



MALTA

QORTI CIVILI

PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF

JOSEPH R. MICALLEF

Seduta tas-16 ta' Marzu, 2015

Citazzjoni Numru. 177/2014

Elton **TALIANA**

VS

ONOREVOLI MINISTRU GHALL-INTERN U SIGURTA' NAZZJONALI

Dr Emanuel Mallia, Inġinier Keith Chetcuti bħala Segretarju u l-Imħallef

Emeritus Dr Franco Depasquale bħala *Chairperson* tal-Bord tal-Pulizija, l-Kummissarju tal-Pulizija u l-Avukat Ġenerali

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors Mañluf imressaq fl-24 ta' Frar, 2014, li bih u għar-raġunijiet hemm imfissra, l-attur talab li din il-Qorti (a) issib li l-egħmil tal-Bord intimat, konsistenti f'investigazzjoni ta' lment imressaq lilu mill-Ministru

mħarrek u magħluqa bil-ħruġ ta' rapport nhar is-26 ta' Awwissu tal-2013, huwa null, ma jiswiex u m'għandu l-ebda effett għaliex l-egħmil tal-imsemmi Bord imur lil hinn ("*ultra vires*") mis-setgħat tiegħu għaliex (i) ma ħarisx il-prinċipji tal-gustizzja naturali hu u jwettaq xogħlu, u/jew (ii) ma segwiex ħtiġijiet proċedurali mandatorji u/jew (iii) jammonta għal abbuż tas-setgħat tiegħu għaliex imtebba' b'għanijiet mhux xierqa u għab-baži ta' kunsiderazzjonijiet irrilevanti u/jew għaliex (iv) imur kontra l-liġi billi ma jħarisx id-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu 164 tal-Liġijiet ta' Malta li jwaqqaf u li jirregola l-egħmil tal-istess Bord. Talab ukoll l-ispejjeż u żamm sħiħ il-jedd tiegħu għal-likwidazzjoni u l-ħlas tad-danni mġarrba minnu;

Rat id-degriet tagħha tat-28 ta' Frar, 2014¹, li bih ordnat in-Notifika lill-imħarrek u tat direttivi lill-attur dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tiegħu;

Rat it-Twegħiba Maħlufa mressqa fl-1 ta' April, 2014, li biha l-imħarrek laqgħu għall-azzjoni attriċi billi, b'mod preliminari, qalu (i) li huma kull (ħlief għall-imħarrek Avukat Ġenerali) ma messhomx tħarrek u mhumiex il-kontraditturi leġittimi tal-pretensjonijiet tal-attur għall-finijiet tal-artikolu 181B tal-Kodiċi tal-Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili u jmisshom jinħelsu milli jibqgħu iżjed fil-kawża bi spejjeż għall-istess attur; (ii) li l-azzjoni ma tistax titressaq kontra l-Bord, ladarba ma għandu l-ebda interess ġuridiku f'din il-kawża; (iii) li tonqos f'din il-Qorti s-setgħa li tisma' u tqis il-kawża safejn din hija maħsuba li titlob stħarriġ ta' organu li l-funzjoni tiegħu hija limitata għal investigazzjoni u ħruġ ta' rapport b'rakkomandazzjonijiet dwar tali investigazzjoni, u li ma jiħux deċiżjonijiet dwar kwestjonijiet in kontradittorju li jistgħu jkunu eżegwiti; u (v) li l-azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju ma tistax titressaq ladarba rapport maħruġ mill-Bord imħarrek la jorbot lil dik il-persuna li lilu jingħata u kull rakkomandazzjoni li ssir fih lanqas għandha konsegwenza legali. Laqgħu wkoll b'eċċezzjonijiet fil-mertu;

Rat in-Nota mressqa mill-attur fil-15 ta' Ġunju, 2014², bix-xhieda tiegħu f'affidavit meħmuż magħha;

Rat id-degriet tagħha tal-15 ta' Lulju, 2014³, li bih ordnat li l-ewwel kienet sejra tisma' t-trattazzjoni tat-tieni u tat-tielet eċċezzjonijiet preliminari tal-imħarrek, liema trattazzjoni kellha ssir bil-miktub u tat lill-partijiet żmien biex iressqu s-sottomissjonijiet tagħhom dwarhom;

