MALTA

QORTI CIVILI
PRIM' AWLA
(KOMPETENZA KOSTITUZZJONALI)

ONOR. IMHALLEF
GIANNINO CARUANA DEMAJO

Seduta tat-18 ta' Frar, 2003

Rikors Numru. 753/2000/1

Anthony Pace
versus
Avukat {enerali; Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp; u Awtorità ta' l-Ippjanar

F'din il-kaw\a, li saret ta]t id-dispo\izzjonijiet tal-Kostituzzjoni ta' Malta u tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fondamentali, ir-rikorrent qieg]ed ig]id illi ma ng]atax smig] xieraq minn tribunal amministrattiv.
Ir-rikors ig]id illi fit-2 ta' Settembru 1986 il-*Planning Areas Permits Board* (kif kien dak i\-\mien) kien]are[permess favur Joseph Debattista g]all-bini ta' aktar im]a\en skond pjanti mehum\a mat-talba g]all-permess. B'kuntratt tal-10 t'Awissu 1991 fl-atti tan-Nutar Joseph Tabone, ir-rikorrent f'isem is-so`jetà *Anarde Development Limited* kien xtara ming]and Joseph Debattista l-proprjetà u l-bini kopert bil-permess. Il-proprjetà mixtrija kienet [à mibnija skond il-

pjanti approvati i\da kienet b'*finishes* u materjal ma]suba g]al bini residenzjali; fil-fatt il-bini kien tela' b]ala bini ma]sub g]al residenza, i\da dejjem skond il-pjanti.
Wara, ir-rikorrent kien qabbad lill-Perit Edward Bencini biex i]ejji pjanti g]al xi tibdiliet u \jidiet fil-bini li kien xtara, u fl-24 ta' {unju 1991 saret talba lill-*Planning Areas Permits Board* biex dan japprova dawn il-pjanti; fit-talba kien imfisser illi l-u\u tal-bini dak i\-\mien kien g]all-abitazzjoni, u kienu mehmu\a wkoll ritratti li juru illi l-*finishes* tal-bini kienu ma]suba g]all-abitazzjoni. Fl-1986, meta n]are[il-permess g]all-bini u meta sar il-bini u saru wkoll it-tibdiliet biex il-bini jservi g]all-abitazzjoni, il-li[i ma kinitx trid illi jintalab permess biex ikun jista' jsir bdil ta' l-u\u tal-bini, u meta sar it-trasferiment lir-rikorrent il-bini [à kien ma]sub g]all-abitazzjoni.
Fit-30 ta' Novembru 1992 il-*Planning Areas Permits Board* `a]ad it-talba tar-rikorrent g]ar-ra[uni illi x-xog]lijiet kienu inkompatibbli mal-karattru rurali ta' l-area. Fit-18 ta' Di`embru 1992 r-rikorrent ressaq appell quddiem is-*Select Committee* tal-Kamra tar-Rappre\entanti, i\da l-appell wara ntbag]at quddiem l-Awtorità ta' l-Ippjanar. Fl-appell issemma wkoll l-art. 2(a) ta' l-Att dwar Permessi g]al Bini (Provvedimenti Temporanji) ta' l-1988 u r-rikorrent kien issottometta illi, ukoll jekk, g]all-argument, ma tqisx illi kien sar bdil *de facto* u legali tal-fond minn ma]\en g]al fond residenzjali, hu xorta kellu l-jedd illi jinsisti li jin]ari[lu permess tal-bini li jag]raf dak il-bdil ta]t dak l-Att.
B'ittra ta' notifikazzjoni ta' l-24 ta' Marzu 1993, il-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp, waqt illi xejn ma qieset is-sottomissjonijiet elaborati tar-rikorrent, `a]det it-talba g]al permess ta' l-i\vilupp g]ax is-sit kien jaqa' barra mill-iskema ta' \vilupp, u l-bdil ta' u\u minn im]a\en g]al residenza ma kienx a``ettabbli.
Fit-13 t'April 1993 ir-rikorrent g]amel talba quddiem il-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp sabiex tqis mill-[did id-de`i\joni ta' l-Awtorità ta' l-Ippjanar i\da l-Kummissjoni, b'ittra tas-27 ta' Frar 1995, `a]det it-talba. Ir-rikorrent g]alhekk appella quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar u talbu jibdel id-de`i\joni li `a]det it-talba g]all-permess. Ir-rikorrent fisser illi t-talba tieg]u ma kinitx g]al *change of use* i\da biex ji[u approvati tibdiliet u \jidiet dwar fond li [à kien jintu\a b]ala abitazzjoni.

