QORTI KOSTITUZZJONALI

IMĦALLFIN

S.T.O. PRIM IMĦALLEF MARK CHETCUTI
ONOR. IMĦALLEF GIANNINO CARUANA DEMAJO
ONOR. IMĦALLEF ANTHONY ELLUL

Seduta ta' nhar l-Erbgħa, 4 ta' Mejju, 2022.

Numru 16

Rikors numru 50/2016/2 JRM

Rosette Thake u Dottoressa Anne Fenech fil-kwalità rispettiva tagħhom ta' Segretarju Ġenerali u President tal-Kumitat Eżekuttiv tal-Partit Nazzjonalista u f'isem il-Partit Nazzjonalista; u b'digriet tas-6 ta' Ġunju 2018 l-Onorevoli Clyde Puli u Mark Anthony Sammut assumew l-atti minflok Rosette Thake u Dottoressa Anne Fenech fil-kwalità rispettiva tagħhom; u b'digriet tas-7 ta' Lulju 2021 l-Onorevoli Dottor Bernard Grech fil-kwalità tiegħu ta' Kap tal-Partit Nazzjonalista, Dottor Francis Zammit Dimech fil-kwalità tiegħu ta' Segretarju Ġenerali tal-Partit Nazzjonalista u l-Perit Vincent sive Ċensu Galea fil-kwalità tiegħu ta' President tal-Kunsill Ġenerali tal-Partit Nazzjonalista assumew ilkoll flimkien l-atti tal-kawża minflok l-Onorevoli Clyde Puli u Mark Anthony Sammut f'isem il-Partit Nazzjonalista u b'digriet tal-4 ta' Mejju 2022 Dott. Francis Zammit Dimech ġie sostitwit b'Dott. Michael Piccinino fil-kwalita` tiegħu ta' Segretarju Ġenerali tal-Partit Nazzjonalista u li l-Perit Vincent sive Ċensu Galea ġie sostitwit bl-Inġinier Mark Anthony Sammut fil-kwalita` tiegħu ta' President tal-Kunsill Ġenerali tal-Partit Nazzjonalista

v.

L-Onorevoli Prim Ministru; il-Ministru għat-Trasport u Infrastruttura, li b'digriet tal-20 ta' Novembru 2018 ġie jissejjaħ il-Ministru għat-Trasport, Infrastruttura u Proġetti Kapitali; il-Ministru għall-Iżvilupp Sostenibbli, l-Ambjent u Tibdil fil-Klima; is-Segretarju Parlamentari għall-Ippjanar u Simplifikazzjoni Amministrattiva, li b'digriet tal-20 ta' Novembru 2018 ġie jissejjaħ is-Segretarju Parlamentari għall-Ippjanar u s-Suq tal-Proprjetà u b'digriet tas-7 ta' Lulju 2021 ġie jissejjaħ il-Ministru għall-Ambjent, Tibdil fil-Klima u l-Ippjanar; l-Awtorità tal-Ippjanar ġà l-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar; l-Awtorità għat-Trasport f'Malta; u l-Avukat Ġenerali, illum magħruf bħala l-Avukat tal-Istat u b'digriet tal-4 ta' Mejju 2022 l-intimat Ministru għall-Ambjent, It-Tibdil fil-Klima u l-Ippjanar ġie sostitwit bil-Ministru għax-Xogħlijiet Pubbliċi u l-Ippjanar u li l-Ministru għall-Iżvilupp Sostenibbli, l-Ambjent u Tibdil fil-Klima ġie sostitwit bil-Ministru għall-Ambjent, l-Enerġija u l-Intrapriża

1. Dan huwa appell tal-atturi minn sentenza mogħtija fis-27 ta' Ottubru 2021 mill-Prim'Awla tal-Qorti fil-kompetenza kostituzzjonali li ċaħdet talba tagħhom għal dikjarazzjoni li seħħ ksur tal-jeddijiet fundamentali tagħhom imħarsa taħt l-artt. 41, 42 u 45 tal-Kostituzzjoni ta' Malta ["il-Kostituzzjoni"] u l-art. 10, 11, 13 u 14 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali ["il-Konvenzjoni"].

2. L-atturi fetħu din il-kawża għax igħidu li b'għemil tal-konvenuti nkisru l-jeddijiet tagħhom għal-libertà ta' espressjoni u ta' għaqda u assoċjazzjoni u għal ħarsien minn diskriminazzjoni, bi ksur tad-disposizzjonijiet tal-Kostituzzjoni u tal-Konvenzjoni msemmija fuq. Għalhekk talbu illi l-qorti:

> »1. tiddikjara u tiddeċiedi illi d-deċizjoni u l-aġir tal-Awtorità tal-Ippjanar u l-Awtorità għat-Trasport f'Malta li jneħħu jew iċaqilqu jew b'kull mod iehor li jkun jieħdu pussess, direttament jew permezz ta' terzi tal-*billboards* politiċi tal-Partit Nazzjonalista jilledi l-artikoli 41, 42 u 45 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-artikoli 10, 11, 13 u 14 tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet u Libertajiet Fundamentali tal-Bniedem kif inkorporata fl-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropea (Kap. 319 tal-Liġijiet ta' Malta);

»2. tiddikjara li r-Regolamenti tal-2016 dwar *Billboards* u Reklami (Avviz Legali 103 tal-2016 li gie ppubblikat nhar id-29 ta' Marzu 2016)[1] jiksru l-artikoli 41, 42 u 45 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-artikoli 10, 11, 13 u 14 tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet u Libertajiet Fundamentali tal-Bniedem kif inkorporata fl-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropea (Kap. 319 tal-Liġijiet ta' Malta); u

»3. konsegwentement taghti dawk l-ordnijiet u tagħmel dak li jidhrilha xieraq sabiex jitwettqu l-imsemmija artikoli tal-Kostituzzjoni u tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet u Libertajiet Fundamentali tal-Bniedem u hekk tagħti kull rimedju jew direttivi opportuni.«

3. L-ewwel qorti, wara li laqgħet eċċezzjoni illi l-Avukat tal-Istat ma huwiex kontradittur leġittimu, u għalhekk ħelsitu mill-ħarsien tal-ġudizzju, ċaħdet it-talbiet tal-atturi għal raġunijiet illi fissrithom hekk:

»Din hija kawża dwar ilment ta' ksur ta' jeddijiet fundamentali mġarrbin minn partit politiku dwar ordni ta' tneħħija ta' għoxrin *billboard* imwaqq-fin fi bnadi differenti f'Malta u Għawdex u dwar regolamenti maħruġin biex jirregolaw it-twaqqif u t-tiżmim ta' *billboards*. Il-partit jgħid li, bil-ħruġ tar-Regolamenti (magħmulin mill-Prim Ministru intimat, il-ministri intimati u mill-intimata segretarju parlamentari), il-partiti politiċi qegħdin effettivament jiġu mċaħħda milli jqegħdu reklami politiċi, magħduda *billboards*, matul il-parti l-kbira ta' leġislatura, jekk mhux bil-ħruġ ta' permess minn awtorità statutorja (il-*MEPA*) u wara li jsir ħlas, minbarra talba għall-ħruġ ta' permess minn awtorità statutorja oħra (l-ATM) u wkoll wara li jsir ħlas għall-ħruġ ta' liċenzja. L-ordni maħruġ f'April tal-2016 mill-awtoritajiet amministrattivi dwar infurzar u tneħħija ta' *bill-boards* politiċi li ma kellhomx permess maħruġ mill-*MEPA* u liċenzja maħruġa mill-ATM laqat l-għoxrin *billboard* politiku li kien waqqaf. Min-ħabba f'hekk, il-partit jgħid li ġarrab ksur tal-jeddijiet fundamentali tiegħu għal espressjoni ħielsa, għal-libertà ta' assoċjazzjoni u li ma jġarrabx trattament diskriminatorju li huwa jgawdi kemm bil-Kostituzz-joni, kemm bil-Konvenzjoni u kif ukoll bis-saħħa tal-Att tal-2015 dwar il-Finanzjament tal-Partiti. B'mod partikolari, il-partit jgħid li ġarrab ksur tal-jeddijiet imħarsin fl-artikoli 41, 42 u 45 tal-Kostituzzjoni u l-artikoli 10, 11, 13 u 14 tal-Konvenzjoni.

»Għal din l-azzjoni l-intimati laqgħu billi qalu li la l-ordni għat-tneħħija tal-*billboards* u lanqas ir-Regolamenti ma jiksru xi wieħed mill-jeddijiet fundamentali tiegħu u jisħqu, b'raġunijiet u argumenti differenti, li din il-qorti jmissha tiċħad it-talbiet attriċi għaliex m'humiex mistħoqqa.

»Il-fatti rilevanti li joħorġu mill-atti tal-kawża juru li, fl-ewwel jiem ta' Marzu tal-2016, il-partit waqqaf għoxrin *billboard* fi bnadi differenti f'Malta u Għawdex bil-għan li jgħaddu messaġġ politiku ta' kritika lill-gvern u biex javżaw dwar sensiela ta' attivitajiet ta' protesta b'rabta mal-iskandlu tal-*Panama Papers*. Il-*billboards* huma ġid tal-partit, inbnew b'nefqa ta' elfejn euro kull wieħed għall-istess partit u ma nkrewx mingħand terzi u lanqas kienu jinkrew lil terzi biex iwasslu xi messaġġ kummerċjali minnhom.

---

1 L.S. 552.16, illum imħassar u sostitwit bl-A.L. 36 tal-2018 (L.S. 552.28)

»Fid-29 ta' Marzu 2016 kienu pubblikati r-Regolamenti fil-ħarġa tal-Gażżetta tal-Gvern. Qabel il-ħruġ tar-Regolamenti, it-twaqqif ta' *bill-boards* u riklami fit-toroq kien regolat bis-saħħa tar-Regolamenti tal-2004 dwar it-Tqegħid ta' *Billboards* u Riklamar fit-Toroq[2] li kienu għadhom fis-seħħ minnufih qabel daħlu fis-seħħ ir-Regolamenti. F'Ġunju tal-2006, il-*MEPA* kienet nediet abbozz ta' politika u linji-gwida dwar it-twaqqif u d-disinji ta' *billboards* u riklami.

»Fil-11 ta' April 2016 il-partit ressaq talba għall-ħruġ ta' mandat ta' inibizzjoni kontra l-*MEPA* u kontra l-ATM biex iżommhom milli jwettqu azzjonijiet ta' infurzar u jneħħu l-għoxrin *billboard* tiegħu minn fejn kienu. B'digriet mogħti fl-10 ta' Mejju 2016, u għar-raġunijiet hemm imfissra, il-Prim'Awla tal-Qorti laqgħet it-talba u ordnat il-ħruġ tal-mandat mitlub.

»Fis-27 ta' April 2016 il-partit ressaq mozzjoni taħt il-firma ta' żewġ deputati tiegħu, l-Onor. Ryan Callus u l-Onor. Jason Azzopoardi, biex, għar-raġunijiet hemm imsemmija, il-Kamra tar-Rappreżentanti tirriżolvi li tħassar, tirrevoka u tannulla l-Avviż Legali li daħħal fis-seħħ lir-Regolamenti.

»Fl-1 ta' Ġunju 2016 infetħet din il-kawża. Wara li l-effetti tal-mandat ta' inibizzjoni maħruġ f'Mejju kienu skadew, fit-3 ta' Ġunju 2016 il-partit reġa' talab il-ħruġ ta' mandat ta' inibizzjoni ieħor, iżda b'degriet tat-13 ta' Ġunju 2016, u għar-raġunijiet hemm imsemmija, il-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili ċaħdet it-talba għall-ħruġ tal-mandat mitlub.