¹ Paġġ. 13 – 4 tal-proċess

² Paġġ. 25 sa 31 tal-proċess

³ Paġġ. 32 tal-proċess

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet imressqa mill-imħarrkin fl-10 ta' Awwissu, 2014⁴, dwar l-imsemmija żewġ eċċezzjonijiet preliminari;

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet imressqa mill-attur fl-24 ta' Ottubru, 2014⁵, bi twegiba għal dik imressqa mill-imħarrkin;

Rat l-atti kollha tal-kawża;

Rat id-degriet tagħha tal-5 ta' Novembru, 2014, li bih ħalliet il-kawża għas-sentenza dwar l-imsemmija żewġ eċċezzjonijiet preliminari;

Ikkunsidrat:

Illi din hija azzjoni għal sħarriġ ġudizzjarju. L-attur jilminta minn egħmil illegali u abbużiv dwar il-mod kif inħatar il-Bord tal-Pulizija (aktar 'il quddiem imsejjaħ "il-Bord"), kif kien kompost u kif dan mexxa l-ħidma tiegħu dwar investigazzjoni li l-istess Bord kien intalab jagħmel fuq talba tal-Ministru mħarrek u dwar ir-rapport maħruġ mill-istess Bord fl-istess investigazzjoni. L-attur jgħid li, fuq is-saħħa tar-rapport magħmul mill-Bord, tnedew kontrih proċeduri dixxiplinari min-naħa tal-Kummissarju mħarrek u għalhekk qiegħed jitlob li l-Qorti ssib li l-egħmil tal-Bord jitħassar billi dan mexxa lil hinn mis-setgħat mogħtija lilu mil-liġi u bi ksur tal-principji ta' ġustizzja naturali jew li ma mexiex ma' ħtiġijiet proċedurali mandatorji jew b'għanijiet mhux xierqa u li, f'kull każ, ma jaqbilx mad-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu 164 tal-Liġijiet ta' Malta;

Illi, għal din l-azzjoni, l-imħarrkin laqgħu billi ressqu eċċezzjonijiet preliminari u kif ukoll eċċezzjonijiet fil-mertu;

Illi din is-sentenza qiegħda tingħata dwar it-tieni u dwar it-tielet eċċezzjonijiet preliminari, u jiġifieri dwar jekk l-azzjoni tal-attur setgħetx jew messhiex titressaq kontra l-Bord, li ma għandu l-ebda interess ġuridiku, fil-kwestjoni; u dwar jekk din il-Qorti għandhiex is-setgħa li tistħarreg il-ħidma ta' organu (il-Bord) li l-funzjoni tiegħu hija limitata għal investigazzjoni u t-fassil ta' rapporti li jista' jkun fihom rakkomandazzjoni u mhux determinazzjoni ta' kwistjoni in kontradittorju b'deċiżjoni aħħarija li tista' tkun eżegwibbli;

⁴ Paġġ. 35 sa 43 tal-proċess

⁵ Paġġ. 48 sa 52 tal-proċess

Illi għal dak li jirrigwarda l-fatti li joħorġu mill-atti tal-kawża rilevanti għall-eċċezzjonijiet taħt eżami, jirriżulta⁶ li l-attur huwa uffiċjal fil-korp tal-Pulizija fil-grad ta' Spettur. F'Awwissu tal-2013 huwa kien stazzjonat fl-Għassa ta' Birkirkara;

Illi fl-4 ta' Awwissu, 2013, kien seħħ "*hold-up*" fi stabiliment kummerċjali f'Birkirkara u l-attur kien mar fuq il-post ma' l-esperti maħtura mill-Maġistrat f'inkjesta Maġisterjali. Xi jiem wara, l-attur kien mgħarraf li l-iskwadra tal-Investigazzjoni Kriminali ressqet persuna quddiem il-Qorti tal-Maġistrati b'rabta mal-imsemmi "*hold-up*". Dik il-persuna ma kenitx ingħatat il-ħelsien mill-arrest;

