DEĊIŻJONIJIET
TAL-QRATI SUPERJURI
TA' MALTA
L-EWWEL PARTI
QORTI TA' L-APPELL
L-EWWEL SEZZJONI — AWLA ĊIVILI

Qorti ta' l-Appell tal-Maestà Tagħha r-Reġina Ċivili

10 ta' Jannar, 1964

Imħallfin: S. T. O. Prof. Sir Anthony J. Mamo, O.B.E., C.St.J., Q.C. B.A., LL.D. Pres.

Onor. T. Gouder, LL.D.

Onor. A. V. Camilleri, B.Litt., LL.D.,

Numru I.
Rikors Nru. 1/62.

Onorevoli Dottor Anton Buttigieg, M.L.A.

versus

Onorevoli Dottor Paul Borg Olivier

Ġurisdizzjoni tal-Qrati — Atti Eżekuttivi jew Amministrativa tal-Gvern.

L-Qrati għandhom ġuridizzjoni għar-rigward ta' atti eżekuttivi jew amministrativi impunjati bħala li jivvjolaw dritt liberta' fondamentali.

Fi kwistjonijiet konċernenti drittijiet u libertajiet fondamentali in konnessjoni ma attijiet eżekutivi l'qrati mhix konċernata mil-policy ta' l-att; dmirha hu li taċċerta u tiddikjara jekk l-att attakkat hux jew le' in kontravvenzjoni mad-disposizzjonijiet rilevanti tal-Kostituzzjoni, u meta tkun għamlet dan id-dmir tagħha jispiċċa.

Il-Qorti:— Rat is-sentenza tagħha tat-tnejn u għoxrin (22) ta' Frar, 1963 fejn hemm is-solitu rijassunt tat-talba tar-rikorrent Dottor Buttigieg u l-eċċezzjonijiet tal-intimati u li biha, wara li ġiet dikjarata nulla s-sentenza ta' l-ewwel Onorabbli Qorti tas-sbatax (17) ta' Lulju. 1962, l-atti ġew rimessi lil dik il-Qorti biex il-kawża tiġi deċiża mill-ġdid.

Rat is-sentenza ta' dik l-istess Qorti tal-ħdax (11) ta' Marzu, 1963 li biha, l-ewwelnett ġiet dikjarata mhux aktar sollevabbli u f'kull każ mhux sostenibbli u għalhekk miċħuda bl-ispejjeż kontra l-intimati l-eċċezzjoni ulterjuri sollevata minnhom fis-sens illi l-proċeduri messhom saru b'ċitazjoni u għalhekk ir-rikors li bih ġiet istitwita l-azzjoni hu rritu u null u huma għandhom jiġu liberati mill-osservanza tal-ġudizzju u, fil-meritu, ġie pprovdut fuq it-talbiet tar-rikorrent billi (a) ġew milqugħa dawk it-talbiet u ġie dikjarat liċ-ċirkolari tivvjola d-drittijiet tal-liberta ta' espressjoni u ta' koxjenza tar-rikorrent, pero iżjed gravament it-tieni wieħed, u hija wkoll illegali f'dik il-parti fejn tipprojbixxi d-dħul tal-gazzetti kkundannati mill-Awtorita Ekklesjastika fil-postijiet hemm indikati, u (b) bhala miżura biex titneħħa l-istess vjolazzjoni ġie dikjarat li l-istess projbizzjoni ma kienet ta ebda effett u għandha tiġi ritenuta qiesha qatt ma saret u ġie ordnat li din id-dikjarazzjoni tinġieb a konjizzjoni tan-nies lil min kienet diretta ċ-ċirkolari permezz ta' ċirkolari ġdida firmata minn xi wieħed mill-intimati u dan fi żmien jumejn — salv kull provvediment ieħor jekk jiġi sottomess b'rikors appożitu u pruvat lill-Qorti li dak l-ordni ma jkunx ġie obdud u eżegwit — bl-ispejjez kontra l-intimati.

Rat in-nota ta' l-appell ta' l-intimati u l-petizzjoni tagħhom li bija talbu li l-ġudizzju jiġi dikjarat irritu u null billi ma ġiex propost bil-forma li trid il-liġi u, subordinatament, li s-sentenza appellata tiġi revokata billi jiġi deċiż skond l-eċċezzjonijiet tagħhom, miċħuda t-talbiet ta' l-appellat u mħassra l-ordinijiet mogħtija mill-ewwel Onorabbli Qorti.

Rat ir-risposta ta' l-appellat li qal illi s-sentenza appellata hi ġusta u tistħoqq konferma tant dwar l-eċċezzjoni ta' l-irritwalita kemm dwar il-meritu.

Rat is-sentenza l-oħra ta' din il-Qorti tat-tminja u għoxrin (28) ta' Ġunju 1963 li biha ġiet konfermata s-sentenza appellata in kwantu ddikjarat illi l-eċċezzjoni ta' rritwalita sollevata mil-appellanti ma kienetx aktar sollevabbli fl-istadju li fih ġiet sollevata u fuq dan il-kap ġie miċħud l-appell ta' l-appellanti bl-ispejjeż kontra tagħhom u ġie ordnat li l-appell jitkompla fil-meritu.