B'de`i\joni tas-17 ta' Settembru 1996 il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar `a]ad l-appell u wettaq id-de`i\joni tal-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp li kienet `a]det il-permess, g]ax l-i\vilupp li ried jag]mel ir-rikorrent ma kienx fost dawk it-tipi ta' \vilupp li e``ezzjonalment jistg]u jsiru barra minn \ona g]all-i\vilupp, u g]alhekk ir-rikorrent ma setax jitlob illi jibdel ma]\en f'residenza meta hu ma kienx *full time farmer* jew *animal breeder*.
Ir-rikorrent appella minn din id-de`i\joni quddiem il-Qorti ta' l-Appell u re[à' issottometta illi l-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar kien fehem il-ka\ ]a\in, g]ax it-talba tar-rikorrent ma kinitx wa]da g]al *change of use* i\da biex ikunu approvati tibdiliet u \jidiet [à mag]mula; g]alhekk, skond ir-rikorrent, il-*policy* msemmija fid-de`i\joni ma kinitx tg]odd g]all-ka\ tieg]u.
B'sentenza ta' l-4 ta' Di`embru 1998, il-Qorti ta' l-Appell `a]det l-appell tar-rikorrent, bl-ispejje\ kontra tieg]u, g]ax id-de`i\joni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ma setax isir appell minnha billi ma kinitx de`i\joni dwar punti ta' li[i, kif irid l-art. 15(2) ta' l-Att dwar l-Ippjanar ta' l-I\vilupp.
Ir-rikors ikompli jg]id illi l-konsiderazzjonijiet li kien g]amel il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar huma mi[juba fl-a]]ar tliet paragrafi tad-de`i\joni, li flimkien jie]du bilkemm nofs fa``ata. Minn qari ta' dawn il-paragrafi jidher `ar illi l-bord ma g]amel ebda tentativ biex ifisser g]ala qatag]ha li joqg]od g]al kollox fuq is-sottomissjonijiet ta' l-Awtorità ta' l-Ippjanar u ma fittixx li jag]ti mqar l-i`ken indikazzjoni g]ala l-argumenti u s-sottomissjonijiet tar-rikorrent, kemm fuq punti ta' dritt kif ukoll fuq punti ta' fatt, kellhom ji[u skartati.
G]alhekk, u billi fid-de`i\joni tieg]u l-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar naqas li juri fuq liema kriterji u fuq liema ra[unamenti wasal g]ad-de`i\joni kontra r-rikorrent, dik id-de`i\joni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ing]atat bi ksur tad-dritt fondamentali tar-rikorrent g]al smig] xieraq kif im]ares ta]t l-art. 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-art. 6 tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fondamentali. G]alkemm il-Qorti ta' l-Appell ikkritikat bl-a]rax l-g]emil tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, hija kienet tal-fehma illi ma kellhiex [urisdizzjoni biex tqis l-appell g]ax il-bord la qies is-sottomissjonijiet tar-rikorrent dwar punti ta' dritt u lanqas ta de`i\joni dwarhom.

