QORTI TAL-APPELL

(KOMPETENZA INFERJURI)

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

S.T.O. PRIM IMHALLEF MARK CHETCUTI

Illum il-Hamis, 25 ta' Frar, 2021

Numru 3

Appell Nru. 21/2020

Joseph Bonnici

vs

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

Il-Qorti,

Rat ir-rikors tal-appell ta' Joseph Bonnici tat-3 ta' Dicembru 2020 mid-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tad-19 ta' Novembru 2020 li biha laqghet in parte l-appell tal-istess Bonnici u irriduciet l-impozizzjoni ta' planning gain minn €30,000 ghal €23,500 a rigward ta' applikazzjoni PA1524/17 'to sanction existing store for commercial use, boundary wall as built, alterations from permit PB630/91 and storage of mobile toilets, containers and heavy plant machinery, proposed demolition of existing illegal development' fin-Naxxar;

Rat ir-risposta tal-Awtorita li ssottomettiet 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:
Dan l-appell jikkoncerna protest kontra l-impozizzjoni ta' Planning Gain li tammonta ghall-€30,000 fil-konfront ta' sanzjonar ta' zvilupp kummercjali li jinsab barra miż-żona ta' l-iżvilupp kif approvat fil-permess tal-izvilupp PA01524/17.

L-appellant jikkontendi illi l-imposizizzjoni ta' Planning Gain giet imposta b'mod arbitrarju u b'mod eċċessiv, u dan qed jigi imsejjes fuq zewg binarji, u cioe` n-nuqqas ta' harsien da parti tal-Kummissjoni tal-Ippjanar f'dak li jirrigwarda:
● L-linja gwida stabbiliti mill-Awtorita`;
●Decizjonijiet ohra moghtija mill-istess Kummissjoni:

L-appellant jargumenta li jekk kellha tigi imposta Planning Gain ghal dan il-permess, din kellha jigi kkalkolata bir-rata €1.66 ghal kull metru kwadru, u dan ghaliex l-izvilupp mertu ta' dan l-appell huwa ta' open storage area u ma jinkludi ebda zvilupp 'l fuq mill-livell tat-triq.

Illi l-Awtorita' tikkontendi li tali impozizzjoni ta' Planning Gain hija fid-diskrezzjoni tal-Kummissjoni ta' l-Ippjanar minhabba li m'hemm l-ebda rata fissa fil-ligi, u li dan gie kkonfermat mill-appellant stess peress li fil-kazijiet ikkwotati kienu gew applikati rati differenti. Barra min hekk jinghad li l-impozizzjoni ta' Planning Gain fi progetti ta' skala kbira hija prassi komuni li ghandha l-għan li l-iżviluppaturi ewlenin li jikkawżaw impatti negattivi minħabba l-żviluppi tagħhom, jikkontribwixxu finanzjarjament fil-komunità lokali.

Fir-rigward ta' decizjonijiet ohra moghtija mill-Kummissjoni tal-Ippjanar, l-appellant jaghmel referenza ghal diversi applikazzjonijiet, u fost l-ohrajn jinnota li fil-kas tal-permess bin-numru PA03387/14 ma giet impost l-ebda Planning Gain, filwaqt li fil-kas tal-permess bin-numru PA01514/16 il-Kummissjoni originarjament imponiet Planning Gain is-somma ta' €14,000, b'din tizdied biss ghal €50,000 (rata ta' €17.24/m²) appell.
Illi dan it-Tribunal ha konjizzjoni tal-inkartament tal-applikazzjoni odjerna u tas-sottomissjonijiet maghmula mill-Partijiet;

Ikkunsidra;
Illi fl-ewwel lok dan it-Tribunal jaghmel referenza ghall-applikazzjonijiet citati mill-appellant, ossia PA03387/14 li tirrigwarda ssegwenti proposta:
"Demolition of existing buildings, and relocation of existing fuel station in Mosta (license number KPRS61) with a new Fuel Station in Salina Road which includes: car wash area, ancillary Class 4B retail facilities and underlying garages."
kif ukoll PA 01514/16 li tirrigwarda s-segwenti proposta:

“Proposed fuel service station, including storage at basement level, class 4b shop, tyre service garage, ATM and car wash facilities at ground floor level”