Trattat dan il-meritu, il-Qorti kkunsidrat:—

Iċ-ċirkolari mpunjata, maħruġa fuq l-isem ta' l-appellant Professur Coleiro, b'istruzzjoni ta' l-apellant l-ieħor Onorevoli Dr. Borg Olivier, u indirizzata liċ-Chairman St. Luke's Hospital Management Committee, lil Medical Superintendents u lil Heads of Branches, fil-parti tagħha rilevanti għal din il-kawża, cioe paragrafu 2, kienet tgħid:

> "The entry in the various Hospitals and Branches of the Department of newspapers which are condemned by the Church Authorities . . . (is) strictly forbidden.
>
> "You are requested to ensure that the directions contained . . . in paragraph 2 above are strictly observed by all the employees of the Department."

Dan il-kliem sata talvolta jippresta ruħu għall-interpreteazzjoni li, meta għamel ir-rikors tiegħu inizzjali quddiem l-ewwel Onorabbli Qorti kien taħ l-appellat, fis-sens ċioe illi l-ordni kienet "intiża biex tipprojbixxi l-pazjenti u t-tobba fl-isptarijiet, kif ukoll l-impjegati kollha tad-Dipartiment tas-Saħħa milli jdaħħlu magħhom u jaqraw waqt li jkunu fl-istess postijiet il-ġurnali ta' l-Opposizzjoni Uffiċjali fl-Assemblea Leġislativa fosthom il-"voice of Malta." Iżda mill-provi li saru quddiem dik il-Qorti

deher, u hekk hi rriteniet fis-sentenza appellata, illi ċ-Ċirkolari għandha titqies li tillimita d-divjet hemm kontenut għall-impjegati biss, u kien fuq dik il-bazi li dik il-Qorti pproċediet fid-deċiżżjoni tagħha.

Ma tul is-smiegħ ta' l-appell, ma tqajmet ebda kwistjoni fuq dan il-punt u t-trattazzjoni kollha saret a bażi ta' dak il-postulat li din il-Qorti ukoll, naturalment, sejra tadotta għall-finijiet ta' din is-sentenza. B'dana kollu l-Qorti ma' tistax ma tosservax illi anki hekk miftehma, iċ-Ċirkolari tolqot, — kunsiderati d-daqs tal-popolazzjoni tagħna u tal-pajjiz — numru relativament mhux inkonsiderevoli ta' nies u għadd ta' stabilimenti u postijiet imxerdin maż-żewġ Gzejjer, kif jidher minn fol. 12.

L-appellat osserva wkoll waqt it-trattazzjoni illi, kieku kellu jiġi ritenut illi l-appellanti preżenti kellhom dritt li jagħmlu ċ-ċirkolari in kwistjoni, naturalment ikollu l-istess dritt ukoll kull wieħed ieħor mill-Ministri u [illegible]p[illegible]et ta' Dipartimenti l-oħra għad-Dipartimenti taħt ir[illegible]sabbilita tagħhom, b'mod illi t-tfixkil għaċ-ċir[illegible] l-qari tal-gazzetta tiegħu jista jiġi impune[illegible]at bosta u estiż. Iżda ta' dan ir-riljev, an[illegible], il-Qorti ma jidhriliex li għandha tieħu konsid[illegible]azzjoni f'din il-kawża.

Issa, appuntu għaliex si tratta ta' ċirkolari li għandha tapplika għall-impjegati, l-appellanti jippretendu fl-ewwel lok illi l-att tagħhom mhuwiex soggett għassindakat tal-Qrati, ħlief talvolta fis-sens biss tal-ġurisprudenza anterjuri għall-Kostituzzjoni, ċioe jekk l-att kienx fil-kompetenza ta' l-Uffiċjal Pubbliku li għamlu u jekk sarx fil-forma li kienet rikjesta, imma mingħajr ebda eżami tal-kontenut tiegħu għal dak li huma l-es-

pedjenza jew il-ġustizzja jew oġġettivita tiegħu. Fil-petizzjoni ta' l-appell din il-pretenżjoni hi espressa b'dan il-kliem:—

> "L-esponenti jissottommettu l-ewwelnett illi ċ-ċirkolari in kwistjoni huwa att ta' natura estra-legali li mhux sindakabbli mill-Qorti għaliex jirrigwarda l-kamp amministrattiv tal-ġestjoni tad-dikasteru affidat lill-esponenti u jekk f'dan il kamp l-esponenti għandhom dritt jagħtu lill-impjegati d-direttivi li fil-kompetenza tagħhom jidhirilhom li huma meħtieġa huma jkunu qegħdin jużaw minn dritt tagħhom li ma għandux jiġi inċjampat minn indħul da parti tar-rikorrent li f'dan il-każ hu terż.'