L-art. 15(2) ta' l-Att dwar l-Ippjanar ta' l-I\vilupp jag]ti dritt ta' appell quddiem il-Qorti ta' l-Appell fuq punti ta' li[i de`i\i mill-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar. In-nuqqas ta' motivazzjoni tad-de`i\joni tal-bord [iebet fix-xejn id-dritt tar-rikorrent li jkollu a``ess effettiv u utli quddiem il-Qorti ta' l-Appell, u dan bi ksur tad-dritt fondamentali tieg]u g]al smig] xieraq.

Barra minn hekk, ir-rikorrent]ass ru]u aggravat bit-tul esa[erat tal-pro`eduri sabiex tkun determinata t-talba tieg]u g]al permess ta' l-i\vilupp, billi dawn il-pro`eduri]adu sitt snin u nofs, li hu aktar minn \mien ra[onevoli.

Ir-rikorrent g]alhekk b'dan ir-rikors qieg]ed jitlob illi din il-qorti:

1. tg]id illi kien hemm ksur tad-dritt fondamentali tieg]u g]al smig] xieraq im]ares ta]t l-art. 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-art. 6 tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fondamentali;
2. tg]id illi ma jiswewx id-de`i\jonijiet tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar fis-sentenza tas-17 ta' Settembru 1996 u s-sentenza tal-Qorti ta' l-Appell ta' l-4 ta' Di`embru 1998 fl-ismijiet **Anthony Pace *versus* Il-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp**;
3. tg]id illi l-intimati g]andhom iwie[bu g]ad-danni kollha li sofra r-rikorrent, ukoll dawk morali, min]abba l-g]emil tag]hom kontra l-li[i;
4. tillikwida dawn id-danni u tikkundanna lill-intimati j]allsu d-danni hekk likwidati, flimkien ma' l-img]ax sa dak in-nhar tal-]las;
5. tag]ti kull rimedju ie]or li jidhrilha xieraq u me]tie[g]all-]arsien tad-drittijiet fondamentali tar-rikorrent.

Talab ukoll l-ispejje\.

L-Avukat {enerali wie[eb fil-11 t'Awissu 2000[1], u l-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp u l-Awtorità ta' l-Ippjanar wie[bu fis-16 t'Awissu 2000[2].

B'sentenza mog]tija fit-3 ta' Novembru 2000[3] il-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp u l-Awtorità ta' l-Ippjanar in]ar[u mill-kaw\a, li tkompliet kontra l-Avukat {enerali f'isem il-Gvern ta' Malta. Din is-sentenza kienet

---

1 *Foll.* 45 *et seq.*

2 *Foll.* 49 *et seqq.*

3 *Foll.* 103 *et seqq.*

imwettqa mill-Qorti ta' l-Appell f'sentenza mog]tija fit-2 ta' Novembru 2001[4].

Imne\\a' mi`-`irkumlokuzzjonijiet li j\ejnu r-rikors li bih inbdew dawn il-pro`eduri, dak li qieg]ed ig]id ir-rikorrent huwa dan: hu xtara art li fuqha kien hemm bini residenzjali g]alkemm il-permessi fuq dik l-art kienu g]al im]a\en. Fi kliem ie]or, kien tela' bini kontra l-li[i. Id-differenza bejn im]a\en u djar fejn joqog]du n-nies hija wa]da radikali u fondamentali, u ma hix wa]da kosmetika jew ta' dettalji kif irid ig]id ir-rikorrent.

Wara li xtara din l-art bil-bini illegali fuqha, u kompla, g]al darba o]ra bi ksur tal-li[i, \ied mal-bini bla ma kiseb permess, ir-rikorrent ipprova jfittex li jirregolarizza l-po\izzjoni. L-argument tieg]u kien illi min imur quddiem l-awtoritajiet b']a[à mag]mula kontra l-li[i wara li tkun *fatta*, g]andu jedd li dik l-illegalità tkun konvertita fi dritt. {ustament, l-awtoritajiet amministrattivi u [udizzjarji li mar quddiemhom b'dan l-argument `a]du t-talbiet tieg]u, g]ax il-li[i qieg]da hemm biex tit]ares, biex stat ta' fatt mag]mul kontra l-li[i jitne]]a biex isir skond il-li[i, u mhux biex il-li[i titg]awwe[ biex takkomoda illegalità sempli`ement g]ax issa saret *fatto compiuto*.