Illi l-għada li kienet tressqet l-imsemmija persuna, l-attur kien irċieva tagħrif minn informatur li jgħidli li l-persuna li kellha sehem fil-"*hold up*" kienet persuna differenti minn dik li lejliet kienet tressqet il-Qorti. Fuq is-saħħa ta' dan it-tagħrif, l-attur kiseb l-awtorizzazzjoni mingħand il-Maġistrat tal-Għassa li jarresta l-persuna indikata lilu;

Illi matul iż-żmien li l-persuna kienet miżmuma mill-Pulizija u kelmet avukat li riedet hi, ħalliet stqarrija li fiha ammettiet li kellha x'taqsam mal-imsemmi "*hold-up*". L-attur għarraf b'dan lill-Maġistrat tal-Għassa u kien ordnat iressaq lill-persuna konċernata minnufih quddiem il-Qorti;

Illi fid-9 ta' Awwissu, 2013, meta l-persuna tressqet quddiem il-Qorti tal-Maġistrati b'ħala Qorti ta' Ġudikatura Kriminali, dik il-persuna stqarret il-ħtija tagħha fil-"*hold-up*" u dik il-Qorti tat is-sentenza tagħha dak inhar. Fid-dawl ta' dan l-iżvilupp, l-ewwel persuna li kienet tressqet mixlija bir-reat u nżammet taħt arrest inħelset mill-arrest preventiv wara li min wettaq ir-reat kien stqarr ħtijietu;

Illi aktar tard dakinhar, l-attur issejjaħ għal laqgħa għand il-Kummissarju tal-Pulizija flimkien ma' uffiċjali oħra tal-korp u l-għada, fl-10 ta' Awwissu, kien irċieva ordni minn superjur tiegħu biex imur id-Depot bid-dokumenti li kellu dwar l-investigazzjonijiet li kien għamel dwar il-każ;

Illi fis-16 ta' Awwissu, 2013, kien issejjaħ mis-segretarju tal-Bord, l-imħarrek Keith Chetcuti, biex jidher quddiem il-Bord fid-19 ta' Awwissu, 2013. Huwa deher quddiem il-Bord u wieġeb għall-mistoqsijiet li sarulu;

Illi fis-26 ta' Awwissu, 2013, il-Bord ħareġ ir-rapport tiegħu dwar il-każ;

⁶ Affidavit tal-attur, f'pagġ. 26 sa 31 tal-proċess

Illi f'Ottubru tal-2013, l-attur irċieva avviż biex fid-29 ta' Novembru, 2013, jidher quddiem il-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku fi proċeduri dixxiplinari meħudin kontrih b'rabta mal-każ;

Illi fl-24 ta' Frar, 2014, l-attur fetaħ din il-kawża;

Illi l-konsiderazzjonijiet ta' natura legali marbutin mal-eċċezzjonijiet preliminari taħt eżami jirrigwardaw aspetti proċedurali li jolqtu l-azzjoni attriċi. Iż-żewġ eċċezzjonijiet jolqtu l-kwestjoni tas-setgħat li din il-Qorti tista' twettaq fil-konfront tal-Bord f'azzjoni ta' sħarriġ ġudizzjarju. Biż-żewġ eċċezzjonijiet preliminari tagħhom, l-imħarrkin jgħidu li l-Bord ma jistax ikun azzjonat dwar il-ħidma tiegħu ukoll għaliex jonqos fih l-interess ġuridiku fil-kwestjoni li hija l-mertu tal-kawża, u kif ukoll li din il-Qorti ma għandhiex ġurisdizzjoni tistħarreġ il-funzjonijiet tal-Bord li ma jagħtix deċiżjoni jew sentenza imma jfassal biss rapporti b'rakkomandazzjonijiet għall-konsiderazzjoni tal-persuna li lilha dawk ir-rapporti jingħataw;

Illi għal dak li jirrigwarda l-eċċezzjoni li l-Bord tal-Pulizija mhuwiex sindakabbli f'azzjoni ta' sħarriġ ġudizzjarju l-imħarrkin jistrieħu fuq l-argument li bordijiet jew tribunali statutorji mhumiex azzjonabbli, u kull kwestjoni li tqum dwar id-deċiżjonijiet jew il-qadi tal-funzjonijiet tagħhom jmissha ssir kontra l-parti l-oħra. Marbuta ma' din l-eċċezzjoni hemm dik dwar in-nuqqas ta' interess tal-Bord fil-mertu tal-kwestjoni;

