MALTA
TRIBUNAL TA' REVIZJONI AMMINISTRATTIVA
MAGISTRAT DR. CHARMAINE GALEA

6 ta' Gunju 2019

Rikors Numru 112/2018

Joseph Grech

Vs
Kummissarju tal-Pulizija

It-Tribunal,

Ra r-rikors ta' **Joseph Grech** ipprezentat fi-13 ta' Novembru 2018 li permezz tieghu ppremetta s-segwenti:-

"Illi l-esponenti kien iskritt ghal kors ta' security, liema kors l-esponenti spicca b'success;
Illi skont il-ligi l-esponenti mar halli japplika ghal-Licenzja ta' Gwardjan Privat u dan mal-Kummissarju intimat ai termini tal-Att dwar gwardjani private u lokali Kap 389 tal-Ligijiet ta' Malta;
Illi permezz ta' ittra datata 31 ta' Ottubru 2018, l-applikazzjoni tal-esponenti giet rifjutata minn l-intimat ai termini tal-artikolu 10[b] fl-interess pubbliku, liema decizjoni qed tigi mehmuza ma' dan l-umli rikors;
Illi tali decizjoni hija wahda ngusta u msejsa fuq konsiderazzjonijiet irragjonevoli u rrelevanti kif ukoll sproporzjonata ghall-ahhar;
Illi b'hekk l-esponenti qed jintavola dana l-umli appell ai termini tal-artikolu 11[3] tal-Kap 389 tal-Ligijiet ta' Malta;
Ghaldaqstant, l-esponenti qed jitlob b'rispett lil dana t-Tribunal sabiex joghgbu:-
1. Ihassar, jirrevoka u jannulla d-decizjoni tal-Kummissarju intimat datata 31 ta' Ottubru 2018 ghar-ragunijiet hawn prenessi u kif ser jigi trattat waqt is-smigh;
2 Tordna lill-intimat sabiex jerga' jqis mill-gdid l-applikazzjoni tal-esponenti bil-ghan li dina tigi finalment akkolta."

Ra r-risposta **<u>tal-Kummissarju tal-Pulizija</u>** datata 4 ta' Dicembru 2018 li permezz taghha eccepixxa s-segwenti:-

"

1. *Illi l-esponent jeċċepixxi illi t-talbiet tar-rikorrent huma nfondati fid-dritt u fil-fatt, u dan għaliex għall-kuntrarju ta` dak li qed jingħad mir-rikorrenti fir-rikors promotur, kien hemm raġunijiet validi u b'saħħithom biżżejjed sabiex jiġġustifikaw id-deċiżjoni tal-istess esponent li ma joħroġx il-liċenzja ta` gwardjan privat lir-rikorrent abbażi tal-Artikolu 10(b) tal-Kapitolu 389 tal-Liġijiet ta' Malta, kif fil-fatt se jkun muri u spjegat aħjar fil-mori tas-smigħ ta' din il-kawża.*

2. *Illi l-esponent jirrileva illi xejn mhu minnu li 'tali deċiżjoni hija waħda inġusta u msejsa fuq konsiderazzjonijiet irraġjonevoli u rrelevanti kif ukoll sproporzjonati għall-aħħar'.*

3. *Illi a contrario ta' dak li qed jipprova jagħti l-impressjoni r-rikorrent, l-istess rikorrent għandu diversi sentenzi kontrih mogħtija mill-Qorti tal-Maġistrati bħala Qorti ta' Ġudikatura Kriminali u mill-Qorti tal-Appell bħala Qorti ta' Ġudikatura Kriminali, fosthom; tat-23 ta' Ġunju, 1997, dwar pussess tad-droga, tal-11 ta' Novembru, 2014 u tal-4 ta' Novembru, 2015, dwar sewqan taħt l-influenza ta' xorb jew drogi, u tat-30 ta' Novembru, 2017, dwar inġurji u/jew theddid fost akkużi oħra.*

4. *Illi in vista ta' dawn is-sentenzi, li l-maġġor parti tagħhom huma relattivament riċenti, l-esponent Kummissarju rrifjuta l-applikazzjoni fl-interess pubbliku u dan ai termini tal-Artikolu 10 (b) tal-Kap 389 tal-Liġijiet ta' Malta.*

