MALTA

QORTI TAL-APPELL
(Kompetenza Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF
LAWRENCE MINTOFF

Seduta tal-18 ta' Novembru, 2020

Appell Inferjuri Numru 11/2020 LM

Allied Newspapers Limited
("is-soċjetà appellata")

vs.

Foundation for Medical Services
("il-fondazzjoni appellanta")

Il-Qorti,

<u>Preliminari</u>

1. Dan huwa appell magħmul mill-**Foundation for Medical Services** [minn issa 'l quddiem "il-fondazzjoni appellanta"] mid-deċiżjoni mogħtija fit-30 ta' Jannar, 2020, [minn issa 'l quddiem "id-deċiżjoni appellata"], mit-Tribunal tal-

Appell dwar l-Informazzjoni u l-Protezzjoni tad-Data [minn issa 'l quddiem "it-Tribunal"], li permezz tagħha ddeċieda billi ċaħad l-appell tal-fondazzjoni appellanta u għaldaqstant ikkonferma d-deċiżjoni tal-Kummissarju dwar l-Informazzjoni u l-Protezzjoni tad-Data [minn issa 'l quddiem "il-Kummissarju"] tat-22 ta' Novembru, 2018, u li permezz tagħha l-Kummissarju kien laqa' l-ewwel talba tas-soċjetà **Allied Newspapers Limited** [minn issa 'l quddiem "is-soċjetà appellata"] li tingħata kopja tal-kuntratti tal-impjieg ta' Neville Gafà u Carmen Ciantar.

Fatti

2. Il-fatti tal-proċeduri odjerni jirrigwardaw talba li kienet saret lill-fondazzjoni appellanta *ai termini* tal-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni (Kap. 496) mis-soċjetà appellata, li hija s-sid tal-gazzetti The Times of Malta u The Sunday Times of Malta, sabiex tiġi pprovduta b' (i) kopja tal-kuntratti ta' impjieg bid-dokumenti kollha annessi magħhom bejn l-fondazzjoni appellanta u Neville Gafà, li saru wara t-13 ta' April, 2017; (ii) kopja tal-kuntratti ta' impjieg bid-dokumenti kollha annessi magħhom bejn l-fondazzjoni appellanta u Carmen Ciantar, li saru wara t-3 ta' Lulju, 2016; (iii) lista tal-konsulenti ingaġġjati mill-fondazzjoni appellanta wara t-3 ta' Lulju, 2016. Fid-deċiżjoni tiegħu tat-22 ta' Novembru, 2018 il-Kummissarju ddeċieda li wara li titneħħa kull informazzjoni personali, ħlief dik dwar il-kumpens li jirċievu Carmen Ciantar u Neville Gafà mill-impjieg tagħhom u dwar il-kundizzjonijiet tal-kariga tagħhom, il-fondazzjoni appellanta għandha tagħti aċċess lis-soċjetà appellata għall-kuntratti

inkwistjoni fi żmien 20 ġurnata mid-data tad-deċiżjoni tal-Kummissarju. Kwantu għat-tieni talba tas-soċjetà appellata, il-Kummissarju kkonkluda li l-informazzjoni rikjesta kienet diġà disponibbli pubblikament, u allura qies illi meta l-fondazzjoni appellanta ċaħdet it-talba tas-soċjetà appellata, din kienet konformi mar-rekwiżiti tal-artikolu 14(d) tal-Kap. 496.

Mertu

3. Fl-20 ta' Diċembru, 2018 l-fondazzjoni appellanta kienet ippreżentat appell quddiem it-Tribunal mid-deċiżjoni tal-Kummissarju tat-22 ta' Novembru, 2018, fejn talbet illi tiġi kkonfermata d-deċiżjoni tal-Kummissarju rigward it-tieni talba tas-soċjetà appellata u li tiġi revokata u mħassra l-imsemmija deċiżjoni għar-rigward tat-tieni talba u li tordna li l-kuntratti tal-impjieg ta' Carmen Ciantar u Neville Gafà m'għandhomx jiġu żvelati.

4. Fir-risposta tagħha tal-15 ta' Jannar, 2019, is-soċjetà appellata kienet qalet *inter alia* illi fejn ikun hemm involuta awtorità jew entità pubblika, għandu jiġi promoss id-dritt tal-informazzjoni, li huwa kolonna ewlenija tad-dritt fundamentali tal-libertà tal-espressjoni, u fejn il-media hija rikonoxxuta mill-Qorti Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem u mill-Qorti Kostituzzjonali illi għandha l-obbligu li taċċerta t-trasparenza tal-entitajiet pubbliċi. Qalet ukoll illi l-fondazzjoni appellanta qiegħda taqleb kollox ta' taħt fuq meta tisħaq illi l-ewwel m'għandha tiġi protetta hija l-kunfidenzjalità tal-kundizzjonijiet tal-impjieg ta' persuni li huma impjegati f'*position of trust*. Is-soċjetà appellata sostniet ukoll illi kull impjieg mal-Gvern għandu jkun soġġett għall-prinċipji tat-

trasparenza, speċjalment għar-rigward ta' *positions of trust,* fejn impjieg mal-Gvern jiġi mogħti lill-individwu direttament u mhux wara sejħa pubblika u mhux wara li jkunu ġew ippubblikati l-kundizzjonijiet tal-impjieg applikabbli għalih. Is-soċjetà appellata kienet qalet ukoll illi huwa inkonċepibbli kif il-fondazzjoni appellanta tipprova tistrieħ fuq klawsola ta' kunfidenzjalità illi daħlet hija stess f'kuntratti li għandha ma' impjegati, biex ma tiżvelax l-istess kuntratti li huma ta' interess pubbliku. Is-soċjetà appellata kienet qalet ukoll illi huwa inkonċepibbli kif jista' jiġi argumentat illi jekk tingħata l-informazzjoni mitluba, dan ser ikollu effett ħażin sostanzjali fuq it-tmexxija xierqa u effiċjenti ta' awtorità pubblika.

