10 ta' Novembru, 1993

Imħallfin: -

S.T.O. Prof. Giuseppe Mifsud Bonnici LL.D. - *President*
Onor. Carmel A. Agius B.A., LL.D.
Onor. *Joseph Said Pullicino LL.D.*

Spira Grech, xebba

versus

Prim Ministru u Kummissarju tal-Pulizija

Kostituzzjoni – Drittijiet Fundamentali tal-Bniedem – Konvenzjoni Ewropeja – Proprjetà – Esproprjazzjoni – Użu Pubbliku – Interess Pubbliku

Każ fejn art esproprjata mill-Gvern ġiet mogħtija b'ċens lill-Każin tal-Banda. Il-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili ċaħdet it-talba tar-rikorrent. Il-Qorti Kostituzzjonali kkonfermat.

Id-dritt fundamentali protett mill-art. 1 ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropeja sar liġi f'Malta bl-Att XIV ta' l-1987. Għalhekk esproprjazzjoni li ġiet magħmula qabel dik id-data ma kellhiex tikkonferma mal-garanziji ta' dak l-artikolu. Għalhekk ma kien hemm xejn fil-provi li jindika li dak li sar qabel l-1987 ma kienx immirat għal skop pubbliku, bħala distint mill-interess pubbliku, in konformità mal-garanziji legali allura viġenti. Għalkemm l-għoti ta' l-art lill-Każin ma kinitx tikkwalifika bħala att li sar fl-interess pubbliku, dan il-fatt ma jeskludix skopijiet pubbliċi għall-operat tal-Gvern meta saret l-esproprjazzjoni.

1. Il-Gvern esproprja biċċa art quddiem il-Knisja Parrokkjali ta' San Ġwann, proprjetà ta' Spira Grech u akkwista l-istess b'kuntratt tal-21 ta' Mejju, 1980. Il-proprjetà ma dehritx għall-pubblikazzjoni;

2. Fil-Gazzetta tal-Gvern tat-2 ta' Frar, 1990, deher l-Avviż Numru 31, fis-sens li l-Kummissarju ta' l-Artijiet kien lest li jirċievi offerti għal:

"Għotja b'ċens għal ħamsin sena mhux għall-użu residenzjali/domestiku jew kummerċjali ta' sit f'San Ġwann muri bl-aħmar fuq il-Pjanta LD/329/89";

3. Ir-rikorrenti dehrilha li din l-offerta tal-Gvern kienet tindika kjarament illi l-art ma kinitx ġiet akkwistata għal skopijiet pubbliċi, "jew li l-użu li qed isir minnha u li ser isir minnha

m'huwiex dak li kien oriġinarjament intiż'';

4. Fuq dawn il-fatti, Spira Grech irrikorriet il-Qorti Ċivili Prim'Awla u talbet illi (a) jiġi ddikjarat illi dak li sar imur kontra l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropeja tad-Drittijiet Umani, u, konsegwentement, (b) tordna r-rexissjoni tal-kuntratt ta' trasferiment tal-21 ta' Mejju, 1980, u

(ċ) takkordalha kumpens ''għall-ħtieġa ta' użu illi sofriet minħabba t-teħid illeġittimu ta' l-istess art'';

5. L-intimati opponew (a) illi l-allegata vjolazzjoni ġrat qabel it-30 ta' April, 1987, u għalhekk ir-rikorrenti skond l-artikolu 7 ta' l-Att XIV ta' l-1987, ma tistax tipproponi r-rikors a bażi ta' vjolazzjoni ta' norma li bdiet isseħħ ma' l-istess Att ta' l-1987;

(b) l-azzjoni hija intempestiva, għaliex ir-rikorrenti ma eżawrietx ir-rimedji ordinarji;

(ċ) finalment, illi Spira Grech ma fadlilha ebda interess ġuridiku li jawtorizzaha tindaħal kif għandha tintuża l-art;

(d) l-art, fil-fatt, sejra tintuża għal skop li huwa fl-interess pubbliku;