»Minnufih wara ċ-ċaħda tat-talba għall-ħruġ tal-mandat, il-partit neħħa l-għoxrin *billboard* minn fejn kienu twaqqfu u dan għamlu bi spejjeż tiegħu.

»Il-mozzjoni (numru 329) imressqa mill-partit kienet diskussa waqt is-seduta (numru 406) tal-Kamra tad-Deputati tat-22 ta' Ġunju 2016. Fis-seduta numru 407 ta' aktar tard dakinhar, il-mozzjoni m'għaddietx wara li ttieħed vot.

»Ir-Regolamenti tħassru fit-2 ta' April 2018 bil-ħruġ tar-Regolamenti tal-2018 dwar *Billboards* u Reklami, iżda t-tifsira ta' "reklam politiku" tħalliet prattikament bla mittiefsa, bħalma baqgħu l-ħtieġa tal-kisba tal-permess mill-*MEPA* u l-kisba u l-ħlas tal-liċenzja mill-ATM.

»Għal dak li jirrigwarda l-konsiderazzjonijiet ta' natura legali marbutin mal-ilmenti mressqin mill-partit rikorrenti, din il-qorti tara li l-istess partit jibni l-azzjoni fuq il-premessa li huwa jħaddan u jgawdi d-dritt għall-ħarsien tal-jeddijiet fundamentali bl-istess mod li dawk il-jeddijiet huma maħsuba biex iħarsu persuni fiżiċi. Ma għandu jkun hemm l-ebda dubju li l-partit, bħala entità mogħnija b'personalità ġuridika, tabilħaqq igawdi l-jedd li jinvoka favurih il-ħarsien ta' tali jeddijiet u li jressaq azzjoni bħal din tallum f'każ ta' lment ta' ksur ta' xi wieħed minnhom. Dan l-għarfien joħroġ minn sensiela twila sa minn żmien ilu ta' sentenzi tal-qrati tagħna u wkoll tal-Q.E.D.B, u wkoll mill-kliem espress tal-liġi, li titkellem b'mod partikolari dwar il-jedd ta' trattament ugwali mill-istat u d-dritt tal-espressjoni ħielsa fir-rigward ta' partiti politiċi.

»L-azzjoni attriċi tissejjes fuq ilment ta' ksur ta' erba' jeddijiet funda-mentali: il-jedd tal-espressjoni ħielsa, il-jedd ta' għaqda u assoċjazz-joni, il-jedd ta' ħarsien minn trattament diskriminatorju u wkoll il-jedd

[2] A.L. 368 tal-2004, L.S. 499.32

għall-għoti ta' rimedju effettiv taħt il-Konvenzjoni. Dan l-ilment huwa marbut mal-ħruġ, f'Marzu tal-2016, tar-Regolamenti u mal-miżuri ta' infurzar bit-tneħħija tal-għoxrin *billboard* min-naħa tal-*MEPA* bis-saħħa tal-imsemmija Regolamenti. L-ilment ewlieni tal-partit jirrigwarda l-imposizzjoni tal-ħtieġa tal-kisba ta' liċenzja maħruġa mill-ATM għat-twaqqif ta' *billboard* – ukoll jekk ikun ta' partit politiku – kontra l-ħlas ta' elf u ħames mitt euro (€1,500) fis-sena għal kull talba hekk magħmula. Il-partit jgħid li dik l-imposizzjoni ġabitlu l-ksur tal-jeddijiet fuq imsemmija, tikkostitwixxi sura ta' ċensura imposta fuqu u tqiegħdu f'sitwazzjoni fejn ma jkunx jista' jħallas il-liċenzji u jiċċaħħad mill-jedd li jwassal il-messaġġ tiegħu b'dak il-mod matul iż-żmien kollu tas-sena. B'mod partikolari, iqis li ż-żmien ta' eżenzjoni maħsub fl-istess Regolamenti huwa qasir wisq u ma jippremettilux li jista' jwassal il-messaġġ tiegħu lill-pubbliku b'mod ħieles fiż-żminijiet l-oħrajn tas-sena mhux milquta bit-tifsira ta' "reklam politiku"[3] kif mifhuma fir-Regolamenti. Mill-bqija, il-partit jistqarr li ma jikkontestax il-jedd tal-intimati li jagħmlu regolamenti dwar it-twaqqif ta' *billboards*, magħduda dawk politiċi.

»Qabel ma l-qorti tgħaddi biex tqis l-ilmenti tal-partit fil-qofol tagħhom, se tqis l-ewwel eċċezzjoni preliminari mqajma mill-Avukat tal-Istat li biha jgħid li huwa tħarrek għal xejn, m'huwiex il-kontradittur leġittimu tal-azzjoni attriċi u l-ġudizzju huwa sħiħ mingħajr ma għandu għalfejn ikun fil-kawża. Huwa jgħid li, għalkemm il-partit qiegħed jattakka liġi, din hija waħda sussidjarja maħruġa minn jew taħt is-setgħa ta' wħud mill-intimati l-oħrajn u li huwa ma kellu l-ebda sehem fit-tfassil, il-ħruġ u lanqas l-eżekuzzjoni ta' dak li fiha.

»Il-partit ma ressaq l-ebda kumment dwar din l-eċċezzjoni u lanqas għamel xi sottomissjonijiet dwar is-siwi tagħha.

»Il-qorti kemm-il darba kellha okkażjonijiet tistħarreġ eċċezzjoni ta' din l-għamla u llum il-ġurnata l-leġittimazzjoni passiva tal-Avukat tal-Istat f'kawżi ta' lment ta' ksur ta' jeddijiet fundamentali hija stabbilita f'bosta sentenzi. Ir-regola ewlenija tibqa' madankollu dik maħsuba fl-artikolu 181B tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta u l-leġittimazzjoni passiva tal-Avukat tal-Istat tiddependi minn jekk il-gvern ikunx mod ieħor rappreżentat minn awtorità jew kap ta' dipartiment. Dik il-leġittimazzjoni passiva titnissel ukoll meta, minħabba n-natura tagħha, it-talba ma tkunx tista' titressaq kontra ħaddieħor.

»F'dan il-każ, u mill-mod kif inhuma mfassla t-talbiet attriċi, joħroġ ċar li l-Avukat tal-Istat ma huwiex il-kontradittur leġittimu tal-azzjoni attriċi. Safejn l-azzjoni attriċi tattakka r-Regolamenti, dan iwieġbu għalih l-intimati Onorevoli Prim Ministru u l-ministru (llum) li taħt is-setgħat tiegħu jaqgħu ħwejjeġ marbutin mal-ambjent u l-iżvilupp. Safejn l-azzjoni attriċi tattakka d-deċiżjoni tal-infurzar fit-tneħħija tal-*billboards* minn fejn kienu, il-kontradditturi leġittimi huma ż-żewġ awtoritajiet intimati.

[3] »Fil-każ ta' reklam politiku, ma hemmx il-ħtieġa tal-ksib ta' liċenzja mill-ATM, imma ż-żmien li matulu jista' jitwaqqaf jew jinżamm reklam bħal dak – magħdud *billboard* – jimxi minn tliet xhur qabel id-data ta' elezzjoni ġenerali, elezzjoni għall-Parlament Ewropew, *referendum* jew elezzjoni għall-kunsilli lokali, sa ġimgħa wara t-tħabbir tar-riżultat uffiċjali ta' xi ġrajja minn dawk .«.

»Għalhekk, din l-ewwel eċċezzjoni hija mistħoqqa u l-qorti ssib li l-Avukat tal-Istat m'huwiex il-kontradittur leġittimu tal-azzjoni attriċi u sejjer jinħeles mill-ħarsien tal-ġudizzju.

»Il-qorti se tgħaddi biex tqis l-ilmenti tal-partit attur fil-mertu;

»Għal dak li jirrigwarda l-ilment ta' ksur tal-jedd ta' espressjoni ħielsa l-azzjoni tallum tissejjes kemm fuq il-Kostituzzjoni u kif ukoll fuq il-Konvenzjoni. L-artikolu 41 tal-Kostituzzjoni, fil-partijiet rilevanti tiegħu għal din il-kawża, jipprovdi li:

> »"(1) Ħlief bil-kunsens tiegħu stess jew bħala dixxiplina tal-ġenituri, ħadd ma għandu jiġi mfixkel fit-tgawdija tal-libertà tiegħu ta' espressjoni, magħduda libertà li jkollu fehmiet mingħajr indħil, libertà li jirċievi idejat u tagħrif mingħajr indħil, libertà li jikkomunika idejat u tagħrif mingħajr indħil (kemm jekk il-komunikazzjoni tkun lill-pubbliku in ġenerali jew lil xi persuna jew klassi ta' persuni) u libertà minn indħil dwar il-korrispondenza tiegħu. … … …
>
> »"(2) Ebda ħaġa li hemm fi jew magħmula skond l-awtorità ta' xi liġi ma għandha titqies li tkun inkonsistenti ma' jew bi ksur tas-subartikolu (1) ta' dan l-artikolu safejn dik il-liġi tagħmel provvedi-ment –
>
> > »"(a) li jkun meħtieġ raġonevolment –
> >
> > > »"(i) fl-interess tad-difiża, sigurtà pubblika, ordni pubbliku, moralità jew deċenza pubblika, jew saħħa pubblika … … …
>
> »"u ħlief safejn dak il-provvediment jew, skond il-każ, il-ħaġa magħmula skond l-awtorità tiegħu tiġi murija li ma tkunx raġonevolment ġustifikabbli f'soċjetà demokratika".

»Min-naħa l-oħra, l-artikolu 10 tal-Konvenzjoni jipprovdi li

> »"(1) Kulħadd għandu d-dritt għal-libertà ta' espressjoni. Dan id-dritt jinkludi l-libertà li jkollu opinjonijiet u li jirċievi u jagħti informazzjoni mingħajr indħil mill-awtorità pubblika u mingħajr ma jittieħed kont ta' fruntieri. Dan l-Artikolu ma għandux jimpedixxi Stati milli jeħtieġu liċenzi għax-xandir, televiżjoni jew impriżi ċinematografiċi.
>
> »"(2) L-eżerċizzju ta' dawn il-libertajiet, billi jġib miegħu dmirijiet u responsabbiltajiet, jista' jkun suġġett għal dawk il-formalitajiet, kundizzjonijiet, restrizzjonijiet jew penali kif preskritti b'liġi u li jkunu meħtieġa f'soċjetà demokratika, fl-interessi tas-sigurtà nazzjonali, integrità territorjali jew sigurtà pubblika, biex jiġi evitat id-diżordni jew l-egħmil ta' delitti, għall-protezzjoni tas-saħħa jew tal-morali, għall-protezzjoni tar-reputazzjoni jew drittijiet ta' ħaddieħor, biex jiġi evitat kxif ta' informazzjoni riċevuta b'sigriet, jew biex tiġi miżmuma l-awtorità u l-imparzjalità tal-ġudikatura".

