MALTA

# QORTI TAL-APPELL
**(Sede Inferjuri)**

**ONOR. IMĦALLEF**
**LAWRENCE MINTOFF**

Seduta tal-15 ta' Marzu, 2023

Appell Inferjuri Numru 126/2022 LM

**Caroline Muscat**
*('l-appellata')*

***vs.***

**Ministru għat-Turiżmu u l-Protezzjoni tal-Konsumatur**
*('l-appellant')*

**Il-Qorti,**

**<u>Preliminari</u>**

1. Dan huwa appell magħmul mill-**Ministru għat-Turiżmu u l-Protezzjoni tal-Konsumatur** [hawnhekk 'il-Ministeru appellant'], minn deċiżjoni tat-Tribunal tal-Appelli dwar l-Informazzjoni u l-Protezzjoni tad-Data [minn issa 'l quddiem 'it-Tribunal'], tal-15 ta' Settembru, 2022 [minn issa 'l quddiem 'id-deċiżjoni appellata'], li permezz tagħha t-Tribunal ikkonferma d-deċiżjoni tal-Kummissarju dwar l-Informazzjoni u l-Protezzjoni tad-Data [minn issa 'l

quddiem ‘il-Kummissarju’] tat-23 ta’ Lulju, 2021. Permezz tad-deċiżjoni tal-Kummissarju, l-appellant ġie ordnat jipprovdi lill-appellata **Caroline Muscat** kopji tal-ħlasijiet, inklużi *direct orders li* saru lil Media Today Co. Ltd, lil Business2Business Co. Ltd jew lil Saviour Balzan mill-2013 sad-data tal-ħruġ tal-avviż tad-deċiżjoni.

**Fatti**

2. Fl-4 ta’ Jannar, 2021, l-appellata Caroline Muscat talbet lill-Ministeru appellant jipprovdilha lista tal-kuntratti u/jew ħlasijiet kollha li saru jew li ġew maqbula bejn il-Ministeru u d-dipartimenti li jaqgħu taħtu min-naħa, u Saviour Balzan, MediaToday Co. Ltd. jew Business2Business Ltd min-naħa l-oħra, flimkien ma’ dettalji relattivi, u dan *ai termini* tal-artikolu 3 tal-Kap. 496 tal-Liġijiet ta’ Malta (l-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni). Fit-2 ta’ Frar, 2021, il-Ministeru appellant informa lill-appellata li t-talba tagħha ma kinitx qiegħda tiġi milqugħa *ai termini* tal-artikolu 14(g) tal-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni, u dan għaliex id-dokument mitlub mill-appellata ma kienx fil-pussess tal-Ministeru appellant, u lill-Ministeru appellant lanqas ma jirriżultalu li dan id-dokument kien miżmum minn xi awtorità pubblika oħra.

3. L-appellata ressqet ilment dwar din id-deċiżjoni quddiem il-Kummissarju, u l-ilment tagħha l-appellata qalet li l-informazzjoni mitluba minnha hija fl-interess pubbliku, tikkonċerna awtorità pubblika li tamministrata fondi pubbliċi, u l-awtorità kkonċernata għandha obbligu tiġbor l-informazzjoni mitluba sabiex tkun trasparenti.

**Mertu**

4. Il-Kummissarju fid-deċiżjoni tiegħu spjega li wara li ħa konsiderazzjoni tal-iskop u l-ispirtu tal-Att, li huwa maħsub biex jassigura li jkun hemm aktar kontabilità minn entitajiet pubbliċi, billi jassigura li l-pubbliku jkollu aċċess għal dokumenti miżmuma minn dawn l-awtoritajiet pubbliċi, u wara li qies il-pożizzjoni tal-Ministeru appellant fir-rigward tat-talbiet tal-appellata, iddeċieda li l-Ministeru appellant għandha dokumentazzjoni fil-pussess tagħha li tissodisfa t-termini tat-talba tal-appellata, u li għalhekk m'hemm l-ebda impediment legali għall-produzzjoni ta' dawn id-dokumenti.

5. Il-Ministeru appellant appella minn din id-deċiżjoni permezz ta' appell intavolat quddiem it-Tribunal. Il-Ministeru appellant qal li d-deċiżjoni tal-Kummissarju hija għal kollox karenti minn xi xorta ta' motivazzjoni jew spjegazzjoni, u fid-deċiżjoni imkien ma ngħataw ir-raġunijiet għalfejn it-talbiet tal-appellata ġew milqugħa. Il-Ministeru appellant jikkontendi li filwaqt li l-Kummissarju qal li d-deċiżjoni tiegħu ingħatat skont l-ispirtu u l-iskop tal-Att, dan xorta waħda naqas milli jimmotiva d-deċiżjoni tiegħu. Il-Ministeru appellant qal li l-Kummissarju kellu l-obbligu li bid-deċiżjoni tiegħu jagħti s-serħan il-moħħ li huwa kkonsidra l-argumenti kollha tal-partijiet, u tali motivazzjoni hija meħtieġa għal raġunijiet ta' trasparenza. Qal ukoll, b'riferiment għal numru ta' deċiżjonijiet tal-Qrati tagħna, li l-Kummissarju kellu l-obbligu li jikkonsidra l-punti sottomessi għad-deċiżjoni tiegħu, kif ukoll li jinvestigahom u jagħti deċiżjoni dwarhom, u dan għaliex fin-nuqqas hemm riskju li d-deċiżjoni tkun tippekka mill-elementi ta' smigħ xieraq.

