MALTA

QORTI CIVILI

PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF

JOSEPH R. MICALLEF

Seduta ta' l-14 ta' April, 2015

Citazzjoni Numru. 1038/2013

Avukat Dottor Tanya **SCIBERRAS CAMILLERI** bħala mandatarja speċjali tal-korporazzjoni estera ***Arton Capital Inc*** ta' Quebec, il-Kanada

vs

Onorevoli Dr Emanuel **MALLIA**, fil-vesti tiegħu bħala Ministru għall-Intern u Sigurta' Nazzjonali, u Kevin Mahoney fil-kwalita' tiegħu ta' Segretarju Permanenti fil-Ministeru tal-Intern u Sigurta' Nazzjonali, u l-Avukat Ġenerali

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors Maħluf imressaq fil-31 ta' Ottubru, 2013, li bih u għar-raġunijiet hemm imfissra, l-attriċi *nomine* talbet li din il-Qorti (a) issib li l-

proċess li wassal għall-għoti ta' konċessjoni pubblika għal servizzi ta' speċjalista professjonali fit-tfassil ta' Programm ta' Investiment Individwali li jippermetti l-għoti ta' ċittadinanza lill-individwi barranin li jikkontribwixxu permezz ta' investiment jew b'mod ieħor għall-iżvilupp ekonomiku ta' Malta u kif ukoll l-għoti nnifsu tal-imsemmija konċessjoni kienu nulli, ma jiswewx u mingħajr effett billi l-imħarrkin, jew min minnhom, imxew *ultra vires* billi l-proċess li tmexxa naqas li jħares il-prinċipji ta' ħaqq naturali fit-twettiq tal-egħmil amministrattiv u/jew fil-ħtiġijiet proċedurali mandatorji u/jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel kif irid l-artikolu 469A(1)(b)(ii) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta; (b) issib li l-proċess li wassal għall-għoti ta' konċessjoni pubblika fuq imsemmija u l-għoti nnifsu huma nulli, ma jiswewx u bla effett billi l-imħarrkin, jew min minnhom, imxew *ultra vires* billi l-proċess segwit u l-egħmil amministrattiv in kwestjoni jikkostitwixxi abbuż tas-setgħa min-naħa tal-istess imħarrkin jew ta' min minnhom billi sar għal għanijiet mhux xierqa jew kien imsejjes fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti għall-finijiet tal-artikolu 469A(1)(b)(iii) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta; (ċ) issib li l-proċess li wassal għall-għoti ta' konċessjoni pubblika fuq imsemmija u l-għoti nnifsu huma nulli, ma jiswewx u mingħajr effett għaliex l-imħarrkin, jew min minnhom, imxew *ultra vires* billi l-proċess segwit u l-egħmil amministrattiv in kwestjoni saru bi ksur tal-liġi għall-finijiet tal-artikolu 469A(1)(b)(iv) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta; (d) tgħaddi biex issib li l-proċess segwit mill-imħarrkin fil-vesti uffiċjali tagħhom u kif ukoll il-proċess miżmum mill-*Evaluation Committee* u/jew il-proċess miżmum mir-*Review Board* bħala null, ma jiswewx u bla effett; u (e) tgħaddi biex issib li l-għoti tal-konċessjoni pubblika lil Henley & Partners Holdings Europe Limited hija nulla, ma tiswiex u mingħajr effett. Talbet ukoll l-ispejjeż u żammet sħiħ l-jedd tagħha għal kull azzjoni, magħduda azzjoni għad-danni kontra l-imħarrkin;

Rat id-degriet tagħha tas-6 ta' Novembru, 2013[1], li bih ordnat in-notifika lill-imħarrkin, u tat direttivi lill-attriċi *nomine* għat-tressiq tal-provi min-naħa tagħha;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa mill-imħarrkin kollha flimkien fil-25 ta' Novembru, 2013, li biha laqgħu għall-azzjoni tal-attriċi billi, b'mod preliminari, qalu li, (i) safejn l-azzjoni attriċi hija maħsuba li ġġib id-dikjarazzjoni li l-konċessjoni pubblika mogħtija lil Henley & Partners Holdings Europe Limited ma tiswiex, għandha ssir is-sejħa fil-kawża tal-imsemmija kumpannija; (ii) li la l-Ministru mħarrek u lanqas l-Avukat Ġenerali ma huma l-kontraditturi leġittimi tal-azzjoni attriċi għall-finijiet

[1] Paġ. 47 tal-proċess

tal-artikolu 181B tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta u għalhekk imisshom jinħelsu milli jibqgħu fil-kawża; (iii) li l-azzjoni ma tistax titressaq safejn qiegħed jintalab l-istħarriġ ġudizzjarju ta' "proċess li wassal għall-għotja ta' konċessjoni pubblika u l-għotja innifisha" u l-egħmil tal-Kumitat ta' Evalwazzjoni u dak tar-*Review Board*, liema Kumitat u Bord għandhom funzjonijiet kważi-ġudizzjarji u għalhekk l-impunjazzjoni kemm tal-proċess u kif ukoll tad-deċiżjonijiet meħuda mill-imsemmija Kumitat u Bord ma jaqgħux taħt it-tifsira ta' 'egħmil amministrattiv; u (iv) li jonqos fl-attriċi *nomine* l-interess ġuridiku meħtieġ biex tmexxi 'l quddiem din il-kawża fid-dawl tar-rabta li l-kumpannija attriċi, bħala waħda mill-konkorrenti fis-sejħa pubblika, kien daħlet għaliha li biha d-deċiżjoni tar-*Review Board* tkun waħda finali, torbot lill-Gvern u lill-konkorrent li jkun għamel l-oġġezzjoni li wkoll ma jkollu l-ebda rimedju ieħor biex jattakka dik id-deċiżjoni. Laqgħu wkoll b'eċċezzjonijiet fil-mertu;