Id-deċiżjoni appellata

5. Permezz tad-deċiżjoni mogħtija fit-30 ta' Jannar, 2020, it-Tribunal ċaħad l-appell imressaq mill-fondazzjoni appellanta, mid-deċiżjoni meħuda mill-Kummissarju tat-22 ta' Novembru, 2018, u dan wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

> *"Ikkonsidra*
>
> *Li dan huwa appell mid-deċiżjoni tal-Kummissarju li ordna lill-Fondazzjoni sabiex wara li titneħħa kull informazzjoni personali li għandha x'taqsam mas-Sinjura Carmen Ciantar u s-Sur Neville Gafà ħlief dik dwar xi kumpens u kundizzjonijiet tal-karigi tagħhom, l-Awtorità Pubblika għandha tgħaddi lill-applikant aċċess għad-dokumenti rikjesti bis-saħħa tal-artikolu 12 (1)(1) tal-Att.*
>
> *Li l-kuntratt ta' Carmen Ciantar tal-4 ta' Lulju 2015 li skada fl-4 ta' Lulju 2019 m'għandux confidentiality clause u din ġiet introdotta bl-*addendum *għal dan il-ftehim li sar fit-28 ta' Frar 2018 u li tgħid hekk:*

"This contract is a confidential contract between the parties and no part of the contract can be divulged to any third party by any of the parties without the written consent of the other party except to the Minister of Health. Jidher għalhekk li din tirreferi biss għal dan il-kuntratt li jirrigwarda l-pakkett finanzjarju ta' Carmen Ciantar. Il-kuntratt ta' Neville Gafà tal-14 ta' April, 2018 għandu inkluża l-istess confidentiality clause *(para 21).*

*Ma hux ikkontestat li l-Fondazzjoni hija waħda pubblika u finanzjata minn fondi pubbliċi; kif ma hux kontestat li l-paga taż-żewġ sinjuri toħroġ minn fondi pubbliċi. Illi l-*confidentiality clauses *ħafna drabi magħrufa bħala* gagging clauses *veru li jorbtu lill-partijiet iżda veru wkoll li huma suġġetti għall-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni u din tista' tingħata jew bil-kunsens tal-parti, jew bil-liġi jew meta hemm dak li jissejjaħ* overriding public interest.

Illi l-Iskozja pereżempju taħt The Freedom of Information (Scotland) Act 2002*, meta jkun hemm klawżoli ta' kunfidenzjalità f'kuntratt, liema klawżoli jissodisfaw il-kriterji tal-eżenzjoni taħt dan l-Att trid tiġi inkluża* annex *mal-kuntratt:* "identifying why the information is confidential, that it disclosure would 'prejudice substantially' the party's commercial interest and for how long. Information in the main body of the contract can then be released promptly in response to a request for information under the Act. Include within the contract "the proviso that information which is not in fact exempt under the terms of the Act or whose disclosure is required on public interest grounds may have to be disclosed regardless of any agreement. Ann Jones University Architivis Heriot-Watt University.

Illi l-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta ċioe l-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni fit-Taqsima V tiegħu jagħti r-raġunijiet biex dokumenti uffiċjali ma jkunux żvelati taħt dan l-Att. Il-Fondazzjoni appellant qed tibbaża l-aggravju tagħha fuq l-artikolu 31(2) tal-istess Att ċioe, "Dokument hu dokument eżentat jekk l-iżvelar tiegħu taħt dan l-Att jagħti lok għal azzjoni minn persuna (minbarra awtorità pubblika) għal ksur ta' kunfidenzjalità."; *u fuq l-artikolu 12(2)(ċ) tal-istess Att.*

Illi biex dokument ikun eżentat skont l-istess Kap, skont it-tifsira tiegħu fl-artikolu 2 ifisser 'dokument li mhux suġġett għall-iżvelar taħt dan l-Att skont Taqsimiet V u V". *It-tifsira ta' dokument eżentat mogħtija fit-Taqsima V ma tinkwadra fl-ebda waħda miċ-ċirkustanzi msemmija għal każ preżenti, u l-istess jista' jingħad għat-Taqsima VI li tirrigwarda raġunijiet oħrajn biex ma tingħatax informazzjoni uffiċjali.*

U għalhekk dan it-Tribunal ma jaqbilx mal-appellanti meta jikkontendi li l-kuntratti tax-xogħol ta' Carmen Ciantar u ta' Neville Gafà għandhom jiġu meqjusa bħala 'dokument eżentat' *u li konsegwentement l-artikolu 31(2) tal-Kap. 496 ma japplikax.*

L-istess jingħad għar-raġuni l-oħra mogħtija mill-appellanti għaliex l-appell għandu jintlaqa' u ċioe ai termini tal-artikolu 12 (2) (ċ) tal-istess Att u ċioe tali informazzjoni ma għandhiex tingħata għax tippreġudika l-interessi protetti mit-Taqsima V u t-Taqsima VI u fil-każ ta' interessi protetti mit-Taqsima VI m'hemm interess pubbliku kuntrarju li għandu aktar importanza minn dawk l-interessi.