»F'dan ir-rigward, il-partit jisħaq li l-jedd ta' espressjoni ħielsa jgħodd mhux biss għall-espressjoni nnifisha, imma wkoll għall-mezz użat biex wieħed ixerridha. Jgħid li l-istat ma għandux jindaħal f'liema *medium* iwassal il-messaġġ tiegħu, aktar u aktar meta, bħala l-partit li jik-kostitwixxi l-oppożizzjoni, għandu dmir li jżomm taħt skrutinju lill-partit fil-gvern u meta ma jistax jinqeda bil-mezzi li jgawdi l-istat biex iwassal il-messaġġ tiegħu lill-elettorat. Filwaqt li jtenni li l-użu tal-*billboards* huwa mezz effikaċi f'Malta biex jitwassal messaġġ politiku, il-partit jgħid li dak il-mezz ta' komunikazzjoni ma jaqax taħt xi waħda mit-tliet

kategoriji msemmija espressament fl-artikolu 10 tal-Konvenzjoni li dwarhom jippermetti li l-istat jitlob il-ħtieġa ta' liċenzja. Fis-sottomissjonijiet tiegħu, il-partit iżid jgħid li wkoll kieku l-istat kellu l-jedd li jimponi l-ħlas ta' liċenzja biex jitwaqqaf *billboard* politiku, xorta waħda għandu joħroġ li l-mod kif ir-Regolamenti jitolbu l-ħlas ta' liċenzja jmur lil hinn mir-restrizzjonijiet maħsuba fl-artikolu 10(2) tal-Konvenzjoni. Huwa jgħid li, filwaqt li jagħraf li l-indħil fl-eżerċizzju tal-jedd tiegħu miksur sar bis-saħħa ta' liġi, żgur ma ntweriex li r-Regolamenti nħarġu għal għan leġittimu u anqas u anqas li r-restrizzjoni maħluqa bil-ħtieġa tal-ħlas ta' liċenzja hija meħtieġa f'soċjetà demokratika. Temm jgħid li l-indħil fl-eżerċizzju tal-jedd tal-espressjoni ħielsa huwa l-eċċezzjoni u mhux ir-regola, u tali ndħil jista' u huwa mħolli jsir biss fil-każijiet eċċezzjonali li taħseb għalihom il-Konvenzjoni b'mod tassattiv u espress.

»Min-naħa tagħhom, l-intimati Onorevoli Prim'Ministru u l-ministri jgħidu li ma jirriżulta minn imkien li l-partit inżamm b'xi mod milli jibqa' jesprimi jew iwassal il-messaġġ politiku tiegħu ta' kritika lill-gvern jew ta' kwestjonijiet ta' amministrazzjoni pubblika jew li jirreklama l-attivitajiet politiċi tiegħu, kemm jekk permezz ta' *billboards* u kif ukoll b'meżżi oħrajn. Jgħidu wkoll li l-partit irid jibqa' jinqeda bis-sitwazzjoni li ma kienet tħalli l-ebda ordni fil-mod kif jitwaqqfu l-*billboards*, fejn u għal kemm żmien u dan kollu mingħajr infurzar. Jisħqu li l-għan tar-Regolamenti kien biss biex jistabilixxi ordni fil-mod li bih jitwaqqfu u jinżammu l-*billboards* u biex jitneħħa darba għal dejjem l-atteġġament diffuż fejn kull min ifettilu seta' jaqbad u jtella' *billboard* bla ma teżisti liġi li tagħti lill-awtoritajiet mod effettiv ta' infurzar u bi sfreġju għall-ambjent. Jixlu lill-partit li ried jibqa' jtenni l-qagħda illegali bl-iskuża tal-ksur tal-jedd għall-espressjoni ħielsa. Għall-finijiet tal-eċċezzjonijiet u restrizzjonijiet imsemmija fis-subartikolu (2) tal-artikolu 10 tal-Konvenzjoni, l-intimati jisħqu li l-interferenza li minnha jilmenta l-partit seħħet bis-saħħa ta' strument leġislattiv – ir-Regolamenti – u dan jgħodd ukoll għat-tariffa tal-ħlas għall-ħruġ tal-liċenzja kull sena. Ilumu lill-partit dwar nuqqas ta' għan leġittimu fil-ħruġ tar-Regolamenti billi jgħidu li l-għan ewlieni tagħhom kien li jirregola l-prattika li kienet xegħlet f'dak iż-żmien tat-tfaqqis bla rażan ta' *billboards* ma' kullimkien bla ma jkunu "regolamentati" jew regolarizzati. L-intimati jgħidu li l-ħtieġa tar-Regolamenti ħarġet mill-fatt li r-regolamenti li qabel kien hemm fis-seħħ kienu dgħajfin f'dak li jirrigwarda infurzar u eżekuzzjoni, li iffavoriet qagħda ta' tkerrih tal-ambjent u ħolqien ta' perikli jew distrazzjonijiet lil dawk li jkunu qegħdin jużaw it-toroq. Fl-aħħarnett, l-intimati jgħidu li l-ħolqien tal-ħtieġa ta' liċenzja bi ħlas kienet waħda meħtieġa f'soċjetà demokratika li bħalha jeżistu oħrajn ukoll fil-qasam tat-tmexxija tat-toroq f'Malta u liema liċenzja tirrazzjonalizza l-imġiba li għandha x'taqsam mat-twaqqif tal-*billboards* u riklami f'Malta. Iżidu jgħidu li, sewwasew biex jitħarsu l-jeddijiet ċivili, l-istess Regolamenti joħolqu eżenzjoni mill-ħlas tal-liċenzja sewwasew dwar *billboards* politiċi fi żminijiet partikolari meta jkunu sejrin isiru elezzjonijiet fuq livell kemm lokali sa dawk nazzjonali jew oħrajn fejn il-poplu jintalab jagħti l-fehma tiegħu.

»Il-*MEPA* targumenta li l-għan tal-azzjoni attriċi huwa biss dak li, taħt l-iskuża ta' lment ta' ksur ta' jeddijiet fundamentali, il-partit jibqa' jgawdi u jikkapitalizza minn qagħda bi ksur tal-liġi. It-twaqqif tal-għoxrin *billboard* kien għemil bi ksur tal-liġi kif kienet fis-seħħ qabel ma nħarġu r-Regolamenti. Tgħid li kull argument imressaq mill-partit ma jservi bl-

ebda mod biex jgħatti l-fatt li l-għoxrin *billboard* li dwarhom fetaħ din il-kawża kienu kollha mwaqqfa bi ksur tal-liġi fis-seħħ fiż-żmien li twaqqfu (qabel ma nħarġu r-Regolamenti) u ma jitnissel l-ebda jedd tutelabbli fejn dak li jkun jirriżulta li jkun ħalaq sitwazzjoni illegali huwa nnifsu. Min-naħa tagħha, l-ATM tressaq l-argument li l-partit ma jagħrafx jaċċetta li t-twaqqif ta' *billboards* kien ilu jiddependi fuq ħruġ ta' permessi mill-awtorità kompetenti u li issa jippretendi li, għall-kuntrarju ta' dak li jiġri fir-rigward ta' persuni jew entitajiet oħrajn li jixtiequ jwaqqfu *billboard* jew reklam, il-partit ikun meħlus milli jitlob permess mingħandha jew li jintalab iħallas. Tkompli tfisser li t-talba għall-ħlas tat-tariffa biex tinħareġ liċenzja tħares il-ħtiġijiet kollha mitluba mill-artikolu 10(2) tal-Konvenzjoni u tgħaddi mill-għarbiel tal-legalità, tal-għan leġittimu u tal-ħtieġa f'soċjetà demokratika.

»Għandu jingħad li l-libertà tal-espressjoni żżomm post ewlieni fil-qafas tal-jeddijiet fondamentali tal-bniedem, u dan mhux biss għaliex uħud mill-jeddijiet fondamentali l-oħrajn jissawru fuq l-eżerċizzju tal-libertà tal-espressjoni, imma għaliex dik l-istess libertà ta' spiss taħbat ma' interessi jew saħansitra ma' jeddijiet oħrajn daqstant fundamentali. Huwa minħabba f'hekk li mil-liġi nfisha joħroġ li, għalkemm il-libertà tal-espressjoni hija daqshekk importanti, hija wkoll waħda mil-libertajiet l-aktar suġġetti għal-limitazzjonijiet li jagħtu marġini mhux illimitat ta' applikazzjoni lill-organi tal-istat (kemm lil-leġislatur, fl-għemil ta' liġijiet, u kif ukoll lill-ġudikatura, fit-tifsir u l-applikazzjoni tal-liġijiet fis-seħħ). Min-naħa l-oħra, hija l-istess liġi li trid li l-applikazzjoni tal-imsemmija marġini, ukoll dik magħmula minn qorti indipendenti u imparzjali, tkun suġġetta għas-superviżjoni u skrutinju tal-organi ġudizzjarji konvenzjonali. Il-kejl ewlieni li bih jitqies jekk l-indħil fil-jedd ta' espressjoni ħielsa huwiex permess huwa l-kejl tal-proporzjonalità tal-għemil li jillimita l-jedd.

»Minbarra dan, trid tingħata tifsira dejqa għall-eċċezzjonijiet tassattivi maħsuba fil-liġi għall-jedd tal-espressjoni ħielsa u jridu jinġabu raġunijiet konvinċenti u tajba biex tintwera n-neċessità tagħhom. Hemm qbil li l-jedd tal-espressjoni ħielsa jiġbor fih (i) il-jedd li persuna tħaddan opinjoni, (ii) il-jedd ta' persuna li tirċievi tagħrif u idejat u (iii) l-jedd li persuna titħalla tingħata tagħrif u idejat. L-elementi li jsawru l-ħarsien tal-jedd għal-libertà tal-espressjoni – li l-indħil jew limitazzjoni jkun impost b'liġi, li l-indħil huwa meħtieġ f'soċjetà demokratika, u li l-indħil ikun maħsub biex iħares xi wieħed mill-għanijiet tassattivi preskritti bi proporzjonalità – huma kumulattivi, u jekk jirriżulta li l-indħil f'dak il-jedd jfalli mqar wieħed mill-imsemmija rekwiżiti, ikun hemm ksur tal-jedd għal-libertà tal-espressjoni.

»Għalhekk, filwaqt li kull għamla ta' espressjoni, magħmula b'kull mezz maħsub biex ixerridha, tgawdi mill-ħarsien tal-libertà ta' espressjoni, il-liġi tagħfas ħafna fuq il-ġustifikazzjoni tal-limitazzjonijiet permissibbli għall-istess libertà. Kif sewwa jgħid il-partit fis-sottomissjonijiet tal-għeluq tiegħu, l-interferenzi jew indħil fl-eżerċizzju tal-jedd għall-espressjoni ħielsa huma eċċezzjoni għar-regola li tapplika biss f'każijiet eċċezzjonali. Filwaqt li l-istess jedd japplika kemm għal tagħrif (informazzjoni) u kif ukoll għal idejat jew fehmiet, mhux mistenni jew meħtieġ li jkunu fatti li wieħed jista' jivverifika, għaliex il-jedd ta' espressjoni ħielsa jħares ukoll fehmiet, kritika u spekulazzjoni.

»B'mod partikolari u fid-dawl tas-sottomissjonijiet imressqin mill-partijiet u minn dak li joħroġ bħala prova mill-atti tal-kawża, il-qorti tqis

li huwa minnu li l-imposizzjoni ta' ħlas ta' somma ta' elf u ħames mitt euro (€1,500) kull sena għal kull *billboard* hija "indħil" li jrażżan l-għadd ta' *billboards* li l-partit seta' kellu f'moħħu li jeħtieġ biex jibqa' jwassal il-messaġġ tiegħu bħalma kien jagħmel qabel. Iżda l-qorti ma taqbilx mal-partit li, għaliex huwa partit politiku u biex ikun jista' jwettaq ir-rwol tiegħu kostituzzjonali, il-liġi jmissha teħilsu għal kollox milli jkollu japplika għal-liċenzja u jintalab ħlas. Ukoll skond il-liġi li kienet fis-seħħ qabel, l-istess partit kien joqgħod għall-ħtieġa li jwaqqaf *billboards* legali billi jitlob il-permess tal-*MEPA* u li dan isir bil-ħlas tat-tariffi stabiliti, ukoll jekk dawn, imqabblin mal-ammont mitlub fir-Regolamenti għall-ħruġ tal-liċenzja mill-ATM, kienu ammonti aktar kontenuti. Il-prinċipju, imma, huwa l-istess għaliex, taħt is-sistema legali li kien jgħodd qabel ma nħarġu r-Regolamenti, il-kisba ta' permessi wkoll kienet suġġetta għal ħlas ta' tariffi, u l-partit ma kienx iqis li dan kien jiksirlu l-jedd għal espressjoni ħielsa.

