MALTA

QORTI KOSTITUZZJONALI

S.T.O. PRIM IMHALLEF
VINCENT DE GAETANO

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH D. CAMILLERI

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH A. FILLETTI

Seduta tal-11 ta' April, 2006

Appell Civili Numru. 16/2001/1

Maria Stivala

v.

Kummissarju ta' l-Artijiet u
Avukat Generali tar-Repubblika,
u d-Direttur tal-Lottu Pubbliku
ghal kull interess li jista' jkollu

Il-Qorti:

1. Dan hu appell minn sentenza moghtija mill-Prim Awla tal-Qorti Civili, fil-kompetenza “Konvenzjonali” taghha fid-29 ta’ April 2005, li permezz taghha dik il-Qorti laqghet “it-talba attrici fil-konfront tal-intimat Kummissarju ta’ l-Artijiet u Direttur tal-Lottu Pubbliku”, illiberat lill-Avukat Generali mill-osservanza tal-gudizzju, ordnat “li l-proprjeta` ta’ l-art li fuqha nbena l-ufficcju tal-lotto tinghata lura lir-rikorrenti”, u kkundannat lill-intimati jhallsu l-ispejjez.

2. Il-fatti principali ta’ din il-kawza – cioe` x’gara u x’ma garax – ma hemmx verament kontestazzjoni dwarhom. Il-kontestazzjoni hija essenzjalment dwar jekk l-esproprju ta’ bicca art li fuqha in segwitu l-Gvern bena banka tal-lottu u kriha lil Carmen Fenech fuq rakkomandazzjoni ta’ kazin tal-banda, kienx jilledi d-dritt ta’ Maria Stivala (rikorrenti quddiem l-ewwel Qorti, u appellata quddiem f’dina l-istanza ta’ appell) kif protett bl-Artikolu 1 ta’ l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea ghall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u Libertajiet Fundamentali in kwantu, kif qed jigi minnha allegat, l-ittehid ta’ din il-bicca art ma sarx “fl-interess pubbliku”.

3. Permezz tar-rikors promotorju, migjub quddiem l-ewwel Qorti fl-4 ta’ Lulju 2001, Maria Stivala fissret li fit-23 ta’ Novembru 1993 hija kienet giet notifikata b’kopja ta’ dikjarazzjoni tal-President ta’ Malta fejn, fost affarijiet ohra, gie dikjarat li bicca art proprjeta` taghha, u li tinsab fin-Naxxar, ta’ 278 metru kwadru li tmiss mit-Tramuntana in parti ma’ proprjeta` ta’ John Stivala u in parti ma’ proprjeta` ta’ Maria Vella, mil-Lvant ma’ proprjeta` ta’ John Stivala u min-Nofs in-Nhar ma’ triq pubblika, kienet mehtiega ghal skopijiet pubblici. L-akkwist kien ser ikun permezz ta’ xiri assolut. Maria Stivala giet ukoll notifikata bl-Avviz ghall-Ftehim, fejn giet infurmata li l-Gvern kien lest li jhallasha ghax-xiri ta’ l-imsemmija proprjeta` libera u franka s-somma ta’ Lm2,112.80c. Hija kkontestat din l-offerta, u l-kaz ghalhekk spicca quddiem il-Bord ta’ l-Arbitragg dwar Artijiet. Fil-mori tal-proceduri quddiem l-imsemmi Bord, l-intimat (illum wiehed mill-appellanti) Kummissarju ta’ l-Artijiet irrilaxxja parti mill-art li ma kienitx ser tintuza mill-Gvern, pero` zamm dik il-parti li kienet ser

tintuza biex tinfetah triq u zamm ukoll il-parti fejn in segwitu nbniet il-banka tal-lottu.

4. B’sentenza moghtija fil-15 ta’ Mejju 2001[1], il-Bord ordna favur il-Kummissarju tal-Artijiet it-trasferiment tar-rimanenti art (cioe` dik li ma kienitx giet ritornata lura, u li issa effettivament kienet zewg bicciet art, wahda ta’ 75 metru kwadru u ohra ta’ 137 metru kwadru) bhala libera u franka versu kumpens komplessiv ta’ Lm2,450. Il-Bord innomina wkoll Nutar biex jippublika l-kuntratt relattiv, u kuratur sabiex tidher ghall-eventwali kontumaci. Ftit anqas minn xahrejn wara din id-decizjoni tal-Bord, Maria Stivala intavolat ir-rikors promotorju quddiem il-Prim Awla. Skond l-istess Stivala, u fi kliem ir-rikors taghha, *“…bis-sentenza imsemmija tal-Bord ta’ l-Arbitragg Dwar Artijiet u l-proceduri ta’ esproprjazzjoni <u>fir-rigward ta’ dik il-parti tal-proprjeta` li ntuzat bhala Lotto Office</u> gew vjolati d-drittijiet fondamentali tal-esponenti salvagwardati mill-Ewwel Protokoll li hemm fil-Konvenzjoni ghall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fondamentali li jipprovdi illi kull persuna naturali jew persuna morali ghandha l-jedd ghad-dgawdija pacifika tal-possedimenti taghha u hadd ma ghandu jigi pprivat mill-possedimenti tieghu hlief fl-interess pubbliku u bla hsara tal-kondizzjonijiet provduti bil-ligi u bil-principji generali tal-ligi internazzjonali. Illi f’dan ir-rigward l-esponenti tissottometti illi l-esproprjazzjoni ma saritx fl-interess pubbliku billi l-proprjeta` esproprjata qed tintuza bhala Lotto Office u qed tigi gawduta minn terzi.”* (sottolinear ta’ din il-Qorti).