*Dan stante meta wieħed jevalwa l-interess pubbliku mal-interess tal-Fondazzjoni, meta l-Fondazzjoni hija ffinanzjata minn fondi pubbliċi u meta kuntratt ta' xogħol ta' Ciantar u ta' Gafà ma jistax jitqies bħala dokument eżentat, u meta l-interess pubbliku sabiex ikun jaf kemm dawn qed jitħallsu mit-taxxi tal-poplu aktar u aktar meta x-xogħol ingħata lilhom mhux b'sejħa pubblika iżda b'*direct order qua persons of trust*, aktar wieħed jifhem kemm dan l-interess pubbliku jiżboq bil-kbir l-interessi tal-istess Fondazzjoni appellant u għalhekk ma jistax jaqbel mal-appellanti meta jgħid li l-kuntratti ta' kunfidenzjalità jirbħu fuq l-interess pubbliku. Kieku verament kien il-każ ċioe li kull kuntratt ta' kunfidenzjalità jirbaħ fuq l-interess pubbliku u din il-liġi tirrendi ruħha ineffettiva u ma hija tajba għal xejn. Iżda kif ġie osservat mhux kull kuntratt li għandu din il-klawsola ta' kunfidenzjalità huwa kuntratt eżentat u l-kuntratti tax-xogħol imħallsa minn fondi pubbliċi ma jistgħu jitqiesu li huma kuntratti eżentati.*

It-tieni raġuni mogħtija mill-appellanti hija li - l-iżvelar tal-kundizzjonijiet ta' impjieg fi kwalunkwe entità kemm dik pubblika u kif ukoll privat jista' jkollhom effett negattiv fuq il-kollegi sħabhom li jiffurmaw parti mill-istess entità u għaldaqstant fuq l-operat xieraq tal-istess entità.

Illi dwar din ir-raġuni ma tresqu l-ebda provi dwar dan u jekk l-appellanti huwa mħasseb dwar dan, kien missu rah qabel ma ta dawn il-kuntratti tax-xogħol in kwistjoni. Inoltre jiġi rilevat li l-artikolu 32 (ċ) li fuqu qed jibbaża l-aggravju tiegħu l-appellanti jistipula li tali effett ħażin ikun sostanzjali fuq it-tmexxija xierqa u effiċjenti tal-operazzjonijiet ta' awtorità pubblika u mhux fuq il-kollegi sħabhom kif qed jikkontendi l-appellanti. Lanqas dwar dan ma saret l-ebda prova mill-appellanti."

L-Appell

6. Il-fondazzjoni appellanta ppreżentat r-rikors tal-appell tagħha fit-18 ta' Frar, 2020, fejn talbet lil din il-Qorti sabiex:

> *"filwaqt li tilqa' l-appell interpost preżenzjalment bħala fondat, tirrevoka u tħassar id-deċiżjoni tat-Tribunal in kwantu li tiġi revokata u mħassra d-deċiżjoni tal-Kummissarju rigward it-talba tas-soċjetà appellata lil jiġu żvelati l-kuntratti ta' impjieg ta' Carmen Ciantar u Neville Gafà u għaldaqstant tordna li l-imsemmija kuntratti m'għandhomx jiġu żvelati u billi tikkonferma d-deċiżjoni tal-Kummissarju rigward it-tieni talba fejn ġiet mitluba lista ta' konsulenti ingaġġjati mill-appellanta wara t-3 ta' Lulju 2016 tiġi kkonfermata."*

7. Fir-risposta tagħha s-soċjetà appellata tissottometti li l-appell tal-appellanta għandu jiġi miċħud bl-ispejjeż kontra tagħha.

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

8. Din il-Qorti ser tgħaddi sabiex tikkunsidra l-aggravji tal-fondazzjoni appellanta, u dan fid-dawl tas-sottomissjonijiet ippreżentati mis-soċjetà appellata fir-risposta tagħha u tad-deċiżjoni appellata. Il-Qorti tqis li l-ewwel u t-tieni aggravji jittrattaw tista' tgħid l-istess mertu u għaldaqstant ser jiġu ttratti flimkien.

L-ewwel aggravju: *it-Tribunal għamel interpretazzjoni skorretta tal-liġi fejn jidħol l-artikolu 31(2) tal-Kap. 496*

It-tieni aggravju: *it-Tribunal wasal għal deċiżjoni li ma ssib ebda bażi fil-liġi meta kkonkluda fil-każ tal-Fondazzjoni li hija finanzjata minn fondi pubbliċi, l-interess pubbliku huwa ferm kbir u għaldaqstant dak l-interess jirbaħ fuq kwalunkwe klawsola ta' kunfidenzjalità*