Rat id-degriet tagħha tal-21 ta' Jannar, 2014[2], li bih ordnat li, qabel kull ħaġ'oħra, kellha ssir it-trattazzjoni tal-ewwel erba' eċċezzjonijiet preliminari u tingħata sentenza dwarhom;

Rat ix-xhieda mressqa mill-partijiet dwar l-imsemmija eċċezzjonijiet, magħduda dik imressqa bil-mezz tal-affidavit;

Rat id-degriet tagħha tad-29 ta' Mejju, 2014, li bih ħatret lill-Avukat Maria Dolores Gauċi bħala Assistent Ġudizzjarju ħalli tisma' x-xhieda fil-kontro-eżami, jekk ikun il-każ;

Rat in-Noti mressqin mill-partijiet fis-16 ta' Ġunju, 2014[3], li bihom iddikjaraw li kienu qegħdin jirrinunzjaw għall-kontro-eżamijiet u li dwar l-eċċezzjonijiet preliminari ma kienx għad fadlilhom provi oħrajn x'iressqu;

Rat il-verbal tas-seduta miżmuma mill-Assistant Ġudizzjarju fis-26 ta' Settembru, 2014[4], li bih il-partijiet iddikjaraw li ma kienx għad fadlilhom provi x'iressqu dwar l-eċċezzjonijiet preliminari msemmija u ftiehmu ż-żmien li fihom kellhom iressqu s-sottomissjonijiet dwarhom bil-miktub;

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet imressqa mill-imħarrkin fil-25 ta' Novembru, 2014[5];

Rat in-nota ta' Sottomissjonijiet imressqa mill-attriċi *nomine* fis-26 ta' Jannar, 2015[6], bi tweġiba għal dik tal-imħarrkin;

---

[2] Paġ. 62 tal-proċess
[3] Paġġ. 116 – 7 tal-proċess
[4] Paġ, 121 tal-proċess
[5] Paġġ. 123 sa 130 tal-proċess

Semgħet it-trattazzjoni ulterjuri tal-avukati tal-partijiet waqt is-smigħ tad-29 ta' Jannar, 2015;

Rat l-atti kollha tal-kawża;

Rat id-degriet tagħha tad-29 ta' Jannar, 2015, li bih ħalliet il-kawża għas-sentenza dwar l-ewwel erba' eċċezzjonijiet preliminari;

Ikkunsidrat:

Illi din hija azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju. Il-kumpannija attriċi (aktar 'il quddiem imsejħa "Arton") tilminta li l-proċess li bih tmexxiet is-sejħa għall-għażla ta' fornitur ta' Servizzi ta' Speċjalista fil-Programm ta' Investimenti Individwali (aktar 'il quddiem imsejjaħ "il-PII"), tmexxa b'mod abbużiv u bi ksur tal-liġi. Tgħid li dan ġara b'għadd ta' modi u jiġifieri (i) billi s-sejħa ma segwietx ir-regoli li jgħoddu għall-konċessjonijiet ta' servizzi pubbliċi, fosthom billi ma ngħatatx pubbliċita' biżżejjed biex jintwera li l-proċess tmexxa bi trasparenza u biex jitħalla wisgħa għall-kompetizzjoni u li l-proċess jitmexxa b'imparzjalita'; (ii) li l-kumitat ta' evalwazzjoni (aktar 'il quddiem imsejjaħ "il-Kumitat") mexa lil hinn minn setgħatu ("*ultra vires*") meta ma ħarisx il-prinċipji ta' ħaqq naturali dwar il-livell ta' indipendenza tiegħu minn min ħatru u mill-Eżekuttiv, tant li l-offerti ntbagħtu lill-Ministeru u mhux lill-Kumitat u kien il-Ministeru li għadda d-dokumentazzjoni lill-Kumitat; (iii) li l-kumitat ta' evalwazzjoni (aktar 'il quddiem imsejjaħ "il-Kumitat") mexa lil hinn minn setgħatu ("*ultra vires*") meta abbuża mil-liġi x'ħin laqa' proposta ta' offerent li kellu kunflitt ta' interess fil-proċess tal-għażla wara li kumpannija oħra li tagħmel mill-grupp tal-offerent magħżul kienet il-konsulent imqabbad mill-imħarrki biex ifassal il-PII; (iv) li l-kumitat ta' evalwazzjoni (aktar 'il quddiem imsejjaħ "il-Kumitat") mexa lil hinn minn setgħatu ("*ultra vires*") meta naqas li jagħti r-raġunijiet li wassluh biex jagħżel lill-offerent li għażel meta kien hemm offerenti oħrajn li kienu jwettqu l-kundizzjonijiet tekniċi u amministrattivi mitluba għall-għażla; (v) li l-Bord ta' Reviżjoni (aktar 'il quddiem imsejjaħ "il-Bord") mexa lil hinn minn setgħatu ("*ultra vires*") meta naqas li jħares il-prinċipji ta' ħaqq naturali ta' indipendenza, meta kien is-Segretarju Permanenti mħarrek li żamm kuntatt ma' Arton; (vi) li l-Bord ta' Reviżjoni (aktar 'il quddiem imsejjaħ "il-Bord") mexa lil hinn minn setgħatu ("*ultra vires*") meta naqas li jżomm imqar smigħ