5. Ghalhekk ir-rikorrenti talbet li l-Prim Awla *“…joghgobha tiddikjara li gie vjolat fil-konfront taghha bil-fatti fuq esposti l-Ewwel Artikolu tal-Ewwel Protokoll tal-Kap. 319 tal-Ligijiet ta’ Malta b’hekk tordna li tinghata rimedju opportun, inkluz it-thassir u jew l-annullament tal-precitata sentenza [tal-Bord] u l-proceduri relattivi tal-esproprjazzjoni ghall-proprjeta` imsemmija u r-rilaxx tal-proprjeta` bil-pussess vakanti lill-esponenti, u taghti kull ordni provvizorju pendente lite li jkun xieraq u neccessarju.”* It-tliet intimati, fir-risposta taghhom li biha

[1] Ara kopja a fol. 33 sa 35.

opponew ir-rikors, sostnew li l-esproprjazzjoni tal-art li fuqha kienet inbniet il-banka tal-lottu saret fl-interess pubbliku u fl-interess generali u li l-*"fair balance principle"* bejn l-interess tal-individwu (Stivala) u tal-komunita` kien inzamm fil-kaz in dizamina. Inoltre, l-Avukat Generali qal li huwa ma kienx il-legittimu kontradittur f'dawn il-proceduri. Kif inghad, l-ewwel Qorti iddecidiet hekk: *"Ghal dawn il-motivi, il-Qorti tiddeciedi billi tilqa' t-talba attrici* [2] *fl-konfront tal-intimati Kummissarju ta' l-Artijiet u Direttur tal-Lottu Pubbliku; tillibera lill-Avukat Generali mill-osservanza tal-gudizzju; tordna li l-proprjeta` ta' l-art li fuqha nbena l-ufficcju tal-lotto tinghata lura lir-rikorrenti; spejjez ghall-intimati."*

6. L-ewwel Qorti waslet ghal din il-konkluzjoni wara li kkunsidrat is-segwenti:
"Illi preliminarjament l-Avukat Generali qed jissottometti li hu mhux il-legittimu kontradittur billi m'ghandu l-ebda relazzjoni guridika mar-rikorrenti u inoltre huwa ma kellu x'jaqsam xejn ma' l-imsemmija esproprijazzjoni jew proceduri ohra korollarji.

"Illi skond l-artikolu 181B tal-Kap 12 tal-Ligijiet ta' Malta il-Gvern ghandu jkun rapprezentat fl-atti u fl-azzjonijiet gudizzjarji mill-Kap tad-Dipartiment tal-Gvern li jkun inkarigat fil-materja in kwistjoni, imma l-Avukat Generali jirrapprezenta lil Gvern f'dawk l-atti u l-azzjonijiet gudizzjarji li minhabba n-natura tat-talba ma jkunux jistghu jigu diretti kontra xi wiehed jew aktar mill-kapijiet tad-Dipartimenti l-ohra tal-Gvern.

"Fil-kaz in ezami l-intimati Kummissarju ta' l-Artijiet u Direttur tal-Lottu Pubbliku huma l-persuni nkarigati mill-materja in kwistjoni u lilhom kellha gustament tigi indirizzata t-talba tar-rikorrenti.

"Illi ghalhekk fid-dawl tal-emendi ghal Artikolu 181 tal-Kap 12 jidher li l-eccezzjoni ta' l-intimat Avukat Generali ghandha tigi milqugha u ghandu jigi liberat mill-osservanza tal-gudizzju.

[2] Recte: tar-rikorrenti.

“Ir-rikorrenti qed tissottometti li t-tehid tal-proprjeta` taghha biex din tintuza bhala banka tal-lottu mill-privat ma teghlibx dak il-bilanc necessarju li jiggustifika tali tehid taht il-kappa ta’ interess pubbliku u konsegwentement tali tehid imur kontra d-disposizzjonijiet ta’ l-Artikolu 1 tal-Protocol tal-Konvenzjoni Ewropeja.

L-intimati minn naha l-ohra qed jissottomettu li persuni li jahdmu bhala ricevituri tal-lottu m’humiex kummercjanti u ma jwettqux atti ta’ kummerc. Il-lotto pubbliku huwa attivita` organizzata in forza ta’ ligi u b’mod orjentat lejn il-beneficcju ta’ l-erarju pubbliku. Il-Gvern jinvolvi ruhu fil-lottu pubbliku fl-ahjar interess ta’ l-erarju u wkoll ghall-iskop tal-kontroll tal-loghob ta’ l-azzard fil-pajjiz, li l-Gvern ghandu nteress li ma jinhakimx mis-settur klandestin. Dawn huma zewg skopjiet ta’ interess pubbliku li l-Gvern igawdi margini ta’ diskrezzjoni li jqishom u jiddefinihom bhala tali.

“L-intimati jikkontendu li l-esproprijazzjoni ma saritx unikament jew principalment biex tibbenefika persuna privata izda ghal beneficcju ta’ l-erarju u ghall-kontroll tal-loghob ta’ l-azzard. L-art li giet esproprijata biex tintuza ghal banka tal-lottu hija ntiza biex tkun proprjeta’ tal-Gvern u r-ricevitur inghata biss titolu ta’ kera, u ma kienx il-kaz li art ittiehded minn persuna biex tinghata lil persuna ohra.

“Kwantu ghal kwistjoni jekk inzammx bilanc bejn l-interess privat u l-interess pubbliku, l-intimati ssottomettew li hu sinifikanti li l-Gvern irrilaxxja lir-rikorrenti l-art kollha kif ukoll l-arja ta’ fuq il-bank tal-lottu li ma kienitx strettament necessarja ghall-bini ta’ l-istess banka. Inoltre r-rikorrenti se tigi kompensata tal-bicca art zghira li giet esproprjata skond il-Kap 88.

“L-Artikolu 1 tal-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea jipprovdi hekk:

"Kull persuna naturali jew persuna morali ghandha dritt ghat-tgawdija pacifika tal-possedimenti taghha. 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.

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' propjeta' skond l-interess generali jew biex jizgura l-hlas ta' taxxi jew kontribuzzjonijiet ohra jew pieni".

