MALTA

QORTI TA' L-APPELL

S.T.O. PRIM IMHALLEF
VINCENT DE GAETANO

ONOR. IMHALLEF
ANTON DEPASQUALE

ONOR. IMHALLEF
ALBERT J. MAGRI

Seduta ta' l-20 ta' Dicembru, 2004

Appell Civili Numru. 2412/1999/1

Joe Sammut

v.

Joseph G. Galea

Il-Qorti:

<u>Preliminari</u>

Dan hu appell minn sentenza moghtija fil-15 ta' Marzu, 2002 f'kawza ta' libell.

Permezz ta’ citazzjoni presentata fil-Prim Awla tal-Qorti Civili fl-4 ta’ Novembru, 1999, l-attur ippremetta li l-konvenut huwa l-awtur tal-kliem li jimporta li hu (cioe` l-istess attur) kien ir-responsabbli ewlieni ta’ “financial mismanagement” tal-fondi allokati lill-Kunsill Lokali ta’ Paola, u dan irrizulta mill-pubblikazzjoni tal-ittra datata 21 ta’ Ottubru, 1999 tal-konvenut indirizzata lill-Ministru ghall-Gvern Lokali, kif ukoll mill-pubblikazzjoni ta’ “Executive Brief” tar-“Report on Investigations conducted on an alleged Financial Mismanagement of Funds” datat 15 ta’ Ottubru, 1999; illi l-kliem imsemmi riferibbli ghall-attur fiz-zewg dokumenti imsemmija huwa ingurjuz u malafamanti, u jallegaw fatti infondati ghaliex l-attur, fil-kwalita` tieghu ta’ “Accountant” tal-Kunsill Lokali ta’ Paola ma kienx responsabbli ghall-“management” tal-fondi ta’ l-istess Kunsill; illi l-pubblikazzjoni tal-kliem ingurjuz u malafamanti tarreka dannu lill-istess attur; premess dan kollu, l-attur talab li dik il-Qorti (1) tiddikjara li l-kliem ippubblikati mill-konvenut fiz-zewg dokumenti msemmija – cioe` l-ittra u l-“Executive Brief” – in kwantu attribwew ir-responsabbilta` ewlenija ta’ “financial mismanagement” tal-fondi tal-Kunsill Lokali ta’ Paola lilu, huma ingurjuzi u malafamanti ghalih, u tiddikjara li l-konvenut huwa responsabbli ghall-pubblikazzjoni u ghall-kitba taghhom, (2) tillikwida d-danni li ghalihom il-konvenut huwa responsabbli versu l-attur, u (3) tikkundanna lill-konvenut ihallas lill-attur id-danni hekk likwidati, bl-imghax legali sal-gurnata tal-pagament effettiv, u bl-ispejjez.

Il-konvenut Galea, permezz ta’ nota ta’ eccezzjonijiet tieghu prezentata fis-6 ta’ Dicembru, 1999 eccepixxa hekk:

“Illi fl-ewwel lok li huwa personalment ma ghamel l-ebda pubblikazzjoni billi l-azzjoni minnu mehuda kienet fil-kwalita` tieghu ta’ awditur generali u ghalhekk in kwantu agixxa f’dik il-kwalita` messu hekk gie imharrek;

“Illi r-rapport minnu maghmul sar minnu fil-kors tax-xoghol tieghu u huwa privileggjat skond il-ligi;

"Illi fi kwalsiasi kaz huwa ma kellu ebda hsieb li jingurja lil hadd imma rrapporta skond ma huwa tenut li jaghmel mil-ligi fuq dak li rrisultalu wara investigazzjoni minnu maghmula fil-parametri tal-ligi;

"Illi fl-ahharnett u minghajr pregudizzju ghas-suespost il-konkluzzjonijiet tar-rapport tieghu huma sorretti mill-fatti li rrizultaw fil-kors tal-investigazzjoni."

Permezz tas-sentenza appellata, cioe` s-sentenza tal-15 ta' Marzu, 2002, l-ewwel Qorti laqghet it-tieni eccezzjoni tal-konvenut u lliberat lill-istess konvenut mill-osservanza tal-gudizzju, bl-ispejjez kollha kontra l-attur, u dan wara li kkunsidrat is-segwenti:

Fl-20 ta' Jannar 1999 id-deputat segretarju fil-Kunsill Lokali ta' Casal Paola kiteb lill-Onorevoli Austin Gatt, dak iż-żmien Segretarju Parlamentari fl-Uffiċċju tal-Prim'Ministru b'responsabbiltà għall-Kunsilli Lokali, biex igħarrfu illi l-kunsill kien sab "*mismanagement* kbir fil-finanzi tal-kunsill li wasslitu għal *deficit* finanzjarju" u biex jitlob illi ssir "investigazzjoni serja u bir-reqqa ħalli l-kunsill ikun jaf x'wassal għal din is-sitwazzjoni"[1]. Fis-17 ta' Marzu 1999 id-direttur tad-Dipartiment tal-Kunsilli Lokali fl-Uffiċċju tal-Prim'Ministru kiteb lill-Awditur Ġenerali u talbu "*to conduct investigations in terms of Regulation 5(2)(b) of the Local Councils Financial Regulations and report back your findings*"[2].

Ir-regolament 5(2)(*b*) igħid hekk:

5. (2) Fil-każ li jidher li hemm jew li jista' jkun hemm xi irregolarità, abbuż ta' kontroll, dgħjufija, frodi jew approprjazzjoni indebita fl-affarijiet finanzjarji tal-Kunsill —

(*b*) il-Ministru jista' jordna li titmexxa inkjesta mid-Direttur tal-Verifika … … …

L-Uffiċċju Nazzjonali tal-Verifika għamel l-investigazzjoni mitluba, u fil-15 t'Ottubru 1999 tħejja

1 *Fol.* 40.
2 *Fol.* 39.

rapport fuq il-firma ta' John A. Bonnici¸ *Deputy Auditor General*[3], u parti minn dan ir-rapport hija l-*executive brief* imsemmija fiċ-ċitazzjoni.

Fil-21 t'Ottubru 1999 il-konvenut, bħala Awditur Ġenerali, kiteb lill-Ministru responsabbli għall-Ġustizzja u għall-Kunsilli Lokali biex igħarrfu illi d-dipartiment tiegħu kien għamel l-investigazzjoni mitluba, u illi fost ir-riżultati u l-konklużjonijiet ta' l-investigazzjoni hemm dik illi "*there was financial mismanagement in the funds allocated to the Council*" u illi "*the responsibility for this state of affairs lies primarily with the accountant who was employed by the Council*"[4].

Billi kien hu l-*accountant* imqabbad mill-Kunsill Lokali ta' Raħal Ġdid, l-attur qiegħed igħid illi l-pubblikazzjoni ta' l-ittra u tar-rapport jagħtuh malafama.

L-art. 33 ta' l-Att dwar l-Istampa [Kap. 248] igħid hekk:

33. Ma tista' tittieħed ebda azzjoni dwar il-pubblikazzjonijiet li ġejjin:

(*b*) pubblikazzjonijiet li jikkonsistu … … … f'rapporti ta' inkjesti magħmula skond kull liġi, … …

Il-pubblikazzjonijiet meritu tal-kawża tallum huma rapporti magħmula minn uffiċjal pubbliku ta' inkjesta illi dak l-uffiċjal kien marbut illi jagħmel taħt il-liġi. Ma hemmx dubju, għalhekk, illi ebda azzjoni ma tista' tittieħed dwarhom taħt il-liġi ta' l-istampa. Dan ma jfissirx illi l-attur ma għandux rimedji oħra jekk jidhirlu illi hemm ineżattezzi f'dak illi ngħad dwaru fir-rapporti; fost ir-rimedji li jista' jkollu, iżda, ma hemmx dak li qiegħed jitlob b'din l-azzjoni tallum.

<u>L-appell u r-risposta ta' l-appellat</u>

L-attur hassu aggravat b'din is-sentenza, u b'rikors presentat fl-1 ta' April, 2002 interpona appell minnha quddiem din il-Qorti. Huwa qed jitlob li din il-Qorti tirrevoka s-sentenza appellata u tirrimanda l-kawza ghall-kontinwazzjoni fil-meritu quddiem l-ewwel Qorti, bl-ispejjez taz-zewg istanzi kontra l-appellat Galea. L-aggravji tal-appellant qed jigu riprodotti hawn taht *verbatim*:

---

[3] *Foll.* 23 *et seqq.*

[4] *Fol.* 6.

“a) l-artikolu 33(b) ta’ l-Att dwar l-Istampa jirrendi mhux passibbli ta’ libell rapporti ta’ inkjesti maghmula skond xi ligi. Il-kitba allegatament ingurjuza ilmentata mill-appellant ma tirrigwardax ir-rapport ta’ l-investigazzjoni izda tirrigwarda l-ittra tal-21 t’Ottubru, 1999 u fl-“executive brief” tal-15 t’Ottubru, 1999; it-tnejn ma jiffurmawx parti mir-rapport. Ir-rapport huwa tas-Sur Bonnici mentri l-ittra hi tal-konvenut appellat u l-“executive brief” jidher li hu tal-konvenut appellat u mhux ta’ l-awtur tar-rapport.

“b) l-allegazzjoni ta’ “financial mismanagement” tal-fondi saret fl-ittra msemmija u fl-“executive brief” imsemmi izda ma tirrizultax mir-rapport ta’ l-inkjesta ta’ l-abbli deputat awditur.

“c) illi l-appellant li kien biss awditur u/jew accountant tal-Kunsill Lokali Paola ma kienx responsabbli mill-“management” tal-fondi tal-Kunsill izda biss responsabbli miz-zamma tal-kotba tal-ispejjez tal-Kunsill u mis-supervizjoni taghhom u kwindi qatt ma seta kien responsabbli tal-allegat “financial mismanagement” tal-fondi.”

Ghal dan ir-rikors ta’ appell, l-appellat Galea wiegeb hekk:

“Illi essenzjalment, t-tlett aggravji ta’ l-appellant kollha huma bbazati, b’xi mod jew iehor, fuq l-allegazzjoni li l-ittra tal-21 t’Ottubru, 1999 u l-‘Executive Brief’ tal-15 ta’ Ottubru, 1999 ma jiffurmawx parti mir-rapport u ghalhekk m’ghandhomx jitqiesu bhala privileggjati kif ikkunsidrathom l-ewwel Onorabbli Qorti;

Illi l-appellant jidher li qieghed jibbaza din l-allegazzjoni fuq il-fatt illi l-investigazzjoni tmexxiet mis-sur John A. Bonnici, waqt li l-ittra saret mill-appellat filwaqt li l-‘Executive Brief’ “jidher li hu tal-konvenut” (fi kliem l-appellat stess). Madankollu l-appellant konvenjentement donnu qieghed jinsa li l-

inkarigu li tinzamm l-investigazzjoni inghata mill-Ufficcju tal-Prim'Ministru lill-Ufficju Nazzjonali tal-Verifika (ittra datata 17 ta' Marzu, 1999) dan kif tippreskrivi r-regola 5(2)(b) tar-Regolamenti ta' l-1993 dwar Kunsilli Lokali (Finanzi).

Dan ifisser illi ghalkemm is-Sur John A. Bonnici kien il-persuna li mexxa l-investigazzjoni huwa ghamel hekk ghan-nom tal-Ufficju Nazzjonali tal-Verifiki. Bl-istess mod l-appellat kien qieghed jagixxi ghan-nom tal-Ufficju Nazzjonali tal-Verifika meta pprezenta r-rapport li mieghu kien hemm annessa covering letter datata 21 ta' Ottubru, 1999 li nkitbet mill-esponent u li kienet ukoll tinkludi l-konkluzjonijiet ta' l-imsemmi rapport fil-qasir. Dawn gew prezentati lill-Ministru kif rikjest mir-regola 5(4) tar-Regolamenti fuq citati.

Fl-intier taghha ghalhekk, din il-procedura saret a tenur tal-fuq imsemmija Regolamenti u b'konsegwenza ta' dan anke l-kliem ippublikati mill-appellat kemm fil-covering letter kif ukoll fl-Executive Brief tar-rapport, huma l-frott ta' xoghol li twettaq mill-esponent fil-kwalita` tieghu ta' Awditur Generali in espletazzjoni ta' l-inkarigu moghti lilu mill-Ministru. Kif ddecidiet, gustament l-ewwel Onorabbli Qorti, din it-tip ta' pubblikazzjoni hija meqjusa mil-ligi bhala wahda privileggjata (art. 33 ta' l-Kap. 248) u li l-ebda azzjoni ma tista' tittiehed fil-konfront taghha. A skanz ta' ripetizzjoni, l-appellat jaghmel referenza ghan-nota ta' sottomissjonijiet tieghu li pprezenta quddiem l-ewwel Onorabbli Qorti fejn dan il-punt gie trattat ampjament.

Minghajr pregudizzju ghal dak suespost, l-appellat bir-rispett jissottometti li anke kieku stess l-Executive Brief u l-ittra kellhom jitqiesu bhal indipendenti mir-rapport innifsu, xorta whada dawn ghandhom jitqiesu privileggjati taht l-istess artikolu fuq imsemmi u dan peress illi dan l-artikolu jinkwadra wkoll "… publikazzjonijiet li jikkonsistu f'komunikazzjonijiet bejn ufficjali pubblici …". Ghaldaqstant, gialadarba dawn id-dokumenti intbaghtu mill-appellat, fil-kariga

tieghu ta' Awditur Generali, lill-Ministru dawn ghandhom jigu kkunsidrati bhala privileggjati. Ghal darb'ohra l-appellat jahgmel referenza ghan-nota ta' sottomissjonijiet tieghu fejn spjega kif il-pubblikazzjonijiet kienu saru minnu fil-kwalita` ufficjali tieghu ta' Awditur Generali.

Illi permezz tat-tielet aggravju tieghu, l-appellant qieghed jidhol fil-mertu tal-kawza u dan meta l-ewwel Onorabbli Qorti ddikjarat li l-pubblikazzjonijiet mertu tal-kawza huma privileggjati. Ghaldaqstant, l-appellat bir-rispett jissottometti li huwa rrilevanti f'dan l-istadju jekk l-kontenut taghhom kienx wiehed veritier jew le u ghaldaqstant din l-Onorabbli Qorti m'ghandhiex tezamina tali aggravju."

Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti

Il-kwistjoni li trid, ghalhekk, tigi deciza minn din il-Qorti hi jekk il-pubblikazzjoni ta' l-ittra tal-21 ta' Ottubru, 1999 u ta' l-"Executive Brief" tal-15 ta' Ottubru, 1999 hix kolpita bil-paragrafu (b) tal-Artikolu 33 tal-Kap. 248. Dana l-artikolu jipprovdi illi *"Ma tista' tittiehed ebda azzjoni dwar il-pubblikazzjonijiet li gejjin…(b) pubblikazzjonijiet li jikkonsistu <u>f'komunikazzjonijiet bejn ufficjali pubblici</u>, jew bejn ufficjali u kuntratturi bhal dawk tas-servizz pubbliku jew ufficjali ta' korporazzjonijiet pubblici, <u>rapporti ta' inkjesti maghmula skond kull ligi</u>, jew dikjarazzjonijiet ta' ufficjali pubblici maghmula* in bona fide *fl-interess tas-sigurta` nazzjonali, integrita` territorjali, inkolumita` pubblika, biex jigi evitat id-dizordni jew l-ghemil ta' delitti, jew ghall-harsien tas-sahha jew morali…"*. Din il-Qorti qed tissottolinea dawk il-partijiet minn din id-disposizzjoni li qed jigu invokati mill-appellat Galea.

Wara li din il-Qorti ezaminat l-atti kollha tal-kawza, ma tistax ma tqisx dana l-appell bhala wiehed fieragh u vessatorju. L-appellant qed jikkontendi <u>fir-rikors ta' appell tieghu</u> li l-ittra taht il-firma ta' l-appellat bhala Awditur

Generali[5] u l-"Executive Brief" huma zewg dokumenti kompletament separati u distinti mir-rapport ta' l-investigazzjoni. Apparti li hu evidenti mid-dokument a fol. 23 sa 45 (ezibit mill-konvenut waqt id-deposizzjoni tieghu tat-18 ta' Gunju, 2001) li l-"Executive Brief", bhalma wkoll l-"Appendices" li hemm f'dak id-dokument, huwa parti integrali mir-rapport ta' l-inkjesta li tmexxiet mil-Awditur Generali[6], l-appellant stess fl-att ta' citazzjoni darbtejn indika l-"Execitive Brief" bhala li huwa parti mir-rapport. Infatti, fil-premessi jghid li l-"Executive Brief" hija *"…tar-'Report on Investigations conducted on an alleged Financial Mismanagement of Funds' datat l-15 ta' Ottubru, 1999"* (sottolinear tal-Qorti); u fl-ewwel talba jghid *"…u fl-'Executive Brief' tar-Rapport tal-15 ta' Ottubru, 1999…"* (sottolinear ukoll ta' din il-Qorti). Jirrizulta mill-provi – ara l-ittra tas-17 ta' Marzu, 1999 (fol. 39) – li l-Ufficcju tal-Prim Ministru (li dak iz-zmien kien responsabbli mill-Kunsilli Lokali) kiteb lill-Awditur Generali u talbu jipprocedi skond ir-regolament 5(2)(b) tar-Regolamenti dwar Kunsilli Lokali (Finanzi). Skond dan ir-regolament *"Fil-kaz li jidher li hemm jew jista' jkun hemm xi irregolarita`, abbuz ta' kontroll, dghjufija, frodi jew approprjazzjoni indebita fl-affarijiet finanzjarji tal-Kunsill…il-Ministru jista' jitlob li titmexxa inkjesta mill-Awditur Generali jew minn bord mahtur taht l-Att dwar l-Inkjesti…"*. L-inkjesta, ghalhekk, tigi kondotta mill-Awditur Generali, u l-fatt li l-Awditur Generali jinkariga lil xi persuna ohra biex materjament jivverifika l-fatti, id-dokumenti ecc (f'dan il-kaz kien gie nkarigat id-Deputat Awditur Generali John A. Bonnici li ffirma dik il-parti tad-dokument a fol. 23 *et seq.* intestata "Report on Investigations conducted on an Alleged Financial Mismanagement of Funds") ma jfissirx li tali

[5] Il-kwalifika ta' l-appellat bhala Awditur Generali fir-rigward ta' l-ittra tal-21 ta' Ottubru, 1999 tohrog cara mill-istess "letter head" uzata fl-ittra, fejn fuq in-naha ta' fuq fil-lemin tal-karta hemm stampat il-kliem "Auditor General". Ghall-precizjoni ghandu jinghad li qabel ma l-Artikolu 108 tal-Kostituzzjoni gie sostitwit bl-Artikolu 3 tal-Att XVII ta' l-1997 ir-referenza fil-ligijiet kienet ghad-Direttur tal-Verifika (Director of Audit) u mhux ghall-Awditur Generali (Auditor General) kif inhi llum. Hu evidenti li l-ewwel Qorti fis-sentenza taghha, meta kkwotat ir-regolament 5(2)(b) tar-Regolamenti dwar Kunsilli Lokali (Finanzi), kienet qed thares lejn kopja tar-regolamenti mhux emendata. Fi kwalunkwe kaz, ma hemmx kontestazzjoni f'din il-kawza li d-Direttur tal-Verifika u l-Awditur Generali huma l-istess kariga u jirreferu ghall-persuna li jkollha t-tmexxija ta' l-Ufficcju Nazzjonali tal-Verifika (ara Kap. 396).

[6] Infatti fl-ewwel faccata tad-dokument – il-kopertina – taht il-*logo* tan-"National Audit Office" hemm il-kliem "Investigation on Paola Local Council".

inkjesta ma tkunx saret minnu; u l-obligu jibqa' dejjem ta' l-Awditur Generali li jirraporta lura lill-Ministru. Fil-kaz in dizamina dan l-obbligu l-Awditur Generali wettqu billi, permezz ta' "covering letter" datata 21 ta' Ottubru, 1999 u permezz tad-dokument intestat "Investigation on Paola Local Council" (liema dokument jinkludi dik il-parti intestata "Executive Brief") huwa informa lill-Ministru responsabbli mill-Kunsilli Lokali (li nel frattemp lehaq sar il-Ministru ghall-Gustizzja u Gvern Lokali) b'dak li lilu kien irrizultalu. Ma jistax ikun hemm l-icken dubbju li kemm din il-"covering letter" kif ukoll l-"Executive Brief" huma parti integrali mir-rapport dwar l-inkjesta li l-Awditur Generali kellu jikkonduci skond il-ligi, rapport li hu kolpit bl-Artikolu 33(b) imsemmi tal-Kap. 248. Stabbilit dan, b'mod li l-ewwel aggravju, li jipprova jispezzetta r-rapport ta' l-Awditur Generali, qed jigi respint, ma hemm ebda utilita` li jigu ezaminati iz-zewg aggravji l-ohra. Jigi precizat li din il-Qorti ma hi qed tippronunzja ruhha b'ebda mod dwar jekk id-dokumenti in kwistjoni jammontawx ukoll ghal "komunikazzjonijiet bejn ufficjali pubblici" (kif sottomess mill-appellat fir-risposta tieghu) u dan ghaliex, fic-cirkostanzi, ma hemmx bzonn ta' tali pronunzjament.

Ghall-motivi premessi tichad l-appell u tikkonferma s-sentenza appellata, bl-ispejjez kontra l-appellant. U peress li dana l-appell huwa wiehed frivolu u vessatorju fis-sens tal-Artikolu 223(4) tal-Kap. 12, tikkundanna lill-appellant ihallas lill-appellat l-ispejjez ghal darbtejn.

< Sentenza Finali >

--------------------------------TMIEM--------------------------------