[6] Paġġ. 132 – 7 tal-proċess

wieħed biex jisma’ l-ilment ta’ Arton; (vii) li l-Bord mexa lil hinn minn setgħatu (“*ultra vires*”) meta naqas li jħares il-prinċipji ta’ ħaqq naturali li jsejjaħ xhieda indikati minn Arton bil-għan li tressaq il-provi tagħha qabel ma għadda biex ħareġ bid-deċiżjoni tiegħu li ċaħditilha l-appell tgħha; (viii) li l-Bord mexa lil hinn minn setgħatu (“*ultra vires*”) meta naqas li jħares il-prinċipji ta’ ħaqq naturali meta naqas li jgħddi lil Arton dokumentazzjoni mressqa kemm mill-Gvern u kif ukoll minn Henley & Partners Holdings Europe Limited lill-istess Bord u dan il-Bord ma qasamx dik l-informazzjoni ma’ Arton biex tkun f’qagħda li tirribatti s-sottomissjonijiet magħmula f’dik id-dokumentazzjoni; u (ix) li l-Bord mexa lil hinn minn setgħatu (“*ultra vires*”) meta naqas li jħares il-prinċipji ta’ ħaqq naturali meta mexa taħt l-istruzzjonijiet jew skond il-pariri ta’ terzi, kif semma l-istess Bord. Arton issa qiegħda titlob li l-Qorti ssib li l-proċess tas-sejħa kien imtebba’ b’dawn in-nuqqasijiet u li għalhekk kulma sar għandu jitħassar għaliex sar bi ksur tal-liġi u għalhekk ma jiswiex u huwa mingħajr effett;

Illi għal din l-azzjoni l-imħarrkin laqgħu azzjoni ta’ Arton billi, b’mod preliminari, qalu li, (i) safejn l-azzjoni attriċi hija maħsuba li ġġib id-dikjarazzjoni li l-konċessjoni pubblika mogħtija lil Henley & Partners Holdings Europe Limited ma tiswiex, għandha ssir is-sejħa fil-kawża tal-imsemmija kumpannija; (ii) li la l-Ministru mħarrek u lanqas l-Avukat Ġenerali ma huma l-kontraditturi leġittimi tal-azzjoni attriċi għall-finijiet tal-artikolu 181B tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta’ Malta u għalhekk imisshom jinħelsu milli jibqgħu fil-kawża; (iii) li l-azzjoni ma tistax titressaq safejn qiegħed jintalab l-istħarriġ ġudizzjarju ta’ “proċess li wassal għall-għotja ta’ konċessjoni pubblika u l-għotja innifisha” u l-egħmil tal-Kumitat ta’ Evalwazzjoni u dak tar-*Review Board*, liema Kumitat u Bord għandhom funzjonijiet kważi-ġudizzjarji u għalhekk l-impunjazzjoni kemm tal-proċess u kif ukoll tad-deċiżjonijiet meħuda mill-imsemmija Kumitat u Bord ma jaqgħux taħt it-tifsira ta’ ‘egħmil amministrattiv’; u (iv) li jonqos f’Arton l-interess ġuridiku meħtieġ biex tmexxi ’l quddiem din il-kawża fid-dawl tar-rabta li Arton ukoll, bħala waħda mill-konkorrenti fis-sejħa pubblika, kien daħlet għaliha li biha d-deċiżjoni tar-*Review Board* tkun waħda finali, torbot lill-Gvern u lill-konkorrent li jkun għamel l-oġġezzjoni li wkoll ma jkollu l-ebda rimedju ieħor biex jattakka dik id-deċiżjoni. Laqgħu wkoll b’eċċezzjonijiet fil-mertu;

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

Illi mill-fatti li joħorġu mill-atti u li huma rilevanti f'dan l-istadju tal-kawża jirriżulta li b'avviż datat 21 ta' Ġunju, 2013[7], u mxandar fil-ħarġa tal-Gażżetta tal-Gvern ta' dak inhar, il-Gvern ta' Malta permezz tal-Ministeru għall-Intern u Sigurta' Nazzjonali ħareġ sejħa biex ifittex konsulent li jipprovdi servizzi professjonali fit-tfassil tal-PII "li jieħdu rwol ewlieni fil-ħolqien, l-implimentazzjoni, il-mod kif jaħdem u l-promozzjoni internazzjonali" tal-istess programm[8];

Illi Arton uriet interess biex tieħu sehem fl-imsemmija sejħa u wara li l-attriċi *nomine* kisbet it-tagħrif meħtieġ mingħand is-Segretarju Permanenti mħarrek fis-27 ta' Ġunju, 2013[9], ressqet l-offerta tagħha fil-31 ta' Lulju, 2013[10];

Illi sad-data tal-għeluq mogħtija fl-imsemmi avviż kienu tliet entitajiet li ressqu l-offerta tagħhom. Minn dawn, wara l-iskrutinju tal-Kumitat, Henley & Partners ġiet l-ewwel u Arton warajha: dan ixxandar fuq is-sit tal-Ministeru tal-Intern u Sigurta' Nazzjonali fis-6 ta' Awwissu, 2013[11]. Il-Ministeru bagħat jgħarraf lill-attriċi *nomine* b'dan ir-riżultat fit-13 ta' Awwissu, fejn għarrafha wkoll li l-offerta ta' Arton kienet konformi mal-ħtiġijiet magħmula fis-sejħa, kemm mil-lat tekniku u kif ukoll minn dak amministrattiv[12];

Illi Arton ressqet appell mid-deċiżjoni tal-Kumitat fis-16 ta' Awwissu, 2013[13] u miegħu ħallset it-tariffa mitluba biex jitressaq l-appell tagħha[14]. Tlitt ijiem wara, l-Ministeru talab lil Arton biex sa żmien erbat (4) ijiem minn dakinhar, tibgħat lista ta' xhieda u provi dokumentali li jsostnu l-oġġezzjonijiet ta' Arton għall-għażla magħmula[15]. Arton bagħtet it-tagħrif mitlub minnha fit-22 ta' Awwissu, 2013[16]. Magħhom hemżet ukoll dikjarazzjonijiet maħlufa u dokumenti[17] u talbet li tingħata tagħrif dwar minn min kien magħmul il-Bord u min kien inħatar segretarju tiegħu[18]. Arton ingħatat konferma tal-wasla tal-inkartament mill-Bord l-għada li bagħtitu[19] u s-Segretarju Permanenti mħarrek bagħat jgħarrafha minn min kien magħmul il-Bord dakinhar ukoll, bi twissija madankollu li ma