“Il-principji rilevanti huma s-segwenti:-

(a) Is-setghat ta’ l-Istat li jesproprija hija dejjem soggetta ghal verifika mill-organi gudizzjarji [ara Raymond Vella et v. Kummissarju ta’ l-Artijiet deciza mill-Qorti Kostituzzjonali fl-24 ta’ Mejju 2004].

(b) Huwa l-obbligu ta’ l-Istat li jkun qed jesproprija li jipprova li dak l-espropriju jkun qed isir, inter alia, fl-interess pubbliku [Pawlu Cachia v Avukat Generali et deciza mill-Qorti Kostituzzjonali fit-28 ta’ Dicembru, 2001].

(c) L-interess pubbliku qatt ma jista’ jirreferi biss ghal interess essenzjalment privat. Pero` ma jistax jigi eskluz li jkun hemm sitwazzjonijiet fejn art tittiehed minghand persuna biex tinghata lil persuna ohra u dan ikun fl-interess pubbliku. Dan jista’ jsehh f’kuntest ta’ promozzjoni ta’ gustizzja socjali bhala ma gie rikonoxxut mill-Qorti Ewropeja fil-kaz James vs U.K. (1986).

(d) Irid ikun hemm ukoll proporzjonalita` bejn l-ghan li jkun irid jintlahaq (bil-privazzjoni tal-possediment ta’ dak li jkun) min-naha u l-protezzjoni tad-dritt fondamentali ta’ l-individwu min-naha l-ohra.

“Il-Qorti Ewropeja fir-rigward tas-sinifikat tat-terminu “*the public interest*” fl-ewwel artikolu ta’ l-ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni, irriteniet illi:

“*a deprivation of property effected for no reason other than to confer a private benefit on a private party cannot be " in the public interest". Nonetheless, the compulsory transfer of property from one individual to another may,*

depending upon the circumstances, constitute a legitimate aim for promoting the public interest".

"Din l-enuncjazzjoni ta' principju fil-kawza James and others (1986) giet ulterjorment elaborata fl-istess gudizzju hekk:

"*The taking of property effected in pursuance of legitimate social, economic or other policies may be " in the public interest"; even if the community at large has no direct use or enjoyment of the property taken*". (Ara M. Cutajar noe vs Kum. ta' l-Art 30 ta' Novembru 2001).

"L-intimati ssottomettew li hu car li l-Gvern qed jinvolvi ruhu fil-lottu pubbliku fl-interess ta' l-erarju u biex jikkontrolla l-loghob ta' l-azzard. Dawn huma zewg skopijiet ta' interess pubbliku.

"Id-dritt ta' l-esproprju moghti lill-istat ghandu jitqies bhala l-eccezzjoni jew limitazzjoni tad-dritt fondamentali ta' kull individwu li jgawdi l-proprjeta' tieghu. Dawn il-limitazzjonijiet ghandhom jigu applikati restrittivament u d-dritt li ghandu l-istat irid jigi ezercitat biss fejn u sa kemm hu necessarju. L-istat irid jipprova li fil-kaz partikolari kienu jirrikorru dawk l-elementi mehtiega biex jintitolawh jagixxi fil-konfront ta' l-individwu milqut mill-esproprijazzjoni. L-agir ta' l-istat irid ikun proporzjonat u li jassigura li jkun hemm bilanc bejn l-interess ta' l-istat u l-jedd fondamentali ta' l-individwu li jgawdi l-possedimenti tieghu (Q.K. P. Cachia vs Avukat Generali et 28.12.01).

"Dak li tippermetti l-konvenzjoni mhux li t-tehid ta' proprjeta` privata jsir ghal skop pubbliku izda li jsir fl-interess pubbliku. Ghalhekk il-fatt li l-Gvern ikun se jinqeda b'xi haga ghal skop pubbliku ma jfissirx li dan necessarjarment qed isir fl-interess pubbliku. Skond l-intimati jekk il-lottu pubbliku huwa attivita` tal-Gvern, allura banka tal-lottu sservi ghal skop pubbliku ghax minnha titmexxa din l-attivita (Ara J. Mousu et vs Dir Lottu Pubbliku et Q.K. 6/10/99). Izda dan mhux hekk billi l-kriterju rilevanti mhux l-iskop imma l-interess pubbliku u dana skond dak li jipprovvdi l-ewwel Protokoll tal-

Konvenzjoni. Jekk it-tehid effettivament ikun sar ghal skop pubbliku, allura r-rikorrenti jkollha dritt ghall-kumpens skond il-Kap 88.

“Ghalhekk il-punt li trid tiddeciedi dina l-Qorti mhux jekk il-lottu hux ta’ interess pubbliku. L-isem stess jixhdu dan : lottu pubbliku. Izda f’dan il-kaz il-Qorti trid tezamina jekk kienx fl-interess pubbliku li l-Gvern jiehu proprjeta` tar-rikorrenti biex minnha titmexxa banka tal-lottu pubbliku.

“Jirrizulta bhala fatti li l-Gvern kien esproprja art tar-rikorrent ibiex jaghmel pjazza u triq, imbaghad tbiddlet l-iskema u minflok ghamel triq. Il-Gvern kien uza parti biex jaghmel it-triq u kien irritorna l-art li ma kienx se juza hlief ghal bicca art li fuqha nbniet kamra li kienet ser isservi bhala banka tal-lottu. Ir-rikorrenti nghatat lura ukoll l-air space fuq dina l-kamra. L-ilment tar-rikorrenti huwa li din il-bicca art giet utilizzata biex issir il-Lotto Office u giet mikrija lill-privat u ghalhekk qed tippretendi li ghandha tiehu lura din il-proprjeta’.