6. Il-Ministeru appellant qal ukoll li d-deċiżjoni tal-Kummissarju hija *ultra vires* u *extra petita.* Spjega li huwa wieġeb li ma jinsabx fil-pussess tal-informazzjoni mitluba mill-appellata, u lanqas m'għandu informazzjoni li hemm xi awtorità pubblika oħra li għandha din l-informazzjoni. Qal li hemm differenza bejn il-lista tal-kuntratti u pagamenti mitluba, u d-dokumenti tal-kuntratti u l-pagamenti nfushom, li l-Kummissarju ordnalu jippreżenta. Qal li l-Kummissarju ma kellu ebda kompetenza jordna l-esebizzjoni ta' dokumenti li lanqas biss ġew mitluba mill-appellata, jiġifieri l-kopja tal-kuntratti u l-pagamenti nfushom, u għalhekk il-Kummissarju ta lir-rikorrenti xi ħaġa li lanqas biss ġiet mitluba minnha. Qal ukoll li minkejja li l-appellata llimitat it-talba tagħha sad-data tar-rikjesta tagħha, il-Kummissarju ddeċieda li d-dokumenti prodotti għandhom ikunu dawk sad-data tal-avviż tad-deċiżjoni tiegħu. Qal li għalhekk il-Kummissarju mar *ultra vires* il-kompetenza tiegħu, u dan għaliex huwa kellu jiddeċiedi biss jekk id-dokumenti speċifikament mitluba fit-talba tar-rikorrenti humiex suġġetti għall-eżenzjoni msemmija mill-Ministeru appellant jew le, u l-Kummissarju m'għandu l-ebda jedd imur oltre minn hekk. L-appellant qal li minn imkien fil-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta ma toħroġ il-kompetenza tal-Kummissarju li jordna l-produzzjoni ta' dokumenti li ma jkunux ġew mitluba mill-applikanti. Qal ukoll li b'din id-deċiżjoni l-Kummissarju naqas milli japprezza r-raġunijiet li ta l-Ministeru appellant in sostenn tad-deċiżjoni tiegħu. Qal li d-dokument mitlub mill-appellata ma jeżistix, u dan l-argument tagħha fl-ebda waqt ma ġie meqjus mill-Kummissarju. Qal li għalhekk il-Kummissarju interpreta t-talba tal-appellata b'mod għal kollox arbitrarju mingħajr raġuni għal dan, u d-deċiżjoni li wasal għaliha hija għal kollox *ultra vires* il-kompetenza tiegħu u hija wkoll *extra petita.* L-appellant qal ukoll li bid-deċiżjoni *extra petita*

mogħtija mill-Kummissarju, huwa ma kellux l-opportunità jeżamina jekk id-dokumentazzjoni li ġie ordnat jippreżenta għandhiex tingħata lill-appellata jew le, u jista' jagħti l-każ li dawn id-dokumenti mhumiex fl-interess pubbliku. Qal li għalhekk id-deċiżjoni tal-Kummissarju hija għal kollox irregolari u illegali.

7. Il-Ministeru appellant ilmenta wkoll li d-diskrezzjoni tal-Kummissarju f'dan il-każ ma ntużatx b'mod korrett. Qal li l-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni jirreferi għal dokumenti eżistenti, u l-ispirtu tal-Att huwa li l-pubbliku jkollu aċċess għal dokumenti miżmuma mill-awtoritajiet pubbliċi. L-appellant qal li fil-fatt il-Kummissarju lanqas ordna l-produzzjoni tad-dokument mitlub, u dan stante li dan id-dokument ma jeżistix, iżda ordna l-produzzjoni ta' dokumenti oltre dawk rikjesti. L-appellant qal li l-uniku mod kif il-Kummissarju seta' wasal għal konklużjoni differenti minn dik li ngħatat, kienet li kieku rriżultalu li l-lista mitluba fil-fatt kienet teżisti u tinsab miżmuma mill-Ministeru appellant jew minn xi awtorità pubblika oħra.

8. L-appellata fir-risposta tagħha wieġbet li l-ewwel aggravju tal-appellanta huwa frivolu u vessatorju, stante li d-deċiżjoni appellata tinkludi l-motivazzjoni għalfejn il-Kummissarju wasal għad-deċiżjoni li fil-fatt wasal għaliha. Qalet li l-Kummissarju kien iffaċċjat bl-istess dokumenti li ġew mitluba minnha, u għalhekk dan ma kellu l-ebda għażla għajr li jilqa' t-talbiet tagħha. L-appellata qalet li fid-deċiżjoni tiegħu l-Kummissarju għamel riferiment estensiv għas-sottomissjonijiet tal-partijiet, inkluż ir-raġunijiet għaliex il-Ministeru appellant oġġezzjona għat-talbiet tal-appellata, u għalhekk ma jistax jingħad li dawn ma ġewx elenkati jew meħuda in konsiderazzjoni. L-appellata qalet li l-Kummissarju imbagħad ta d-deċiżjoni tiegħu abbażi ta' dawk is-sottomissjonijiet li saru, wara

li għamel apprezzament tal-provi li kellu quddiemu, u qies li d-dokumenti mibgħuta lilu, skont l-apprezzament li għamel hu ta' dawk id-dokumenti, jinkwadraw ruħhom fit-talba tagħha.

9. B'riferiment għat-tieni aggravju tal-Ministeru appellant, l-appellata qalet li anki dan huwa frivolu u vessatorju, u t-talba tagħha kienet għall-produzzjoni ta' informazzjoni li awtorità pubblika serja bħall-appellant suppost li tista' tipproduċi b'sempliċi *export* jew *print out* mis-sistema tal-*accounting* tagħha. Qalet li fil-fatt hija bagħtet l-istess talba lil għadd ta' entitajiet pubbliċi oħrajn li lkoll issodisfaw it-talba tagħha mingħajr problemi ta' xejn, iżda l-appellant qiegħed jgħid li mhuwiex f'pożizzjoni li jagħmel l-istess, jew li huwa ma kellux din l-informazzjoni lesta sabiex tiġi trasmessa lill-awdituri tiegħu jew lill-Ministeru tal-Finanzi jew lil min jieħu ħsieb il-Gazzetta tal-Gvern. L-appellata qalet li l-Kummissarju fil-fatt sema' s-sottomissjonijiet tal-partijiet, inkluż is-sottomissjonijiet tal-Ministeru appellant, u wara li ra d-dokumenti mibgħuta lilu bħala *sample documents*, ikkonkluda li l-appellant fil-fatt kellu fil-pussess tiegħu id-dokumenti mitluba mill-appellata. B'riferiment għas-sottomissjoni tal-appellant li l-Kummissarju ma kellux jedd jordna l-aċċess għal dokumenti li ma ġewx mitlubin minnha, l-appellata qalet li *ai termini* tal-artikolu 23 tal-Att, il-Kummissarju għandu wkoll il-jedd li jeżamina u jiddeċiedi mhux biss dwar l-aċċess għad-dokumenti mitluba, iżda wkoll dwar, fost affarijiet oħra, il-mod kif ġiet ittrattata t-talba.