Issa r-rikorrent qieg]ed jidher quddiem din il-qorti bit-tama li dak li ma kisibx fit-tentativi pre`edenti tieg]u jiksbu billi jinvoka l-og]la li[i tal-pajji\.

Din il-qorti tifhem illi l-funzjoni tag]ha f'dawn il-pro`eduri ma hix li tara jekk fil-meritu taqbilx mal-konsiderazzjonijiet u mad-de`i\jonijiet tat-tribunali l-o]ra li [à qiesu t-talba tar-rikorrent; il-funzjoni tag]ha hija biss dik li tara jekk inkisrux id-drittijiet fondamentali tar-rikorrent im]arsa mill-Kostituzzjoni ta' Malta u mill-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fondamentali. Madankollu, is-sistema legali g]andu jkun u fil-fatt huwa robust bi\\ejjed biex, meta jidher b'mod `ar, minnufih minn qari tar-rikors stess, illi qieg]ed isir abbu\ mis-sistema [udizzjarju, u illi r-rikorrent qieg]ed ifittex li jinqeda bil-li[i biex jeg]leb il-li[i, it-talba tieg]u g]andha mhux biss ti[i mi`]uda i\da wkoll meqjusa b]ala wa]da vessatorja, aktar u aktar meta tqis illi r-rikorrent mhux biss ing]ata smig] i\da ng]ata erba' okka\jonijiet — darba quddiem il-*Planning*

[4] *Foll.* 134 *et seqq.*

Areas Permits Board, darbtejn quddiem il-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp, u darba quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar — fejn instema' jressaq u jfisser l-argumenti tieg]u, u l-ilment tieg]u hu li s-sentenza tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ma nkitbitx b'mod tali li seta' jappella minnha biex ikollu okka\joni o]ra jer[a' jinstema' mill-Qorti ta' l-Appell!

Barra minn hekk, ir-ra[unijiet g]ala kienu mi`]uda l-argumenti tar-rikorrent dejjem ing]ataw mill-*Planning Areas Permits Board* u mill-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp, u tribunal ta' revi\joni la hu marbut iwie[eb g]al kull argument li tressaq parti[5] u lanqas li jtenni r-ra[unijiet tat-tribunal ta' istanza inferjuri meta jkun qabel ma' dawk ir-ra[unijiet[6].

Il-qorti g]alhekk tqis b]ala vessatorji t-talbiet tar-rikorrent mibnija fuq id-de`i\joni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar.

Fadal li nqisu l-ilment dwar id-dewmien.

Il-passi pro`edurali li wasslu g]ad-de`i\joni fuq it-talba tar-rikorrent kienu dawn:

1. Ir-rikorrent g]amel it-talba tieg]u quddiem il-*Planning Areas Permits Board* (kif kien dak i\-\mien) fl-24 ta' {unju 1991[7] biex ikun ratifikat il-bdil *de facto* ta' u\u u l-bini [did li kompla g]amel bla permess. It-talba tieg]u kienet mi`]uda fit-30 ta' Novembru 1992[8], sena u]ames xhur wara.
2. Fit-18 ta' Di`embru 1992 ir-rikorrent g]amel appell lill-Kumitat Mag]\ul tal-Kamra tar-Rappre\entanti ta]t l-art. 2(a) ta' l-Att ta' l-1988 dwar Permessi g]al Bini (Provvedimenti Temporanji), i\da billi kien da]al fis-se]] l-Att dwar l-Ippjanar ta' l-I\vilupp [Kap. 356] l-appell intbag]at quddiem il-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp[9] imwaqqaf ta]t dak l-Att. Fl-24 ta' Marzu 1994 —

---

[5] "The court reiterates that Article 6 para. 1 (art. 6-1) obliges the courts to give reasons for their judgements but cannot be understood as requiring a detailed answer to every argument", **Ruiz Torija *versus* Spanja**, Qorti Ewropeja tad-Drittijiet tal-Bniedem, 9 ta' Di`embru 1994.