“Illi skond id-dokumenti ezibiti jirrizulta li fit-8 ta’ Lulju 1986 (fol. 45) kienet inkitbet ittra mid-Director of Works lill-Commissioner of Lands u ndika l-art li kellha tigi esproprijata biex tinfetah triq u intalab biex jinfethu l-proceduri ghall esproprijazzjoni. Fis-7 ta’ April, 1987 (ara fol. 32) kienet dehret fil-Gazzetta tal-Gvern Dikjarazzjoni tal-Agent President ta’ Malta fejn giet esproprijata dina l-art. Fis-6 ta’ Ottubru 1988 (ara fol. 74) id-Direttur tal-Lotto Pubbliku talab lid-Director of Works biex tinbena lotto office fuq parti minn dina l-art li giet esproprjata. Fit-23 ta’ Novembru 1993 ir-rikorrenti giet notifikata b’kopja tad-dikjarazzjoni tal-Agent President.

“Illi mill-provi prodotti jirrizulta li meta giet esproprijata l-art tar-rikorrenti l-Gvern riedha biex jibni pjazza u triq imbaghad tbiddlu l-iskemi u minflok saret triq. Jidher li meta giet mitluba l-esproprijazzjoni ta’ l-art fil-1986 ma kien hemm ebda intenzjoni li l-Gvern jibni lotto office. Kien biss fil-1988, wara li tbiddlet l-iskema, li d-Direttur tal-Lottu Pubbliku talab li tinbena banka tal-lottu fuq din l-art.

“Il-Gvern fil-fatt bena dina l-banka tal-lottu fuq parti mill-art tar-rikorrenti u rritorna l-parti li ma kienx ser juza lir-rikorrenti.

“Kif gie ritenut fid-decizjoni surreferita Cachia vs Avukat Generali et, l-utilita` pubblika trid tirrizulta pozittivament lill-Qorti. Fi kliem iehor: “Ma tistax tithalla fuq il-mera ipotesi ta’ bzonn potenzjali, kif lanqas hu lecitu illi l-istat jibqa’ jippriva ndividwu mit-tgawdija tal-possedimenti tieghu, meta l-uzu fl-interess pubbliku jew fl-interess generali, li kien originarjarment jissussisti ma jibqax ghal xi raguni jew ohra, mehtieg......”

“.....Kien l-istat li kellu jaghmel il-prova, mhux biss illi kien hemm konkretament il-htiega ta’ l-uzu tal-proprjeta` fl-interess pubbliku jew fl-interess generali, imma wkoll li dak il-bzonn jibqa’ jissussisti sal-mument meta l-art tkun ghaddiet definittivament f’idejn l-istat bit-temm tal-proceduri ta’ esproprijazzjoni” (ara wkoll sentenza Kost Bezzina Wettinger vs Kum ta’ l-Artijiet 10/10/03).

“Fil-fehma tal-Qorti wara li l-intimat kien stabbilixxa l-iskop li ghalih kienet ser tigi esproprijata l-art u wara li sab li ma kellux bzonn aktar l-art kollha ma kellux ghalfejn jara jekk setghax kien hemm xi dipartiment iehor, li ma kellux x’jaqsam ma’ l-esproprju originali, li kellu interess juza dina l-art. Meta l-iskop originali u dikjarat spicca, l-istat kellu l-obbligu li jirrilaxxja l-proprjeta` favur sidha.

“Jigi rilevat li mix-xhieda prodotta jirrizulta li l-kazini tal-banda jitolbu li jkollhom koncessjoni ta’ banka tal-lottu (fol. 65) u l-kazin ibiegh il-lottu minn dina l-banka u mhux mill-bini tal-kazin (fol. 67) u huwa l-istess kazin li jirrakkomanda lill min ghandha tinghata l-banka (fol 66). Il-Qorti hi tal-fehma li f’dan il-kaz lanqas ma gie pruvat mill-intimati, li fuqhom kien hemm l-oneru tal-prova, li kien hemm biss il-proprjeta` tar-rikorrenti li setghet tittiehed biex taghmel post ghall-banka tal-lottu in kwistjoni u li ma kienx hemm ambjenti ohra minn fejn dan l-operat setgha jitmexxa.

"Fic-cirkostanzi l-Qorti hi tal-fehma li f'dan il-kaz ma kienx fl-interess pubbliku li l-intimati jzommu dika l-parti tal-proprjeta`tar-rikorrenti biex fuqha jibnu l-lotto office u lanqas ma nzammx bilanc gust bejn l-interess privat u l-interess pubbliku."

7. Minn din is-sentenza appellaw il-Kummissarju ta' l-Artijiet, id-Direttur tal-Lottu Pubbliku, kif ukoll l-Avukat Generali, u dan permezz ta' rikors wiehed minnhom ippresentat fis-6 ta' Mejju 2005. Huma qed jitolbu r-riforma tas-sentenza appellata fis-sens li din il-Qorti tikkonferma l-imsemmija sentenza f'dik il-parti fejn l-Avukat Generali gie liberat mill-osservanza tal-gudizzju, izda thassarha u tirrevokaha fil-bqija. L-appellanti ghandhom bazikament hames aggravji li jistghu – mhux bi ftit diffikulta` peress li erba' minnhom ikopru hafna mit-terren wiehed ta' l-iehor – jigu sintetizzati hekk: (i) galadarba l-Avukat Generali gie liberat mill-osservanza tal-gudizzju, huwa ma kellux jigi kkundannat ihallas l-ispejjez, kif effettivament gie kkundannat; (ii) l-ewwel Qorti interpretat il-htiega tal-"interess pubbliku" fl-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni b'mod restrittiv hafna b'mod li giet li arrogat lilha nnifisha "id-decizjoni dwar l-opportunita` jew in-necessita` ta' esproprjazzjoni [li] tispetta kostituzzjonalment lill-Gvern, filwaqt illi l-qrati ghandhom il-funzjoni li jezaminaw il-legalita` tal-agir amministrattiv"; (iii) il-kriterju jew regola li huwa l-iStat li jkun qed jesproprja li ghandu l-obbligu li jipprova li dak l-esproprju "mhux necessarjament ghandu jittiehed bhala kriterju assolut u li ma huwiex soggett ghal limitazzjoni"; (iv) id-distinzjoni li ghamlet l-ewwel Qorti bejn "skop pubbliku" u "interess pubbliku" ma hemmx lok ghaliha fil-kaz *de quo*; u (v) il-konkluzjoni milhuqa fis-sentenza appellata "fis-sens illi jekk il-Gvern jesproprja art ghal skop pubbliku huwa ma jistax juzaha ghal skop pubbliku iehor hija minghajr fondament fil-ligi u fil-Konvenzjoni."