»Il-qorti ssib li għandha tagħti affidament ukoll għall-provi mressqa mill-intimati li l-għan ewlieni wara l-ħruġ tar-Regolamenti kien ilu jinħema u maħsub biex ma jħallix il-qagħda tiddeġenera aktar f'dan il-qasam.

»Din kienet ċirkostanza ta' ħtieġa urġenti soċjali li ħafna kienu juru wkoll pubblikament it-tħassib tagħhom dwarha fuq il-mezzi tax-xandir u l-*media*. Din kienet waħda miċ-ċirkostanzi fejn l-Istat igawdi minn marġini ta' diskrezzjoni għall-finijiet tal-artikolu 10(2) tal-Konvenzjoni. Il-partit iressaq l-argument li r-Regolamenti mhux tassew li nħarġu għall-għanijiet li jsemmu l-intimati, imma li nħarġu hekk kif kien għadu kemm nieda kampanja ta' attivitajiet politiċi wara li faqqa' l-każ tal-*Panama Papers* u li l-imposizzjoni tat-tariffa kienet għamla ta' ċensura biex taqtagħlu qalbu minn dik il-kampanja partikolari. Il-qorti nnotat sewwa dan l-argument u ma tistax ma tarax li r-Regolamenti tassew inħarġu qrib meta l-partit beda jwaqqaf l-għoxrin *billboard* bi tħejjija għall-kampanja ta' messaġġi politiċi li kellu f'moħħu jwassal dwar l-imsemmi każ. Iżda mill-provi ħareġ ukoll li esponenti tal-istess partit kienu esprimew il-fehma li, bir-Regolamenti u mingħajrhom, leħen il-partit ma kienx se jissikket u l-messaġġ tiegħu u l-qadi tar-rwol tiegħu li jikkritika lill-gvern u jiġbed l-attenzjoni tal-pubbliku dwar in-nuqqasijiet u l-abbużi ma kienx se jieqaf. Ħareġ ukoll li l-Avviż Legali kien ilu mfassal u jkun diskuss u t-tariffa għall-għoti tal-liċenzja mill-ATM kienet ilha stabilita u dan fuq kriterji plawsibbli u raġunati li tfissru lill-qorti.

»Fil-qofol, il-qorti tasal għall-fehma li wkoll jekk jista' jingħad li jikkostitwixxu "ndħil" fil-libertà tal-espressjoni tal-partit, jirriżulta li r-Regolamenti saru bis-saħħa ta' liġi, li dik il-liġi ntwera li kienet meħtieġa f'soċjetà demokratika u li għandhom bħala għan wieħed mill-għanijiet leġittimi maħsuba fil-Konvenzjoni.

»Għal dak li jirrigwarda l-ilment li ma jkunx suġġett għal trattament diskriminatorju, l-azzjoni attriċi tirreferi għal ċirkostanza ta' diskriminazzjoni politika kemm skond il-Kostituzzjoni u kif ukoll skond l-artikolu relattiv tal-Konvenzjoni. Il-qorti sejra tqis l-ilment taħt iż-żewġ disposizzjonijiet flimkien, minkejja d-differenzi li l-istess żewġ disposizzjonijiet joffru fit-tħaddim u t-tifsir tagħhom.

»Fl-artikolu 45 il-Kostituzzjoni tgħid li l-ebda liġi m'għandha tagħmel xi disposizzjoni li tkun diskriminatorja sew fiha nnifisha jew fl-effetti

tagħha. Daqstant ieħor tgħid li ħadd m'għandu jiġi trattat b'mod diskriminatorju minn xi persuna li taġixxi bis-saħħa ta' xi liġi miktuba jew fil-qadi ta' funzjonijiet ta' xi kariga pubblika jew xi awtorità pubblika. Ikun diskriminatorju kontra dak l-artikolu kull trattament differenti li jingħata lil persuni differenti u li jkun attribwibbli għal kollox jew prinċipalment għad-deskrizzjoni tagħhom rispettiva skond ir-razza, post ta' oriġini, opinjonijiet politiċi, kulur, fidi jew sess li minħabba fihom persuni ta' deskrizzjoni waħda bħal dawn ikunu suġġetti għal inkapaċitajiet jew restrizzjonijiet li persuni ta' deskrizzjoni oħra bħal dawn ma jkunux suġġetti għalihom jew ikunu mogħtija privileġġi jew vantaġġi li ma jkunux mogħtija lil persuni ta' deskrizzjoni oħra bħal dawn. Tgħid ukoll li l-ebda diskrezzjoni dwar għemil, tmexxija jew nuqqas ta' tkomplija ta' proċeduri ċivili jew kriminali f'xi qorti li xi persuna jkollha skond il-Kostituzzjoni nfisha jew xi liġi oħra ma titqies li tmur kontra l-jedd li dik il-persuna ma ġġarrabx diskriminazzjoni.

»Fl-artikolu 14 il-Konvenzjoni trid li t-tgawdija tad-drittijiet u tal-libertajiet kontemplati fiha tkun assigurata bla diskriminazzjoni għal kull raġuni bħalma huma s-sess, razza, kulur, lingwa, reliġjon, opinjoni politika jew opinjoni oħra, oriġini nazzjonali jew soċjali, assoċjazzjoni ma' minoranza nazzjonali, proprjetà, twelid jew *status* ieħor.

«Minbarra dan, taħt il-profil ta' ksur taħt l-artikolu 14 tal-Konvenzjoni huwa stabilit sewwa li biex jitqies li jkun ingħata trattament diskriminatorju kontra persuna jeħtieġ jirriżulta li (a) jkun ingħata lil persuna trattament differenti minn dak mogħti lil persuna jew għadd ta' persuni oħrajn (b) li jkunu fl-istess qagħda jew waħda li tixbahha, (ċ) liema trattament differenti ma jkunx oġġettivament jew raġonevolment mistħoqq jew (d) jekk f'dak it-trattament tkun nieqsa l-proporzjonalità bejn l-għan mixtieq u l-mezz użat. Iżda hekk kif il-parti mġarrba turi li ngħatat trattament differenti, jaqa' d-dmir fuq l-istat li juri li tali trattament kien mistħoqq. F'dan ir-rigward jingħad li "*There is a shifting burden of proof in the area of discrimination. The general principle affirmanti incumbit probatio (he or she who alleges something must prove that allegation) is therefore not applied in a rigorous manner. The initial burden, of course, falls upon the applicant to establish that there is a difference in treatment. Once this has been done, the burden moves to the government, where the responsibility is to demonstrate that the measure in question was justified*"[4].

»Ukoll b'riferenza għall-imsemmi artikolu, meħtieġ jintwera (i) li dak l-ilment jeħtieġ li jkun marbut ma' xi jedd ieħor imħares mill-Konvenzjoni, u (ii) li l-kawżali tad-diskriminazzjoni msemmijin f'dak l-artikolu huma biss indikativi u jistgħu jkunu usa' mill-kawżali maħsuba fl-artikolu 45 tal-Kostituzzjoni. Wieħed irid iqis ukoll li (iii) it-trattament differenti mogħti bejn kategorija ta' persuni u oħra trid tkun waħda leġittima u raġonevoli, u għalhekk mhux kull trattament differenti jwassal għal sejbien ta' trattament diskriminatorju bi ksur tal-imsemmi artikolu 14. Madankollu, persuna tista' ssejjes talba taħt dan l-artikolu minkejja li la tista' turi u lanqas biss tippretendi ksur ta' xi jedd "sostantiv" ieħor imħares mill-Konvenzjoni, sakemm tali talba taqa' fl-"ambitu" ta' jedd bħal dak.

4 »WA Schabas *The European Convention on Human Rights: A Commentary* (O.U.P. 2015) pġ. 570«

»Illum il-ġurnata jidher li huwa stabilit li "*a difference in treatment is discriminatory, for the purposes of Article 14 of the Convention, if it has 'no objective and reasonable justification'. In other words, the notion of discrimination includes in general cases where a person or group is treated, without proper justification, less favourably than another, even though the more favourable treatment is not called for by the Convention. Article 14 does not prohibit distinctions in treatment which are founded on an objective assessment of essentially different factual circumstances and which, being based on the public interest, strike a fair balance between the protection of the interests of the community and respect for the rights and freedoms safeguarded by the Convention. The Contracting States enjoy a certain margin of appreciation in assessing whether and to what extent differences in otherwise similar situations justify a difference in treatment. The scope of the margin of appreciation will vary according to the circumstances, the subject-matter and its background, but the final decision as to observance of the Convention's requirements rests with the Court*"[5].

»Kif ingħad b'mod meqjus u miġbur mill-qrati tagħna f'dan ir-rigward: "biex tara jekk kienx hemm diskriminazzjoni bi ksur ta' dak li jrid l-artikolu 14 tal-Konvenzjoni, il-qorti trid tara jekk (1) kienx hemm differenza fil-mod kif persuni differenti tħallew igawdu l-jeddijiet imħarsa taħt il-Konvenzjoni, (2) din id-differenza fit-trattament kinitx bejn persuni li s-sitwazzjoni tagħhom kienet tixxiebah, (3) din id-differenza kinitx bil-ħsieb li jintlaħaq għan leġittimu; u (4) kienx hemm proporzjonalità bejn id-differenza fit-trattament u l-għan li ried jintlaħaq permezz ta' dik id-differenza, jew kienx meħtieġ li jkun hemm dik id-differenza biex jintlaħaq dak il-għan. Huwa importanti, għalhekk, li l-paragun isir bejn persuni li huma *placed in analogous situations*"[6].

»Dwar dan l-ilment, il-partit jgħid li r-Regolamenti jipprovdu sensiela twila ta' ċirkostanzi fejn it-twaqqif ta' *billboards* huwa meħlus mill-ħtieġa li tinkiseb liċenzja, filwaqt li fil-każ tat-twaqqif ta' *billboards* politiċi l-eżenzjoni mill-kisba u l-ħlas ta' liċenzja mill-ATM tgħodd biss għal żminijiet qosra u partikolari marbutin mal-ġrajja ta' elezzjonijiet jew *referenda*, u mhux miftuħa għat-tul kollu taż-żmien ta' leġislatura. Minbarra dan, il-partit jgħid li tali diskriminazzjoni politika tniggeż aktar meta wieħed iqis li l-intimati bħala gvern kienu u għadhom jinqdew minn fondi pubbliċi biex iwaqqfu *billboards* imxerrda mal-Gżejjer Maltin meta jridu u bla ħlas, filwaqt li hu jista' jwaqqaf biss tali *billboards* jekk jitlob u jikseb il-liċenzja mill-ATM u wara li jħallas għal kull wieħed somma konsiderevoli kull sena.

