PRIM' AWLA TAL-QORTI CIVILI
(SEDE KOSTITUZZJONALI)

IMHALLEF

ONOR VINCENT DE GAETANO LL.D.

Illum il-Erbgha, 9 ta' Frar, tas-sena elfejn (2000),
fid-9.00 a.m.

Rikors Nru. 538/96 VDG

Victor Bonavia

v.

L-Awtorita` tal-Ippjanar u
b'digriet tad-19 ta' Novembru, 1996.
gew kjamati in kawza l-Avukatr Dr.
Kevin Aquilina, il-Perit Konrad
Buhagiar u l-Perit Joseph M. Spiteri
bhala formanti l-Bord ta' l-Appell
dwar l-Ippjanar.

Il-Qorti:

Rat ir-rikors ta' Victor Bonavia, minnu ppresentat fit-22 ta' Marzu, 1996 li permezz tieghu, wara li ppremetta:

1. illi huwa propjetarju ta' bicca art f'Tal-Budaq, limiti tan-Naxxar u li huwa registrat bhala "broiler breeder";

2. illi huwa kellu jibni *farm* ghat-tigieg fuq l-art tieghu u ghamel applikazzjoni lill-Awtorita` tal-Ippjanar; dan ghamlu ghaliex il-Pulizija talbitu jmexxi l-*farm* li ghandu llum minn fejn jinsab;

3. illi d-Dipartiment tal-Ambjent approva l-bini tal-*farm* il-gdid fuq l-art li l-esponent xtara apposta ghal dan il-*farm*;

4. illi l-art fejn huwa ried jibni l-*farm* hija mdawra f'*farms* simili; fuq l-istess klawzura ghadu kemm inbena *farm* ta' terzi persuni (P.A. 1697/93);

5. illi huwa talab il-permessi necessarji lill-Awtorita` intimata u fit-18 ta' Jannar, 1995 il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp cahdet din it-talba;

6. illi huwa appella kontra din ic-cahda quddiem il-Bord tal-Appell dwar l-Ippjanar, izda dan, b'decizzjoni tas-6 ta' Frar, 1996, ikkonferma c-cahda tal-permessi;

7. illi din ic-cahda tal-permessi f'zona fejn hemm numru kbir ta' *farms* ohra, fejn qrib hafna recentement inghata permess iehor, tikkostitwixxi diskriminazzjoni vjetata mill-Ewwel Artikolu tal-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, marbut mal-Art. 6 tal-istess Konvenzjoni in kwantu il-hrug ta' permessi ghal attivita` lavorativa hija determinazzjoni tad-drittijiet civili;

Premess dan kollu, ir-rikorrent talab li din il-Qorti joghgobha taghtih dawk ir-rimedji kollha li jidhrilha xierqa biex jitwettqu d-drittijiet fondamentali tieghu, fosthom li tiddikjara diskriminatorju n-nuqqas ta' hrug ta' licenzja ta' zvilupp fuq imsemmija u tiddikjara li l-esponent ghandu dritt ta' licenzja skond il-ligi; bl-ispejjez;

Rat ir-risposta tac-*Chairman* ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar, minnu ppresentata fid-29 ta' Marzu, 1996, li biha fisser:

"Illi preliminarjament, l-istess rikorrent ma ezawriex l-proceduri legali ghad-disposizzjoni tieghu qabel ma ghamel l-istess rikors kostituzzjonali;

Illi minghajr pregudizzju ghas-suespost, fl-ewwel lok ir-rikorrent irid jispjega x'tip ta' diskriminazzjoni qed jallega u cioe` fuq hiex id-diskriminazzjoni hi bbazata ezempju sess, razza, lingwa, origini ecc;

Illi d-drittijiet civili ma jaghtux lok li wiehed jista’ jibni fejn irid u fejn joghgbu bi ksur tad-drittijiet ta’ haddiehor;

Apparti dan ir-rifjut finali nhareg mill-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar li hu Bord kompletament indipendenti mill-Awtorita` ta’ l-Ippjanar, liema Awtorita` m’ghandhiex ir-rapprezentanza guridika taghha;

Illi del resto minghajr pregudizzju ghas-suespost, fid-decizzjoni tal-Bord ta’ l-Appell issemmew li l-fatti speci tal-permess li isemmi l-appellant u cioe` PA 1697/93 kienu differenti minn tal-lum u cioe`:

1. Id-dipartiment ta’ l-Agrikoltura kien ta l-*approval* tieghu ghall-izvilupp ikkontemplat fil-*file* PA 1697/93 ghax kien skond il-kondizzjonijiet imposti mill-imsemmi dipartiment, kuntrarjament ghall-applikazzjoni ta’ l-applikant;
2. L-access ghaz-zewg siti kienu differenti u konsegwentement japplikaw konsiderazzjonijiet differenti;
3. Il-permess li gie approvat kellu hafna *landscaping* biex jimmitiga l-impatt ambjentali, differentement mill-applikazzjoni odjerna; u
4. L-ghoti [**<u>recte</u>:** l-gholi] tal-bini gie ridott u d-disinn mibdul fil-kaz tal-izvilupp munit bil-permess tal-31 ta’ Lulju, 1995 differentement mill-applikazzjoni tal-appellant.

Illi del resto l-applikazzjoni tal-appellant [**<u>recte</u>:** rikorrent odjern] giet ukoll michuda stante s-sensitivita` ambjentali tas-*site* fejn kienet proposta li ser tinbena u mhux minhabba l-area cirkostanti, u fil-fatt tista’ tigi allokata, kieku approvata mill-Agrikoltura u jsiru t-tibdiliet necessarji f’*sites* ohra tal-Maghtab/Salina.