10. B'riferiment għat-tielet aggravju mressaq mill-Ministeru appellant, l-appellata qalet li anki dan huwa frivolu u vessatorju, u mhuwiex ir-rwol tat-Tribunal li jirrevedi d-diskrezzjoni li diġà ġiet eżerċitata, sakemm m'hemmx

raġunijiet serji biex isir dan. L-appellata qalet li l-Kummissarju mhux talli fehem l-argumenti tal-appellant, talli fehemhom u skartahom, u dan wara li l-appellant ikkonferma li kien żamm dokumenti rilevanti għat-talba tal-appellata, u saħansitra pprovda kopja tagħhom lill-Kummissarju. Qalet li meta xi ħadd jipprova jargumenta li m'għandux lista ta' ċerti dokumenti, iżda minflok għandu l-istess dokumenti li jistgħu jinġabru flimkien, huwa ovvju li dawk id-dokumenti flimkien jagħmlu 'lista', ħlief jekk wieħed jadotta interpretazzjoni restrittiva kif qiegħed jagħmel il-Ministeru appellant.

**<u>Id-Deċiżjoni Appellata</u>**

11. Permezz tad-deċiżjoni mogħtija fil-15 ta' Settembru, 2022, it-Tribunal iddeċieda li l-appell tal-Ministeru appellant għandu jiġi miċħud, u konsegwentement ikkonferma d-deċiżjoni tal-Kummissarju, u dan wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

> *"Ikkunsidra*
>
> *Illi l-lanjanza tal-appellanti, anke kif jirriżulta min-nota tal-osservazzjonijiet tiegħu, hija li ġaladarba l-informazzjoni rikjesta mhix miġbura ċioe kompilata, allura huwa mhux tenut jagħmel dan ix-xogħol li jfittex kull pagament li sar lil persuna u kumpanniji mitluba mill-appellata stante li din l-informazzjoni skont hu mhix* 'in recorded form'. *L-appellanti f'dan ir-rigward fin-nota tiegħu jikkwota s-sit Ingliż dwar il-*Freedom of Information Act *tal-Ingilterra. Però jiġi osservat ukoll li fl-Ingilterra tali informazzjoni biex tinġabar issir bi ħlas, u wkoll il-Kummissarju ta' hemmhekk għandu dritt jiddeċiedi jekk tali informazzjoni hix vessatorja u jista' jiċħadha fir-rigward. F'Malta l-Kummissarju tali setgħat ma għandux.*
>
> *Illi jirriżulta wkoll li Anthony Gatt is-Segretarju Permanenti fl-istess Ministeru fl-affidavit tiegħu xehed li l-lanjanzi tal-Ministeru hija li l-informazzjoni mitluba ma taqax taħt it-tifsira ta' dokumenti taħt l-artikolu 2 tal-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta ġialadarba din l-informazzjoni mhix lista kompilata.*

*Dan it-Tribunal fir-rigward tal-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta josserva li:*

- *Il-Ministeru appellanti huwa awtorità pubblika skont id-definizzjoni mogħtija fil-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta li għalhekk bħala awtorità pubblika kif sewwa jikkontendi l-Kummissarju f'para 11 tad-dikjarazzjoni tiegħu, hija titħallas minn fondi pubbliċi u dan iwassal għall-aspettattiva li l-pubbliku għandu jkun jaf fejn marru l-flus għand min u għaliex.*
- *It-tieni, li l-artikolu 2 tal-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta jagħti tifsira wiesgħa tal-kelma* "document" *tant li jiddefinixxi dokument bħala:*

  *"*document" means any article that is held by a public authority and on which information has been recorded in whatever form, including electronic data, scale models and other visual representations, and audio or video recordings, regardless of whether the information can be read, seen, heard or retrieved with or without the aid of any other article or device;"

*U l-verżjoni Maltija tal-istess artikolu tal-Kap. 496 tagħmilha ċara li dokument tfisser* *<u>kull oġġett u tispjega li</u>:*

"dokument" tfisser kull oġġett miżmum għand awtorità pubblika u li fuqu kienet irreġistrata informazzjoni fi kwalunkwe forma, inklużi data elettronika, immaġni, mudelli skont skala u rappreżentazzjonijiet viżwali oħrajn, u reġistrazzjonijiet awdjo jew vidjo, irrispettivament jekk l-informazzjoni tistax tinqara, tidher, tinstama' jew tinġieb lura bl-għajnuna ta' xi oġġett jew apparat ieħor mingħajr din l-għajnuna;

*Li għalhekk il-Kap. 496 ma japplikax biss għal dokument uffiċjali ċioe għal dak li l-appellanti jsejjaħlu* recorded *fin-nota tal-osservazzjonijiet tiegħu, iżda għal kull oġġett miżmum għand awtorità pubblika li huwa marbut ma' pagamenti li saru lil individwu/kumpannija/kumpanniji rikjesti u li għalhekk dan it-Tribunal ma jistax jaqbel ma' dak li qed jikkontendi s-Segretarju Permanenti li l-informazzjoni mitluba mhix lista kompilata u għalhekk ma taqax taħt it-tifsira ta' 'dokument' skont il-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta.*