5. *Illi l-esponent jirrileva li l-Kummissarju tal-Pulizija f'tali ċirkostanza għandu jeżerċita l-obbligi tiegħu b'diskrezzjoni u tali persuna li hija fdata b'diskrezzjoni bħal dik tal-Kummissarju tal-Pulizija għandha twettaq id-deċiżjoni tagħha b'mod raġjonevoli, b'ekwita, ħaqq u mingħajr abbuż ta' dik l-istess diskrezzjoni. Fil-każ odjern l-esponent jisħaq illi huwa, permezz tad-diskrezzjoni fdata lilu, għamel l-almu tiegħu sabiex jibbilanċja l-interess tal-applikant li jkollu l-liċenzja mal-interess pubbliku in ġenerali. Iżda ġialadarba hemm sentenzi kontra r-rikorrent, il-Kummissarju tal-Pulizija kellu dmir jevalwa l-applikazzjoni tal-licenzja ta' gwardjan privat in vista tal-istess sentenzi.*

6. *Illi minkejja li r-rikorrent ma ingħatax il-liċenzja ta' gwardjan dan ma jfissirx li l-istess rikorrent huwa prekluż li jagħmel kull tip ta' xogħol ieħor; dan jfisser biss illi ma jistax jagħmel ix-xogħol ta' gwardjan privat proprju minħabba li gwardjan privat irid ikollu karattru affidabbli u responsabbli biex ikun kapaċi jagħmel dan it-tip ta' xogħol. Jekk hemm xi xogħol illi r-rikorrent huwa kwalifikat għalih u kapaċi jagħmlu, ħadd ma qiegħed iżomm lir-rikorrent milli jagħmel tali xogħol u għalhekk is-sitwazzjoni tiegħu ma tistax titqies li hi tort tal-esponent. Il-Kummissarju tal-Pulizija wara li joħroġ il-liċenzja ma għandu ebda kontroll fejn se jintbagħat jaħdem l-impjegat u f'liema sitwazzjoni se jsib ruħu, b'hekk il-Kummissarju tal-Pulizija għandu kull dmir li jiżen sew iċ-ċirkostanzi u jieħu deċiżjoni skont kif tkun mitluba minnu ai termini stipulati fil-Liġi.*

7. *Illi għalhekk fid-dawl ta' dak kollu suespost, il-Kummissarju tal-Pulizija dehrlu ġustament illi ma kienx fl-interess pubbliku li joħroġ il-liċenzja ta' gwardjan privat lir-rikorrent fid-dawl tar-reati kommessi u fl-aħjar interess pubbliku.*

Għaldaqstant, għar-raġunijiet fuq premessi u oħrajn li jistgħu jinġiebu fil-mori ta' dan ir-rikors l-esponenti Kummissarju tal-Pulizija 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' lir-rikorrent;

Sema' lill-Ispettur Sarah Magri;

Ra d-dokumenti kollha pprezentati;

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

Ikkunsidra:

Illi r-rikorrent hassu aggravat b'decizjoni tal-Kummissarju intimat komunikata lilu permezz ta' ittra datata 31 ta' Ottubru 2018 li permezz taghha gie mgharraf bis-segwenti:-

"Naghmel referenza ghall-applikazzjoni tieghek ghall-hrug ta' licenzja ta' Gwardjan Privat.
Ghandi ninfurmak li din l-applikazzjoni qed tigi rrifjutata:
Fl-interess pubbliku u dan ai termini tal-Artikolu 10(b) tal-Att dwar Gwardjani Privati u Ufficjali tal-Komunita' (Kap 389, tal-Ligjiet ta' Malta), u dan wara illi gew ikkunsidrati diversi sentenzi moghtija fil-konfront tieghek mill-Qorti tal-Magistrati bhala Qorti ta' Gudikatura Kriminali u mill-Qorti tal-Appell bhala Qorti ta' Gudikatura Kriminali;
i. Nhar it-23 ta' Gunju 1997 dwar pussess tad-droga;
ii. Nhar il-11 ta' Novembru 2014 dwar sewqan that l-influwenza ta' xorb jew drogi;
iii. Nhar l-4 ta' Novembru 2015 dwar sewqan that l-influwenza ta' xorb jew drogi;
iv. Nhar it-30 ta' Novembru 2017 dwar ingurji u/jew theddid fost akkuzi ohra."

