-ragunijiet cari u dettaljati ghaliex it-

Tribunal kellu jiddipartixxi minn tali planning gain infisha jew ir-rata tal-planning gain kif uzata mill-Bord, ghamel enfasi fuq rati uzati qabel u wara l-2017 minghajr ma qies li l-kwistjoni ma kinitx din, izda jekk il-planning gain imposta kinitx wahda gusta (appropriate). It-Tribunal bhal Bord kien munit b'esperti teknici u ghandu l-obbligu li jifli, jezamina u jikkunsidra bir-reqqa r-ragunijiet ghal planning gain imposti mill-Bord u jekk jasal ghal konkluzjoni differenti mill-Bord, jiggustifika r-raguni tieghu b'mod li jaghti spjegazzjoni teknika u/jew legali ghaliex qed jiddipartixxi mid-decizjoni tal-Bord u jissostitwixxi d-decizjoni tieghu ghal dik tal-Bord.

Fil-fehma tal-Qorti l-unika gustifikazzjoni tat-Tribunal li jiddipartixxi mid-decizjoni tal-Bord kienet ibbazata fuq prassi li apparti li ma kinitx ghadha in vigore mill-2017 il-quddiem, il-Qorti tqis li l-impozizzjoni ta' planning gain ma ghandha tkun soggetta ghal ebda prassi specifika izda tiddependi minn kaz ghal kaz kont l-izvilupp propost, l-entita tieghu u l-impatt tieghu fuq il-madwar, dejjem soggett li tali planning gain imposta titqies gusta cioe approprjata ghal kaz. X'inhu gust jew le hi kwistjoni li ghandha tigi dibattuta u deciza mill-Bord tal-Awtorita wara li tkun xtarret il-fatturi kollha involuti inkluz dawk teknici, ambjentali u ohrajn relatati mall-izvilupp. Tali decizjoni mbaghad tista' jekk ikun il-kaz tigi riveduta mit-Tribunal li ghandu l-poter li jqis jekk tali planning gain kinitx jew le gusta u jekk le jaghti ragunijiet sodisfacenti teknici u/jew legali biex jirrevoka jew jimmodifika d-decizjoni tal-Bord.

F'dan il-kaz it-Tribunal naqas kompletament milli jissodisfa l-vot tal-ligi u jiggustifika b'mod legali u/jew teknika ghaliex il-planning gain impost mill-Bord ma hux gust skont il-ligi cioe l-artikolu 79 u ghalhekk fin-nuqqas ta' tali gustifikazzjoni d-decizjoni tal-Bord tal-Awtorita ma tistax titqies bhala mhix skont il-ligi.

Decide

Ghal dawn ir-ragunijiet il-Qorti qed tilqa' l-appell tal-Awtorita tal-Ippjanar u tirrevoka d-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tas-7 ta' Novembru 2019, filwaqt li tikkonferma ghall-kjarezza d-decizjoni tal-Bord tal-Awtorita.

Spejjez ghall-appellat.

Onor. Mark Chetcuti LL.D.
Imhallef

Anne Xuereb
Deputat Registratur