QORTI KOSTITUZZJONALI

IMĦALLFIN

S.T.O. PRIM IMĦALLEF SILVIO CAMILLERI
ONOR. IMĦALLEF GIANNINO CARUANA DEMAJO
ONOR. IMĦALLEF NOEL CUSCHIERI

Seduta ta' nhar it-Tlieta 3 ta' Mejju 2016

Numru 2

Rikors kostituzzjonali numru 87/2013 JPG

Federation of Estate Agents
(Numru ta' Reġistrazzjoni APA-53)

v.

(1) Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni);
(2) L-Onorevoli Prim Ministru; u
(3) L-Avukat Ġenerali

1. Dan huwa appell tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) ["id-Direttur"] u tal-Avukat Ġenerali minn sentenza mogħtija fil-21 ta' April 2015 mill-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili fil-kompetenza tagħha kostituzzjonali. Il-kawża hija dwar ilment tal-federazzjoni attriċi ["il-Federazzjoni"] li proċeduri mibdija kontra tagħha mid-Direttur taħt l-Att dwar il-Kompetizzjoni ["Kap. 379"] huma bi ksur tal-jedd tagħha għal smigħ xieraq imħares taħt l-art. 39 tal-Kostituzzjoni

ta' Malta ["il-Kostituzzjoni"] u l-art. 6 tal-Konvenzjoni għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fondamentali ["il-Konvenzjoni"]. Il-Federazzjoni talbet illi l-qorti:

»(i) tagħti provvediment *ad interim* b'mod urġenti sabiex jiġu immedjatament sospiżi, sakemm tiġi deċiża din il-kawża kostituzjonali, il-proċeduri legali fuq imsemmija li ġew istitwiti kontra l-assoċjazzjoni rikorrenti da parti tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) u/jew l-Uffiċċju għall-Kompetizzjoni taħt l-Att dwar il-Kompetizzjoni in konnessjoni ma' allegat ksur tal-artikolu 5(1) tal-istess Att u l-artikolu 101(1) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea;

»(ii) tiddikjara illi l-artikoli 12A, 13, 13A u 21 tal-Att dwar il-Kompetizzjoni, in kwantu li jawtorizzaw jew jobbligaw lid-Direttur Ġenerali u lit-Tribunal tal-Appell li jisimgħu u jiddeċiedu każ ta' allegat ksur tal-istess Att u/jew id-disposizzjonijiet dwar il-kompetizzjoni kontenuti fit-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea u jagħtu ordnijiet u jimponu multa f'każ li jsibu ksur, huma inkompatibbli jew inkonsistenti mad-dispost tal-artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta;

»(iii) tiddikjara illi l-artikoli 12A, 13, 13A u 21 tal-Att dwar il-Kompetizzjoni, in kwantu li jawtorizzaw jew jobbligaw lid-Direttur Ġenerali u lit-Tribunal tal-Appell li jisimgħu u jiddeċiedu każ ta' allegat ksur tal-istess Att u/jew id-disposizzjonijiet dwar il-kompetizzjoni kontenuti fit-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea u jagħtu ordnijiet u jimponu multa f'każ li jsibu ksur, huma inkompatibbli u inkonsistenti mad-dispost tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fondamentali;

»(iv) konsegwentement tiddikjara l-istess disposizzjonijiet kontenuti fl-artikoli 12A,13, 13A u 21 tal-Att dwar il-Kompetizzjoni nulli u bla effett għall-finijiet kollha tal-liġi, u dana skond l-artikolu 6 tal Kostituzzjoni u l-artikolu 3(2) tal-Kapitolu 319 tal-Liġijiet ta' Malta;

»(v) tiddikjara illi l-proċeduri legali istitwiti kontra l-assoċjazzjoni rikorrenti da parti tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) taħt l-Att dwar il-Kompetizzjoni in konnessjoni ma' allegat ksur tal-artikolu 5(1) tal-istess Att u l-artikolu 101(1) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (li huwa applikabbli skond l-artikolu 5(5) tal-istess Att dwar il-Kompetizzjoni) u dan kif jirriżulta mill-istqarrija ta' oġġezzjonijiet datata l-ewwel (1) ta' Awissu tas-sena elfejn u tlettax (2013) maħruġa mill-istess Direttur fil-konfront tal-assoċjazzjoni rikorrenti *ai termini* tal-artikolu 12A tal-istess Att u t-tkomplija tal-istess proċeduri qed jilledu d-drittijiet fondamentali tar-rikorrenti taħt l-artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-

artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fondamentali;

»(vi) tiddikjara l-proċeduri mibdija mid-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) u/jew l-Uffiċċju għall-Kompetizzjoni kontra l-esponenti bħala nulli u/jew li m'għandhomx effett għall-finijiet u effetti kollha fil-liġi u għalhekk twaqqaf lid-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) u/jew l-Uffiċċju għall-Kompetizzjoni milli jkomplu bil-proċeduri fil-konfront tal-assoċjazzjoni rikorrenti u/jew jagħtu deċiżjoni dwar il-każ;

»(vii) tikkundanna lill-intimati, jew min minnhom, iħallsu d-danni morali għall-ksur tad-drittijiet fuq imsemmija fil-konfront tal-esponenti.«

2. Wara li ħelset lill-Prim'Ministru mill-ħarsien tal-ġudizzju, l-ewwel qorti laqgħet it-tieni, it-tielet, ir-raba' il-ħames u s-sitt talbiet tal-Federazzjoni, ma qisitx l-ewwel talba u ċaħdet is-seba' waħda. Il-fatti li wasslu għall-kawża u konsiderazzjonijiet li wasslu lill-ewwel qorti għad-deċiżjoni tagħha, sa fejn huma relevanti għal dan l-appell, ġew imfissra hekk fis-sentenza appellata:

»In sinteżi l-assoċjazzjoni rikorrenti fir-rikors promotur qiegħda timpunja l-proċeduri legali meħuda kontra l-assoċjazzjoni mid-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) minħabba allegat ksur tal-artikolu 5(1) tal-Kap. 379 u l-artikolu 101(1) tat-Trattatt Dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE) … … … Il-proċeduri legali fuq indikati qed jiġu impunjati minħabba allegat ksur ta' dritt fundamentali taħt l-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fondamentali (il-Konvenzjoni).

»Fil-qosor, il-lanjanza ta' natura kostituzzjonali da parti tar-rikorrenti tippernja fuq l-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta, li jesiġi li meta persuna tkun akkużata b'reat kriminali liema akkuża ma tiġix irtirata, għandha tingħata smigħ xieraq għeluq żmien raġonevoli minn qorti indipendenti u imparzjali mwaqqfa mil-liġi. Għal kuntrarju l-artikolu 39(2) tal-Kostituzzjoni, li jirrigwarda d-determinazzjoni tad-drittijiet ċivili, jesiġi li dawn iżda jistgħu jiġu mismugħa u determinati minn qorti jew "*other adjudicating authority prescribed by law*".

»Illi l-entità tal-multa hija waħda konsiderevoli u tista' tlaħħaq miljun, mitejn u ħamsin elf euro (€1,250,000) … … … Minn dan isegwi, dejjem skond l-assoċjazzjoni rikorrenti, illi l-multa severa

li tista' tiġi imposta fuq l-assoċjazzjoni rikorrenti hija ta' natura jew għandha l-bixra ta' reat kriminali, liema reat kriminali a tenur tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea għandu jingħata smigħ xieraq minn "qorti" u mhux minn "awtorità oħra ġudikanti mwaqqfa bil-liġi".

»L-intimat Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni), l-Avukat Ġenerali u l-onorevoli Prim'Ministru ssoleva diversi eċċezzjoni[jiet] fosthom:

»Illi l-onorevoli Prim'Ministru ġie mħarrek inutilment għaliex skond l-artikolu 181B Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta l-prezenza tal-intimati l-oħra fil-kawża jibbastaw sabiex il-ġudizzju jkun integru;

»Illi l-azzjoni hija prematura u intempestiva il-għaliex ebda deċiżjoni finali ma ttieħdet mill-istess uffiċċju;

»Illi hemm rimedju ordinarju il-għaliex jeżisti lok ta' appell lit-Tribunal tal-Appell u sussegwentement lill-Qorti tal-Appell;

»L-intimati ma jiċħdux li l-multi amministrattivi imposti taħt Kap. 379 jistgħu jitqiesu bħala forom ta' pieni ta' natura kriminali, iżda ma humiex *hard core criminal law*, b'dana li mhux neċessarja-ment applikabbli l-garanziji maħsuba għar-reati kriminali;

»Ġaladarba l-multi amministrattivi ma jitqisux bħala *hard core of criminal law* ma hemm xejn inkompatibbli ma' multi ammini-strattivi imposti minn awtoritajiet amministrattivi minflok awtorità ġudizzjarja; dan japplika anke jekk il-multi huma t'entità kbira. Sakemm id-deċiżjoni tal-organu amministrattvi hija sindikabbli minn awtorità b'funzjonijiet ġudizzjarji, il-ħtiġijiet ta' smigħ xieraq huma sodisfatti;

»Dan jirriżulta pjenament minn ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea; Il-ġurisprudenza ċitata fil-fatt tindika [li] ma hemm ebda ksur taħt l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni.

»Għar-rigward tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta l-inti-mati eċċepew li l-infurzar ta' offiżi taħt Kap. 379 huma meqjusa bħala proċeduri amministrattivi; illi jekk kemm-il darba dawn il-proċeduri jitqiesu bħala proċeduri kriminali skond l-aħħar ġuris-prudenza ewropea, allura trid tiġi applikata ugwalment l-istess ġurisprudenza ewropea, fis-sens li l-garanziji mogħtija fi proċess kriminali ma japplikawx bl-istess rigorozità f'offiżi li ma humiex *hard core of criminal law*; illi t-Tribunal tal-Appell kellu l-istess karatteristiċi u setgħat ta' qorti: skond Kap. 510, huwa mmexxi minn imħallef u żewġ membri ordinarji oħra u mogħni bl-istess garanziji ta' qorti; illi apparti dan hemm id-dritt t'appell quddiem il-Qorti tal-Appell mid-deċizjoni tat-Tribunal; illi *di più* hemm ir-rimedju taħt artikolu 469A tal-Kap. 12; illi t-Tribunal tal-Appell huwa korp ġudizzjarju indipendenti u imparzjali; illi *di più* l-Kap. 379 jassigura l-indipendenza u l-awtonomija tad-Direttur Ġene-rali u d-deċiżjonijiet tagħha, għaldaqstant ma hemm ebda indoli kostituzzjonali fid-dispozizzjoni tal-Kap. 379. *Inoltre* entità legali ma hijiex suxxettibbli għal tbatija u wġigħ; għaldaqstant ma hijiex intitolata għal danni morali.

»Ikkonsidrat:

»… … …

»Il-każ in eżami jirrigwarda l-kompatibiltà *o meno* tal-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta mal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bnieden u tal-Libertajiet Fondamentali.

»Skond il-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta, id-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) u l-Uffiċċju għall-Kompetizzjoni istitwit permezz tal-artikolu 13 tal-Kap. 510 għandhom is-setgħa jinvestigaw (art. 12 tal-Kap. 379), jiddeterminaw u jrażżnu aġir meqjus li jxekkel il-kompetizzjoni fis-suq *ai termini* tal-artikoli 5 u 9 tal-Kap. 379.

»Suspettat aġir illeġittimu b'allegat ksur tal-artikoli 5 u 9 tal-Kap. 379 u l-artikoli 101 u 102 tat-Trattatt dwar il-Funzjonijiet [*recte*, Funzjonament] tal-Unjoni Ewropea, id-Direttur Ġenerali joħroġ stqarrija t'oġġezzjoni skond l-art 12A tal-Kap. 379 bid-dritt … … … tal-intrapriża rilevanti għas-sottomissjonijiet tagħha.

»Artikolu 12A(6) u artikolu 12D tal-Kap. 379 jakkorda[w] lid-Direttur Ġenerali, apparti dmirijiet t'investigazzjoni u poteri amministrativi, id-dover li jiddeċiedi u jistabilixxi ksur *o meno* tal-Kap. 379 jew tat-Trattatt. Darba stabilita l-vjolazzjoni, id-Direttur Ġenerali għandu joħroġ l-ordnijiet neċessarji (artikolu 13 Kap. 379) inkluż imposizzjoni ta' "multa ammistrattiva ta' mhux aktar minn għaxra fil-mija tad-dħul totali tal-intrapriża jew għaqda ta' intraprizi konċernati" – *vide* artikolu 21 Kap. 379.

»F'każ ta' nuqqas ta' ħlas tal-multa inflitta, l-għaqda titqies li ikkomettiet "reat" u *ergo* hija soġġetta għal multa ulterjuri bejn elf u għoxrin elf euro.

»Mid-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali hemm dritt t'appell quddiem it-Tribunal t'Appell tal-Kompetizzjoni u tal-Konsumatur (Tribunal Appell) skond artikolu 13A(1) Kap. 379. It-Tribunal Appell, skond l-artikolu 31 tal-Kapitolu 510, huwa kompost minn imħallef u żewġ membri ordinarji nominati mill-President għal perjodu ta' tliet snin. Appell ma jissospendix awtomatikament il-multa amministrattiva inflitta, iżda talba apposita tista' ssir lit-Tribunal. Hemm dritt t'appell mid-deċizjoni tat-Tribunal quddiem il-Qorti tal-Appell fuq punt ta' liġi biss – *vide* artikolu 13A(5) Kap. 379.

»Qabel id-dhul fis-seħħ tal-Kap. 379 f'Mejju 2011, il-liġi kienet tipprovdi għal Uffiċċju jew Direttur tal-Kompetizzjoni Ġusta li kellu d-dritt jinvestiga allegat ksur, iżda kienet il-Qorti tal-Maġistrati li setgħat timponi multi u dana f'każ ta' sejbien ta' ħtija in segwitu ta' proċeduri kriminali.

»Fil-każ in eżami, wara investigazzjoni, id-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) ħareġ … *statement of objections* fl-1 t'Awissu 2013. Id-Direttur Ġenerali li investiga l-allegat ksur hija l-istess persuna li ser tiddeċiedi dwar l-allegat ksur u tista' timponi multa ta' *circa* €1.2 miljun … … …

»Ikkonsidrat:

»Il-qorti rat u eżaminat l-artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta li jistipola:

> »"Kull meta xi ħadd ikun akkużat b'reat kriminali huwa għandu, kemm-il darba l-akkuża ma tiġix irtirata, jiġi mogħti smigħ xieraq għeluq żmien raġonevoli minn qorti indipendenti u imparzjali mwaqqfa b'liġi."

»L-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea jipprovdi:

> »"Fid-deċiżjoni tad-drittijiet ċivili u tal-obbligi tiegħu jew ta' xi akkuża kriminali kontra tiegħu, kulħadd huwa intitolat għal smigħ imparzjali u pubbliku fi żmien raġonevoli minn tribunal indipendenti u imparzjali mwaqqaf b'liġi."

»Il-kwistjonijiet ewlenin li jeħtieġu jiġu analizzati huma:

»(i) jekk il-proċeduri taħt il-Kap. 379 għandhomx il-fattizzi ta' reati jew akkużi kriminali;

»(ii) jekk id-Direttur Ġenerali u t-Tribunal Appell jistgħux jitqiesu bħala "qorti";

»(iii) jekk Direttur Ġenerali/Tribunal Appell humiex tribunal indipendenti u imparzjali.

»Ikkonsidrat:

»Il-protezzjoni maħsuba bl-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni tingħata kemm-il darba persuna tkun akkużata b'reat kriminali.

»Fil-każ in eżami, il-multa amministrattiva maħsuba hija skond l-artikolu 21 tal-Kap. 379 u *cioè* għaxra fil-mija tat-*turnover* tal-għaqda, stmat €12,478,994.34 – *cioè* multa ta' €1,247,800.

»Din il-piena hija tali li tikkaratterizza n-natura tal-offiża bħala waħda kriminali? In-nomenklatura mogħtija lil multa bħala multa amministrattiva hija evidenza konklusiva tan-natura tal-offiża?

»Il-Qorti Ewropea fis-sentenza tagħha <u>Engel and Others *v.* the Netherlands</u> (App. No 5100/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72) deċiża fit-8 ta' Ġunju 1976 stabbiliet il-*criteria* għad-determinazzjoni ta' natura korretta t'offiża partikolari, illum magħrufa bħala l-*Engel Criteria*. Infatti f'paragrafu 82 tas-sentenza l-Qorti Ewropea affermat:

> »"82. Hence, the Court must specify, limiting itself to the sphere of military service, how it will determine whether a given 'charge' vested by the State in question – as in the present case – with a disciplinary character nonetheless counts as 'criminal' within the meaning of article 6 (art. 6).
>
> »"In this connection, it is first necessary to know whether the provision(s) defining the offence charged belong, according to the legal system of the respondent State, to criminal law, disciplinary law or both concurrently. This however provides no more than a starting point. The indications so afforded have only a formal and relative value and must be examined in the

> light of the common denominator of the respective legislation of the various Contracting States.
>
> »"The very nature of the offence is a factor of greater import. When a serviceman finds himself accused of an act or omission allegedly contravening a legal rule governing the operation of the armed forces, the State may in principle employ against him disciplinary law rather than criminal law. In this respect, the Court expresses its agreement with the Government.
>
> »"However, supervision by the Court does not stop there. Such supervision would generally prove to be illusory if it did not also take into consideration the degree of severity of the penalty that the person concerned risks incurring. In a society subscribing to the rule of law, there belong to the 'criminal' sphere deprivations of liberty liable to be imposed as a punishment, except those which by their nature, duration or manner of execution cannot be appreciably detrimental. The seriousness of what is at stake, the traditions of the Contracting States and the importance attached by the Convention to respect for the physical liberty of the person all require that this should be so (see, *mutatis mutandis*, the <u>De Wilde, Ooms and Versyp</u> judgment of 18 June 1971, Series A no. 12, p. 36, last subparagraph, and p. 42 *in fine*)."