6. Fil-mori tal-kawża, ġew stabbiliti fatti oġra li fuqhom qablu l-partijiet, jiġifieri illi d-dikjarazzjoni li l-art kienet meħtieġa għall-skopijiet pubbliċi kienet saret mill-Gvernatur fl-1961; illi parti mill-art kienet ġiet diġà konċessa in enfitewsi temporanja mill-Gvern lill-Każin tal-Banda ta' San Ġwann – għalkemm l-ebda xogħol ta' kostruzzjoni ma kien inbeda;

7. Fil-31 ta' Mejju, 1993, l-Ewwel Onorabbli Qorti, ippronunzjat sentenza li biha laqgħet l-ewwel eċċezzjoni ta' l-intimati u ddikjarat li l-azzjoni ma tistax tiġi proposta għaliex l-allegata vjolazzjoni ġrat qabel it-30 ta' April, 1987, u għalhekk hija eskluża mill-artikolu 7 ta' l-Att XIV ta' l-1987;

L-artikolu 7 ta' l-Att XIV ta' l-1987 jgħid espressament li "Ebda ksur tad-Drittijiet tal-Bniedem u Libertajiet Fundamentali mwettqa qabel it-30 ta' April, 1987, ma għandu jagħti lok għat-teħid ta' azzjoni taħt l-artikolu 4 ta' dan l-Att". Fi kliem ieħor, l-istess leġislatur stabbilixxa terminu minn meta l-istess att kellu jibda japplika u l-Qorti Ċivili Prim'Awla hija prekluża milli tikkonsidra kull ilment dwar ksur tad-Drittijiet Fundamentali a bażi ta' l-istess att, li jkun jippreċedi d-data msemmija fl-att;

L-akkwist forzat huwa dak tal-21 ta' Mejju, 1980, u għalhekk *'prima facie'* jidher li l-eċċezzjoni ssollevata mill-intimati hija sostanzjata billi l-ksur, jekk kien jeżisti ksur, tad-drittijiet Fundamentali ġara qabel it-30 ta' April, 1987, u għalhekk mhux sindakabbli skond ma jippreskrivi l-art. 7 ta' l-istess Att XIV;

Ir-rikorrenti però qiegħda ssostni li hi, bħala ġà proprjetarja ta' l-art ittrasferita lill-Gvern u ġà la darba mill-Avviż tad-19 ta' Jannar, 1990, jirriżulta li din l-art kienet qed tiġi offerta lill-pubbliku konsegwentement jonqos l-element tal-*'public interest'* u l-art trid terġa' tiġi restitwita lilha u dana a bażi ta' dak li jippreskrivi l-artikolu 1 ta' l-Ewwel Protokoll li hemm mal-Konvenzjoni la darba l-offerta saret fl-1990, u ċjoè wara d-data effettiva fl-att XIV ta' l-1987;

Il-Qorti, wara li rat is-sottomissjonijiet tal-kontendenti,

taqbel ma' l-eċċezzjoni ssollevata mill-intimati. Infatti, sabiex r-rikorrenti tkun tista' tattakka l-kuntratt ta' xiri assolut da parti tal-Gvern ta' l-art in kwistjoni trid turi, bla ebda dubju ta' xejn, li fil-mument li sar l-akkwist, u anke saħansitra meta ħarġet il-Proklama tal-Gvernatur, il-Gvern ma kienx intenzjonat li juża dik l-art akkwistata għal skopijiet pubbliċi. Kemm-il darba jirriżulta dan, ir-rikorrenti jista' jkollha azzjoni taħt il-liġi ordinarja biex timpunja l-istess kuntratt. Mill-banda l-oħra, jekk issir din il-prova l-ksur tad-dritt tar-rikorrenti protett bl-artikolu 1 tal-Protokoll imsemmi jkun avvera ruħu fl-1980, u konsegwentement, ma jagħtix lok għat-teħid ta' azzjoni taħt l-artikolu 4 ta' l-istess Att XIV;

