MALTA

QORTI KOSTITUZZJONALI

S.T.O. PRIM IMHALLEF
VINCENT DE GAETANO

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH D. CAMILLERI

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH A. FILLETTI

Seduta tas-26 ta' Mejju, 2006

Appell Civili Numru. 37/2001/1

Philip Amato Gauci

v.

Avukat Generali, u Michael u Marie Bernardette konjugi Polidano

Il-Qorti:

<u>Preliminari</u>

Dan hu appell minn sentenza moghtija mill-Prim Awla tal-Qorti fil-kompetenza kostituzzjonali taghha fis-16 ta' Novembru 2004.

Il-fatti fil-qosor jistghu jigu sintetizzati hekk:-

1. Ir-rikorrent huwa l-proprjetarju tal-fond numru 3, St. Ignatius Junction, Tas-Sliema.

2. Dan il-fond kien inghata lill-konjugi Polidano b'titolu ta' sub-enfitewsi temporanju li ghalaq fil-21 ta' Novembru 2000. Is-sub-cens kien ta' disghin lira Maltija (Lm90) fis-sena b'effett mill-21 ta' Novembru 1975 (ara l-kuntratt in data 21/11/1975 a fol. 3-5 tal-atti).

3. L-intimati appellati konjugi Polidano jippretendu li ghandhom dritt li jibqghu jokkupaw il-fond b'kera skond l-Artikolu 12 tal-Ordinanza tal-1959 dwar it-Tnehhija tad-Djar mill-Kontroll (Kapitolu 158 tal-Ligijiet ta' Malta), artikolu mizjud fl-1979 bl-Att XXIII ta' dik is-sena. Fil-fatt jirrizulta li l-appellati Michael Polidano u Bernardett Polidano huma cittadini Maltin u juzaw il-fond bhala r-residenza ordinarja taghhom.

4. Skond stima *ex parte* li saret fl-14 ta' Marzu 2002 (fol. 93, u d-deposizzjoni tal-Perit Spiteri Staines a fol. 112), u li ma gietx kontestata b'xi talba ghal xi stima maghmula minn periti imqabbda mill-Qorti, il-valur lokatizju tal-fond meritu tal-kawza huwa ta' mija u ghoxrin lira Maltija (Lm120) fix-xahar.

Fir-rikors promotorju tieghu quddiem l-ewwel Qorti, Philip Amato Gauci kompla jippremetti hekk:

"Illi b'dan il-mod ir-rikorrent qieghed jigi mcahhad mit-tgawdija tal-proprjeta` tieghu minghajr ma qieghed jinghata kumpens xieraq ghat-tehid tal-pussess tal-istess fond. Infatti l-unika kumpens li qieghed jigi offrut huwa li jithallas id-doppju ta' cens stabbilit fil-kuntratt originali u dan bhala kera meta fil-fatt il-valur lokatizju ta' l-istess fond illum huwa ferm izjed minn mija u tmenin lira Maltija (Lm180) fis-sena. Inoltre l-intimat ghandu bzonn dan il-fond biex tmur tabita fih it-tifla tieghu li sejra tizzewweg u l-impossibilita` tieghu kif qieghda l-ligi li jiehu lura l-fond proprjeta` tieghu minhabba l-bzonnijiet tieghu qieghed ukoll jilledi d-drittijiet tieghu ta' proprjeta` kif

protetti mill-Kostituzzjoni u mill-Konvenzjoni Ewropea. Din il-privazzjoni hija ferm izjed serja billi hemm diskriminazzjoni naxxenti mill-fatt biss li l-fond tieghu kien jinsab moghti b'cens temporanju fl-1979 billi diversi fondi ohra specjalment fondi li gew illokati wara 1995 l-inkwilini taghhom ma jgawdux mill-istess protezzjoni.

"Illi ghalhekk huwa bhala sid ta' dan il-fond qieghed jigi assoggettat ghal diskriminazzjoni mhux konsentita meta l-posizzjoni tieghu tigi paragunata mal-posizzjoni ta' sidien ohra b'fondi ohra.

"Illi ghalhekk l-esponenti ihoss li fir-rigward tieghu qed jigi miksur l-Artikolu 37 tal-Kostituzzjoni ta' Malta kif ukoll l-ewwel artikolu tal-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea u l-Artikolu 14 tal-istess Konvenzjoni u dan billi huwa b'mod diskriminatorju qed jigi privat minghajr ma jinghata kumpens gust mit-tgawdija tal-proprjeta` tieghu u cioe` tal-fond fuq imsemmi 3 St. Ignatius Junction, Sliema;

"Ghaldaqstant l-esponent jitlob bir-rispett li dina l-Onorabbli Qorti joghgobha tiddikjara li fil-konfront tieghu bl-operazzjonijiet tal-ligijiet vigenti li qeghdin jaghtu titolu ta' kera lil Michael Polidano u jirrenduha impossibbli lir-rikorrent li jirriprendi l-pussess tal-proprjeta` tieghu, qeghdin jigu vjolati b'mod diskriminatorju fil-konfront tieghu, id-dritt tieghu ghat-tgawdija tal-proprjeta` tieghu fuq imsemmija u dan bi vjolazzjoni tal-precitati Artikoli 37 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-ewwel artikolu ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea…u l-Artikolu 14 tal-istess Konvenzjoni, u b'hekk taghtih dina l-Qorti dawk ir-rimedji li jidhrilha xierqa fis-sitwazzjoni."

L-intimat Avukat Generali kif ukoll l-intimati Polidano opponew it-talba tar-rikorrent billi bazikament qalu li l-Artikoli invokati fir-rikors promotorju kienu inapplikabbli ghall-kaz u fi kwalunkwe kaz ma kienx hemm il-ksur taghhom kif ukoll li ma kien hemm ebda diskriminazzjoni.

<u>Is-sentenza ta’ l-ewwel Qorti</u>

Permezz ta’ sentenza moghtija fis-16 ta’ Novembru 2004 (fol. 164 tal-atti) it-talbiet tal-appellant, allura rikorrent, Amato Gauci gew michuda, bl-ispejjez kontra tieghu, u dan wara li l-ewwel Qorti kkunsidrat is-segwenti:
“Ghalhekk jinkombi fuq il-Qorti li tezamina d-diversi aspetti involuti fil-kaz.

“1. Htiega Socjali:
“Wiehed mill-funzjonijiet tal-istat huwa li jasal ghal bilanc tad-diversi drittijiet tac-cittadini biex jilhaq il-common good (ara John Finnis “Natural Law and Natural Rights”). Naturalment hemm id-distinzjoni bejn il-principju tal-gid komuni u dik tal-ugwaljanza. Kien propju dan ir-ragunar li kien essenzjali ghall-istat Malti li jipprova jilhaq bilanc bejn id-dritt tal-enfitewta li ma jigix imkecci mid-dar li kien jokkupa u jispicca bla dar filwaqt li min-naha l-ohra wiehed iqis id-drittijiet tas-sid li ghandu l-proprjeta` tal-fond de quo. Ghalkemm kien hemm il-gustifikazzjoni ta’ fond li jintuza dan ma setax jippregudika b’ mod irreparabbli t-titolu ta’ proprjeta`.

“2. Kap 158 u emendi tieghu:
“Kienu saru diversi ligijiet biex l-istitut tal-kera jipprotegi ahjar lill-kerrej minn poteri tas-sid tal-istess proprjeta` u dan bl-iskop li tigi indirizzata problema socjali meta wara l-gwerra kien hemm nuqqas ta’ djar disponibbli. Kien propju ghalhekk li permezz tal-Ordinanza li Tnehhi l-Kontroll tad-Djar (eventwalment Kap 158) il-Gvern ipprova johloq l-incentiv necessarju ghall-postijiet, izda gara li snin wara gie rejalizzat li l-inkwilin ma kienx sufficjentement protett u dawn il-kirjiet bdew iwasslu ghal problemi tant li l-Gvern intervjena permezz ta’ l-Att XXIII tal-1979, u b’ hekk gew restitwiti lill-inkwilin xi beneficcji ezistenti qabel ma giet fis-sehh l-Ordinanza. Koncessjonijiet ta’ kera ghal aktar minn 16-il sena kienu meqjusa bhala cens u mhux kera, u dak iz-zmien hafna mill-kirjiet kienu jkunu ghal 16-il sena biex tigi evitata l-applikazzjoni tal-ligijiet specjali tal-kera. Meta fl-1979 bdew jaghlqu dawn il-kirjiet, fejn il-fond ma kienx dekontrollat kienu jinhargu mill-Gvern “protective requisition orders” izda dan ma kienx il-kaz dwar postijiet

dekontrollati. Kien propju ghalhekk li gie promulgat l-Att XXIII tal-1979, b' mod partikolari l-artikolu 12 li kien jipprovdi li minkejja li kull haga li tinsab fil-Kodici Civili jew f' xi ligi ohra, id-dispozizzjonijiet li gejjin ta' dan l-artikolu ghandu jkollhom effett dwar il-kuntratti kollha ta' enfitewsi temporanja li jkunu saru fi kwalunkwe zmien. Fit-tmien ta' xi enfitewsi bhal dik u l-enfitewta jkun cittadin ta' Malta u jkun jokkupa d-dar bhala residenza ordinarja tieghu, l-enfitewta jkollu dritt li jibqa' jokkupa d-dar b' kera minghand il-padrun dirett. L-iskop ta' dan l-Att kien il-gid komuni tas-socjeta` minhabba li l-istat hass li persuni li jokkupaw residenza ma kellhomx jaffaccjaw riskju u theddida mat-terminazzjoni tal-koncessjoni enfitewtika u jispiccaw zgumbrati u bla dar u dan f' numri kbar. Propju dan kien li pprotega lill-konjugi Polidano fit-terminazzjoni tal-koncessjoni enfitewtika.