»Illi *di più* … il-qorti kompliet tirritieni:

> »"If the Contracting States were able at their discretion to classify an offence as disciplinary instead of criminal, or to prosecute the author of a 'mixed' offence on the disciplinary rather than on the criminal plane, the operation of the fundamental clauses of articles 6 and 7 (art. 6, art. 7) would be subordinated to their sovereign will. A latitude extending thus far might lead to results incompatible with the purpose and object of the Convention. The Court therefore has jurisdiction, under article 6 (art. 6) and even without reference to articles 17 and 18 (art. 17, art. 18), to satisfy itself that the disciplinary does not improperly encroach upon the criminal. In short, the 'autonomy' of the concept of 'criminal' operates, as it were, one way only."

»Dawn il-kriterji gew abbraċċati f'diversi sentenzi tal-Qorti Ewropea … … …

»Tifsira ampja tal-kriterja għad-determinazzjoni korretta tal-aspett kriminali *o meno* tal-offiża hija dik mogħtija fil-każ <u>Jussila *v.* Finland</u> (App. 73053/01) fejn jingħad:

> »"The Court's established case-law sets out three criteria to be considered in the assessment of the applicability of the criminal aspect. These criteria, sometimes referred to as the 'Engel criteria', were most recently affirmed by the Grand Chamber in <u>Ezeh and Connors *v.* the United Kingdom</u> ([GC] nos 39665/98 and 40086/98, § 82, ECHR 2003-X).
>
> »"... [I]t is first necessary to know whether the provision(s) defining the offence charged belong, according to the legal

> system of the respondent State, to criminal law, disciplinary law or both concurrently. This however provides no more than a starting point. The indications so afforded have only a formal and relative value and must be examined in the light of the common denominator of the respective legislation of the various Contracting States.
>
> »"The very nature of the offence is a factor of greater import. ... However, supervision by the Court does not stop there. Such supervision would generally prove to be illusory if it did not also take into consideration the degree of severity of the penalty that the person concerned risks incurring. ..."
>
> »"The second and third criteria are alternative and not necessarily cumulative. It is enough that the offence in question is by its nature to be regarded as criminal or that the offence renders the person liable to a penalty which by its nature and degree of severity belongs in the general criminal sphere (see Ezeh and Connors, cited above, § 86). The relative lack of seriousness of the penalty cannot divest an offence of its inherently criminal character (see Ozturk *v.* Germany, 21 February 1984, § 54, Series A no. 73; see also Lutz *v.* Germany, 25 August 1987, § 55, Series A no. 123). This does not exclude a cumulative approach where separate analysis of each criterion does not make it possible to reach a clear conclusion as to the existence of a criminal charge (see Ezeh and Connors, cited above, § 86, citing, *inter alia*, Bendenoun, cited above, § 47).
>
> »"… … …;"

»Applikati dawn il-prinċipji għall-offiża taħt Kap. 379, din il-qorti tagħraf illi l-waqt li l-liġi Maltija (Kap. 379) tikklassifika din l-offiża bħala wahda ta' natura amministrattiva, in-natura tar-reat u n-natura u severità tal-piena tagħti bixra totalment diversa lill-offiża, b'mod li ma tistax ma titqiesx bħala waħda ta' natura kriminali. In fatti dan joħroġ ċar meta wieħed jeżamina l-aspettattivi tal-piena mgħotija għall-offiżi taħt il-Kap. 379 fid-dawl ta' paragrafu 47 tal-każ Bendenoun *v.* France:

»i) illi l-Kap. 379 japplika liċ-ċittadini kollha u mhux lil xi grupp speċifiku;

»ii) il-multa m'hijiex intiża għal kumpens pekunarju għal dannu soffert, iżda kienet essenzjalment piena li tikkostitwixxi deterrent;

»iii) il-multa kienet imposta b'regola ġenerali bi skop punittiv u li jservi ta' deterrent;

»iv) illi l-multa kienet waħda ta' entità konsiderevoli.

»Meħuda in konsiderazzjoni dawn l-aspettattivi, din il-qorti ma tistax ma takkoljix l-insenjament tal-ECHR meta kkonkludiet fil-każ ta' Bendenoun *v.* France:

> »"Having weighed the various aspects of the case, the Court notes the predominanċe of those which have a criminal

> connotation. None of them is decisive on its own, but taken together and cumulatively they made the 'charge' in issue a 'criminal' one within the meaning of article 6 § 1 ...," *ibid.* para. 47.

»Illi hija l-fehma konsiderata ta' din il-qorti li l-argument tal-intimati – li ma jistgħux jiġu applikati kriterja għat-tfittxija tan-natura inerenti t'offiża skond ġurisprudenza Ewropea meta *si tratta* tal-Kostituzzjoni ta' Malta, kemm-il darba ma tiġix applikata fis-sħiħ il-ġurispridenza tal-Qorti Ewropea għall-materja kollha – ma treġix. Dan qiegħed jingħad għaliex il-kriterji stabbiliti għal kxif ta' natura intrinsika tal-offiża hija waħda [*sic*] oġġettiva u kważi xjentifika fil-preċiżjoni tagħha. Dana ma jfissirx li din il-qorti ma setgħatx tesplora kriterji oħra ugwalment validi għat-tfittxija tan-natura intrinsika tal-offiża.

»Din il-qorti tqis *inoltre* illi l-proċeduri inizjati kontra r-rikorrent taħt Kap. 379 m'għandhomx min-natura ta' drittijiet u obbligi ċivili iżda għandhom is-sura ta' infurzar minn awtorità governattiva a differenza ta' proċeduri maħsuba taht l-artikolu 27A Kap. 379.

»Il-qorti tqis għalhekk illi l-offiżi li bihom tinsab mixlija l-assoċjazzjoni rikorrenti huma offiżi ta' natura kriminali u dana kemm għal dak li jirrigwarda d-dettami tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta, kif ukoll għar-rekwiżiti tal-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea kif ratifikata bil-Kap. 319 tal-Liġijiet ta' Malta.

»Issa l-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni jistipola li kull minn ikun akkużat b'reat kriminali għandu jiġi mogħti smigħ xieraq għeluq żmien raġonevoli minn qorti indipendenti u imparzjali mwaqqfa b'liġi a differenza ta' determinazzjoni ta' drittijiet u obbligi ċivili, fejn il-Kostituzzjoni tammetti "il-qorti jew awtorità oħra ġudikanti" (*vide* [art.] 39(2) tal-Kostituzzjoni).

»L-artikolu 47 tal-Kostituzzjoni jagħti t-tifsira ta' qorti – u *cioè* li "kull qorti f'Malta li ma tkunx imwaqqfa' bi jew skond liġi dixxiplinarja". *Di più* l-artikoli 95 u 99 tal-Kostituzzjoni li tikkonċerna l-Ġudikatura jagħtu tifsira tal-Qorti Superjuri u Qrati Inferjuri rispettivament u dan ad esklusjoni ta' kwalunkwe forma ta' tribunal ieħor.

»Dan huwa reaffermat mill-ġurisprudenza kostanti tagħna:

> »"Meta l-Kostituzzjoni ssemmi il-Ġudizzjarju taht il-Kap. VIII minn art. 95 'il quddiem, issemmi biss il-Qrati Superjuri preseduti minn imħallef u Qrati Inferjuri ppreseduti minn maġistrati. La jissemmew tribunal u lanqas presidenti jew *chairmen* ta' tribunali;…
>
> »"Minn għamel il-Kostituzzjoni bil-kelma qorti ried ifiehem biss Qorti Superjuri jew Qorti Inferjuri … u minn ħadd iżjed …"

»*Vide* Montalto *v.* Clews *noe et* deċiża fis-26 ta' Mejju 1987 mill-Prim'Awla, Sede Kostituzzjonali; *vide* wkoll Kummissarju tal-Artijiet *v.* Ignatius Licari *noe* deċiża fit-30 ta' Ġunju 2004 mill-Qorti Kostituzzjonali.

»Huwa kważi superfluwu li jingħad li d-Direttur Ġenerali ma huwiex ġudikant *quindi* ma jistax jiġi kkonsidrat bħala qorti, u ċertament mhuwiex mogħni b'indipendenza u imparzjalità ta' qorti mwaqqfa b'liġi … … …

»It-Tribunal t'Appell huwa mwaqqaf skond l-artikolu 31 tal-Kapitolu 510, u kompost minn imħallef u żewġ membri ordinarji nominati mill-President li mhumiex ġudikanti u li huma soġġetti għal remozzjoni kull tliet snin u jitħallsu mill-Prim'Ministru – *vide* art. 32(1), (2), (4), art 21(*a*), (*b*) tal-Kap. 510. Ċertament għal-hekk ma jistax jitqies li dan it-tribunal huwa qorti imparzjali u indipendenti u mogħni bil-garanziji kostituzzjonali.

»Illi għaldaqstant il-qorti tqis illi skond d-dettami tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta, persuna mixlija b'offiża ta' natura kriminali trid tinġieb quddiem qorti indipendenti u imparzjali mwaqqfa bil-liġi *sic et simpliciter* u ebda korp aġġudikanti għajr qorti ma jibbasta.

»Hija l-opinjoni konsiderata ta' din il-qorti illi tinkombi fuq l-istess qorti li takkorda l-aqwa protezzjoni liċ-ċittadin fejn il-protezzjoni mogħtija mill-Kostituzzjoni ta' Malta hija aqwa u aktar ampja minn dik akkordata taħt il-Konvenzjoni Ewropea. Dan japplika ugwalment fejn il-protezzjoni mogħtija taħt il-Konvenzjoni tagħti salvagwardja aqwa minn dawk mgħotija mill-Kostituzzjoni ta' Malta fejn *si tratta* d-drittijiet tal-bniedem u libertajiet fundamentali.

»Il-qorti tgħaddi biex teżamina r-rekwiżiti tal-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea. Din il-qorti tagħraf li l-ġurisprudenza riċenti tal-Qorti Ewropea donnha turi ċaqliq li jista jindika li ma takkordax il-protezzjoni u garanziji strettissimi skond il-Kostituzzjoni ta' Malta art. 39(1) fejn jiġu identifikati offiżi illi jaqgħu 'l hinn minn reati *hard core* tal-liġi kriminali.

»F'dan is-sens il-qorti tiċċita s-sentenza Jussila *v.* Finland a paragrafu 43:

> "There are clearly 'criminal charges' of differing weight. What is more, the autonomous interpretation adopted by the Convention institutions of the notion of a 'criminal charge' by applying the Engel criteria have underpinned a gradual broadening of the criminal head to cases not strictly belonging to the traditional categories of the criminal law, for example administrative penalties (Ozturk, cited above), prison disciplinary proceedings (Campbell and Fell *v.* the United Kingdom, 28 June 1984, Series A no. 80), customs law (Salabiaku *v.* France, 7 October 1988, Series A no. 141-A), competition law (Société Stenuit *v.* France, 27 February 1992, Series A no. 232-A), and penalties imposed by a court with jurisdiction in financial matters (Guisset *v.* France, no 33933/96, ECHR 2000-IX). Tax surcharges differ from the hard core of criminal law; consequently, the criminal-head guarantees will not necessarily apply with their full stringency (see Bendenoun and Janosevic, § 46 and § 81 respectively, where it was found

> compatible with article 6 § 1 for criminal penalties to be imposed, in the first instance, by an administrative or non-judicial body, and, *a contrario*, Findlay, cited above).”

»Minkejja illi din il-qorti tapprezza illi l-offiżi kontemplati fil-Kap. 379 ma jistgħux neċessarjament jitqiesu bħala “*hard core criminal law*”, jibqgħu ta’ bixra kriminali. Dan ifisser li għalkemm mhuwiex neċessarju għal Stati Membri li jimxu b’rigorożità mal-garanziji akkordati fi proċeduri purament u intrinsikament kriminali, l-Istati Membri għandhom xorta josservaw is-salvagwardji menzjonati fl-istess ġurisprudenza riċenti tal-Qorti Ewropea.

»Infatti … … … mhuwiex inawdit li l-investigazzjoni u l-proċess ta’ determinazzjoni jsir mill-istess persuna jew uffiċċju basta li ċ-ċittadin jingħata dritt t’appell sħiħ, u *cioè* fuq il-kwistjonijiet *in disputa*, fuq punti ta’ fatt u ta’ liġi quddiem qorti jew tribunal indipendenti u imparzjali.

»Ikkonsidrat:

»Kif ġà ingħad, it-Tribunal t’Appell huwa mwaqqaf skond l-artikolu 31 tal-Kapitolu 510, u kompost minn imħallef u żewġ membri ordinarji nominati mill-President li mhumiex ġudikanti u li huma soġġetti għal rimozzjoni kull tliet snin u jitħallsu mill-Prim’Ministru – *vide* art. 32(1), (2), (4), art. 21(*a*), (*b*) tal-Kap. 510. Għalhekk ma jistax jitqies li dan it-tribunal huwa korp ġudikatriċi [*sic*] imparzjali u indipendenti, minkejja li jista’ jkun mogħni b’ġurisdizzjoni pjena fuq il-kwistjonijiet *in disputa* bi dritt li jissindika appell fuq punti ta’ fatt u ta’ liġi.

»Illi finalment iċ-ċittadin jista’ jappella quddiem il-Qorti tal-Appell, però dan l-appell huwa ristrett għall-appell fuq punt ta’ liġi biss – *vide* artikolu 13A(5) Kap. 379.

»Illi dan jikkozza mar-rekwiżiti indikati fil-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea, fejn il-korp ġudikatriċi jrid ikun soġġett għal kontroll posterjuri minn ġudikant b’ġurisdizzjoni pjena li tipprovdi l-garanziji maħsuba f’artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni u *cioè* sindakar ta’ deċiżjoni amministrattiva fuq il-kwistjonijiet kollha *in disputa* kemm fuq punti ta’ fatt u ta’ liġi – *vide* Le Compte *v.* Belgium paragrafu 29 deċiża fl-10 ta’Frar 1983.

»Illi d-deċiżjoni riċentissima ta’ *A Menarini Diagnostics S.R.L. v.* Italia (App. No 43509/08) f’paragrafu 57 sa 59 turi ċaqliq sinjifikanti fil-ġurisprudenza kostanti tal-Qorti Ewropea:

> »“57. La Corte osserva che i motivi di gravame della società ricorrente riguardano il diritto di accesso ad un giudice avente piena giurisdizione e il controllo giurisdizionale, presumibilmente incompleto, della decisione amministrativa dall’AGCM[1].
>
> »“58. In questo caso, la sanzione contestata non è stata inflitta da un giudice dopo un procedimento nel contraddittorio delle parti, ma dall’AGCM. Se conferire alle autorità amministrative il

1 *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*.

compito di perseguire e punire le contravvenzioni non è incompatibile con la Convenzione, va sottolineato, tuttavia, che il soggetto interessato deve essere in grado di impugnare ogni decisione adottata nei suoi confronti davanti ad un giudice che offra le garanzie di cui all'articolo 6 (Kadubec c. Slovacchia, 2 settembre 1998, § 57, Raccolta delle sentenze e decisioni 1998-VI, e Canady c. Slovacchia, no 53371/99, § 31, 16 novembre 2004).

»"59. La conformità con l'articolo 6 della Convenzione non esclude che in un procedimento di natura amministrativa, una 'pena' sia inflitta da un'autorità amministrativa. Si presuppone però che la decisione di un'autorità amministrativa che non soddisfi le condizioni di cui all'articolo 6 § 1 debba subire un controllo *a posteriori* da un organo giudiziario avente giurisdizione piena (Schmautzer, Umlauft, Gradinger, Pramstaller, e Palaoro Pfarrmeier c. Austria, sentenza del 23 ottobre 1995, la nostra serie A, 328 AC e 329 AC, §§ 34, 37, 42 e 39, 41 e 38). Tra le caratteristiche di un organo giudiziario avente piena giurisdizione vi è il potere di riformare in ogni modo, in fatto come in diritto, la decisione, resa da un organo di grado inferiore. Detto giudice deve essere competente a giudicare tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti per la controversia per cui è adito (Chevrol c. Francia, no 49636/99, § 77, CEDU 2003-III, e Silvestro Horeca Service c. Belgio, n. 47650/99, § 27, 4 marzo 2004)."