[7] Xhieda ta' Kevin Mahoney 6.2.2014, f'paġ. 65 tal-proċess
[8] Dok "A" f'paġ. 12 tal-proċess
[9] Dok "TSC2", f'paġġ. 82 – 3 tal-proċess
[10] Dok "Ħ", f'paġ. 34 tal-proċess
[11] Dok "B", f'paġ. 13 tal-proċess
[12] Dokti "Ċ" u "TSC4", f'paġġ. 14 u 92 tal-proċess
[13] Dok "D", f'paġġ. 15 – 7 tal-proċess
[14] Dok "TSC5", f'paġ. 93 tal-proċess
[15] Dokti "E" u "TSC6", f'paġġ. 18 u 94 tal-proċess
[16] Dok "F", f'paġġ. 19 – 20 tal-proċess
[17] Dok"Ġ", f'paġġ. 20A sa 33 tal-proċess
[18] Dok "TSC8" f'paġ. 96 tal-proċess
[19] Dokti. "I" u "TSC7", f'paġġ. 35 u 95 tal-proċess

kellha tagħmel l-ebda kuntatt mal-istess Bord sakemm idum għaddej il-proċess tas-smigħ tal-appell tagħha[20];

Illi l-Bord inħatar fit-22 ta' Awwissu, 2013 u fl-20 ta' Settembru, 2013 ta d-deċiżjoni tiegħu li biha u għar-raġunijiet hemm imfissra, ċaħad l-appell ta' Arton[21]. L-imħarrek Segretarju Permanenti bagħat jgħarraf lil Arton bid-deċiżjoni tal-Bord b'ittra li ġġib id-data tal-20 ta' Settembru, 2013 u li magħha hemeż kopja tad-deċiżjoni tal-Bord[22];

Illi, sadattant, Arton kienet talbet il-ħruġ ta' Mandat ta' Inibizzjoni kontra l-Gvern fit-28 ta' Awwissu, 2013[23];

Illi fl-10 ta' Ottubru, 2013[24], Arton bagħtet ittra uffiċjali lill-imħarrkin biex tilminta minn dak li qieset bħala tmexxija mhux regolari tal-proċeduri min-naħa tal-Bord u fil-31 ta' Ottubru, 2013, fetħet din il-kawża;

Illi għal dak li jirrigwarda l-<u>konsiderazzjonijiet ta' natura legali</u> marbuta mal-eċċezzjonijiet preliminari hawn mistħarrġa, jixraq li l-Qorti tistħarreġ l-imsemmija eċċezzjonijiet mhux fl-ordni li fih tressqu. Dan qiegħed jingħad għaliex f'każ ta' wħud minnhom, li kieku l-Qorti kellha tilqagħhom, ma jkunx meħtieġ li tqis ukoll l-eċċezzjonijiet preliminari l-oħrajn;

Illi, għalhekk sejra biex tgħaddi biex tqis l-ewwel **ir-raba' eċċezzjoni preliminari** tal-imħarrkin. Din trid li jonqos f'Arton l-interess ġuridiku li tmexxi 'l quddiem din il-kawża ladarba hija kienet intrabtet li toqgħod għad-deċiżjoni tal-Bord u li minn dik id-deċiżjoni ma jingħatalha l-ebda rimedju ieħor[25]. L-imħarrkin jgħidu li dik ir-rabta kienet waħda kuntrattwali li Arton għażlet li toqgħod għaliha taħt ir-regola *pacta sunt servanda* u li torbotha[26] u b'hekk ġie li hija irrinunzjat għal kull rimedju ieħor wara li l-Bord kien wasal għad-deċiżjoni tiegħu. Fuq kollox, jisħqu li l-proċess kien wieħed magħluq fih innifsu bħala "intern" u jingħalaq mal-għoti tad-deċiżjoni tal-Bord;

Illi Arton tirribatti dan l-argument billi tgħid li t-tifsira li l-imħarrkin jagħtu lill-klawsola relattiva tal-kundizzjonijiet tas-sejħa ma tistax titqies bħala waħda tajba u xierqa. Iżżid tgħid li kieku tabilħaqq klawsola bħal dik titfisser kif iridu jfissruha l-imħarrkin, iġġib magħha l-effett li f'kull sejħa li

[20] Dok "TSC9", f'paġ. 97 tal-proċess
[21] Dokti "J" u "TSC12", f'paġġ. 38 – 46 u 100 – 8 tal-proċess
[22] Dok "TSC10", f'paġ. 98 tal-proċess
[23] Rik. Nru. 1272/13 (ċedut fil-5.9.2013)
[24] Dok "TSC13", f'paġġ. 109 – 110 tal-proċess
[25] Klawsola 6.15 tas-*Submission Requirements Dossier* Dok "KM2"
[26] Art. 992 tal-Kap 16

fiha tinstab klawsola bħalha, il-Gvern ikun jista' jagħmel li jogħġbu bla biżgħa li jista' jsir skrutinju jew stħarriġ ta' kif ikun mexa. Tgħid ukoll li dik il-klawsola tfisser biss li ma jeżistix rimedju ta' appell minn deċiżjoni tal-Bord, imma mhux li sseħħ rinunzja għal kull rimedju ġudizzjarju ieħor;