Qabel ma l-Qorti tikkunsidra din il-pretensjoni, jidher li hu neċessarju li jiġi preċiżat illi l-ilment ta' l-appellat in tant jista jiġi kkunsidrat, u. jekk fondat, eżawdit, in kwantu, il-lamentata lesjoni ta' dritt jew liberta fondamentali garantita mill-Kostituzzjoni tolqot lilu nnifsu. Skond l-artikolu 16 tal-Kostituzzjoni, tista tirrikorri lejn il-Qorti għar-rimedju l-persuna li tallega li xi waħda mid-dispożizzjonijiet tat-Taqsima II tkun ġiet, tkun qed tiġi, jew aktarx tiġi, miksura dwarha ("in relation to him"), jew persuna oħra nominata mill-Qorti fuq talba ta' xi persuna li hekk tallega. (It-tieni parti ta' din id-dispossizzjoni m'hix relevanti għall-kaz preżenti). L-appellat ma jistax jitlob ir-rimedju, u fil-fatt m'hux jitolbu, għan-nom jew fl-interess ta' l-impjegati li biċ-ċirkolari ġew impediti li jdaħħlu jew jaqraw il-"Voice of Malta" fil-postijiet hemm imsemmija. Hu qed jitlob ir-rimedju in kwantu jallega illi b'dik il-projbizzjoni qed jiġi mfixkel fid-dgawdija tal-liberta tiegħu li jagħti idejjiet u tagħrif anki lill dawk l-impjegati mingħajr restrizzjoni jew indħul mhux permessi mill-Kostituzzjoni. F'dan is-sens l-appellat mhux, evidentement

"terz" kif iddeskrivewh l-appellanti fil-bran tal-petizzjoni taghhom hawn fuq riportat.

Il-pretensjoni avanzata f'dak il-bran fis-sens tan-nom sindakabilita taċ-ċirkolari in ezami, ġiet waqt it-trattazzjoni orali ta' l-appell aktarx ġeneralizzata fil-proposizzjoni illi l-atti purament esekuttivi u amministrativi ta' l-Awtoritajiet tal-Gvern ma humiex soġġetti għar-"review" tal-Qrati, lanqas fi kwistjonijiet rigwardanti drittijiet u libertajiet fondamentali, ħlief, kif ġa ssemma, talvolta fil-limiti tal-ġurisprudenza pre-kostituzzjonali. B'atti "purament" eżekuttivi jew amministrativi, li l-appellanti ssejħu "extra legali" huma donnhom jifhmu dawk l-attijiet tal-Gvern li ma humiex leġislattivi u lanqas "quasi-ġudizzjarji" u lanqas huma magħmula bissaħħa ta' xi liġi speċifika li tawtorrizzahom, iżda huma magħmulin biss taħt l-awtorita li l-Kabinett jew il-Ministru individwalment għandhom għat-tmexxija ta' l-Amministrazzjoni ġenerali tal-Gvern ta' Malta jew tad-dipartimenti tal-Gvern assenjati lill-Ministru.

L-ewwel Onorabbli Qorti ċaħdet din il-pretensjoni tal-appellanti u rriteniet illi "ma tistax tiġi akkolta in linea ta' prinċipju, ċioe nuqqas assolut tal-poter tal-Qrati li jissindakaw att simili; għalkemm "— żiedet tgħid dik il-Qorti —" f'każi partikolari, trattandosi ta' att li jirrigwarda l-"policy" amministrativa u liema miżura kwindi twassal għall-iskop prefiss mill-stess amministrazzjoni, il-Qrati ċertament ma jkunux disposti li jiddisturbaw dik il-miżura partikolari, kif pero għandhom dritt jagħmlu, jekk mhux għal-raġunijiet ferm gravi."

Din il-Qorti taqbel ma l-ewwel proposizzjoni ta' l-ewwel Onorabbli Qorti ċioe fejn irriteniet infon-

data l-pretensjoni ta' l-appellanti li teskludi l-ġurisdizzjoni tal-Qrati għar-rigward ta' atti ezekutivi jew amministrativi mpunjati bħala li jivvjolaw dritt jew liberta fondamentali. Dwar il-kwalifika għal din il-proposiżżjoni magħmula minn dik il-Qorti, jingħad xi ħaġa aktar il-quddiem.

Dawn id-drittijiet u libertajiet jissejħu "fondamentali" appuntu għaliex huma garantiti bil-Liġi fondamentali u ċertament ma jistgħux jiġu sospiżi jew imnaqqsa ħlief fil-każijiet u bil-mod stabbiliti fl-istess Kostituzzjoni. Appuntu għaliex huma hekk garantiti ebda organu ta' l-Istat ma jista jaġixxi b'ksur tagħhom u kull att ta' l-Istat li hu ripunjanti għalihom hu, fil-limiti ta' dik ir-ripunjanza neċessarjament null.

Ġa la darba l-Kostituzzjoni titqies bħala l-Liġi Suprema tal-pajjiż u s-setgħat ta' l-Organi l-oħra kollha tal-Gvern huma meqjusa limitati bid-disposizzjonijiet tagħha, jiġi illi mhux biss il-leġislatura imma wkoll l-Eżekuttiv u l-Awtoritajiet Amministrativi huma limitati bid-dispożizzjonijiet tagħha, b'mod illi kull att eżekuttiv jew amministrattiv li jikkontravvieni dawk id-disposizzjonijiet huwa, in kwantu, hekk jikkontravvjeni. null. L-iskop stess ta' "Bill of rights' hu li ċerti materji jiġu sottratti għall-vicendi ta' kontraversja politika u li jitqiegħdu barra mill-kontroll tal-maġġoranza jew ta' l-eżekuttiv 'pro tempore' u jiġu stabbiliti bħala prinċipji legali li għandhom jiġu applikati mill-Qrati.