»Din is-sentenza tal-Qorti Ewropea kienet fis-sens li ma tissussistix vjolazzjoni tal-artikolu 6(1), minkejja li d-deċizjoni ta' organu amministrattiv li ġiet sindikata minn tribunal gudizzjajru, "*anche se il giudice amministrattivo non ha alcun potere di sostituirsi all'autorità amministrattiva indipendente*", *cioè* dritt ta' appell limitat. Għandu jingħad illi dan il-każ kien wieħed pjuttost partikolari fis-sens li kien jirrigwarda kartell fuq prezzijiet ta' mediċinali li jintuzaw minn nies li jbatu bid-diabete. Illi *di più* huwa biss il-każ Menarini li jikkonċerna l-liġi tal-kompetizzjoni u f'ebda wieħed minn dawn is-sentenzi ma ġie riaffermat li offiżi dwar kompetizzjoni ma tistax, meħud in konsiderazzjoni l-entità tal-multa inflitta, tiġi klassifikata bħala *hard core criminal law*. Għandu jingħad *di più* li l-każ Société Stenuit *v.* France (Appl No 11598/85) deċiż 27 ta' Frar 1992 kien wieħed li ġie dikjarat transatt.

»Ikkonsidrat:

»Il-qorti tgħaddi biex teżamina l-ewwel eċċezzjoni tal-intimati datata 3 ta' Diċembru 2013 … fis-sens illi l-Onor. Prim'Ministru ġie mħarrek inutilment *stante* l-ġudizzju huwa integru skond artikolu 181B Kap.12.

»… … …

»Għalhekk tilqa' l-ewwel eċċezzjoni tal-intimati u tordna li l-Onorevoli Prim'Ministru jiġi meħlus mill-ħarsien ta' dan il-ġudizzju.

»Għar-rigward tat-tieni eċċezzjoni, *cioè* l-intempestività tal-azzjoni tar-rikorrenti, il-qorti tifhem illi hija l-liġi stess *cioè* artikolu 12A, 13, 13A, 21 tal-Kap 379 illi qed tiġi impunjata. *Ergo* akkuża *ai termini* tal-liġi Kap. 379, akkuża li ma ġietx irtirata, li tikkozza mal-artiklu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta, tilledi d-drittijiet fundamentali tal-assoċjazzjoni rikorrenti b'mod immedjat.

»"*Inoltre* skond artikolu 46 tal-Kostituzzjoni kif ukoll il-korrispondenti artiklu fil-Konvenzjoni Ewropeja u *cioè* artikoli 4(1) Kap 319, huwa biżżejjed għall-azzjoni dwar indoli kostituzzjonali li d-drittijiet lamentati jkunu qed jiġu jew x'aktarx ser jiġu miksura.

»Għaldaqstant il-qorti tiċħad it-tieni eċċezzjoni tal-intimati.

»Il-qorti tgħaddi biex teżamina l-eċċezzjonijiet sollevati mill-intimati fis-sens d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali mhux waħda finali, u s-sentenza <u>Mustefa Mustefa Al Muhamad *v.* Ministru tal-Ġustizzja u Affarijiet Interni</u> deċiża fil-24 ta' Frar 2012 ċitata in sostenn.

»Il-qorti tagħraf illi s-sentenza ċitata tirrikjedi li l-proċeduri jwasslu għal-deċiżjoni li torbot u li tkun tikkonċerna drittijiet u obbligi ċivili. Il-qorti tqis li fil-każ in eżami d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali hija ċertament waħda li torbot u li anke f'każ ta' appell quddiem it-tribunal, dan mhux neċessarjament jissospendi d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali li għalhekk tibqa' vinkolanti - *vide* artiklu 12A(6) u 13A(3). *Di più* nuqqas ta' ħlas ta' multa imposta mid-Direttur Ġenerali twassal għall-imposizzjoni ta' multa ulterjuri. *Vide* 21A tal-Kap 379. Għaldaqstant il-qorti tiċħad it-tielet eċċezzjoni tal-intimati.

»Din il-qorti lanqas ma tista' tilqa' l-eċċezzjoni ta' nuqqas ta' eżawriment ta' rimedji ordinarji *stante* li l-artiklu 469A(4) Kap. 12 jistipula illi ma jistax jintuża l-artiklu 469A fejn att amministrattiv jista' jiġi kontestat jew rimedjat quddiem qorti jew tribunal skond xi liġi oħra.

»… … …

»… …… [I]l-qorti tagħraf illi l-fatt li ġew introdotti reċentement liġijiet li permezz tagħhom awtoritajiet amministrattivi gew mogħnija b'poteri li jimponu multi serjissimi li jista' jkollhom bixra ta' piena kriminali ma jirregalax aktar legittimità lil multi maħsuba taħt il-Kap. 379 – fil-każ in eżami dik ta' €1.2 miljun. Anzi għal kuntrarju dan iservi biss biex jawmenta t-tħassib ta' din il-qorti għas-*slippery slope* f'tnaqqir ta' drittijiet tal-bniedem u libertajiet fundamentali u dan qed jingħad għar-referenza li saret mill-intimati għall-artikolu 33 Kap. 418, artikolu 16A, Kap. 370, artikolu 31(1), Kap. 423, u artikolu 68(1), Kap. 438.

»Din il-qorti għarblet dak sollevat … … … fis-sottomissjonijiet tal-intimati u tapprezza d-diffikoltajiet kbar u reali tal-leġislatur Malti li għandu d-dover jintroduċi mezzi leġislativi sabiex jassikura aktar effiċjenza fis-sistema ġudizzjarja u sabiex jonora

obbligi internazzjonali u reġjonali għal konformità ma' konvenzjonijiet internazzjonali u liġijiet Ewropej.

»Iżda d-dritt ta' smigħ xieraq ma jistax jiġi sagrifikat għall-għanijiet t'effiċjenza u konformità.

»Fejn titneħħa biss in-nomenklatura jew isem t'offiża, iżda tinżamm u tiġi awmentata l-piena li ġudikanti solitu jirravvisaw fl-agħar reati kriminali (bħal traffikar ta' drogi, *money laundering* u kuntrabandu), m'huwiex sanċit is-sagrifiċċju ta' dritt ta' smigħ xieraq minn qorti imparzjali u indipendenti mwaqqaf mil-liġi skond 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta.

»Illi hemm bżonn m'huwiex it-tkattir ta' tribunali, iżda t-twaqqif ta' qrati speċjalizzati, bħal *Admiralty Courts*, Qrati Kriminali f'oqsma speċjalizzati fosthom dik ta' kompetizzjoni ġusta, *Juvenile Courts* u oħrajn, imwaqqfa skond il-liġi, b'protezzjoni sħiħa tad-dritt ta' smigħ xieraq u tisħiħ u sostenn b'persuni kwalifikati għall-Qrati Superjuri sabiex ma jinħoloqx *bottle neck* fl-appelli.

»Hija l-fehma umili ta' din il-qorti illi f'każ ta' ksur ta' smigħ xieraq, li jirriżulta anke minn eżami mad-daqqa t'għajn, il-kunċett ta' intempestività ma jistax jiġġebbed biex jkun hu stess forma ta' inġustizzja kbira għaċ-ċittadin Malti; ċittadin li jkollu jissaporti l-ġerħa t'inġustizzja, jissaportiha sakemm din ikollha konsegwenzi kważi fatali sakemm il-qrati wara żmien sostanzjali jippronunzjaw definittivament li tali inġustizzja seħħet u jipprovdu kumpens pekunarju lill-moribond. Din mhix ġustizzja li tiftehem minn u tixraq lill-poplu Malti.

»Illi fejn, bħall-każ in eżami, jirrizulta lil qorti akkuża (f'dan il-każ *statement of objections*), li espressament sar ir-rifjut tal-irtirar tagħha, t'offiża ekwivalenti għal reati kriminali m'aktar gravi (bi piena ta' €1.2 miljun) is-smigħ xieraq għandu jsir quddiem qorti imparzjali u indipendenti skond il-garanziji u protezzjoni maħsuba fl-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta.

»Jidher illi l-aħħar ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea fosthom il-każ <u>Menarini</u> qiegħda titbiegħed mir-radiċi fondamentali maħsuba mill-missirijiet li fasslu l-Konvenzjoni Ewropea.

»Din il-qorti umilment u ġenwinament tqis illi din il-ġurisprudenza riċenti ma tirrifletttix l-ispirtu tal-liġijiet imħaddna u protetti mill-Konvenzjoni Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem u Libertajiet Fundamentali.

»Illi għalhekk hija l-fehma konsiderata ta' din il-qorti li, minkejja l-każ <u>Menarini</u>, id-disposizzjoni[jiet] tal-liġi 12A, 13, 13A u 21 tal-Kap. 379 jikkozzaw mad-dettami tal-artikoli 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea kif ratifikata minn Kapitolu 319 tal-Liġijiet ta' Malta.

»Il-qorti tgħaddi biex tikkunsidra d-danni morali mitluba u tagħraf illi, minkejja dak sollevat fl-aħħar eċċezzjoni tal-intimati, il-Qorti Kostituzzjonali fis-sentenza <u>*Central Mediterranean Development Corporation Limited v.* Avukat Ġenerali</u>, deċiza 8 ta' Mejju 2003,

irreaffermat illi meta jiġi leż dritt fundamentali ta' persuna, anki waħda ġuridika, jistgħu jingħataw u jiġu akkordati danni morali. Dan huwa wkoll reaffermat fis-sentenza tal-Qorti Ewropea fl-ismijiet Comingersoll SA *v.* Portugal deċiża 6 t'April, 2000.

»Fil-każ in eżami, din il-qorti hi tal-fehma illi l-kostatazzjoni ta' vjolazzjoni tad-dritt fundamentali fil-każ in ezami tikkostitwixxi minnha nniffisha *sufficient just satisfaction* u għaldaqstant din il-qorti ma jidhrilhiex li huwa każ li għandha takkorda danni morali.

»Għal dawn il-mottivi l-qorti taqta' u tiddeċiedi billi tilqa' l-ewwel eċċezzjoni tal-intimati u tillibera lill-Onorevoli Prim Ministru mill-osservanza tal-ġudizzju, tiċħad l-eċċezzjonijiet l-oħra tal-intimati rimanenti u tastjeni milli tieħu konjizzjoni tal-ewwel talba tal-assocjazzjoni rikorrenti *in vista* tad-deċizjoni tal-Qorti tal-Appell datata 25 ta' Settembru 2014; tilqa' t-talbiet tal-assoċjazzjoni rikorrenti numerati tnejn, tlieta, erbgħa, ħamsa, sitta u tiċħad is-seba' talba tal-assoċjazzjoni rikorrenti.

»Bl-ispejjez kontra l-intimati Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) u l-Avukat Ġenerali.«

3. Id-Direttur u l-Avukat Ġenerali ["l-Appellanti"] appellew minn din is-sentenza b'rikors tat-8 ta' Mejju 2015 li għalih il-Federazzjoni wieġbet fit-22 ta' Mejju 2015.

4. L-ewwel aggravju tal-Appellanti ġie minnhom imfisser hekk:

»L-ewwel aggravju jolqot dik il-parti tas-sentenza fejn ġiet miċħuda l-eċċezjoni dwar l-intempestività tal-azzjoni. L-esponenti huma tal-fehma li din l-eċċezzjoni tagħhom kienet waħda mistħoqqa u li għalhekk l-ewwel onorabbli qorti għamlet ħażin li warrbitha;

»Huwa prinċipju ċar f'moħħ l-esponenti li l-azzjonijiet kostituzzjonali għandhom jintużaw bħala l-aħħar rimedju u mhux bħala l-ewwel rimedju. Sfortunatament spiss qiegħed jiġri dan l-aħħar – u dan huwa każ minnhom – li rikorrenti, minflok l-ewwel jistennew li l-proċedura ordinarja tieħu l-kors normali tagħha, jaqbdu u jisparaw azzjoni kostituzzjonali bit-tama li joħonqu u jwaqqfu dawk il-proċeduri milli jitkomplew. L-azzjoni kostituzzjonali, aktar milli tintuża biex tassew jiġu mħarsa l-jeddijiet fundamentali tal-bniedem, qiegħda aktar tiġi użata bħala forma ta' inibizzjoni biex l-awtoritajiet pubbliċi jiġu mwaqqfa milli jaqdu dmirijiethom skont il-liġi;

»Dan l-argument jassumi aktar qawwa meta wieħed iqis [li] l-ilment tal-għaqda appellata jinsab imsejjes fuq il-jedd ta' smigħ xieraq. Dwar dan, il-qrati tagħna dejjem kienu tal-fehma li biex

japplikaw l-artikolu 39 tal-Kostituzzjoni u l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea, huma jridu tabilfors iqisu l-fatturi proċesswali partikolari tal-każ, b'mod illi, biex jiddeterminaw jekk kien[x] hemm ksur tal-jedd ta' smigħ xieraq, iridu jqisu l-proċess kollu kemm hu. Dan ifisser li l-qorti ma tistax u m'għandhiex tiffoka fuq biċċa waħda biss mill-proċess sħiħ ġudizzjarju biex minnu, jekk issib xi nuqqas jew għelt, tasal għall-konkluzjoni li tabilfors seħħ ksur tal-jedd tas-smigħ xieraq (ara Adrian Busietta *v.* Avukat Ġenerali deċiża mill-Qorti Kostituzzjonali fit-13 ta' Marzu 2006);

»… … …

»Illi f'dan il-każ, l-esponenti jikkontendu illi l-azzjoni tal-għaqda appellata hija għalkollox intempestiva billi sa issa għad ma hemm l-eoda deċiżjoni finali min-naħa tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) li sabitha responsabbli għal xi għemil li jfixkel jew ixekkel il-kompetizzjoni skont l-artikolu 5(1) tal-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta u/jew tal-artikolu 101 tat-TFUE, bħalma lanqas ma ttieħdet l-ebda deċiżjoni finali li kkundannat lill-istess għaqda għal xi ħlas ta' multi amministrattivi;

»Tassew huwa paċifiku li sa issa kulma hemm huwa biss stqarrija ta' oġġezzjonijiet magħmula fil-parametri tal-artikolu 12A(1) tal-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta. Jiġifieri sallum għadha ma ntemmitx l-investigazzjoni u lanqas ma ttieħdet xi deċiżjoni skont l-artikolu 12A(6) tal-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta;

»Għal dak li jiswa, jista' jkun il-każ li d-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) jiddeċiedi li ma jsibx tfixkil fil-kompetizzjoni, jew, jekk isib li kien hemm ksur, lanqas biss jimponi multa amministrattiva. Jekk dan ikun il-każ, allura l-ilment tal-għaqda appellata jisfa' fixxejn. Mill-premess joħroġ ċar li kif igħid il-proverbju malti l-għaqda appellata nfaxxat rasha qabel ma kisritha meta ppreżumiet li d-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) ħa jsib kontrieha.

»… … …

»… [M]hux l-ewwel darba li fil-prattika awtoritajiet tal-kompetizzjoni rtiraw stqarrija ta' oġġezzjoni jew biddluha meta l-parti investigata bis-sottomissjonijiet tagħha kienet kapaċi tikkonvinċi lill-awtorità li ma kienx hemm ksur;

»… … …

»F'dan il-kuntest, l-argument tal-ewwel onorabbli qorti li l-azzjoni tal-għaqda appellata mhijiex intempestiva għaliex qiegħda tiġi attakkata l-liġi ma jdgħajjifx din l-eċċezzjoni tal-intimati appellanti. Tassew, f'każ li kien jinvolvi wkoll lil pajjiżna, fl-ismijiet Joseph Muscat *v.* Malta (applikazzjoni 69119/10 deċiż fis-6 ta' Settembru 2011), l-applikant kien qed jargumenta li l-liġi domestika li tassoġġetta kull tilwima relatata ma' kolliżjonijiet stradali għall-arbitraġġ mandatorju kienet bi ksur tal-jedd ta' smigħ xieraq tiegħu. Simili għall-każ li għandna quddiemna, l-applikant kien qiegħed jilmenta mill-fatt li l-każ tiegħu ma kienx

sejjer jinstema' minn qorti u li t-tribunal tal-arbitraġġ ma kienx jissodisfa l-ħtiġijiet ta' indipendenza u imparzjalità;

»Il-Qorti Ewropea kienet iddisponiet mill-kawża b'dan il-mod:

> »"The applicant complained under Article 6 § 1 that the Arbitration Tribunal did not fulfil the requirements of independence and impartiality. In particular, he alleged that the arbitrators and the persons appointing them, namely the Arbitration Board, did not enjoy security of tenure and independence from the executive. Moreover, since adjudicators worked on a part-time basis this could give rise to a conflict of interest, particularly when pleading before arbitration tribunals as legal practitioners. This state of affairs cast doubts on the impartiality of the adjudicators.
>
> »"The Court notes that the applicant complained under Article 6 of the Convention that he would be denied a fair trial. He initiated constitutional proceedings which were unsuccessfully concluded on the merits. This was an action he was allowed to pursue according to domestic law. Indeed, Article 46 of the Maltese Constitution provides that any person who alleges that any of the rights contained in the relevant articles of the Constitution 'has been, is being or is likely to be contravened in relation to him' may seek redress before the constitutional jurisdictions.
>
> »"However, the Court notes that the original case about which the applicant is complaining is pending before the Arbitration Tribunal. The Court recalls that his allegations should be examined in the light of all the circumstances of the case. Accordingly, it would be premature to deal with such matters before the Arbitration Tribunal and, if necessary, the domestic courts (through an appeal) have finally determined the civil rights at issue. Thus, the Court considers that the applicant cannot at this stage claim to be a victim of a violation of the above provision (see Karalevičius *v.* Lithuania and Russia, (dec.), no. 53254/99, 17 October 2000).
>
> »"The Court concludes that although the applicant has made full use of the constitutional remedies available to him in the domestic system, the proceedings at issue are still pending. Accordingly, the applicant's complaints about fairness (independence and impartiality) are premature and, as such, inadmissible for non-exhaustion of domestic remedies, pursuant to Article 35 §§ 1 and 4 of the Convention (see Cvetković *v.* Serbia, no. 17271/04, § 55, 10 June 2008 and Cundrič *v.* Slovenia, no. 57566/00, (dec.), 12 June 2003).
>
> »"For these reasons, the Court unanimously declares the application inadmissible."