[6] "If … … … a court of appeal agrees with the reasons of the lower court, it does not have to explain this by restating the reasons." Ara ***Theory and Practice of the European Convention on Human Rights,*** P. van Dijk, G.J.H. van Hoof,1990 (2nd edition), p. 324.

[7] *Fol.* 6.

[8] *Fol.* 7.

[9] *Fol.* 9.

ftit aktar minn tliet xhur wara li kien sar l-appell — ir-rikorrent kien mg]arraf mis-segretarju tal-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp illi l-Awtorità ta' l-Ippjanar kienet `a]det it-talba tieg]u[10].

3. Fit-13 t'April 1993 r-rikorrent talab illi l-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp tqis it-talba tieg]u mill-[did[11], u fit-3 ta' Frar 1995 — ftit anqas minn sena u g]axar xhur wara —il-kummissjoni, wara li qieset it-talba mill-[did, re[g]et `a]ditha. Ir-rikorrent kien mg]arraf b'dan b'ittra tas-27 ta' Frar 1995[12].

4. Fil-15 ta' Marzu 1995 ir-rikorrent appella minn din id-de`i\joni quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, u b'de`i\joni tas-17 ta' Settembru 1996[13] il-bord `a]ad l-appell.

5. Ir-rikorrent imbag]ad appella quddiem il-Qorti ta' l-Appell u din, b'sentenza ta' l-4 ta' Di`embru 1998[14], `a]det l-appell.

Il-pro`ess g]alhekk beda fl-24 ta' {unju 1991 u ntemm fl-4 ta' Di`embru 1998, wara ftit anqas minn seba' snin u nofs, jekk tqis ukoll i\-\mien li]a r-rikorrent stess biex]ejja t-talbiet u l-appelli tieg]u.

Fil-fehma tal-qorti, meta tqis illi matul dan i\-\mien it-talba tar-rikorrent kienet meqjusa mill-*Planning Areas Permits Board*, darbtejn mill-Kummissjoni g]all-Kontroll ta' l-I\vilupp, mill-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, u mill-Qorti ta' l-Appell, u meta tqis ukoll illi matul dan i\-\mien inbidlet il-li[i u in`identalment, min]abba f'hekk, lir-rikorrent ing]atat istanza ta' smig] aktar milli jkun normali, i\-\mien li g]adda ma jistax jitqies li kien wisq.

Barra minn hekk, huwa wkoll relevanti l-fatt illi matul dan i\-\mien ir-rikorrent kien [à qieg]ed igawdi mill-bdil *de facto* li kien sar fil-bini u mill-bini l-[did li g]amel, g]alkemm dan kien sar kontra l-li[i, u g]alhekk ma jistax jing]ad illi sofra xi pre[udizzju.

---

10 *Fol.* 10.

11 *Foll.* 11. *et seq.*

12 *Fol.* 13.

13 *Foll.* 14 *et seqq.*

14 *Foll.* 24 *et seqq.*

G]al dawn ir-ra[unijiet din il-qorti hija tal-fehma illi ma kien hemm ebda ksur tad-drittijiet fondamentali tar-rikorrent, u t-talbiet tieg]u huma g]alhekk mi`]uda.

L-ispejje\,]lief dawk li dwarhom [à ng]atat de`i\joni fis-sentenza mog]tija mill-Qorti ta’ l-Appell fit-2 ta’ Novembru 2001, g]andu j]allashom ir-rikorrent.

--------------------------------TMIEM--------------------------------