Illi l-Qorti ma tqisx li l-eċċezzjoni hija tajba. Fl-ewwel lok, fi kwestjoni fejn parti f'kuntratt tidher li qiegħda tirrinunzja għal xi jedd, il-liġi titlob li rinunzja bħal dik tkun mogħnija b'ċerti kwalitajiet. Kemm hu hekk, jingħad li dejjem inżamm li r-rinunzja għall-jeddijiet ma tistax tkun waħda mpliċita, iżda trid issir u tingħamel b'mod espress li ma jħalli l-ebda dubju fil-moħħ u l-imġieba tal-kontro-parti li l-kreditur tal-obbligazzjoni ma jkunx tabilħaqq għadu jisħaq għal dak il-jedd[27]. Ir-rinunzja tal-jedd żgur ma ssirx b'implikazzjoni jew fuq bażi ta' konġettura[28]. U biex parti f'kuntratt titqies li bis-skiet tagħha jew għax toqgħod għal ċirkostanza partikolari tkun b'daqshekk irrinunzjat għal xi jedd tagħha taħt tali kuntratt, iridu jirriżultaw elementi preċiżi li d-duttrina ilha li stabiliet[29];

Illi fit-tieni lok, qari xieraq tal-imsemmija klawsola 6.15 tal-kundizzjonijiet tas-sejħa iwassal biex tingħata tifsira oħra għal dik il-parti li titkellem dwar "*shall not be afforded further recourse*" minn kif ifissruha l-imħarrkin. Jidher li dik il-parti tal-klawsola titkellem dwar x'jiġri meta appell ta' konkorrent ikun intlaqa' u l-Bord ikun għadda lura l-inkartament lill-Kumitat għar-ri-evalwazzjoni tiegħu. Mill-mod kif inhi mfassla l-Klawsola, il-kliem "*The decision ...*" fl-aħħar paragrafu tagħha jirreferu għal din iċ-ċirkostanza speċifika fejn tingħata deċiżjoni mill-Kumitat fuq ir-ri-evalwazzjoni li, allura, ma tgħoddx għall-każ bħal dak li l-Qorti għandha quddiemha fejn l-appell tal-offerent ma kienx intlaqa';

Illi fit-tielet lok, il-Qorti ssib li fiha ħafna x'tomgħod il-konsiderazzjoni magħmula mill-Bord fid-deċiżjoni nnifisha li tat dwar l-appell ta' Arton meta, sewwasew dwar it-tifsira li jagħti għall-klawsola 6.15 jgħid hekk: "*The wording of this article is clear and it provides that the decision that is taken by the Appeal Board is final and no further recourse shall be afforded. This however does not exclude and in no way restricts an aggrieved bidder to take any such legal action to a Court of Law which the aggrieved Bidder may deem appropriate*"[30]. Din il-fehma ċara tal-Bord twaqqa' l-fehma tal-imħarrkin f'dak li jmissha tfisser dik il-klawsola u l-imħarrkin huma wkoll marbutin li joqogħdu għad-deċiżjoni tal-Bord;

---

[27] App. Ċiv. **30.1.1995** fil-kawża fl-ismijiet ***Soler vs Esposito*** (Kollez. Vol: **LXXIX.ii.285**)
[28] App. Ċiv. **11.2.1993** fil-kawża fl-ismijiet ***Gauċi et vs Fenech noe*** (Kollez. Vol: **LXXVII.ii.223**)
[29] P.A. TM **20.10.2005** fil-kawża fl-ismijiet ***Anthony J. Terreni vs Dr. Rene' Frendo Randon et*** (konfermata mill-Qorti tal-Appell fit-**3.10.2008**)
[30] Ara Dok "TSC12", f'paġ. 107 tal-proċess

Illi għal dawn ir-raġunijiet, ir-raba' eċċezzjoni preliminari mhijiex sejra tintlaqa' għaliex mhix mistħoqqa la fil-fatt u lanqas fid-dritt;

Illi l-Qorti sejra issa tistħarreġ **it-tielet eċċezzjoni preliminari** li trid li l-azzjoni ta' Arton ma għandhiex sies ġuridiku għaliex ma jistax isir stħarriġ ġudizzjarju b'azzjoni taħt l-artikolu 469A ta' deċiżjonijiet ta' korpi jew entitajiet kważi-ġudizzjarji u għalhekk ma jaqgħux taħt it-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" kif maħsub fl-artikolu 469A(2) tal-Kodiċi tal-Organiżżazzjoni u Proċedura Ċivili;

Illi Arton twarrab għal kollox l-argumenti tal-imħarrkin. Hija tisħaq li l-istħarriġ li qiegħda titlob lil din il-Qorti tagħmel huwa sewwasew stħarriġ ta' egħmil amministrattiv għaliex jirrigwarda deċiżjoni minn awtorita' pubblika li biha l-offerta tagħha ma ntlaqgħetx u, fuq kollox, billi tqis li l-proċess li wassal għal dik id-deċiżjoni kien imtebba' b'bosta nuqqasijiet;

Illi l-Qorti tifhem li l-azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju maħsuba taħt l-artikolu 469A hija waħda mill-proċedimenti speċjali ta' azzjonijiet tal-Gvern li jitolbu l-ħarsien ta' kundizzjonijiet partikolari. Il-Qorti tifhem ukoll li l-istħarriġ li hija tagħmel jew tista' tintalab tagħmel ma jżommhiex milli tistħarreġ l-imġieba u s-siwi ta' deċiżjonijiet ta' tribunal maħluq bis-saħħa ta' xi liġi, liema jedd ilu magħruf fis-sistema legali Malti[31], l-aktar fejn lill-parti mġarrba ma jingħatalhiex jedd ta' appell statutorju minn deċiżjonijiet ta' korp kważi-ġudizzjarju bħal dak[32]. Iżda din il-kompetenza "ġenerali" ma tgħoddx aktar meta lil dik il-parti mġarrba jingħatalha rimedju ieħor, imqar taħt liġi oħra;