»Fil-fehma meqjusa tal-appellanti din is-sentenza tgħodd perfettament anke għall-każ tagħna. L-għaqda appellata għadha ma tistax titiqies ruħha vittma ta' ksur tal-jedd ta' smigħ xieraq la quddiem id-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) u wisq aktar quddiem it-Tribunal tal-Appell u dan minħabba s-sempliċi raġuni

li quddiem id-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) l-proċeduri għadhom mexjin u quddiem it-tribunal lanqas biss għadhom bdew;

»… … …

»F'dan il-kwadru anke l-ilment tal-għaqda appellata dwar il-komposizzjoni tat-Tribunal tal-Appell huwa intempestiv għax, biex wieħed juża l-kliem użat mill-Qorti Ewropea fis-sentenza Martin Dimech v. Malta mogħtija fit-2 ta' April 2015, '*it cannot be excluded that the legislature take action to ensure that a procedure is made available at the earliest opportunity for this purpose*'. Tabilħaqq kif tista' l-għaqda appellata tilmenta dwar il-komposizzjoni tat-tribunal meta lanqas biss għadha dehret quddiemu? Mhuwiex eskluż li jekk hija tasal biex tersaq quddiem it-tribunal il-komposizzjoni jew l-isem tiegħu jkunu differenti minn dawk li hemm illum. Għalhekk kif tista' f'dan l-istadju l-għaqda appellata targumenta li dan it-lribunal mhux ser ikun indipendenti jew imparzjali?

»Mill-impressjoni li qed jieħu l-esponenti, l-interess tal-għaqda appelata mhuwiex daqstant li jiġi żgurat lilhom il-jedd ta' smigħ xieraq iżda li kemm jista' jkun huma ma jiġux ipproċessati fuq jekk l-imġieba tagħhom tikkostitwixxix ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni jew le. Fil-ħsieb tal-esponenti, azzjonijiet kostituzzjonali ma humiex maħsuba biex persuni ma jiġux esposti għall-proċeduri ordinarji.

»Proċeduri kostituzzjonali mhumiex maħsuba biex persuna ma tirrispondix għall-għemil tagħha. Il-garanziji kostituzzjonali u konvenzjonali qegħdin hemm biex persuna tingħata ċ-ċans li ssemma' leħinha u tiddefendi lilha nnifisha. B'sogħba kbira jiġi nnutat li bil-mod kif imxiet l-ewwel onorabbli qorti hija marret lil hemm minn dan. L-ewwel onorabbli qorti mhux talli ddikjarat ksur ta' smigħ xieraq meta dan il-proċess għadu bilkemm beda, iżda talli żammet lill-awtoritajiet kompetenti milli jaqdu dmirijiethom skont il-liġi maltija u dik tal-Unjoni Ewlopea li jrażżnu u jikkumbattu miżuri u prattiċi li jiksru l-liġi tal-kompetizzjoni. Deċiżjoni bħal din mhijiex waħda li tħaddan l-interessi tal-konsumaturi u taċ-ċittadini ewropej għaliex b'riżultat ta' din is-sentenza ċ-ċittadini spiċċaw mingħajr awtorità li tħares l-interessi tagħhom;

»L-esponenti ma jħossux li huwa xieraq li liġi jew proċedura tiġi mistħarrġa u attakkata meta din tkun għadha lanqas biss ġiet attwata. Wara kollox l-azzjoni tallum mhijiex waħda *popularis* kif regolata bl-artikolu 116 tal-Kostituzzjoni ta' Malta, fejn mhux meħtieġ li jintwera l-interess ġuridiku f'min jipproponi l-azzjoni. Diversament f'din l-azzjoni kostituzzjonali huwa meħtieġ li jintwera li l-applikant huwa vittma tal-applikazzjoni tal-liġi. Kif ingħad aktar qabel, l-għaqda appellata ma tistax tgħid sa issa li hija vittma tal-liġi għaliex il-proċeduri mibdija kontrieha għadhom biss fil-ġenesi tagħhom billi d-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) għad irid jieħu d-deċiżjoni tiegħu fuq il-materja. Jista' jkun li meta

d-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) jieħu d-deċiżjoni tiegħu l-mekkaniżmu tal-multi u tal-kontestazzjoni ma jkunux bħal dak li hemm illum minħabba bdil fil-liġi. Huwa proprju għalhekk li b'ħarsa minn lenti korretta l-azzjoni tal-għaqda appellata kellha titqies bħala waħda għaġġelija;

»Minħabba dak kollu li kien hemm *in bilico* ma kienx xieraq li jitkomplew il-proċeduri kostituzzjonali meta l-proċess ordinarju kien għadu fil-fażi bikrija tiegħu u l-għaqda appellata għadha ma ġietx esposta għal xi deċiżjoni li hija avversa għaliha;

»Fl-aħħarnett jidher li l-ewwel onorabbli qorti kienet xprunata li tiċħad din l-eċċezzjoni minħabba li l-artikolu 46 tal-Kostituzzjoni u l-artikolu 4(1) tal-Kap. 319 tal-Liġijiet ta' Malta jippermettu azzjonijiet kostituzzjonali meta d-drittijiet lamentati jkunu qed jiġu jew x'aktarx ser jiġu miksura. Dwar dawn id-disposizzionijiet il-Qorti Kostituzzjonali fis-sentenza Glenn Beddinfield *v.* Kummissarju tal-Pulizija *et* deċiża fis-7 ta' April 2003 tenniet li "Huwa veru li s-subartikolu (1) tal-artikolu 4 tal-Kap. 319 jitkellem dwar allegazzjoni ta' dak li ikun li xi dritt fondamentaii tiegħu 'x'aktarx ser jiġi miksur', iżda din l-espressjoni qatt ma ġiet interpretata, *sia* fil-kuntest tal-imsemmi artikolu 4 u *sia* fil-kuntest tad-disposizzjoni analoga fil-Kostituzzjoni, li l-Prim'Awla (fil-ġurisdizzioni kostituzzjonali tagħha) jew din il-qorti għandhom jiddeċiedu l-kwistjoni fl-astratt jew fl-ipotesi li tavvera ruħha xi kontinġenza partikolari. Biex wieħed jista' jallega li 'x'aktarx ser jiġi miksur' xi dritt fondamentali l-fatti jridu jkunu tali li jistgħu jwasslu raġonevolment għal stat ta' fatt determinat, liema stat ta' fatt ikun jikkozza ma' xi wieħed jew aktar mid-drittijiet fondamentali tal-bniedem";

»… … …

»Għar-raġunijiet fuq premessi ma jirriżultax li f'dan il-każ jeżisti dan il-ksur reali u imminenti. Iżda mingħajr ħsara għal dak li għadu kemm ingħad, anke jekk wieħed għall-ġieh tal-argument biss kellu jaċċetta li l-għaqda appellata kienet ser iġġarrab preġudizzju attwali jekk jitkomplew il-proċeduri mid-Direttur Ġenerali (Kompetizzioni) taħt il-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta, xorta waħda dan il-preġudizzju mhuwiex wieħed li ma jistax jiġi msewwi jew imwarrab. Dan mhuwiex il-każ fejn l-għaqda appellata ħa tiġi esposta għal tortura jew trattament inuman;

»Tabilħaqq il-pregudizziu li *se mai* tista' tbati l-għaqda appellata li kieku teħel il-multa amministrattiva mhuwiex wieħed irrimedjabbli jew li ma jistax jissewwa. Dan għaliex anke jekk wieħed jagħmel mod li jiskarta r-rimedji ordinarji għas-sospensjoni tal-multa kif provduti taħt il-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta, xorta waħda jibqa' l-fatt li l-għaqda appellata jkollha l-jedd li wara l-proċess ordinarju tiftaħ proċeduri kostituzzjonali ġodda;

»… … …

»Għalhekk f'dawn iċ-ċirkostanzi huwa siewi li l-ewwel għandu jingħalaq il-proċess ordinarju kif stabbilit fil-Kap. 379 tal-Liġijiet

ta' Malta, ħalli mbagħad l-għaqda appellata tissokta bil-proċeduri kostituzzjonali jekk ikun hemm bżonn. Iżda sakemm il-proċeduri ordinarji jibqgħu pendenti jkun siewi li l-ewwel dawn jitħallew jaslu fit-tmiem tagħhom. Li kieku dan ma jkunx hekk, tinħoloq qagħda perikoluża u anomala li, imqar fuq biża' jew ħsieb ħażin, l-ebda investigazzjoni amministrattiva ma tista' tinbeda qabel ma jitressaq ilment kostituzzjonali biex igħarbel jekk tali biża' jew ħsieb ħażin kienx fondat u, biex tagħmel hekk, il-qorti b'setgħat kostituzzjonali jkollha tabilfors tagħti pre-ġudizzju fuq l-operat ta' awtorità oħra qabel ma dik tkun imqar bdiet twettaq xogħolha. Din is-sitwazzjoni tista' twassal ukoll biex, fuq ix-xilja li l-proċediment huwa mtappan bil-preġudizzju tan-nuqqas ta' smigħ xieraq, awtorità effettivament tinżamm milli twettaq xogħolha;

»Minn din il-perspettiva, fl-umili fehma tal-esponenti l-eċċezzjoni tagħhom dwar l-intempestività tal-azzioni kellha tiġi milqugħa u għalhekk is-sentenza tal-ewwel onorabbli qorti għandha tiġi revokata f'dan is-sens.«

5. Għal dan l-aggravju l-Federazzjoni wieġbet hekk:

»Illi fir-rikors tal-appell, l-appellanti erronjament qed jużaw il-kunċett ta' '*non-exhaustion of domestic remedies*', li japplika għar-rikorsi quddiem il-Qorti Ewropea, biex isostnu l-eċċezzjoni tal-intempestività ta' din il-kawża. Il-kunċett ta' '*non exhaustion of national remedies'* hu test 'ġurisdizzjonali' tal-Qorti Ewropea, jew aħjar hu rekwiżit tal-Qorti Ewropea sabiex kawża tkun ammiss-ibbli. Dan il-kunċett igħid illi rikorrent għandu jkun għadda mill-proċess legali u ġudizzjarju kollu possibbli fil-qrati domestiċi qabel ma l-kawża tiegħu tkun ammissibbli quddiem il-Qorti Ewropea. Dan ma jfissirx iżda li jrid isir l-istess quddiem il-qrati kostituzzjonali lokali.

»… … …

»… … … [I]l-kwistjoni vera u proprja m'hijiex dwar l-intempestività iżda dwar jekk l-esponenti għandhiex interess ġuridiku u attwali biex tippromwovi din l-azzjoni. F'dan il-kuntest trid issir distinzjoni bejn kawża bhal din fejn ir-rikorrent qed jallega li hija l-liġi, fiha nnifisha, li hija kontra d-drittiijiet fondamentali u kawżi ohra fejn jiġi allegat li hija l-applikazzjoni tal-liġi f'każ partikolari u mhux il-liġi fiha nnifisha li twassal għal vjolazzjoni tad-drittijiet fondamentali. … … …

»Illi l-argumenti kollha miġjuba mill-appellant taħt dan l-aggravju … japplikaw biss fil-każijiet fejn jiġi allegat li hija l-applikazzjoni tal-liġi f'każ partikolari u mhux il-liġi fiha nnifisha li twassal għal violazzjoni tad-drittijiet fondamentali. Fil-każ odjern, huma d-dis-posizzionijiet tal-liġi stess li huma kontra l-Kostituzzjoni u kontra l-Konvenzjoni Ewropea, peress illi l-proċeduri previsti mil-liġi ma jirrispettawx il-garanziji li jistabu fil-Kostituzzioni u l-Konvenzjoni

Ewropea. Għaldaqstant, huwa t-teħid u t-tkomplija tal-proċeduri stess li jilledu d-drittijiet tal-esponenti. F'każ bħal dan huwa l-proċess kollu li qed jiġi attakkat. Wieħed lanqas jista' jitkellem fuq l-ewwel jew l-aħħar rimedju għaliex, meta l-liġi fiha nnifisha hija vizjata, il-proċeduri kostituzzjonali u konvenzjonali huma l-uniku rimedju.

»Illi jrid jingħad ukoll illi l-artikolu 39(1) japplika meta 'xi ħadd ikun akkużat b'reat kriminali … kemm-il darba l-akkuża ma tiġix irtirata'. Għaldaqstant, sabiex japplika dan l-artikolu, irid ikun hemm akkuża fil-konfront tal-esponenti u din l-akkuża ma tkunx ġiet irtirata. Il-fatt li l-Kostituzzjoni tuża l-kliem 'kemm-il darba l-akkuża ma tiġix irtirata' jfisser li huwa t-teħid u t-tkomplija tal-proċeduri fihom innifishom li huma leżivi għad-dritt ta' smigħ xieraq u mhux biss is-sentenza finali.

»Issa … hu ċar li l-istess *statement of objections* hija akkuża li l-esponenti ivvjolat id-disposizzjonijiet imsemmija u jekk, wara li jsiru s-sottomissjonijet, id-Direttur Ġenerali jara li l-akkuża hija fondata, ser jimponi multa. Infatti stqarrija ta' oġġezzjonijiet toħroġ wara li tkun saret l-investigazzioni u "lid-Direttur Ġenerali jirriżultatu illi seta' seħħ ksur …" (artikolu 12A(1) tal-Kap. 379). Jekk mill-investigazzjoni ma jirriżulta ebda ksur ma toħroġ ebda stqarrija ta' oġġezzjonijiet. Id-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali hija d-deċiżjoni 'fl-ewwel istanza' bażata fuq l-akkuża (*statement of objections*) tant li l-liġi tipprovdi li "d-Direttur Ġenerali għandu jibbaża d-deċiżjonijiet tiegħu ... biss fuq oġġezzjonijiet imniżżla fl-istqarrija ta' oġġezzjonijiet …".

»… … …

»L-argument tal-appellanti li l-liġi tista' tinbidel fil-futur hu għal kollox irrelevanti, għax il-proċeduri li ttieħdu kontra l-esponenti ttieħdu taħt il-liġi kif inhi issa, u d-drittijet tagħha ġà ġew leżi. Apparti minn hekk, ħadd m'hu qiegħed f'moħħ il-leġislatur, u konġetturi bħal dawn huma kompletament inutli.