Finalment, minghajr pregudizzju ghas-suespost, il-permess ta’ zvilupp jinghata mill-Awtorita` ta’ l-Ippjanar, izda l-licenzji tal-pulizija u ta’ l-agrikoltura jinhargu minn dipartimenti governativi li ma gewx kjamati fil-kawza;

Ghaldaqstant l-esponent, waqt li jirriserva li jirrispondi ghall-allegazzjonijiet specifici meta dawn jigu specifikati, jitlob bir-rispett li din l-Onorabbli Qorti tichad it-talbiet tal-appellant.”;

Rat id-digriet taghha tad-19 ta’ Novembru, 1996 (fol. 104 tal-atti) li permezz tieghu gew kjamati fil-kawza l-Avukat Dr. Kevin Aquilina u l-Periti Konrad Buhagiar u Joseph M. Spiteri bhala formanti l-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar;

Rat ir-risposta tal-imsemmija kjamati in kawza, minnhom ippresentata fl-24 ta’ Jannar, 1997 (ara fol. 110 sa 118 tal-atti) li permezz taghha huma eccepew, *inter alia*, (a) li huma ma kienux il-legittimi kontradditturi f’dawn il-proceduri u (b) li huma m’ghandhomx interess guridiku f’dawn il-proceduri; permezz ta’ l-istess ripsota huma talbu li din il-Qorti:

(a) tordna l-liberazzjoni mill-osservanza tal-gudizzju fil-konfront tal-Perit Konrad Buhagiar in kwantu huwa m'ghadux aktar jifforma parti mill-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar u li kull gudizzju li din il-Qorti tista' taghti fil-konfront tieghu mhux ser ikun integru in kwantu huwa ilu li spicca minn membru ta' l-imsemmi Bord;
(b) tordna l-liberazzjoni mill-osservanza tal-gudizzju fil-konfront tal-Avukat Kevin Aquilina u l-Perit Joseph M. Spiteri peress li huma m'ghandhomx interess guridiku f'dawn il-proceduri; u
(c) f'kaz li din il-Qorti tichad it-tieni talba tal-esponenti kontenuta fil-paragrafu (b) ta' hawn fuq, tichad it-talbiet tar-rikorrent bl-ispejjez filwaqt li tiddikjara fis-sentenza taghha li l-esponenti ma kkommettew l-ebda diskriminazzjoni fil-konfront tar-rikorrent u li d-decizzjoni taghhom hija bbazata biss fuq konsiderazzjonijiet li johorgu mill-ligijiet vigenti ta' l-ippjanar u mhux minn konsiderazzjonijiet estraneji bhalma qed jallega r-rikorrent;

Rat l-atti kollha tal-kawza, inkluzi n-noti ta' osservazzjonijiet dettaljati tar-rikorrent u tal-Awtorita` ta' l-Ippjanar (fol. 221 u 238 rispettivament); semghet lid-difensuri tal-partijiet; ikkunsidrat:

Il-fatti.

1. Din il-Qorti hi tal-fehma li qabel ma tghaddi biex tikkonsidra affarijiet ohra, inkluzi punti ta' dritt li ghandhom jigu kkunsidrati preliminarjament, ikun opportun li jigu stabbiliti l-fatti kif jirrisultaw mill-provi, u dan anke peress li dawn il-fatti ma johorgux daqstant cari la mir-rikors promotur ta' din il-kawza u lanqas mir-risposta tal-Awtorita` ta' l-Ippjanar.

2. Ir-rikorrent hu registrat bhala "broiler breeder". Huwa kellu *farm* fl-inhawi ta' l-Imsida, liema *farm*, ghal diversi ragunijiet li ma humiex relevanti ghal dan il-kaz, huwa ma setghax ikompli jutilizzaha. Huwa ghalhekk applika biex jibni *farm* fuq bicca art li huwa kien jahdem fil-Bidnija, izda, fuq oggezzjoni tad-Dipartiment ta' l-Ambjent, il-*Planning Area Permits Board* (mhux l-Awtorita` ta' l-Ippjanar) cahadlu t-talba biex jibni minhabba li l-area in kwistjoni kienet "environmentally sensitive" (fol. 35). Ghalhekk ir-rikorrent beda jfittex bicca art ohra u sab wahda fil-Maghtab. Il-bicca art in kwistjoni hi indikata bl-ahdar fuq il-pjanta ezibita a fol.67 tal-atti. Qabel ma xtara din l-art huwa mar id-

Dipartiment ta' l-Ambjent biex jara jekk ikunx hemm oggezzjoni da parti ta' dan id-dipartiment ghall-*farm* li kien qed jiopproponi, u minn dan id-dipartiment gie infurmat li ma kienx hemm oggezzjoni ghall-proposta tieghu. Ghandu jigi precizat, pero`, li mhux korrett li jinghad, kif hemm fir-rikors promotur, li dan id-dipartiment "approva l-bini tal-*farm* il-gdid" fuq din l-art tal-Maghtab ghas-semplici raguni li ma kienx jispetta lid-Dipartiment ta' l-Ambjent li japprova o meno l-kostruzzjoni jew l-izvilupp ta' l-art kif kien qed jipproponi r-rikorrent. Tali approvazzjoni kienet tispetta lill-Awtorita` ta' l-Ippjanar. Dan johrog car hafna mill-ittra tal-Ministeru ghall-Ambjent tas-17 ta' Jannar, 1995 mibghuta lir-rikorrent, u minnu ezibita a fol. 81, fejn jinghad:

"I confirm that we had, at that stage, told you verbally that we did not perceive any objection from an environmental point of view to the new proposed site. Primarily because this site lies in the general vicinity of other farms and the area effectively appears to be already committed to this kind of development. This remains our view point to-day but we must clearly point out that the decision concerning your proposal is a development control matter which clearly falls under the jurisdiction of the Planning Authority.".