Il-posizzjoni ta' qabel il-Kostituzzjoni ma tistax toskura l-posizzjoni ġdida kif issa stabbilita bil-Kostituzzjoni rigward id-drittijiet in kwistjoni. Biżżejjed li jiġi osservat, l-ewwelnett, għap-propositu ta' dak li kienu ssotto-

mettew l-appellanti fin-nota tagħhom fis-sens illi l-prinċipju tal-ġurisprudenza anterjuri għandu jitqies bħala "liġi", illi l-artikolu 120 tal-Kostituzzjoni imsemmi minnhom, isalva, hu veru, s-seħħ kontinwat tal-liġi eżistenti immedjatament qabel ma bdied isseħħ l-istess Kostituzzjoni, iżda iżid jiddikjara espressament "for the avoidance of doubt . . . that all provisions of such law shall have effect on and atfer the appointed day only to such extent as they are consistent with the provisions of this order." Imbagħad l-istess poteri ġenerali ta' direzzjoni u amministrazzjoni ġa fuq imsemmija mogħtija fl-artikoli 30 (i) u 42 (i) huma espressament, fl-istess artikoli, magħmulin "subject to the provisions of this Order."

Issa d-disposizzjoni tat-Taqsima II li tirrigwarda d-drittijiet u l-libertajiet fondamentali ta' l-individwu, huma manifestament indirizzati anki lill-Eżekuttiv, anzi f'ċerti każijiet jidhru li ma jistgħux ikunu ndirizzati ħlief lill-Eżekuttiv, u l-atti ta' dawn l-Organi, jekk impunjati bħala leżivi ta' dawk id-drittijiet u libertajiet ma jistgħux ikunu sottratti għas-sindakat tal-Qorti u s-sanzzjoni ta' l-inkostituzzjonalita. Peress illi l-appellanti, fin-nota tagħhom ġa fuq imsemmija għamlu riferenza għas-sistema tal-liġi fl-Ingilterra u għal-deċiżżjonijiet ta' Qrati fl-Ingilterra hu forsi sewwa li jiġi citat dak li ntqal mill-Privy Council in re "Liveridge vs. Anderson" (1942) A.C. 206 per Lord Wright, ċioe illi: "No member of the Executive can interfere with the liberty or property of a British Subject except on the condition that he can support the legality of his action before a Court of Justice."

Id-drittijiet u libertajiet fondamentali kif protetti fil-Kostituzzjoni ma humiex materja ta' "diskrezzjoni" amministrativa jew eżekuttiva. Il-pretensjoni ta' l-appel-

lanti timporta illi, fil-waqt li l-Qrati għandhom, kif huma jirrikonoxxu, setgħa ta' "review' ta' liġijiet u ta' attijiet magħmulin bis-saħħa ta' liġi, l-istess Qrati huma mbagħad eżawtorati rigward attijiet magħmulin unikament in bażi għal-poter ġenerali ta' amministrazzjoni, — ħaġa li fil-fehma ta' din il-Qorti, tidher li hi għal kollox inkonsistenti.

Oltre dan is-sottomissjoni ta' l-appellanti tinjora illi, anki għar-rigward ta' liġijiet u ta' attijiet magħmulin bis-saħħa ta' liġi, il-Qorti taħt diversi disposizzjonijiet tat-Taqsima II għandha tara jekk il-liġi jew il-ħaġa magħmula bis-saħħa tagħha hix "raġonevolment ġustifikabbli" jew "raġonevolment meħtieġa." Dan hu manifestament eżami li ma hux la kwistjoni ta' "kompetenza" u lanqas ta' "forma.'

Del resto, l-appellanti f'din is-sottomissjoni tagħhom, qegħdin jassumu dak li għandu jiġi pruvat. Huma jassumu għall-finijiet ta' l-argument tagħhom illi r-restrizzjoni għall-libertajiet fondamentali nvoluta fiċ-ċirkolari — jekk hemm din ir-restrizzjoni — kienet fil-kompetenza tagħhom: mentri din hi kwistjoni li għad trid tiġi diskussa.

Għar-rigward tal-"kwalifika" magħmula mill-ewwel Onorabbli Qorti ġa fuq imsemmija fis-sens illi "f'każijiet partikolari l-Qrati, għalkemm għandhom id-dritt, ma jkunux disposti li jiddisturbaw id-diskrezzjoni amministrattiva ħlief għal raġunijiet ferm gravi", il-Qorti tixtieq tgħid dan li ġej. Fi kwistjonijiet konċernenti drittijiet u libertajiet fondamentali in komissjoni ma attijiet eżekuttivi, il-Qorti m'hix konċernata mal-"policy" ta' l-att. Kif intqal minn Qorti Suprema ta' pajjiż ieħor. "Il-Qorti la tapprova u lanqas tikkundanna l-"policy." Dmirha hu li taċċerta u tiddikjara jekk l-att attakkat hux jew le' in kontravvenzjoni mad-dispożizzjonijiet rilevanti tal-Kostituzzjoni u meta tkun għamlet dan, id-dmir tagħha jis-

piċċa."