8. Jibda biex jinghad a skans ta dilungar inutili li l-appellant Avukat Generali ghandu ragun ghal dak li jirrigwarda l-ispejjez: galadarba huwa kien gie liberat mill-osservanza tal-gudizzju – u fuq dan ma hemmx appell jew appell incidentali da parti ta' Stivala – huwa ma kellux jigi

kkundannat ihallas spejjez, anzi l-ispejjez tieghu kellhom jithallsu mir-rikorrenti, illum l-appellata.

9. L-erba' aggravji l-ohra (pero` l-aktar it-tieni, ir-raba' u l-hames aggravju[3]) ta' l-appellanti jirrizolvu ruhhom essenzjalment fil-kwistjoni ta' jekk, fil-kaz *de quo*, jistax jinghad li l-esproprjazzjoni, tal-bicca zghira ta' art li fuqha nbniet il-banka tal-lottu, saret mhux biss fl-interess pubbliku – kif jirrikjedi l-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni – izda wkoll li permezz tal-modalitajiet ta' kif saret (inkluz il-kumpens moghti) jistax jinghad li ntlahaq dak il-bilanc bejn l-interessi ta' l-individwu u l-interess tal-kollettivita` li hu insitu fl-artikolu imsemmi u li jippermea diversi disposizzjonijiet ohra tal-Konvenzjoni Ewropea.

10. Din il-Qorti sejra tindirizza l-ewwel it-tielet aggravju ta' l-appellanti. L-appellanti f'dan ir-rigward jikkontendu li l-kwistjoni tal-prova ta' l-interess pubbliku ghandha tkun "kondizzjonata wkoll miz-zewg principji kardinali li jiddettaw illi (1) il-legalita` [tal-esproprjazzjoni] hija prezunta, u (2) minn jallega jrid jipprova." Dwar dan l-aggravju, <u>l-appellanti ma ghandhomx ragun</u>. Hu ormai pacifiku fil-gurisprudenza ta' din il-Qorti li meta si tratta ta' esproprju li qed jigi kontestat, huwa l-iStat (il-Gvern, l-Ezekuttiv) li hu obbligat li jipprova, a sodisfazzjoni ta' l-organu gudizzjarju, li dak l-esproprju sar fl-interess pubbliku[4]. Kif gie spjegat fis-sentenza ***Raymond Vella et v. Il-Kummissarju ta l-Artijiet*** [5]:

"Kif din il-Qorti, diversament komposta, kellha l-opportunita` li tispjega fis-sentenza taghha tat-28 ta' Dicembru, 2001 fl-ismijiet ***Pawlu Cachia v. Avukat Generali u l-Kummissarju ta' l-Artijiet***, jispetta ghall-Istat li jkun qed jesproprija li jipprova li dak l-esproprju ikun qed isir, *inter alia*, fl-interess pubbliku; u li s-setgha ta' l-Istat li jesproprja hija dejjem soggetta **'ghall-verifika mill-organi gudizzjarji'**. Huwa veru li l-Qorti ta' Strasbourg

---

[3] It-tielet aggravju huwa aktar, kif ser naraw, ta' natura procedurali milli sostantiva.
[4] Ara, fost ohrajn, is-sentenza ta' din il-Qorti tal-20 ta' Marzu 2006 fl-ismijiet ***J. Lautier Company Limited v. Kummissarju ta' l-Artijiet u l-Avukat Generali tar-Repubblika***, u s-sentenzi fiha msemmija.
[5] Qorti Kostituzzjonali, 24 ta' Mejju 2004.

spiss titkellem dwar 'margini ta' apprezzament wiesgha fejn jidhol il-kuncett ta' 'interess pubbliku':

'The Court is of the opinion that because of their direct knowledge of their society and its needs, the national authorities are in principle better placed than the international judge to appreciate what is "in the public interest". Under the system of protection established under the Convention, it is thus for the national authorities to make the initial assessment as to the existence of a problem of public concern warranting measures of deprivation of property. Here, as in other fields to which the safeguards of the Convention extend, the national authorities accordingly enjoy a certain margin of discretion. Furthermore, the notion of "public interest" is necessarily extensive. In particular, the decision to enact laws expropriating property will commonly involve consideration of political, economic and social issues. The Court, finding it natural that the margin of appreciation available to the legislature in implementing social and economic policies should be a wide one, will respect the legislature's judgment as to what is "in the public interest" unless that judgment is manifestly without reasonable foundation.'[6]

"Izda meta dawn il-principji jigu trasposti fil-kuntest tas-sistema guridika domestika, u b'mod partikolari s-sistema guridika taghna, l-arbitru ahhari ta' jekk esproprjazzjoni partikolari tkunx saret fil-kaz konkret fl-'interess pubbliku' kif rikjest skond l-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll jibqa' l-organu gudizzjarju – il-Prim Awla fl-ewwel lok u din il-Qorti fit-tieni lok."