»L-intimati jwarrbu l-argumenti tal-partit u jgħidu li t-tqabbil li jagħmel fejn jidħlu r-Regolamenti huwa ma' entitajiet jew ċirkostanzi li ma humiex fl-istess qagħda miegħu. Iżidu jgħidu li l-faċilitajiet mogħtijin lill-partit bir-Regolamenti huma l-istess faċilitajiet mogħtijin lil kull partit politiku ieħor bla ebda distinzjoni jew żvantaġġ.

---

5 »QEDB 12.2.2008 fil-kawża fl-ismijiet Kafkaris *v.* Ċipru (applik. nru 21906/04) § 161«

6 »P.A. (Kost) 15.2.2006 fil-kawża fl-ismijiet Joseph Grech *et v.* Il-Ministru Responsabbli mill-Familja u s-Solidarjetà Soċjali *et* (konfermata mill-Qorti Kostituzzjonali fid-9.2.2007) li kienet tirrigwarda każ ta' pensjonijiet; u Kost. 24.6.2011 fil-kawża fl-ismijiet Enrichetta Bianchi *et v.* Avukat Ġenerali *et*«

»Il-qorti tqis li, fl-ewwel lok, ir-Regolamenti ma joħolqu l-ebda distinzjoni bejn partiti politiċi fejn jidħol it-tħaddim tagħhom. Fis-sewwa, ir-Regolamenti ma jagħmlu l-ebda distinzjoni fil-konfront ta' kull min jixtieq iwaqqaf *billboard* jew reklam. It-tqabbil li l-partit jagħmel ma' entitajiet oħrajn fejn jirrigwarda eżenzjoni mill-ħlas tat-tariffa li titħallas lill-ATM ma hijiex waħda xierqa biex din il-qorti ssib li tabilħaqq seħħet diskriminazzjoni politika bi ħsara għall-partit attur. Fit-tieni lok, il-pretensjoni tal-partit li, fejn jidħlu *billboards* politiċi, ma jmissu jkun hemm l-ebda talba għal ħlas ta' tariffa lil ebda awtorità tissarraf fil-ħolqien ta' raġuni ta' trattament favorevoli favur il-partiti politiċi fejn jidħlu t-twaqqif ta' *billboards*. Fit-tielet lok, ukoll fejn ir-Regolamenti joħolqu eżenzjonijiet, dawn jipprovdu għal trattament partikolari lill-partiti politiċi meta jkunu qorbu ġrajjiet ta' interess politiku ewlieni, u jagħtuh bl-istess mod lill-forzi politiċi kollha interessati.

»Dwar l-ilmenti l-oħrajn ta' ksur ta' jeddijiet fundamentali, il-partit ma ressaq l-ebda sottomissjoni u għalhekk il-qorti ma jidhrilhiex li għandha għalfejn tistħarriġhom. Tgħid biss li ma ntwera u lanqas tfisser bl-ebda mod kif il-ħruġ tar-Regolamenti jista' jew seta' b'xi mod inaqqar il-jedd tal-partit għal-libertà ta' għaqda u assoċjazzjoni ta' min diġà jinsab fil-partit jew ta' min jista' kien jew se' jkun imħajjar li jissieħeb 'il quddiem. Bl-istess mod, il-partit ma fissirx kif, bil-ħruġ tar-Regolamenti, ġarrab ksur tal-jedd tiegħu għal rimedju effettiv taħt l-artikolu 13 tal-Konvenzjoni.

»Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, il-qorti tasal għall-fehma li l-partit ma seħħlux juri li d-deċiżjoni tat-tneħħija tal-*billboards* tiegħu skond ir-Regolamenti tassew kiser xi wieħed mill-jeddijiet fundamentali tiegħu. Minbarra dan, mill-provi ħareġ ukoll li t-tneħħija effettiva tal-għoxrin billboard saret mill-partit innifsu fiż-żmien li l-kawża kienet għadha se tibda bil-ġbir tal-provi u b'deferenza għad-deċiżjoni tal-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili li ma tilqax it-talba għall-ħruġ tal-mandat ta' inibizzjoni mitlub minnu. Għalhekk, il-qorti ma ssibx li l-ewwel talba hija mistħoqqa u mhux se tilqagħha.

»Għar-rigward tat-tieni talba u fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet li saru aktar 'il fuq, il-qorti ssib li llum il-ġurnata r-Regolamenti msemmija f'dik it-talba tħassru. Huwa minnu li, matul iż-żmien li l-kawża kienet miexja u qabel ma tħalliet għas-sentenza, inħarġu regolamenti oħrajn minflok-hom li, safejn jirrigwarda l-ilmenti tal-partit f'din il-kawża, tennew tista' tgħid bl-istess mod il-qagħda attakkata minnu. F'kull każ, sakemm ir-Regolamenti tħassru fl-2018, kienu jagħtu lok għal skrutinju dwar jekk kinux qegħdin jikkawżaw ksur ta' xi wieħed mill-jeddijiet fundamentali invokati mill-partit, kif jitlob fit-tieni talba tiegħu. F'dan ir-rigward, il-qorti tqis li l-kunsiderazzjonijiet li għamlet aktar qabel dwar l-ewwel talba attriċi jgħoddu wkoll għat-tieni talba. Il-partit ma żied l-ebda sotto-missjoni partikolari dwar it-tieni talba tiegħu li biha din il-qorti tista' tagħmel xi kunsiderazzjonijiet ġodda u tqis li l-osservazzjonijiet tiegħu kienu jolqtu t-talbiet tiegħu kollha fl-istess waqt. Għalhekk, f'dan il-każ ukoll il-qorti tasal għall-fehma li t-tieni talba m'hijiex mistħoqqa u mhix se' tintlaqa'.

»Ladarba l-ewwel żewġ talbiet m'humiex se' jintlaqgħu, lanqas it-tielet talba ma tista' tintlaqa' ladarba hija konsegwenzjali għat-talbiet ta' qabilha.

»Għal dawn ir-raġunijiet, il-qorti qiegħda taqta' u tiddeċiedi l-kawża billi:

»tilqa' l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-intimat Avukat tal-Istat u ssib li ma huwiex il-kontradittur leġittimu tal-azzjoni attriċi u b'hekk teħilsu mill-ħarsien tal-ġudizzju;

»tiċħad l-ewwel talba attriċi u ssib li d-deċiżjonijiet taż-żewġ awtoritajiet intimati li jneħħu jew iċaqilqu l-billboards politiċi tal-partit attur ma kisru l-ebda wieħed mill-jeddijiet fundamentali tal-istess partit attur kemm taħt il-Kostituzzjoni u kif ukoll taħt il-Konvenzjoni;

»tiċħad it-tieni talba attriċi u ssib li r-Regolamenti maħruġa wkoll ma ntweriex li jiksru xi wieħed mill-jeddijiet fundamentali tal-istess partit attur kemm taħt il-Kostituzzjoni u kif ukoll taħt il-Konvenzjoni;

»tastjeni milli tqis it-tielet talba ladarba din hija konsegwenzjali għaż-żewġ talbiet ta' qabilha; u

»tordna l-atturi *nomine* jħallsu l-ispejjeż tal-kawża.«

4. L-atturi appellaw b'rikors tal-15 ta' Novembru 2021 u talbu illi din il-qorti "tikkonferma s-sentenza … … … limitatament fil-parti fejn laqghet l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-intimat Avukat tal-Istat, tħassar … . is-sentenza … … … u, minflok, tiċħad l-eċċezzjonijiet kollha tal-bqija tal-intimati appellati u tilqa' t-talbiet tal-partit appellant, filwaqt li tikkundanna lill-istess bqija tal-intimati appellati jħallsu l-ispejjeż kollha inkluż taż-żewġ istanzi".

5. Il-Prim'Ministru, Ministru tat-Trasport, Infrastruttura u Proġetti Kapitali, is-Segretarju Parlamentari għall-Ippjanar u s-Suq tal-Proprjetà, u l-Avukat tal-Istat wieġbu fit-30 ta' Novembru 2021; l-Awtorità għat-Trasport f'Malta wieġbet fis-7 ta' Diċembru 2021 u l-Awtorità tal-Ippjanar wieġbet fit-22 ta' Diċembru 2021.

6. L-ewwel aggravju tal-appell ġie mfisser hekk:

»Jirriżulta mhux kontestat mill-partijiet li ż-żewġ awtoritajiet appellati stqarrew u avżaw pubblikament li b'effett minn nhar it-Tlieta 12 ta' April 2016 huma kienu ser iwettqu azzjonijiet ta' infurzar u jneħħu *billboards* politiċi li ma jkollhomx permess mill-Awtorità tal-Ippjanar u liċenzja mħallsa lill-Awtorità għat-Trasport f'Malta skont kif stabbilit

mir-Regolamenti tal-2016 dwar *Billboards* u Reklami (Avviż Legali 103 tal-2016).

»Il-partit appellant jisħaq li l-imposizzjoni tal-ħlas tal-liċenzji da parti tal-appellati qegħduh f'sitwazzjoni fejn ma jkunx possibbli għalih li jħallas il-liċenzji u għalhekk ikollu jneħħi l-*billboards* politiċi mit-toroq ta' Malta u Għawdex u b'hekk jiġi mċaħħad minn mezz importanti u effettiv ta' kif iwassal il-messaġġ politiku tiegħu liema messaġġ huwa wieħed ta' interess pubbliku u meħtieġ f'dak id-dibattitu li wieħed jistenna li jseħħ b'mod kontinwu f'soċjetà tassew demokratika.

»L-ewwel onorabbli qorti b'mod żbaljat straħet fuq il-fatt li, matul iż-żmien li l-kawża kienet miexja u qabel ma tħalliet għas-sentenza, l-appellati ħarġu Regolamenti oħra minflok dawk li saret referenza għalihom fit-talbiet.

»L-ewwel onorabbli qorti bbażat id-deċiżjoni tagħha wkoll fuq l-affidament li hija tat għall-provi mressqa mill-intimati dwar il-ħtieġa ta' Regolamenti dwar it-twaqqif ta' *billboards*.

»Fis-sentenza tagħha l-ewwel onorabbli qorti b'mod żbaljat tikkonkludi li kienu jeżistu "ċirkostanzi ta' ħtieġa soċjali li ħafna kienu juru wkoll pubblikament it-tħassib tagħhom dwarha fuq il-mezzi tax-xandir u l-*media*", ħaġa ma tirriżultax mill-provi u mix-xiehda mressqa mill-appellati u wisq [*sc.* anqas] għandha mill-verità la fil-mument li nbdew il-proċeduri fl-ismijiet premessi u wisq anqas meta l-ewwel onorabbli qorti tat is-sentenza tagħha nhar is-27 ta' Ottubru 2021.

»Huwa fatt magħruf u inkontestat li matul l-aħħar snin u b'mod partikolari wara l-elezzjoni ġenerall tal-2013 żdiedu b'mod konsiderevoli l-*billboards* imwaqqfa fit-toroq ta' Malta u Għawdex għal skopijiet kummerċjali filwaqt li kien hemm okkażjonijiet li l-partiti politiċi għamlu użu minn numru limitat ta' *billboards* għal skopijiet politiċi matul il-perijodu ta' bejn elezzjoni ġenerali u oħra u mhux biss waqt il-kampanja elettorali li ssegwi x-xoljiment tal-Parlament.

»Is-sitwazzjoni dwar iż-żieda konsiderevoli fin-numru ta' *billboards* li twaqqfu fit-toroq ta' Malta u Għawdex mhux biss ma nbidlitx matul is-smigħ tal-kawza iżda saħansitra żdied in-numru ta' *billboards* imwaqqfa għal skopijiet kummerċjali b'numru kbir minnhom jintuzaw mill-gvern biex b'mod konsistenti u qawwi tul il-leġislatura kollha jwassal messaġġi politiċi li jsostnu l-partit politiku li jinsab fil-gvern.