"Kien hemm il-kwistjoni wkoll tal-interpretazzjoni tal-enfitewta u jekk din tikkomprendix lis-sub-enfitewta. Hu importanti li f' dan l-istadju wiehed jaghmel referenza ghad-decizjonijiet tal-Qrati fil-kawzi fl-ismijiet **Caruana vs Cassar App. Civ. Inferjuri ta' l-10 ta' Dicembru 1985** u dik **tal-Prim'Awla Vassallo vs Barbara tat-28 ta' April 1986** fejn skond dawn id-decizjonijiet il-ligi kienet tkopri biss lil dawk il-postijiet moghtijin b'enfitewsi u mhux ukoll b' sub-enfitewsi. Permezz ta' l-Att XXXVII tal-1986 mghoddi mill-Parlament fis-27 ta' Ottubru 1986, il-pozizzjoni giet iccarata biex koncessjonijiet enfitewtici jinkludu wkoll koncessjonijiet sub-enfitewtici.

"Fiz-zewg sentenzi msemmija **"Caruana vs Cassar" App. Civ. Deciz fl-10-12-85) u "Vassallo vs Barbara" (PA deciza fit-28-4-86)** il-Qorti kienet iddecidiet li malli tispicca s-sub-enfitewsi kurrenti s-sid kellu d-dritt jiehu lura l-fond u ghalhekk il-Qrati kienu interpretaw il-ligi li tapplika biss ghall-postijiet koncessi b' titolu ta' enfitewsi u mhux b' dik ta' sub-enfitewsi. L-Att XXXVIII tal-1986 gie promulgat propju biex jiccara l-pozizzjoni dwar dan.

"3. Artikolu 37 tal-Kostituzzjoni ta' Malta:

Dan l-artikolu jipprovdi dwar protezzjoni minn privazzjoni ta' proprjeta` bla kumpens u specifikament jistipula li:

"(1)Ebda proprjetà ta' kull xorta li tkun ma ghandu jittiehed pussess taghha b'mod obbligatorju, u ebda nteress fi jew dritt fuq proprjetà ta' kull xorta li tkun ma ghandu jigi miksub b'mod obbligatorju, hlief meta hemm disposizzjoni ta' ligi applikabbli ghal dak it-tehid ta' pussess jew akkwist -
a) ghall-hlas ta' kumpens xieraq;
b) li tizgura lil kull persuna li tippretendi dak il-kumpens dritt ta' access li l-qorti jew tribunal indipendenti u imparzjali mwaqqaf b' ligi sabiex jigi deciz l-interess taghha fi jew dritt fuq il-proprjetà u l-ammont ta' kull kumpens li ghalih tista' tkun intitolata, u sabiex tikseb hlas ta' dak il-kumpens; u

c) li tizgura lil kull parti fi proceduri f'dik il-qorti jew tribunal dwar pretensjoni bhal dik dritt ta' appell mid-decizjoni taghha lill-Qorti ta' l-Appell f'Malta:…"

"Hu evidenti ghalhekk li l-elementi essenzjali applikabbli huma:
it-tehid forzuz ta' proprjeta`, u
kumpens offrut irid ikun wiehed xieraq,
access ghall-qrati u dritt ta' appell.

"Jinkombi ghalhekk fuq il-Qorti li tezamina jekk it-tibdil tat-titolu legali ta' Polidano minn wiehed ta 'cens temporanju ghal kera jammontax ghal <u>tehid forzuz</u> tad-dritt ta' Amato Gauci. Biex japplika l-principju ta' tehid forzuz wiehed irid jara jekk ittehditx proprjeta` b' mod li s-sid originali jigi zvestit minn <u>kull</u> dritt li ghandha fuq il-proprjeta`. It-tehid jimplika l-isvestiment ta' persuna minn kull dritt li ghandha fuq il-propjeta` u dan ma japplikax ghall-kaz in ezami.

"Jidher li kawza tal-Att XXIII tal-1987 u l-Att XXXVII tal-1986 il-pussess ikun u jibqa' f'idejn l-inkwilini precedentement subcenswalisti. Id-dritt tas-sid li jiddisponi mill-propjeta` tibqa' hemm [ghalkemm il-Qorti trid tirrikonoxxi li l-prezz fis-suq jinzel notevolment] u dan hu certament element kardinali biex wiehed jasal ghal jekk kienx hemm esproprijazzjoni. Infatti l-Gvern ma akkwista xejn u ma ha xejn lil hadd. Lanqas ma ttiehdet din id-dar

sabiex tinghata lill-konjugi Polidano. Li sar huwa regolamentazzjoni biex l-istat jilhaq dak li jifhem bil-gid komuni u ghalkemm id-drittijiet li kien igawdi r-rikorrent gew ristretti u mnaqqsa dawn ma gewx mehuda. Dawn id-drittijiet ma gewx miksuba minn xi hadd iehor. Interessanti wkoll li l-intimati ma ghandhom ebda dritt jiddisponu mill-propjeta` *de quo* u huma biss inkwilini [Ara f'dan is-**sens Oliver Siracusa vs Prim Ministru noe deciza 16/11/1989 – LXXIII-I-204]**. Il-kaz huwa ta' privazzjoni ta' tgawdija u mhux ta' tehid ta' proprjeta` u ma jaqax fl-orbita tal-artikolu 37 (ara **Nazzareno Galea vs Giuseppe Briffa – Qorti Kostituzzjonali 30/11/2001**). Ghalhekk mhux il-kaz li l-Qorti tinvestiga oltre taht dan l-aspett. Kif intqal fil-kaz ta' **Siracusa vs Prim Ministru** ntqal:

"Issa l-Qorti waslet ghall-konkluzjoni li, kuntrarjament ghal dak li qieghed jippretendi l-appellant, bil-hrug ta' l-Att Nru. XXXVII ta' l-1986 ma gie mehud lilu ebda dritt fuq proprjeta`, ikun inutili li toqghod tidhol biex tezamina d-dispost ta' l-artikolu 37 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u dak ta' l-Ewwel Artikolu ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropeja dwar Drittijiet tal-Bniedem."

"4. L-ewwel artikolu tal-Ewwel Protocol tal-Konvenzjoni Ewropeja ghad-drittijiet tal-bniedem:

"Ir-rikorrenti noe ssottometta wkoll li din il-ligi tmur ukoll kontra l-Ewwel Artikolu ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropeja dwar id-Drittijiet Fundamentali tal-Bniedem li bl-Att XIV ta' l-1987 illum tifforma parti mil-ligi Maltija. Dan l-artikolu jghid hekk:

"*Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law;*

The proceeding provisions shall not, however, in any way impair the right of State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance

with the general interest or to secure the payment of taxes or other contribution or penalties".

"F' dan l-istadju l-Qorti sejra tikkwota mill-kaz ta' **Siracusa vs Prim Ministru** fejn insibu:

"Ghandu jinghad illi d-dispozittiv tal-Konvenzjoni Ewropeja huwa anqas elaborat u aktar limitat u maghluq minn dak li hemm imnizzel fl-art. 37 tal-Kostituzzjoni ta' Malta dwar il-protezzjoni minn privazzjoni ta' proprjeta` bla kumpens. L-element ta' kumpens ma jissemmiex fil-Konvenzjoni Ewropeja;

Pero`, ghandu jinghad ukoll li f'gurisprudenza recensjuri bhall-kaz in re: "**Case of Lithgow and others**" **deciza mill-Qorti Ewropeja tad-Drittijiet tal-Bniedem fit-8 ta' Lulju 1986**, l-element ta' kumpens gie mistharreg ukoll u hekk intqal illi:

"Clearly, compensation terms are material to the assessment whether a fair balance has been struck between the various interests at stake and, notably, whether or not a disproportionate burden has been imposed on the person who has been deprived of his possession", (p. 42 – D);

Fid-decizjoni taghha l-Qorti rriteniet ukoll, illi (ibidem), "The court recalls that not only must a measure depriving a person of his property pursue, on the facts as well as in principle, the legitimate aim 'in the public interest' but there must also be a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised. The latter requirement was expressed in other terms in the above mentioned **Sporrong and Lonnroth** judgement by the motion of the 'fair balance' that must be struck between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights (Series A no. 52 p. 26 para. 69)";

L-istess kuncett kien gie diga` ribadit in re: Case of **James and Others deciz fil-21 ta' Frar 1986** (page 24 (iii)(a)).