L-ewwel artikolu tal-Protokoll iċċitat jippreskrivi li kull peresuna għandha d-dritt għat-tgawdija paċifika tal-possedimenti tagħha. Meta ġie ppubblikat il-kuntratt ta' l-1980, l-art akkwistata mill-Gvern ħarġet mill-pussess tar-rikorrenti u saret proprjetà assoluta tal-Gvern. Għalhekk fl-1990, meta ħareġ l-avviż għall-offerti tal-pubbliku, ir-rikorrenti ma kellha ebda interess ieħor fl-imsemmija art u konsegwentement il-protezzjoni mogħtija mill-artikolu 1 imsemmi ma tapplikax għaliha billi f'dik id-data l-art ma kinitx għadha tagħha ġà la darba kienet ġiet akkwistata b'titolu ta' xiri assolut għaxar snin qabel'';

8. Ir-rikorrenti appellat għaliex jidhrilha illi l-fatti li ġraw iridu jittieħdu kollha flimkien u m'għandux jiġi kkunsidrat illi l-vjolazzjoni ġrat biss fil-mument li sar il-kuntratt ta' akkwist furzat mill-Gvern bil-liġi;

9. Barra minn hekk, l-artikoli 1 ta' l-Ewwel Protokoll li hemm mal-Konvenzjoni jiddisponi li ħadd m'għandu jiġi pprivat mill-possedimenti tiegħu, u din iċ-ċaħda hija differenti mill-

esproprjazzjoni, u dan għaliex waqt li wieħed jista' jargumenta li l-esproprjazzjoni tirrikorri f'data preċiża, iċ-ċaħda mill-possediment "tkarkar fiż-żmien";

10. Finalment, ir-rikorrenti qalet li:

"...qed tipprevalixxi ruħha mill-art. 4(8) ta' l-Att XIV ta' l-1987 u tipprospetta wkoll din il-kwistjoni taħt l-art. 37 tal-Kostituzzjoni".

11. Il-Qorti, fl-ewwel lok, ma sabet xejn fl-art. 37 tal-Kostituzzjoni, li jista' jiġi invokat mir-rikorrenti li, *del resto,* semmiet dan l-artikolu fl-aħħar ta' l-appell tagħha, bħala speċi ta' *"dernier ou arriere pensee"*, u ma offriet ebda eluċidazzjoni ta' dak li tippretendi li mhux kopert mid-diversi kundizzjonijiet li jsemmi dan l-artikolu meta ġiet obbligatorjament spossessata mill-proprjetà tagħha. U l-Qorti ma sabitx mod kif tissupplixxi għal dak in-nuqqas tagħha;

12. Huwa minnu li hija setgħet ġiet hekk spossessata għaliex dik il-proprjetà tagħha ġiet iddikjarata mill-Gvernatur, li dak iż-żmien kien il-Kap ta' l-Esekuttiv tal-pajjiż, għaliex l-art kienet meħtieġa għal skop pubbliku. L-iskop pubbliku biss jiġġustifika l-akkwist ta' artijiet mill-Gvern mingħand il-privat skond il-Kap. 88 tal-Liġijiet;

Fil-każ preżenti jidher li ma ġewx osservati l-provvedimenti ta' l-imsemmija liġi, fiż-żminijiet hemm stipulati – art. 12 Kap. 88 – u għalhekk prattikament jista' jiġi kkonsiderat illi r-rikorrenti ma ġietx spussessata fl-1961, immedjatament wara li ħarġet id-dikjarazzjoni governatorjali, imma ħafna aktar tard u aktarx li ġiet spossessata meta effettivament tilfet ukoll il-

proprjetà bil-kuntratt tal-21 ta' Mejju, 1980. B'danakollu, dak il-pussess tagħha, sa mill-1961, kien kjarament imminaċċjat b'mod illi effettivament jista' jingħad illi l-pussess kien ridott għal forma ta' detenzjoni prekarja;

13. L-ewwel artikolu ta' l-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni, fit-*test* awtentiku bl-Ingliż, jaqra 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 geneal principles of international law;

The preceding provisions, shall not, however, in any way impair the right of a 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'';