3. Ir-rikorrent applika ghal permess ghall-izvilupp ghand l-Awtorita` ta' l-Ippjanar. Mid-deposizzjoni tal-Perit Raphael Axiaq (fol. 133 sa 147, u 172 sa 176[1]) jirrisulta li kien hemm zewg ragunijiet ghala l-permess gie michud lilu. Ir-raguni principali – u li hi l-unika raguni li giet ufficjalment moghtija lir-rikorrent meta gie infurmat bir-rifjut tal-permess (ara d-Dok. Q, fol. 82) – kienet li "the site is environmentally sensitive" (sottolinear tal-Qorti). Skond l-imsemmi Perit Axiaq ir-rifjut tal-permess ghal din ir-raguni kien dovut ghall-fatt li s-sit ("site" mhux "area") fejn ir-rikorrent kien qed jipproponi li jibni kien jidher sew mit-triq principali (li l-Qorti tifhem li hi t-triq li minn Targa Gap tiehu ghas-Salini, u li hi t-triq il-wiesa' mmarkata bil-blu fuq il-pjanta a fol. 67) b'mod li kwalsiasi kostruzzjoni fuq dak is-sit ikollha "adverse visual impact" fuq l-ambjent. Ir-raguni sekondarja ghar-rifjut tal-permess (liema raguni, pero`, ma gietx komunikata lir-rikorrent, b'mod ghalhekk li hu anqas seta' jappella fuqha) kienet li r-rikorrent, jew ahjar il-perit minnu mqabbad, meta gie mitlub mill-Awtorita` ta' l-Ippjanar sabiex jaghmel il-modifiki fil-pjanti suggeriti mid-Dipartiment tal-Agrikoltura, baqa' ma ssottomettiex il-pjanti bil-modifiki mitluba. Ghalkemm din ir-raguni sekondarja tissemma'

[1] Dan ix-xhud xehed ukoll, pero` dwar permessi ohra, a fol. 179 sa 183.

wkoll fid-decizzjoni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar – ara kopja tad-decizzjoni, fol. 49 sa 54 – din il-Qorti hi tal-fehma li l-vera raguni ghar-rifjut tal-permess, u ghall-konferma ta' tali rifjut da parti tal-Bord ta' l-Appell, kienet il-kwistjoni tal-"visual impact" allegatament negattiv li kostruzzjoni ta' *farm* fuq dak is-sit partikolari kien ikollha fuq l-ambjent. Dan jirrisulta car ukoll mid-deposizzjoni tal-Perit Joseph Spiteri (fol. 170-171) li qal testwalment hekk:

"Niftakar li ahna konna qbilna mar-rifjut tal-permess tar-rikorrent Bonavia, peress li deherilna li s-sit in kwistjoni kien wiehed sensittiv u mill-"scenic aspect" tieghu l-impatt tal-bini propost kien wiehed negattiv. Naturalment fil-vicinanzi kien hemm *farmhouses* jew irziezet ohra, pero` fil-*planning* kull sit huwa differenti minn sit iehor. Niftakar mill-amment li s-sit tar-rikorrent Bonavia ghandha l-effett li jostakola l-*panoramic surroundings*, mentri s-sit l-iehor li kien gie indikat lilna fil-vicinanzi m'ghandux l-istess effett. Qed nigi mistoqsi jekk meta wiehed ighid li tostakola *the scenic aspect*, jekk wiehed jiehux veduta minn xi angolu partikolari jew jekk hemmx xi regoli ghal dan il-fini. Nghid li regoli ma hemmx, regoli stabbiliti ma hemmx. Wiehed irid jara kull kaz *ad hoc*. Fl-i*structure plan* hemm *definition*, "pleasant and particularly scenic view". Is-sit tar-rikorrent tinsab fit-triq principali hafna, fis-sens li jghaddu n-nies hafna minnha, u ghalhekk hija vizibbli hafna a differenza ta' siti ohra."

4. Tajjeb li f'dana l-istadju jigi precizat liema huma "s-siti l-ohra" li ghalihom saret referenza fil-kors tal-kawza. Fil-pjanta a fol. 67 jidhru mmarkati bl-ahmar diversi "farms" ezistenti[2]. Fil-klawzura partikolari fejn ir-rikorrent qed jipproponi li jibni (is-sit tieghu hu mmarkat bl-ahdar) hemm sit immarkat bir-roza u hdejh hemm miktub "recently built". Il-bini li hemm f'dan is-sit immarkat bir-roza jidher fir-ritratti GB1, GB3 GB5 u GB6 (ezibiti a fol. 168) bhala li huwa ta' certu Sunny Lauro. Fil-fatt, kif irrisulta mid-deposizzjoni ta' Joseph Felice (fol. 202-205), dan il-bini ma huwiex ta' Sunny Lauro izda ta' certu Victor Vella; dan kien inhariglu permess mill-P.A.P.B., pero` jirrisulta li hu bena mhux skond il-permess, tant li l-Awtorita` ta' l-Ippjanar harget *enforcement notice* fir-rigward tal-bini mhux kopert bil-permess. Kwantu ghall-bini ta' Sunny Lauro, dan ma jidhirx fir-ritratti msemmija. Pero` fl-access li sar mill-Qorti fit-30 ta' Dicembru, 1997 gie kkonstatat li vicin il-bini ta' Vella

---

[2] Fosthom hemm wahda mmrakata b'cirku blu, u li tinsab fuq in-naha l-ohra tat-triq principali, jigifieri mhux fuq in-naha fejn qed jipproponi li jibni r-rikorrent. Dwar din il-*farm* immarkata b'cirku, ara l-paragrafu 15 ta' din is-sentenza.