Illi l-imħarrkin jisħqu li bord maħluq bis-saħħa ta' liġi ma huwiex azzjonabbli dwar xi deċiżjoni li jkun ħa jew ta' u dan jgħodd aktar u aktar fejn il-bord ikun biss ressaq rapport b'rakkomandazzjonijiet għall-konsiderazzjoni ta' xi awtorita' ogħla li jwieġeb lilha. Itennu li lanqas huwa azzjonabbli min ikun qiegħed imexxi bord bħal dak, bħalma ma huwiex azzjonabbli xi ġudikant ta' xi qorti jew tribunal dwar l-egħmil jew l-operat tiegħu f'dak il-bord li jkun. Fl-ewwel każ – fejn wieħed jattakka l-egħmil ta' bord – jgħidu li l-azzjoni jmissha ssir kontra l-parti l-oħra fil-kwestjoni; filwaqt li f'tat-tieni – fejn wieħed jattakka l-imġiba jew l-egħmil ta' min jippresjedi bord – jgħidu li l-azzjoni jmissha ssir kontra l-Avukat Ġenerali. Huma mbagħad jorbtu dawn il-fehmiet ma' żewġ argument: l-ewwel wieħed li l-Bord ma għandux l-interess ġuridiku meħtieġ biex joqgħod fil-kawża u t-tieni wieħed li t-talbiet attriċi ma jwasslu mkien safejn dawn saru kontra l-Bord, u dan fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tal-artikolu 49 tal-Kapitolu 164 tal-Liġijiet ta' Malta;

Illi min-naħa tiegħu, l-attur jgħid li skond ma qiegħed jallega fl-azzjoni tiegħu, kemm il-Ministru mħarrek u kif ukoll il-Bord imisshom ikunu parti fil-kawża, għaliex tal-ewwel irid iwieġeb għall-kwestjoni tar-regolarita' o meno tal-ħatra tal-Bord, filwaqt li l-Bord irid iwieġeb għall-mod kif mexxa l-inkjesta u ta' kif ġab ruħu hu u jismagħha. Huwa jisħaq li kull deċiżjoni li din il-Qorti ntabet tagħti trid tingħata wkoll kontra l-Bord. Hu jgħaddi biex isemmi li kien hemm każijiet fejn il-Qrati ordinarji eżerċitaw is-setgħat tagħhom ta' sħarriġ ġudizzjarju kontra bordijiet statutorji;

Illi l-Qorti hija tal-fehma li biex tqis din l-eċċezzjoni preliminari għandha tara biss jekk il-Bord huwiex azzjonabbli. Fil-fehma tagħha, jekk il-Bord huwa tabilhaqq azzjonabbli, il-kwestjoni tal-interess li tali Bord jista' jkollu fl-eżitu tkun x'aktarx għalxejn, għaliex jekk jinstab li l-Bord messu kien imħarrek, dan ikun ifisser li jkun hemm l-interess meħtieġ biex jibqa' fil-kawża għaliex f'dak il-każ il-leġittimazzjoni passiva tiegħu tkun tikkostitwixxi l-interess meħtieġ li jkun u li jibqa' bħala parti fil-kawża. F'din il-kawża, il-Bord huwa preżenti fl-atti fil-persuna tas-Segretarju u tal-President tiegħu;