9. Fl-ewwel aggravju tagħha l-fondazzjoni appellanta tgħid illi t-Tribunal wasal għall-konklużjoni li l-każ preżenti ma jinkwadra ruħu taħt l-ebda waħda miċ-ċirkustanzi msemmija fit-tifsira ta' 'dokument eżentat' mogħtija fit-Taqsima V tal-Kap. 496, u għalhekk it-Tribunal wasal għall-konklużjoni skoretta li artikolu 31(2) ma japplikax għal dan il-każ. Il-fondazzjoni appellanta tgħid li jirriżulta mill-provi li l-kuntratt ta' impjieg ta' Neville Gafà kif ukoll *'addendum'* għall-kuntratt ta' impjieg ta' Carmen Ciantar, fihom klawsola ta' kunfidenzjalità, u għalhekk kuntrarju għal dak li ddeċieda t-Tribunal fid-deċiżjoni appellata, kellu japplika l-artikolu 31(2) tal-Kap. 496, liema artikolu jipprovdi li *"dokument hu dokument eżentat jekk l-iżvelar tiegħu taħt dan l-Att jagħti lok għal azzjoni minn persuna (minbarra awtorità pubblika) għal ksur ta' kunfidenzjalità".* L-fondazzjoni appellanta tikkontendi li fil-każ ta' klawsola ta' kunfidenzjalità f'kuntratt ta' impjieg, jekk min iħaddem jiddeċiedi li jmur kontra dik l-istess klawsola u jperreċ it-termini misjuba fil-kuntratt, dik l-azzjoni hija soġġetta li tiġi kkontesta bħala waħda li tikser dik il-klawsolà ta' kunfidenzjalità. Il-fondazzjoni appellanta tgħid illi għalhekk hija skoretta l-interpretazzjoni tat-Tribunal, li jikkonkludi li ċ-ċirkustanzi tal-każ *de quo* ma jinkwadrawx ruħhom taħt id-dispożizzjonijiet tat-Taqsima V u tal-artikolu 31(2) tal-Kap. 496. L-appellanta tikkontendi li t-Tribunal ma pprovda l-ebda ġustifikazzjoni biex jissostanzja dan u għaldaqstant id-deċiżjoni appellata għar-rigward tal-ewwel talba tas-soċjetà appellata għandha tiġi revokata u mħassra.

10. Kwantu għat-tieni aggravju mressaq minnha, il-fondazzjoni appellanta tgħid li it-Tribunal wasal għal deċiżjoni li ma ssib ebda bażi fil-liġi meta kkonkluda fil-każ tal-Fondazzjoni li hija finanzjata minn fondi pubbliċi, l-interess pubbliku

huwa ferm kbir u għaldaqstant dak l-interess jirbaħ fuq kwalunkwe klawsola ta' kunfidenzjalità. L-appellanta tgħid li t-Tribunal injora kompletament l-artikolu 31(2) u mingħajr ma indika abbażi ta' liema liġi qiegħed jasal għall-konklużjoni li l-klawsoli ta' kunfidenzjalità f'dan il-każ ma japplikawx, stqarr li l-interess pubbliku jirbaħ minħabba li l-pagi taż-żewġ individwi inkwistjoni huma mħallsa minn fondi pubbliċi. L-appellanta tgħid li l-Kap. 496 ma jagħti ebda diskrezzjoni lill-Kummissarju sabiex jagħlaq għajnejh u f'ċertu ċirkostanzi jinjora l-klawsoli ta' kunfidenzjalità fejn ikun hemm interess pubbliku.

11. Fir-risposta tagħha s-soċjetà appellata tissottometti illi t-Tribunal kien korrett meta ddeċieda li l-klawsoli ta' kunfidenzjalità fil-kuntratti mitluba ma jistgħux jaġixxu ta' impediment għall-iżvelar tal-istess kuntratti taħt l-Att Dwar il-Liberta tal-Informazzjoni, speċjalment f'każ bħalma huwa dak odjern li jittratta dwar kuntratti li ngħataw b'*direct order* u fejn il-ħlas tal-konsulenti qed isir mill-fondi pubbliċi. Altrimenti jkun ferm faċli li l-awtoritajiet pubbliċi jeħilsu mill-iskrutinju tal-*public watchdog*, u ċioé l-media, kif din ġiet definita bosta drabi mill-Qorti Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem [minn issa 'l quddiem "il-Qorti ta' Strasburgu"]. Is-soċjetà appellata tgħid ukoll illi għall-kuntrarju ta' dak li tissottometti l-fondazzjoni appellanta, fejn hemm involuta awtorità jew entità pubblika, għandu jiġi protett u promoss id-dritt tal-informazzjoni li hija kolonna prinċipali tad-dritt fundamentali tal-libertà tal-espressjoni, fejn il-media hija rikonoxxuta mill-Qorti ta' Strasburgu u l-Qorti Kostituzzjonali tagħna illi għandha obbligu li taċċerta t-trasparenza tal-entitajiet pubbliċi:

> *"Whilst the press must not overstep the bounds set, inter alia, for "the protection of the reputation of ... others", it is nevertheless incumbent on it to impart information and ideas on matters of public interest. Not only does it have the task of imparting*

such information and ideas: the public also has a right to receive them. Were it otherwise, the press would be unable to play its vital role of "public watchdog".