11. Inoltre, jinkombi wkoll fuq l-Ezekuttiv sabiex f'kaz ta' kontestazzjoni kif inghad, jissodisfa lill-organu gudizzjarju li fil-kaz konkret ikun inzamm dak l-element ta' bilanc jew proporzjonalita` bejn l-ghan li jkun irid jintlahaq fl-interess pubbliku min-naha u l-protezzjoni tad-dritt fondamentali ta'

---

[6] ***Case of the former King of Greece and Others v. Greece***, 23 ta' Novembru 2005, para. 87.

l-individwu min-naha l-ohra. Mill-banda l-ohra, pero` una volta li l-iStat (rapprezentat mill-Ezekuttiv) jipprova mqar fuq bazi ta' probabbilita` l-interess pubbliku u dan il-bilanc, ma hux il-kompitu tal-Qorti li tissostitwixxi d-decizjoni taghha ghal dik ta' l-awtorita` kompetenti (fi hdan l-Ezekuttiv, jew awtorita` pubblika ohra li tkun) f'dik li hi l-modalita` jew it-teknikalita` ta' kif progett, li jkun mahsub fir-rigward ta' l-art jew possediment iehor esproprjat, ghandu jigi mwettaq. Kemm-il darba ma jkunx jirrizulta li d-decizjonijiet, inkluza d-decizjoni ta' l-esproprju, ikunu irragjonevoli jew mehuda ghal xi skop ulterjuri (u jekk mehuda ghal skop ulterjuri x'aktarx li jigi mill-ewwel nieqes l-interess pubbliku), Qorti m'ghandhiex bhala regola tidhol f'aspetti purament teknici li jkunu jezorbitaw mill-kompetenza taghha ghall-finijiet tad-determinazzjoni ta' jekk ikunx gie lez o meno xi dritt fondamentali[7]. Ghalhekk din il-Qorti ma tara ebda validita` f'dan it-tielet aggravju ta' l-appellanti.

12. L-aggravji l-ohra ta' l-appellanti jistghu jigu trattati flimkien. Kif diga` gie accennat, iz-zewg kweziti li jridu jsiru huma: a bazi tal-provi prodotti quddiem l-ewwel Qorti, jista' jinghad (1) li l-art[8] ta' l-appellata verament ittiehdet fl-interess pubbliku u li (2) f'dak li sar, u bil-mod kif sar, *"a fair balance has been struck between the interests of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights"* [9]?

13. Ghalkemm l-ewwel Qorti, fis-sentenza appellata, accennat fuq fuq ghad-differenza u distinzjoni bejn l-iskop "pubbliku" li jsemmi l-Kap. 88 u l-"interess pubbliku" fl-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni -- differenza u distinzjoni li din il-Qorti (diversament komposta) kienet issoffermat ruhha fuqha fis-sentenza taghha tas-6 ta' Ottubru 1999 fil-kawza fl-ismijiet ***John Mousu` et v. Id-Direttur tal-Lottu Pubbliku et*** [10] -- ikun

[7] ***J. Lautier Company Limited v. Kummissarju ta' l-Artijiet u l-Avukat Generali tar-Repubblika***, *supra*.

[8] Il-bicca art li fuqha nbniet il-banka tal-lottu, ghax ma hemmx kontestazzjoni dwar l-art li intuzat ghat-triq pubblika kif ukoll dwar l-art li giet ritornata lura lilha.

[9] Van Dijk u van Hoof, **Theory and Practice of the European Convention on Human Rights** Kluwer Law International (The Hague), 1998, p. 633.

[10] Vol. LXXXIII.i.246.

aktar utili li wiehed jirriafferma b'mod aktar prattiku milli teoretiku x'jammonta ghal "interess pubbliku" ghall-finijiet tal-Artikolu 1 imsemmi. Kif gie affermat minn din il-Qorti (fuq l-iskorta ta' sentenzi precedenti tal-Qrati taghna kif ukoll fuq l-iskorta tal-gurisprudenza tal-Qorti ta' Strasbourg) fil-kawza ***Tarcisio Borg v. Is-Segretarju Parlamentari ghall-Ambjent et***, deciza fit-28 ta' Jannar 2005, l-interess pubbliku qatt ma jista' jirreferi ghal interess essenzjalment privat. L-interess huwa dejjem privat meta ma ghandux applikazzjoni ghall-generalita` tac-cittadini, ta' l-universalita` tal-pubbliku fl-Istat. Mill-banda l-ohra, pero`, il-fatt li terz privat, individwu, jibbenefika wkoll mill-esproprjazzjoni[11], jew ikun involut b'xi mod fit-thaddim, anke jekk bi profitt ghalih[12], ta' progett li jkun fl-interess pubbliku u li jkun jirrikjedi esproprjazzjoni ta' art jew possediment iehor, ma jfissirx neccessarjament li dik l-esproprjazzjoni ma tkunx saret fl-interess pubbliku. Fil-kaz ***James and others v. The United Kingdom*** [13], li ghalih accennat ukoll l-ewwel Qorti fis-sentenza appellata, il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem esprimiet ruhha hekk:

"…a deprivation of property effected for no reason other than to confer a private benefit on a private party cannot be 'in the public interest'. Nonetheless, the compulsory transfer of property from one individual to another may, depending upon the circumstances, constitute a legitimate aim for promoting the public interest … a taking of property effected in pursuance of legitimate social, economic or other policies may be 'in the public interest', even if the community at large has no direct use or enjoyment of the property taken … Furthermore, the notion of 'public interest' is necessarily extensive. In particular, as the Commission noted, the decision to enact laws expropriating property will commonly involve considerations of political, economic and

---

[11] Ara ***Salvatore Abdilla v Onor. Segretarju Parlamentari ghall-Ambjent u Artijiet et***, Qorti Kostituzzjonali, 30 ta' Mejju 2003; ***Mario Cutajar noe. v. Il-Kummissarju ta' l-Art et***, Qorti Kostituzzjonali, 30 ta' Novembru 2001.
[12] ***Emmanule Vella pro et noe v. Kummissarju ta' l-Artijiet***, Qorti Kostituzzjonali, 27 ta' Marzu 2003.
[13] 21 ta' Frar 1986.

social issues on which opinion within a democratic society may reasonably differ widely. The Court, finding it natural that the margin of appreciation available to the legislature in implementing social and economic policies should be a wide one, will respect the legislature's judgment as to what is 'in the public interest' unless that judgment be manifestly without reasonable foundation." [14]

14. Mill-korp tas-sentenza ta' l-ewwel Qorti – hawn aktar 'l fuq riportata f'dan il-gudikat – jirrizulta li l-Prim Awla waslet ghad-decizjoni taghha fuq tlett konsiderazzjonijiet principali, u cioe` (1) li wara li l-art giet esproprjata ghal skop partikolari – dak li ssir pjazza jew fetha – il-Gvern ma setax jalloka dik l-art, jew bicca minnha, ghal xi skop iehor – banka tal-lottu – izda kellu jirritorna l-art mhux uzata ghal dak l-iskop principali lil sidha; (2) li kazin tal-banda kellu interess f'dik il-banka tal-lottu; u (3) ma giex ippruvat "li kien hemm biss il-proprjeta` tar-rikorrenti li setghet tittiehed biex taghmel post ghall-banka tal-lottu in kwistjoni u li ma kienx hemm ambjenti ohra fejn dan l-operat setgha jitmexxa."