»Illi f'dan il-każ, kif għadu kif ġie muri, id-drittijiet tal-esponenti mhux 'x'aktarx' ser jiġu miksura, iżda diġà qed jiġu miksura. Fi kwalunkwe każ is-sentenzi Glenn Beddingfield *v.* Kummissarju tal-Pulizija[2] u Joseph *sive* Nadia Hili *v.* Avukat Ġenerali *et*[3] isaħħu t-teżi tal-esponenti. F'Hili *v.* Avukat Ġenerali l-Qorti Kostituzzjonali indikat illi l-kelma 'x'aktarx' timplika li jrid ikun hemm każ konkret u mhux ipotetiku, u li l-ksur hu reali u imminenti. L-esponenti ma tistax tifhem kif l-appellanti mhux jaraw iili din hi s-sitwazzjoni fil-każ in eżami ladarba l-proċeduri kontrieha bdew, u allura l-ksur hu reali u imminenti. Fil-każ ta' Hili nbdew proċeduri kostituzzjonali sabiex jiġi eżaminat jekk xi darba r-rikorrenti f'dak il-każ tiddeċiedi li tiżżewweġ titħalliex tiżżewweġ jew le. Bl-istess mod, fis-sentenza ta' Beddingfield *v.* Kummissarju tal-Pulizija, il-

2 Qorti Kostituzzjonali, 7 t'April 2003.

3 Qorti Kostituzzjonali, 30 ta' Mejju 2003.

> Qorti Kostituzzjonali qalet li l-fatti jridu juru li jistgħu jwasslu raġonevolment għal stat ta' fatt determinat. F'dan il-każ, ladarba l-proċeduri bdew, l-istat ta' fatt qiegħed hemm diġà, a kuntrarju tal-każ f'<u>Beddingfield</u> li kienet azzjoni ibbażata fuq l-artikolu 10 tal-Konvenzjoni Ewropea fejn "dak li qed jippretendi l-appellant, *invece*, hu li għax hu ġurnalist, għax kiteb ktieb (…) li jittratta dwar affarijiet ta' interess pubbliku, jew li qajjmu dibattitu pubbliku, jew li jikkonċernaw l-amministrazzjoni tal-ġustizzja u l-poter esekuttiv u ġudizzjarju, ma jistgħux jittieħdu proċeduri kriminali kontra tiegħu għal diffamazzjoni".
>
> »Il-preġudizzju qed jiġi sofrut issa, u dan għaliex il-proċeduri li fihom infushom jiksru d-drittijiet tal-esponenti diġà bdew. F'dan il-kuntest allura żgur li l-kawża odjerna ma nbdietx sabiex tini-bixxi lill-Uffiċċju milli jagħmel xogħlu. Anzi l-esponenti tat lill-Uffiċċju żmien sabiex jirregola ruħu, iżda mbagħad waslet f'punt li kellha tiehu l-passi neċessarji sabiex tipproteġi ruħha.
>
> »… … …
>
> »Għaldaqstant, għar-raġunijiet kollha suesposti, l-azzjoni tal-esponenti mhix intempestiva, u l-ewwel qorti kienet korretta meta ċaħdet din l-eċċezzjoni tal-appellanti. Għaldaqstant l-ewwel aggravju tal-appellanti għandu jiġi miċħud.«

6. Din il-qorti tosserva qabel xejn illi sewwa tgħid il-Federazzjoni illi, waqt illi taħt il-Konvenzjoni l-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem ma għandhiex is-setgħa illi tqis allegazzjoni dwar ksur ta' drittijiet fondamentali qabel ma min iressaq l-ilment ikun inqeda bir-rimedji domestiċi kollha[4], taħt il-Kostituzzjoni u taħt l-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropea l-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili "tista', jekk tqis li jkun desiderabbli li hekk tagħmel, tirrifjuta li teżerċita s-setgħat tagħha … f'kull każ meta tkun sodisfatta li mezzi xierqa ta' rimedju għall-ksur allegat huma jew kienu dis-ponibbli … skont xi liġi oħra". Huwa għalhekk imħolli fid-dis-krezzjoni tal-Prim'Awla – dejjem fil-parametri stabiliti fil-ġuris-

---

[4] L-art. 35.1 tal-Konvenzjoni jgħid hekk:

"Il-Qorti tista' tittratta kwistjoni biss wara li r-rimedji nazzjonali kollha jkunu ġew eżawriti, skont ir-regoli generalment rikonoxxuti tal-liġi internazzjonali … … … "

prudenża – li tagħżel "li teżerċita s-setgħat tagħha" wkoll meta min iressaq l-ilment ikollu jew kellu mezzi oħra ta' rimedju, u meta l-Prim'Awla tagħżel li tinqeda bis-setgħat kostituzzjonali tagħha l-Qorti Kostituzzjonali bħala regola ma tiddisturbax dik l-għażla ħlief meta tkun manifestament ħażina jew meta hekk ikun meħtieġ biex il-proċeduri kostituzzjonali ma jiġux trivjalizzati[5].

7. Din il-qorti tapprezza l-argumenti tal-Appellanti, partikolarment illi jkun ta' ostakolu għall-effiċjenza tal-ġustizzja u tal-amministrazzjoni pubblika jekk, malli titressaq kawża b'allegazzjoni li l-proċess quddiem tribunal jew korp imwaqqaf b'liġi huwa bi ksur tal-jedd għal smigħ xieraq, dak it-tribunal jew korp ma jkunx jista' jibda jwettaq id-dmirijiet tiegħu qabel tinqata' dik il-kawża jekk il-Prim'Awla wisq faċilment tagħżel li tinqeda bis-setgħat kostituzzjonali tagħha flok tistenna li jintemmu l-proċeduri quddiem dak it-tribunal jew korp biex tqis il-proċess fl-intier tiegħu.

8. Madankollu, il-qorti tifhem ukoll illi fiċ-ċirkostanzi tal-każ tallum ikun aktar xieraq illi dan l-aggravju tal-Appellanti ma jintlaqax, u illi l-appell jinstema' wkoll fil-meritu partikolarment għax ma jkunx għaqli illi jitkompla l-proċess quddiem id-Direttur meta hemm sentenza ta' qorti ta' ġurisdizzjoni kostituzzjonali li tgħid illi dak il-proċess huwa bi ksur ta' jeddijiet fondamentali u dik is-sentenza għalkemm għadha mhix finali tkun tħassret mhux għal raġunijiet

---

[5] Ara *e.g.* Mario Vella *v.* Joseph Bannister *nomine*, Kost. 7 ta' Marzu 1994.

ta' meritu iżda minħabba punt proċedurali, b'mod illi d-deċiżjoni li sabet ksur ta' drittijiet tibqa' mdendla, biex ngħidu hekk, fuq il-proċess. Ladarba ġà hemm deċiżjoni ġudizzjarja li toħloq għall-inqas dubju *prima facie* li l-proċess huwa vizzjat, ikun aktar għaqli li dak id-dubju jew jiġi konfermat jew jitneħħa.

9. Barra minn hekk, fil-każ tallum huwa l-proċess innifsu ta' kif issir xilja ta' attività anti-kompetitiva, u kif min jagħmel l-istess xilja għandu wkoll is-setgħa li jiddeċiedi dwarha, illi huwa l-kawża tal-ilment kostituzzjonali. Fil-fatt l-ilment tal-Federazzjoni huwa dwar il-fatt li qiegħed isir dan il-proċess u illi l-proċess innifsu, indipendentement mill-eżitu tiegħu, jikser id-dritt tagħha għal smigħ xieraq. Dan il-proċess u s-setgħat tad-Direttur jibqgħu l-istess ukoll jekk id-deċiżjoni finali tkun favur il-Federazzjoni. Fi kliem ieħor, għalkemm huwa minnu illi d-deċiżjoni li event-walment jasal għaliha d-Direttur tista' tkun favorevoli għall-Federazzjoni li għalhekk ma jibqgħalhiex interess ġuridiku fil-kawża tallum, meta tqis illi l-ilment ewlieni tal-Federazzjoni jolqot il-proċess innifsu li jwassal għad-deċiżjoni, u l-fatt li min jagħmel ix-xilja jiddeċiedi wkoll dwarha, ma jkunx intempestiv li ilment jitqies minn issa għaliex ukoll fi tmiem il-proċess dawn il-fatturi sejrin jibqgħu invarjati[6].

10. Għal dawn ir-raġunijiet l-ewwel aggravju huwa miċħud.

---

[6] Ara *e.g.* Luigia Attard *v.* Prim'Ministru *et*, Kost. 30 t'Ottubru 2015.

11. Ngħaddu issa għat-tieni aggravju li l-Appellanti fissruh hekk:

»It-tieni aggravju huwa relatat mal-eċċezzjoni li d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) mhijiex finali iżda soġġetta għal żewġ forom ta' appelli;

»Dan l-aggravju huwa intimament marbut ma' dak ta' qablu għaliex dan ukoll imiss fuq il-possibilità tal-għaqda appellata li jekk trid tuża rimedji effikaċi biex tattakka kwalunkwe deċiżjoni li tista' tittieħed mid-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni);

»Tassew id-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) m'għandux l-aħħar kelma fil-proċeduri tal-kompetizzjoni li hemm pendenti fil-konfront tal-għaqda appellata minħabba li d-deċiżjoni tiegħu tista' tiġi sindikata u mwarrba mit-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur u saħanistra mill-Qorti tal-Appell skont kif dixxiplinat fil-proċedura mfissra fl-artikolu 13A tal-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta. F'din il-qagħda, minħabba li l-liġi ordinarja tipprovdi l-possibilità ta' żewġ suriet ta' appelli, wieħed għandu jfhem li d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) mhijiex għalkollox finali u vinkolanti fil-parametri tal-kunċett tal-jedd ta' smigħ xieraq kif interpretat fil-ġurisprudenza;

»La d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) mhijiex finali u tista' dejjem tiġi attakata quddiem qrati u tribunali ġudizzjarji, allura l-proċess miżmum quddiem id-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) ma jaqax taħt il-morsa tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea u tal-artikolu 39 tal-Kostituzzjoni (ara <u>Mustefa Mustefa Al Muhamad *v*. Ministru tal-Ġustizzja u Affarijiet Interni *et*</u> mogħtija mill-Qorti Kostituzzjonali fl-24 ta' Frar 2012);

»L-ewwel onorabbli qorti però saħqet fis-sentenza tagħha li d-deċiżjoni tad-Direttur hija waħda li torbot għaliex id-deċizjoni tiegħu ma tiġix awtomatikament sospiża meta jiġi mressaq appell quddiem it-Tribunal tal-Appell, apparti li n-nuqqas ta' ħlas tal-multa jista' jwassal għal multa oħra;

»Ma' dan l-esponenti assolutament ma jaqblux għaliex id-deċiżjoni tad-Direttur tiġi li torbot biss jekk kemm-il darba din mi tiġix attakkata quddiem it-Tribunal u l-Qorti tal-Appell. Fi kliem ieħor, sakemm ikun għadu jeżisti rimedju fl-ordinament domestiku li jippermetti lil dak li jkun li jwaqqa d-deċiżjoni tad-Direttur allura d-deċiżjoni ta' dan l-aħħar qatt ma tista' titqies bħala waħda finali. Deċiżjoni titqies bħala waħda finali meta ma tkunx tista' tiġi sindikata aktar;

»… … …

»Għalkemm huwa minnu li skont l-artikolu 13A(3) tal-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta r-rikors tal-appell innifsu quddiem it-Tribunal tal-Appell m'għandux is-saħħa li jissospendi l-multa amministrattiva li tista' tiġi imposta mid-Direttur, madankollu l-liġi f'din l-istess disposizzjoni tagħti l-jedd lill-appellant li fuq talba raġunata

indikata fir-rikors tal-appell jista' jitlob lit-Tribunal tal-Appell biex iwaqqaf il-ħlas tal-multa sakemm tinqata' l-vertenza. Għalhekk m'huwiex il-każ li l-għaqda appellata kienet ħa titħalla mingħajr rimedju provviżorju jekk kemm-il darba d-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) jiddeċiedi li jimponi multa amministrattiva fuqha. Ta' min igħid ukoll li fl-artikolu 13A(3) tal-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta, il-leġislatur sab soluzzjoni adegwata biex jevita appelli li l-iskop uniku tagħhom kien biss li ma titħallasx jew li tiġi posposta l-ħlas tal-multa sakemm it-Tribunal tal-Appelli jieħu d-deċiżjoni tiegħu, waqt li pprovda rimedju provviżorju fejn il-multa tista' ma titħallasx wara li t-tribunal ikun qies b'mod oġġettiv tkunx għaqli fil-każ partikolari li l-multa tiġi sospiża;

»Illi dan l-artiklu 13A(3) huwa konformi wkoll mas-sistema ewropea billi l-artiklu 278 tat-TFUE jipprovdi li:

> »"Actions brought before the Court of Justice of the European Union shall not have suspensory effect. The Court may, however, if it considers that circumstances so require, order that application of the contested act be suspended."

»Illi wkoll kif jispjega Wouter J. Wits, li huwa *Hearing Officer* tal-Kummissjoni Ewropea, fil-kitba tiegħu intitolata *The Increased Level of EU Antitrust Fines, Judicial Review, and the European Convention on Human Rights*:

> »"Finally, the case-law of the European Court of Human Rights does not require that an application for judicial review has automatic suspensive effect. What is required, according to paragraph 81 of Janosevic *v.* Sweden, is that the reviewing court has the power 'to quash in all respects (…) the contested decision'. This no doubt implies that a successful appeal must be able to undo the effects of the quashed decision. The EU system satisfies this test. Indeed, a judgment of the EU Courts annulling a Commission decision, or resetting the fine at a lower level, has retroactive effect, and the Commission is obliged to reimburse the fine already paid with interest. In those (very rare) cases where the company's financial situation is so bad that it cannot pay the fine, or provide a bank guarantee, without going bankrupt, and where the company's appeal against the Commission decision is not manifestly unfounded, the company can obtain interim relief from the EU courts."

»Hija l-umili fehma tal-esponenti li l-prospettiva ta' rimedju effettiv taht il-liġi ordinarja biex twaqqa' d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) kellha tinduċi lill-ewwel onorabbli qorti tastjeni milli tidħol fil-mertu kostituzzjonali/konvenzjonali u dan għallinqas sakemm jiġu eżawriti r-rimedji ordinarji.

»Ladarba kif fuq imfisser il-proċeduri ta' quddiem id-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) jistgħu ma jkunux determinanti u vinkolanti, allura ma kienx indikattiv li wieħed jipproċedi b'dawn il-proċeduri straordinarji qabel ma jingħalqu l-proċeduri ordinarji. F'dawn iċ-ċirkostanzi għalhekk l-ewwel onorabbli qorti kellha

tevita li tinqeda bis-setgħat kostituzzjonali tagħha *ai termini* tal-artikolu 46(2) tal-Kostituzzjoni u l-artikolu 4(2) tal-Kap. 319 tal-Liġijiet ta' Malta;

»Għaldaqstant l-esponenti jemmnu li s-sentenza appellata għandha tiġi riformata minħabba li din l-eċċezzjoni kellha tiġi milqugħa mill-ewwel onorabbli qorti.«

12. Għal dan l-aggravju l-Federazzjoni wieġbet:

»Illi l-esponenti ma tistax tifhem kif jista' jingħad illi proċeduri quddiem id-Direttur Ġenerali ma humiex protetti mill-garanziji kostituzzjonali u konvenzjonali. Kull proċedura ta' natura kriminali għandha tiġi meqjusa mil-lenti tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni u l-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea.

»Illi l-esponenti ma taqbilx mal-argument tal-appellanti illi d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali mhix waħda li torbot. Id-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali hi definittivament waħda illi torbot, u għal din ir-raġuni l-liġi tesiġi illi d-Direttur Ġenerali għandu jagħti r-raġunijiet tiegħu (Kap. 379, artikolu 12A(6)) u hi ukoll finali fis-sens illi (a) mhux bil-fors tiġi appellata; u (b) appell m'għandux l-effett li jissospendi d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali, u din tibqa' vinkolanti sakemm it-Tribunal tal-Appell jew il-Qorti tal-Appell ma taqlibhiex jew sakemm it-Tribunal tal-Appell rna jiddeċidix li jissospendi l-ordni jew multa, fuq talba tal-parti interessata (Kap. 379, artikolu 13A(3)). Il-fatt li l-ordni u/jew il-multa maħruġa mid-Direttur Ġenerali jistgħu jiġu sospiżi b'deċiżjoni tat-Tribunal tal-Appell ma jbiddilx in-natura tad-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali f'waħda mhux finali u li torbot.

»Illi d-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali hi vinkolanti fuq l-intrapriża/i jew l-għaqda ta' intrapriżi ikkonċernati; tant hu hekk, illi nuqqas li titħallas il-multa imposta mid-Direttur Ġenerali twassal għall-imposizzjoni ta' multa oħra (Kap. 379, artikolu 21A). Id-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali fil-fatt hi deċiżjoni li torbot u hi determinanti dwar il-każ, għaliex irid jiġi deċiż hemmx ksur tal-Kap. 379 (artikolu 12A(6) tal-Kap. 379) jew le (artikolu 12D tal-Kap. 379). Kieku jkun mod ieħor, allura s-sentenzi ta' kull qorti fi prim'istanza lanqas ma jistgħu jitqiesu li jorbtu.«

13. Għalkemm mhux neċessarjament taqbel mal-argument tal-Federazzjoni illi d-deċiżjoni tad-Direttur (li, wara kollox, għadha ma tteħditx) hija waħda finali, il-qorti tosserva illi dan l-aggravju essenzjalment huwa l-istess bħall-ewwel wieħed: illi l-azzjoni tallum hija intempestiva billi ma hemmx deċiżjoni finali kontra l-

Federazzjoni fil-proċeduri quddiem id-Direttur u illi d-deċiżjoni li jista' jieħu d-Direttur ma tkunx waħda finali għax soġġeta għal appell. L-argumenti miġjuba kontra l-ewwel aggravju għalhekk igħoddu għal dan ukoll: l-ilment tal-Federazzjoni huwa illi l-proċess innifsu, indipendentement minn kull deċiżjoni li tista' tittieħed, huwa, fiċ-ċirkostanzi tal-każ tallum, bi ksur tal-jedd tagħha għal smigħ xieraq għax proċess li jista' jwassal għal kundanna li l-Federazzjoni tqisha bħala ta' natura penali qiegħed jitmexxa quddiem korp li ma huwiex "qorti" kif irid l-art. 39 tal-Kostituzzjoni.

14. Għalkemm tifhem illi ma għandux jiġi skartat faċilment u leġġerment il-prinċipju illi r-regolarità kostituzzjonali ta' proċeduri ġudizzjarji jew kważi-ġudizzjarji għandha titqies wara konsiderazzjoni tal-proċess sħiħ, ukoll tal-eżitu finali tiegħu, u mhux fid-dawl biss ta' episodju wieħed jew fażi waħda jew grad wieħed tal-proċess, madankollu, għar-raġuni mogħtija fil-paragrafu ta' qabel dan, u wkoll għar-raġuni mogħtija fil-para. 8, *supra*, il-qorti tifhem illi jkun xieraq u għaqli illi dan l-aggravju f'dan l-istadju tal-proċeduri ma jintlaqax.