14. Ir-rikorrenti ġiet ipprivata mill-proprjetà tagħha bis-saħħa tal-Kap. 88 tal-Liġijiet, u għalhekk, biex dik il-privazzjoni tkun iġġustifikata, trid issir ''**għal skop pubbliku**'' kif jiddisponi l-art. 3 ta' l-istess liġi. Meta kellha tirrikorri dik il-ġsutifikazzjoni – fl-1961, meta saret id-dikjarazzjoni governatorjali, jew fl-1977, meta ntbagħtet ittra uffiċjali lir-rikorrenti bl-offerta għall-kumpens, jew fil-21 ta' Mejju, 1980, meta ġie ppubblikat il-kuntratt ta' akkwist?;

Fil-każ preżenti, ir-risposta għal din id-domanda għandha tirrisolvi l-ewwel punt ta' importanza li ġie ssollevat. Ir-risposta ta' din il-Qorti hija li **l-iskop pubbliku** kellu jkun preżenti fl-1961

meta saret id-dikjarazzjoni governatorjali, u jippersisti almenu sal-21 ta' Mejju, 1980, data tal-kuntratt – meta, formalment almenu, il-kwistjoni tista' tiġi kkunsidrata konkjuża;

15. Għandu jiġi osservat illi għal dak il-perijodu twil ta' dsatax-il sena, kienet il-liġi ordinarja li kienet tipproteġi d-dritt fundamentali kontra l-privazzjoni tal-proprjetà, jekk mhux u biss **fl-interess pubbliku,** għaliex, anki meta daħlet *in vigore* l-Kostituzzjoni pr żenti, l-art. 38 tal-Kostituzzjoni (illum rinumerat 37), ma kienx jistendi l-garanzija ta' **l-interess pubbliku** għal kull każ ta' spussess forzat, da parti ta' l-Istat. Dan ir-rifless jispjega għaliex, korrettament, ir-rikorrenti, fl-att promotorju m'għamlet ebda rikjam kostituzzjonali, iżda wieħed konvenzjonali u protokollari;

16. Fl-1987, il-posizzjoni ġuridika tbiddlet bl-introduzzjoni ta' Att XIV li importa fil-liġi Maltija, partijiet mill-Konvenzjoni Ewropeja għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali u l-Ewwel, it-Tieni, u t-Tielet u l-Ħames Protokoll mal-Konvenzjoni, u b'hekk, skond dak li jipprovdi l-art. 1 ta' l-Ewwel Protokoll – para. 13 *supra* – il-ġustifikazzjoni għal kull kwalità ta' spussess trid tkun dik ta' l-**interess pubbliku,** b'mod illi, allura, minn dak il-mument l-**iskop pubbliku** tal-Kap. 88 irid jikkwalifika bħala **interess pubbliku,** meta ż-żewġ konċetti ma jkunux prattikament sinonimi, kif fil-ġeneralità tal-każi jkunu. M'huwiex neċessarju, għall-każ preżenti, li l-Qorti teżamina u tippronunzja ruħha fuq id-distinzjoni u/jew identità taż-żewġ frażijiet, u jekk jesprimux kunċett wieħed jew tnejn. Id-distinzjoni bejniethom però, tidher li hija flokha u essenzjali;

17. Issa, ir-rikorrenti qiegħda tipprospetta illi

pubblikazzjoni ta' l-offerta fil-Gazzetta tal-Gvern tat-2 ta' Frar, 1990, u bil-fatt sussegwenti li biċċa mill-art, ġà tar-rikorrenti, ġiet konċessa b'titolu ta' enfitewsi temporanja lis-soċjetà filarmonika (Banda) ta' San Ġwann – dawn l-atti tal-Gvern, juru li r-rikorrenti ġiet spussessata mill-proprjetà tagħha **mhux fl-interess pubbliku,** imma **fl-interess tal-privat;**