***Rigward l-ewwel aggravju*** *li d-deċiżjoni tal-Kummissarju tat-23 ta' Lulju, 2021 ċioe li d-deċiżjoni mhix motivata, hija qasira u bbażata fuq l-ispirtu u l-iskop tal-Att, dan it-Tribunal jirrileva li l-Kummissarju fid-deċiżjoni tiegħu, taqbel magħha jew ma taqbilx, hija bbażata fuq il-motivazzjoni mogħtija fil-paragrafi 7 sa 10 tal-istess deċiżjoni.*

*Fir-rigward ta' dan it-Tribunal jagħmel referenza għad-deċiżjoni tal-Qorti tal-Appell sede Inferjuri per Imħ. Sciberras tal-20 ta' Ottubru, 2003 fl-ismijiet Tomlin*

> *Company Limited vs Jon David Limited liema Qorti ddeċidiet li Qorti mhijiex strettament obbligata li tispeċifika r-raġunijiet għaliex kienet qed tiċħad l-eċċezzjonijiet tal-konvenut. Hi biss meħtieġa li tqis dawn l-eċċezzjonijiet fl-isfond tar-raġunijiet li fuqhom tkun qed tibbaża d-deċiżjoni tagħha. Deċiżjoni trid tkun motivata fid-dawl tal-eċċezzjonijiet mogħtija imma mhux meħtieġa għal validità tas-sentenza li telabora oltre dawn l-eċċezzjonijiet mogħtija.*
>
> *Fid-deċiżjoni tiegħu l-Kummissarju elenka fil-parti intitolata* Legal analysis and Decision *u abbażi tal-paragrafi 7 sa 10 tal-istess deċiżjoni huwa wasal għad-deċiżjoni tiegħu. Wieħed jista' ma jaqbilx ma' din il-motivazzjoni msemmija f'dawn il-paragrafi iżda dan ma jfissirx li d-deċiżjoni tal-Kummissarju mhix waħda motivata anzi kienet ibbażata fuq osservazzjonijiet magħmula f'para 7 sa para 10 tal-istess deċiżjoni.*
>
> *Għaldaqstant din l-eċċezzjoni qed tiġi miċħuda.*
>
> ***It-tieni aggravju*** *tal-Ministeru huwa li l-Kummissarju ddeċieda billi ordna l-produzzjoni ta' dokumenti differenti minn dawk mitluba mill-appellata* – ultra vires *u* extra petita *ċioe li l-ordni sabiex jiġu esebiti l-kuntratti meta t-talba ta' Caroline Muscat hija sabiex jiġu esebiti l-lista tal-kuntratti.*
>
> *It-talba tal-appellata hija hekk:*
>
> list of all contracts and/or payments, including direct orders, entered into between the Housing Authority [sic!] or any of its departments and Mediatoday Co. Ltd, Business2Business Ltd or Saviour Balzan between 2013 and the day when this request is replied to, including contract/direct order reference number, date of award, scope of contract/direct order and value, name/position of official authorising the respective contract/payment."

*Fid-deċiżjoni tiegħu l-Kummissarju ordna hekk:*

> *"*Consequently by virtue of article 12(1)(b) of the Act the Public Authority is hereby being instructed to provide the applicant with copies of payments made to MediaToday Co. Ltd., Mr Saviour Balzan and Business2Business Ltd in relation to services from 2013 up till the date of the issuance of this decision notice."

*Illi kif dejjem ġie ritenut mill-Qrati tagħna hemm l-*'extra petita' *jew l-*'ultra petita' *meta tiġi sostitwita għall-azzjoni jew għad-domanda avvanzata mill-attur azzjoni jew domanda oħra li minnu ma ġietx proposta jew meta d-deċiżjoni tmur aktar 'l hemm mid-domanda jew azzjoni avvanzata ..." (vide fost oħrajn sentenza tal-Qorti tal-Appell per Imħ. Sir Anthony J Mamo deċiża fis-6 ta' Novembru, 1961 fl-ismijiet Professur Joseph Galea vs Dr Antonio Bonnici).*

*Illi mit-talba tal-appellata li saret lill-Kummissarju jirriżulta ċar li meta hija talbet lista tal-kuntratti eċċ hija ssostanzjat dan bis-segwenti ċioe "*entered into between the Ministry, etc". *Illi mill-atti jirriżulta li l-istess Ministeru ma kellu ebda diffikultà li jgħaddi lill-Kummissarju '*the sample documentation ... wherein the Public Authority confirmed that it holds copies of the documents made in relation to "contracts and/or payments, including direct order, entered into between the Ministry or any of its departments and MediaToday Co. Ltd. Business2Business Ltd or Saviour Balzan" (*vide para. 10 deċiżjoni tal-Kummissarju). Li għalhekk it-Tribunal ma jarax għalfejn il-Ministeru għandu issa jilmenta li se mai il-lista ta' kuntratti għandha tippreżenta mhux il-kuntratti per se.*

*Il-Kap. 496 hu dak li hu: kulħadd jista' jitlob l-informazzjoni u kulħadd jista' jkun silettiv fl-informazzjoni li jitlob u dokument tfisser kull oġġett u mhux biss l-informazzjoni '*in recorded form' *kif qed jikkontendi l-appellant. Li għalhekk mhux tort tal-appellata u lanqas tal-Kummissarju jekk l-informazzjoni mitluba ma tinżammx fuq isem ta' min ikun ġie mħallas mill-fondi tal-Ministeru għas-servizz li huwa jkun ta lill-istess Ministeru.*

*Li għalhekk ma għandux raġun il-Ministeru meta f'dan l-aggravju jallega li se mai il-Kummissarju kellu jordnalu jippreżenta l-lista tal-kuntratti eċċ u mhux il-kuntratti per se u għaldaqstant id-deċiżjoni tal-Kummissarju ma jistax jingħad li tmur oltre dak rikjest mill-appellata Caroline Muscat f'dan ir-rigward.*