hemm pedamenti u speci ta' garaxx abbandunat (immarkat fuq il-pjanta a fol. 67 bi "grid" bil-biro blu) li hu dak il-ftit li lehaq bena Sunny Lauro qabel ma gie mwaqqaf mill-Awtorita` ta' l-Ippjanar. Jirrisulta mill-provi li dana Lauro applika ma' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar biex jibni zewg *poultry units*, *store* u ufficcju (fol. 173 u 182). Fuq din l-applikazzjoni ta' Lauro inharget, fit-30 ta' Lulju, 1995, "outline development permission", jigifieri permess li bih l-Awtorita` approvat l-izvilupp <u>fil-principju</u>; dan il-permess ma kienx jintitola lil Lauro li jibda jibni; dan beda jibni u fil-fatt twaqqaf mill-Awtorita` ta' l-Ippjanar tant li, kif inghad, kullma kien jidher waqt l-access kienu xi pedamenti u bhal speci ta' garaxx abbandunat. Hija ghal <u>din l-applikazzjoni ta' Lauro</u> u l-"outline development permission" li inharget fuq din applikazzjoni li jirreferi l-*file* P.A. 1697/93 li jissemma kemm fir-rikors promotur kif ukoll fid-decizzjoni tal-Bord ta' l-Appell. Fi kwalunkwe kaz, dak li din il-Qorti tara li hu verament relevanti ghal dan il-kaz hu l-fatt li kemm il-*farm* ta' Victor Vella kif ukoll l-izvilupp li kien qed jigi propost minn Sunny Lauro <u>f'dik il-klawzura partikolari</u> kienu <u>hafna aktar 'l boghod mit-triq principali</u> (Naxxar-Salini) <u>mill-izvilupp propost mir-rikorrent</u>; inoltre l-*farm* ta' Vella u l-izvilupp propost minn Lauro, <u>minhabba l-kurvatura ta' l-art f'dik il-klawzura partikolari</u>, ma tantx jidhru minn min ikun ghaddej mill-imsemmija triq fil-vicinanzi, mentri kwalsiasi zvilupp fis-sit tar-rikorrent kien <u>necessarjament jidher ferm aktar</u>. Dan setghet tistabilih il-Qorti mill-access li ghamlet.

<u>**Konsiderazzjonijiet preliminari**</u>.

5. L-Awtorita` ta' l-Ippjanar qed tikkontendi li r-rikorrent Bonavia ma ezawriex ir-rimedji kollha li kellu disponibbli ghalih. Aktar specifikatament (ara n-nota tad-29 ta' April, 1996, fol. 12) l-imsemmija Awtorita` qed tikkontendi li r-rikorrent kellu r-rimedju ta' appell quddiem il-Qorti ta' l-Appell skond l-Artikolu 15(2) ta' l-Att I ta' l-1992. Din il-Qorti ssibha difficli tifhem ezatt l-argument ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar fuq dan il-punt. Id-dritt ta' appell imsemmi huwa <u>biss</u> "dwar punti ta' ligi decizi mill-Bord"; l-Awtorita` intimata ma indikatx liema huma dawn il-punti "ta' ligi decizi mill-Bord". In fatti jekk wiehed jara d-decizzjoni tal-Bord tas-6 ta' Frar, 1996 (fol. 49 sa 54) isib li din hi, bazikament, apprezzament ta' sitwazzjoni <u>fattwali</u> – zvilupp propost fuq sit <u>partikolari</u> fil-kampanja – fil-kwadru ta' "*policies* u pjanijiet approvati" (ara l-Art. 5(1) ta' l-Att imsemmi qabel l-emendi introdotti bl-Att XXIII ta' l-1997).

Fi kwalunkwe kaz, u kif gie deciz diversi drabi kemm minn din il-Qorti kif ukoll mill-Qorti Kostituzzjonali, il-proviso tas-subartikolu (2) ta' l-Artikolu 4 tal-Kap. 319 (u d-disposizzjoni analoga fil-Kostituzzjoni) ma jfissrux li ghax kien hemm xi rimedju li ma giex utilizzat mir-rikorrent, allura din il-Qorti ghandha awtomatikament – kwazi bilfors – tirrifjuta li tezercita s-setghat taghha skond l-imsemmi subartikolu. Dana l-proviso jaghti diskrezzjoni lill-Qorti; diskrezzjoni li ghandha dejjem tigi wzata bi prudenza u fl-ahjar interess ta' l-amministrazzjoni tal-gustizzja biex minn naha l-wahda din il-Qorti ma tigix inundata b'kawzi li jistghu jigu determinati minn qrati ohra, u, minn naha l-ohra, c-cittadin ma jigix ipprivat mir-rimedji li hu ghandu dritt ghalihom taht il-Kostituzzjoni jew taht il-Kap. 319 (ara f'dan is-sens is-sentenza ta' din il-Qorti tal-21 ta' Novembru, 1994 fl-ismijiet ***Joseph Briffa v. Kummissarju tal-Pulizija***[3]). Fil-kaz odjern din il-Qorti mhix ser tiddeklina milli tezamina l-lanjanzi tar-rikorrent fid-dawl ta' dak li tipprovdi l-Konvenzjoni Ewropea u, jekk ikun il-kaz, taghti r-rimedji opportuni.