15. Bid-dovut rigward lejn l-ewwel Qorti, din il-Qorti ma tistax taqbel ma' l-ewwel konsiderazzjoni. Il-fatt li art tkun originarjament giet esproprjata ghal skop partikolari, ma jfissirx li, jekk jinbidlu l-pjanijiet ta' l-awtorita` pubblika li tkun, dik l-art ma tistax tintuza ghal xi skop iehor, purche` li dak l-iskop l-iehor ikun jirrientra fl-"interess pubbliku". Altrimenti jkun ifisser li dawn il-Qrati – il-Prim Awla u l-Qorti Kostituzzjonali – jibdew jigu msejha biex flok ma jiddeciedu kwistjonijiet <u>legali</u> jippronunzjaw ruhhom fuq kwistjonijiet purament teknici u ta' "policy". Dak li ma jistax u m'ghandux isir hu li art tittiehed ghal xi progett partikolari u, wara li dak il-progett jigi, ghal xi raguni jew ohra, arkivjat jew addirittura ikkancellat, l-art tibqa' ghal snin taht ordni ta' rekwizizzjoni <u>tistenna l-possibilita` li jitfacca progett iehor</u>. Fil-kaz in dizamina, pero`, ma garax hekk: id-dikjarazzjoni tal-President ta' Malta fir-rigward ta' l-art ta' l-appellata saret fit-30 ta' Marzu 1987; sa Ottubru tas-

[14] A.98 pp. 30-32.

sena ta’ wara kien diga` maghruf li kien hemm tibdil fil-progett tal-pjazza u t-triq, tant hu hekk li fis-6 ta’ Ottubru 1988[15] id-Direttur tal-Lottu Pubbliku talab lid-Direttur tax-Xogholjiet li *“…a small room measuring approximately 5 metres x 4 meters for use as a Lotto Office be built at Naxxar to replace the existing wooden kiosk situated in 21st September Avenue.”* Fil-5 ta’ Settembru 1989 hargu l-permessi mehtiega ghall-bini[16], u f’Ottubru ta’ l-1989 harget is-sejha ghat-*tender* fil-Gazzetta tal-Gvern sabiex tinbena l-banka in kwistjoni[17]. Sa Mejju tas-sena ta’ wara, 1990, il-bini kien lest u l-kuntrattur thallas[18], u fil-5 ta’ Novembru 1990 il-banka inkriet mill-Ufficcju ta’ l-Artijiet lil Carmen Fenech[19]. Fi kliem iehor, minn progett konkret partikolari il-Gvern ghadda ghal progett konkret iehor – u f’dan is-sens l-operat tal-Gvern ma kien b’ebda mod censurabbli.

16. Kwantu ghaz-zewg konsiderazzjonijiet l-ohra maghmula mill-ewwel Qorti u msemmija fil-paragrafu 14, *supra*, ta’ dan il-gudikat, din il-Qorti wkoll ma tarax li t-tieni konsiderazzjoni – l-interess ta’ kazin tal-banda partikolari fl-imsemmija banka – hija xi konsiderazzjoni li fil-kaz *de quo* kienet ta’ xi portata partikolari, u dan in vista ta’ dak li jinghad fil-paragrafu 13. Kwantu ghat-tielet konsiderazzjoni, pero`, u cioe` li ma giex ippruvat “li kien hemm biss il-proprjeta` tar-rikorrenti li setghet tittiehed biex taghmel post ghall-banka tal-lottu in kwistjoni u li ma kienx hemm ambjenti ohra fejn dan l-operat setgha jitmexxa”, din il-Qorti tosserva li din il-konsiderazzjoni kienet ukoll il-konsiderazzjoni determinanti li f’kaz iehor, li kien ukoll jirrigwarda banka tal-lottu, kien wassal lil din il-Qorti (diversament komposta) biex tikkunsidra li l-esproprjazzjoni ta’ proprjeta` sabiex tintuza bhala banka tal-lottu kien jilledi d-dritt protett mill-Artkolu 1 ta’ l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni. In fatti fil-kawza ga msemmija

[15] Ara d-deposizzjoni ta’ Albert Mamo, fol. 61-62, u kopja ta’ l-ittra tad-Direttur tal-Lottu Pubbliku a fol. 74.
[16] Ara d-deposizzjoni ta’ Domenic Attard a fol. 63, u kopja tal-permess a fol. 76.
[17] Ara kopja tal-Gazzetta tal-Gvern a fol. 78.
[18] Ara dokument a fol. 80.
[19] Ara kopja tal-kuntratt a fol. 48.

