MALTA

TRIBUNAL TA' REVIZJONI AMMINISTRATTIVA

MAGISTRAT DR.

CHARMAINE GALEA

Seduta tat-13 ta' Lulju, 2015

Rikors Numru. 45/2014

Christopher Bugeja

Vs

Kummissarju tal-Pulizija

It-Tribunal,

Ra r-rikors ta' **Christopher Bugeja**ipprezentat fit-22 ta' Mejju 2014 li permezz tiegħu ippremetta s-segwenti:-

"Illi l-esponent ircieva fl-24 ta' April 2014 l-ittra li kopja taghha qed tigi hawn annessa (Dokument A) b'riferenza ghat-talba li kien ressaq biex isir it-tigdid tal-licenzja tieghu ta' Gwardjan Privat.

Illi kif jidher car mill-kontenut tal-ittra fuq riferenzjata, l-intimat Kummissarju tal-Pulizija mhu qed jadduci l-ebda raguni sufficjentement motivata bhala gustifikazzjoni ghad-decizjoni li ma jsehhx it-tigdid tal-licenzja tal-esponent ta' Gwardjan Privat.

Illi l-esponent jghid bir-rispett li n-nuqqas imfisser fil-paragrafu precedenti ta' dan ir-rikors jirrendi d-decizjoni tal-intimat nulla u minghajr effett skont il-ligi. Dan iktar u iktar meta l-ligi nnifisha tikkoncedi d-dritt li wiehed jappella lil dan it-Tribunal minn decizjoni kif hi dik li ttiehdet mill-intimat. Fl-assenza ta' kull motivazzjoni adegwata ghad-decizjoni li giet mgharrfa lill-esponent, l-istess decizjoni ma tistax titqies li ghandha xi validita` legalment, irrispettivament minn xiex kien f'mohh l-intimat li wasslu biex jiddeciedi kif fil-fatt ghamel.

Illi r-riferenza generika fl-ittra fuq imsemmija ghal 'sentenzi' li jinghad li l-esponent ghandu fil-konfront tieghu lanqas ma tista' titqies bhala motivazzjoni adegwata xierqa ghaliex bl-ebda mod mhu qed jigi mfisser x'rabta jifhem l-intimat li tezisti bejn is-'sentenzi' li jirreferi ghalihom u l-qadi tad-dmirijiet ta' Gwardjan Privat.

L-esponent ghalhekk jitlob bir-rispett illi dan it-Tribunal joghgbu jirrevoka u jhassar id-decizjoni tal-Kummissarju tal-Pulizija mgharrfa lilu bl-ittra fuq imsemmija datata t-22 ta' April 2014, sabiex minflok tigi akkolta t-talba ghat-tigdid tal-licenzja relattiva."

Ra r-risposta **<u>tal-Kummissarju tal-Pulizija</u>** datata 17 ta' Gunju 2014 li permezz taghha eccepixxa s-segwenti:-

"

1. *ILLI l-esponent Kummissarju tal-Pulizija jeċċepixxi illi l-allegazzjonijiet kollha tar-rikorrent huma infondati fil-fatt u fid-dritt u dan kif ser jiġi muri fil-mori ta' dan ir-rikors;*

2. *ILLI l-esponent jirrileva illi kien hemm raġunijiet validi skont il-liġi li fuqhom ġiet ibbażata d-deċiżjoni ta' rifjut maħruġa mill-istess esponent fil-konfront tar-rikorrent Christopher Bugeja ai termini tal-**artikolu 10 (b) tal-Att dwar il-Gwardjani Privati u Lokali [Kap 389 tal-Liġijiet ta' Malta],** u dan kif se jirriżulta mill-provi;*

3. *ILLI jingħad illi ai termini tal-**Artikolu 11 tal-Kap 389** jindika b'mod ċar illi f'każ ta' rifjut taħt l-**Artikolu 10 (b)** m'hemmx ghalfejn jingħataw raġunijiet dettaljati. Illi bla preġudizzju pero' f'dan il-każ xorta ġie indikat li l-applikazzjoni ma ġietx milqugħa minħabba sentenzi li għandu fil-konfront tiegħu u għalhekk ingħata iktar dettall minn dak rikjest mil-liġi;*

4. *ILLI żgur illi ma jistax jingħad illi hemm xi nuqqas li jirrendi d-deċiżjoni tal-esponent nulla u mingħajr effet skont il-liġi kif qed jiġi allegat mir-rikorrent;*