It-Tribunal jinnota li fil-kaz tal-applikazzjoni PA03387/14, din ġiet irrifjutata mill-Awtorita` fit-3 ta’ Marzu tal-2017 u ghaldaqstant ma hemm l-ebda Planning Gain li wiehed jista’ jiehu konjizzjoni taghha. Illi fil-kaz tal-permess PA01514/16, dan ġie approvat fil-21 ta’ Lulju tal-2017 bil-kundizzjonijiet kif elenkati f’dok 191A “Decision Notice” fl-inkartament ta’ l-istess permess, li jindikaw impożizzjoni ta’ planning gain bl-ammont ta’ €50,000 kif gie deciz mill-Bord tal-Ippjanar.

Illi l-appellant jargumenta wkoll li r-rata li kellha tigi applikata ghal kaz odjern hija dik ta’ €1.66 ghal kull metru kwadru, liema rata kienet giet applikata ghal open storage area ta’ Godwin’s Garage. Illi fil-kas ta’ Godwin’s Garage, it-Tribunal jinnota li hemm zewg permessi li nhargu ricentment, ossia PA07390/06 u PA07240/16. Fil-kas tal-PA07390/06, dan kien gie approvat fl-14 ta’ Frar tal-2013 bl-impozizzjoni ta’ Planning Gain ikkalkolata bir-rata ta` €4.66 ghal kull metru kwadru. Fil-kas tal-permess li nhareg izjed ricentament, dan huwa outline development permit PA07240/16 li gie approvat fl-14 ta’ Gunju tal-2019. Illi dan ilpermess japprova biss il-principju ta’ zvilupp minghajr ebda dritt li jibda jsir zvilupp fuq is-sit ghaliex tali zvilupp huwa suggett ghal hrug ta’ full development permit. It-Tribunal jinnota li minhabba li l-permess huwa ta’ natura outline, l-Awtorita ma’ mponietx Planning Gain, u li skont kundizzjoni 2(f) tal-permess, l-impozizzjoni ta’ Planning Gain ghandha tigi deciza fil-full development permit, kif gej:
“Any eventual development permission may also include the imposition of fines bank guarantees, planning gain, obligations or any other form of contributions which may be required by law, regulation or policy.”

It-Tribunal jaghmel referenza ghall-Artiklu 79 tal-Kapitlu 552, fejn il-liġi ta’ ppjanar tippermetti illi permess jista’ jkun suġġett għall-obbligu dwar l-ippjanar (planning obligation) u li dan jinkludi s-seta` li l-Awtorita’ timpani ħlas bħala kundizzjoni ta’ permess u liema ħlas jiġi amministrat minn l-Awtorita’ stess, kif fis-segwenti:
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:
(a) biex jaghmel attivita’ jew xoghlijiet:
(i) fl-art li dwarha qed jintalab permess ghall-izvilupp, jew
(ii) f’xi art jew zoni ohra, jew
(iii) fl-art jew zoni msemmija fiz-zewg subparagrafi (i) u (ii); jew
(b) biex jaghmel xi pagament jew jaghti xi dritt jew beneficcju estranju, fejn il-Bord tal-Ippjanar ghandu jizgura li jikseb dawn il-beneficcji jew gwadanji permezz ta’ kondizzjonijiet li jigu inkluzi fl-ghoti ta’ permess ghall-izvilupp, jew permezz ta’ obbligu dwar l-ippjanar li ghandu jsir b’kuntratt pubbliku.
(2) Kull persuna tista’, bi ftehim mal-Bord tal-Ippjanar, tidhol f’obbligu dwar l-ippjanar:
(a) li tirrestringi l-izvilupp jew l-uzu ta’ dik l-art b’xi mod li jista’ jigi specifikat;
(b) li titlob li operazzjonijiet jew attivitajiet specifici jigu mwettqa, fi, fuq, taht jew fuq dik l-art jew zona;
(c) li titlob li dik l-art jew zona tintuza b’xi mod li jista’ jigi specifikat; jew
(d) li titlob somma jew somom li ghandhom jithallsu lill-Awtorita’ f’data jew dati specifici jew perjodikament.