6. Hemm, imbghad, it-talba tal-kjamati in kawza – l-Avukat Dr. Kevin Aquilina u l-Periti Konrad Buhagiar u Joseph M. Spiteri – sabiex jigu liberati mill-osservanza tal-gudizzju peress li ma humiex il-legittimi kontraditturi u m'ghandhomx interess guridiku f'dawn il-proceduri. F'dana l-istadju din il-Qorti ma ghandha xejn xi zzid ma' dak li diga qalet fid-digriet taghha tad-19 ta' Novembru, 1996 (fol. 104). L-imsemmija intimati gew kjamati in kawza (fuq talba ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar) <u>bhala formanti l-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar</u> li ta d-decizzjoni tieghu li permezz taghha ikkonferma c-cahda tal-permess ghall-izvilupp lir-rikorrent. Ir-rikorrent qed jilmenta kemm mid-decizzjoni ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar (propjament decizzjoni tal-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp) <u>kif ukoll</u> mid-decizzjoni tal-Bord tas-6 ta' Frar, 1996. Kif inghad fid-digriet imsemmi, ma hemm xejn li b'xi mod jimpedixxi li l-"Planning Appeals Board" jigi mharrek f'kawza kostituzzjonali, cioe` bhala parti fil-kawza; l-unika haga li din il-Qorti qed taghmilha cara minn issa hi li jekk jinstab li bid-decizzjoni tal-Bord inkisru xi drittijiet tar-rikorrent, il-membri ta' dak il-Bord m'ghandhomx ibatu spejjez jekk ikun jidher li huma agixxew "in buona fede"; u din il-Qorti ghandha tippresumi li jkunu hekk agixxew "in buona fede" sakemm ir-rikorrent ma jippruvax il-kuntrarju.

[3] Deciza finalment mill-Qorti Kostituzzjonali fl-14 ta' Gunju, 1995.

<u>L-Artikoli relevanti tal-Konvenzjoni</u>.

7. Ir-rikorrent qed jilmenta li gew vjolati d-drittijiet tieghu kif salvagwardati bl-Artikoli 6 u 14 tal-Konvenzjoni u bl-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll li hemm ma' l-imsemmija Konvenzjoni. Frankament il-mod kif il-paragrafu 7 tar-rikors promotur hu migjub ma huwiex mill-aktar felici ghal dik li hija dicitura; pero` din il-Qorti m'ghandhiex tintilef f'formalizmu zejjed, u tifhem, bhalma certament fehmet l-Awtorita` intimata u l-kjamati in kawza, li r-rikorrent qed jallega ksur tat-tlett disposizzjonijiet appena msemmija.
8. Din il-Qorti hi tal-fehma li ghandha tiddisponi kwazi sommarjament mill-aggravju dwar ksur tal-Artikolu 6. Il-provi kollha migjuba mir-rikorrent kienu mmirati biex jippruvaw diskriminazzjoni <u>u</u> indhil mhux gustifikat fit-tgawdija tal-propjeta` tieghu, <u>u ma ingiebu ebda provi li b'xi mod indirizzaw xi aspett tal-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni</u>. Anke fit-trattazzjoni li saret fit-8 ta' Jannar, 1999 l-Artikolu 6 b'ebda mod ma ffigura. Fin-nota ta' osservazzjonijiet tieghu ir-rikorrent jitratta fil-qosor hafna dwar dana l-artikolu (ara l-erba' paragrafi a fol. 232 u 233). F'dawn l-erba' paragrafi r-rikorrent jghid li peress li hawn si tratta tad-determinazzjoni dwar drittijiet fuq propjeta`, huwa kien intitolat ghal <u>smigh xieraq</u>. Bi "smigh xieraq" <u>fil-kuntest ta' l-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni</u> din il-Qorti tifhem dak li fit-test Malti gie tradott bhala "smigh imparzjali", u li fit-test Ingliz ta' l-istess artikolu hu mfisser bhala "fair….hearing". Ir-rikorrent jghid li la kellu smigh xieraq quddiem l-Awtorita` ta' l-Ippjanar (propjament quddiem id-"Development Control Commission", D.C.C.) u anqas quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar. Dan, <u>u dan biss</u>, hu l-ilment tar-rikorrent. Ir-rikorrent, per ezempju, mhux jilmenta li l-Bord ma kienx "tribunal indipendenti u imparzjali mwaqqaf b'ligi". Ghal dak li jirrigwarda "smigh xieraq" dan il-process hu karatterizzat <u>b'assenza totali</u> ta' xi provi li juru li r-rikorrent ma kellux smigh xieraq quddiem id-D.C.C. u/jew quddiem il-Bord. Anzi, bil-kuntrarju, il-provi li hemm – konsistenti fil-kopja tad-decizzjoni tal-Bord tas-6 ta' Frar, 1996 (fol. 49 – 54) – juru propju l-oppost, u cioe` li ghall-anqas quddiem il-Bord ir-rikorrent kellu smigh xieraq peress li dan il-Bord, oltre li <u>ra l-appell</u> tar-rikorrent, <u>sema wkoll</u> lilu, lill-perit tieghu (il-Perit Lawrence Gatt), lill-Professur Ian Refalo (presumibbilment l-avukat tar-rikorrent) u lil certu Arthur Calleja (ara t-tieni paragrafu tad-decizzjoni). Inoltre, kif wiehed jista' jara mill-istess decizzjoni, il-Bord ta decizzjoni <u>motivata</u> u pjuttost dettaljata. Ghalhekk din il-Qorti ma tistax tifhem kif ir-rikorrent ma kellux "smigh

xieraq", ghall-anqas mill-Bord. Kien jinkombi fuq ir-rikorrent li jipprova li ma kellux "smigh xieraq", u tali prova ma ingabitx. Jekk, mill-banda l-ohra, r-rikorrent qed jghid li ma kellux "smigh xieraq" ghax il-ligi ma tipprovdilux "access ghal Qorti li setghet tinvestiga il-proporzjonalita` bejn l-iskop pubbliku fid-dikjarazzjoni tas-sensitivita` ambjentali tas-sit u d-drittijiet tieghu" (ara l-ahhar tlett linji tan-nota msemmija, fol. 233), allura l-lanjanza tar-rikorrent kellha tkun indirizzata lejn il-Gvern, rappresentat mill-Prim Ministru jew mill-Avukat Generali (skond meta jkun gie intavolat ir-rikors) u mhux lejn l-Awtorita` ta' l-Ippjanar, wisq anqas lejn il-Bord. Ghalhekk din il-Qorti ma tarax li tista' takkolji l-ilment tar-rikorrent ibbazat fuq l-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni.