»Waqt is-smigħ tal-kawża, l-appellati ma ressqu l-ebda prova li turi li d-deċiżjoni u l-aġir tal-awtoritajiet appellati dwar il-*billboards* tal-partit appellant u l-ħruġ tar-Regolamenti tal-2016 dwar *Billboards* u Reklami (Avviż Legali 103 tal-2016 li ġie ppubblikat nhar id-29 ta' Marzu 2016) kienu raġjonevolment meħtieġa f'soċjetà demokratika.

»Fl-ebda stadju tas-smigħ tal-kawza ma ntwera li l-awtoritajiet appellati għamlu xi limitu ta' numru għat-twaqqif ta' *billboards* fit-toroq ta' Malta u Għawdex iżda effettivament straħu fuq l-imposizzjoni tal-ħlas ta' liċenzja irrispettivament minn jekk il-*billboards* ikunux għal skopijiet kummerċjali jew ikunux għal skopijiet politiċi.

»Effettivament lanqas jirriżulta li l-awtoritajiet appellati għamlu xi eżerċizzju biex jikkonsidraw l-impatt tat-tqegħed ta' *billboards* għal skopijiet politiċi fl-ambitu tal-liġijiet supremi fil-pajjiż, ħaġa li l-awtoritajiet appellati kellhom obbligu li jagħmlu bħala aġenti tal-istat.

»Fis-sentenza tagħha, l-ewwel onorabbli qorti qalet "illi, fil-qofol, il-qorti tasal għall-fehma li wkoll jekk jista' jingħad li jikkostitwixxu "ndħil" fil-libertà tal-espressjoni tal-partit, jirriżulta li r-Regolamenti saru bis-saħħa ta' liġi, li dik il-liġi ntwera li kienet meħtieġa f'soċjetà demo-kratika u li għandhom bħala għan wieħed mill-għanijiet leġittimi maħsuba fil-Konvenzjoni".

»L-ewwel onorabbli qorti stqarret b'mod mill-aktar ċar u inekwivoku li r-Regolamenti jikkostitwixxu ndħil fil-libertà tal-espressjoni tal-partit appellant iżda mbagħad l-istess … qorti għażlet li b'mod żbaljat tagħti tifsira mill-aktar wiesgħa għar-raġunijiet li l-liġi tipprovdi għal eċċezz-jonijiet.

»Fis-sentenza tagħha l-ewwel onorabbli qorti tgħid "illi b'mod partiko-lari u fid-dawl tas-sottomissjonijiet imressqin mill-partijiet u minn dak li joħroġ bħala prova mill-atti tal-kawża, il-qorti tqis li huwa minnu li l-imposizzjoni ta' ħlas ta' somma ta' elf u ħames mitt euro (€1,500) kull sena għal kull *billboard* hija "indħil" li jrażżan l-għadd ta' *billboards* li l-partit seta' kellu f'moħħu li jeħtieg biex jibqa' jwassal il-messaġġ tiegħu bħalma kien jagħmel qabel".

»B'mod mill-aktar inkonsistenti l-ewwel onorabbli qorti mbagħad tqis l-imposizzjoni tal-ħlas ta' somma eżorbitanti ta' elf u names mitt euro (€1,500) kull sena għal kull *billboard* bħala limitazzjoni aċċettabbli meta, mill-provi u minn dak li stqarret il-qorti nnifisha, dan kien jammonta għal indħil li fih inifsu kien wieħed projbittiv b'mod li l-partit appellant ma setax iwaqqaf *billboards* politiċi jekk mhux bi ħlas eżaġerat.

»Isegwi li l-ewwel onorabbli qorti żbaljat meta rreferiet għall-fatt li l-partit appellant minn jeddu neħħa l-*bilboards* mit-toroq fiż-żmien li l-kawża kienet għadha se tibda bil-ġbir tal-provi, fiiwaqt li ma kkunsidratx u ma tat l-ebda piż lit-theddida tal-appellati li jneħħu l-imsemmija *billboards* bl-awtorità tagħhom.

»Għalhekk il-partit appellant spiċċa mgiegħel ineħħi l-*billboards* proprjetà tiegħu mit-toroq ta' Malta u Għawdex u konsegwentment jieqaf jeżerċita d-dritt li jwassal il-messaġġ politika tiegħu wara t-theddida tal-awtoritajiet appellati li jneħħuhom huma bi spejjeż akbar għall-partit appellant.

»Fil-kawża deċiza mill-*Grand Chamber* tal-Qorti Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem fl-ismijiet *Axel Springer AG v.* Germany (deċiża nhar is-7 ta' Frar 2012) intqal issegwenti:

> »"78. Freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society and one of the basic conditions for its progress and for each individual's self-fulfillment. Subject to paragraph 2 of Article 10, it is applicable not only to 'information' or 'ideas' that are favorably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference, but also to those that offend, shock or disturb. Such are the demands of pluralism, tolerance and broadmindedness without which there is no 'democratic society'. As set forth in Article 10, freedom of expression is subject to exceptions, which must, however, be construed strictly, and the need for any restrictions must be established convincingly."

»Fis-sentenza li ngħatat nhar il-25 ta' Ġunju 1976 fil-kawża fl-ismijiet Mons. Philip Calleja *v.* Spettur Dennis Balzan il-Qorti tal-Appell qalet: "Wieħed mill-elementi pożittivi tal-libertà tal-espressjoni hi l-għażla tal-*medium* tal-espressjoni nnifisha".

»Fis-sentenza tagħha l-ewwel onorabbli qorti tirrikonoxxi li kien hemm żieda sostanzjali fil-ħlasijiet li jrid jagħmel partit politiku biex iwaqqaf *billboards* fit-toroq ta' Malta u Għawdex u dan billi, filwaqt li għamlet referenza għar-Regolamenti li kienu fis-seħħ qabel ir-Regolamenti tal-2016 dwar *Billboards* u Reklami (Avviż Legali 103 tal-2016 li ġie ppubblikat nhar id-29 ta' Marzu 2016), tiddeskrivi l-ħlas li kien mitlub qabel bħala "ammonti aktar kontenuti" meta mqabbel mal-ħlasijiet imposti bir-Regolamenti l-ġodda u b'mod partikolari għall-ħlas annwali ta' elf u hames mitt euro (€1,500.00) lill-Awtorità għat-Trasport f'Malta bħala liċenzja għal kull *billboard*.

»Fis-sentenza tagħha l-ewwel onorabbli qorti naqset milli tikkunsidra li għall-ewwel darba bis-saħħa tar-Regolamenti tal-2016 dwar *Billboards* u Reklami (Avviż Legali 103 tal-2016 li ġie ppubblikat nhar id-29 ta' Marzu 2016), l-Awtorità għat-Trasport f'Malta kienet qed tesiġi l-ħlas ta' liċenzja u dan apparti l-ħlas li kien u baqa' dovut lill-Awtorità tal-Ippjanar għall-ħrug tal-permessi relattivi.

»L-ewwel onorabbli qorti b'mod żbaljat tirreferi u tibbaża d-deċiżjoni tagħha wkoll fuq ir-rieda espressa mill-partit appellant li ma kienx ser jissikket u l-messaġġ tiegħu u l-qadi tar-rwol tiegħu li jikkritika lill-gvern u jiġbed l-attenzjoni tal-pubbliku dwar in-nuqqasijiet u l-abbużi ma kienx ser jieqaf, ħaġa li fiha nfisha l-qorti għandha tirrikonoxxi bħala essenzjali f'soċjetà demokratika u li hija fid-dmir li tipproteġi.«

7. Jingħad qabel xejn illi l-appellant qiegħed igħid ħażin meta igħid illi l-ewwel qorti "straħet fuq il-fatt li, matul iż-żmien li l-kawża kienet miexja u qabel ma tħalliet għas-sentenza, l-appellati ħarġu Regolamenti oħra min-flok dawk li saret referenza għalihom fit-talbiet". Dak li għamlet l-ewwel qorti kien li għarfet il-fatt li daħlu fis-seħħ Regolamenti oħra flok dawk impunjati u osservat illi dawn ir-Regolamenti ġodda ma fihomx differenzi sostanzjali fil-partijiet li huma ta' relevanza għall-għanijiat tal-ilment tal-attur. Dan ma kienx fattur li kellu effett fuq il-konsiderazzjonijiet li wasslu lill-ewwel qorti għall-konklużjoni tagħha.

8. Lanqas ma hemm l-inkonsistenza li qiegħed jara l-attur f'li l-ewwel qorti tgħid illi r-Regolamenti huma "ndħil" u fl-istess ħin ma sabitx ksur tad-dritt tal-attur. Mhux kull indħil huwa bilfors ksur ta' drittijiet sakemm, kif

osservet l-ewwel qorti, dak "l-indħil jew limitazzjoni jkun impost b'liġi, li l-indħil huwa meħtieġ f'soċjetà demokratika, u li l-indħil ikun maħsub biex iħares xi wieħed mill-għanijiet tassattivi preskritti bi proporzjonalità".

9. Ukoll ma jgħidx sew l-attur meta jgħid illi l-ewwel qorti "ibbażat id-deċiżjoni tagħha wkoll fuq l-affidament li hija tat għall-provi mressqa mill-intimati dwar il-ħtieġa ta' Regolamenti dwar it-twaqqif ta' *billboards*". Tassew illi l-ewwel qorti waslet għall-konklużjoni li hemm ħtieġa ta' regolamenti dwar fejn u kif jistgħu jitqiegħdu *billboards* u qieset ukoll xhieda mressqa mill-konvenuti fuq hekk, iżda tat ir-raġunijiet tagħha għala waslet għal din il-konklużjoni. U din il-qorti taqbel mal-ewwel qorti illi regolamenti huma meħtieġa għax ma jistax ikun li kulħadd jista' jaqbed u jqiegħed *billboard* kull fejn jidhirlu. Barra minn hekk, kif ukoll osservat l-ewwel qorti, l-attur "ma jikkontestax il-jedd tal-intimati li jagħmlu regolamenti dwar it-twaqqif ta' *billboards*, magħduda dawk politiċi".

10. Il-kwistjoni mela hi jekk dawn ir-Regolamenti jxekklux id-dritt tal-attur għal espressjoni ħielsa u għal assoċjazzjoni, u jekk jiddiskriminawx kontra l-attur billi jqiegħdu fuqu restrizzjonijiet aktar iebsa milli jqiegħdu fuq min hu fl-istess sitwazzoni tiegħu.

11. L-attur ma huwiex jallega li xi talba tiegħu għal ħruġ ta' liċenzja partikolari meħtieġa taħt ir-Regolamenti ġiet inġustament miċħuda; li kien hekk ir-rimedju tiegħu kien ikun ieħor. L-ilment tal-attur essenzjalment huwa illi biex jingħata dawn il-liċenzji jrid iħallas. L-imposizzjoni ta' ħlas għall-ħruġ ta' liċenzja għall-użu ta' *medium* partikolari ma huwiex fih innifsu u għal-hekk biss xkiel tali li jwassal għall-ksur tal-jedd ta' espressjoni. Mhux biss

għal *billboards* iżda wkoll għal mezzi oħra ta' xandir ta' tagħrif, fehmiet u opinjonijiet, bħalma huma r-radjo u t-televiżjoni, hija meħtieġa liċenzja bi ħlas. Ma jfissirx li biex l-espressjoni tkun ħielsa dawn il-mezzi kollha ma għandhomx ikunu soġġetti għall-ħtieġa ta' liċenzja li tingħata bi ħlas. Wara kollox biex ir-regolamentazzjoni ssir kif imiss l-awtoritajiet regolatorji jeħtieġu finanzi, u t-tariffi għall-ħruġ ta' liċenzji huwa mod kif jinkiseb dak il-finanzjament mingħand min jitlob is-servizz flok mill-kontribwenti kollha.