Illi l-Qorti jidhrilha li din l-eċċezzjoni hija tajba. Fi kwestionijiet ta' sħarriġ ġudizzjarju, ilu minn bosta snin stabilit li, f'kawża ta' sħarriġ ġudizzjarju minn deċiżjonijiet ta' tribunali jew bordijiet statutorji, l-leġittimu kontradittur huwa l-kontro-parti fil-proċediment u mhux la l-istess bord u lanqas it-tribunal li jkun⁷. Il-Qorti tagħraf li kien hemm fehma f'xi sentenzi li *ċ-chairperson* ta' xi tribunal jista' jkun imħarrek personalment quddiem il-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili kemm fil-ġurisdizzjoni kostituzzjonali tagħha u wkoll dik ordinarja⁸. Iżda jidher li fejn tkun id-deċiżjoni nnifisha ta' tribunal li tkun attakkata u mhux l-imġiba tal-president tiegħu waqt is-smiġħ, l-azzjoni ma tistax issir kontra min ikun ippresjeda t-Tribunal⁹, imma kontra l-parti l-oħra li kienet fil-każ¹⁰. B'mod partikolari ngħad li sakemm ma jirriżultax mill-provi li *ċ-chairman* ikun bl-imġiba tiegħu fiha nnifisha u lil hinn mid-deċiżjoni tiegħu ġab ħsara lill-parti, ma jistax jitqies li huwa l-kontradittur leġittimu ta' dik il-parti mġarrba¹¹. Minħabba f'dan, il-fatt li tkun tħarrek il-parti l-oħra waħedha xorta waħda ma jnaqqas xejn mill-integrità tal-ġudizzju;

Illi l-Qorti tagħraf li f'dan il-każ il-proċediment li l-attur qiegħed jattakka ma kienx wieħed kontenzjuż quddiem xi tribunal li kellu jiddetermina kwestjoni ta' fatt jew ta' dritt u għalhekk wieħed ma jistax jitkellem dwar

⁷ App. Ċiv. 13.2.1997 fil-kawża fl-ismijiet *Mallia noe et vs Debono et* (Kollez. Vol: LXXXI.ii.262)

⁸ P.A. 26.5.1987 fil-kawża fl-ismijiet *Montalto vs Clews et* (Kollez. Vol: LXXI.iii.689)

⁹ App. Ċiv. 27.6.2008 fil-kawża fl-ismijiet *Charles Mattocks vs Dr Anthony Gruppetta noe et*

¹⁰ Ara App. Ċiv. 29.1.1993 fil-kawża fl-ismijiet *Alfred Pisani noe et vs Joseph Borġ Bartolo* (mhix pubblikata)

¹¹ Ara. P.A. JSP 5.10.1994 fil-kawża fl-ismijiet *Anthony Borġ Cardona vs Joseph Busuttill noe et* (mhix pubblikata) u P.A. PS 16.6.2003 fil-kawża fl-ismijiet *Power Projects Limited vs Stephen Aġius et*

“il-parti l-oħra”. Izda huwa ċar li dak li dwaru jilminta l-attur jista' jkun indirizzat lil xi wieħed jew aktar mill-imħarrkin l-oħrajn, u mhux la kontra l-Bord u lanqas kontra min kien qiegħed jippresidih jew xi persuna oħra li tagħmel mill-istess Bord jew tidher f'ismu skond il-liġi. Kemm hu hekk, jekk wieħed jifli d-dispożizzjonijiet tal-liġi li taħtha huwa mwaqqaf il-Bord¹², wieħed jifhem sew il-funzjonijiet li l-liġi tagħtih u kif ukoll is-setgħat li jgawdi, liema setgħat huma dejjem suġġetti għas-setgħat oġġla, fost l-oħrajn, tal-Ministru u l-Kummissarju mħarrkin, u li jwieġbu għal dak li jagħmel il-Bord;

Illi għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti sejra tilqa' t-tieni eċċezzjoni preliminari;

Illi għal dak li jirrigwarda l-eċċezzjoni li l-Bord mhuwiex sindakabbli minħabba l-funzjonijiet li msejjaħ iwettaq, l-imħarrkin jishqu fuq in-natura tal-ħidma tal-imsemmi Bord. Huma jargumentaw li l-istess Bord, imwaqqaf taħt liġi partikolari, mhuwiex tribunal u waħda mill-funzjonijiet tiegħu hija dik li jinvestiga kwestjoni li titressaq quddiemu u jista' jagħti rakkomandazzjonijiet dwarha bla ma jagħti deċiżjoni jew bla ma jzomm proċediment kontenzjuż. L-imħarrkin ixebbhu l-funzjonijiet tal-Bord mal-Maġistrat Inkwirenti meta jirredigi *proces verbal*. Filwaqt li ma jiċċdux li l-Bord mhuwiex meħlus mill-ħarsien tal-prinċipji ta' ġustizzja naturali, jissottomettu li dan għandu jitqies fid-dawl tal-funzjoni eminentement investigattiva li jwettaq u għalhekk ma jistax jitqies li rakkomandazzjonijiet li jagħmel għandhom jitqiesu bħala deċiżjonijiet;