Illi r-rapprezentat tal-Kummissarju intimat, l-Ispettur Sarah Magri, esebiet numru ta' sentenzi fil-konfront tar-rikorrent, inkluz wahda fejn huwa kien gie liberat minn akkuzi fost ohrajn ta' serq aggravat bil-vjolenza, mezz, valur u bix-xorta tal-haga misruqa u arrest illegali. Mistoqsija jekk din is-sentenza ittihditx in konsiderazzjoni ai fini tad-decizjoni appellata ix-xhud wiegbet fl-affermattiv ghaliex skond hi r-rikorrent kien gie liberat fuq teknikalita`. Tispjega li hadu wkoll in konsiderazzjoni proceduri fil-konfront tar-rikorrent li ghadhom *sub judice*.

Illi s-sentenzi esebiti mill-Ispettur Magri jirrigwardaw is-segwenti kundanni, u cioe`:

1. Sentenza datata 23 ta' Gunju 1997 (Qorti ta' l-Appell) li permezz taghha r-rikorrent instab hati, fost ohrajn, ta' pussess aggravat ta' droga eroina u gie kkundannat ghal sena u erba' xhur prigunerija u multa t' elf u mitt lira maltin (Lm1100);[1]
2. Sentenza tat-22 ta' Ottubru 2013 li permezz taghha r-rikorrent gie misjub hati talli saq taht l-influwenza ta' xorb jew drogi, naqas li jaghti kampjun tan-nifs, demm u/jew urina u gie kkundannat multa ta' elf u mitejn ewro (€1200);[2]
3. Sentenza tal-11 ta' Novembru 2014 li permezz taghha r-rikorrent gie misjub hati, fost affarijiet ohra, talli saq taht l-influwenza ta' xorb jew drogi, naqas li jaghti kampjun tan-nifs, demm u/jew urina u gie kkundannat multa ta' elfejn u erba' mitt ewro (€2400);[3]
4. Sentenza tas-7 ta' Frar 2017 li permezz taghha rrikorent instab hati li saq b'majiera traskurata u gie kkundannat ghall-hlas ta' multa ta' mitejn ewro (€200).
5. Sentenza tal-31 ta' Ottubru 2017 li permezz taghha r-rikorrent gie misjub hati, fost affarijiet ohra, talli saq taht l-influwenza ta' xorb jew drogi, naqas li jaghti kampjun tan-nifs, demm u/jew urina u gie kkundannat multa ta' elfejn u tmien mitt ewro (€2800).[4]

Mill-fedina penali esebita a fol. 30 *et seq.* tal-process jirrizulta wkoll illi fit-30 ta' Novembru 2017 ir-rikorrent gie misjub hati ta' ksur ta' paci pubblika u li f'post pubbliku kien fis-sakra b'mod li ma setghax jiehu hsieb tieghu innifsu u gie kkundannat twiddiba u canfira.

L-Ispettur Magri stqarret ukoll illi r-rikorrent kellu wkoll proceduri kriminali pendenti rigward traffikar ta' droga.

Ir-rikorrent xehed li fiz-zmien kellu negozju tieghu pero` prezentement qieghed jahdem bhala *self employed* il-Freeport. Jispjega li llum il-gurnata huwa rriforma ruhu pero` wara kkorega ruhu u qal li m'ghandux fhiex jirriforma ruhu ghax hu qatt ma kienx mhux riformat. Mistoqsi mid-difensur tal-Kummissarju intimat jekk qattx applika ma Jobsplus ir-rikorrent wiegeb *"Qed jistenna lili arah l-Jobsplus."*

---

[1] Dokument SM9 a fol. 64
[2] Dokument SM5 a fol. 58
[3] Dokument SM7 a fol.61
[4] Dokument SM8 a fol. 62

Ikkunsidra:

Illi dan l-appell jitratta dwar rifjut ai termini tal-artiklu 10 (b) tal-Kapitolu 389 tal-Ligijiet ta' Malta fejn il-Kummissarju intimat irrifjuta li johrog licenzja ta' gwardjan privat lir-rikorrent. Illi l-artiklu 10 (b) jghid is-segwenti:-