Taht dan il-kaz il-Konvenzjoni Ewropeja tapplika anki meta l-approprjazzjoni ssir b'ligi favur individwu iehor, u mhux favur l-Istat. Ma' dan l-ahhar insenjament din il-Qorti taqbel ghaliex il-Legislatur dejjem jista' jillegisla b'mod li jpoggi bniedem jew entita` f'qaghda sfavorevoli di fronte haddiehor. Jidher ghalhekk li l-konvenzjoni, ghalkemm ma tipprovdix ghall-kumpens, dan id-dritt huwa insitu fil-protezzjoni taghha u huwa wkoll rikonoxxut. F'kull kaz pero`, kif diga` ntqal, dan kollu huwa kkontemplat fil-Kostituzzjoni taghna;…"

"Il-Qorti sejra tikkwota mill-kaz ta' **James and Others vs United Kingdom** fuq imsemmija u dan specifikament ghal fejn qalet:

"The court finding it natural that the margin of appreciation available to the legislature in implementing social and economic policy, should be a wide one, will respect the legislature's judgement as to what is 'in the public interest' unless that judgement is manifestly without reasonable foundation."

"Legislazzjoni li thares id-drittijiet ta' min ikun qieghed jabita f'dar proprjeta` ta' haddiehor ma tistax tigi klassifikata bhala "manifestly without reasonable foundation" **(Nazzareno Galea et vs Giuseppe Briffa et** fuq citata), u fil-kaz ta' **Connie Zammit and others vs Malta applikazzjoni numru 16756/90 - 12 ta' Jannar 1991**. Jinghad ukoll li fil-kaz ta' Malta hemm provvdut fil-ligi li l-kera dovuta ghandha tigi aggustata b' mod li anke tista' tirdoppja kull 15-il sena meta wiehed juza l-meta tal-indici tal-hajja. Fil-fehma tal-Legislatur din ir-regola tibbilancja drittijiet tas-sid ma' dawk tal-htigijiet tas-socjeta` ghall-iskop tal-gid komuni. Hawnhekk il-Qorti sejra terga' tikkwota mill-kaz ta' **Connie Zammit and others vs Malta** fejn qalet:

"As to the proportionality of the interference, the Commission notes that the applicants remain owners of their property interest, which they are free to dispose of and that they continue to receive rent from the occupiers. In these circumstances, the Commission finds that,

bearing in mind the wide margin of appreciation afforded to States in regulating housing problems, the control of use was justified within the meaning of the second paragraph of Article 1 of Protocol No 1 to the Convention".

"Matul il-kors tar-rikors u proceduri fih gie diversi drabi accennat il-fatt li r-rikorrent qieghed jirreka biss ammont zghir komparat ma' dak li jista' jgib kieku l-post kien fil-pussess tieghu. Infatti l-Perit jistma li l-post jiswa Lm39000 u seta' jgib Lm120 fix-xahar, li huwa ammont ferm superjuri ghal dak li fil-fatt huwa mikri l-fond *de quo* llum. Izda fil-kawza **Mellacher and Others vs Austria deciz fid-19 ta' Dicembru 1989** gie deciz li ammont ta' kumpens, zghir kemm hu zghir, ghal privazzjoni tat-tgawdija pacifika tal-possedimenti tal-individwu, purche` dak l-ammont ikun stabbilit b'ligi u "pursuing a purpose of general interest which was not manifestly without foundation" huwa gustifikat u legalment accettat bl-istess proviso tal-artikolu in kwistjoni tal-Konvenzjoni Ewropea. Fil-kawza **Bramelid and Malmstrom vs Sweden deciza fit-12 ta' Ottubru 1982** u ghalhekk sewwa qabel il-kaz ta' Mellacher u fil-kaz ta' **UK Nationalisation cases, Lithgrow and others u James and others vs UK deciz fit-8 ta' Lulju 1986 u James and others vs UK deciz fil-21 ta' Dicembru 1986** kien gja beda jigi accettat dan il-principju.

"Il-legislatur Malti haseb biex ukoll fil-kera li tithallas ikun hemm aggustament sa doppju ta' dak li kien hmistax-il sena qabel skond l-indici tal-hajja u allura m'hemm ebda ksur tad-drittijiet fundamentali tar-rikorrent.

"Ghalhekk anke taht dan l-aspett ma jidhirx li t-talba tar-rikorrent tista' tigi milqugha.

"5. Trattament diskriminatorju fil-konfront tar-rikorrent meta mqabbel ma' sidien ohra (artikolu 14 tal-Konvenzjoni Ewropeja):

Fit-talba tieghu r-rikorrent isostni li b' dak li gara qed issir diskriminazzjoni bejnu bhala sid li ta b' cens qabel ma bdiet il-ligi tal-1995 u dawk li taw b' kera jew cens wara l-1995. Hu jsostni li fil-konfront ta' sidien bhalu hemm

limitazzjonijiet li ma humhiex applikabbli ghal sidien li krew jew taw b' cens il-fond proprjeta` taghhom wara l-1995.

"Il-Qorti ma taqbilx ma' dak sottomess mir-rikorrent ghal diversi ragunijiet. Tant kemm ma hemmx diskriminazzjoni li hu possibbli li l-istess persuna tkun tat taht xi titolu ta' kera jew cens xi fondi qabel l-1995 u anke wara, u allura kif jista' jkun hemm diskriminazzjoni fil-konfront ta' dan il-bniedem?

"Inoltre r-rikorrent ma indikax il-bazi ta' diskriminazzjoni taht l-artikolu 14 tal-Konvenzjoni Ewropeja.

"Ukoll wiehed ma jistax jallega diskriminazzjoni jekk hux meta jqabbel haga ma' ohra tal-istess kwalita` ossija "like with like". Li kieku r-rikorrent kera wara l-1995 u qed jigi trattat b' mod differenti minn dawk li krew wara l-istess data kieku kien ikollu ragun jissottometti dan il-punt, izda huwa jew l-awturi tieghu kienu taw b' cens qabel tali data. Dawk is-sidien kollha li krew qabel l-1995 huma trattati bl-istess mizura u ghalhekk certament ma hemmx diskriminazzjoni fil-konfront tieghu.

"Dwar diskriminazzjoni jinghad li hemm diskriminazzjoni meta persuni f'sitwazzjonijiet simili jigu trattati b'mod differenti minghajr ebda gustifikazzjoni ragjonevoli u oggettiva u fejn ma hemmx proporzjonalita' ragjonevoli bejn il-mezzi u l-ghan intenzjonat. Rikorrent irid jipprova li f'sitwazzjonijiet analogi rcieva trattament differenti, aktar favorevoli. Ir-rikorrent irid jipprova li hu gie trattat b'mod ingust b'paragun ma' persuni ohra f'sitwazzjoni analoga. Jekk is-sitwazzjoni mhux analoga, ma hemmx l-obbligu ta' l-istat li jiggustifika t-trattament differenti – Ara sentenza tal-Qorti Kostituzzjonali deciza **fil-31 ta' Mejju, 1999** fl-ismijiet **Dr. Victor Sultana vs Segretarju Permanenti fl-Ufficju tal-Prim Ministru**. Ara wkoll "Law of the European Convention on Human Rights" - Harris Boyle and Warbrick pag 462 et, u "Law and Practice of the European Convention on Human Rights" - Gomien Harris, and Zwack pag 345 et]. Ara wkoll Vol LXXVII-I-127 u 136.

“Ghalhekk il-Qorti tichad l-ilment tar-rikorrent taht dan l-aspett.

“6. Rikorrent imcahhad mir-ripresa ta’ fond li ghandu bzonnu:

Ir-rikorrent sostna li l-fond li qieghed ghand Polidano huwa bzonnjuz ghalih taht diversi aspetti kif semma fil-kors tal-kawza u specjalment meta xtaq il-post biex tmur toqghod fih bintu. Jinghad li l-kerrej anqas biss jista’ jippreskrivi favur tieghu nnifsu ghax il-fond mhux mizmum f’ ismu. Il-Qorti Ewropeja kienet ezaminat il-kaz ta’ **Velosa Barreto vs Portugal 40/1994/487/567 deciz fl-1995** minhabba li Barreto kien ried jirriprendi l-fond ghalih ghax kellu bzonnu ghall-familja tieghu stess u kien sostna li l-Qrati Portugizi kienu kisrulu d-drittijiet tieghu taht l-artikolu 8 u l-Ewwel Artikolu tal-Ewwel Protocol tal-Konvenzjoni meta ma kienux hallewh jittermina l-kirja tad-dar tieghu stess. Infatti l-Qorti Ewropeja kienet qalet

“The Court finds that the restriction of the applicant’s right to terminate his tenant’s lease constitutes control of the use of property within the meaning of the second paragraph of article 1 Protocol 1. That restriction, as the Court has already found… pursued a legitimate social policy.”