15. It-tielet aggravju ġie mfisser hekk:

> »It-tielet aggravju huwa dirett lejn dik il-parti tas-sentenza appellata fejn l-ewwel onorabbli qorti qalet li l-proċeduri tar-kompetizzjoni mibdija skont il-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta, li jistgħu jwasslu għal imposizzjoni ta' multa amministrattiva, għandhom

jitqiesu bħala proċeduri kriminali għall-għanijiet tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta.

»Huwa evidenti minn qari tas-sentenza appellata li l-ewwel onorabbli qorti waslet għall-konkluzjoni li dawn il-proċeduri tal-kompetizzjoni għandhom mill-attributi ta' proċeduri kriminali għaliex hija straħet fuq il-kunċett awtonomu ta' akkuża kriminali li ħarġet biha l-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem fil-kuntest tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea;

»B'ċertu dispjaċir l-esponenti jitilqu billi jgħidu li fl-opinjoni meqjusa tagħhom ir-raġunament tal-ewwel onorabbli qorti f'din il-parti tas-sentenza ma jistax jitqies bħala wieħed konsistenti u linejari mar-rieda tal-leġislatur Malti. Dan jirrendi s-sentenza tal-ewwel onorabbli qorti pjuttost perikoluża għaliex din timmina ċ-ċertezza legali għal liema l-ordinament Malti jaspira illi jilħaq għall-benefiċċju taċ-ċittadin Malti;

»Għandu jkun elementari f'għajnejn l-esponenti li meta wieħed ikun qiegħed jeżamina xi liġi domestika, wieħed għandu neċessarjament jinterpretaha skont il-qafas tal-ordni ġuridiku Malti u mhux dak barrani. … … …

»Naturalment billi d-disposizzjonijiet tal-Kostituzzjoni ta' Malta huma wkoll provvedimenti legali domestiċi, dawn ukoll għandhom jiġu interpretati unikament fil-kuntest tal-ordinament ġuridiku Malti. Fejn tidħol il-kwistjoni dwar jekk proċeduri partikolari fil-kuntest lokali għandhomx jitqiesu bħala kriminali jew !e, l-ewwel onorabbli qorti kellha timxi man-*nomen juris* stipulat mil-liġi u mhux tmur lilhemm mir-rieda tal-leġislatur;

»Jolqtok il-fatt li l-ewwel onorabbli qorti dwar x'tikkostitwixxi 'akkuża kriminali' ma qagħditx mal-kelma tal-liġi imma mbagħad dwar x'jikkostitwixxi 'qorti' hija qagħdet rigorożament ma' dak li hemm imniżżel fil-liġi. Fil-fehma tal-esponenti l-metodoloġija użata mill-ewwel onorabbli qorti hija għalkollox inkongruwa. Tabilħaqq l-ewwel onorabbli qorti jekk riedet tagħti interpretazzjoni wiesgħa għall-kunċett ta' akkuża kriminali skont kif interpretat fil-Konvenzjoni Ewropea allura hija kellha tagħti interpretazzjoni wiesgħa wkoll għat-tifsira ta' qorti. Fi żgur mhux sew li l-ewwel onorabbli qorti fejn ġiet biex tinterpreta x'inhi akkuża kriminali applikat interpretazzjoni wiesgħa iżda mbagħad meta ġiet għad-definizzjoni ta' qorti għażlet ti tmur għal interpretazzloni dejqa u ristrettiva. L-ewwel onorabbli qorti kellha jew tagħti interpretazzjoni wiesgħa f'kollox jew inkella applikazzjoni restrittiva f'kollox u mhux fejn jaqbel nagħtu interpretazzjoni wiesgħa u fejn ma jaqbilx interpretazzjoni dejqa!;

»Ladarba kien qiegħed jiġi trattat provvediment legali li kien ġej mil-leġislatur lokali u mhux dak barrani, l-ewwel onorabbli qorti kellha tinterpreta dak il-provvediment fil-kuntest ġuridiku Malti u mhux dak barrani. Filwaqt li l-Kostituzzioni ta' Malta għandha dejjem tiġi interpretata fil-kuntest tas-sistema lokali, l-esponenti

jifhmu li mhux l-istess jista' jingħad għad-disposizzjonijiet sostantivi tal-Konvenzjoni Ewropei għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali, li ġew esegwibbli bħala parti mil-liġi ta' Malta bis-saħħa tal-Kap. 319 tal-Liġijiet ta' Malta. Billi dawn il-provvedimenti legali huma mnissla minn konvenzjoni internazzjonali allura huwa xieraq li d-disposizzjonijiet tal-Konvenzjoni għandhom jiġu interpretati fil-kuntest tal-isfera internazzjonjali, li kemm jista' jkun tipprova tasal għal interpretazzjoni awtonoma mill-ordinamenti ġuridiċi domestiċi sabiex b'hekk tinżamm uniformità fil-pajjiżi firmatarji tal-Konvenzjoni;

»L-awtonomija u l-uniformità fl-interpretazzjoni tal-Konvenzjoni Ewropea jagħmlu ħafna sens għaliex billi l-Konvenzjoni Ewropea tinvolvi ħafna pajjiżi bi tradizzjonijiet legali differenti minn xulxin, allura huwa manifest li jkun hemm ħafna varjanzi u differenzi sostanzjali bejn il-liġijiet domestiċi tal-pajjiżi. Għalhekk bi sforz biex wieħed jinnewtralizza dawn id-differenzi prevalenti fis-sistemi legali tal-pajjiżi firmatarji tal-Konvenzjoni, l-organi ġudizzjarji tal-Kunsill tal-Ewropa kellhom bilfors iqiegħdu ftit fil-ġenb il-liġijiet domestiċi u joħorgu b'interpretetazzjonijiet awtonomi u uniformi li jgħoddu għall-pajjiżi kollha;

»… … …

»Fil-każ tal-Kostituzzjoni ta' Malta però ma tezistix din id-diversità fil-liġi sostantiva għaliex kulma hemm huwa liġi domestika waħda li tapplika għall-pajjiż kollu. Jiġi b'hekk li fl-interpretazzjoni tal-Kostituzzjoni ta' Malta l-ġudikant m'għandux għalfejn joqgħod jirrikorri għal xi tifsira jew għal xi test awtonomu u indipendenti mil-liġi domestika. Bil-kontra huwa marbut li joqgħod għall-kuntest u x-xenarju tal-qagħda legali domestika. Jekk ma jagħmilx hekk il-ġudikant ma jibqax jimxi mar-rieda tal-leġislatur Malti u jiġi saħanistra 'l fuq mill-Parlament Malti;

»… … …

»Fil-qafas tal-liġi Maltija, il-proċeduri ta' infurzar ta' kompetizzjoni mhumiex meqjusa bħala proċeduri kriminali iżda bħala proċeduri amministrattivi. B'hekk tali proċeduri ma setgħux jaqgħu fl-ambitu tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzioni għaliex dan jitkellem biss fuq determinazzjoni ta' akkużi kriminali – ħaġa li m'għandniex f'dan il-każ;

»Għall-finijiet interni tat-liġijiet Maltija, x'jikkostitwixxi reat huwa definit mil-leġislatur Malti u mhux mill-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem. Għalhekk għall-finijiet ta' interpretazzjoni u applikazzjoni tal-Kostituzzioni ta' Malta dak li jiswa huwa dak li tgħid u trid il-liġi Maltija u xejn iktar;

»… … …

»Iċ-ċertezza legali tesiġi li d-disposizzjonijiet legali Maltin għandhom jiġu interpretati kif miktuba mil-leġislatur u mhux mod ieħor. Għalhekk jekk il-leġislatur f'isem il-poplu iddeċieda li dawn il-

proċeduri ma jqishomx bħala proċeduri kriminali, mhuwiex mogħti għall-qorti li tgħid mod ieħor. Tkun qed taqbeż l-obbligi tagħha jekk ma timxix mar-rieda tal-leġislatur. Dan apparti li meta qorti tmur kontra d-dispost tal-liġi hija tkun qed ixxellef il-prinċipji tad-demokrazija għaliex wara kollox il-fergħa leġislativa tal-istat tirrappreżenta lill-poplu;

»… … …

»Biex jingħad kollox, id-deċiżjoni tal-leġislatur li ma jqisx dawn il-proċeduri ta' infurzar bħala ta' karattru kriminali ma tteħditx fl-għama, jew fl-abitriju. F'din il-qagħda, tajjeb li wieħed jerġa' jfakkar li l-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta huwa msejjes fuq ir-Regolament tal-Kunsill numru 1/2003 tas-16 ta' Diċembru 2002 fuq l-implimentazzjoni tar-regoli tal-kompetizzjoni mniżżlin fl-artikoli 81 u 82 tat-Trattat. Issa jekk wieħed iqis ir-regolament 23 imsejjah '*Multi'* wieħed isib li l-Kummissjoni Ewropea tista' timponi multi fuq impriżi jekk jinstabu li kisru l-liġi tal-kompetizzjoni. Sinjfikanti li din il-liġi stess, taħt ir-regolament 23.5, tgħid li deċiżjonijiet dwar l-għoti ta' multi mhumiex ta' natura tal-liġi kriminali;

»Intqal fis-sentenza *Cimenterias CBR SA v*. il-Kummissjoni (T-25-95) deċiza mill-*Court of First Instance* (*Fourth Chamber*, *Extended Composition*) fil-15 ta' Marzu 2000 li "*it is settled case-law that the Commission is not a 'tribunal' within the meaning of Article 6 of the ECHR (Joined Cases 209/78 to 215/78 and 218/78 Van Landewyck v. Commission [1980] ECR 3125, paragraph 81, and Musique Diffusion Française, …, paragraph 7; T-11/89 Shell v. Commission, … paragraph 39). Moreover, Article 15(4) of Regulation Nº 17* (illum regolament 23.5 tar-Regolament 1/2003) *specifically provides that decisions of the Commission to impose fines for infringement of competition law are not of a criminal law nature (Case T-83/91 Tetra Pak v. Commision [1994] ECR II-755, paragraph 235). Even though the Commission is not a 'tribunal' within the meaning of Article 6 of the ECHR, and even though the fines imposed by the Commission are not of a criminal law nature, the Commission must nevertheless observe the general principles of Community law during the administrative procedure (Musique Diffusion Française v. Commission, … paragraph 8, and T-11/89 Shell v. Commission, … paragraph 39). However, the fact that the Commission both investigates and makes findings of infringements of Article 85 and/or Article 86 of the Treaty does not of itself constitute a breach of a general principle of Community law (Case T-348/94 Enso Española v. Commission [1998] ECR II-1875, paragraph 56). Accordingly, the Court must reject the argument put forward by Aalborg, Asland and Blue Circle that the contested decision is unlawful on the ground that it was adopted under a system in which the Commission carries out both investigatory and decision-making functions*";

»Għalhekk id-deċiżjoni tal-leġislatur Malti li fil-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta ma jqisx dawn it-tip ta' proċeduri bħala ta' entità kriminali ma ħariġhiex minn jeddu iżda għaliex huwa mexa *a pari passu* mal-liġi Ewropea li fuq kollox hija s-sors legali tal-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta. Taħt dan l-aspett allura l-leġislatur Malti ma jistax jiġi kkritikat għaliex huwa ddeċieda li ma jikkwalifikax dawn it-tipi ta' proċeduri taħt il-liġi kriminali;

»… … …

»Illi naturalment mingħajr preġudizzju għall-premess, anke jekk kieku stess għall-gieh tal-argument biss wieħed kellu jaċċetta li akkuża kriminali għall-finijiet tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni kellha tiġi interpretata fid-dawl tal-kriterji stabbiliti fil-kaz ta' Engel v. l-Olanda – ħaġa li l-esponenti assolutament ma jaqblux għarraġunijiet ġà espressi – xorta waħda ma jistax jinsab ksur talartikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni. Kif sejjer jiġi mfisser fl-aggravju li ġej, skont il-ġurisprudenza Ewropea dwar l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea, il-garanziji ta' smigħ xieraq għandhom jiġu applikati b'mod aktar flessibbli u anqas riġidi fil-każijiet li ma jaqgħux fil-qalba (*hard core*) tal-liġi kriminali. Proprju fi proċeduri tal-kompetizzjoni, il-qorti internazzjonali fil-każ ta' *Menarini Diagnostics S.r.l. v.* l-Italja qalet li ma hemm xejn ħażin li proċeduri ta' din l-għamla ma jiġux deċiżi minn qorti. Hekk ukoll ma hemm xejn irregolari li dawn il-każijiet jiġu investigati u deċiżi mill-istess awtorità amministrattiva basta li dawn ikunu jistgħu jiġu mistħarrġa minn awtorità b'setgħat ġudizzjarji;

»… … …

»Tabilħaqq jekk l-ewwel onorabbli qorti riedet tapplika l-prinċipji stabbiliti fi Strasburgu għall-artikolu 39 tal-Kostituzzjoni, allura hija riedet tapplikahom b'mod sħiħ u dan kemm fejn tidħol iddefinizzjoni ta' akkuża kriminali kif ukoll fejn tidħol it-tifsira talkelma 'qorti'. L-esponenti jemmnu li l-ewwel onorabbli qorti kellha żewġ għażliet: jew li tħaddan il-ġurisprudenza Ewropea fittotalità tagħha jew inkella li ma tapplikaha f'xejn. Jiġifieri jekk hija ddeterminat li akkuża kriminali skont il-Kostituzzjoni ta' Malta kellha tiġi interpretata fuq il-kriterji enunċjati fil-kawża ta' Engel u mhux skont kif inhi klassifikata fil-liġi domestika, allura hija riedet tagħti tifsira wiesgħa wkoll lit-tifsira ta' qorti. Għalhekk l-ewwel onorabbli qorti kellha taċċetta wkoll li proċeduri tal-kompetizzjoni mhumiex meqjusa bħala *hard core criminal law*, b'dana li għandu jkun hemm flessibilità fil-garariziji kostituzzjonali, fosthom li proċeduri bħal dawn mhux neċessarjament fl-ewwel stadju għandhom jitmexxew quddiem qorti;

»Fi kliem ieħor, jekk għall-għanijiet tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni l-proċeduri ta' infurzar ta' kompetizzjoni sejrin jitqiesu bħala proċeduri kriminali (minkejja li l-liġi domestika ma tgħidx hekk), allura wieħed irid iħaddan ukoll it-tagħlim emerġenti millġurisprudenza Ewropea illi *tratta*[*ndo*]*si* minn każ li joħroġ 'il barra mill-isfera tal-*hard core of criminal law*, allura m'huwiex

neċessarju li hawnhekk wieħed jimxi riġidament mal-garanziji mogħtija fil-proċessi kriminali, b'dana li ma hemm xejn kontra l-jedd ta' smigħ xieraq li stħarriġ ta' infurzar tal-liġi tal-kompetizzjoni jinstema' minn awtorità amministrattiva u mhux minn qorti.«

16. Il-Federazzjoni wieġbet hekk:

»Dan l-argument tal-appellanti hu *non sequitur* peress illi għalkemm hu vera li m'għandniex napplikaw il-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea b'mod mekkanistiku, però dan ma jfissirx illi din il-ġurisprudenza ma tistax tgħinna fl-interpretazzjoni ta' disposizzjoni li għalkemm differenti hi simili. … … …

»Però l-esponenti ser turi kif anke jekk wieħed jinterpreta l-liġi lokali b'mod raġunat xorta waħda wieħed ikollu jasal jinterpreta l-artikolu 39(1), in partikolari t-terminu 'akkuża kriminali' kif interpretatu l-ewwel qorti.

»L-appellanti jgħidu li ladarba l-proċeduri ta' infurzar ta' kompetizzjoni huma msejħa 'amministrattivi' mil-leġislatur Malti, allura l-artikolu 39(1) ma japplikax għalihom. Dan l-argument hu infondat u perikoluż. Hu infondat għaliex jissubordina l-liġi suprema (il-Kostituzzjoni) għall-liġijiet partikolari; effettivament, skont it-tezi tal-appellanti, il-leġislatur biss għandu d-dritt igħid x'inhu 'kriminali' u x'mhuwiex. Hu perikoluż għaliex qed jikkrea *black hole* u *cioè* klassi ta' offiżi fejn iċ-ċittadin m'għandu ebda protezzjoni għad-dritt ta' smigħ xieraq taħt il-Kostituzzjoni.

»Jekk tiġi akkolta it-teżi tal-appellanti, allura hemm sezzjoni ta' penali, hekk imsejħa 'amministrattivi', bħal dawk relatati mal-ksur tal-liġi dwar il-kompetizzjoni, illi fir-rigward tagħhom iċ-ċittadin la hu protett taħt l-artikolu 39(2), għaliex jikkonċernaw iċ-ċittadin u l-istat u allura żgur m'humiex jiddeterminaw drittijiet u obbligi ċivili, u lanqas taħt l-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni, għax jissejħu 'amministrativi'. L-appellanti stess igħidu illi il-proċeduri ta' infurzar tal-liġi tal-kompetizzjoni skont il-liġi Maltija 'la jaqgħu fl-isfera tal-liġi kriminali u lanqas f'dik ċivili'. Sitwazzjoni bħal din hi għal kollox improponibbli u, li kieku hi minnha, tkun qed tiġi kkrejata *state of exception* fejn ċittadini akkużati b'offizi 'amministrattivi' jaqgħu barra mill-protezzjoni tal-Kostituzzjoni.