*Dan it-Tribunal jifhem li l-proċedura kif tinżamm l-informazzjoni mitluba ma tinżammx skont l-isem ta' min jingħata s-servizz ta' reklamar iżda l-Ministeru appellant għandu jifhem ukoll li ġaladarba jeżisti l-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta hija responsabbilità tiegħu li jbiddel il-proċedura sabiex ikun jista' jottempera ruħhu mad-dispożizzjonijiet tal-istess Kap meta tinqala' l-ħtieġa bħal ma ġara f'dan il-każ. Li għalhekk il-Ministeru għandu jipprovdi l-informazzjoni mitluba u dan, kif jirrikjedi l-* ***artikolu 2 tal-Kap. 496*** *meta jagħti tifsira ta' 'dokument'.*

*Għaldaqstant dan l-aggravju qed jiġi miċħud.*

***Dwar it-tielet aggravju*** *l-Ministeru jilmenta li l-Kummissarju naqas li jeżerċita d-diskrezzjoni tiegħu b'mod korrett meta interpreta t-talba tal-appellanti bħala li tinkludi l-kuntratti per se u mhux lista ta' kuntratti.*

*Dwar dan l-aggravju dan it-Tribunal ma għandu xejn xi jżid ma' dak li diġà rrelata fit-tieni aggravju ta' dan l-appell u minn imkien ma jirriżulta li l-Ministeru appellanti qed jiġi ordnat jippreżenta xi dokument jew dokumenti li ma jeżistux.*

*Għaldaqstant dan l-aggravju qed jiġi miċħud.*

*Dan it-Tribunal għalhekk qed jaqta' u jiddeċiedi billi jiċħad l-appell tal-Ministeru appellanti u jikkonferma d-deċiżjoni tal-Kummissarju li minnha sar dan l-appell u jikkonferma d-deċiżjoni mogħtija mill-Kummissarju tat-23 ta' Lulju, 2021."*

## <u>L-Appell</u>

12. L-appellant ħassu aggravat bid-deċiżjoni tat-Tribunal, u għalhekk ressaq l-appell tiegħu minn din id-deċiżjoni permezz ta' rikors tal-appell tal-5 ta' Ottubru, 2022, fejn talab lil din il-Qorti tilqa' l-appell interpost minnu, filwaqt li tħassar, tirriforma u tvarja d-deċiżjoni mogħtija mit-Tribunal fil-15 ta' Settembru, 2022, bl-ispejjeż taż-żewġ istanzi kontra l-appellata.

13. L-appellant qal li huwa ħassu aggravat għaliex fil-fehma tiegħu t-Tribunal żbalja meta ma qiesx li d-deċiżjoni tal-Kummissarju kienet nieqsa mill-motivazzjoni rikjesta mil-liġi. Qal li fil-fatt il-Kummissarju lanqas biss wasal għal deċiżjoni dwar jekk ir-raġuni mogħtija mill-Ministeru appellant kinitx valida u skont il-liġi jew le, u kien għalhekk li l-Kummissarju wasal biex ta ordni li għandhom jingħataw dokumenti li lanqas biss intalbu mill-appellata. Qal li l-Kummissarju qal biss li huwa kkonsidra l-ispirtu u l-iskop tal-Att, li ra r-rikjesta tal-appellata, qies ir-rifjut, u li huwa eżamina s-*sample documentation* ippreżentata mill-appelanta, u din mhijiex motivazzjoni suffiċjenti dwar għalfejn fil-fehma tal-Kummissarju l-artikolu 14(g) tal-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta ma japplikax fil-każ odjern. Qal li d-deċiżjoni tal-Kummissarju tant hija nieqsa minn motivazzjoni, li huwa ma jistax jifhem kif il-Kummissarju wasal għall-konklużjoni li mhux għandha tingħata l-lista mitluba, bid-dettalji kif mitluba, iżda li minflok għandhom jingħataw id-dokumenti li għalihom isir riferiment fit-talba, liema dokumenti qatt ma ntalbu fl-intier tagħhom mill-appellata. L-appellant qal li

minn qari tal-paragrafi 7 sa 10 tad-deċiżjoni tal-Kummissarju, wieħed għandu jikkonkludi li d-deċiżjoni tiegħu mhijiex motivata kif trid il-liġi, senjatament l-artikolu 218 tal-Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta.

14. It-tieni aggravju tal-Ministeru appellant huwa li t-Tribunal kien żbaljat meta ma sabx li d-deċiżjoni tal-Kummissarju tirreferi għal u tordna l-produzzjoni ta' dokumenti oltre u differenti minn dak mitlub mill-appellata, u għalhekk l-istess deċiżjoni hija *ultra vires* u *extra petita.* L-appellant qal li rriżulta li l-lista mitluba mhijiex fil-pussess tiegħu, u lista bħal din qatt ma ġiet kumpilata jew miżmuma fil-passat. L-appellant qal li ladarba ġie stabbilit li din il-lista ma teżistix, dak li kellu jagħmel it-Tribunal kien li jara jekk huwa kellux raġun jikkonsidra li d-dokument mitlub mhuwiex fil-pussess tiegħu, u għalhekk jiċħad it-talba tal-appellata, jew inkella jara jekk l-Ministeru appellant kienx fid-dmir li jikkompila din il-lista minn informazzjoni oħra li seta' kellu. Qal li huwa f'dan is-sens li l-Kummissarju mar *ultra vires* mill-kompetenza tiegħu, għaliex dan kellu jiddeċiedi biss jekk id-dokument mitlub fit-talba tal-appellata huwiex suġġett għall-eżenzjoni msemmija mill-Ministeru appellant jew le. Qal ukoll li mill-Att ma tirriżultax il-kompetenza tal-Kummissarju li jordna l-produzzjoni ta' dokumenti li ma ġewx mitluba mill-appellata. L-appellant qal li anki l-appellata tidher li fehmet li d-dokumenti nfushom jaf ikun fihom informazzjoni eżentata, tant hu hekk li hija talbet lista b'informazzjoni limitata, u għalhekk din stenniet xi forma ta' *'table'*, mhux dokumenti sħaħ. Il-Ministeru appellant qal li jekk il-Kummissarju ma qabilx mar-raġuni tiegħu għaċ-ċaħda tal-preżentazzjoni tal-lista ta' dokumenti, dan kellu jordna l-kompilazzjoni u l-produzzjoni ta' dik il-lista, u mhux il-produzzjoni tad-dokumenti nfushom.