9. L-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni jipprovdi tlett regoli distinti pero` interkonnessi: (1) Kull persuna naturali jew persuna morali ghandha dritt ghat-tgawdija pacifika tal-possedimenti taghha. (2) Hadd ma ghandu jigi pprivat mill-possedimenti tieghu hlief fl-interess pubbliku u bla hsara tal-kundizzjonijiet provduti bil-ligi u bil-principji generali tal-ligi internazzjonali. (3) Izda d-disposizzjonijiet ta' qabel ma ghandhom b'ebda mod inaqqsu d-dritt ta' Stat li jwettaq dawk il-ligijiet li jidhrulu xierqa biex jikkontrolla l-uzu ta' proprjeta` skond l-interess generali jew biex jizgura l-hlas ta' taxxi jew kontribuzzjonijiet ohra jew pieni.

Kif inghad mill-Qorti Ewropea fil-kaz ***Sporrong and Lonnroth v. Sweden***,

"….The three rules are not "distinct" in the sense of being unconnected: the second and third rules are concerned with particular instances of interference with the right to peaceful enjoyment of property and should therefore be construed in the light of the general principle enunciated in the first rule…." (A 52 para 61 (1982)).

Dan l-insenjament gie abraccjat ukoll minn din il-Qorti fis-sentenza tad-9 ta' April, 1999 fl-ismijiet ***Pawlu Cachia v Avukat Generali et.*** Issa, il-kaz in dizamina irid jigi ezaminat taht it-tielet wahda minn dawn ir-regoli. Kif jispjegaw l-awturi Harris, O'Boyle u Warbrick fil-ktieb taghhom "Law of the European Convention on Human Rights" (Butterworths, London, 1995) in konnessjoni mat-tielet regola:

"A state may thus control the use of property, but may do so only 'in accordance with the general interest'. That the limitation upon state authority that flows from this wording will be narrow is confirmed by the phrase 'as it [the state] deems necessary', which suggests an unfettered discretion. However, the Court has moved to the position that Article 1/2[4] is merely one of the three, not unconnected, rules in Article 1, all of which must be read in the light of the general principle of "fair balance"….[B]ecause Article 1/2 has been brought under the "fair balance" umbrella, the Strasbourg authorities may go on to investigate the lawfulness and the proportionality of the controlling measure. Apart from the formal lawfulness in national law of the measures of control, the state must show that the fair balance is satisfied, i.e. that in the light of the public good underlying the control, the burden which falls on the individual is not excessive and that the measures are not disproportionate, that is to say, that the public end cannot be satisfied other than by imposing this cost on the applicant. The fact that a generally satisfactory scheme may impose greater costs on some individuals than others will not be an objection to it unless those suffering the greater burden can demonstrate a discriminatory interference with the enjoyment of their possessions. While the last word remains with the Strasbourg authorities, evidence that the substance of the "fair balance" test has been applied by the national body will be helpful to a state in demonstrating that it has remained within the wide margin conceded to it" (pp. 534-536).

10. Din il-Qorti kkwotat estensivament mill-ktieb imsemmi ghax hi tal-fehma li s-silta hawn fuq riprodotta tigbor fiha l-pern tal-kwistjoni kollha. Dak li trid tara din il-Qorti hu jekk ir-rifjut ta' l-Awtorita ta' l-Ippjanar u tal-Bord li johorgu l-permess ghall-izvilupp (a) hux ibbazat fuq ligi, (b) hux fl-interess generali, u (c) jekk hemmx bilanc gust bejn il-mizura restrittiva fuq ir-rikorrent u l-ghan li jrid jintlahaq.
11. Din il-Qorti m'ghandhiex l-icken dubbju li kemm l-Awtorita` kif ukoll il-Bord imxew skond il-*policies* approvati taht il-Pjan ta' Struttura, 1992, u ghalhekk skond ma jipprovdi l-Artikolu 5(1) tal-Att I ta' l-1992. Dawn il-*policies* huma specifikati fid-decizzjoni tal-Bord tas-6 ta' Frar, 1996 (fol. 49 – 54) u kopja taghhom giet ezibita bhala Dok. RA1 a fol. 157 tal-atti. Fil-kuntest ta' din il-kawza, l-aktar *policy* "kontroversjali" – fis-sens li l-partijiet fil-kawza

[4] Jigifieri t-tielet regola in kwistjoni.

ghandhom opinjonijiet dijametrikament opposti dwarha – hi *Policy RCO 4* dwar “scenic value” f’*rural conservation areas*. Skond din il-*policy*:

“The Planning Authority will not permit the development of any structure or activity which in the view of the Authority would adversely affect scenic value because it would (1) Break a presently undisturbed skyline; (2) Visually dominate or disrupt its surroundings because of its mass or location; (3) Obstruct a pleasant and particularly a panoramic view; (4) Adversely affect any element of the visual composition – for example cause the destruction or deterioration of traditional random stone walls; (5) Adversely affect existing trees or shrubs; (6) Introduce alien forms, materials, textures, or colours.”