12. Huwa minnu iżda illi l-imposizzjoni ta' ħlas tista' tkun mezz kif tinħonoq il-libertà ta' min irid jesprimi l-fehma tiegħu b'dak il-*medium* jekk il-ħlas ikun, fi kliem l-attur, "esorbitanti". Il-mistoqsija li għandha ssir għalhekk hija din: li titlob ħlas ta' elf u ħames mitt euro (€1,500) fis-sena għal kull *billboard* huwa wisq? qiegħda titħares il-proporzjonalità? F'ċirkostanzi bħal dawk tal-każ tallum il-kriterju bilfors irid ikun wieħed xi ftit jew wisq soġġettiv, iżda fil-fehma tal-qorti ħlas ta' elf u ħames mitt euro (€1,500) fis-sena ma jistax jitqies "esorbitanti" jew sproporzjonat. Wara kollox dawn il-*billboards* jokkupaw ukoll art pubblika, u dan l-element ukoll għandu jitqies fil-kejl tal-proporzjonalità.

13. L-attur igħid ukoll illi jsib ruħu fi żvantaġġ meta jiġi biex iwassal il-messaġġ politiku tiegħu meta mqabbel mal-partit fil-gvern għax numru ta' *billboards* jinqeda bihom bla ma jħallas għalihom il-partit fil-gvern "biex b'mod konsistenti u qawwi tul il-leġislatura kollha jwassal messaġġi politiċi li jsostnu l-partit politiku li jinsab fil-gvern".

14. Dan jista' jkun minnu, u jekk xi awtorità pubblika tinqeda bil-mezzi pubbliċi biex twassal messaġġ politiku partiġjan jista' jagħti l-każ li jkollu rimedju

min irid iwieġeb għal dak il-messaġġ bla ma jkollu jħallas kif ma kellux iħallas min inqeda b'dawk il-mezzi. Iżda dan ma huwiex il-meritu tal-kawża tallum: l-attur ma huwiex jilmenta dwar *billboard* partikolari li ta vantaġġ lil xi partit ieħor bla ma dak il-partit l-ieħor kellu jħallas għalih; l-ilment tal-attur huwa wieħed ġenerali kontra l-ħtieġa ta' liċenzja bi ħlas u mhux kontra xi abbuż partikolari.

15. L-ewwel aggravju huwa għalhekk miċħud.

16. It-tieni aggravju jolqot il-validità tar-Regolamenti nfushom, u ġie mfisser hekk:

> »Dwar it-tieni aggravju, ir-raġunijiet mogħtija mill-partit appellant dwar l-ewwel aggravju kif imfissra hawn fuq jgħoddu fl-intier tagħhom ukoll għal dan it-tieni aggravju bl-istess mod li l-ewwel onorabbli qorti qieset li l-kunsiderazzjonijiet li għamlet fis-sentenza tagħha dwar l-ewwel talba tal-partit appellant jgħoddu wkoll għat-tieni talba.
>
> »Dwar it-tieni aggravju, il-partit appellant isostni li l-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem kemm-il darba fissret it-tliet rekwiżiti li jiddeterminaw jekk l-interferenza fl-ezerċizzju tad-dritt tal-libertà tal-espressjoni ta' kull individwu kinitx ġustifikata. Ikun hemm vjolazzjoni tad-dritt tal-libertà tal-espressjoni jekk l-interferenza ma taqax fil-parametri ta' waħda mill-eċċezzjonijiet li jagħmel it-tieni paragarfu tal-artikolu 10. Dawn ir-rekwiżiti gew imfissra kif ġej:
>
> »i. l-interferenza tkun preskritta mil-liġi;
>
> »ii. l-interferenza fl-eżerċizzju tad-dritt tal-libertà tal-espressjoni kienet minħabba skop leġittimu; u
>
> »iii. l-interferenza kienet meħtiega f'soċjetà demokratika.
>
> »Fil-każ odjern mhux kontestat li r-restrizzjoni fuq it-twaqqif ta' *billboards* politiċi ġiet magħmula b'liġi u għalhekk l-ewwel rekwiżit huwa sodisfatt.
>
> »Rigward it-tieni rekwiżit l-appellati ma indikawx liema huwa l-iskop leġittimu li fuqu ibbażaw ir-restrizzjoni li jsiru *billboards* politiċi.
>
> »m'hemmx dubju li l-appellati m'għamlux ir-restrizzjoni minħabba dak li jissemma fit-tieni paragarfu tal-artikolu 10 u ċjoè xi waħda minn dawn ir-raġunijiet:
>
> »i. fl-interessi tas-sigurtà nazzjonali, integrità territorjali jew sigurtà pubblika;
>
> »ii. biex jiġi evitat id-diżordni jew l-egħmil ta' delitti;
>
> »iii. għall-protezzjoni tas-saħħa jew tal-morali;

»iv. għall-protezzjoni tar-reputazzjoni jew drittijiet ta' ħaddieħor;

»v. biex jiġi evitat il-kxif ta' informazzjoni riċevuta b'sigriet; u

»vi. biex tiġi miżmuma l-awtorità u l-imparzjalità tal-ġudikatura.

»Kienet biss l-appellata Awtorità tal-Ippjanar li fl-eċċezzjonijiet tagħha rreferiet b'mod leġġer għas-sigurtà pubblika (*public safety*) iżda mbagħad waqt is-smigħ tal-kawża naqset milli tispjega u tipprova kif ir-restrizzjoni fuq it-twaqqif ta' *billboards* politiċi mill-partit appellant imur kontra s-sigurtà pubblika.

»Tajjeb jingħad li "sigurtà pubblika" ma tfissirx is-sigurtà tal-pubbliku fis-sens wiesa' tagħha biex saħansitra tkun tinkludi li ma jiġrix inċident bejn żewġ vetturi fi triq pubblika. Dan qed jingħad għaliex, li kieku kienet dik l-intenzjoni, l-appellati kienu jipprojbixxu b'mod assolut it-twaqqif ta' *billboards* kemm jekk ikunu politiċi kif ukoll, u aktarx aktar minn hekk, dawk kummerċjali li kif inhu magħruf bħala numru huma ferm aktar.

»L-artikolu 10 tal-Konvenzjoni jippermetti biss restrizzjoni tad-dritt ta' esperessjoni permezz tal-imposizzjoni ta' ħlas ta' liċenzi fi tliet każijiet biss: ix-xandir, it-televiżjoni u l-impriżi ċinematografiċi. Minn dan isegwi kwalunkwe mezz ieħor ta' espressjoni, inkluz l-użu ta' *billboards*, ma għandux ikun soġġett għal-liċenzjar mill-istat. Il-ħlas għoli mitiub mill-appellati fl-ammont ta' tletin elf euro (€30,000.00) għat-twaqqif ta' għoxrin (20) *billboard* biex il-partit appellant ikun jista' jeżerċita d-dritt ta' espressjoni tiegħu jammonta għal liċenzjar mill-istat. Fi kliem sempliċi, l-oppożizzjoni trid tħallas lill-gvern biex tkun tista' tikkritika lill-istess gvem u żżomm kontabbli.

»Għalhekk, jekk ma jsirx il-ħlas, il-partit appellant ma jistax jeżerċita d-dritt ta' espressjoni tiegħu u konsegwentement ma jkunx hemm kritika lill-gvem. Huwa inawdit u inaċċettabbli li l-gvem jitlob ħlas lill-oppożizzjoni biex tkun tista' tikkritikah.

»Iċ-*chilling effect* li għandha d-deċiżjoni tal-appellati li jimponu l-ħlas ta' liċenzja tammonta għal indħil fid-dritt ta' espressjoni tal-partit appellant u, kif inhu magħruf, kwalunkwe indħil u/jew restrizzjoni fid-dritt ta' espressjoni fi kwistjonijiet politiċi jistgħu jkunu ġusitifikati biss għal raġunijiet b'saħħithom ħafna: "*Very strong reasons are required to justify restrictions on political speech*" (Ara Van Dijk *et, 5th edition, p. 791 and authorities in fn 136*).

»Għalhekk l-interferenzi jew indħil fl-eżerċizzju tad-dritt tal-espressjoni ħielsa huma eċċezzjoni għar-regola li tappiika biss f'każijiet eċċezzjonali.

»Fir-rigward tat-tielet rekwizit u ċjoà li l-interferenza hija meħtieġa f'soċjetà demokratika, il-partit appellant jisħaq li dan ir-rekwiżit ma jistax jirriżulta li ġie sodisfatt ġaladarba r-restrizzjoni li għamlu l-appellati ħadet il-forma ta' ħlas ta' liċenzja ta' kull sena u għalhekk il-qorti żbaljat meta qieset l-imposizzjoni tal-ħlas ta' liċenzja, li fi kliemha stess hija "indhil", bħala waħda meħtieġa f'soċjetà demokratika.

»Jingħad illi l-aġir tal-appellati huwa proprju anti-demokratiku. Huwa prinċipju ben magħruf illi sabiex interferenza fi dritt titqies bħala "neċessarja f'soċjetà demokratika" għandu jkun hemm esiġenza urpenti fis-soċjetà (*pressing social need*") li ssir l-interferenza (ara Savva Terentyev *v.* Russia (app. nº 10692/09, 28 ta' Awissu 2018,

paragrafu 63). Bir-rispett, jingħad illi ma kien hemm ebda tali esiġenza f'dan il-każ u għalhekk ma kien hemm ebda raġuni impellenti. Għalhekk l-aġir tal-appellati jfalli wkoll fuq dan il-binarju.

»Il-fatt waħdu li l-*billboards* idejjqu lill-gvem, membri tiegħu jew sezzjoni mill-popolazzjoni m'hijiex raġuni biżżejjed sabiex tiġġustifika l-interferenza fid-dritt għall-espressjoni ħielsa tal-partit appellant. Konsistenti u abbundanti hija l-ġurisprudenza Ewropea li tisħaq illi ideat li mhumiex popolari jattiraw il-protezzjoni tal-Konvenzjoni, prinċipju li kien enunċjat fil-famuż każ fl-ismijiet Handyside *v.* The United Kingdom (app. nº 549/72, 7 ta' Diċembru 1976). F'dan ir-rigward, il-partit appellant jagħmel referenza għall-kaz fl-ismijiet L-Avukat Peter Ċaruana Galizia *et v.* L-Awtorità tal-Ippjanar, deċiza nhar is-16 ta' Lulju 2019, fejn il-qorti tenniet illi: "Dan qed jigi senjalat minnufih billi huwa paċifiku li messaġġi li jqanqlu kontroversja, jew li huma xokkanti jew li jdeqju lin-nies jattiraw il-protezzjoni tal-Konvenzjoni u tal-Kostituzzjoni. Id-dritt għall-espressjoni ħielsa ma jkollha bżonn l-ebda enforzar li kieku kliem sbieħ biss huma protetti *… … …* Anke li kieku kien hemm rapport u lmenti, soċjetà demokratika mhix soċjetà mmexxija minn *mob rule* imma mill-prinċipii fuq enunċjati li jagħtu l-ogħla protezzjoni lill-forma ta' espressjoni politika".