(3) Il-Ministru jista' jaghmel regolamenti sabiex jaghti effett shih lid-dispozizzjonijiet ta' dan l-artikolu u jista', bla hsara ghall-generalita' ta' dak qabel imsemmi:
(a) jippreskrivi l-procedura dwar kif ghandu jsir obbligu dwar l-ippjanar, kif jigi esegwit, mibdul jew mitmum;
(b) jistabbilixxi xi restrizzjonijiet, kondizzjonijiet jew il-hlas ta' somom ta' flus li jistghu jigu imposti f'tali obbligi dwar l-ippjanar.

Illi fil-fehma ta' dan it-Tribunal, l-impozizzjoni ta' pagament bħala obbligu dwar l-ippjanar skont kif jipprovdi l-Artikolu 79 m'għandux ikun wieħed spontanju jew diskrezzjonali. Il-liġi tobbliga lill-Awtorita' li tikkunsidra tali impozizzjoni meta jkun aktar xieraq, filwaqt li bħala impozizzjoni ta' kundizzjoni, huwa wkoll tassattiv fuq l-Awtorita' li tipprovdi raġunijiet speċifiċi għal kull kundizzjoni partikolari li tiġi mposta skont l-Artikolu 72(1) tal-Kap 552.

Fir-rigward tal-linja gwida stabbiliti mill-Awtorita`, l-appellant jaghmel referenza ghal xhieda moghtija f'Appell 20/16 , u tenut kont ta' din ix-xhieda u tenut kont li s-sit ghandu kejl superficjali ta' madwar 993 metru kwadru, il-massimu ta' Planning Gain skont il-linja gwida hija ta' €4,627.38 meta kkalkolata bl-ghola rata ta' €4.66 ghal kull metru kwadru. It-Tribunal jinnota li lAppell 20/16 gie ntavolat minn terzi u huwa principarjament ikkoncernat fuq is-somma ta' Planning Gain applikata fil-hrug talpermess PA 03859/14, li jirrigwarda zvilupp gewwa l-Freeport fil-lokalita` ta' Birzebbugia li kien gie approvat fl-10 ta' Dicembru tal-2015.

It-Tribunal ha konjizzjoni tax-xhieda moghtija fit-28 ta' Frar tal-2017. fl-Appell 20/16 da parti tar-rapprezentant tal-Awtorita' Jonathon Orlando.Minn din ix-xhieda, it-Tribunal josserva li c-cifra applikata mill-Awtorita` ghal Planning Gain hija wahda flessibbli u li l-prassi normalment adottata minn naha tad-Direttorat tal-Ippjanar ghall-applikazzjoni ta' Planning Gain huma r-rati ta' €1.16 jew €4.66 ghal kull metru kwadru, skont il-kaz, u f'certu kazijiet anke ammont globali ta' €50,000.

It-Tribunal jinnota ulterjorment li tali kwistjoni ġiet indirizzata f'appell separat, ossia PAB 113/18 fejn il-Qorti ta' l-Appell fissentenza moghtija nhar it-tlieta 28 ta' Jannar 2020, fl-ismijiet Anton Camilleri vs L-Awtorita tal-Ippjanar fejn interalia ġie spjegat is-segwenti:
"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."

Illi mis-sentenza surreferita, joħroġ biċ-ċar li waqt il-laqgħa pubblika tal-31 t'Awwissu tal-2017, kien ġie deċiż li r-rata ta' limpozizzjoni tal-planning gain għandha tkun dik ta €25 ghal kull metru kwadru u dan għal kull proġett ta' ċertu portata.

It-Tribunal jinnota li l-permessi li gew citati mill-appellant, bl-eccezzjoni tal-outline development permit PA07240/16, gew approvati qabel il-laqgħa pubblika tal-31 t'Awwissu tal-2017, fejn ir-rata ta` €25 ghal kull metru kwadru ma kienetx għadha bdiet tapplika.

Mhux l-istess jistgħa jingħad għall-permess odjern (full development permit), li ġie deċiż fl-4 ta' Mejju tal-2018 ossia wara illaqgħa pubblika tal-31 t'Awwissu tal-2017. Għaldaqstant it-Tribunal. huwa tal-fehma li l-impozizzjoni tal-planning gain bir-rata ta` €25 ghal kull metru kwadru hija r-rata li kienet qeghda tigi wzata mill-Awtorita` fiz-zmien li ttiehdet din id-decizjoni.