“Il-Qorti f’dan l-istadju tixtieq ticcara li certament kif kien jinkombi fuqha ghamlet l-evalwazzjoni tal-problemi u d-diversi aspetti li jinkwadraw ruhhom fir-rikors odjern. Izda fl-istess hin cretament li kellha tizen ukoll l-importanza tad-decizjonijiet tal-**kawzi Oliver Siracusa vs Prim Ministru** u **Connie Zammit and Others vs Malta**. Huwa veru li jekk ir-rikorrent ma kienx parti f’ dawk il-kawzi peress li f’ Malta ma tezistix ir-regola tal-precedent, tali decizjonijiet ghar-rikorrent huma ***res inter alios acta*** u ghalhekk kien jinkombi lill-Qorti li tara jekk fid-dawl ta’ decizjonijiet ohra tal-Qorti Ewropeja kienx hemm xi modifiki li jiggustifikaw lill-Qorti tiehu linja differenti minn dawk tal-kazijiet imsemmija tenut kont tal-aspetti partikolari tal-kaz.

“Naturalment il-Qorti ghandha l-obbligu li timxi mal-ligijiet promulgati mill-Parlament purche` dawn ikunu in linea mal-Kostituzzjoni. Huwa l-obbligu tal-Parlament u mhux tal-Qorti li jindirizza problemi u jsib soluzzjonijiet ghalihom. Fuq il-Qorti jinkombi l-obbligu ta’ l-interpretazzjoni. Ukoll l-aspett tar-rikonoxximent tal-parti l-ohra minhabba l-kera ma giex indirizzat mill-partijiet.”

<u>L-appell ta’ Amato Gauci</u>

L-appellant Philip Amato Gauci, fir-rikors ta’ appell tieghu presentat fis-26 ta’ Novembru 2004, iressaq bazikament seba’ aggravji fil-konfront ta’ l-imsemmija sentenza. L-aktar li l-appellant ibbaza ruhu huwa fuq id-disposizzjoni tal-Kostituzzjoni ta’ Malta, ossia fuq l-interpretazzjoni tal-Artikolu 37. L-ewwel aggravju ta’ l-appellant hu fis-sens illi l-kuncett ta’ “tehid ta’ proprjeta`” taht l-imsemmi Artikolu 37 huwa aktar wiesgha milli kif interpretat mill-ewwel Qorti fis-sentenza appellata kif ukoll minn din il-Qorti (diversament presjeduta) f’kawzi ohra. Skond l-appellant, dan l-artikolu *“…ighid mhux biss illi ebda proprjeta` ma ghandha tittiehed b’mod obbligatorju izda jkompli jghid illi anke l-ebda interess fi jew dritt fuq proprjeta` ma ghandu jigi miksub b’mod obbligatorju. Ghaldaqstant l-esponent jissottometti bir-rispett illi l-Artikolu 37(1) ma huwiex limitat ghal kuncett ta’ tehid li jimplika l-isvestiment ta’ persuna minn kull dritt li ghandha fuq il-proprjeta`, izda japplika anke ghal kaz in ezami billi c-cirkostanzi ta’ dan il-kaz inaqqas mit-tgawdija ta’ dak id-dritt fil-konfront ta’ l-esponent u jammonta ghal limitazzjoni fl-interessi ta’ proprjetarju [ta’ l-] esponent.”* Skond l-appellant, ghalhekk, f’dan il-kaz hemm tehid forzus, ossia obbligatorju, ta’ interess jew dritt fuq proprjeta`. It-tieni aggravju hu li, galadarba hemm tali tehid, ma hemmx kumpens xieraq ghalih peress li skond l-appellant kera ta’ Lm180 fis-sena ghal post *de quo* ma hux kumpens xieraq. It-tielet aggravju hu li anqas hemm access ghal qorti kif rikjest mill-paragrafi (b) u (c) tas-subartikolu (1) tal-Artikolu 37, u li f’dan il-kaz ma japplikax il-proviso tas-subartikolu (1) tal-imsemmi Artikolu 37[1]; u li anke li kieku japplika,

[1] Dan il-proviso jipprovdi hekk: *“Izda f’kazijiet specjali l-Parlament jista’, jekk hekk jidhirlu xieraq li jaghmel fl-interess nazzjonali, b’ligi jistabilixxi l-kriterji li ghandhom*

dejjem irid jinzamm bilanc gust bejn id-drittijiet tal-proprjetarju li jkun qed jigi esproprijat u dawk tas-socjeta` in generali. Ir-raba' aggravju hu fis-sens li l-ewwel Qorti ma haditx in konsiderazzjoni l-eccezzjoni taht l-Artikolu 47(9). Il-hames aggravju hu fis-sens li l-ewwel Qorti zbaljat meta kkunsidrat il-kaz "mill-prespettiva tal-Public Policy" peress li tali eccezzjoni ma tezistix taht l-imsemmi Artikolu 37. Is-sitt aggravju – li jirrigwarda l-Ewwel Artikolu ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea – huwa enkapsulat fis-segwenti bran mehud mir-rikors ta' appell: *"Il-punt krucjali ta' dan l-Artikolu huwa illi kwalunkwe spussess irid isir* 'in the public interest'. *Mhuwiex ikkontestat li f'xi kazijiet il-protezzjoni tar-residenza ta' persuna bil-konversjoni ta' titolu minn enfitewsi temporanja ghal kera jista' jkun bzonnjuz minhabba xi htiega socjali. Pero` r-rikorrenti jsostnu illi dan il-bzonn ma jistax ikun imfassal a prioristikament u prezunt irrevokabbilment f'kull kaz."* L-ahhar aggravju huwa dwar id-diskriminazzjoni u l-Artikolu 14 tal-Konvenzjoni – l-appellant jibqa' jsostni li hemm diskriminazzjoni fis-sens li xi whud biss mill-koncessjonijiet emfitewtici gew kolpiti bid-disposizzjoni in kwistjoni.

Ghal dawn l-aggravji l-appellat Avukat Generali wiegeb ezawrientement b'risposta ppresentata fis-6 ta' Dicembru 2004 (li din il-Qorti tara li ma hemmx ghalfejn toqghod tirrepeti jew tikkwota minnha). L-appellati konjugi Polidano ma ppresentaw ebda risposta.

<u>**Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti**</u>

1. Ikun opportun li din il-Qorti tibda billi tikkunsidra l-ewwel il-kwistjonijiet sollevati mill-appellant taht l-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea. L-Artikolu 12 tal-Kap. 158 jipprovdi hekk:

12. "(1) Minkejja kull haga li tinsab fil-Kodici Civili jew f'xi ligi ohra, id-disposizzjonijiet li gejjin ta' dan l-

---

jitharsu, maghduda l-fatturi u c-cirkostanzi l-ohra li ghandhom jitqiesu, biex jigi stabbilit il-kumpens li ghandu jithallas dwar proprjeta` li jittiehed pussess taghha jew li tigi akkwistata b'mod obbligatorju; u f'kull kaz bhal dak il-kumpens ghandu jigi iffissat u ghandu jithallas skond hekk."

artikolu ghandu jkollhom effett dwar il-kuntratti kollha ta' enfitewsi temporanja li jkunu saru fi kwalunkwe zmien.

"(2) Meta dar ta' abitazzjoni tkun inghatat b'enfitewsi temporanja –

(a) ghal perijodu ta' mhux izjed minn tletin sena, jekk il-kuntratt ikun sar qabel il-21 ta' Gunju, 1979, jew
(b) ghal kull perijodu iehor, jekk il-kuntratt ikun sar wara l-imsemija data,

u fit-tmiem xi enfitewsi bhal dik l-enfitewta jkun cittadin ta' Malta u jkun jokkupa d-dar bhala residenza ordinarja tieghu l-enfitewta jkollu jedd li jibqa' jokkupa id-dar b'kera minghand il-padrun dirett……"

Bid-dhul fis-sehh tal-Att XXXI tal-1995, *"id-dispozizzjonijiet ta' l-artikolu 12 ta' din l-Ordinanza ma ghandhomx japplikaw ghal kuntratt ta' enfitewsi temporanja li jsir fl-1 ta' Gunju, 1995 jew wara dik id-data"* [2], izda baqa' japplika fir-rigward ta' koncessjonijiet li saru qabel l-imsemmija data.