John Mousu` et v. Id-Direttur tal-Lottu Pubbliku et il-Prim Awla tal-Qorti Civili[20] esprimiet ruhha hekk:

"…il-prova wahdanija li ressqu l-intimati hija li l-fond ser jintuza bhala banka tal-lottu pubbliku, u li l-lottu pubbliku huwa mmexxi mill-Gvern. Il-Qorti forsi tasal biex taqbel ma' l-intimati li l-lottu pubbliku huwa fl-interess pubbliku, ghax huwa mezz kif il-Gvern idahhal il-flus u huwa mezz ukoll kif il-gibda li xi nies ghandhom ghal-loghob, l-imhatri u l-lotteriji tkun regolata flok issir vizzju klandestin. Forsi tasal biex taqbel ukoll li hu fl-interess pubbliku li l-banek tal-lottu jkunu accessibbli ghan-nies sabiex dawn ma jkollhomx ifittxu loghob klandestin minflok, ghalhekk jista' jkun fl-interess pubbliku li jkun hemm banek tal-lottu mxerrdin fil-bliet u l-irhula ta' dawn il-Gzejjer. Izda huwa fl-interess pubbliku li tittiehed proprjeta` privata u, f'dan il-kaz partikolari, proprjeta` tar-rikorrenti, ghalhekk? <u>L-intimati ma ressqu ebda xiehda li turi li ma hemmx proprjeta` ohra tal-Gvern fl-inhawi li tista' sservi bhala banka tal-lottu, jew li l-proprjeta` tal-Gvern f'dawk l-inhawi hija kollha mehtiega ghal skopijiet ohra</u>. Huwa minnu li l-fond tar-rikorrenti ghandu l-vantagg li ilu jintuza ghal hafna snin bhala banka tal-lottu [21] u n-nies ghalhekk jafu bih. Din, izda, ma tkunx diffikulta` li ma taghlibhiex jekk jinstab post iehor, u zgur li mhix konsiderazzjoni li tegheleb il-harsien tal-proprjeta` privata, li hija wkoll haga fl-interess pubbliku; ghalhekk, ma hemmx dak il-*"fair balance…between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights"* li riedet il-Qorti Ewropeja tad-Drittijiet tal-Bniedem fil-kaz ta' Sporrong and Lonnroth v. Sweden (A52, para. 69 (1982))." (sottolinear ta' din il-Qorti).

---

[20] Is-sentenza tal-Prim Awla kienet inghatat fit-22 ta' Jannar 1999; il-Qorti Kostituzzjonali kkonfermat dik is-sentenza fis-6 ta' Ottubru 1999.

[21] In fatti f'dan il-kaz ta' Mousu` l-fond in kwistjoni kien ilu mikri ghal numru ta' snin lill-certu Carmelo Bezzina, li pero` kien dalwaqt ser jirtira, u l-Gvern ried jesproprja l-fond biex ikun jista' jallokah, dejjem bhala banka tal-lottu, lil persuna ohra. Fil-kaz in dizamina – ta' Stivala – Carmen Fenech kienet topera l-banka tal-lottu minn "go kaxxa ta' l-injam…fl-istess post fuq il-bankina" qabel ma nbniet il-banka u giet mikrija lilha – ara d-deposizzjoni ta' l-imsemmija Fenech a fol. 112 tal-process.

17. Fil-kaz ta' Mousu`, din il-Qorti (kif inghad, diversament komposta) ikkonfermat *in toto* il-bran appena citat, li japplika egwalment ghal kaz odjern, jigifieri tal-banka tal-lottu fi Triq (jew Vjal) 21 ta' Settembru fin-Naxxar, fuq il-proprjeta` ta' l-appellata Maria Stivala. Mid-deposizzjonijiet kemm ta' Albert Mamo (Direttur ta' l-Artijiet) kif ukoll ta' Domenic Attard (*Principal Officer* fid-Dipartiment tal-Lottu Pubbliku) ma jidhirx li sar imqar l-icken sforz biex wiehed jara jekk l-imsemmija banka setghetx issib postha fuq jew fi proprjeta` ohra ga tal-Gvern. L-unika cirkostanza li jsemmi x-xhud Attard (ara fol. 68) li jidher li d-Dipartiment tal-Lottu Pubbliku ha in konsiderazzjoni kienet li l-kazin li talab li jkollu din il-banka ma setax jakkomodaha fl-istess kazin ghax altrimenti tkun qrib kazin iehor, li wkoll ghandu banka tal-lottu, u allura tista' teffettwa l-bejgh f'dak il-kazin l-iehor. Ghalhekk, bir-ragunament stort tal-imsemmi Dipartiment, tittiehed art privata ghal dan il-fini! Kif jidher anke mid-deposizzjoni tal-A.I.C. Lucien Stafrace (fol. 118), id-Dipartiment tal-Lottu Pubbliku mill-ewwel mar ghal dik ir-rokna partikolari, fejn originarjament kien ser ikun hemm speci ta' pjazza; allura, biex il-banka ma tispiccax "f'nofs it-triq", sar tibdil fl-*alignment* tat-triq, biex il-banka tkun tista' komodament tkun mhux "f'nofs it-triq", minghajr, kif inghad, ma saret l-icken indagini ta' jekk l-istess banka setghetx tigi akkomodata x'imkien iehor minghajr ma tintmess art privata. Ghal din ir-raguni l-appell fil-meritu ghandu jigi respint.

18. Ghall-motivi premessi, din il-Qorti tilqa' biss l-appell ta' l-Avukat Generali in kwantu jikkoncerna l-ispejjez, izda tichdu ghall-bqija, u konsegwentement tirriforma s-sentenza appellata billi thassarha u tirrevokaha biss f'dik il-parti fejn jinghad "Spejjez ghall-intimati", u minflok tordna li l-ispejjez ta' l-ewwel istanza jithallsu kollha mill-intimati (appellanti odjerni) Kummissarju tal-Artijiet u Direttur tal-Lottu Pubbliku, izda dawk ta' l-Avukat Generali jithallsu mir-rikorrenti (appellata odjerna) Maria Stivala; u tikkonferma s-sentenza appellata fil-bqija. L-ispejjez ta' dana l-appell jithallsu kollha mill-appellanti Kummissarju tal-Artijiet u Direttur tal-Lottu Pubbliku, hlief ghal dawk ta'

l-Avukat Generali, li ghandhom jithallsu mill-appellata Maria Stivala.

< Sentenza Finali >

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