15. It-tielet aggravju tal-Ministeru appellant huwa li t-Tribunal kellu jqis li d-diskrezzjoni tal-Kummissarju ma ġietx eżerċitata b'mod korrett. Qal li l-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni jirreferi għal dokumenti eżistenti, u l-ispirtu tal-Att huwa sabiex il-pubbiku jkollu aċċess għal dokumenti miżmuma mill-awtoritajiet pubbliċi. L-appellant għamel riferiment għall-artikolu 6(1)(b) tal-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta, li jispeċifika kif għandha ssir talba minn applikant, u żied jgħid li mill-mod kif inhi fformulata l-liġi, id-dokument irid ikun diġà jeżisti u fil-pussess tal-awtorità pubblika. Kompla jgħid illi ladarba d-dokument mitlub mill-appellata ma jeżistix, u għalhekk la huwa miżmum minnu u lanqas minn xi awtorità pubblika oħra, u ladarba l-Kummissarju wkoll spjega li lilu ma jirriżultalux li d-dokument mitlub jeżisti, huwa għal kollox inkonċepibbli kif il-Kummissarju għadda biex jordna l-produzzjoni ta' dan id-dokument. L-appellant qal ukoll li ladarba l-informazzjoni mitluba tirrisali lura għall-2013, jaf hemm il-ħtieġa ta' riżorsi kbar biex din l-informazzjoni tinġabar, u għalhekk jista' jkun li tapplika eżenzjoni f'dan ir-rigward.

**<u>Ir-Risposta tal-Appell</u>**

16. L-appellata fir-risposta tagħha eċċepiet li l-Ministeru appellant naqas milli jindika n-numru tal-karta tal-identità tal-appellata fir-rikors tal-appell tiegħu. Eċċepiet ukoll li l-Kummissarju li kien parti fil-proċeduri quddiem it-Tribunal, ma ġiex indikat bħala parti appellata fir-rikors tal-appell odjern. L-appellata qalet ukoll li dan l-appell għandu jiġi skartat għaliex jikkostitwixxi tentattiv ċar sabiex tiġi mminata l-ħidma ġurnalistika tagħha u tan-*newsroom* li tifforma parti minnha. L-appellata qalet ukoll li l-appell odjern m'huwa xejn għajr kontinwazzjoni ta' tattiċi wżati fil-konfront tagħha fi stadju aktar bikri tal-

proċeduri, u dan sabiex hija tiġi sottoposta għal pressjonijiet finanzjarji u loġistiċi li jistgħu jxekkluha milli tiddefendi ruħha minn dawn l-appelli, u li huma maħsuba biex joħonqu u jimminaw l-operat tal-kamra tal-aħbarijiet immexxija minnha, u jagħmluha diffiċli għaliha li tikseb l-informazzjoni meħtieġa b'rabta mal-ħidma ġurnalistika tagħha. Qalet li l-informazzjoni mitluba minnha hija dwar infiq ta' fondi pubbliċi, u għalhekk il-produzzjoni tal-informazzjoni mitluba minnha hija fl-interess tal-pubbliku in ġenerali. L-appellata qalet li dan l-appell, bħal oħrajn bħalu, ma huma xejn għajr kawża SLAPP (*strategic lawsuits against public participation*).

17. L-appellata qalet li ma kienx biżżejjed għall-Ministeru appellant li l-Kummissarju u t-Tribunal, li statutorjament għandhom is-setgħa li jirrevedu l-aġir ta' entitajiet pubbliċi li jiddisponu minn fondi pubbliċi, sabu li l-appellant naqas mid-dover tiegħu li jkun *accountable* lejn il-pubbliku. Qalet li min jipprovdi fondi pubbliċi li tiddisponi minnhom awtorità pubblika, jiġifieri ċ-ċittadin, m'għandux jiġi mċaħħad minn din l-informazzjoni. Qalet ukoll li hija m'għandhiex l-istess riżorsi finanzjarji u amministrattivi li għandu l-Ministeru appellant, u ċerti entitajiet pubbliċi qegħdin jikkoordinaw bejniethom biex jippreżentaw appelli simili jew identiċi għal xulxin, fi pjan ikkoordinat biex l-obbligu ta' *accountability* li jinkombi fuq entitajiet governattivi jiġi skartat. Qalet li minkejja dan, hija qegħda tirrispondi għall-mewġa ta' appelli li tinsab iffaċċjata bihom.

18. B'riferiment għall-ewwel aggravju tal-Ministeru appellant, l-appellata qalet li d-deċiżjoni tat-Tribunal hija ben motivata, kuntrarjament għal dak allegat mill-Ministeru appellant.