2. Il-pern tal-kwistjoni fir-rigward ta' l-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni huwa jekk l-interferenza fit-tgawdija tal-possediment tar-rikorrent jew il-kontroll ta' l-uzu tal-proprjeta` tieghu jistax jitqies <u>fil-kaz *de quo*</u> li huma "fl-interess pubbliku" jew "skond l-interess generali". Jinghad "fil-kaz *de quo*" ghax hu evidenti li ghalkemm disposizzjoni ta' ligi tista' fl-astratt jew teoretikament titqies bhala li hija "fl-interess pubbliku" jew "fl-interess generali", l-applikazzjoni ta' dik id-disposizzjoni <u>fil-kaz konkret</u> tista' tkun tivvjola l-principju baziku tal-propozjonalita` bejn l-interessi legittimi u generali tas-socjeta` u l-htiega ghall-protezzjoni ta' xi dritt fondamentali ta' l-individwu. Fil-kuntest in partikolari tad-dritt ta' l-istat li jaghmel ligijiet biex jikkontrolla l-uzu ta' proprjeta`, l-awturi van Dijk u van Hoof, fil-ktieb ***Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*** [3] jipprecisaw hekk:

[2] Illum Artikolu 16(3) tal-Kap. 158.
[3] 1998, Kluwer Law International, The Hague.

"…judgments show that the Court applies a fair balance test to assess the proportionality of the interference, both as concerns enforcement measures and the underlying legislation. As the Court stated in the *Allan Jacobsson* Case: *Under the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1, the Contracting States are entitled, amongst other things, to control the use of property in accordance with the general interest, by enforcing such laws as they deem necessary for the purpose. However, as this provision is to be construed in the light of the general principle enunciated in the first sentence of the first paragraph, there must exist a reasonable relationship of proportioanlity between the means employed and the aim sought to be realised. In striking the fair balance thereby required between the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights, the authorities enjoy a wide margin of appreciation.*" [4]

3. L-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll jipprovdi:

"Kull persuna naturali jew persuna morali ghandha dritt ghat-tgawdija pacifika tal-possedimenti taghha. Hadd ma ghandu jigi ipprivat 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' proprjeta` skond l-interess generali jew biex jizgura l-hlas ta' taxxi jew kontribuzzjonijiet ohra jew pieni."

Dan il-provvediment gie ritenut li jistabilixxi tliet principji:

"The first, which is expressed in the first sentence of the first paragraph and is of a general nature, lays down the

---
[4] Pagni 638-639.

*principle of **peaceful enjoyment of property**. The second rule, in the second sentence of the same paragraph, covers **deprivation of possessions** and subjects it to certain conditions. The third, contained in the second paragraph, recognises that the Contracting States are entitled, amongst other things, to **control the use of property in accordance with the general interest**. These rules are not "distinct" in the sense of being unconnected: the second and third rules, which are concerned with particular instances of interference with the right to peaceful enjoyment of property, are to be construed in the light of the general principle laid down in the first rule."* [5]

4. Issa, fil-fehma kunsidrata ta' din il-Qorti, l-Artikolu 12 tal-Kap. 158 ma jizvestix lis-sid mit-titolu tal-proprjeta`, pero` jirristringi l-uzu tal-proprjeta` peress li l-enfitewta nghata d-dritt mil-ligi li jibqa' fil-pussess tal-fond b'titolu ta' kera. Fil-fehma tal-Qorti din hija restrizzjoni li l-legislatur seta' jaghmel fl-interess generali proprju sabiex jipprotegi l-inkwilini li kienu qed jokkupaw post bhala dar ta' abitazzjoni b'titolu ta' cens jew sub-cens milli jigu sfrattati appena jiskadi l-perjodu ta' dak ic-cens jew sub-cens; u ghalhekk f'dan is-sens tali mizura legislattiva tinkwadra *prima facie* taht it-tielet principju. Hekk, per ezempju, fil-kaz **Scollo v. Italy** deciz fit-28 ta' Settembru 1995, il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem ddikjarat li:
"As the implementation of the measures in question meant that the tenant continued to occupy the flat, it undoubtedly amounted to control of the use of property. Accordingly, the second paragraph of Article 1(P1-1) is applicable." (sottolinear ta' din il-Qorti)[6].

Fil-kaz **Mellacher and Others v. Austria**, deciza fid-19 ta' Dicembru 1999, l-istess Qorti ta' Strasbourg iddikjarat li:

"The Court finds that the measures taken did not amount either to a formal or to a de facto expropriation. There was no transfer of the applicants' property nor were they deprived of their right to use, let or sell it. The contested

[5] **Case of the Former King of Greece and Others v. Greece**, 23/11/2000, para. 50.
[6] Para. 27.

measures which, admittedly, deprived them of part of their income from the property amounted in the circumstances merely to a control of the use of property. Accordingly, the second paragraph of Article 1 (P1-1) applies in this instance".[7]

Dan il-kaz kien jitratta wkoll kontroll ezercitat mill-Istat permezz ta' legislazzjoni li kienet tirrestringi l-ammont ta' kera li s-sid seta' jitlob.

Il-kaz **Connie Zammit et v. Malta** [App. Numru 16756/90] huwa rilevanti f'dan il-kuntest. Dan il-kaz kien dwar id-dhul fis-sehh tal-Att XXXVII tal-1986 li permezz tieghu gie emendat il-Kap. 158 fis-sens li l-kelma enfitewsi giet dikjarata li tinkludi sub-enfitewsi. Il-Kummissjoni, fir-rapport taghha datat 12 ta' Jannar 1991 iddikjarat:-

"The Commission recalls the case-law of the Commission and Court which recognises that State intervention in socio-economic matters such as housing is often necessary in securing social justice and public benefit. In this area, the margin of appreciation available to a legislature in implementing social and economic policies is necessarily a wide one both with regard to the existence of a problem of public concern warranting measures of control and as to the choice of the rules for the implementation of such measures. The Convention organs will respect the legislature's judgment as to what is in the general interest unless it be manifestly without reasonable foundation. The Commission notes that the Court has found no violation of the Convention in cases where the State has adopted measures in the field of housing regulation where a more far-reaching interference with property rights was involved. Thus in James and Others (Eur. Court. H.R., James and Others judgment of 21 February 1986, Series A No. 98) the leaseholders were accorded a statutory right to acquire the property from the owners, while in Mellacher and Others (Eur. Court. H.R., Mellacher and Others judgment of 19 December 1989, Series A No. 169) the legislation

[7] Para. 44.

constituted an inducement to the leaseholder not to comply with the terms of a previously validly contracted tencancy agreement.

"In this case the Commission finds that the measure complained of pursues a legitimate aim in the general interest i.e. of protecting the interests of tenants. As to the proportionality of the interference, the Commission notes that the applicants remain owners of their property interest, which they are free to dispose of and that they continue to receive rent from the occupiers. In these circumstances, the Commission finds that, bearing in mind the wide margin of appreciation afforded to States in regulating housing problems, the control of use was justified within the meaning of the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1 (P1-1) to the Convention".

5. Dawn il-principji gew fl-essenza taghhom ikkonfermati minn din il-Qorti fil-kawza fl-ismijiet **Attilio Ghigo v. Direttur ghall-Akkomodazzjoni Socjali et** (Rikors numru: 310/1990) deciza fit-28 ta' Frar 2005:

"Fl-implimentazzjoni ta' policies ta' natura socjo-ekonomika, il-margini ta' apprezzament moghtija lill-Istat huma wiesgha hafna…… Kif jispjegaw l-awturi van Dijk u van Hoof fil-ktieb ***Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*** *[1998, Tielet Edizzjoni] fir-rigward ta' l-espressjoni "interess generali" fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 1 tal-Ewwel Protokoll, "As concerns the 'general interest' aim of the interference, the Court, accepting a wide margin of appreciation, has stated that 'it will respect the legislature's judgment as to what is in the general interest unless that judgment be manifestly without reasonable foundation'. Thus, a wide variety of aims have been considered to be in the general interest, such as social and economic policy aims in the fields of* <u>*housing*</u>*, town planning, alcohol consumption, but also the protection of nature and of the environment, the need to combat international drugs trafficking and the need to preserve evidence of offences and to prevent aggravation of offences".*

Ghandu jigi precizat li f'dan il-kaz, cioe` ta' Attilio Ghigo, din il-Qorti kienet irrimarkat li, minkejja z-zmien kollu li damet il-kawza quddiem l-ewwel Qorti, ir-rikorrent Ghigo prattikament ma kienx gab prova tal-"hardship" li huwa kien qed jghid li kien qed isofri minhabba r-rekwisizzjoni meritu ta' dik il-kawza.