Illi f'dan ir-rigward, il-Qorti temmen li t-tifsira mogħtija lill-kliem "egħmil amministrattiv" fl-artikolu 469A(2) tal-Kap 12 ma kenitx maħsuba mil-leġislatur biex tgħodd fiha wkoll deċiżjonijiet ta' bord jew tribunal statutorju[33]. Mhux hekk biss, iżda jidher li hemm deċiżjonijiet li jgħidu li l-istħarriġ ta' s-siwi ta' deċiżjonijiet jew imġieba ta' bordijiet jew tribunali statutorji jaqa' għal kollox 'il barra mis-setgħat ta' din il-Qorti taħt azzjoni mibdija għall-finijiet tad-dispożizzjonijiet tal-artikolu 469A tal-Kodiċi tal-Proċedura Ċivili[34];

Illi madankollu, l-Qorti temmen li l-każ tal-lum ma jirrigwardax tabilħaqq l-istħarriġ ta' xi entita' kważi ġudizzjarja, kif jgħidu l-imħarrkin. Arton qiegħda tilmenta mill-ħidma tal-Kumitat u tal-Bord. Għalkemm iż-żewġ

---

[31] Ara, per eżempju, P.A. **1.5.1946** fil-kawża fl-ismijiet ***Paċe vs Anastasi Paċe noe*** (Kollez. Vol: **XXXII.ii.317**) u P.A. **29.5.1946** fil-kawża fl-ismijiet ***Sammut vs Bell McCance noe*** (Kollez. Vol: **XXXII.ii.350**)
[32] P.A. **22.11.1951** fil-kawża fl-ismijiet ***Caruana vs Attard*** (Kollez. Vol: **XXXV.ii.514**)
[33] Ara App. Ċiv. **18.10.1996** fil-kawża fl-ismijiet ***Avv. Anthony P. Farruġia vs Kummissjoni Elettorali et*** (mhix pubblikata) u App. Ċiv. **3.3.2006** fil-kawża fl-ismijiet ***Direttur Ġenerali tal-Qrati vs Pinu Axiaq***
[34] App. Ċiv. **19.1.2010** fil-kawża fl-ismijiet ***General Workers' Union vs Bank of Valletta p.l.c.***

entitajiet huma maħtura mill-Eżekuttiv, ma jistgħux jitqiesu – l-ebda wieħed minnhom – bħala korp statutorju jew kważi-ġudizzjarju. Fir-rigward tal-ebda wieħed minnhom ma hemm xi liġi li tippreskrivi l-ħatra tiegħu jew is-setgħat tiegħu. It-termini tat-twettiq tal-ħatra tagħhom kienet determinata mill-Ministeru bħalma kienet imħollija f'idejh ukoll il-ħatra nnifisha tagħhom u dik il-ħatra kienet waħda *ad hoc* maħsuba biex twassal fi tmiemu l-proċess speċifiku tal-għażla ta' min ser jagħti s-servizz tal-PII. La l-Kumitat u wisq anqas il-Bord ma twaqqfu biex, f'każijiet oħrajn, iwettqu l-ħatra tagħhom: jista' jingħad ukoll saħansitra li l-Bord ma kien jitwaqqaf xejn li kieku ma kienx għall-appell imressaq minn Arton għaliex ħareġ mill-provi li l-Bord twaqqaf u nħatar wara li Arton kienet uriet li ma kenitx sodisfatta bl-għażla magħmula mill-Kumitat. Dawn iċ-ċirkostanzi jneħħu kull ħjiel ta' strutturi jew istituzzjonijiet stabiliti jew permanenti li wieħed jista' jirrikorri għalihom għal rimedju amministrattiv bis-saħħa ta' xi liġi fis-seħħ;

Illi, min-naħa l-oħra, kif tajjeb tgħid Arton, il-proċess quddiem il-Kumitat u quddiem il-Bord wasslu għal deċiżjoni, liema deċiżjoni kienet temmet il-proċess u tat il-fehma aħħarija tal-Eżekuttiv dwar min kellu jintgħażel biex jagħti s-servizz għall-implimentazzjoni tal-PII. Kemm hu hekk, l-imħarrkin qajmu l-kwestjoni li bid-deċiżjoni tal-Bord ingħalaq il-proċess tal-għażla. Fuq kollox hija deċiżjoni li taqa' taħt it-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" kif maħsub fl-artikolu 469A(2) tal-Kap 12, li fosthom tinkludi t-teħid ta' deċiżjoni jew rifjut għal talba meħuda minn awtorita' pubblika. Hija ħaġa ċerta li d-deċiżjoni ma kenitx tirrigwarda ħaġa li saret biss bil-"għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorita'", u għalhekk ma tistax titneħħa mill-isfera ta' stħarriġ li din il-Qorti għandha bil-liġi s-setgħa li twettaq;

Illi għalhekk, lanqas din it-tielet eċċezzjoni preliminari ma tista' titqies mistħoqqa u mhix sejra tintlaqa';

Illi l-Qorti sejra issa tqis **l-ewwel eċċezzjoni preliminari** li titkellem dwar in-nuqqas ta' ġudizzju sħiħ fl-azzjoni li fetħet Arton. L-imħarrkin isejsu din l-eċċezzjoni tagħhom fuq iċ-ċirkostanza li ladarba Arton qiegħda tattakka s-siwi tal-proċess li wassal għall-għażla ta' konkorrent ieħor, il-ġudizzju ma jistax ikun sħiħ jekk dak il-konkorrent l-ieħor ma jkunx ukoll parti fil-kawża. Għalhekk, b'din l-eċċezzjoni, l-imħarrkin qegħdin jitolbu s-sejħa fil-kawża ta' Henley & Partners Holdings Europe Limited;