It-Tribunal ha konjizzjoni wkoll tal-pjanti approvati fil-permess de quo, u jinnota li:
● l-hazen approvat fuq dan is-sit permezz tal-permess tal-izvilupp precedenti PB 630/91 ghandu daqs ta' 245 metru kwadru filwaqt li l-metragg taz-zewg imhazen ezistenti mibnijiet f'pozizzjoni differenti huma ta' l-istess daqs; u
●Il-parti tas-sit pavimentata bil-konkos sabiex tintuza ghal parkegg ta' vetturi ta' kostruzzjoni ghandha kejl ta' 940 metru kwadru [Skont pjanta 118B fl-inkartament tal-PA01524/17].

It-Tribunal huwa tal-fehma li gialadarba mahzen tal-istess daqs gie approvat f'permess precedenti, il-Planning Gain ghandha tigi kkalkolata fuq il-parti tas-sit pavimentata bil-konkos u li ghandha kejl ta' 940 metru kwadru. Dan iffiser li l-Planning Gain applikabbli ghal kaz odjern hija dik ta' Eur 23,500 meta kkalkulata bir-rata ta` €25 ghal kull metru kwadru u li kienet deciza waqt il-laqgħa pubblika tal-31 t'Awwissu tal-2017.

Għal dawn il-motivi, it-Tribunal qiegħed jilqa` limitatament dan l-appell billi jirriduci s-somma tal-Planning Gain imposta flapprovazzjoni tal-applikazzjoni PA01524/17 minn €30,000 ghal €23,500.

Ikkunsidrat

L-aggravju tal-appellant hu s-segwenti:

1. It-Tribunal naqas li jimmotiva b'mod sodisfacenti ghaliex giet applikata rata fissa ta' planning gain minghajr ma ikkonsidra l-fatturi teknici, ambjentali u ohrajn relatati mal-izvilupp. Ghalkemm l-appellant appella biss fuq kif gie kwantifikat il-planning gain, it-Tribunal ma qies il-fatturi li jwasslu ghal planning gain izda strah biss fuq kriterji pre-stabbiliti bla konsiderazzjoni ghal fattispecie tal-kaz. Dan irendi l-gudikat mhux legalment korrett.

Din il-Qorti fl-appell fl-ismijiet Anton Camilleri vs Awtorita tal-Ippjanar deciz fit-28 ta' Jannar 2020 qalet hekk dwar impozizzjoni ta' planning gain:

> 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-artikolu 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 lentita 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.

Applikat dan l-insenjament ghal kaz in kwistjoni jidher li t-Tribunal ma hax qies sew ta' dan l-insenjament u baqa' jistrieh fuq kalkolu matematiku prefiss minghajr ma ta ragunijiet cari u motivati ghaliex applika rata uzata fi zviluppi ohra. Dan mhux l-iskop u spirtu tal-artikolu rilevanti tal-ligi li jaghti diskrezzjoni ta' impozizzjoni ta' planning gain. Il-Qorti mhix tghid li r-rizultat finali mhux wiehed gust fic-cirkostanzi izda dan irid jigi motivat b'argumenti u konsiderazzjonijiet teknici u fattwali rilevanti ghal fattispecie partikolari tal-kaz. Il-Qorti izzid li japplikaw konsiderazzjonijiet dwar zviluppi simili meta fil-fatt ikunu verament simili. Ghalhekk l-appellant ghandu ragun jilmenta li t-Tribunal ma tahx spjegazzjoni ghaliex l-ammont ta' planning gain gie iffissat fl-ammont li gie kanonizzat.

Decide

Ghal dawn ir-ragunijiet il-Qorti taqta' u tiddeciedi billi tilqa' l-appell ta' Joseph Bonnici u tirrevoka d-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tad-19 ta' Novembru 2020, u tibghat lura l-atti lit-Tribunal biex jikkunsidra mill-gdid il-quantum tal-planning gain ai termini ta' dak deciz. Spejjez ghall-Awtorita appellata.

Mark Chetcuti

Prim Imhallef

Anne Xuereb

Deputat Registratur