12. Is-soċjetà appellata tgħid li meta l-fondazzjoni appellanta tisħaq illi l-ewwel li ma għandha tiġi protetta hija l-kunfidenzjalità tal-kundizzjonijiet ta' impjieg ta' impjegat f'*position of trust*, qiegħda proprju ddawwar kollox ta' taħt fuq, 'il għaliex kull impjieg mal-Gvern għandu jkun soġġett għall-prinċipji tat-trasparenza. Is-soċjetà appellata għid illi n-norma f'dak li huwa impjieg mal-Gvern hija li l-ewwel ikun hemm sejħa pubblika u jiġu pubblikati l-kundizzjonijiet tal-impjieg li wieħed japplika għalih. F'dawk iċ-ċirkostanzi ftit jkun hemm lok għal bżonn ta' iktar informazzjoni sabiex tiġi aċċertata t-trasparenza. Iżda fir-rigward ta' *positions of trust*, fejn impjieg mal-Gvern jiġi mogħti lil individwu direttament, mhux wara sejħa pubblika u mhux wara li jkunu ġew pubblikati l-kundizzjonijiet tal-impjieg speċifiku, ma jkun hemm l-ebda trasparenza u għalhekk, talba bħal dik li saret mill-appellata, issir ferm iżjed kruċjali għall-ħarsien tad-demokrazija u l-interess pubbliku. Altru minn kurżità pubblika, kif issostni l-appellanta.

13. Is-soċjetà appellata tgħid ukoll li ż-żewġ pożizzjonijet ta' xogħol mertu tat-talba li hija għamlet, huma pożizzjonijiet għolja u għalhekk iktar hemm interess pubbliku għat-trasparenza. Qalet li fiż-żewġ istanzi, kien hemm diversi artikli pubblikati u rapporti magħmula minn diversi entitajiet tal-media dwar l-ingaġġar taż-żewġ persuni inkwistjoni, u dan ifisser illi s-suġġett tat-talba, u ċioé l-kuntratt ta' dawn il-persuni, kien ta' interess pubbliku. Tgħid li huwa inkonċepibbli kif awtorità pubblika tipprova tistrieħ fuq klawsola ta'

kunfidenzjalità illi hija stess tkun daħħlet f'kuntratti ma' impjegati tagħha biex ma tiżvelax l-istess kuntratti li huma ta' interess pubbliku.

14. Is-soċjetà appellata ssostni li l-eżenzjoni taħt l-artikolu 31(2) tal-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta tapplika għal dokumenti mogħtija minn terzi lil awtorità pubblika taħt l-obbligu ta' kunfidenzjalità, u mhux għal kuntratt bejn l-awtorità pubblika u individwu, fejn l-awtorità stess tkun l-awtur tal-kuntratt u li tkun rabtet lilha nfisha bil-kunfidenzjalità. Is-soċjetà appellata tispjega li l-artikolu 31(2) tal-Kap. 496 huwa abbozzat fuq l-artikolu 45(1) tal-*Freedom of Information Act* tal-Awstralja, li huwa intitolat *"Documents containing material obtained in confidence".* Is-soċjetà appellata tispjega lli dan il-prinċipju jeżisti ukoll bl-istess mod fil-*Freedom of Information Act* tal-Ingilterra, li fl-artikolu 41(1) tal-imsemmi Att, jispeċifika illi l-eżenzjoni tal-kunfidenzjalità tapplika biss fil-kuntest ta' awtorità pubblika li takkwista l-informazzjoni jew dokument minn terz taħt obbligu ta' kunfidenzjalità u mhux għal kuntratt fejn l-awtorità tkun parti minnu. Is-soċjetà appellata tiċċita l-każ Ingliż it-*Tate Modern case*[1], fejn intqal mill-Qorti illi entitajiet pubbliċi u l-kuntratturi tagħhom għandhom jifhmu l-limitazzjonijiet tal-kunfidenzjalità, u li l-informazzjoni mitluba dwar l-ammonti ta' flus li ngħataw bħala *sponsorship*, kellha tingħata għaliex it-Tate Gallery bħala awtorita pubblika kellha r-responsabbilta li taġixxi b'mod trasparenti u l-kuntratturi tagħha kellhom jifhmuh dan, minkejja l-klawsoli ta' kunfidenzjalità li kien hemm fil-ftehim. Is-soċjetà appellata ssostni li fi kwalunkwe każ kwalunkwe klawsola ta' kunfidenzjalità f'kuntratt hija suġġetta għal ordni leġittima ta' awtorità, tribunal jew qorti sabiex il-kuntratt jiġi żvelat, irrispettivament jekk il-

[1] http://informationrights.decisions.tribunals.gov.uk/DBFiles/Decision/i1850/Montague,b%20EA.2015.0289%20260716.pdf

klawsola tal-kuntratt tispeċifikax dan jew le. Għalhekk l-iżvelar tal-kuntratti rikjesti taħt l-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni ma jista' qatt iwassal għal azzjoni ta' ksur tal-kunfidenzjalità u għalhekk ma jissussistux l-elementi tal-artikolu 31(2) tal-Kap. 496. Il-fondazzjoni appellanta tissottometti li altrimenti kull entità pubblika tibda daħħal klawsoli ta' kunfidenzjalità f'kull kuntratt li jkollha u l-ebda kuntratt ma jkun jista' qatt jintalab taħt il-Kap. 496. Dan huwa proprju djammetrikament oppost tal-għanijiet li ried jilħaq il-leġiżlatur meta ġie promulgat il-Kap 496. Kif kien inkiteb fil-*White Paper "Lejn aktar trasparenza u kontabilità"*[2]:

> *"Il-Gvern jara l-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni propost bħala element ewlieni ta' strateġija usa' intiża biex twassal għal amministrazzjoni aħjar f'Malta billi tintroduċi aktar kontabilità u trasparenza. Aktar trasparenza tagħti s-saħħa liċ-ċittadini billi tagħtihom mezz biex ikunu aktar informati dwar id-drittijiet tagħhom u biex jinsistu fuq dawk id-drittijiet. It-trasparenza hija wkoll mezz ewlieni biex tiżgura li l-korruzzjoni u l-abbuż tal-poter ma jaqbdux għeruq u li jinkixfu u jinqerdu fejn ikunu preżenti."*

Is-soċjetà appellata qalet li meta jkun hemm ordni tal-Kummissarju, li huwa l-entità pubblika kompetenti biex tordna l-iżvelar ta' informazzjoni, għandu jsegwi għalhekk li l-produzzjoni ta' kuntratt ta' impjieg ta' *person of trust ai termini* tal-Kap. 496, ma tista' qatt tagħti lok għal azzjoni legali mill-impjegat għall-ksur tal-klawsola ta' kunfidenzjalità fil-kuntratt ta' impjieg.

15. Kwantu għat-tieni aggravju, is-soċjetà appellata tgħid li l-interpretazzjoni li tagħti l-fondazzjoni appellanta għall-artikolu 31(2) tal-Kap. 496 hija kompletament kontra l-ispirtu tal-libertà tal-informazzjoni li, bħala dritt fundamentali, ma jistax jiġi eskluż jew imwarrab meta mhuwiex *"necessary in a*

[2] Lulju, 2007.

democratic society”, u fejn l-ebda liġi ma tista tiġi applikata meta r-riżultat ta’ tali applikazzjoni tkun tfisser ksur ta’ dak id-dritt fundamentali. Fi kliem l-artikolu 41(2) tal-Kostituzzjoni, l-ebda liġi ma għandha tiġi applikata b’eċċezzjoni għad-dritt fundamentali tal-libertà tal-espressjoni meta *“dak il-provvediment jew, skont il-każ, il-ħaġa magħmula skont l-awtorità tiegħu tiġi murija li ma tkunx raġonevolment ġustifikabbli f’soċjetà demokratika.”*

16. Il-Qorti tqis li huwa assolutament illoġiku u kontrasens li l-ewwel il-leġiżlatur permezz tal-Kap. 496 jagħti tifsira legali u jipprovdi ċerti garanziji għat-twettiq fil-prattika tal-libertà tal-informazzjoni bħala s-sisien tal-libertà fundamentali tal-espressjoni, u mbagħad entitajiet pubbliċi bħall-appellanta jippruvaw jiżġiċċaw mill-effetti tal-imsemmija leġiżlazzjoni meta jidħlu f’kuntratti bi klawsoli ta’ kunfidenzjalità, li jiġu interpretati mill-imsemmija entitajiet pubbliċi b’tali mod li jispiċċaw ma jikkonformawx mal-obbligi legali taħt l-imsemmija leġiżlazzjoni. Il-fondazzjoni appellanta tippretendi li b’sempliċi klawsola ta’ kunfidenzjalità f’kuntratt, tqiegħed lilha nnifisha ’l fuq mil-liġi u teżenta lilha nnifisha mill-obbligi legali tagħha taħt il-Kap. 496. Biex tagħmel dan l-appellanta tinterpreta l-artikolu 31(2) tal-Kap. 496 b’mod li ma jirrispekkjax il-kelma u l-ispirtu tal-istess liġi. It-titolu stess tal-imsemmi artikolu 31(2) tal-Kap. 496 *“dokumenti suġġetti għall-privileġġ professjonali legali jew li fihom materjal miksub b’mod kunfidenzjali”,* jispeċifika b’mod ċar li dokument huwa dokument eżentat meta jkun fih materjal li jiġi miksub b’mod kunfidenzjali, u mhux meta l-entità pubblika tidħol hija stess f’kuntratt u tkopri ruħha bi klawsola ta’ kunfidenzjalità, jew meta tirrediġi dokument u tikklassifikah hija stess bħala kunfidenzjali. Huwa evidenti l-għan tal-artikolu 31 tal-Kap. 496 x’inhuwa - li jiġi mħares is-sigriet professjonali legali u materjal miksub b’mod kunfidenzjali. Bl-

ebda mod il-kuntratt ta' impjieg ta' Neville Gafà u Carmen Ciantar mal-fondazzjoni appellanta, entità pubblika ffinanzjata minn fondi pubbliċi, ma jistgħu jitqiesu li huma dokumenti eżentati taħt l-artikolu 31(2) tal-Kap. 496, 'il għaliex huwa fl-interess pubbliku li tiġi żvelata l-informazzjoni mitluba, biex jitħarsu wkoll il-prinċipji tat-trasparenza u tal-kontabilità f'kuntest ta' kuntratti ta' impjieg li ma sarux wara sejħa pubblika, u allura ma kinux magħrufa l-kundizzjonijiet applikabbli għall-impjieg ta' dawn iż-żewġ individwi.

Tqis għalhekk li l-ewwel aggravju mhuwiex mistħoqq, u tiċħdu.