Jekk il-Qrati f'Malta, bħal f'pajjiżi demokratiċi oħra, jippruvaw jaqdu l-funzzjoni mportanti u xejn faċili ta' "review" assenjata lillhom, dana mhux dovut għal xi vellejita jew xi xewqa li tiġi kritikata l-Amministrazzjoni jew il-Leġislatura, iżda hu dovut biss għan-neċessita taddtivi. il-Qorti m'hix konċernata mal-"policy" ta' l-att. Kif intqal minn Qorti Suprema ta' pajjiż ieħor: "Il-Qorti la disimpen ta' dmir espressament impost fuqhom mill-istess Kostituzzjoni. Dan hu partikolarment il-każ rigward iddrittijiet u libertajiet fondamentali li dwarhom il-Qorti ġiet kostitwita bħala sentinella fuq il-"qui vive," — kif, bi frasi espressiva u pittoreska, darba esprima ruħu Sastri C. J. Fil-waqt illi l-Qrati naturalment jagħtu l-piz xieraq lill-ġudizzju ta' l-eżekuttiv, jew skond il-każ tal-leġislattiv, huma ma jistgħux jonqsu mid-dmir tagħhom li jiddeċidu finalment dwar il-kostituzzjonalita anki ta' atti amministrativi mpunjati.

Dana ċertament ma jfisserx illi l-intervent tal-Qrati hu mingħajr limiti jew kapriċċjuz. L-ewwelnett hemm il-limiti espressi fl-istess Kostituzzjoni. Hekk, per eżempju, fl-istess Kostituzzjoni tagħna fl-artikolu 16, hemm kontemplat illi Qrati differenti mill-Prim' Awla tal' Qorti Ċivili jew minn din il-Qorti ma jirriferux ebda kwistjoni ta' nterpretazzjoni tat-taqsima II li tqum quddiemhom jekk jidhrilhom li l-kwistjoni hi merament frivola jew vessatorja. L-istess Prim' Awla, u din il-Qorti fl-appell, jistgħu jekk jidhrilhom hekk deżiderabbli, jirrifjutaw li jeżerċitaw il-poteri tagħhom taħt is-subartikolu (2) ta' dak l-artikolu f'kull każ meta huma soddisfatti "that adequate means of redress for the contravention alleged are or have been available to the person concerned under any other law."

F'pajjiżi oħra mbagħad, speċjalment fl-Istati Uniti

ta' l-Amerika, tant minħabba d-'delikatezza' ta' l-intervent ġudizzjarju fl-azzjoni eżekuttiva (jew leġislattiva) sew minħabba l-istess limitazzjonijiet inerenti għall-funzjoni ġudizzjarja, ġew elaborati, għall-gwida ta' l-istess Qrati f'każijiet li ndubbjament jaqgħu taħt il-ġurisdizzjoni tagħhom, serje ta' regoli ta "self-restraint" li bissaħħa tagħhom, fil-każijiet kongruwi, huma jiddeklinaw li jippronunzjaw ruħhom fuq kwistjonijiet kostituzzjonali miġjuba għad-deċizzjoni tagħhom. Mhux il-każ li jiġu hawn *dettaljati dawn ir-regoli. Il-Qorti tgħid biss li jekk* il-każ jeħtieġ hi wkoll tispira ruħha għal dawk il-prinċipji, sa fejn dan jista jkun permess u possibbli fid-dawl taddispożizzjonijiet preċisi u dettaljati tal-Kostituzzjoni miktuba tagħna li lilha hi msejħa biex tinterpreta u tapplika.

Minn dawn ir-regoli ta' 'self-restraint' hemm pero waħda li din il-Qorti jidhrilha li hi ndubbjament savja u prudenti u li tixtieq issemmi għaliex, tant fin-nota tagħhom ġa msemmija kemm fit-trattazzjoni ta' l-appell, l-appellanti *nvitaw* lill Qorti biex tispoġġa ruħha dwar kwistjonijiet li fil-fehma tagħha mhumiex neċessarji għad-deċizzjoni ta' din il-kawża. Din ir-regola, kif ġiet espressa, mil-Qorti Suprema Amerikana, hi illi "The Court will not formulate a rule of constitutional law broader than is required by the precise facts to which it is to be *applied 'or' decide questions beyond the necessities of the* immediate issue."

Żgumbrat it-terren mil-ewwel aggravju preġudizzjali ta' l-appellanti, jistgħu issa jiġu eżaminati l-ilmenti tagħhom fil-meritu veru tal-kwistjoni. *Kif spjegati fit-trat*tazzjoni orali dawn l-ilmenti jistgħu jiġu kompendjati, fl-istess sens ta' l-eċċezzjonijiet sa mill-bidu sollevati minnhom b'dan il-mod ċioe illi:

(a) iċ-ċirkolari in kwistjoni ma tirrestrinġi ebda dritt jew liberta fondamentali ta' l-appelat; u

(b) jekk hemm restrizzjoni din hi permessa taħt l-artikolu 14 (2) (b).

L-ewwel Onorabbli Qorti, kif ġa ntqal, irriteniet illi ċ-ċirkolari tivvjola d-drittijiet tal-liberta ta' espressjoni u ta' koxjenza ta' l-appellat, pero iżjed gravement it-tieni wieħed, u hija wkoll illegali, fil-parti tagħha fejn tipprojbixxi d-dħul tal-gazzetti kundannati mill-Awtorita Ekklesjastika fil-postijiet hemm indikati. Mill-konsiderandi tas-sentenza jidher illi fil-fehma ta' dik il-Qorti r-restrizzjoni, ma kienetx permessa taħt id-disposizzjonijiet tal-Kostituzzjoni u ma kienetx "raġonevolment ġustifikabbli" f'soċjeta demokratika."