6. Jidher ghalhekk li l-margini ta' apprezzament tal-Istat huma wiesa' hafna, iktar u iktar fejn bhal kaz odjern l-iskop tal-ligi huwa biex tikkontrolla l-uzu tal-proprjeta' ***"skond l-interess generali"***. F'dan is-sens hija flokha r-riferenza li saret mill-Ewwel Qorti ghas-sentenza **Velosa Barreto v. Portugal** (deciza mill-Qorti ta' Strasbourg fil-21 ta' Novembru, 1995) in kwantu gie ddikjarat li r-restrizzjoni imposta kellha l-iskop li tipprovdi ghal *"the social protection of tenants, and that it thus tends to promote the economic well being of the country and the protection of the rights of others"*.[8] Ghalkemm huwa minnu li l-ligi qeghda tipprovdi ghal kontroll fl-uzu tal-proprjeta`, dan qieghed isir fl-interess generali. F'dawn ic-cirkostanzi l-intervent tal-Istat huwa, kif inghad, *prima facie* legittimu.

7. Madankollu, wiesgha kemm hu wiesgha l-margini ta' apprezzament li ghandu l-Istat (fuq il-livell internazzjonali meta si tratta ta' sentenza tal-Qorti ta' Strasbourg) jew il-Legislatura u l-Ezekuttiv (fuq il-livell domestiku, meta si tratta ta' allegazzjoni quddiem il-Qrati Maltin ta' vjolazzjoni ta' xi dritt fondamentali), hija dejjem il-Qorti – u f'kawzi bhal dik *de quo*, hija dejjem din il-Qorti Kostituzzjonali – li trid finalment tiddetermina mhux biss jekk hemmx dan l-iskop *prima facie* legittimu aktar 'l fuq imsemmi izda jekk, fil-kaz konkret, intlahaqx fil-konfront tar-rikorrent dak il-bilanc gust bejn l-interess generali u l-interess tal-privat ossia tar-rikorrent. Fi kliem iehor, irid jigi ezaminat jekk, l-applikazzjoni fil-kaz konkret ta' ligi li hija maghmula *prima facie* "skond l-interess generali" tivvjolax il-principju tal-proporzjonalita`. Kif jinghad f'kaz deciz mill-Qorti ta' Strasbourg aktar kmieni s-sena li ghaddiet -- **Hutten-Czapska v. Poland** [9] -- fejn hemm l-intervent tal-Istat, dan irid johloq bilanc bejn l-interess generali u l-interess tal-

[8] Para. 25.
[9] 22 ta' Frar 2005.

privat, u l-kaz partikolari (jigifieri l-fattispeci partikolari tal-kaz) irid jigi ezaminat ghall-fini ta' tali determinazzjoni. Dik il-Qorti qalet hekk f'paragrafu 105:

"Not only must an interference with the right of property pursue, on the facts as well as in principle, a 'legitimate aim' in the general interest, but there must also be a reasonable relation of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised by any measures applied by the State, including measures designed to control the use of the individual's property. That requirement is expressed by the notion of a fair balance that must be struck between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights… In each case involving an alleged violation of that Article the Court must therefore ascertain whether by reason of the State's interference the person concerned had to bear a disproportionate and excessive burden." (sottolinear ta' din il-Qorti)

Hekk ukoll fil-kaz **Schirmer v. Poland,** deciz mill-Qorti ta' Strasbourg fil-21 ta' Settembru 2004, inghad:
*"The requisite balance will not be found **if the person concerned has had to bear an individual and excessive burden** (see, among other authorities, Sporrong and Lönnroth v. Sweden, judgment of 23 September 1982, Series A no. 52, pp. 26 and 28, §§ 69 and 73). In other words, there must be a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised (see, for instance, James and Others v. the United Kingdom, judgment of 21 February 1986, Series A. no. 98, p. 34, § 50)."*[10] (sottolinear ta' din il-Qorti).

8. Kif diga` gie rilevat, il-provvediment in kwistjoni, jigifieri l-Artikolu 12 tal-Kap. 158, kien intiz biex jipprotegi kull min kien qieghed jokkupa fond bhala residenza ordinarja tieghu, fil-bicca l-kbira tal-kazi ghal zmien in eccess ta' sittax-il sena, milli jigi sfrattat. Kien process twil

[10] Para. 35.

u laborjuz dak intrapriz mill-Ezekuttiv matul iz-zmien biex tittaffa l-problema tal-akkomodazzjoni f'dan il-pajjiz, liema process eventwalment wassal ghat-tnehhija kwazi totali tal-hrug ta' ordnijiet ta' rekwisizzjoni (li originarjament suppost kienu marbutin ma' l-emergenza naxxenti mit-Tieni Gwerra) u l-liberalizzazzjoni tal-kirjiet li saru mill-1995 'il quddiem. Il-legislatur htieglu dejjem u kostantement izomm quddiem ghajnejh li, minn banda, okkupanti ta' fond setghu jisfghu barra fit-triq u min-naha l-ohra ried jassigura li ma jirrendix tali mizura li trazzan il-kontroll tas-sid fuq il-proprjeta` tieghu wahda manifestament ingusta u rragjonevoli ghall-istess sid.

9. Huwa appena neccessarju jinghad li kull ezami min-naha tal-Qorti biex jitqies jekk, bil-ligi impunjata, inzammx bilanc gust u sens ta' proporzjonalita` bejn l-interessi tas-sid u dawk tac-censwalist/inkwilin, irid jigi kkunsidrat fl-isfond socjo-ekonomiku u legali lokali, kif rifless ukoll mil-ligijiet li huma fis-sehh f'materja ta' kirjiet ta' djar ta' abitazzjoni u fid-dawl ta' decizjonijiet, kemm lokali kif ukoll ohrajn moghtijin mill-Qorti Ewropea ta' Strasbourg fuq din il-materja. Fi kliem iehor, kull indagini simili ma tistax tittiehed <u>in vacuo</u>, billi jigu skartati dawk ic-cirkostanzi partikolari li jezistu f'Malta f'materja ta' "housing" jew billi jigu injorati principji li evolvew mill-Qrati msemmija tul medda ta' snin.

10. Fil-fatt jirrizulta li d-diversi punti u argumenti li tqajmu mill-appellant odjern gia` gew dibattuti u kkunsidrati kemm minn din il-Qorti kif ukoll mill-Qorti ta' Strasbourg u d-decizjoni kienet dik li una volta li din il-Qorti Kostituzzjonali kienet waslet ghall-konvinciment illi l-kaz taht ezami hu wiehed ta' limitazzjoni tal-uzu ta' proprjeta` u mhux ta' tehid ta' proprjeta` u konsegwentement ma jaqax fl-orbita ta' l-Artikolu 37, mhux il-kaz allura li tinvestiga oltre fir-rigward ta' l-imsemmi Att. 37 tal-Kostituzzjoni (hekk ara, fost ohrajn, **Nazzareno Galea et v. Giuseppe Briffa**, deciza minn din il-Qorti (diversament komposta) fit-30 ta' Novembru 2001, u l-gurisprudenza hemm imsemmija). Id-diversi pronunzjamenti tal-Qorti Ewropea ta' Strasbourg kienu fis-sens li tali argumenti kienu <u>manifestament infondati</u> (ara

fost ohrajn **Connie Zammit et v. Malta**, aktar 'il fuq imsemmija).

11. Apparti dan, din il-Qorti hija konsapevoli tal-fatti li aktar ricentement il-Qorti, il-Qorti Ewropea ta' Strasbourg bdiet tiehu posizzjoni kemmxejn anqas rigida minn dik li adddottat qabilha l-Kummissjoni fis-sens li certi aspetti dwar x'jikkostitwixxi kumpens xieraq taht cirkostanzi partikolari vis-à-vis is-sid. Meta wiehed jirreferi ghal dawn is-sentenzi ricensjuri pero`, wiehed irid joqghod ferm attent biex jara sew x'kienu l-fattispecje partikolari ta' dak il-kaz li jkun qieghed jigi citat, ghaliex jekk il-fatti ma jkunux identici, il-paraguni mhux dejjem ikun jregu. Hekk, per ezempju, fil-kaz gia` citat **Schirmer v. Poland** jirrizulta li sid il-post kienet offriet "alternative accommodation" lill-inkwilin biex tiffacilita t-talba taghha ghar-ripreza tal-fond lokat. Jirrizulta inoltre li fil-kors ta' dawk il-proceduri l-ligijiet dwar kirjiet fil-Polonja komplew jigu liberalizzati a favur tad-drittijiet tas-sid.