5. *ILLI r-rabta li teżisti bejn is-sentenzi msemmija fl-ittra ta' rifjut u l-qadi tad-dmirijiet ta' gwardjan privat hija waħda ċara u essenzjali propju għaliex huwa fl-interess pubbliku li gwardjan privat irid ikun bniedem ta' karattru sod u affidabbli u għalhekk wieħed ma jistax jinjora sentenzi mogħtija fil-konfront tiegħu li juru x'tip ta' karattru għandu r-rikorrent;*

6. *ILLi di piu' tajjeb jingħad illi propju reati li r-rikorrent kien akkużat* bihom u li rigward *tagħhom ingħatat sentenza mill-**Qorti tal-Appell fid-29 ta' April 2013*** jirrigwardjaw reati *li* **hu wettaq propju waqt il-qadi ta' dmirijietu ta' uffiċjal tas-sigurta';**

7. *Għaldaqstant, għar-raġunijiet fuq premessi u għal oħrajn li jistgħu jirriżultaw fil-*mori *tal-kawża,* l-*esponent qiegħed bl-*akbar rispett jadixxi lil dan l-Onorabbli Tribunal sabiex *jiċħad it-*talbiet tar-rikorrent *fl-interita` tagħhom bl-ispejjeż kontra l-*istess rikorrent.*"*

Sema' x-xhieda tar-rikorrent[1], tal-Ispettur Sylvana Zrinzo Azzopardi[2] u tal-Ispettur Ramon Mercieca[3];

Ra l-affidavit tal-Ispettur Sylvana Zrinzo Azzopardi u d-dokumenti annessi mieghu[4];

Sema' t-trattazzjoni tal-partijiet;

Ra li r-rikors thalla ghal-lum ghas-sentenza.

Ikkunsidra:

---

[1] Minn fol. 24 sa fol.25 u minn fol. 66 sa 67
[2] Minn fol. 26 sa fol.27 u minn fol. 61 sa 65
[3] Minn fol. 58 sa fol. 59
[4] Minn fol. 38 sa fol. 52

Illi r-rikorrent hassu aggravat b'decizjoni tal-Kummissarju intimat komunikata lilu permezz ta' ittra datata 22 ta' April 2014 li permezz taghha gie mgharraf bis-segwenti:-

"B'riferenza ghat-tigdid ghal-licenzja tieghek ta' Gwardjan Privat, ghandi ninfurmak illi t-talba ghat-tigdid ma tistax tigi milqugha ai termini ta' l-artikolu 10 (b) tal-Kapitolu 389 tal-Ligijiet ta' Malta minhabba sentenzi li ghandek fil-konfront tieghek.

Ninfurmak ukoll illi jekk inti jidhirlek li ghandha tinhareg licenzja f'ismek, inti tista' tappella minn din id-decizjoni billi fi zmien xahar kalendarju minn meta tircievi dan l-avviz, tipprezenta rikors quddiem it-Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva u dan skont id-disposizzjonijiet tal-Artiklu 11 (3) tal-Kap 389 tal-Ligijiet ta' Malta.

Ngharrfek ukoll illi minhabba dan, il-licenzja tieghek qieghda tigi rtirata ai termini tal-Artikolu 13 tal-Kapitolu 389. Inti mitlub tirritorna l-karta ta' identita` ta' Gwardjan Privat fl-ufficcju taghna fi zmien gimgha mid-data tal-ittra.

Jekk inti jidhirlek illi m'hemmx lok ghall-irtirar tal-licenzja tieghek, ghandek dritt tappella bil-miktub lill-Ministru tal-Intern u s-Sigurta Nazzjonali fi zmien xahar kalendarju minn meta tircievi din l-ittra, u dan ai termini tal-Artikolu 13 tal-Kapitolu 389."

Ir-rikorrent xehed illi huwa kellu licenzja ta' gwardjan privat mis-sena 2008 u li kull sena kien japplika ghat-tigdid taghha wara li jaghmel *refresher course.* Jghid li sakemm hareg ir-rifjut in kwistjoni huwa qatt ma kellu problemi rigward it-tigdid tal-istess licenzja. In kontro-ezami jistqarr illi meta sehh l-incident fl-1 ta' Jannar 2012, li wassal biex jittiehdu proceduri kriminali fil-konfront tieghu, huwa kien qieghed jaqdi d-dmirijiet tieghu bhala gwardjan privat.