Ir-restrizzjoni imposta fuq ir-rikorrent hi “fl-interess generali”? Fil-fehma ta’ din il-Qorti ma hemmx dubbju li l-konservazzjoni tal-ftit kampanja li ghad fadal f’Malta, tas-“scenic value” ta’ “rural conservation areas” u tal-ftit veduti fejn wiehed jista’ jara ghelieqi u kampanja mhux sfregjati bil-bini jew strutturi ohra hi fl-interess generali fis-sens tat-tielet regola tal-Artikolu 1 ta’ l-Ewwel Protokoll. Issa, is-sit fejn ir-rikorrent ried jibni l-*farm* tieghu ma tistax verament tigi apprezzata ghal dik li hija veduta panoramika (jew “scenic value”) mir-ritratti ezibiti mir-rikorrent a fol. 168 (Dokti GB1 sa GB7). Jekk wiehed jiehu ritratti mill-boghod u mill-gholi, wiehed facilment jara kampanja punteggjata b’diversi *farms* u *farmhouses*; l-istess jekk wiehed jiehu ritratti mill-ajru (ara Dok. B a fol. 68). Addirittura wiehed minn dawn ir-ritratti – Dok. GB2 – igib ukoll, bhala sfond, il-bini tal-Qawra. Dawn ir-ritratti, peress li huma mehudin minn angoli selettivi, jaghtu stampa <u>maghzula mir-rikorrent</u> ta’ kif <u>hu</u> jara s-"scenic value” tal-medda art li f’nofsha qed jipproponi li jibni l-*farm* tieghu. Kien ghalhekk li din il-Qorti zammet access. Jekk wiehed isegwi fuq il-pjanta a fol. 67, meta wiehed ikun fil-posizzjoni, fit-triq principali, immarkata b’salib u jhares fid-direzzjoni ta’ fejn ir-rikorrent irid jibni, jara medda ta’ art <u>sabiha u indisturbata ghal distanza konsiderevoli</u>. Veru li fil-boghod wiehed jara xi bini (fosthom il-*farm* ta’ Victor Vella li dwarha, kif inghad, l-Awtorita` intimata hadet passi, u li, fi kwalunkwe kaz, minhabba l-kurvatura ta’ l-art, hi parzjalment mghottija ghal min ikun jinsab fit-triq principali); pero` dan ma jfissirx li l-izvilupp propost mir-rikorrent mhux ser jostruwixxi “a pleasant and particularly a panoramic view”, jew li tali zvilupp ma jkunx vizwalment jiddomina l-ambjent ta’ madwar “because of its….location”. Fi kwalunkwe kaz, ma huwiex il-kompitu ta’ din il-Qorti li tirrimpjazza l-fehma taghha ghal dik ta’ l-esperti – l-Awtorita` tal-Ippjanar u l-Bord – fuq materja ta’

"scenic value"; huwa bizzejjed li din il-Qorti tkun sodisfatta li d-decizzjoni tal-Awtorita` u/jew tal-Bord ma kienitx wahda kapriccjuza u/jew irragonevoli tenut kont tac-cirkostanzi kollha tal-kaz, u li tkun ittiehdet fl-interess generali, jigifieri fl-interess tal-komunita` in generali u mhux fl-interess ta' xi individwu jew grupp ta' individwi. Ghalhekk din il-Qorti hi tal-fehma li r-restrizzjoni imposta fuq ir-rikorrent bir-rifjut tal-permess ghall-izvilupp hi fl-interess generali.

12. Kwantu ghat-tielet punt jew kwezit, u cioe` jekk hemmx bilanc gust bejn il-mizura restrittiva fuq ir-rikorrent u l-ghan li jrid jintlahaq, fil-fehma tal-Qorti r-risposta ghandha tkun fl-affermattiv. Fl-ewwel lok il-Qorti tosserva li r-rikorrent seta evita l-problemi kollha li dahal fihom billi, <u>qabel ma xtara l-art in kwistjoni</u>, applika ghal "outline development permission" jew anke ghal "full development permission", b'mod li seta' jkun jaf jekk l-Awtorita` intimata hix ser toggezzjona ghall-kostruzzjoni minnu proposta u fuq is-sit propost. Ir-rikorrent, minflok, <u>ghazel li jiehu riskju</u>, u issa qed jippretendi li ghandu dritt jibni fuq l-art li xtara. Din il-Qorti hi tal-fehma li l-uniku mod kif tista' tigi salvagwardata l-veduta aktar 'l fuq imsemmija hu propju billi tigi imposta r-restrizzjoni tar-rifjut tal-permess ghall-izvilupp. Ghalhekk din il-Qorti ma tarax li hemm ksur tal-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll.

<u>L-Artikolu 14</u>.

13. L-artikolu 14 tal-Konvenzjoni jipprovdi hekk:

"It-tgawdija tad-drittijiet u libertajiet kontemplati f'din il-konvenzjoni ghandha tigi assigurata minghajr diskriminazzjoni ghal kull raguni bhalma huma s-sess, razza, kulur, lingwa, religjon, opinjoni politika jew opinjoni ohra, origini nazzjonali jew socjali, assocjazzjoni ma' minoranza nazzjonali, propprjeta`, twelid jew status iehor".

Kuntrarjament ghal dak li donnu riedet tfisser l-Awtorita' intimata bir-risposta taghha tad-29 ta' Marzu, 1996, biex ikun hemm diskriminazzjoni bi ksur ta' l-artikolu msemmi <u>ma hemmx ghalfejn</u> li tali diskriminazzjoni tkun minhabba xi wahda mir-ragunijiet imsemmija f'dak l-artikolu: kull diskriminazzjoni <u>ghal kull raguni</u> hi pprojbita. Inoltre, kif tajjeb osserva r-rikorrent fin-nota tieghu tat-8 ta' Marzu, 1999, anke jekk mizura partikolari tkun konformi ma', fis-sens li ma tkunx tivvjola, l-Artikolu 1 tal-Ewwel Protokoll, wiehed irid jezamina jekk hemmx ksur tal-Artikolu 14. Kif intqal fil-***Belgian Linguistic Case***:

"While it is true that this guarantee [i.e. the one laid down under Article 14] has no independemt existence in the sense that under the terms of Article 14 it relates solely to 'rights and freedoms set forth in the Convention', a measure which in itself is in conformity with the requirements of the Article enshrining the right or freedom in question may however infringe this Article when read in conjunction with Article 14 for the reason that it is of a discriminatory nature" (23 July, 1968, A. 6, p. 33).