»Fil-fatt, kif indikat f'dan il-bran tas-sentenza hawn fuq ċitata, l-espressjoni politika bħalma hi dik tal-partit appellant tattira l-ogħla protezzjoni tal-Konvenzjoni u għalhekk il-*margin of appreciation* li jgawdi l-istat f'dawn il-każijiet sabiex jiġġustifika l-indħil fid-dritt tal-partit appellant tkun iktar ristretta. F'dan ir-rigward il-partit appellant jagħmel referenza għas-sentenza mogħtija mill-Qorti Ewropea fl-ismijiet Dichand and Others *v.* Austria (app. nº 29271/95, 26 ta' Frar 2002) fejn il-Qorti Ewropea sahqet illi:

> »"38. The test of 'necessity in a democratic society' requires the Court to determine whether the 'interference' complained of corresponded to a 'pressing social need', whether it was proportionate to the legitimate aim pursued and whether the reasons given by the national authorities to justify it are relevant and sufficient. In assessing whether such a 'need' exists and what measures should be adopted to deal with it, the national authorities are left a certain margin of appreciation. This power of appreciation is not however unlimited, but goes hand in hand with a European supervision by the Court, whose task it is to give a final ruling on whether a restriction is reconcilable with freedom of expression as protected by Article 10. The Court's task in exercising its supervisory function is not to take the place of the national authorities, but rather to review under Article 10, in the light of the case as a whole, the decisions they have taken pursuant to their margin of appreciation. In so doing, the Court has to satisfy itself that the national authorities applied standards which were in conformity with the principles embodied in Article 10 and, moreover, that they based their decisions on an acceptable assessment of the relevant facts (see Jerusalem *v.* Austria, nº 26958/95, § 33, 27.2.2001, with further references).
>
> »"39. The Court further recalls that there is little scope under Article 10 § 2 of the Convention for restrictions on political speech or debates on questions of public interest (see Sürek *v.* Turkey (No. l) [GC], nº 26682/95, § 61, ECHR 1999-IV). Moreover, the limits of acceptable criticism are wider with regard to a politician

> acting in his public capacity than in relation to a private individual, as the former inevitably and knowingly lays himself open to close scrutiny of his every word and deed by both journalists and the public at large, and he must display a greater degree of tolerance."

»Li kieku tassew ir-restrizzjoni kienet meħtieġa f'soċjetà demokratika, l-appellati kienu jipprojbixxu bl-aktar mod assolut it-twaqqif ta' *bill-boards* politiċi u/jew kummerċjali u mhux jippromulgaw mill-ġdid regoli ġodda li fis-sustanza kienu ilhom fis-seħħ għal diversi snin iżda jżidu magħhom l-imposizzjoni ta' ħlas ta' liċenzja fl-ammont ta' elf u ħames mitt euro (€1,500.00) kull sena għal kull *billboard*.

»Bl-istess mod l-azzjoni meħuda mill-appellati u ċjoè li jimponu liċenzja fl-ammont ta' elf u ħames mitt euro (€1,500.00) kull sena għal kull *billboard* tikser id-dritt tal-partit appellant kif imħares fl-artikolu 41 tal-Kostituzzjoni ta' Malta.

»Kif xehed is-segretarju ġenerali tal-partit appellant quddiem l-assist-enta ġudizzjarja waqt is-seduta ta' nhar il-5 ta' Settembru 2016, l-ammont ta' tletin elf euro (€30,000.00), u ċjoè elf u ħames mitt euro għall-għoxrin (20) *billboard* li kellu l-partit appellant, huwa fih innifsu "projbittiv għax huma ta' kull sena, u peress illi speċjalment għaliex aħna l-intenzjoni hija purament waħda politika illi npoġġu l-messaġġ tal-partit u navżaw bl-attivitajiet, u mhux ser ikun hemm dħul minnhom u allura hija spiża li hija projbittiva".

»Ħlas sproporzjonat bħal dak li qed jitolbu l-appellati huwa ndħil li ma jistax ikun ġustifikat u, kif qalet il-Qorti Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem fil-kawza ismijiet <u>Airey *v.* Ireland</u> deċiża nhar id-9 ta' Ottubru 1979, *"the Convention is intended to guarantee not rights that are theoretical or illusory, but rights that are practical and effective"* (ara l-paragarfu numru 24). Għalhekk talbiet għal ħlas konsiderevoli biex wieħed ikun jista' jeżerċita dritt fundamentali jwassal għal ksur ta' dak l-istess dritt fundamentali.

»Il-partit appellant isostni wkoll li l-imposizzjoni ta' liċenzja għat-twaqqif ta' *billboards* politiċi sar bi ksur tad-dritt tagħhom għall-protezzjoni minn diskriminazzjoni kif imħares mill-artikolu 45 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u mill-artikolu 14 tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet u Liberta-jiet Fundamentali tal-Bniedem in kwantu r-Regolamenti jipprovdu sensiela twila ta' eżenzjonijet mill-ħlas tal-liċenzja fosthom għal "reklam għal festa nazzjonali jew festa ta' belt jew raħal, inklużi reklami sponsorjati, sakemm dawn jintwerew għal mhux aktar minn tletin ġurnata qabel id-data tal-festa".

»Ir-Regolamenti jagħtu biss eżenzjonijiet mill-ħlas ta' liċenzja fil-każ ta' *billboard* b'kontenut politiku li jitwaqqaf matul it-tliet xhur qabel id-data ta' elezzjoni jew *referendum* u l-istess *billboard* għandu jitneħħa mhux aktar tard minn ġimgħa mid-data tat-tħabbir uffiċjali ta' dik l-elezzjoni jew *referendum*.

»Daqstant ieħor żbaljat meta fis-sentenza tagħha l-ewwel onorabbli qorti aċċettat u kkonkludiet li m'hemm l-ebda diskriminazzjoni meta bis-saħħa tal-imsemmija Regolamenti l-partiti politiċi jistgħu biss iwaqqfu *billboards* politiċi mingħajr l-obbligu li jħallsu liċenzja matul it-tliet xhur ta' qabel elezzjoni jew *referendum* u mhux matul il-bqija tal-leġislatura filwaqt li entitajiet u organizzazzjonijiet oħra jistgħu jagħmlu dan għal raġunijiet bħal ma huma l-festi nazzjonali u l-festi ta' belt jew

> raħal mingħajr ma jħallsu l-ebda liċenzja kif ukoll li l-gvern bis-saħħa ta' fondi pubbliċi jista' u qiegħed jagħmel użu minn *billboards* biex iwassal messaggi politiċi matul il-leġislatura sħiħa.
>
> »Għalhekk l-ewwel onorabbli qorti żbaljat meta ma sabitx li dan kollu jammonta għal diskriminazzjoni kontra l-partit appellant.«

17. Il-qorti tosserva qabel xejn illi l-ewwel qorti ħelset lill-Avukat tal-Istat mill-ħarsien tal-ġudizzju għax mhux kontradittur leġittimu, u illi ma sar ebda appell minn din il-parti tas-sentenza; anzi, l-attur appellant espressament talab li tiġi konfermata. Għandu jingħad iżda illi fil-kuntest ta' talba għal dikjarazzjoni ta' anti-kostituzzjonalità ta' liġi l-Avukat tal-Istat huwa l-kontradittur leġittimu. L-ewwel qorti osservat illi "Safejn l-azzjoni attriċi tattakka r-Regolamenti, dan iwieġbu għalih l-intimati Onorevoli Prim Ministru u l-ministru (llum) li taħt is-setgħat tiegħu jaqgħu ħwejjeġ marbutin mal-ambjent u l-iżvilupp". Dan ma huwiex korrett. L-art. 181B tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili f'ebda każ ma jvesti r-rappreżentanza tal-gvern fil-ministri, u għalhekk ma humiex dawn il-kontradituri leġittimi f'kawżi li għalihom iwieġeb l-istat; il-kontradittur leġittimu f'każijiet bħal dak tallum fejn ma hemm ebda kap ta' dipartiment inkarikat mill-materja in kwistjoni – u l-leġislazzjoni impunjata ma hijiex materja li minnha huma inkarikati kapijiet ta' dipartimenti – huwa l-Avukat tal-Istat.

18. Dan qiegħed jingħad biss biex ma jinħolqux preċedenti ħżiena, għax, kif ingħad, ma sar ebda appell minn din il-parti tas-sentenza, u l-qorti sejra tqis dan l-aggravju bħallikieku l-istat huwa debitament rappreżentat, għal-kemm fil-verità il-kontradittur leġittimu għal dan l-aggravju kellu jkun l-Avukat tal-Istat.

19. Ngħaddu mela biex inqisu t-tieni aggravju.

20. L-argumenti li ressaq l-attur ma humiex nieqsa minn forza, u kienu forsi jkunu determinanti li kieku r-Regolamenti effettivament u realistikament ixekklu lill-attur fix-xandir tal-messaġġ politiku tiegħu. Rajna fil-konsiderazzjonijiet dwar l-ewwel aggravju illi dan kien ikun il-każ li kieku l-ħlas impost għall-ħruġ tal-liċenzji kien tassew wieħed tant għoli u sproporzjonat mal-għanijiet li għalihom huwa maħsub illi jkollu jingħad illi r-raġuni għala huwa impost tassew hija dik li xxekkel l-espressjoni. Kif rajna[7], iżda, dan ma huwiex il-każ għax il-ħlas fiċ-ċirkostanzi ma huwiex irraġonevoli. L-attur jista' jxandar il-messaġġ tiegħu bil-*medium* ta' *billboards* bla ma jkollu jġorr piż eċċessiv, irraġonevoli jew sproporzjonat.

21. L-attur igħid illi jġarrab diskriminazzjoni għax ħaddieħor huwa eżenti milli jħallas għall-liċenzja meta l-*billboards* jitqiegħdu f'okkażjoni ta' festa nazzjonali jew festa ta' belt jew raħal sakemm dan ikun għal mhux aktar minn tletin ġurnata qabel id-data tal-festa.

22. Iżda l-attur, bħal kull partit politiku ieħor, ukoll igawdi minn esenzjoni f'okkażjonijiet – bħalma huma l-elezzjonijiet jew *referenda* – ta' relevanza politika, meta l-ħtieġa li jitwasslu messaġġi politiċi tkun aktar urġenti. Ma jistax għalhekk jingħad illi, imqabbel ma' ħaddieħor, l-attur qiegħed iġarrab diskriminazzjoni għax jista' wkoll jinqeda b'dan id-dritt u bl-istess mod bħal ħaddieħor.

23. Lanqas ma hu korrett dak li jgħid l-attur illi l-ħtieġa għal liċenzja bi ħlas hija taħt il-Konvenzjoni permessa "fi tliet każijiet biss: ix-xandir, it-televiżjoni u l-impriżi ċinematografiċi"; li kien tassew hekk kulħadd jista'

---

7 Para. 12, *supra*

jwaqqaf *billboard* kull meta u kull fejn jidhirlu u ħadd ma jista' jżommu. Liċenzji għal *billboards* jaqgħu taħt ir-regola ta' *eiusdem generis* u għal-hekk anke fil-każ ta' *billboards* il-ħtieġa ta' liċenzja hija ġustifikata biex tiġi evitata anarkija ta' *billboards* imqiegħda minn kull min ifettillu u kull fejn ifettillu.

24. Dan l-aggravju wkoll għalhekk għandu jiġi miċħud.

25. Il-qorti għalhekk tiċħad l-appell u, bla ħsara għal dak li jingħad fil-para. 17 *supra*, tikkonferma s-sentenza appellata.

26. L-ispejjeż tal-appell iħallashom l-attur appellant.

Mark Chetcuti President	Giannino Caruana Demajo Imħallef	Anthony Ellul Imħallef

Deputat Reġistratur
gr