L-Ispettur Sylvana Zrinzo Azzopardi ipprezentat il-fedina penali tar-rikorrenti u sentenza tal-Qorti tal-Appell Kriminali moghtija fil-konfront tieghu datata 29 ta' April 2013. Fl-affidavit taghha spjegat illi ma' kull tigdid ta' licenzja ta' gwardjan privat, il-Pulizija taghmel ricerki u verifikazzjonijiet u f'dan il-kaz

irrizulta li r-rikorrenti kellu sentenza gdida mnizzla fuq il-fedina penali tieghu li kienet tirrigwarda zamma ta' *pepper spray* u ponn tal-hadid fuq il-persuna tieghu. In vista ta' dan, il-Kummissarju tal-Pulizija irrifjuta t-tigdid u rtira l-licenzja fl-interess pubbliku. Tghid ukoll illi r-rikorrent ikkommetta l-istess reat waqt li kien qieghed jaghmel xoghol ta' Gwardjan Privat. Tghid li l-Pulizija, meta tigi biex tikkonsidra tigdid ta' licenzja, tara *case by case* u tiddeciedi abbazi tal-akkuzi u s-sentenzi li l-applikant ikollu fuq il-fedina penali tieghu. Tispjega li in vista tas-servizzi li jista' joffri gwardjan privat u r-responsabbiltajiet li jgorru maghhom tali servizzi, dan ghandu jkun ta' karattru affidabbli u mhux bniedem li jkun ikkommetta reat bhal ma kkommetta r-rikorrent. In kontro-ezami, xehdet li hija kienet responsabbli li taghmel ir-ricerka dwar il-fedina penali jew xi proceduri pendenti li seta' kellu l-applikant u mbaghad hija tghaddi kollox lis-superjuri taghha u f'dan il-kaz ir-rifjut gie ffirmat mill-Assistent Kummissarju Carmel Magri peress li kien rifjut ta' tigdid ta' licenzja. Tghid ukoll illi apparti l-imsemmi rifjut, giet ukoll irtirata l-licenzja u dan kif jirrizulta minn Dok SZ3 a fol. 34 fejn bl-istess irtirar gie nfurmat il-Ministru ghall-Intern u Sigurta` Nazzjonali.[5]

L-Ispettur Ramon Mercieca spjega illi in vista tar-reat kommess fl-1 ta' Jannar 2012 gie deciz illi l-licenzja tar-rikorrent tigi irtirata u dan ghaliex il-licenzja ta' Gwardjan Privat ma tippermettix illi l-gwardjan ikun fil-pussess ta' armi irregolari biex ikun jista' jaqdi dmiru.

Ikkunsidra:

Illi l-applikazzjoni ghat-tigdid tal-licenzja tar-rikorrent giet rifjutata abbazi tal-artikolu 10 (b) tal-Kapitolu 389 tal-Ligijiet ta' Malta u cioe`:

*"**10.** Il-Kummissarju għandu jirrifjuta applikazzjoni f'kull waħda miċ-cirkostanzi li ġejjin:*

[5] Dok SZ4 a fol. 35

(b) meta dan jikkunsidra li jkun fl-interess pubbliku li jirrifjuta dik il-liċenza;"

Illi l-ewwel kwistjoni li ghandha tigi sorvolata hija jekk id-decizjoni appellata hijiex nulla jew le in vista tal-aggravju mressaq mir-rikorrent illi tali decizjoni hija nieqsa minn raguni sufficjentement motivata bhala gustifikazzjoni ghall-istess. Illi r-raguni li tirrizulta mill-ittra indirizzata lir-rikorrenti datata 22 ta' April 2014 hija lil-Kummissarju intimat hass li ma kienx fl-interess pubbliku li jgedded il-licenzja lir-rikorrent minhabba "**sentenzi**" li kellu fil-konfront tieghu. Illi ghalkemm mill-fedina penali[6] jirrizulta illi r-rikorrenti kien tressaq quddiem il-Qorti fl-1996 minhabba li naqas li jzomm arma tan-nar f'post mhux awtorizzat u b'mod li tali arma ma tkunx tista' tigi f'idejn haddiehor, fil-verita` il-kunsiderazzjoni principali ghala ma gietx imgedda l-licenzja kienet is-sentenza tat-8 ta' Marzu 2011 kif konfermata mill-Qorti ta' l-Appell Kriminali fid-29 ta' April 2013.

Illi mill-imsemmija sentenza[7] jirrizulta illi l-imputat instab hati talli fl-1 ta' Jannar 2012 kellu fuqu u fil-pussess tieghu ponn tal-hadid u *pepper spray* liema akkwist, ghal liema ghan ikun, iz-zamma u l-importazzjoni taghhom huma projbiti. Ta' dan ir-reat ir-rikorrent kien gie ikkundannat ghall-hlas ta' multa ta' seba' mitt ewro (€700) u giet ordnata l-konfiska tal-istess oggetti misjuba fuq ir-rikorrent.