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

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

Ma hemmx dubju li fl-applikazzjoni ta' l-Artikolu 10(b) tal-Kap.389 tal-Ligijiet ta' Malta ghal talba ghall-hrug 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".*[5] 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 might almost be described as being done in bad faith; and, in fact, all these things run into one another.*

This has become the most frequently cited passage (though most commonly cited only by its nickname) in administrative law. It explains how 'unreasonableness' 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

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

of errors commonly described as 'irrelevant considerations', and mistakes and misunderstandings which can be classed as self misdirection, or addressing oneself to the wrong question."[6]

Illi minhabba n-natura tas-servizzi li jistghu jigu prestati minn Gwardjan Privat[7] huwa logiku u legittimu li fl-ghoti 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 x-xoghol ta' gwardjan privat jirrikjedi certu dixxiplina u kwindi l-Kummissarju intimat irid jizen l-interess tal-pubbliku in generali kontra l-interess tal-applikant li tinhariglu l-licenzja in kwistjoni.

Illi l-istampa li ngabet quddiem dan it-Tribunal hija wahda pjuttost cara. Min-naha l-wahda l-Kummissarju intimat kellu quddiemu persuna li snin ilu instab hati ta' pussess aggravat ta' eroina, pero` wkoll, illi nonostante li anke skonta sentenza ta' prigunerija effettiva baqa' jisfida l-ligi tant li kellu numru ta' kundanni ghal sewqan taht l-effett tax-xorb jew droga u wkoll li rrifjuta li jaghti kampjun tan-nifs. It-Tribunal ma jistghax jinjora kif ghal numru ta'

---

[6] Administrative Law, H.W.R. Wade & C.F. Forsyth, 10th Edition, pg. 303 u 304.

[7] "servizzi ta' gwardjani privati" tfisser kull servizz ta' gwardjani, barra minn servizzi ta' gwardjani provduti minn xi dipartiment tal-Gvern jew awtorità taħt id-disposizzjonijiet ta' xi liġi oħra barra
minn dan l-Att, mogħti minn individwu jew minn għaqda ta' persuni, korporata jew le, dwar -
(a) il-prevenzjoni jew kxif ta' intrużjoni, dħul jew attività mhux awtorizzata, vandaliżmu jew dħul abbużiv fi
proprjetà privata;
(b) il-prevenzjoni jew il-kxif ta' frodi jew serq, telf, approprjazzjoni indebita jew ħabi ta' merkanzija, flus,
bonds, stocks,noti jew dokumenti jew karti oħra;
(ċ) il-kontroll, ir-regolazzjoni jew id-direzzjoni tal-moviment tal-pubbliku f'arei privati jew ristretti, sew bl-użu ta' vettura jew xort'oħra, biex tkun assigurata l-protezzjoni ta' proprjetà;
(d) il-protezzjoni ta' individwi minn offiżi fuq il-persuna;
(e) il-protezzjoni tal-proprjetà;
(f) il-provvista ta' persuni sabiex jgħassu flus jew xi proprjetà oħra li tkun qed tinġarr jew il-provvista ta'
trasport għal dawk il-flus jew proprjetà oħra;
(g) il-provvista ta' armoured cars għall-ġarr ta' dawk il-flus jew proprjetà oħra;
(h) il-provvista, l-istallazzjoni u manutenzjoni ta' safes,alarms, u tagħmir ieħor ta' sigurtà jew oġġetti ančillari
kif il-Ministru jista' jippreskrivi;
(i) servizzi ta' investigazzjoni privata;
(j) il-provvista ta' servizzi ta' konsulenza dwar is-sigurtà;
(k) it-tħaddim ta' post fejn jingħataw faċilitajiet għal depożiti f'safes barra minn dak it-tħaddim minn banek;
(l) kull servizz ieħor li l-Ministru jista' minn żmien għalżmien b'ordni jippreskrivi, iżda ma tinkludix xi servizzi ta' gwardjani privati provduti li persuna, barra minn aġenzija ta' gwardjani privati jew Kunsill Lokali, minn impjegat tagħha kemm full-time, part-time jew każwali."

drabi, minkejja l-multi inflitti, ir-rikorrenti irrepeta l-istess reat qisu l-ebda kundanna ma halliet l-effett taghha.