Illi Arton tisħaq illi l-ġudizzju huwa sħiħ u li fil-kawża ma hemmx post il-konkorrent magħżul għaliex l-azzjoni li ressqet quddiem din il-Qorti ma

hijiex maħsuba li tistħarreġ ir-rabta kuntrattwali li l-imħarrkin, jew min minnhom, għandu mal-istess konkorrent magħżul, imma l-mod kif tmexxa l-proċess li bih saret l-għażla. Iżżid tgħid li l-konkorrent ma kellha l-ebda responsabbilta' dwar kif tmexxa l-proċess tal-għażla u lanqas tista' tkun responsabbli għall-imġieba tal-Ministru, jew tar-rappreżentanti tiegħu u wisq anqas tal-Kumitat jew tal-Bord;

Illi huwa miżmum li l-eċċezzjoni tan-nuqqas ta' integrita' tal-ġudizzju hija waħda dilatorja li trid titqajjem – bħalma sar f'dan il-każ – fil-bidu tal-kawża. In-natura tal-eċċezzjoni ta' nuqqas ta' integrita' tal-ġudizzju hija mibnija fuq tliet (3) konsiderazzjonijiet ewlenin, jiġifieri (i) fuq il-ħtieġa li f'kawża jieħdu sehem dawk kollha li huma interessati fil-kwestjoni, (ii) li jiġi assikurat li l-ġudizzju jkun wieħed effikaċi, u (iii) li jitħares kemm jista' jkun il-prinċipju tal-ekonomija tal-ġudizzju. B'dan il-mod, li l-ġudizzju jkun wieħed sħiħ għandu jinteressa aktar lill-parti attriċi milli lill-parti mħarrka. Lanqas ma jidher li l-eċċezzjoni hija bażata fuq xi eżiġenza formali, preċiża li tindika nuqqas insanabbli[35];

Illi s-siwi tal-eċċezzjoni tan-nuqqas ta' integrita' tal-ġudizzju jrid tabilfors jitqies fil-qafas tan-natura tal-azzjoni li fiha titqajjem dik l-eċċezzjoni. Fil-każ tal-lum, l-azzjoni hija waħda ta' stħarriġ ġudizzjarju li hija waħda ta' għamla u karatteristika partikolari msejsa fuq binarji ta'ordni pubbliku;

Illi l-Qorti tqis li fil-qafas taċ-ċirkostanzi kollha fattwali u legali li joħorġu mill-atti tal-kawża sa issa, ma jistax jingħad li l-ġudizzju mhuwiex sħiħ. Arton timmira l-ilmenti tagħha kontra l-amministrazzjoni pubblika u mhux kontra l-konkorrent, u ma hija tressaq l-ebda allegazzjoni fil-konfront tal-konkorrent magħżul. Meqjusa l-parametri tal-kawżali u t-talbiet tal-azzjoni ta' Arton, ma jistax jingħad li hemm il-ħtieġa li l-konkorrent tkun parti fil-kawża. Huwa minnu li s-sejħa fil-kawża għandha wkoll l-għan li ssaħħaħ il-ġudizzju fejn dan jista' ma jkunx integru[36] (sakemm is-sejħa ma tintużax biex tiddaħħal f'kawża parti li messha kienet fil-kawża sa mill-bidu u minflok parti li ma kellha qatt tkun imħarrka). F'każ bħal dan x'aktarx li jaqa' fuq il-Qorti li tordna s-sejħa fil-kawża wkoll jekk ħadd mill-partijiet ma jkun talabha hu;

Illi, madankollu, fid-dawl tal-konsiderazzjonijiet li saru, l-Qorti ma ssibx li l-eċċezzjoni preliminari hija tajba u hija tal-fehma li, kif inhu, l-ġudizzju huwa sħiħ għaliex fil-kawża hemm il-partijiet li tassew għandhom l-

[35] Ara App Ċiv. **15.1.1992** fil-kawża fl-ismijiet ***Żahra Dedomenico et vs Żahra Dedomenico*** (Kollez. Vol: **LXXVI.i.182**)
[36] App. Ċiv. **15.3.1991** fil-kawża fl-ismijiet ***Joseph Riolo pro et vs Carmelo Muscat*** (mhix pubblikata); App.Inf. **18.5.1995** fil-kawża fl-ismijiet ***Farruġia vs Fava*** (Kollez. Vol: **LXXIX.ii.1110**) u App. Ċiv. **27.1.1997** fil-kawża fl-ismijiet ***Azzopardi et noe vs Attard et*** (Kollez. Vol: **LXXXI.ii.217**)

interess ġuridiku – u l-leġittimazzjoni attiva u passiva – li jkunu fil-kawża u ma jidhirx li hemm ebda ħaddieħor li jmissu qiegħed fil-kawża u mhuwiex;

Illi l-Qorti tagħraf li l-eżitu favorevoli tal-kawża miftuħa minn Arton tista' tolqot l-interessi tal-konkorrent magħżul, l-iżjed jekk jintlaqgħu t-talbiet ta' Arton. Imma dan ma jfissirx li Henley & Partners huma l-kontradditturi leġittimi tal-azzjoni attriċi jew li mingħajr dik is-soċjeta' il-ġudizzju f'din il-kawża mhuwiex sħiħ kif inhu. Dik il-konkorrent għandha, jekk jidhrilha li jkun il-każ, rimedji oħra proċedurali biex tħares l-interessi tagħha jew biex issemma' leħenha f'din il-kawża. U la għandha bżonn tissejjaħ fil-kawża u lanqas li l-imħarrkin, jew min minnhom, jidhru għall-interessi tagħha. F'kawża ta' stħarriġ ġudizzjarju bħalma hija din tal-lum, l-imħarrkin iridu jiddefendu biss l-interessi tagħhom li mxew kif messhom imxew skond il-ħaqq u l-liġi;

Illi għalhekk il-Qorti mhijiex sejra tilqa' l-ewwel eċċezzjoni preliminari;