»… … …

»Illi hu proprju għal din ir-raguni illi dak li hu 'kriminali' għandu jiġi determinat mill-Qorti Kostituzzjonali skont prinċipji ta' interpretazzjoni oġġettivi; b'daqshekk mhux ser ikun hemm 'inċertezza legali' kif igħidu l-appellanti. Anzi, peress li *si tratta* ta' prinċipji oġġettivi, żgur li mhux ser tinqala' xi inċertezza. Kwistjonijiet ta' interpretazzjoni jinqalgħu f'kull disposizzjoni legali. Mhux din hija il-problema. Il-problema tqum jekk tiġi aċċettata t-teżi tal-appellanti, għaliex f'dak il-każ huwa l-Gvern u l-legislatur li arbitrarjament jistgħu jiddeċiedu x'inhu u x'mhuwiex protett taħt

l-artikolu 39(1) u (2) tal-Kostituzzjoni, peress li jkun hemm sezzjoni ta' 'offiżi' li għax imsejħa amministrattivi m'humiex protetti kostituzzjonalment.

»Meta hemm dubju dwar il-karatterizazzjoni ta' offiża, wieħed irid iħares lejn il-karatteristiċi ta' reat kriminali biex jara jekk l-'offiża' fil-liġi partikolari hix fil-fatt kriminali. Dawn il-karatteristiċi huma:

»a. il-liġi kriminali tipproteġi l-interess pubbliku in ġenerali;

»b. l-iskop tal-piena imposta għall-ksur tal-liġi hija punitiva u mhux kumpens għal danni;

»ċ. l-iskop ta' multa kriminali huwa li jservi ta' deterrent;

»d. Il-penali tkun severa.

»Dawn l-elementi huma kollha sodisfatti fil-każ tal-Kap. 379.

»… … …

»Illi fl-aħħar l-appellanti jgħidu li l-ewwel qorti, jekk se tapplika 'interpretazzjoni flessibbli' tat-terminu 'kriminali', għandha tapplika l-insenjament tal-Qorti Ewropea fir-rigward l-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea għall-artikolu 39(1) kollu kemm hu. Bir-rispett kollu, dan l-argument ma jreġix, għax inkella wieħed jiġi qed japplika l-prinċipji ta' interpretazzjoni tal-Qorti Ewropea bl-għama. Apparti minn hekk, 'qorti' qatt ma tista' tfisser 'tribunal' … … …

»… … … l-appellanti jargumentaw ukoll illi jekk wieħed jinterpreta t-termini '*criminal charge'* u 'reat kriminali' bl-istess mod, allura wieħed irid jabbraċċja wkoll l-insenjament tal-Qorti Ewropea illi meta wieħed ma jkunx qed jitkellem dwar '*hard core criminal law'*, mhux neċessarju li wieħed jimxi riġidament mal-garanziji mogħtija lill-proċessi kriminali u għaldaqstant m'hemm xejn ħażin li l-proċeduri dwar infurzar tal-liġi tal-kompetizzjoni jinstemgħu minn tribunal minflok qorti. *Dato ma non concesso* li l-infurzar tal-liġi dwar il-kompetizzjoni ma tirrigwardax '*hard core criminal law'*, xorta waħda ma jreġix l-argument tal-intimati u dan għaliex il-kliem tal-Kostituzzjoni huma ċarissimi f'dan ir-rispett u jitkellem biss dwar 'qorti' fil-waqt illi l-Konvenzjoni Ewropea titkellem fuq 'tribunal'; u għaldaqstant, fil-waqt illi hu perrnissibbli *ai termini* tal-Konvenzjoni illi dawk ir-reati li m'humiex '*hard core criminal law'* jiġu determinati minn tribunal, l-istess ma jistax jingħad dwar il-Kostituzzjoni.

»… … …

»Għaldaqstant l-assoċjazzjoni esponenti mhix qiegħda u qatt ma tista' tingħata srnigħ xieraq minn qorti, kif jesiġi l-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni, skont il-proċeduri ikkontemplati fil-Kap. 379. Dan l-element – li jkun hemm qorti – hu rekwiżit essenzjali sabiex ikun hemm smigħ xieraq *ai termini* tal-artikolu 39(1) tal-Kostituzzjoni, u għaldaqstant din il-kawża setgħet anke tinqata' biss fuq dan il-punt.«

17. L-ewwel parti tal-argument tal-Appellanti f'dan l-aggravju huwa illi ma għandekx tadotta t-"tifsira awtonoma" mogħtija lit-termini użati fil-Konvenzjoni għall-għanijiet tal-Kostituzzjoni wkoll: il-Konvenzjoni tagħti "tifsira awtonoma" lit-termini użati fiha billi hija strument internazzjonali u għalhekk it-termini użati fiha għandhom ikollhom l-istess tifsira fil-pajjiżi kollha firmatarji u mhux ikollhom tifsira li tiddependi fuq kif jifhem dak it-terminu l-pajjiż li jkun. Fil-kontest tal-Kostituzzjoni, iżda, igħidu l-Appellanti, ma hemmx din il-ħtieġa ta' uniformità internazzjonali u għalhekk kull terminu użat fil-Kostituzzjoni – li hija liġi domestika – għandu jkollu l-istess tifsira li l-leġislatur ikun ta lil dak it-terminu fil-bqija tal-liġi domestika.

18. Madankollu, għalkemm il-kwalifikazzjoni li jagħti l-leġislatur lil provvediment leġislativ hija ċertament relevanti biex dak il-provvediment jiġi kwalifikat bħala penali jew amministrattiv, dan huwa biss wieħed mill-fatturi relevanti u ċertament, għar-raġunijiet li sejrin jingħataw fil-paragrafu ta' wara dan, ma jistax jitqies determinanti.

19. Il-qorti tosserva illi, għalkemm huwa minnu wkoll illi r-regoli tal-interpretazzjoni li jgħoddu għal strument internazzjonali bħal ma hija l-Konvenzjoni ma humiex dejjem u bilfors l-istess bħal dawk li għandhom igħoddu għal-liġi domestika, madankollu l-argument tal-Appellanti huwa ħażin, għax il-kunċett ta' "tifsira awtonoma"

huwa prinċipju li jgħodd fil-kuntest tal-interpretazzjoni tal-Kostituzzjoni daqskemm igħodd fil-kuntest tal-Konvenzjoni. U r-raġuni hija ovvja: għax, li kieku ma kienx hekk, il-leġislatur kien ikun jista' faċilment jegħleb il-garanziji li jagħti l-art. 39 tal-Kostituzzjoni billi, b'liġi ordinarja, ineħħi l-kelma "kriminali" mill-Kodiċi Kriminali u jsejjaħlu "Kodiċi ta' Reati Amministrattivi" waqt li jħalli l-kontenut sostantiv l-istess u, kif iridu l-Appellanti, il-qorti jkollha "timxi mar-rieda tal-leġislatur". Il-kunċett tat-"tifsira awtonoma" iżda huwa wieħed aċċettat u applikat fil-ġurisprudenza fil-kuntest tal-interpretazzjoni tal-Kostituzzjoni. B'hekk il-qorti ma tkunx qiegħda tqiegħed lilha nfisha 'l fuq mill-parlament, kif igħidu l-Appellanti, iżda tkun qiegħda ma tħallix illi l-parlament iqiegħed lilu nnifsu 'l fuq mill-Kostituzzjoni, ħaġa li, wara kollox, tagħmilha kull meta ssib illi liġi ma għandhiex tingħata effett għax inkonsistenti mal-Kostituzzjoni.

20. Meta mbagħad l-ewwel qorti, meta ġiet biex tinterpreta l-kelma "qorti", qagħdet "rigorożament ma' dak li hemm imniżżel fil-liġi" flok fittxet "tifsira awtonoma" tal-kelma, dan huwa perfettament ġustifikat bil-fatt illi fl-art. 39(1) il-Kostituzzjoni tgħid illi dwar akkużi kriminali għandu jkun hemm smigħ quddiem "qorti indipendenti u imparzjali" waqt illi, dwar deċiżjonijiet li jolqtu drittijiet ċivili, taħt l-art. 39(2) huwa biżżejjed li l-każ jinstema' minn "qorti jew awtorità oħra ġudikanti mwaqqfa b'liġi". Huwa

ovvju mill-kliem tal-art. 39(1) u (2) illi l-Kostituzzjoni ma tifhimx illi l-kelma "qorti" tinkludi wkoll "awtorità oħra ġudikanti". Interpretazzjoni oħra tirrendi superfluwi l-kelmiet "jew awtorità oħra ġudikanti" fl-art. 39(2) u għalhekk ma tkunx interpretazzjoni korretta. Il-kelma "qorti" għalhekk ma tistax ma tfissirx ħlief qorti fis-sens klassiku tal-kelma.

21. Dan iwassalna għall-konsiderazzjoni tat-tieni parti tal-aggravju, *viz.* jekk il-proċeduri dwar ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni jitqisux ta' natura kriminali. Dan li sejjer jingħad igħodd strettament għall-għanijiet tal-art. 39 tal-Kostituzzjoni aktar milli għall-art. 6 tal-Konvenzjoni, partikolarment għax l-argument tal-Federazzjoni huwa illi l-art. 39 tal-Kostituzzjoni jrid illi deċiżjoni dwar akkuża kriminali tittieħed minn qorti waqt illi għall-art. 6 tal-Konvenzjoni huwa biżżejjed illi d-deċiżjoni, ukoll dwar akkuża kriminali, tittieħed minn "tribunal indipendenti u imparzjali mwaqqaf b'liġi".

22. Naturalment, dan ma jfissirx illi l-ġurisprudenza tal-qrati ewropej ma tiswiex bħala għajnuna għall-interpretazzjoni tal-liġi domestika, aktar u aktar il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea ["il-Qorti tal-Ġustizzja"] peress illi l-liġi ewropea tal-kompetizzjoni serviet bħala mudell għal-liġi tagħna, iżda tista' tkun relevanti wkoll il-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem dwar it-tifsira ta' "akkuża kriminali".

23. Fil-fatt l-Appellanti jistrieħu fuq din is-silta mis-sentenza mogħtija mill-*Court of First Instance* fil-15 ta’ Marzu 2000 fil-każ ta’ *Cimenterias CBR SA v.* il-Kummissjoni (*joint cases* T-25-95 u oħrajn) biex isaħħu l-argument tagħhom illi proċeduri quddiem l-awtorità tal-kompetizzjoni ma għandhomx min-natura ta’ proċeduri penali:

> »“717. It is settled case-law that the Commission is not a ‘tribunal’ within the meaning of Article 6 of the ECHR (Joined Cases 209/78 to 215/78 and 218/78 Van Landewyck *v.* Commission [1980] ECR 3125, paragraph 81, and *Musique Diffusion Française*, …, paragraph 7; T-11/89 *Shell v.* Commission, … paragraph 39). Moreover, Article 15(4) of Regulation Nº 17 [illum regolament 23.5 tar-Regolament 1/2003] specifically provides that decisions of the Commission to impose fines for infringement of competition law are not of a criminal law nature (Case T-83/91 *Tetra Pak v.* Commision [1994] ECR II-755, paragraph 235).
>
> »“718. Even though the Commission is not a ‘tribunal’ within the meaning of Article 6 of the ECHR, and even though the fines imposed by the Commission are not of a criminal law nature, the Commission must nevertheless observe the general principles of Community law during the administrative procedure (*Musique Diffusion Française v.* Commission, … paragraph 8, and T-11/89 *Shell v.* Commission, … paragraph 39). However, the fact that the Commission both investigates and makes findings of infringements of Article 85 and/or Article 86 of the Treaty does not of itself constitute a breach of a general principle of Community law (Case T-348/94 *Enso Española v.* Commission [1998] ECR II-1875, paragraph 56). Accordingly, the Court must reject the argument put forward by *Aalborg*, *Asland* and *Blue Circle* that the contested decision is unlawful on the ground that it was adopted under a system in which the Commission carries out both investigatory and decision-making functions”;

24. Ma huwiex għalkollox irrelevanti illi l-qorti (kemm fil-każ ta’ *Cimenterias CBR SA* u kemm fil-każ ta’ *Tetra Pak* ċitat fil-para. 717) ħassitha marbuta bit-test ta’ dak li llum huwa reg. 23.5 tar-Regolament 1/2003 biex tgħid illi l-proċeduri quddiem il-Kum-

missjoni "*are not of a criminal law nature*" u għalhekk ma adottatx "tifsira awtonoma" kif, għar-raġunijiet mogħtija fuq[7], din il-qorti hija marbuta li tagħmel meta tiġi biex tinterpreta l-Kostituzzjoni. Aktar minn hekk, iżda, huwa relevanti dak li qalet il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tas-7 ta' Jannar 2004 fil-każ ta' *Aalborg Portland A/S* u oħrajn *v.* il-Kummissjoni (*joined cases* 204/00 u oħrajn), illi l-prinċipju *ne bis in idem* – prinċipju tad-dritt penali – japplika għall-proċeduri quddiem il-Kummissjoni; kien biss għax il-fatti ma kinux l-istess, u mhux għax il-prinċipju ma huwiex applikabbli, li l-qorti sabet li ma kienx hemm ksur tal-prinċipju:

> »338 As regards observance of the principle *ne bis in idem,* the application of that principle is subject to the threefold condition of identity of the facts, unity of offender and unity of the legal interest protected. Under that principle, therefore, the same person cannot be sanctioned more than once for a single unlawful course of conduct designed to protect the same legal asset.
>
> »339 The Court of First Instance merely pointed out the difference in object between, on the one hand, the supply contracts and the cooperation agreements signed between *Calcestruzzi* and the three Italian cement producers and, on the other hand, the part of the agreement between those cement producers which sought to prevent imports of cement from Greece by *Calcestruzzi*. Participation in the Cembureau Agreement on non-transhipment to home markets constitutes the infringement sanctioned by the Cement Decision and the Court of First Instance considered that the Cement Decision had a different object from that pursued by the decision of the Italian competition authority in respect of the supply contracts and the cooperation agreements between *Calcestruzzi* and the Italian cement producers.
>
> »340 As there was no identity in the facts, there was no breach of the principle *ne bis in idem.*«

[7] Para. 19, *supra*.

25. L-argument illi l-proċeduri quddiem il-Kummissjoni taħt il-liġi tal-kompetizzjoni ewropea ma humiex ta' natura penali jiddgħajjef ħafna. Ma hemmx għalfejn jingħad ukoll illi proċedura li ma hijiex bi ksur tal-"prinċipji ġenerali tad-dritt komunitarju" mhux bilfors ma hijiex bi ksur tal-Kostituzzjoni.

26. L-Appellanti jistrieħu wkoll fuq is-sentenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem fil-każ ta' *A Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italia* għax igħidu illi dik is-sentenza "f'paragrafu 57 sa 59 turi ċaqliq sinjifikanti fil-ġurisprudenza kostanti tal-Qorti Ewropea":

> »57. La Cour observe que les griefs de la société requérante ont trait au droit d'accéder à un tribunal doté de la plénitude de juridiction et au réexamen judiciaire, prétendument incomplet, de la décision administrative rendue par l'AGCM.
>
> »58. En l'espèce, la sanction litigieuse n'a pas été infligée par un juge à l'issue d'une procédure judiciaire contradictoire, mais par l'AGCM. Si confier à des autorités administratives la tâche de poursuivre et de réprimer les contraventions n'est pas incompatible avec la Convention, il faut souligner cependant que l'intéressé doit pouvoir saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de l'article 6 (Kadubec v. Slovaquie, 2 septembre 1998, § 57, Recueil des arrêts et décisions 1998-VI, et Čanády c. Slovaquie, no 53371/99, § 31, 16 novembre 2004).
>
> »59. Le respect de l'article 6 de la Convention n'exclut donc pas que dans une procédure de nature administrative, une « peine » soit imposée d'abord par une autorité administrative. Il suppose cependant que la décision d'une autorité administrative ne remplissant pas elle-même les conditions de l'article 6 § 1 subisse le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction (Schmautzer, Umlauft, Gradinger, Pramstaller, Palaoro et Pfarrmeier c. Autriche, arrêts du 23 octobre 1995, série A nos 328 A-C et 329 A-C, respectivement §§ 34, 37, 42 et 39, 41 et 38). Parmi les caractéristiques d'un organe judiciaire de pleine juridiction figure le pouvoir de réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise, rendue par l'organe inférieur. Il doit notamment avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes

pour le litige dont il se trouve saisi (*Chevrol* c. France, no 49636/99, § 77, CEDH 2003-III, et *Silvester's Horeca Service* c. Belgique, nº 47650/99, § 27, 4 mars 2004).«

27. Din is-silta tolqot il-kwistjoni ta' aċċess għal qorti aktar milli l-kwistjoni tan-natura amministrattiva jew penali tal-proċeduri. Aktar relevanti għall-kwistjoni jekk il-proċeduri għandhomx min-natura penali jew le huwa dak li jingħad fl-istess sentenza ta' *Menarini* fil-paragrafi 40 sa 44:

»40. Quant à la nature de l'infraction, il apparaît que les dispositions dont la violation a été reprochée à la société requérante visaient à préserver la libre concurrence sur le marché. La Cour rappelle que l'AGCM, autorité administrative indépendante, a comme but d'exercer une surveillance sur les accords restrictifs de la concurrence ainsi que sur les abus de position dominante. Elle affecte donc les intérêts généraux de la société normalement protégés par le droit pénal (*Stenuit* c. France, … § 62). En outre, il convient de noter que l'amende infligée visait pour l'essentiel à punir pour empêcher la réitération des agissements incriminés. On peut dès lors en conclure que l'amende infligée était fondée sur des normes poursuivant un but à la fois préventif et répressif (*mutatis mutandis*, Jussila, …, § 38).