Illi t-Tribunal ma jistghax ukoll ma jikkumentax dwar il-mod kif ir-rikorrent ghazel li jaghti x-xhieda tieghu, qisu xejn m'hu xejn u kwazi kwazi jrid jaghti x'jifhem li l-Pulizija mqabbdin mieghu ghalxejn. Illi t-Tribunal josserva illi bl-ebda mod ir-rikorrent ma kkonforta lil dan it-Tribunal dwar kif verament irriforma lilu nnifsu. Skond kliemu hu ma kellu bzonn ta' l-ebda riforma. It-Tribunal, kif sahaq diversi drabi f'kazi simili, ma jista' qatt joqghod fuq l-awto-certifikazzjoni.

Illi ghalhekk it-Tribunal jaqbel mal-Kummissarju intimat li kellu jirrifjuta l-ghoti tal-licenzja *de quo* in vista tar-reati mwettqa mir-rikorrent u li, ghallinqas sal-gurnata tal-lum, dwarhom ir-rikorrent ma wera l-ebda tip ta' rimors jew ipprovda lil dan it-Tribunal bi provi konkreti dwar kif biddel hajtu.

Pero` dan it-Tribunal ma jaqbilx illi l-Kummissarju intimat ha in konsiderazzjoni decizjoni li permezz taghha r-rikorrent gie liberat mill-akkuzi u dan minkejja li fid-decizjoni tar-rifjut tali sentenza ma gietx imsemmija. Kienet x'kienet ir-raguni ghal-liberazzjoni tar-rikorrent, tali sentenza ma messha qatt ittiehdet in konsiderazzjoni.

Illi t-Tribunal jirrileva wkoll illi skond ix-xhieda tal-Ispettur Magri, il-Kummissarju intimat ha in konsiderazzjoni wkoll proceduri kriminali pendenti fil-konfront tar-rikorrent. Dan it-Tribunal jaghmel referenza ghas-sentenza pronunzjata minnu fl-ismijiet Ikechukwu Stephen Egbo vs Kummissarju tal-Pulizija datata 15 ta' Marzu 2016 (mhux appellata) fejn f'kaz simili l-Kummissarju intimat ma geddidx licenzja ta' gwardjan privat lir-rikorrent ghaliex kellu proceduri kriminali dwar ir-reat ta' traffikar ta' droga. F'dik is-sentenza intqal *"Illi pero`, dan it-Tribunal ma huwiex tal-opinjoni illi r-rikorrent jista' jigi negat lilu d-dritt li tiggeddidlu l-licenzja ta' gwardjan privat pendenti l-proceduri kriminali. Dan iktar u iktar meta wiehed iqis li l-istess Kummissarju ma sab xejn irregolari meta hareg l-istess licenzja f'Mejju 2013, nonostante li kienu gia` pendenti l-istess proceduri kriminali.*

...

Illi fl-eventwalita` li r-rikorrent jigi misjub hati, allura hemm ix-xenarju jkun wiehed kompletament differenti u l-Kummissarju jkollu l-poter kollu li immedjatament jirtiralu l-licenzja in kwistjoni. Pero`, li kieku dan it-Tribunal kellu jiddeciedi mod iehor ikun qieghed serjament ixellef il-principju tal-presunzjoni tal-innocenza kif sancit kemm fil-Kostituzzjoni ta' pajjizna u kif ukoll fil-Konvenzjoni Ewropeja Dwar id-Drittijiet tal-Bniedem"

Madankollu, anke jekk kien hemm dawn in-nuqqasijiet, xorta wahda abbazi tal-kondotta tar-rikorrent il-Kummissarju intimat kien gust fid-decizjoni tieghu tar-rifjut u ghaldaqstant qieghed jikkonferma l-istess decizjoni.

DECIDE

Ghaldaqstant, it-Tribunal, ghar-ragunijiet hawn fuq moghtija, qieghed jaqta' u jiddeciedi billi jichad l-appell tar-rikorrent u jilqa' r-risposta tal-Kummissarju intimat.

Bl-ispejjez kontra r-rikorrent.

Dr. Charmaine Galea
President tat-Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva

Diane Gatt
Deputat Registratur