L-essenza tad-diskriminazzjoni tikkonsisti filli jinghata trattament differenti ghal kazijiet ugwali. Fil-gurisprudenza ta' Strasbourg tintuza spiss flok il-kelma "equal" il-kelma "similar". Hekk, per ezempju, fil-kaz ta' ***Spadea and Scalabrino*** (deciz fit-28 ta' Settembru, 1995) jinghad hekk:
"Article 14 will be breached where, without objective and reasonable justification, persons in 'relevantly' similar situations are treated differently. For a claim of violation of this Article to succeed, it has therefore to be established, *inter alia*, that the situation of the alleged victim can be considered similar to that of persons who have been better treated" (A. 315-B, p.28).

Fi kliem l-awturi van Dijk u van Hoof, fit-tielet edizzjoni tal-ktieb taghhom "Theory and Practice of the European Convention on Human Rights" (Kluwer, The Hague, 1998),
"A violation of the principle of equality and non-discrimination arises if there is (a) differential treatment (b) of equal cases (c) without there being an objective and reasonable justification, or if (d) proportionality between the aim sought and the means employed is lacking" (p. 719).

14. Ir-rikorrent bazikament qed jallega li saret diskriminazzjoni fil-konfront tieghu mill-Awtorita` intimata u mill-Bord peress li l-"area" tal-Maghtab hija "committed" ghal *farms* u *farmhouses*, u filwaqt li inghataw permessi f'dik l-"area" ghall-bini ta' *farms* lil haddiehor, lilu l-permess ma inhariglux. Issa, mill-provi jirrisulta li l-Awtorita` ta' l-Ippjanar (a differenza tal-P.A.P.B.) kienet involuta fil-hrug <u>ta' permess wiehed</u> fil-vicinanzi ta' fejn talab li jibni r-rikorrent. Dan kien il-permess li jgib in-numru P.A. 1697/93 u li, kif inghad, kien intalab minn certu Sunny Lauro. Dan kien inghata biss "outline development permission" riferibbilment ghas-sit immarkat bi "grid" bil-biro blu fuq il-pjanta a fol. 67 tal-atti; hu beda jibni qabel ma nghata "full development permission" u gie mwaqqaf mill-Awtorita`. Anke jekk wiehed

jghid li l-kaz ta' Lauro hu "ugwali" jew "simili" ghal dak tar-rikorrent, hemm, fil-fehma tal-Qorti, ragunijiet oggettivi u ragonevoli ghala dawn kellhom jigu trattati b'mod differenti, ragunijiet li johorgu mill-*Policy RCO 4* u li gew indikati fil-paragrafu 11 ta' din is-sentenza. Anqas ma jista' jinghad li hemm nuqqas ta' proporzjonalita` bejn l-ghan li riedet tilhaq l-Awtorita` -- cioe` il-preservazzjoni tal-veduta jew tas-"scenic value" skond il-*Policy RCO 4* -- u l-mezz uzat – cioe` ir-rifjut tal-permess, u dan peress li kif diga inghad din il-Qorti ma tistax tara kif setghet tigi salvagwardata il-veduta in kwistjoni hlief bir-rifjut tal-permess.

15. Ghall-kompletezza ta' l-istampa jinghad ukoll li l-Awtorita` intimata kienet involuta fit-<u>tigdid</u>, mhux fil-<u>hrug</u>, tal-permess ghall-bini tal-*farm* li tidher fir-ritratt GB7, u li fil-pjanta a fol. 67 hi mmarkata b'cirku blu. Kif fisser il-Perit Raphael Axiaq fid-deposizzjoni tieghu tas-16 ta' Jannar, 1998 (fol. 179 sa 183), il-permess ghall-bini ta' din il-*farm* inhareg mill-P.A.P.B., u meta ghalhekk kien hemm fis-sehh ligi u *policies* differenti. L-applikant in kwistjoni, certu Joseph Aquilina, kien beda jibni skond dak il-permess, pero` ma lehaqx bena fiz-zmien moghti lilu (ta' sentejn) u ghalhekk talab "renewal". L-Awtorita` tal-Ippjanar, peress li kien hemm diga "commitment" fuq is-sit partikolari, geddet il-permess, ghalkemm imponiet "certi kundizzjonijiet godda li gew mizjuda in vista tal-*policies* godda" (fol. 180). Il-Qorti ma tarax li dan il-kaz ta' Aquilina jista' b'xi mod jigi mqabbel (bhala "equal" jew "similar") mal-kaz tar-rikorrent, propju ghax fil-kaz ta' Aquilina il-permess kien diga inhareg (minn awtorita` ohra, cioe` mhux l-Awtorita` intimata) taht ligi differenti.
16. Ghalhekk f'dan il-kaz il-Qorti anqas ma ssib ksur tal-Artikolu 14 tal-Konvenzjoni.
17. Ghall-motivi premessi, tichad it-talbiet tar-rikorrent. In vista' tan-novita` u, aktar, tal-komplessita` tal-kaz, l-ispejjez ghandhom jibqghu bla taxxa bejn il-partijiet, b'dan pero` li l-ispejjez tal-kjamati in kawza ghandhom jigu sopportati mill-Awtorita` tal-Ippjanar li fuq talba taghha dawn gew hekk kjamati in kawza.

(ft) Vincent Degaetano
Imhallef

(ft) Paul Miruzzi
Dep. Registratur