Illi jifdal li l-Qorti tqis **it-tieni eċċezzjoni preliminari** tal-imħarrkin. Biha huma jgħidu li kemm il-Ministru għall-Intern u Sigurta' Nazzjonali u kif ukoll l-Avukat Ġenerali tħarrku għalxejn u mhumiex il-kontradditturi leġittimi. Huma jgħidu li l-kontradittur leġittimu huwa s-Segretarju Permanenti mħarrek u li dan waħdu jmissu jwieġeb għall-ilmenti ta' Arton. L-imħarrkin isejsu l-eċċezzjoni fuq dak li jgħid l-artikolu 181B tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta;

Illi Arton tisħaq li l-aġir li ta lok għall-azzjoni tagħha jwieġeb għalih il-Ministru mħarrek, li kellu r-responsabbilta' ewlenija li jara li l-proċeduri fil-proċess tal-għażla kienu qegħdin jitmexxew tajjeb u skond il-liġi u li, fl-aħħar mill-aħħar, ħa d-deċiżjoni tal-konċessjoni aħħarija. Tgħid li l-imħarrek Segretarju Permanenti waħdu mhuwiex biżżejjed biex jidher għal din il-ġabra ta' responsabbiltajiet;

Illi f'azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju huwa stabilit li l-Qorti twettaq funzjonijiet limitati maħsuba biex tara li l-egħmil amministrattiv ikun twettaq skond il-liġi, b'użu xieraq tas-setgħat mogħtijin mil-liġi lill-awtorita' li tkun, u b'mod li ma jkunx hemm u la ksur tal-jeddijiet imħarsin mill-ġustizzja naturali u lanqas twettiq abbużiv tal-istess setgħat. Bħala tali, f'azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju – kemm jekk hija waħda mibdija taħt l-artikolu 469A tal-Kodiċi tal-Organiżżazzjoni u Proċedura Ċivili u kif ukoll waħda taħt il-liġi ġenerali – xogħol il-Qorti huwa dak ta' "kassazzjoni" tal-egħmil li minnu jitressaq l-ilment quddiemha: il-Qorti ma tiħux fuqha

b'rimedju t-teħid jew it-twettiq tal-egħmil amministrattiv, liema egħmil huwa setgħa li l-liġi tagħti biss lill-awtorita' pubblika li tkun;

Illi l-Qorti tqis li din l-eċċezzjoni hija tajba. Mid-dokumenti mressqa sa issa, partikolarment il-ftehim ta' kunfidenzjalita'[37] u minn dak li jirrigwarda d-"*dossier*" tal-ħtiġijiet li kellu jħares kull min ried jitfa' l-offerta għas-sejħa tal-PII[38], għall-Gvern ta' Malta kien qed jidher l-imħarrek Segretarju Permanenti. Mix-xhieda tal-istess imħarrek[39] ħarġu elementi li juru li hu kien il-fus tal-komunikazzjoni bejn il-Gvern u Arton (u ż-żewġ konkorrenti l-oħrajn) u li l-Ministru mħarrek ma ndaħalx fil-biċċa (kemm hu hekk jissemma aktar l-Uffiċċju tal-Prim Ministru milli l-Ministeru). Dan l-involviment tas-Segretarju Permanenti mħarrek joħroġ ukoll mix-xhieda tal-attriċi *nomine*[40] u l-bosta dokumenti minnha mressqa. Minnhom ma jidher imkien is-sehem tal-Ministru mħarrek u wisq anqas tal-imħarrek Avukat Ġenerali, għallanqas f'dan l-istadju bikri tal-kawża;

Illi wkoll kieku kellu jkun il-każ li, matul is-smigħ tal-kawża, joħroġ li kemm il-Ministru mħarrek u kif ukoll l-Avukat Ġenerali seta' kellhom sehem fil-proċess tal-għażla, dan xorta waħda ma jwaqqax il-leġittimazzjoni passiva tal-imħarrek Segretarju Permanenti, li, sewwasew minħabba l-kwalita' li fiha tħarrek, iġorr ir-responsabbilta' kollettiva tal-Gvern f'dak li Arton tilminta minnu. Hija din it-tifsira tad-dispożizzjonijiet tal-artikolu 181B(1) tal-Kap 12 li trid titqies fid-dawl ta' dak li tipprovdi l-Kostituzzjoni tar-Repubblika ta' Malta fir-rigward[41];

Illi għal dawn ir-raġunijiet il-Qorti qiegħda ssib li din l-eċċezzjoni preliminari hija tajba u sejra tilqagħha u teħles kemm lill-Ministru mħarrek u kif ukoll lill-Avukat Ġenerali milli jibqgħu aktar fil-kawża;

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

Tiċħad l-ewwel, it-tielet u r-raba' eċċezzjonijiet preliminari tal-imħarrkin billi mhumiex mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt;

Tilqa' t-tieni eċċezzjoni preliminari tal-istess imħarrkin billi ssib li l-Ministru u l-Avukat Ġenerali mhumiex il-kontradditturi leġittimi tal-azzjoni attriċi u għalhekk qiegħda teħlishom mill-ħarsien tal-ġudizzju, bi spejjeż għall-attriċi *nomine*;

---

[37] Dok "KM1"
[38] Dok "KM2"
[39] Xhieda tiegħu 6.2.2014, f'paġġ. 70 – 1 tal-proċess
[40] Affidavit tagħha f'paġġ. 77 – 8 tal-proċess
[41] Art. 92(1) tal-Kostituzzjoni

Tordna li s-smigħ tal-kawża jitkompla bil-ġbir tal-provi u t-trattazzjoni tal-kawża fil-mertu; u

Tordna li l-imħarrkin iħallsu l-**ispejjeż tal-kawża** marbuta ma’ din is-sentenza, ħlief dawk marbuta mat-tieni eċċezzjoni preliminari, li għandha tħallashom l-attriċi *nomine*.

< Sentenza In Parte >

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