17. Kwantu għat-tieni aggravju, tqis illi fid-dawl tal-konsiderazzjonijiet li għamlet dwar l-ewwel aggravju, fejn ikkonkludiet li l-fondazzjoni appellanta ma setgħetx tinvoka d-dispożizzjonijiet tal-artikolu 31(2) tal-Kap. 496 sabiex ma jiġux żvelati d-dokumenti mitluba mis-soċjetà appellata, tqis illi anki dan l-aggravju mhux mistħoqq u tiċħdu.

It-tielet aggravju: *id-dokument huwa dokument eżentat jekk l-iżvelar tiegħu iwassal, jew jista' raġonevolment ikun mistenni 'li jkollu effett ħażin sostanzjali fuq it-tmexxija xierqa u effiċjenti tal-operazzjonijiet tal-awtorità pubblika' (art. 38(ċ) tal-Kap. 496)*

18. Il-fondazzjoni appellanta tgħid li fid-deċiżjoni appellata, it-Tribunal qal ripetutament illi l-appellanta ma ressqet l-ebda prova dwar dan il-punt. L-appellanta tgħid li l-ebda prova ma setgħet tinġieb peress li l-iżvelar għadu ma seħħx u allura ma setgħetx tinġieb prova ta' xi ħaġa li għadha ma seħħitx. Il-fondazzjoni appellanta tkompli tgħid li imma huwa raġonevolment mistenni illi

jekk il-kuntratti inkwistjoni jiġu żvelati, dan jista' jkollu effett negattiv fuq it-tmexxija xierqa u l-operat effiċjenti tal-awtorità pubblika. Il-fondazzjoni appellanta ssemmi bħala 'effett ħażin sostanzjali' l-impatt li dan l-iżvelar ikollu fuq il-kollegi tal-impjegati li l-kuntratt tagħhom qiegħed jiġi mitlub li jiġi żvelat f'dawn il-proċeduri. Issemmi wkoll li b'dan l-iżvelar, l-impjegati tal-appellanta ġustifikatament iħossuhom mhedda li għada pitgħada jista' jkun li jkollhom il-kundizzjonijiet ta' impjieg tagħhom imperċa ma' kullimkien u l-effett ta' dan jista' ma jkunx żgħir meta l-appellanta tkun fil-proċess li tipprova tattira individwi sabiex jaħdmu magħha.

19. Dwar dan it-tielet aggravju, is-soċjetà appellata tissottometti illi inkwantu dan l-aggravju qatt ma tqajjem bħala raġuni għar-rifjut li tingħata l-informazzjoni fil-proċeduri quddiem il-Kummissarju, ma jistax jitqajjem f'dan l-istadju ta' appell u ma setax lanqas jitqajjem bħala aggravju quddiem it-Tribunal. Tgħid ukoll illi huwa inkonċepibbli kif jista' jiġi argumentat illi jekk tingħata l-informazzjoni mitluba dan ser ikollu effett ħażin sostanzjali fuq it-tmexxija xierqa u effiċjenti tal-operazzjonijiet tal-appellanta. Is-soċjetà appellanta tikkontendi illi din il-pożizzjoni li qed tieħu l-appellanta pjuttost hija l-eċċezzjoni u mhux in-norma, 'il għaliex kemm il-Gvern ċentrali, ministeri u awtoritiajiet pubbliċi kważi dejjem pprovdew kopji tal-kuntratti ta' impjieg meta mitluba li jagħmlu dan taħt il-Kap 496, kif ġie ppruvat permezz tax-xhieda ta' Ivan Camilleri u d-dokumentazzjoni preżentata minnu quddiem it-Tribunal. Is-soċjetà appellanta ssostni illi l-prinċipji ta' trasparenza u kontabilità jirrikjedu illi l-kundizzjonijiet ta' xogħol ta' impjegati pubbliċi, b'mod partikolari fejn jokkupaw pożizzjonijiet għolja, ikunu magħrufa pubblikament. Il-fatt illi persuni

jkunu qed jitħallsu mill-fondi pubbliċi ma jistax ma jwassalx għall-aspettattiva illi l-pubbliku jkun jaf fejn qed imorru l-flus, għand min u għaliex. Tgħid ukoll li l-fatt li Carmen Ciantar u Neville Gafà ma ġewx ingaġġati wara sejħa pubblika għandu jkompli jżid il-livell ta' trasparenza meħtieġa, u għalhekk ladarba ma ġietx pubblikata mill-awtorità pubblika stess, din l-informazzjoni kellha għall-inqas tingħata lill-istampa meta talbet li tiġi żvelata l-informazzjoni.

20. Il-Qorti tqis illi ladarba dan l-aggravju ma kienx tqajjem bħala raġuni għar-rifjut li tingħata l-informazzjoni fil-proċeduri quddiem il-Kummissarju, dan ma jistax jitressaq bħala aggravju fl-istadju tal-appell, la quddiem it-Tribunal u lanqas quddiem din il-Qorti. L-appellanta fir-raġunijiet tagħha għar-rifjut li tingħata l-informazzjoni meta għamlet is-sottomissjonijiet tagħha bil-miktub quddiem il-Kummissarju permezz ta' ittra datata 18 ta' Ottubru, 2018[3], ma ssemmix dan bħala waħda mir-raġunijiet għar-rifjut, u għaldaqstant ma tistax tqajjem dan l-aggravju fl-istadju tal-appell, la quddiem it-Tribunal u lanqas f'dawn il-proċeduri quddiem din il-Qorti. Fi kwalunkwe każ, din il-Qorti ma tistax tifhem kif l-fondazzjoni appellanta ma kienet sabet l-ebda oġġezzjoni biex tiżvela l-ewwel kuntratt ta' impjieg ta' Carmen Ciantar[4], u issa qiegħda toġġezzjona għal dan billi ssostni li huwa raġonevolment mistenni illi jekk il-kuntratti inkwistjoni jiġu żvelati, dan jista' jkollu effett negattiv sostanzjali fuq it-tmexxija xierqa u l-operat effiċjenti tal-appellanta. Mid-dokumentazzjoni ppreżentata mis-soċjetà appellanta waqt il-proċeduri quddiem it-Tribunal[5], jirriżulta illi bħala regola u kważi dejjem, l-entitajiet pubbliċi li ġew mitluba mis-