18. Il-Qorti taqbel illi dawn l-atti, minn Frar 1990, 'l hawn, huma atti li ma jikkwalifikawx bħala atti li saru fl-interess pubbliku, imma fl-interess privat, bħal ma huwa l-interess tas-soċjetà ċivili msejħa fl-atti "Il-Każin tal-Banda ta' San Ġwann", li ma jistax ikun hemm dubju li hija assoċjazzjoni, bħal numru konsistenti ta' assoċjazzjonijiet simili li huma mxerrdin ma' kull belt u raħal tal-pajjiż, ikkostitwita taħt ir-reġim tal-Kodiċi Ċivili (artikoli 1644 sa 1688). Il-Qorti qed tażżarda tassumi dawn il-fatti, għalkemm strettament m'hemmx provi preċiżi fuqhom fil-proċess, sabiex tippreċiża l-ħsieb tagħha aħjar, rigward l-interess privat li l-offerta ta' l-1990 u l-kuntratt sussegwenti favur il-Każin tal-Banda, jindikaw – anki jekk l-avviż ippubblikat jeskludi akkwist ta' l-art għal xi użu "residenzjali/domestiku jew kummerċjali" (Para. 2 *supra)* li jħalli spazju ristrett għall-użu da parti tal-privat;

19. Issa però, il-punt vitali ta' din il-kawża huwa dan – tista' r-rikorrenti a bażi ta' dawn il-fatti ta' l-1990 tgħid li allura meta hija ġiet spussessata fl-1980, dan ma kienx iġġustifikat mill-**interess pubbliku?** Ir-risposta ma tistax ma tkunx fin-negattiv, għaliex:

(a) m'hemm xejn fil-provi li jindika li kemm fl-1961, fl-1977 u fl-1980 dak li sar mill-Gvern ma kienx immirat **għal skop pubbliku** in konformità **mal-garanzija legali** li kienet *in*

vigore matul dawk is-snin (para. 14 *supra);*

(b) u, anzi hemm indikazzjoni jew indizju kuntrarju għaliex mill-pjanta esebita mal-kuntratt tal-21 ta' Mejju, 1980 jidher illi l-art in kwistjoni tikkostitwixxi l-*area* prospiċjenti l-Knisja Parrokkjali u mhux diffiċli tipprospetta li spazju hekk sitwat kien maħsub biex jiġi kkonvertit fil-pjazza prinċipali tar-raħal ta' San Ġwann – pjan li huwa konformi ma' skop pubbliku għall-esproprjazzjoni;

(ċ) Ir-rikorrenti ġiet spussessata bejn l-1961 u l-1980. Kif tgħid is-sentenza appellata, l-art. 7 ta' l-Att XIV ta' l-1987 jiddisponi illi:

"Ebda ksur tad-Drittijiet tal-Bniedem u Libertajiet Fundamentali mwettaq qabel it-30 ta' April, 1987 ma għandu jagħti lok għat-teħid ta' azzjoni taħt l-artikolu 4 ta' dan l-Att";

Issa dan id-dritt fundamentali li jirrikjama l-garanzija ta' l-**interess pubbliku** ma kienx jipproteġi lir-rikorrenti bejn l-1961 u l-1980 – **għaxar snin wara** – u għalhekk dak li sar **seta'** ma sarx fl-interess pubbliku, jirriżulta eżerċizzju inkorrett u imprudenti;

(d) Ir-rikorrenti qatt ma spjegat għaliex il-fatti ta' l-1990 li jindikaw fl-operat tal-Gvern interess favur il-privat, għandhom neċessarjament jeskludu **skopijiet pubbliċi** għall-operat tal-Gvern bejn l-1961 u l-1980. It-trapass ta' daqshekk żmien – 1961 – 1990 – f'din il-kwistjoni kollha – kellu jiġi konvinċentement u sodisfaċentement investit u spjegat mir-rikorrenti – li però ma għamlitux. U dan naturalment, apparti mill-ostakoli ġuridiċi elenkati qabel;

20. Għal dawn ir-raġunijiet, l-appell ma jistax jiġi akkolt. Is-sentenza appellata hija kkonfermata;

L-ispejjeż – minħabba *l-komportament ta' l-intimat li meta* ddeċieda li mill-iskopijiet pubbliċi jiddevja għal skopijiet privati, fl-użu ta' art akkwistata minnu b'forza, ma dehrlux li għandu jagħti konsiderazzjoni speċjali lil dak il-privat li kellu l-interezz inizjali f'dik l-art – ir-rikorrenti – jibqgħu bla taxxa, fiż-żewġ istanzi.