12. Kaz fejn il-fatti tieghu jqarrbu aktar lejn dawk in ezami, izda mhux ghal kollox, insibuhom f'decizjoni recentissima moghtija mill-Qorti ta' Strasbourg **Hutten-Czapska v. Poland** (gia` citata), ghalkemm anke f'dan il-kaz insibu fih fattispecje li jikkuntrastaw ma' dawk tal-kaz in ezami. Fil-kaz ta' Hutten-Czapska – persuna ta' nazzjonalita` Franciza ta' dixxendenza Pollakka – jirrizulta li fil-prattika hija, bhala sid, <u>ma kienet qeghda tippercepixxi ebda hlas ta' kera mill-inkwilin u lanqas ma kien ser ikollha xi forma ta' introjtu ghaz-zamma,</u> ossia <u>ghall-fini ta' manutenzjoni tal-fond lokat</u>. F'dan il-kaz <u>singolari</u> ta' Hutten-Czapska, deskritt bhala "a pilot case" mill-Qorti Ewropea (ara para. 14 tas-sentenza), is-sid mhux talli ma kenitx qeghda tircievi xi profitt zghir mill-introjtu tal-kera imma kienet obbligata bil-ligi li taghmel tajjeb ghad-differenza mehtiega ghall-fini ta' manutenzjoni tal-fond. Fil-fatt, il-Qorti Kostituzzjonali Pollakka kienet inkludiet fis-sentenza taghha rapport imhejji mill-ufficju tal-"Housing and Town Development", li fost ohrajn, jghid hekk (ara para. 20 tas-sentenza)

"According to that report, in 1998, after 4 years of the operation of the 1994 rent control scheme, <u>the average</u>

<u>rent as fixed under that scheme covered only 60% of the costs of maintenance of residential buildings. The shortfall was to be covered by landlords</u>….” (sottolinear tal-Qorti).

Fil-kaz in dizamina huwa aktar minn evidenti li l-fatti, anke kif ipprospettati mill-appellant fil-kaz quddiem din il-Qorti, huma differenti. Dan kollu apparti mill-fatt li aktar qabel, l-imsemmija Hutten-Czapska, ossia l-awturi taghha, kien sfaw forzatament spussessati mill-uzu ta’ dan il-fond u apparti ukoll li, orginarjament, l-istess sid kienet adduciet ukoll bhala kawzali morozita` fil-hlas tal-kera min-naha ta’ l-inkwilin, liema kawzali giet in segwitu rinunzjata. Di fatti wara li l-Qorti ta’ Strasbourg esprimiet ruhha ghal darb’ohra fis-sens li l-Istati membri jgawdu diskrezzjoni wiesgha f’materja ta’ “housing policies”, meta giet biex tiddelibera ghall-kaz li kellha quddiemha hija rriferiet ghal dak li kienet ikkummentat dwaru diga` l-Qorti Kostituzzjonali tal-Polonja, jigifieri li
“It stressed that the manner in which the authorities calculated increases in rent made it impossible, for purely mathematical reasons, for landlords to receive an income from rent or at least recover their maintenance costs” (ara para. 187.)

13. Kif inghad, il-fattispeci tal-kaz in ezami, jikkuntrastaw ma’ dawk li nsibu fil-kaz Pollakk surreferit. Fl-ewwel lok, fil-kaz in ezami, ma jirrizultax li ttiehdet proprjeta` b’mod forzuz. Diga’ sar accenn ghad-decizjoni recensjuri moghtija minn din il-Qorti, kif diversament komposta fil-kawza fl-ismijiet **Galea et v. Briffa** u mhux il-kaz ghalhekk li l-Qorti terga’ tirriproduci dak hemm fiha. Billi ghalhekk non si tratta hawn ta’ tehid ta’ proprjeta` imma biss ta’ limitazzjoni tal-uzu ta’ fond fl-interess pubbliku, kull ezami dwar kumpens xieraq jinhtieglu jigi inkwadrat u meqjus bhala tali u mhux daqs li kieku wiehed li jmur kontra l-Artikolu 37 tal-Kostituzzjoni ta’ Malta jew l-Artikolu 1 ta’ l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea, kif erronjament ghadu sa issa jigi sostnut mill-appellant. Ghalhekk ghandu jsegwi li legalment ma jaghmilx sens li, ghal fini ta’ gustifikazzjoni ta’ l-ilment dwar nuqqas ta’ kumpens xieraq, l-appellant jippretendi li l-bazi dwar il-valur potenzjali tal-fond lokat ghandha tissejjes fuq il-valur

tieghu "on the open market" kemm ghal dak li jirrigwarda valur globali bhala immobbli kemm ukoll kwantu ghall-valur lokatizzju. Fil-fatt ghandu jigi rilevat li minn ezami tal-provi – li fil-verita` gew biss min-naha wahda, eccetto s-sottomissjonijiet estensivi in iskritt li saru – l-appellant, konxju tar-restrizzjonijiet imposti mil-legislatur – kien propens li jasal u jilhaq xi forma ta' ftehim ma' l-inkwilin biex fic-cirkostanzi jigu miftehma xi kundizzjonijiet (mhux dwar il-quantum tal-kera) ancillari ghall-kirja li permezz taghhom huwa jkun b'daqstant agevolat. Fil-fatt jirrizulta li dwar dan hemm proceduri pendenti quddiem il-Bord li Jirregola l-Kera. Fi kliem iehor kienet l-intransigenza assoluta da parti ta' l-inkwilin milli jilhaq xi ftehim simili li induciet lill-appellant biex jagixxi gudizzjarjament kontrih. Il-kwistjoni mbaghad kompliet tihrax bejniethom meta l-inkwilin ippretenda li somma reklamata in konnessjoni ma' tiswijiet ta' manutenzjoni fil-fond lokat fl-ammont ta' LM28.75c kellha tigi sopportata mis-sid u mhux mill-utent tal-fond.

14. Stabbilit il-punt li hawn mhijiex kwistjoni ta' tehid forzuz, jibqa' bla mittiefes il-principju stabbilit mill-Qorti Ewropea (hekk ara, fost ohrajn **Sporrong and Lonroth v. Sweden**, 1982) ribadit fi **Schirmer v. Poland** (gia` citata) li

"The requisite balance will not be found if the person concerned has had to bear an individual and excessive burden."

Issa, ma hemmx dubju li l-hlas ta' kumpens definittivament mhux kumpens shih fis-sens ta' kumpens skond is-suq trattandosi hawn ta' limitazzjoni ta' l-uzu ta' proprjeta` u restrizzjonijiet fuq in-rati ta' hlas ghal kera fl-interess pubbliku – dan huwa kkunsidrat bhala wiehed minn dawk il-mezzi, biex jintlahaq dan il-bilanc bejn l-interess generali u dak tal-privat. Per ezempju restrizzjoni fuq min ghandu jitqies bhala inkwilin f'cirkostanzi simili jista' jitqies bhala mezz iehor. Pero` kumpens finanzjarju, imqar wiehed minimu, jibqa' dejjem l-aktar mezz attraenti. In fatti, kif josservaw l-awturi Harris, O'Boyle u Warbick fil-ktieb awtorevoli taghhom **Law of the European Convention on Human Rights:**

"What it (ir-riferenza hi ghal Qorti Ewropea) has said is that the need for a fair balance between the public and the private interest that runs through Article 1 of the First Protocol requires, in all but the exceptional case, some compensation."[11]

15. Kif diga` inghad, il-provvediment in kwistjoni, cioe` l-Artikolu 12 tal-Kap. 158, kien intiz sabiex jipprotegi min kien qieghed jokkupa fond bhala r-residenza ordinarja tieghu milli jigi sfrattat u jispicca barra fit-triq. Il-legislatur ipprovda mekkanizmu biex johloq bilanc bejn l-interessi ta' l-inkwilini li jigi protett u l-interessi tas-sid li issa gie mrazzan u pprivat mit-tgawdija tal-fond billi r-ripreza tieghu ma tkunx aktar tista' tigi fis-sehh. In forza ta' din il-ligi, it-titlu ta' enfitewsi jisfa' kkonvertit ipso jure ghal iehor ta' kera, u kwindi diminwit, u fl-istess waqt ikun hemm il-possibilita` ta' awment fir-rata ta' hlas ta' kera, rivedibbli kull perijodu ta' hmistax-il sena, basta li l-kera ma tkunx teccedi d-doppju tac-cens (wara kera) pagabbli ezatt qabel ma skadiet il-koncessjoni.