19. B'riferiment għat-tieni aggravju tal-appellant, l-appellata qalet li hija ma tarax b'liema mod il-Kummissarju eżerċita d-diskrezzjoni tiegħu b'mod skorrett jew aġixxa b'mod li jmur oltre dak li tipprovdi għalih il-liġi, fatt dan li ġie kkonfermat mit-Tribunal. Qalet li l-Ministeru appellant għamel enfasi fuq l-'ispirtu tal-liġi' sabiex jiġġustifika għaliex skont hu l-Kummissarju ma messux irrilaxxa d-dokumentazzjoni pprovduta lilu. Qalet ukoll li l-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta ġie ppromulgat bl-iskop ewlieni li jassigura d-dritt għall-informazzjoni, u minkejja li l-istess liġi tipprovdi għal restrizzjonijiet għal dan id-dritt ta' informazzjoni, f'dan l-istadju ma nġab l-ebda argument li jinvoka xi waħda minn dawn ir-restrizzjonijiet jew xi nuqqas tat-Tribunal f'dan ir-rigward. L-appellata qalet li b'mod ġenerali l-Ministeru appellant kellu juri li l-aggravju mressaq minnu huwa mistħoqq fuq livell ogħla minn appell 'normali', u dan għaliex il-każ odjern issa jinsab fit-tielet stadju tiegħu, id-deċiżjoni tal-Kummissarju, dik tat-Tribunal, u issa dan l-appell, u din l-argumentazzjoni l-Ministeru appellant diġà ressaqha fil-fora l-oħra li diġà taw id-deċiżjoni tagħhom. L-appellata qalet li din il-Qorti mhijiex tenuta li tiddisturba jew tissindaka l-apprezzament tal-fatti magħmul mit-Tribunal, inkluż il-piż mogħti lill-provi, kif ukoll l-applikazzjoni tal-liġi li saret mit-Tribunal. Qalet li huwa ċar li t-Tribunal kellu raġunijiet aktar milli fondati fil-fatt u fid-dritt biex jikkonferma d-deċiżjoni oriġinali tal-Kummissarju, u l-appellant qiegħed jipprova jaqleb id-deċiżjoni appellata biex jevita li jottempera ruħhu mal-obbligu ta' kull entità pubblika li tagħti rendikont tal-infiq ta' fondi pubbliċi, u dan wara li ġie ordnat jagħmel dan mill-Kummissarju u mit-Tribunal. L-appellata saħqet li l-informazzjoni mitluba minnha oriġinarjament kienet u għadha tikkostitwixxi materja ta' interess pubbliku li tifforma d-dibattitu politiku fil-pajjiż, u dan ikompli juri kemm l-appell in kwistjoni huwa

infondat fil-fatt u fid-dritt, aktar u aktar fid-dawl tal-jedd fundamentali tal-appellati, li tirċievi u tagħti informazzjoni.

**Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti**

20. Qabel tgħaddi biex tikkonsidra l-aggravji sollevati mill-Ministeru appellant, il-Qorti sejra tibda billi tagħmel riferiment għan-nuqqasijiet elenkati mill-appellata fir-rigward tar-rikors tal-appell ippreżentat mill-appellant, ċjoé il-fatt li n-numru tal-karta tal-identità tal-appellata ma ġiex imniżżel fl-okkju tar-rikors tal-appell, u l-fatt li l-Kummissarju ma ġiex indikat bħala wieħed mill-appellati fil-proċeduri odjerni. Il-Qorti tqis li l-ebda wieħed mill-imsemmija nuqqasijiet m'huwa ta' xi preġudizzju għall-appellata, li għandu jwassal għan-nullità tal-appell odjern.

*L-ewwel aggravju:* *[it-Tribunal żbalja meta ma wasalx għall-konklużjoni li d-deċiżjoni tal-Kummissarju hija nieqsa mill-motivazzjoni]*

21. L-appellant saħaq li t-Tribunal kien żbaljat meta naqas milli jikkonkludi li d-deċiżjoni tal-Kummissarju hija nieqsa mill-motivazzjoni, u dan għaliex minn qari tal-paragrafi 7 sa 10 tad-deċiżjoni tal-Kummissarju, jirriżulta li tali deċiżjoni hija nieqsa mill-motivazzjoni. L-appellant saħaq li l-Kummissarju imkien ma spjega għal liema raġuni kien qiegħed jiddeċiedi li l-artikolu 14(g) tal-Att ma japplikax fil-każ odjern.

22. Il-Qorti ma taqbilx ma' din is-sottomissjoni tal-Ministeru appellant, u tirrileva li d-deċiżjoni tal-Kummissarju tispjega tajjeb ir-raġunijiet għalfejn it-

talbiet tal-appellata għandhom jintlaqgħu, u għal liema raġuni l-Kummissarju ordna lill-Ministeru appellant jipprovdilha l-informazzjoni li għandu għad-dispożizzjoni tiegħu, u dan fil-paragrafi 7 sa 10 tad-deċiżjoni tiegħu. Biex deċiżjoni tkun motivata, mhux meħtieġ li d-deċiżjoni tkun waħda elaborata, imma fi kwalunkwe każ tqis li l-Kummissarju spjega b'mod dettaljat għal liema raġuni kien qiegħed jiċħad is-sottomissjonijiet tal-Ministeru appellant, li baqa' jinsisti li l-informazzjoni mitluba mill-appellata ma kinitx fil-pussess tiegħu. Fil-fatt jirriżulta li kien hemm *sample documentation* li ġiet mgħoddija lill-Kummissarju mill-appellant, u kien għalhekk li dan tal-aħħar wasal għall-konklużjoni li r-raġuni mogħtija mill-appellant taħt l-artikolu 14(g) tal-Att m'għandhiex tiġi aċċettata, għaliex lilu rriżultalu li mhux minnu li d-dokumenti jew l-informazzjoni mitluba ma jeżistux jew ma jinsabux fil-pussess tal-Ministeru appellant. Il-Kummissarju qal li l-appellant ma setax jgħid li l-informazzjoni mitluba mingħandu mhijiex għad-dispożizzjoni tiegħu, meta jirriżulta bl-aktar mod ampju li huwa kellu din l-informazzjoni. Motiv jew raġuni ċara aktar minn din ma setgħetx tingħata mill-Kummissarju, u t-Tribunal ukoll qabel ma' dan. Il-fatt li din id-deċiżjoni m'għoġbitx lill-Ministeru appellant, ma jfissirx li b'daqshekk huwa għandu raġun jgħid li d-deċiżjoni tal-Kummissarju mhijiex valida għaliex hija nieqsa mill-motivazzjoni, 'l għaliex dan ma jirriżultax. Huwa għalhekk li din il-Qorti tqis li l-ewwel aggravju tal-Ministeru appellant mhuwiex ġustifikat, u tiċħdu.

*It-tieni aggravju:* *[id-deċiżjoni tal-Kummissarju tirreferi għal u tordna l-produzzjoni ta' dokumenti oltre u differenti minn dak mitlub mill-appellata]*

23. L-appellant saħaq li fil-każ odjern irriżulta li l-lista mitluba mill-appellata ma tinsabx fil-pussess tiegħu, u l-Kummissarju mar oltre l-poteri fdati lilu bil-liġi meta ma vverifikax jekk id-dokument mitlub jeżistix, u ma kkunsidrax jekk l-Ministeru appellant kienx fid-dmir li jikkompila l-informazzjoni mitluba. L-appellant qal li anke l-appellata talbet informazzjoni limitata, imma minkejja dan il-Kummissarju ordnalu jippreżenta dokumenti u kuntratti sħaħ li ma ntalbux mill-appellata. Tqis li l-Kummissarju kkonkluda li r-raġuni mogħtija mill-Ministeru appellant għalfejn kien qiegħed jirrifjuta t-talba tal-appellata, m'għandhiex mis-sewwa, u dan għaliex ġiet ppreżentata lilu *sample documentation* li turi li fil-fatt l-informazzjoni mitluba kienet fil-pussess tal-Ministeru appellant, anki jekk mhux fil-forma ta' lista jew skeda kif mitluba mill-appellata. Kien għalhekk li l-appellant intalab jipproduċi d-dokumenti li jinsabu fil-pussess tiegħu, sabiex permezz tagħhom l-appellata tkun tista' tikseb l-informazzjoni rikjesta minnha. Il-Qorti tagħmilha ċara li l-appellant ma jistax jippretendi li d-disposizzjonijiet tal-liġi u t-talba tal-appellata għall-informazzjoni, jingħataw interpretazzjoni restrittiva sal-punt li l-Ministeru appellant jitħalla jaħrab mill-obbligi tiegħu taħt il-Kap. 496 tal-Liġijiet ta' Malta. Din il-Qorti taqbel għal kollox mal-konsiderazzjoni tat-Tribunal li l-informazzjoni mitluba taqa' taħt id-definizzjoni ta' "dokument" skont l-artikolu 2 tal-Kap. 496, u hawnhekk hija rilevanti l-ewwel parti tat-tifsira, jiġifieri li kull dokument ifisser *'kull oġġett miżmum għand awtorità pubblika u li fuqu kienet irreġistrata informazzjoni fi kwalunkwe forma'.* Għalhekk huwa irrilevanti jekk l-informazzjoni tingħatax fil-forma rikjesta jew f'xi forma oħra, u dan sakemm ir-rikjesta tintlaqa' fis-sustanza tagħha. Minn dan isegwi li l-Kummissarju kien korrett meta ddeċieda li l-Ministeru appellant kien fil-pussess ta' dokumenti li

kienu jissodisfa r-rikjesta tal-appellata, u b'hekk ordna li dawn jgħaddu għand l-appellata. Kien korrett ukoll it-Tribunal meta ma sab xejn x'jiċċensura fid-deċiżjoni tal-Kummissarju. Il-Qorti tirrileva li l-Kummissarju għandu poteri estensivi taħt l-Att, inkluż li jista' jivvaluta jekk xi awtorità pubblika hijiex issegwi prattika tajba fir-rigward tat-talbiet għall-informazzjoni li jsirulha. Għaldaqstant tqis illi anki dan l-aggravju mhuwiex ġustifikat, u tiċħdu.

*It-tielet aggravju:* *[id-diskrezzjoni tal-Kummissarju ma ġietx eżerċitata b'mod korrett]*

24. L-appellant jgħid ukoll li l-ordni li ngħatatlu hija skorretta għaliex il-Kummissarju seta' jordna biss il-produzzjoni ta' dokumenti li diġà jeżistu u li huma fil-pussess tal-awtorità pubblika li tkun.

25. Il-Qorti diġà spjegat għal liema raġuni dan l-argument huwa wieħed fallaċi. Mis-*sample documentation* esebita quddiem il-Kummissarju, irriżulta bl-aktar mod ċar li l-Ministeru appellant kellu fil-pussess tiegħu l-informazzjoni mitluba mill-appellata, anki jekk mhux fil-format rikjest, u għalhekk m'għandu jkun hemm l-ebda impediment għalfejn din l-informazzjoni tinżamm mill-pubbliku. L-appellant fl-ebda waqt ma argumenta li din l-informazzjoni hija waħda eżentata, imma dejjem saħaq li l-informazzjoni mitluba ma teżistix, jew li l-informazzjoni mitluba mhijiex fil-pussess tiegħu, u li ma jaf bl-ebda awtorità pubblika li jista' jkollha din l-informazzjoni. Imma mill-provi rriżulta bl-aktar mod ċar li dan mhux minnu, u ġie ppruvat li din l-informazzjoni teżisti u tinsab fil-pussess tal-Ministeru appellant. Għaldaqstant m'hemm xejn li jindika li d-diskrezzjoni li għandu l-Kummissarju li jordna l-produzzjoni ta' xi dokument jew

informazzjoni wara li eżamina r-rikjesta, ma ntużatx b'mod korrett kif ġie allegat l-Ministeru appellant. Għaldaqstant tqis illi dan l-aggravju mhuwiex mistħoqq, u tiċħdu.

**<u>Decide</u>**

**Għar-raġunijiet premessi l-Qorti tiddeċiedi dwar l-appell tal-Ministeru appellant billi tiċħdu, filwaqt li tikkonferma d-deċiżjoni appellata fl-intier tagħha.**

**L-ispejjeż tal-proċeduri quddiem it-Tribunal jibqgħu kif deċiżi, u dawk tal-appell odjern għandhom jitħallsu mill-Ministeru appellant ukoll.**

Moqrija.

**Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.**
**Imħallef**

**Rosemarie Calleja**
**Deputat Reġistratur**