Din il-Qorti, wara li ħasbet sewwa, ma jidhriliex li tista ma taqbilx mal-konklużżjonijiet raġġunti mill-ewwel Onorabbli Qorti, anki jekk, kif ser jidher, talvolta mhux għal kollox fl-istess termini preċiżi jew bl-istess raġonamenti ta' dik il-Qorti.

Kif ġa ġie preċiżat l-appellat impunja ċ-ċirkolari mhux in kwantu talvolta illediet id-drittijiet tan-nies li lilhom kienet indirizzata, iżda in kwantu illediet id-drittijiet u l-libertajiet tiegħu nnifsu bħala konsegwenza diretta tal-projbizzjoni magħmula lillhom.

Is-subartikolu (1) ta' l-artikolu 14 jiddisponi:—

> "Except with his consent, no person shall be hindered in the enjoyment of his freedom of expression, that is to say, freedom to hold opinions and to receive and impart ideas and information without interference. . ."

Fin-nota tagħhom l-appellanti għamlu, raġonevolment, bosta riferenzi għal u ċċitaw diversi deċiżjonijiet ta' Qrati oħra, fosthom partikolarment Qrati Amerikani u Indjani, fejn ġa hemm ġurisprudenza u dottrina kopjuża f'din il-materja ta' drittijiet fondamentali, li għall-kuntrarju għall-Qrati tagħna hi materja ġdida. Din il-Qorti ukoll jidhirlha għal-istess raġuni, li tista tagħmel xi riferenza għal-awtoritajiet simili.

Rigward il-liberta ta' espressjoni is-Supreme Court of India fil-kawża "Ramesh Thappar vs. State of Madras" (1950) S.C.R. 594 (597) qalet hekk:—

> "Expression, naturally presupposes a second party to whom the ideas are expressed or communicated. In short, expression includes the idea of publication and distribution as well as the right to receive the matter distributed.
>
> There can be no doubt that freedom of speech and expression includes freedom of propagation of ideas, and that freedom is secured by freedom of circulation. Liberty of circulation is as essential to that freedom as the liberty of publication. Indeed without circulation the publication would be of little value."

U fil-kawża "Martin vs. Struthers" (1943) 319 U.S. 141 ingħad illi:—

> "Freedom to distribute information to every citizen wherever he desires to receive it, is clearly vital to the preservation of a free society."

Intqal ukoll fil-kawża "Roth vs. U.S. (1956) 354 U.S. 476 (484) illi (fl-assenza sintendi ta' limitazzjoni permessi skond il Kostituzzjoni).

"Unorthodox ideas, controversial ideas, even ideas hateful to the prevailing climate of opinion, have the full protection of the guarantee of freedom of speech and expression."

Fil-fehma tal-Qorti ma jidherx li jista jkun dubitat illi d-divjet lill-numru, kif ġa ntqal mhux inkonsiderevo'i, ta' nies li jdaħħlu l-gazzetta ta' l-appellat, fid-diversi sptarijiet, uffiċji, bereġ, u branek oħra tad-Dipartiment — dak li jimporta li ma jistgħux jixtruha, per ezempju, waqt li sejrin għax-xogħol biex jaqrawha f'dawk il-postijiet fil-ħinijiet tal-mistrieħ, — jiskostitwixxi ndħil fil-liberta tiegħu li jgħati l-idejjiet u t-tagħrif tal-fehmiet tiegħu u tal-partit politiku tiegħu permezz ta' dik il-Gazzetta lil dawk in-nies fejn huma jistgħu jixtiequ u jridu jirċevuhom u, kwindi, tfixkil fil-liberta tiegħu ta' espressjoni kif definita.

Din il-Qorti mingħajr b'ebda mod ma tiddrammatizza jew tkabbar l-entita ta' l-inċident, lanqas jidhrilha li fiċ-ċirkostanzi fuq imsemmija, l-indħil u tfixkil jista jkun kunsidrat, kif ikkunsidrata l-ewwel Onorabbli Qorti, bħala ħaġa nsinjifikanti u negliġibbli, apparti milli, kif l-istess appellanti jidhru li rrikonoxxew u qalu fl-aħħar paragrafu tal-petizzjoni ta' l-appell, "kwantu għall-liberta ta' espressjoni din hija kwistjoni ta' prinċipju" (fol. 263 tergo).

Dan t-tfixkil sar taħt għamla ta' "previous restraint" fis-sens illi d-dħul u qari tal-gazzetti fil-postijiet imsemmija ġie projbit "wholesale", fihom x'fihom il-ħarġiet partikulari tagħhom, għaż-żmien kollu li jibqgħu kundannati mill-Awtoritajiet Ekklesjastiċi u għal din ir-raġuni biss.