[3] *A fol.* 12 tal-proċess.
[4] Datat 04.07.2016, ippreżentat waqt ix-xhieda ta' Ivan Camilleri.
[5] Dok. I c (2).

soċjetà appellata biex jiżvelaw l-kuntratti ta' impjieg ta' persuni fl-ogħla pożizzjonijiet fi ħdanhom, ipprovdew l-informazzjoni mitluba.

21. Din il-Qorti assolutament ma taqbilx illi l-iżvelar tal-imsemmija kuntratti ta' impjieg ser jimpatta negattivament b'mod sostanzjali fuq it-tmexxija xierqa u l-operat effiċjenti tal-appellanta. Anzi għal kuntrarju tali żvelar għandu jsaħħaħ it-tmexxija xierqa u l-operat tagħha bħala entità pubblika li suppost tħaddan b'mod sħiħ il-prinċipji tal-kontabilità u tat-trasparenza.

Il-Qorti tqis li dan l-aggravju mhuwiex ġustifikat u tiċħdu.

Ir-raba' aggravju: *it-Tribunal naqas milli jiddeċiedi rigward waħda mit-talbiet tal-appellanta, ċioé t-talba sabiex tiġi kkonfermata d-deċiżjoni tal-Kummissarju li l-informazzjoni mitluba mis-soċjetà appellata, "a list of consultants/advisors engaged with FMS after 3rd July 2016" kienet diġà fid-dominju pubbliku billi kienet ġiet ippreżentata b'risposta għal għadd ta' mistoqsijiet parlamentari*

22. Fid-deċiżjoni tiegħu tat-22 ta' Novembru, 2018, il-Kummissarju qies l-eżenzjoni legali ċċitata mill-appellanta meta ċaħdet it-talba tas-soċjetà appellata għal-lista ta' konsulenti ingaġġjati mill-appellanta mit-3 ta' Lulju, 2016 'il quddiem, ċioé li *"the document requested is publicly available"* (artikolu 14(d) tal-Kap. 496), u peress li informazzjoni rikjesta kienet diġà disponibbli fuq il-*website* tal-Kamra tar-Rappreżentanti, il-Kummissarju kkonkluda li l-appellanta

kienet ikkonformat mar-rekwiżiti ta' Parti II tal-Kap. 496 meta ttrattat it-talba tas-soċjetà appellata għall-imsemmija informazzjoni.

23. Il-fondazzjoni appellanta tgħid li t-Tribunal fid-deċiżjoni appellata ċaħad l-appell tagħha mingħajr ma ta ebda motivazzjoni għar-raġunijiet li wassluh sabiex jiċħad it-talba tal-appellanta sabiex tiġi kkonfermata d-deċiżjoni tal-Kummissarju li l-appellanta kienet legalment korretta meta invokat l-eżenzjoni legali taħt l-artikolu 14(d) tal-Kap. 496, għaliex l-informazzjoni rikjesta kienet diġà fid-dominju pubbliku.

24. Min-naħa tagħha s-soċjetà appellata wieġbet illi imbilli ċaħad l-appell tal-appellanta, it-Tribunal ma biddilx id-deċiżjoni tal-Kummissarju fejn dan kien ċaħad it-talba tal-appellata sabiex l-appellanta tipprovdi lista ta' konsulenti ingaġġati wara t-3 ta' Lulju 2016. L-appellata odjerna ma kinitx appellat id-deċiżjoni tal-Kummissarju u għalhekk dik il-parti tad-deċiżjoni tiegħu ma kinitx mertu tal-appell quddiem it-Tribunal u tad-deċiżjoni tat-Tribunal.

24. Il-Qorti tqis li d-deċiżjoni appellata kienet tirrigwarda biss dik il-parti tad-deċiżjoni tal-Kummissarju li l-fondazzjoni appellanta kienet qed tappella minnha. Dan għaliex appell minn sentenza jew deċiżjoni jsir biex is-sentenza jew deċiżjoni tiġi mħassra jew mibdula, imma mhux biex tiġi kkonfermata deċiżjoni jew parti minn deċiżjoni li ma jkun sar l-ebda appell minnha.

Tqis illi dan l-aggravju wkoll mhuwiex mistħoqq u tiċħdu

<u>Decide</u>

Għar-raġunijiet premessi l-Qorti tiddeċiedi dwar l-appell tal-fondazzjoni appellanta billi tiċħad l-aggravji kollha tal-fondazzjoni appellanta, u tikkonferma d-deċiżjoni appellata fl-intier tagħha, bl-ispejjeż taż-żewġ istanzi a karigu tal-fondazzjoni appellanta.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur