FIL-PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF

ONOR. JOSEPH R. MICALLEF LL.D.

ILLUM it-Tlieta, 30 ta' Ġunju, 2020

Kawża Nru. 26

Rik. Nru. 358/13JRM

ASSOCIATED NEWS GROUP LIMITED (C – 1118)

vs

L-AWTORITA' TAT-TURIŻMU TA' MALTA debitament rappreżentata miċ-*Chairperson* tagħha Raymond Fenech; u d-Direttur tad-Dipartiment tal-Kuntratti

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors Maħluf imressaq fil-15 ta' April, 2013, li bih u għar-raġunijiet hemm imfissra, il-kumpannija attriċi talbet li din il-Qorti (i) issib li d-deċiżjoni meħuda mill-imħarrkin, jew min minnhom, li ma jagħtuhiex it-*tender* għall-għoti lill-Awtorità mħarrka ta' servizzi ta' promozzjoni wara li rtira l-offerent li kien intgħażel fis-sejħa, ittieħdet bi ksur tad-dispożizzjonijiet tal-artikoli 469A(1)(b)(ii)(iii) u (iv) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta u

għalhekk ma tiswiex u m'għandu jkollha l-ebda effett; (ii) tordna lill-istess imħarrkin biex jagħtuha l-istess *tender*; (iii) issib li, minħabba l-imsemmija deċiżjoni, hija ġarrbet diversi danni sa minn dakinhar li bdiet l-aġġudikazzjoni tas-sejħa; (iv) tillikwida d-danni mġarrbin minnha minħabba l-imsemmija deċiżjoni; u (v) tordna lill-imħarrkin, jew lil min minnhom, iħallsuha d-danni hekk likwidati. Talbet ukoll l-ispejjeż, magħduda dawk taż-żewġ atti ġudizzjarji tat-13 ta' Ottubru, 2011, u tat-22 ta' Marzu, 2013;

Rat id-degriet tagħha tat6-22 ta' April, 2013, li bih ordnat in-notifika tal-atti lill-imħarrkin u tat direttivi lill-kumpannija attriċi dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tagħha;

Rat it-Tweġiba maħlufa mressqa fis-16 ta' Mejju, 2013, li biha l-imħarrek Direttur tad-Dipartiment tal-Kuntratti laqa' għall-azzjoni attriċi billi, b'mod preliminari, qal li l-attriċi ma tistax tinqeda bl-azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju kontrih billi huwa ma wettaq l-ebda għemil amministrattiv billi t-twaqqif tas-sejħa kien ġej mill-fatt li l-ebda konkorrent ma tenna l-offerta tiegħu; u li, f'kull każ, ukoll li kieku kellha jedd tressaq azzjoni bħal dik, l-azzjoni tressqet wara ż-żmien ta' sitt xhur li l-liġi tagħti lil min irid iressaq kawża bħal dik. Fil-mertu, laqa' billi qal li l-attriċi tilfet kull jedd li tikseb il-kuntratt mertu tas-sejħa għaliex waħda mill-kundizzjonijiet tal-istess sejħa kienet tgħid li offerta kienet tibqa' tgħodd sa mija u ħamsin (150) jum minn dakinhar li għalaq iż-żmien li jintefgħu l-offerti, u dak il-perjodu laħaq għadda bla ma l-attriċi tenniet l-offerta tagħha. Żied jgħid li ma kien hemm l-ebda kundizzjoni fis-sejħa li tgħid li, f'każ li jirtira l-konkorrent rebbieħ magħżul, il-kuntratt irid jingħata lil xiħadd ieħor mill-konkorrenti li ma kinux intgħażlu. Warrab għal kollox ix-xiljiet tal-attriċi li huwa b'xi mod mexa ħażin fit-twettiq tas-setgħat tiegħu jew li kiser il-liġi. Qal li t-tieni talba attriċi ma tistax tintlaqa' f'kawża bħal din għaliex il-Qorti ma tistax tintalab twettaq hi deċiżjonijiet li l-liġi ma tagħtihiex is-setgħa li twettaqhom. Temm jgħid li ma jistax jinstab ħati ta' xi danni li l-attriċi tgħid li ġarrbet minħabba dak li seħħ;

Rat it-Tweġiba maħlufa mressqa fil-21 ta' Mejju, 2013, mill-Awtorità mħarrka li biha, u għar-raġunijiet hemm imfissra, laqgħet għall-azzjoni attriċi billi, b'mod preliminari, qalet li l-attriċi ma tistax tinqeda bl-azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju ta' għemil amministrattiv għaliex ma twettaq l-ebda għemil bħal dak kif mifhum mil-liġi; f'kull każ, l-attriċi naqset li tiftaħ il-kawża fiż-żmien li tagħtiha l-liġi; u li l-attriċi ma fadlilha l-ebda jedd li tikseb il-kuntratt tas-sejħa, billi l-offeta tagħha skadiet żmien qabel infetħet il-kawża. Fil-mertu, laqgħet billi qalet li s-sejħa twaqqfet billi l-ebda wieħed mill-konkorrenti ma tenna l-offerta tiegħu saż-żmien li dawk l-offerti kienu meqjusa validi. Qalet ukoll li ma kien hemm l-ebda obbligu li, f'każ li jirtira l-konkorrent rebbieħ, il-

kuntratt jingħata lil xi konkorrent ieħor. Saħqet li mxiet kif imiss u bl-ebda mod ma taħti għal xi ksur tad-dmirijiet maħsuba fl-artikolu 469A(1)(b) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, għaliex qagħdet għal dak li tgħid il-liġi, għall-kundizzjonijiet tas-sejħa u għar-regolamenti dwar il-kuntratti pubbliċi. Qalet li t-tieni talba attriċi ma tistax titressaq f'azzjoni bħal din. U temmet tgħid li ma hija responsabbli għall-ħlas tal-ebda danni billi mxiet b'bona fidi u qdiet dmirijietha fil-qafas tad-diskrezzjoni mogħtija lilha mil-liġi;

Rat id-degriet tagħha tas-26 ta' Settembru, 2013[1], li bih ordnat li, qabel kull ħaġ'oħra, kellha ssir it-trattazzjoni tal-eċċezzjonijiet preliminari ta' kull wieħed mill-imħarrkin;

Semgħet ix-xhieda mressqa mill-imħarrkin;

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet imressqa mid-Direttur imħarrek fl-4 ta' Awwissu, 2014[2];

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet imressqa mill-Awtorità mħarrka fil-5 ta' Settembru, 2014[3];

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet imressqa mill-kumpannija attriċi fit-3 ta' Ottubru, 2014[4], bi tweġiba għas-sottomissjonijiet tal-imħarrkin;

Rat l-atti kollha tal-kawża;

Rat id-degrieti tagħha li bihom ħalliet il-kawża għas-sentenza dwar l-eċċezzjonijiet preliminari tal-imħarrkin;

Ikkunsidrat:

Illi din hija azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju. Il-kumpannija attriċi (minn issa 'l hemm imsejħa "ANG") ħadet sehem f'sejħa pubblika għal offerti mnedija mill-Awtorità mħarrka (minn issa 'l hemm imsejħa "MTA") u tefgħet l-offerta tagħha. Meta ntemm il-proċess tal-għażla, r-rebbieħ kien konkorrent ieħor li offra li jwettaq il-kuntratt bi prezz ħafna orħos minn dak imsemmi minn ANG, li ġiet it-tieni. L-offerent rebbieħ irtira mis-sejħa. ANG talbet li tidħol

[1] Paġ. 283 tal-proċess
[2] Paġġ. 340 – 8 tal-proċess
[3] Paġġ. 351 sa 363 tal-proċess
[4] Paġġ. 365 – 9 tal-proċess

bħala rebbieħ tas-sejħa minflokha, imma t-talba tagħha ma ntlaqgħetx. ANG tgħid li ċ-ċaħda tat-talba tagħha saret b'mod abbużiv u bi ksur tal-liġi. Trid li din il-Qorti ssib li dik iċ-ċaħda titħassar u li tordna lill-MTA tagħti l-kuntratt lilha. Tgħid ukoll li, billi matul iż-żmien kollu minn meta nħarġet is-sejħa sa ma t-talba tagħha kienet miċħuda kellha xogħolha mwaqqaf, hija ġarrbet danni kbar. Trid li l-Qorti ssib lill-imħarrkin, jew lil min minnhom, responsabbli għal dawk id-danni u tikkkundannahom iħallsuha d-danni hekk likwidati. Trid ukoll li l-Qorti tordna lill-imħarrkin, jew lil min minnhom, biex jagħtuha l-kuntratt imsemmi fis-sejħa;

Illi l-imħarrkin laqgħu b'eċċezzjonijiet preliminari u kif ukoll b'eċċezzjonijiet fil-mertu. L-eċċezzjonijiet tagħhom jixxiebhu. L-eċċezzjonijiet preliminari huma (i) li ANG ma tistax tinqeda bl-azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju kontrihom billi huma ma wettqu l-ebda għemil amministrattiv billi t-twaqqif tas-sejħa kien ġej mill-fatt li l-ebda konkorrent ma tenna l-offerta tiegħu; (ii) li, f'kull każ, ukoll li kieku kellha jedd tressaq azzjoni bħal dik, l-azzjoni tressqet wara ż-żmien ta' sitt xhur li l-liġi tagħti lil min irid iressaq kawża bħal dik; (iii) li ANG tilfet kull jedd li tikseb il-kuntratt mertu tas-sejħa għaliex waħda mill-kundizzjonijiet tal-istess sejħa kienet tgħid li offerta kienet tibqa' tgħodd sa mija u ħamsin (150) jum minn dakinhar li għalaq iż-żmien li jintefgħu l-offerti, u (iv) dak il-perjodu laħaq għadda bla ma ANG ġeddet l-offerta tagħha;

Illi din is-sentenza qiegħda tingħata dwar l-imsemmija eċċezzjonijiet preliminari;

Illi l-<u>fatti rilevanti li jirrigwardaw il-każ</u> juru li f'Novembru tal-2010[5], id-Dipartiment tal-Kuntratti ħareġ sejħa għall-offerti (minn issa 'l hemm imsejħa "is-sejħa") għal "*the Provision of Marketing Services in Destination Marketing for the Malta Tourism Authority*" (CT2175/2010), liema sejħa kienet tagħlaq fil-11 ta' Jannar tal-2011. Din is-sejħa kienet tal-għamla magħrufa bħala tat-"tliet pakketti"[6] (jiġifieri "*bid bond*" fl-ewwel pakkett, l-offerta teknika fit-tieni pakkett u l-prezz offert fit-tielet pakkett) bil-proċess jimxi bil-ftuħ ta' kull pakkett ta' kull wieħed mill-konkorrenti fl-ordni msemmi. Is-sejħa kienet tgħid li l-kuntratt jintrebaħ minn min iressaq l-orħos offerta minn fost dawk li jkunu konformi teknikament, għalkemm id-Dipartiment żamm il-jedd li jwarrab kull offerta, imqar jekk kienet l-irħas waħda;

Illi ANG[7] kienet fost tmien (8) konkorrenti li xeħtu l-offerta tagħhom[8] u fost tliet (3) entitajiet li kienu "*short-listed*" mill-kumitat tal-

---

[5] Dok "DK1", f'paġġ. 23 sa 54 tal-proċess
[6] Kundizzjoni 16 tad-Dokument tas-Sejħa, f'paġ. 27 tal-proċess
[7] Ara Dok "F", f'paġġ. 111 sa 272 tal-proċess
[8] Dok "AC1", f'paġ. 315 tal-proċess

evalwazzjoni[9]. Il-Kumitat Ġenerali tal-Kuntratti qabel ma' din ir-rakkomandazzjoni u awtorizza li l-proċess tal-għażla jgħaddi għat-tielet fażi (ftuħ tal-pakketti tal-prezz offert) billi ma tressaq l-ebda appell minn dak il-proċess ta' evalwazzjoni;

Illi billi l-proċess tal-għażla ħa ż-żmien, fl-aħħar ta' Settembru, 2011[10], id-Dipartiment bagħat jistaqsi lill-konkorrenti jekk kinux lesti jġeddu tal-offerta b'sitt (6) xhur, sat-12 ta' Diċembru, 2011. ANG bagħtat tweġiba dakinhar stess biex tikkonferma li kienet lesta li tagħmel hekk;

Illi fis-7 ta' Ottubru, 2011[11], id-Dipartiment tal-Kuntratti (minn issa 'l hemm imsejjaħ "id-Dipartiment") bagħat jgħarraf lil ANG li, għalkemm l-offerta tagħha kienet konformi, ma kenitx rebħet il-kuntratt u li l-kuntratt kien se jingħata lil konkorrent ieħor – Lighthouse & Ashley Consortium – li kien offra b'somma anqas, u li ANG kienet ġiet warajh. Għarrafha wkoll li, jekk riedet, setgħet tappella mid-deċiżjoni;

Illi fit-13 ta' Ottubru, 2011[12], ANG ressqet protest ġudizzjarju kontra l-imħarrkin biex titlobhom ma jagħtux il-kuntratt lill-entità magħżula minħabba li din tat prezz baxx wisq u talbithom jersqu għal-likwidazzjoni u l-ħlas tad-danni;

Illi ġara li Lighthouse & Ashley għażlu li ma jkomplux fl-interess tagħhom fil-kuntratt u rtiraw mis-sejħa għall-ħabta tal-bidu tal-2012. Fid-19 ta' Jannar, 2012[13], l-Awtorità bagħtet tgħarraf lid-Dipartiment li hija kienet għadha teħtieġ is-servizzi mitluba fis-sejħa;

Illi f'Marzu tal-2012, id-Dipartiment bagħat jgħarraf lill-Awtorità li setgħet tgħaddi biex tagħti l-kuntratt lil min ġie t-tieni fl-għażla, jiġifieri ANG. L-Awtorità wieġbet lid-Dipartiment lejn l-aħħar ta' Awwissu, 2012[14], biex tgħarrfu li l-offerti ma kinux għadhom jgħoddu għaliex dawn kellhom ħajja sa mija u ħamsin (150) jum wara d-data tal-għeluq tas-sejħa. Fl-4 ta' Settembru, 2012[15], id-Dipartiment kiteb lill-Ministeru biex jgħarrfu li s-sejħa kienet imħassra u li l-Awtorità kienet trid toħroġ sejħa ġdida jekk kemm-il darba kienet għadha teħtieġ is-servizzi mitluba fis-sejħa tagħha;

[9] Xhieda ta' Anthony Cachia f'paġ. 312 tal-proċess
[10] Dok "AC3" f'paġ. 318 tal-proċess
[11] Dokti "A" u "AC2", f'paġġ. 8 u 316 tal-proċess
[12] Dok "B", f'paġġ. 9 – 11 tal-proċess
[13] Dok "AC5", f'paġ. 322 tal-proċess
[14] Dok "AC6", f'paġ. 323 tal-proċess
[15] Dok "AC7", f'paġ. 324 tal-proċess

Illi fis-17 ta' Diċembru, 2012, ANG kitbet lill-Awtorità biex tara li l-kuntratt jingħata lilha, imma b'ittra tal-25 ta' Jannar, 2013[16], l-Awtorità għarrfitha li, billi l-offerta tagħha ma kinitx għadha tiswa, ma kinitx se tilqa' t-talba tagħha;

Illi fit-22 ta' Marzu, 2013, ANG ressqet ittra uffiċjali kontra l-imħarrkin u fetħet din il-kawża fil-15 ta' April, 2013;

Illi l-kunsiderazzjonijiet ta' xejra legali marbuta mal-eċċezzjonijiet taħt eżami jitolbu stħarriġ ta' aspetti proċedurali determinanti għall-mixi 'l quddiem tal-kawża, u dan fil-qafas taċ-ċirkostanzi fattwali li ġraw minn dakinhar li ħarġet is-sejħa;

Illi l-Qorti se tibda billi l-ewwel tqis **l-ewwel eċċezzjoni preliminari** tal-Awtorità u **t-tielet eċċezzjoni preliminari** tad-Dipartiment li jridu li l-azzjoni attriċi ta' stħarriġ ġudizzjarju taqa' għaliex ma twettaq l-ebda għemil amministrattiv li dwaru setgħet tinfetaħ kawża bħal din**;**

Illi l-imħarrkin jgħidu li l-ebda waħda minnhom ma ħadet xi deċiżjoni jew wettqet xiħaġa li biha wettqet xi għemil li minnu tilminta ANG. Huma jgħidu li l-proċess tas-sejħa waqaf għaliex l-offerti ma ġġeddewx u b'hekk il-proċess tal-għażla intemm, u mhux għaliex xiħadd minnhom ħa xi deċiżjoni li ANG ma tingħatax il-kuntratt. Fi kliem ieħor, huma jgħidu li lanqas kieku riedu jagħtu l-kuntratt lil ANG ma setgħu jagħmlu dan, ladarba l-offerti kienu għalqu;

Illi d-Dipartiment iżid jgħid f'kull sejħa pubblika għall-offerti hu jkun qiegħed jidher għall-awtorità kuntrattwali u mhux f'ismu, u li s-sehem tiegħu f'dan ir-rigward kien biss safejn twettaq il-proċess tal-evalwazzjoni tal-offerti mressqa taħt is-sejħa. Meta l-konkorrent magħżul ma baqax interessat li jidħol għall-kuntratt, kulma għamel id-Dipartiment kien li jiġbed l-attenzjoni tal-Awtorità bl-għażla li kellha li tibgħat għall-konkorrent li ġie t-tieni, kif fil-fatt għamel. Meta l-Awtorità bagħtet tgħarraf lid-Dipartiment li sadattant l-offerti kienu waqgħu għaliex għadda ż-żmien, id-Dipartiment ma ħa l-ebda deċiżjoni (la favur u lanqas kontra t-talba ta' ANG) oħra għaliex is-sejħa kienet imħassra u setgħet biss terġa' tissejjaħ mill-ġdid. Jgħid ukoll li d-Dipartiment qatt ma ikkomunika xi deċiżjoni lil ANG direttament u li meta ANG kitbitlu, dan qalilha li kellha tkellem lill-Awtorità;

[16] Dok "D", f'paġġ. 14 – 5 tal-proċess

Illi l-Awtorità żżid tgħid li l-ittra li bagħtet lil ANG fil-25 ta' Jannar, 2013[17], biex tgħarrafha li s-sejħa kienet waqgħet, ma tista' qatt titqies bħala "egħmil amministrattiv" għaliex ma tikkostitwix ebda deċiżjoni, ordni, liċenza jew permess jew rifjut għal talba. Iżżid tgħid li dak li tniżżel fl-ittra kien diġà mniżżel bħala kundizzjonijiet espressi fid-dokument innifsu tas-sejħa u ma kienx jirrigwarda li deċiżjoni ġdida;

Illi ANG twarrab din l-eċċezzjoni u tisħaq li l-proċess ta' għażla mniedi fis-sejħa jaqa' taħt it-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" kif maħsub fl-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta. Minbara dan, id-dokument tas-sejħa pubblika għall-offerti jagħmilha ċara[18] li hija l-Awtorità (bħala s-"*Central Government Authority*") li għandha l-għażla li tilqa' jew twarrab kull offerta u li tħassar ukoll il-proċess kollu tal-għażla u li tniedi proċess ieħor mill-ġdid. Dan ifisser li l-Awtorità twettaq għemil li jsarraf f'diskrezzjoni. Jekk inhu hekk, kull twettiq ta' dik id-diskrezzjoni jaqa' fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv". ANG tgħid li l-Awtorità ħadet tliet (3) deċiżjonijiet ta' bixra amministrattiva fil-bidu tal-2013 – li ma tagħrafx l-offerta ta' ANG bħala li kienet għadha tiswa aktar, li ma titlobhiex iġġedded l-offerta, u li ma tagħrafx ir-rieda ta' ANG li ġġedded l-offerta tagħha unilateralment;

Illi l-Qorti tqis li s-sejħa pubblika għal offerti hija proċess li jgħodd fih it-tressiq ta' talba jew aktar (min-naħa ta' min irid jikkonkorri) minn naħa waħda u t-teħid ta' deċiżjonijiet tekniċi u amministrattivi min-naħa l-oħra. Il-proċess imiss ukoll il-mod kif awtorità pubblika tmexxi l-biċċa l-kbira mill-ħidma tagħha u kif tintrabat ma' terzi fit-twettiq tas-setgħat li l-liġi tagħtiha. Fuq kollox, ir-riżultat tas-sejħa pubblika huwa l-għoti ta' kuntratt li jitlob li, qabel l-għoti tiegħu, isir studju u evalwazzjoni li minnhom infushom ifissru eżerċizzju ta' għażliet u tqabbil, ikunu kemm ikunu ċari u stretti l-kundizzjonijiet tas-sejħa;

Illi fil-qasam tad-Dritt Amministrattiv dwar is-setgħa tal-amministrazzjoni pubblika li tidħol f'kuntratti jew sejħat pubbliċi għall-għoti ta' kuntratti, ilu żmien jingħad li ".. .. *there are clear limits, to be determined by the courts, upon the common law powers of the Crown to enter into contracts: for the Crown, like other public authorities, may not fetter itself by contract from exercising its discretion over the discharge of essential governmental functions. But this is a principle of public law of general application rather than one confined to the Crown. The absence of a statutory power should not in itself be a conclusive reason for a refusal by the courts to entertain proceedings in which it was alleged, for example, that a contractor had been removed withuot a*

[17] Dok "D", f'paġġ. 14 – 5 tal-proċess
[18] Kundizzjoni 33.1 tad-Dokument tas-Sejħa, f'paġ. 31 tal-proċess

hearing from a list of approved government contractors because the Minister believed that the contractor had breached the terms of the Government's incomes policy, or that companies were excluded from submitting tenders on the basis of manifestly arbitrary considerations"[19];

Illi, fi żminijiet eqreb għal-lum huwa magħruf sew kemm l-amministrazzjoni pubblika ddur għall-kuntratti biex twettaq il-ħidma tagħha u kif tinħass il-ħtieġa li mġiebet l-istess amministrazzjoni pubblika f'dan il-qasam tkun kif imiss u 'l fuq minn kull suspett. F'dan ir-rigward jingħad li: "*Contractual obligations are not enforceable by judicial review, unless the question is whether the contracting authority has exceeded its powers. The government's contractual business is now so vast that it is easily tempted to use it for ulterior purposes, as mentioned earlier. It is a source of great power, which has been called a 'new prerogative'. Contracts have now come to play a large part in the mechanism of public services .. ..Contract, it is said, 'has replaced command and control as the paradigm of administration". Such contracts will not always be designed for enforcement by legal sanctions, since in many cases administrative pressure will be the natural remedy*"[20]. B'mod partikolari, fejn jidħlu s-sejħat pubbliċi għall-offerti fuq livell komunitarju, l-istess awturi jiktbu li "*European Union law imposes an elaborate and strict regime on the procurement contracts of public authorities, if they exceed a certain value, in order that competition may be free and fair and without discrimination. .. .. 'Public authorities' is given an extended meaning, including not only ministers, government departments and local authorities but also 'bodies governed by public law'. The scope of this definition is therefore similar to that of judicial review*"[21];

Illi minn dawn il-kunsiderazzjonijiet, il-Qorti tasal għall-fehma li minn dak li seħħ f'dan il-każ, kien hemm biżżejjed elementi li jaqgħu fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" kif maħsub fl-artikolu 469A(2) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, u dan għaliex il-proċess innifsu tas-sejħa kien jiġbor fih it-talba (min-naħa ta' ANG) u d-deċiżjoni tal-awtorità pubblika (min-naħa tal-Awtorità) dwarha. Il-Qorti mhijiex qiegħda tibni l-fehma tagħha fuq l-ittra li l-Awtorità bagħtet lil ANG, għaliex huwa minnu li dik l-ittra ma tikkostitwix id-deċiżjoni: imma l-Qorti ssejjes il-fehma tagħha fuq il-fatt li kien hemm proċess tal-għażla wara sejħa li, minnu nnifsu, huwa għemil amministrattiv, u li twettaq b'mod partikolari li minnu ANG tgħid li ntlaqtet ħażin. Suġġett għal dak li se jingħad aktar 'il quddiem f'din is-sentenza, ittieħdu deċiżjonijiet amministrattivi

[19] J M Evans De Smith's Judicial Review of Administrative Action (4th Edit) pp. 288 – 9
[20] H W R Wade & C F Forsyth Administrative Law (11th Edit, 2014) pp 673 – 4
[21] *Ibid.* pp. 676 – 7 u ara wkoll C C Turpin & P Brown Government Procurement & Contracts (2nd Edit, 1989), f'pp 214 u 217

li laqtu ħażin lil ANG u li jistħoqqilhom jitqiegħdu quddiem din il-Qorti għall-istħarriġ meħtieġ;

Illi għalhekk, il-Qorti ssib li l-eċċezzjonijiet preliminari mhumiex tajba u mhix se tilqagħhom;

Illi l-Qorti se tqis issa **t-tieni eċċezzjoni preliminari** tal-Awtorità u **r-raba' eċċezzjoni preliminari** tad-Dipartiment li jridu li ANG fetħet l-azzjoni tagħha wara li kien laħaq għalqilha ż-żmien biex tagħmel dan skond l-artikolu 469A(3) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta;

Illi l-Awtorità torbot din l-eċċezzjoni tagħha mal-fatt li d-Dipartiment kien għarraf lil ANG li l-kuntratt kienet rebħitu konkorrent oħra u li l-offerta ta' ANG ma kinitx intlaqgħet bħala l-orħos waħda, u minkejja li d-Dipartiment kien avżaha li setgħet tappella minn dik id-deċiżjoni, ANG għażlet li ma tappellax fiż-żmien mogħti lilha. Minflok, ANG bagħtet protest ġudizzjarju f'Ottubru tal-2011, li xorta waħda ma segwitux b'kawża. Għalhekk, l-Awtorità tgħid li meta nfetħet din il-kawża ż-żmien mitlub mil-liġi kien ilu x-xhur li għadda;

Illi d-Dipartiment, min-naħa tiegħu, filwaqt li jtenni l-istess prinċipji ta' dritt marbuta maż-żmien meħtieġ biex titressaq azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju, jgħid li ANG kienet taf li l-konkorrent rebbieħ ma kienx se jkompli bl-għażla li jieħu l-kuntratt minn tal-anqas f'Settembru tal-2012, meta ANG kitbet lill-Awtorità biex titlobha tagħrif dwar is-sejħa u lil min kien ingħata l-kuntratt[22]. Dan ifisser li meta nfetħet il-kawża kienu għaddew aktar minn sitt xhur minn meta ANG saret taf li l-kuntratt ma ngħatax lilha;

Illi ANG twarrab dawn l-eċċezzjonijiet preliminari wkoll billi tgħid li l-għemil amministrattiv li hija qiegħda tattakka ġara meta ttieħdu d-deċiżjonijiet imsemmija fl-ittra li l-Awtorità bagħtitilha f'Jannar tal-2013 u li fiha ngħad li l-offerta kienet tqieset li waqgħet għaliex għalqilha ż-żmien tagħha. Għalhekk, tgħid li l-kawża fetħitha fiż-żmien mitlub mil-liġi;

Illi huwa llum il-ġurnata stabilit, li ż-żmien ta' sitt xhur imsemmi fl-artikolu 469A(3) tal-Kap 12 huwa wieħed ta' dekadenza[23]. Dan ifisser li tali terminu ma jiġix interrott jew sospiż bħalma jiġri fil-każ ta' terminu ta' preskrizzjoni. Fi kliem ieħor, l-atti ġudizzjarji li normalment jitqiesu bħala tajbin biex jinterrompu ż-żmien preskrittiv, jew il-fatt li jkunu għaddejjin

[22] Affidavit ta' Bertrand Attard, f'paġ. 288 tal-proċess

[23] Ara fost l-oħrajn, P.A. RCP **2.2.2000** fil-kawża fl-ismijiet ***Gerard Żammit vs Awtorità tal-Ippjanar et*** (mhix pubblikata) ; P.A. RCP **5.4.2001** (*in parte*) fil-kawża fl-ismijiet ***David Crisp vs Korporazzjoni Telemalta*** (mhix pubblikata) ; u App. Ċiv. **31.5.2002** fil-kawża fl-ismijiet ***Zamboni et noe vs Direttur tal-Kuntratti et*** (Kollez. Vol: **LXXXVI.ii.313**)

diskussjonijiet bejn il-partijiet wara li jkun sar l-għemil amministrattiv li minnu wieħed jilmenta, ma jservu xejn biex iżommu l-mogħdija tas-sitt xhur li ssemmi l-liġi;

Illi l-liġi ma ssemmi xejn dwar il-mod li bih parti mġarrba minn għemil amministrattiv issir taf b'dak l-għemil li jkun. Il-liġi ma tgħidx li ż-żmien jibda għaddej minn meta l-parti interessata tirċievi tagħrif formali jew uffiċjali miktub dwar id-deċiżjoni[24];

Illi l-Qorti żżid tgħid li fejn azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju tinbena fuq il-kawżali tar-"rifjut preżunt", il-ħarsien b'reqqa taż-żminijiet stabiliti mil-liġi. Huma kemm huma odjużi l-privileġġi proċedurali li l-Gvern igawdi fis-sistema proċedurali Malti fil-konfront tal-litigant ordinarju, dawk ir-regoli jridu jitħarsu. Dan jgħodd ukoll għaż-żminijiet jew termini li l-istess regoli jistabilixxu. Għalhekk, ladarba l-artikolu 469A jistabilixxi żminijiet partikolari kemm dwar ir-"rifjut preżunt" u kemm dwar il-ħtieġa li kawża ta' stħarriġ ġudizzjarju titressaq fiż-żmien, mhux imħolli la lil qorti u lanqas lil xi parti li ġġebbed dawk iż-żminijiet b'mod li ġġib il-liġi fix-xejn;

Illi huwa stabilit ukoll li biex wieħed jista' jressaq azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju, jeħtieġ juri li kien hemm xi deċiżjoni jew rifjut għal talba magħmula jew il-ħruġ ta' kull ordni, liċenza, permess jew *warrant* li jsiru minn awtorità pubblika sakemm din id-deċiżjoni, ordni, liċenza, permess jew *warrant* ma ssirx bil-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fi ħdan dik l-istess awtorità. Iżda mhux kull kitba li toħroġ minn ħdan xi awtorità pubblika tikkostitwixxi "deċiżjoni": biex ikollha dawk il-kwalitajiet, dik il-kitba trid tkun għalqet kwestjoni jew ilment billi tgħid li dik hija l-fehma aħħarija tal-awtorità pubblika li tkun għall-ilment jew għat-talba li jkunu sarulha[25];

Illi fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet u fil-qafas tal-ġrajja li seħħew f'dan il-każ, il-Qorti jkollha tasal għall-fehma li dawn l-eċċezzjonijiet huma tajbin. Huwa minnu li, wara li l-Awtorità kienet saret taf li l-konkorrent rebbieħ ma kienx resq għall-kuntratt u rtira l-offerta tiegħu, dam ma wieġeb lid-Dipartiment minn tal-anqas sitt xhur biex jgħarrfu li l-ebda offerta ma kienet għadha fis-seħħ, u li, b'riħet hekk, id-Dipartiment kien wera l-fehma li s-sejħa għall-offerti waqgħet. F'dan il-waqt kollu, ANG ma kienet imdaħħla f'xejn u ma setgħetx tkun taf x'inhu għaddej. Madankollu, ANG kienet taf li l-offerta tagħha kienet iġġeddet sat-12 ta' Diċembru, 2011, u li ma saritilha l-ebda talba oħra biex tgħid jekk kinitx imħajra ġġeddidha mill-ġdid. Mhux hekk biss, imma ANG kienet taf ukoll li hekk kif jiskadi ż-żmien tal-garanzija, l-offerta taqa'