Issa appuntu f'din ir-raġuni l-ewwel Onorabbli Qorti sabet li hemm ukoll infrazzjoni tal-liberta ta' kuxjenza ta' l-appellat garantita bl-artikolu 13 tal-Kostituzzjoni li jgħid:—

"(1) All persons in Malta shall have full liberty of conscience and enjoy the free exercise of their respective modes of religious workship.

"(2) No person shall be subject to any disability or be excluded from holding any office, by reason of his religious profession".

Din il-parti tas-sentenza appellata, ċioe dik li tirrigwarda l-liberta tal-koxjenza, ġiet vivaċement kritikata fil-petizzjoni ta' l-appell: anzi jista jingħad li kienet l-unika parti li verament ġiet hemm diskussa. Pero, meta wieħed iqis sewwa dak li jingħad f'dik is-sentenza l-konklużżjoni ta' l-ewwel Qorti ma tistax ħlief tidher ġustifikata. Għad illi l-provvediment meħud biċ-ċirkolari direttament jolqot il-liberta ta' espressjoni, il-motiv tiegħu, kif spiegat mill-Ministru, kien prettament ta' indoli reliġjuza. Għal dak il-motiv ġie diskriminat kontra l-appellat in kwantu illi ġiet vjetata biss iċ-ċirkolazzjoni u dħul u qari tal-gazzetta edita minnu u xi gazetti oħra ta' l-istess partit politiku li għalih hu jappartjeni: b'dakshekk, ġiet offiża wkoll il-liberta ta' koxjenza, intiża din fis-sens ġenerali u komprensiv li bih hi garantita fl-artikolu 13.

Ċertament huwa veru dak li jgħidu l-appellanti fil-petizzjoni, illi cioe is subartikolu (1) ta' l-artikolu 13 jikkontempla prinċipalment il-liberta tat-twemmin u l-esplikazzjoni esterna tiegħu fil-liberta tal-kult. Iżda l-liberta ta' koxjenza timmanifesta ruħha wkoll fil-liberta ta' espressjoni tat-twemmin jew veduti reliġjuzi ta' dak li jkun.

Oltre dan, il-kwistjoni tista wkoll forsi tiġi rigwardata minn aspett ieħor. L-appellat jista jgħid illi minħabba raġunijiet ta' natura reliġjuza hu ġie assoġġettat, għal-ċerta diżabbilita li jikkomunika permezz tal-ġurnal tiegħu mingħajr ebda tfixkil ma ċerta sezzjoni ta' nies, mentri għal dan it-tfixkil ma humiex soġġetti l-edituri l-oħra ta' ġurnali oħra politiċi jew le.

Għalhekk fil-fehma tal-Qorti l-ewwel Onorabbli Qorti kienet ġustifikata li titritjeni li l-att impunjat jikkostitwixxi restrizzjoni tant tad-dritt fondamentali l-wieħed kemm ta' l-ieħor.

Pero l-appellanti jissottomettu illi, ankorke talvolta ċ-ċirkolari in kwistjoni timporta r-restrizzjoni hawn fuq imsemmija, dik ir-restrizzjoni kienet, fiċ - ċirkostanzi leġittima.

Il-Qorti taħseb illi biex wieħed jeżamina sewwa din issottomissjoni, jeħtieġ iżomm quddiem għajnejh l-istruttura tat-Taqsima II apparti l-kliem użat fl-artikolu 14 (u anki 13). L-ewwel artikolu ta' din it-Taqsima, ċioe l-artikolu 5 jgħid hekk:

> "5. Whereas every person in Malta is entitled to the fundamental rights and freedoms of the individual. that is to say, has the right, whatever his race, place of origin, political opinions, colour, creed or sex, but subject to respect for the rights and freedoms of others and for the public interest, to each and all of the following namely:—
>
> (a) life, liberty, security of the person and the protection of the law;
>
> (b) freedom of conscience, of expression and of assembly and association; and

(c) protection for the privacy of his home and other property and from deprivation of property without compensation, — the provisions of this Part of this Order shall have effect for the purpose of affording protection to the said rights and freedoms subject to such limitations of that protection as are contained in those provisions, being limitations designed to ensure that the enjoyment of the said rights and freedoms by any individual does not prejudice the rights and freedoms of others or the public interest."

Dan il-kliem, fil-fehma tal-Qorti ma' jistax ħlief ifisser illi biex limitazzjoni ta' dritt jew liberta garantita tista tiġi qies permessa jinħtieġ illi tidħol f'xi waħda mil-limitazzjonijiet espressament imsemmija. Barra dawk il-limitazzjonijiet, id-dritt jew liberta huma protetti u l-Qorti għandha tagħti r-rimedju, salv dak li, kif ġa ntqal, hemm provdut fl-artikolu 16 meta l-kwistjoni imqajma hi merament frivola jew vessatorja jew il-Qorti jidhrilha li r-rikorrent għandu jew kellu rimedju taħt liġi oħra (żewġ ipoteżijiet dawna ta' l-aħħar li fil-fehma tal-Qorti ma humiex rilevanti għall-każ presenti).