Fil-fehma ta' din il-Qorti l-kera ta' mija u tmenin lira Maltin (LM180) fis-sena pagabbli mill-appellat Polidano, ghalkemm certament hija wahda baxxa, imma din xorta wahda thalli lis-sid dak il-"minimum compensation" li ghalih rriferiet bhala element necessarju ghal fini ta' bilanc, il-Qorti ta' Strasbourg. Aktar u aktar meta wiehed izomm quddiem ghajnejh li in forza ta' ligijiet ohrajn li jirregolaw kirjiet ta' fondi tutt'ora fis-sehh f'Malta (hekk ara l-Ordinanza li Tirregola t-Tigdid tal-Kiri ta' Bini, Kap. 69) il-kera awmentat li issa qieghed jircievi ope legis l-appellant huwa ferm oghla a paragun ma' numru kbir ta' kirjiet ohrajn li jaqghu taht dawk il-ligijiet l-ohra. Fil-fatt il-mekkanizmu koncepit mil-legislatur f'dak li hu awment awtomatiku fil-kera pagabbli lis-sid ma tantx jidher li hu wiehed adegwat jew favorevoli, u dan mhux gej daqstant mill-mekkanizmu fih innifsu kif jemergi mil-ligi imma x'aktarx ghaliex meta dan jigi abbinat ma' fatturi ohrajn jista' jidher xi ftit mankanti. Hekk, fil-kaz in ezami, il-fatt li l-irduppjar tar-rata dovuta kellha tinhadem fuq rata ta'

[11] 1995, Butterworths, London, pagna 532

LM90 per amnum diga` jfisser li l-punt ta' tluq huwa gia` wiehed baxx. Tajjeb li jigi rilevat hawn li fil-koncessjoni enfitewtika maghmula mill-appellant fil-21 ta' Novembru 1975 (ara fol. 3 sa 5 tal-process), il-koncedent ghadda l-fond de quo ghal zmien hamsa u ghoxrin sena u hlief ghall-hlas ta' somma addizzjonali ta' LM100, ma ghamel ebda kundizzjoni ohra relativament ghall-canone tac-cens. Ma kien hemm xejn li jzomm il-koncedent milli jahseb fil-possibilita` reali li l-valur tar-rikavat, fuq medda ta' kwart ta' seklu, x'aktarx kien ser ivarja minhabba inflazzjoni. Kien proprju ghalhekk li l-Artikolu 12 tal-Kap. 158 jahseb biex ikun hemm awment awtomatiku kull perijodu ta' hmistax-il sena. Jista' jkun li, mehudin in konsiderazzjoni r-rata ta' inflazzjoni u taxxi ohra li jridu jithallsu fuq ir-rikavat min-naha tas-sid, li wasal iz-zmien biex il-legislatur jerga' jikkunsidra xi partijiet mil-ligi impunjata. Li hu cert pero` hu li mhijiex il-funzjoni ta' din il-Qorti li tissuggerixxi hi b'liema mod jew mezz ghandhom jiccaqalqu l-affarijiet. Din hija materja ta' "policy" li strettament tispetta lill-Ezekuttiv. U f'dan ir-rigward tajjeb li jigi rilevat li l-Qorti ta' Strasbourg qaghdet ferm attenta fid-decizjoni taghha **Hutten-Czapska v. Poland** (gia` citata), li ghandu jinghad ukoll li lanqas ma kienet wahda unanima, meta giet biex tipprovdi rimedju. Dik il-Qorti difatti dehrilha prudenti li ghandha tiddifferixxi l-kwistjoni dwar it-talba ghad-danni in linea ta' kumpens xieraq, sakemm il-Gvern Pollakk jipprovdi dawk il-mizuri li jidhirlu xierqa fic-cirkostanzi b'mod li ta' lanqas jigi assigurat li s-sid tippercepixxi xi forma ta' kumpens minimu. Dejjem f'dan il-kuntest, il-Qorti ta' Strasbourg (ara para 192, it-tieni paragrafu ta' dik is-sentenza) ghamlitha cara li,

"It is not for the Court to indicate what would be the reasonable level of rent in the present case on in Poland in general, or in what way the mitigating procedures should be set up; thus, under Article 46 the State remains free to choose the means by which it will discharge its obligation arising from the execution of the Court's judgement (see Broniowsky, application 31463/96 deciz fit-22 ta' Gunju, 2004).

Din il-Qorti, wara li hasbet fit-tul, filwaqt li tirrikonoxxi li l-ilment ta' l-appellant jersaq vicin sew tal-linja ta'

demarkazzjoni li jikkwalifika bhala wiehed fejn il-kumpens mhuwiex wiehed gust, hija tal-fehma li tenut kont tac-cirkostanzi kollha hawn fuq imsemmija fil-korp ta' din id-decizjoni, mhuwiex kaz ta' vjolazzjoni ta' l-Artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea u lanqas ta' l-Artikolu 37 tal-Kostituzzjoni ta' Malta fir-rigward ta' l-ewwel aggravju ta' l-appellant.

16. Jizdied jinghad, b'referenza ghall-aggravju, li l-appellanti jissottometti <u>inter alia</u> hekk:
"Il-punt krucjali ta' dan l-Artikolu huwa illi kwalunkwe spussess irid isir "in the public interest". M'huwiex ikkontestat li f'xi kazijiet il-protezzjoni tar-residenza ta' persuna bil-konverzjoni ta' titolu minn enfitewsi temporanja ghal kera jista' jkun bzonjuz minhabba xi htiega socjali. Pero` r-rikorrenti jsostni illi dan il-bzonn ma jistax ikun imfassal aprioristikament u prezunt irrevokabilment f'kull kaz."

Din il-Qorti tinnota li l-ewwel parti tas-sottomissjoni surreferita da parti ta' l-appellant hija konformi mad-decizjonijiet moghtija kemm mill-Qrati taghna kif ukoll mill-Qorti ta' Strasbourg, fosthom dik **Velosa Barreto v. Portugal** aktar 'il fuq imsemmija, citat ukoll mill-Qorti ta' l-ewwel grad u cioe` li:
"The court finds that the restriction of the applicant's right to terminate his tenant's lease constitutes control of the use of property within the meaning of the second paragraph of Article 1 Protocol 1. That restriction, as the court has already found … pursued a legitimate social policy."

17. Fejn din il-Qorti ma taqbilx ma' l-appellanti hija fit-tieni parti tas-sottomissjoni tieghu, fejn jghid li "l-interess pubbliku" ghandu donnu joqghod jitkejjel kaz b'kaz billi dan hu "sottomess ghal (<u>recte</u> "ghall-") bzonnijiet specjali u gravi tas-sid tal-kera". Fil-fehma ta' din il-Qorti, bhal dik ta' qabilha, il-ligi ghandha tkun oggettivament ugwali u applikabbli ghal u fuq kulhadd u ma tista' qatt tiddiskrimina minn kaz ghal iehor u minn sid ghal iehor. Minbarra dan,

l-artikolu citat mill-appellant imur oltre minn dak li gie citat minnu billi jkompli jghid hekk,
"The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of the state to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest."

Issa kif jinghad fil-kaz ta' **James and Others v. United Kingdom**[12]
"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 judgement as to what is 'in the public interest' unless that judgement is manifestly without reasonable foundation."[13] (sottolinear tal-Qorti)

Din il-Qorti certament ma jidhrilhiex li d-diskrezzjoni tal-legislatur, kif immanifestata fil-ligi impunjata, kienet ibbazata fuq gudizzju li hu manifestament minghajr fundament ragjonvevoli. Ghall-kuntrarju, kif anke gie ribadit fil-kaz surreferit **Velosa Barreto v. Portugal** mill-Qorti ta' Strasbourg:
"Like the Commission, the Court considers that the legislation applied in this case pursues a legitimate aim, namely the social protection of tenants, and that it thus tends to promote the economic well-being of the country and the protection of the rights of others."[14]

Ghalhekk dan l-aggravju qieghed jigi respint.

18. Kwantu ghall-aggravju ta' l-appellant ibbazat fuq l-Art. 14 tal-Konvenzjoni, l-istess appellant jissottometti li "huwa tqieghed f'posizzjoni diskriminatorja meta l-posizzjoni tieghu titqies f'komparabilita` mal-posizzjoni ta' sidien ohra". Jissottometti fil-fatt li jezistu sidien "li ma humiex marbghuta (recte marbuta) bl-istess limitazzjonijiet."
Din il-Qorti qieset ukoll dan l-ahhar aggravju migjub mill-appellant li, in verita` gie estensivament dibattut quddiem

[12] 21 ta' Frar 1986
[13] Para. 46
[14] Para. 25

l-ewwel Qorti, u ma jidhrilhiex li ghandha hafna aktar x'izzid ma' dak li gie ritenut mill-ewwel Qorti. Bizzejjed jinghad, kif anke tajjeb argumentaw l-appellati, wiehed ma jistax jallega diskriminazzjoni jekk ma jqabbillix "like with like". Il-posizzjoni dwar kuntratti u ftehim ta' lokazzjoni regghet inbiddlet ghal kulhadd wara l-1995 u dawk kollha li krew wara dik is-sena gew trattat bl-istess mod. Sidien li kienu fil-posizzjoni ta' l-appellant baqghu invece kollha fl-istess posizzjoni li kienu fiha qabel. Tajjeb ghalhekk ikkonkludiet l-ewwel Qorti meta rriteniet li,

"jekk is-sitwazzjoni mhix (wahda) analoga, m'hemmx obbligu ta' l-Istat li jiggustifika t-trattament differenti…"

Ghalhekk ukoll dan l-ahhar aggravju huwa infondat u qieghed jigi respint.

Decizjoni

Ghal dawn il-motivi, tiddeciedi billi, filwaqt li tichad l-appell tar-rikorrent appellant, tikkonferma s-sentenza appellata hlief ghall-kap ta' l-ispejjez. Fic-cirkostanzi l-Qorti hi tal-fehma li l-ispejjez kollha, kemm tal-ewwel kif ukoll ta' din l-istanza, ghandhom jibqghu bla taxxa bejn il-partijiet.

< Sentenza Finali >

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