[24] P.A. GV **27.6.2003** fil-kawża fl-ismijiet ***Dennis Tanti vs Ministru għall-Iżvilupp Soċjali et***
[25] App. Ċiv. **3.4.2009** fil-kawża fl-ismijiet ***Jupiter Co. Ltd. et vs Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar***

magħha. Minkejja li ANG kienet ressqet protest ġudizzjarju f'Ottubru tal-2011, ma kinitx segwietu b'kawża. Min-naħa l-oħra, il-Qorti ma taqbilx ma' ANG li d-deċiżjoni li s-sejħa titħassar ittieħdet fl-ittra mibgħuta lilha f'Jannar tal-2013, billi (i) id-deċiżjoni kien ilha li ttieħdet xhur qabel, u (ii) minħabba li, kif ingħad qabel, l-ittra (li, fuq kollox, intbagħtet "bla preġudizzju") ma kinitx tikkostitwixxi d-deċiżjoni meħuda;

Illi b'żieda ma' dan jingħad li l-kundizzjoni tas-siwi tal-offerta u kemm iddum fis-seħħ kienet kundizzjoni magħmula fid-dieher fid-dokument tas-sejħa għall-offerti u waħda li l-konkorrenti kollha, magħduda magħhom ANG, kienu qablu dwarha meta aċċettaw li jitfgħu l-offerta tagħhom. L-istess dokument kien jagħti l-possibilità li l-offerta tiġġedded bi qbil mal-konkorrent. Dan sar, imma l-kawża xorta waħda nfetħet wara li kien għalaq iż-żmien li fih l-offerta mtennija kienet għalqet u ma reġgħetx iġġeddet;

Illi għalhekk, quddiem qagħda fejn is-sejħa għall-offerti kienet tħassret minħabba li l-ebda garanzija ma ġġeddet u fejn id-deċiżjoni li l-ebda konkorrent ma kien se jingħata l-kuntratt minflok l-ewwel konkorrent magħżul, xi azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju li ANG setgħet tagħżel li tieħu riedet tinbeda żmien qabel dakinhar li nfetħet din il-kawża;

Illi għalhekk, il-Qorti ssib li dawn l-eċċezzjonijiet preliminari huma tajba u għalhekk issib ukoll li l-azzjoni attriċi nfetħet wara li kien għadda ż-żmien utli biex seta' jsir dan;

Illi fid-dawl ta' dan, ma hemmx ħtieġa li l-Qorti tgħaddi biex tqis l-eċċezzjonijiet preliminari l-oħrajn. Madankollu, b'riferenza għall-eċċezzjonijiet preliminari ta' kull waħda mill-imħarrkin li biha jgħidu li ANG ma tistax tinqeda aktar b'azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju għax is-sejħa għall-offerti waqgħet, il-Qorti tara li dan huwa minnu. Mal-iskadenza riżoluttiva li seħħet x'ħin għalaq iż-żmien tal-garanziji, seħħet ċirkostanza oġġettiva, determinanti, konklussiva u li ma titreġġax lura li temmet il-proċess kollu. Ma' dik il-ġrajja, ma kienx hemm għażla oħra ħlief li ssir id-dikjarazzjoni li l-proċess kien waqa'. Dan seħħ xhur qabel ma l-Awtorità bagħtet tgħarraf lil ANG b'dan. Għalhekk ukoll, l-imsemmija ittra ma setgħet qatt kienet id-deċiżjoni li ANG trid tattakka b'din il-kawża, u dan il-fatt ANG kienet taf bih tabilfors, għaliex hija kienet tat il-garanzija tagħha dwar l-offerta tagħha bl-għarfien ta' kemm kellha tibqa' fis-seħħ, u kienet ukoll aċċettat dik il-kundizzjoni meta daħlet biex tikkonkorri fis-sejħa;

Għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda taqta' u tiddeċiedi billi:

Tiċħad l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-Awtorità mħarrka u **t-tielet eċċezzjoni preliminari** tad-Dipartiment imħarrek bħala mhux mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt;

Tilqa' t-tieni eċċezzjoni preliminari tal-Awtorità mħarrka u **r-raba' eċċezzjoni preliminari** tad-Dipartiment imħarrek, u ssib li l-azzjoni attriċi ma tiswiex għaliex infetħet wara ż-żmien mogħti fl-artikolu 469A(3) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta;

Għalhekk **tiċħad it-talbiet attriċi**; u

Tordna lill-kumpannija attriċi tħallas l-**ispejjeż tal-kawża.**

Moqrija

Onor. Joseph R. Micallef LL.D.,
Imħallef

30 ta' Ġunju, 2020

Marisa Bugeja
Deputat Reġistratur

30 ta' Ġunju, 2020