Issa l-artikolu 14 wara li fis-subartikolu (1) jistabbilixxi u jiddefinixxi l-liberta ta' espressjoni, fis-subartikolu (2) tiegħu jillimitah biss bil-kliem li ġej:—

(2) Nothing contained in or done under the authority of any law shall be held to be inconsistent with or in contravention of this section to the extent that the law in question makes provision —

(a) that is reasonably required:—

(i) in the interests of defence, public safety, public order, public morality or public health: or

(ii) for the purpose of protecting the reputations, rights and freedoms of other persons or the private lives of persons concerned in legal proceedings, preventing the disclosure of information received in confidence, maintaining the authority and independence of the courts, or regulating telephony, telegraphy, posts, wireless broadcasting, television, public exhibitions or public entertainments, or

(b) that imposes restrictions upon public officers and except so far as that provision or, as the case may be, the thing done under the authority thereof is shown not to be reasonable justifiable in a democratic society."

L-appellanti ma jinvokaw bl-ebda mod il-paragrafu (a) ta' dan is-subartikolu. Mhux allegat illi l-gazzetti in kwistjoni jiksru xi liġi tal-pajjiż rigwardanti xi waħda minn dawk il-materji jew, anki xi liġi oħra kwalunkwe. Huma jinvokaw biss il-paragrafu (b). Is-sottommissjoni tagħhom fuq dan il-punt, kif sviluppata fit-trattazzjoni orali ta' l-appell, hi fis-sostanza tagħha dik stess li kienu spjegaw fin-nota tagħhom quddiem l-ewwel Qorti. Għad illi f'partijiet oħra ta' dik in-nota l-appellanti kienu donnhom issuġġerew illi "ċirkolari" tista titqies bħala "att leġislattiv" u, fil-kontest ta' l-ewwel eċċezzjoni tagħhom, biex jissottrawha għas-sindakat tal-Qorti, kienu sostnew illi ċ-ċirkolari hi mera ment att estra-legali ta' diskrezzjoni amministrativa, għall-finijiet ta' din iddiħża fil-meritu huma ħadu l-posizzjoni illi ċ-ċirkolari in kwistjoni għandha titqies bħala att amministrattiv magħmul taħt poter statutarju u l-Qorti għandha tikkunsidraha bħala **"a thing done under the authority of a law."** Il-"law" li, mbagħad jinvokaw hi l-art. 42 tal-Kostituzzjoni ġa fuq imsemmi, u "The Medical and

Health Department (Constitution) Ordinance" (Chapter 148). F'din l-aħħar liġi ma hemm xejn fil-fehma tal-Qorti li jista jinteressa l-kwistjoni ħlief illi l-Kap tal-"Medical and Health Department" hu iċ-"Chief Government Medical Officer" — kariga li hi okkupata mill-appellant. L-artikolu 42 tal-Kostituzzjoni, kif ġa ntqal, jgħid illi "subject to the provisions of this Order, where responsibility for the administration of a department of government has been assigned to any Minister he shall exercise general direction and control over that department."

Fil-fehma tal-Qorti il-liġi hekk imsemmija mill-appellanti, ċioe d-disposizzjoni ta' l-istess Kostituzzjoni li ġenerikament tagħti d-direzzjoni u l-kontroll tad-dipartiment lil Ministru, ma hijix il-liġi kontemplata fis-subartikolu (2) ta' l-art. 14. Il-Qorti jidhrilha illi "The Law in question" hemm kontemplata (ċioe dik il-liġi li taħt l-awtorita tagħha tkun saret il-ħaġa li ma titqies inkonsistenti jew in kontravvenzzjoni mas-subartikolu (2) hi liġi li hi stess "makes provision . . . that imposes restriction upon public officers." Dan jidher li hu s-sinjifikat naturali tal-kliem illi ħaġa kontenuta f'liġi jew magħmu'a taħt l-awtorita ta' liġi ma titqies inkonsistenti **"to the extent that the law in question makes provision . . . that imposes restrictions upon public officers."** Hawn jidher, fil-fehma tal-Qorti, li hi viżwalizzata liġi li għandha bħala oġġett li timponi jew għallinqas tawtorizza li jsiru restrizzjonijiet fuq uffiċjali pubbliċi li għandhom attinenza mal-liberta ta' espressjoni. Ebda liġi ta' din ix-xorta li tawtorizza l-għemil ta' restrizzjonijiet fuq sezzjoni ta' mpjegati, bħal dawk kontenuti fiċ-ċirkolari mpunjata ma ġiet suġġerita mill-appellanti.

Ġa la darba l-Qorti waslet għal din il-konklużżjoni, ċioe li ċ-ċirkolari ma tistax titqies bħala ħaġa magħmula

bis-saħħa ta' liġi li timponi restrizzjonijiet fuq uffiċjali pubbliċi mhux meħtieġ li tiġi eżaminata l-kondizzjoni l-oħra, wkoll rikjesta, ċioe jekk iċ-ċirkolari tistax titqies ħaġa li hi raġonevolment ġustifikabbli f'soċjeta demokratika. Pero il-Qorti tħossha fid-dmir li tgħid illi, kieku dan kien neċessarju, ma jidhriliex li kienet tkun tista tiddissenti minn dak li fuq dik il-kwistjoni irriteniet l-ewwel Onorabbli Qorti.

Għal dawn il-motivi din il-Qorti tiddeċiedi billi tiċħad l-appell, u fis-sens tal-konsiderazzjonijiet premessi tikkonferma s-sentenza appellata bl-ispejjeż kontra l-appellanti.