Illi ladarba jirrizulta illi dan kien tigdid ta' licenzja allura r-rikorrent kien ben konsapevoli dwar x'gara *nel frattemp* u cioe` bid-decizjoni tal-Qorti ta' l-Appell Kriminali u ghalhekk ma jistghax jinghad li kien sajjem ghal kollox ghal-liema sentenza kien qieghed jirreferi l-Kummissarju intimat fir-rifjut tieghu. Madankollu, dan it-Tribunal jerga' jirribadixxi u jawspika, kif ghamel fid-decizjonijiet fl-ismijiet **Anton Mario Sciberras vs Kummissarju tal-Pulizija**[8] u **Jody Pisani vs Kummissarju tal-Pulizija**[9], illi meta l-Kummissarju intimat jaghti

---

[6] Dok SZ2 a fol. 33

[7] Dok SZ1 a fol. 28 sa 32

[8] Deciza mit-Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva fis-26 ta' April 2012 u kif konfermata mill-Qorti ta' l-Appell (Sede Inferjuri) fis-6 ta' Mejju 2014

[9] Deciza fit-13 ta' Novembru 2014 (appellata)

d-decizjoni tieghu f'kazijiet simili, huwa ghandu jaghti spjegazzjoni aktar dettaljata milli semplicement jiddikjara li applikazzjoni giet rifjutata a bazi ta' l-interess pubbliku minhabba sentenzi fil-konfront tal-applikant. Pero`, ciononostante, it-Tribunal ma jsib l-ebda raguni ghaliex ghandu jannulla tali decizjoni.

Trattata din il-kwistjoni, it-Tribunal se jinvesti issa l-mertu proprju tal-appell tar-rikorrent.

Illi fit-trattazzjoni orali, id-difensur tar-rikorrent sostna illi l-Kummissarju intimat ma uzax id-diskrezzjoni tieghu b'mod ragjonevoli, filwaqt li d-difensur tal-istess Kummissarju sahqet illi dak imwettaq mir-rikorrent kien reat gravi li ladarba kommess kellu jwassal ghad-decizjoni in dizamina.

Ma hemmx dubju li fl-applikazzjoni ta' l-Artikolu 10(b) tal-Kap.389 tal-Ligijiet ta' Malta ghal talba ghall-hrug jew tigdid ta' Licenzja ta' Gwardjan Privat, il-Kummissarju tal-Pulizija ghandu jezercita d-diskrezzjoni tieghu u fid-Dritt Amministrattiv huwa principju assodat li *"a person in whom is vested a discretion must exercise his discretion upon reasonable grounds. A discretion does not empower a man to do what he likes merely because he is minded to do so – he must in the exercise of his discretion do not what he likes but what he ought. In other words, he must, by the use of his reason, ascertain and follow the course which reason directs. He must act reasonably".*[10] Fis-sentenza *Associated Provincial Picture Houses Ltd. v. Wednesbury Corporation ([1948] 1 KB 223 at 229)* Lord Greene MR osserva li: *it is true that discretion must be exercised reasonably. Now what does that mean? Lawyers familiar with the phraseology used in relation to exercise of statutory discretions often use the word 'unreasonable' in a rather comprehensive sense. It has frequently been used and is frequently used as a general description of things that must not be done. For instance, a person entrusted with a discretion must, so to speak, direct himself properly in law. He must call his own attention to the matters which he is bound to consider. He must exclude from his consideration matters which are irrelevant to what he has to consider. If he does not obey those rules, he may truly be said, and often is said, to be acting 'unreasonably'. Similarly, there may be something so absurd that no sensible person could ever dream that it lay within the powers of the authority. Warrington LJ in Short v. Poole Corporation gave the example of the redhaired teacher, dismissed because she had red hair. This is unreasonable in one sense. In another it is taking into consideration extraneous matters. It is so unreasonable that it*

[10] Administrative Law, H.W.R. Wade & C.F. Forsyth, 10th Edition, pg. 295.

might almost be described as being done in bad faith; and, in fact, all these things run into one another.'[11]

Fil-ktieb Administrative Law jinghad illi *"this has become the most frequently cited passage (though most commonly cited only by its nickname) in administrative law. It explains how 'unresonableness' in its classic rule of reason formulation, covers a multitude of sins. These various errors commonly result from paying too much attention to the mere words of the Act and too little to its general scheme and purpose, and from the fallacy that unrestricted language naturally confers unfettered discretion. The rule of reason has thus become a generalised rubric covering not only sheer absurdity or caprice, but merging into illegitimate motives and purposes, a wide category of errors commonly described as 'irrelevant considerations', and mistakes and misunderstandings which can be classed as selfmisdirection, or addressing oneself to the wrong question."*[12]

Illi minhabba n-natura tas-servizzi li jistghu jigu prestati minn gwardjan privat[13] huwa logiku u legittimu li fl-ghoti u t-tigdid ta' tali licenzji jigi kkunsidrat l-aspett ta' l-interess pubbliku u li decizjoni moghtija fil-kamp kriminali fir-rigward ta' applikant timpingi fuq tali konsiderazzjoni u hu necessarju li jkun hemm evalwazzjoni appozita jekk l-applikant hux persuna idonea o meno ghal tali posizzjoni mill-awtorità regolatrici koncernata, f'dan il-kaz il-Kummissarju tal-Pulizija.