Illi l-attur ma jidhirx li ressaq argumenti diretti dwar din l-eċċezzjoni, iżda ressaq sottomissjonijiet dwar il-kwestjoni tal-interess ġuridiku tal-istess Bord. Huwa jishaq li l-azzjoni tiegħu mhijiex dwar is-sustanza tal-konklużjonijiet tal-Bord fir-rapport imressaq minnu, iżda tirrigwarda s-siwi tal-ħatra, u għalhekk is-siwi ta' kulma sar b'effett ta' ħatra li ma kenitx skond il-liġi u b'ħarsien tal-prinċipji tal-ħaqq naturali. Ladarba l-liġi twaqqaf tali Bord, irid jitwaqqaf skond il-liġi u jrid jimxi skond dik il-liġi u l-prinċipji li jħarsu t-tmexxija retta tal-amministrazzjoni pubblika. Itemm jgħid li l-azzjoni tiegħu mhijiex appell minn deċiżjoni tal-Bord, iżda talba għal eżami ta' jekk dak il-Bord twaqqafx kif messu twaqqaf u jekk ħadimx kif messu ħadem;

Illi ssib li l-eċċezzjoni mhijiex tajba u tqis li għandha s-setgħa li tistħarreġ il-mod kif twaqqaf il-Bord u kif ukoll kif mexa b'riżultat ta' dik il-ħatra, u dan bla ma l-istess Bord għandu għalfejn ikun parti fil-kawża, kif tfigger aktar qabel f'din is-sentenza¹³. Il-Qorti ma taqbilx mal-imħarrkin meta

¹² L-Ord. II tal-1961 imsejja l-Att dwar il-Pulizija (Kap 164), Taqsima V, artt. 48 sa 57

¹³ Ara Emery & Smythe *Judicial Review: Legal Limits of Official Power* (1986), pp. 271 – 3

jgħidu li s-setgħa tagħha ta' sħarriġ ġudizzjarju teżisti biss sakemm id-deċiżjoni impunjata minn min jintlaqat biha tkun deċiżjoni li dderimiet kwestjoni jew li tkun waħda li tista' tiġi eżegwita. Kemm taħt is-sistema ta' sħarriġ ġudizzjarju in ġenerali u kif ukoll taħt l-azzjoni ta' sħarriġ ġudizzjarju maħsuba fl-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, l-istħarriġ li tista' tintalab tagħmel din il-Qorti jgħodd għal kull deċiżjoni amministrattiva li b'xi mod tolqot liċ-ċittadin, kemm jekk tkun fis-sura ta' deċiżjoni li torbot, u kif ukoll jekk tkun fis-sura ta' rapport li fuqu l-awtorita' pubblika ssejjes id-deċiżjoni aħħarija tagħha. Fil-każ li l-Qorti għandha quddiemha, b'riħet l-imsemmi rapport, tnedew kontra l-attur proċeduri dixxiplinari interni bil-konsegwenzi kollha li dan inissel;

Illi għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti sejra tiċhad it-tielet eċċezzjoni preliminari tal-imħarrkin;

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

Tilqa' t-tieni eċċezzjoni preliminari billi jirriżulta li hija mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt; u

Tiċhad it-tielet eċċezzjoni preliminari, bħala mhix mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt, u ssib li hija għandha s-setgħa li tistħarreg kemm is-siwi tal-ħatra u kif ukoll l-imġiba tal-Bord tal-Pulizija wara l-ħatra fil-każ speċifiku tal-attur.

Tordna t-tkomplija tas-smiġħ tal-kawża, filwaqt li l-kap tal-**ispejjeż** ikun determinat mas-sentenza tal-aħħar.

< Sentenza In Parte >

-----TMIEM-----