Illi l-Kummissarju tal-Pulizija kellu quddiemu persuna licenzjata biex tahdem bhala Gwardjan Privat u li waqt li kienet qed tisvolgi l-imsemmi xoghol instab fil-pussess ta' armi irregolari. Illi dan it-Tribunal jifhem u japprezza li x-xoghol li r-rikorrent kien qieghed jaghmel dak il-lejl, u cioe` lejliet l-Ewwel tas-Sena, kien wiehed delikat forsi xi ftit iktar mis-soltu, pero` din il-Qorti ma tistghax ma tqisx il-gravita` li r-rikorrent kellu fuqu armi rregolari waqt li kien qieghed jagixxi bhala Gwardjan Privat. It-Tribunal ghandu ghaliex jifhem li naturalment dawn l-armi irregolari kien qed izommhom fuqu biex f'kaz ta' bzonn jutilizzahom. Illi ghalhekk it-Tribunal ihoss li f'dawn ic-cirkostanzi il-Kummissarju tal-Pulizija kien gustifikat li jirrifjuta t-tigdid.

---

11 Administrative Law, H.W.R. Wade & C.F. Forsyth, 10th Edition, pg. 303.
12 Administrative Law, H.W.R. Wade & C.F. Forsyth, 10th Edition, pg. 303 u 304.
13 Ara d-definizzjoni ta' "servizzi ta' gwardjani privati" f'artikolu 2 tal-Kapitolu 389

Apparte minn hekk ir-rikorrent ma ressaq ebda prova li sodisfacentement turi li kuntrarjament ghal dak deciz mill-Kummissarju tal-Pulizija huwa jisthoqqlu li tinhareg licenzja ta' gwardjan privat f'ismu. Illi dan it-Tribunal huwa tal-fehma illi s-socjeta` in generali tistenna li meta tara gwardjan privat dan ikun xempju tal-osservanza tal-ligi u qieghed hemm biex jipprotegiha minn min jikser il-ligi. Allura ma jistghax persuna tigi fdata f'posizzjoni ta' gwardjan privat meta hija stess wettqet reati li suppost, kieku saret taf bihom, kellha tirraporta hi stess lill-persuna involuta lill-Pulizija u tikkonfiska hija stess l-istess oggetti.

Illi madankollu, dan it-Tribunal ma jistghax ma josservax illi r-rikorrent thalla jezercita l-professjoni ta' gwardjan privat minn wara s-sentenza tad-29 ta' April 2013 sa meta gie rifjutat it-tigdid, u cioe fit-22 ta' April 2014. It-Tribunal josserva illi l-Kummissarju intimat huwa l-persuna li tmexxi l-prosekuzzjoni fil-Qrati ta' gurisdizzjoni kriminali u kwindi kellu access ghal kull informazzjoni rilevanti ghar-rikorrent sabiex jiehu azzjoni immedjata u mhux tghaddi kwazi sena sakemm jagixxi u jirtira l-licenzja tar-rikorrent. Ghalhekk dan it-Tribunal jawspika illi jkun hemm iktar ko-ordinazzjoni fi hdan l-istess Korp tal-Pulizija biex f'kazijiet simili tittiehed azzjoni immedjata.

Ghalhekk fil-fehma tat-Tribunal, il-Kummissarju intimat kien gustifikat meta cahad it-talba tar-Rikorrent ghat-tigdid tal-licenzja ta' Gwardjan Privat abbazi tal-Artikolu 10(b) tal-Kap.389 tal-Ligijiet ta' Malta.

DECIDE

Ghaldaqstant, it-Tribunal, ghar-ragunijiet hawn fuq moghtija, qieghed jilqa' l-eccezzjonijiet tal-Kummissarju intimat u jichad l-appell tar-rikorrenti mid-decizjoni tal-istess Kummissarju intimat datata 22 ta' April 2014.

Bl-ispejjez ta’ din il-procedura a karigu tar-rikorrent.

< Sentenza Finali >

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