»41. Quant à la nature et à la sévérité de la sanction "susceptible d'être infligée" à la requérante (Ezeh et Connors c. Royaume-Uni [GC], nos 39665/98 et 40086/98, § 120, CEDH 2003-X), la Cour constate que l'amende en question ne pouvait pas être remplacée par une peine privative de liberté en cas de non-paiement (*a contrario*, Anghel c. Roumanie, nº 28183/03, § 52, 4 octobre 2007). Cependant, elle note que l'AGCM a prononcé en l'espèce une sanction pécuniaire de six millions d'euros, sanction qui présentait un caractère répressif puisqu'elle visait à sanctionner une irrégularité, et préventif, le but poursuivi étant de dissuader la société intéressée de recommencer. En outre, la Cour note que la requérante souligne que le caractère punitif de ce type d'infraction ressort aussi de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

»42. A la lumière de ce qui précède et compte tenu du montant élevé de l'amende infligée, la Cour estime que la sanction relève, par sa sévérité, de la matière pénale (Öztürk …, § 54, et, *a contrario*, Inocêncio c. Portugal (déc.), no 43862/98, CEDH 2001-I).

»43. … … …

»44. Compte tenu des divers aspects de l'affaire, et ayant examiné leur poids respectif, la Cour estime que l'amende infligée à la société requérante a un caractère pénal, de sorte que l'article 6 § 1 trouve à s'appliquer, en l'occurrence, sous son volet pénal. Partant, il convient de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement quant à l'inapplicabilité *ratione materiae* de l'article 6 de la Convention.«

28. Il-qorti tqis illi l-liġi maltija tal-kompetizzjoni tħares interessi ġenerali tas-soċjetà li huwa wkoll il-għan tal-liġi penali, u f'dan tixbah id-disposizzjonijiet taħt it-Titolu VI tat-Taqsima II tal-Ewwel Ktieb tal-Kodiċi Kriminali: *Fuq id-Delitti kontra l-Kummerċ Pubbliku*; tqis illi l-liġi tal-kompetizzjoni għandha l-ħsieb ukoll li sservi ta' deterrent, bħal-liġi penali; tqis illi l-multa li tista' tingħata mid-Direttur hija x'aktarx ħarxa u hija maħsuba bħala piena u mhux bħala risarċiment ta' danni ċivili; u tqis illi huwa relevanti wkoll il-fatt illi, qabel l-emendi li saru fil-Kap. 379 bis-saħħa tal-Att VI tal-2011, l-"akkordji u prattiki projbiti" taħt l-art. 5 bħal dawk li dwarhom hija mixlija l-Federazzjoni fil-każ tallum kienu meqjusa "reati" taħt l-art. 16 tal-istess Kap. 379, b'mod għalhekk illi, għalkemm wara l-Att VI tal-2011 dawk l-"akkordji u prattiki projbiti" ma baqgħux jitqiesu "reati", is-sustanza tagħhom baqgħet l-istess. Dawn il-konsiderazzjonijiet iwasslu lill-qorti biex taqbel mal-ewwel qorti illi l-proċeduri taħt il-liġi tal-kompetizzjoni għandhom min-natura ta' proċeduri dwar akkuża kriminali u għalhekk għandhom ikunu mħarsa bil-garanziji li l-art. 39 jrid għal proċeduri dwar akkużi kriminali.

29. Dan iwassalna għall-kwistjoni jekk id-Direttur u t-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur ["it-Tribunal tal-Appell"] imwaqqaf taħt l-art. 31 tal-Att dwar l-Awtorità ta' Malta għall-Kompetizzjoni u għall-Affarijiet tal-Konsumatur ["Kap. 510"] jitqisux "qorti" għall-għanijiet tal-art. 39 tal-Kostituzzjoni, li huwa l-meritu tal-ħames aggravju. Il-qorti għalhekk sejra tgħaddi biex tqis il-parti tal-ħames aggravju li hija relevanti għall-għanijiet tal-art. 39 tal-Kostituzzjoni qabel tqis ir-raba' aggravju, li huwa dwar il-kompatibilità tal-proċeduri taħt il-liġi tal-kompetizzjoni mal-art. 6 tal-Konvenzjoni.

30. Il-parti relevanti tal-ħames aggravju tgħid hekk:

> »Illi l-ħames aġġravju jirreferi għal dik il-parti mis-sentenza fejn l-ewwel onorabbli qorti ddikjarat li t-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur mhuwiex tribunal indipendenti u imparzjali kemm taħt il-Kostituzzjoni ta' Malta kif ukoll taħt il-Konvenzjoni Ewropea;
>
> »… … …
>
> »… … … [J]oħroġ ċar minn qari tas-sentenza appellata li l-ewwel onorabbli qorti donnha għandha l-impressjoni li hija qorti biss li hija kapaċi li tagħti smigħ xieraq liċ-ċittadin. Fil-fehma tal-esponenti din hija asserzjoni gratwita u żbaljata. Mhux imħallfin u maġistrati biss jistgħu joffru garanzija ta' smigħ xieraq iżda anke tribunali. Tabilħaqq m'hemm xejn ħażin li l-leġislatur jiddeċiedi li jafda ċertu materji tekniċi f'idejn organi ġudizzjarji tekniċi;
>
> »… … …
>
> »F'dan il-każ mid-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) hemm jedd ta' appell quddiem it-Tribunal tal-Appell li għandu l-attributi kollha ta' qorti. Fuq dan il-punt, l-esponenti jixtiequ jerġgħu jtennu dak li qalu fir-risposta kostituzzjonali tagħhom li mhuwiex l-isem waħdu jagħti lil tribunal partikolari li jagħmlu "qorti" jew "mhux qorti" għaliex wieħed għandu neċessarjament iħares lejn il-funzjonijiet jew kriterji ewlenin li korp mogħni bis-setgħat li jiġġudika għandu jew huwa mil-liġi mogħti li jkollu.

Proprju f'dan il-każ it-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur għandu l-istess karatteristiċi ta' qorti u l-istess setgħat vestiti fil-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili skont il-paragrafu 8 tat-Tieni Skeda tal-Kap. 510 tal-Liġijiet ta' Malta u għalhekk ma hemmx problemi li l-appell mid-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali (Kompetizzjoni) jinstema' minnu. Barra minn hekk it-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur huwa mmexxi minn imħallef u allura dan it-tribunal għandu l-istess garanziji ta' qorti;

»Dan premess, l-esponenti ma jistgħux ma jikkummentawx ukoll li l-ewwel onorabbli qorti għaġġlet xi ftit meta attakkat l-indipendenza u l-imparzjalità tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur, meta sa issa għad m'hemm l-ebda proċeduri pendenti quddiem dan it-Tribunal! L-esponenti ma jistgħux jifhmu kif l-ewwel onorabbli qorti setgħet tiċċensura l-mod ta' kif dan it-tribunal jinsab kostitwit jekk sa issa ħadd ma deher quddiemu. Għal dak li jiswa, jista' jagħti l-każ li jekk l-għaqda appellata jkollha l-opportunità li tidher quddiem dan it-tribunal, dan jista' jkun kompost u magħmul bi struttura differenti minn dik li nsibu llum fil-Kap. 510 tal-Ligijiet ta' Malta. Għalhekk *trattasi* minn argument purament ipotetiku; strettament dan l-ilment ma kellux jiġi indirizzat mill-ewwel onorabbli qorti.

»… … …

»Għalhekk meta wieħed iqis kollox wieħed għandu jsib li t-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur igawdi minn indipendenza u imparzjalità suffiċjenti biex jitħares il-jedd ta' smigħ xieraq kif sanċit kemm mill-Kostituzzjoni ta' Malta kif ukoll mil-Konvenzjoni Ewropea.«

31. L-appellanti mbagħad ifissru l-istrutturi u l-garanzii fil-liġi li fil-fehma tagħhom jagħmlu mit-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur ["it-Tribunal tal-Appell"] tribunal indipendenti u imparzjali, u jgħidu illi mit-Tribunal tal-Appell hemm wkoll dritt ta' appell quddiem il-Qorti tal-Appell, għalkemm dak l-appell jista' jkun biss fuq punt ta' liġi.

32. Fil-fehma ta' din il-qorti, iżda, il-kwistjoni ma hijiex jekk id-Direttur jew it-Tribunal tal-Appell humiex imparzjali u indipendenti, iżda

jekk humiex qorti. Dan qed jingħad għax, kif rajna[8], l-art. 39 tal-Kostituzzjoni jrid illi akkuża kriminali tinstema' quddiem "qorti", u tribunal, ukoll jekk imparzjali, indipendenti u mwaqqaf b'liġi, ma huwiex qorti:

> »**39.** (1) Kull meta xi ħadd ikun akkużat b'reat kriminali huwa għandu, kemm-il darba l-akkuża ma tiġix irtirata, jiġi mogħti smigħ xieraq għeluq żmien raġonevoli minn qorti indipendenti u imparzjali mwaqqfa b'liġi.«

33. L-art. 95 tal-Kostituzzjoni jgħid illi:

> »**95.** (1) Għandu jkun hemm f'Malta u għal Malta dawk il-Qrati Superjuri li jkollhom dawk is-setgħat u ġurisdizzjoni kif ikun provdut b'xi liġi li għal dak iż-żmien tkun isseħħ f'Malta.«

34. L-art. 99 igħid l-istess dwar il-qrati inferjuri. Id-disposizzjoni tal-liġi mbagħad li tipprovdi għas-setgħat u l-ġurisdizzjoni tal-qrati nsibuha fl-art. 3 u 4 tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili:

> »**3.** Il-qrati superjuri huma:
> (*a*) Il-Qorti Ċivili;
> (*b*) Il-Qorti tal-Appell; u
> (*ċ*) Il-Qorti Kostituzzjonali.
>
> **4.** Il-qrati inferjuri huma:
> (*a*) il-Qorti tal-Maġistrati (Malta), għall-Gżira ta' Malta;
> (*b*) il-Qorti tal-Maġistrati (Għawdex), għall-Gżejjer ta' Għawdex u Kemmuna.«

35. It-Tribunal tal-Appell, għalkemm jista' jitqies "awtorità oħra ġudikanti mwaqqfa b'liġi" għall-għanijiet tal-art. 39(2) tal-Kostituzzjoni għal deċiżjonijiet dwar drittijiet u obbligi ċivili, ma jistax

8 Para. 20, *supra*.

jitqies "qorti" għall-għanijiet tal-art. 39(1) għal deċiżjoni dwar akkuża kriminali. Ladarba, kif rajna[9], il-proċeduri taħt il-liġi tal-kompetizzjoni li dwarhom saret din il-kawża tallum għandhom min-natura ta' akkuża kriminali, jintlaqtu bl-art. 39(1) u għalhekk iridu jitmexxew quddiem qorti.

36. Tifdal il-kwistjoni jekk dan in-nuqqas jistax jiġi sanat bid-dritt ta' appell lill-Qorti tal-Appell mogħti taħt l-art. 13A(5) tal-Kap. 379. Il-Federazzjoni targumenta illi l-proċess kollu dwar akkuża kriminali għandu jsir quddiem qorti u illi f'ebda grad ma tista' tingħata sentenza, jew anke jsir smigħ, dwar akkuża kriminali minn organu li ma jkunx qorti. Dan huwa minnu. F'kull każ, iżda, ukoll jekk jitqies biżżejjed li xi gradi tal-proċess jitmexxa quddiem qorti, jibqa' l-fatt illi appell quddiem il-Qorti tal-Appell jista' jsir biss fuq punt ta' liġi, u għalhekk jiġri illi sentenza fuq akkuża kriminali tiġi maqtugħa fuq konsiderazzjonijiet ta' fatt li d-deċiżjoni dwarhom ma tkunx ittieħdet minn qorti u ma tkunx soġġetta għal reviżjoni minn qorti.

37. Lanqas ma jiswa l-argument tal-Appellanti illi "jista' jagħti l-każ li jekk l-għaqda appellata jkollha l-opportunità li tidher quddiem dan it-tribunal, dan jista' jkun kompost u magħmul bi struttura differenti minn dik li nsibu llum". Dan huwa argument għalkollox ipotetiku u dak li qiegħed jiġi impunjat huwa s-sistema fis-seħħ

9 Para. 28, *supra.*

illum u mhux dak illi possibbilment għandu mnejn forsi jkun fis-seħħ fil-ġejjieni.

38. Għal dawn ir-raġunijiet l-aggravji tal-Appellanti safejn jolqtu l-art. 39 tal-Kostituzzjoni huma miċħuda. Ngħaddu għalhekk biex inqisu r-raba' u l-ħames aggravji safejn dawn jolqtu l-art. 6 tal-Konvenzjoni.

39. Ir-raba' aggravju jolqot il-kompatibilità mal-art. 6 tal-Konvenzjoni ta' proċess li mhux il-gradi kollha tiegħu jitmexxew quddiem qorti. L-Appellanti fissru dan l-aggravju hekk:

> »Ir-raba' agqraviu jolqot dik il-parti tas-sentenza appellata fejn l-ewwel onorabbli qorti sabet li l-proċess tal-infurzar tal-liġi tal-kompetizzjoni huwa inkompatibbli mal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea;
>
> »Bħala daħla għal dan l-aggravju l-esponenti jkollhom jistqarru li jinsabu kemmxejn perplessi meta l-ewwel onorabbli qorti tenniet fis-sentenza tagħha li l-aħħar ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea fosthom il-każ ta' <u>*Menarini*</u> qiegħda titbiegħed mill-għeruq fonda-mentali maħsuba mill-missirijiet li fasslu l-Konvenzjoni Ewropea u li din il-ġurisprudenza riċenti saħanistra ma tirriflettix l-ispirtu tal-jeddijiet hemmhekk imħarsa;
>
> »… … …
>
> »Tassew m'għandux ikun hemm dubju li sentenzi tal-Qorti ta' Strasburgu għandhom iservu ta' *res interpretata* u għalhekk ma għandhomx jiġu skartati kif ġieb u laħaq. Is-sentenzi jservu mhux biss biex tiġi deċiża l-kawża li tkun ġiet trattata quddiem il-qorti, imma biex tiċċara, tissalvagwardja u tiżviluppa r-regoli tal-Konvenzjoni. B'hekk dawn is-sentenzi jikkontribwixxu sabiex l-istat josserva l-obbligi li assuma bħala parti mill-Konvenzjoni. … … …
>
> »Dan premess, l-esponenti assolutament ma jaqblux mal-ewwel onorabbli qorti li f'dawn l-aħħar snin il-Qorti Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem biddlet il-posizzjoni tagħha fejn jikkonċerna l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea. Hekk ukoll l-esponenti ma jaqsmux l-istess fehma tal-ewwel onorabbli qorti li fis-sentenza ta' <u>*Menarini*</u> l-Qorti Ewropea biddlet xi ftit id-direzzjoni oriġinali tagħha. Anzi s-sentenza ta' <u>*Menarini*</u> tkompli tikkonferma l-

posizzjoni li l-Qorti Ewropea dejjem ħadet li ma hemm xejn kontra l-jedd ta' smigħ xieraq li l-istess awtoritajiet li jinvestigaw imbagħad jiddeċiedu l-każ, basta li d-deċiżjoni tagħhom tkun tista' tiġi sindikata minn qorti jew tribunal;

»… … …

»… fil-każ ta' Engel, il-Qorti Ewropea żviluppat *test* li għandu jiddetermina x'għandu jitqies bħala 'akkuża kriminali' għall-iskopijiet speċifiċi tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni. Essenzjalment dan it-*test* huwa mibni fuq dawn il-kriterji li ġejjin:

»i. il-klassifikazzjoni tal-att taħt il-liġi domestika – bil-kemm hemm għalfejn jingħad jekk l-att huwa meqjus bħala wiehed kriminali taħt il-liġi domestika allura l-artikolu 6 jitqies bħala applikabbli;

»ii. in-natura tal-offiża – hawnhekk preferibbilment wieħed irid jara kif l-att jinsab klassifikat fi Stati Membri oħra. Jekk f'ħafna Stati Membri l-att huwa meqjus bħala reat allura hemm iktar ċans li l-att jitqies bħala kriminali anke fil-qafas internazzjonali;

»iii. in-natura u l-gravità tal-piena – hekk pereżempju meta l-piena tikkostitwixxi tneħħija tal-libertà allura l-att jitqies awtomatikament bħala wieħed kriminali;

»Fl-għaqal tagħha, il-Qorti Ewropea ma waqfitx mat-*test* maħluq fil-kawża ta' Engel. Din ġabet għal distinzjoni bejn pieni li jaqgħu fil-kategorija ta' "*hard core of criminal law*" u pieni li jitnisslu minn "*cases not strictly belonging to the traditional categories of the criminal law*";

»Hekk pereżempju fil-każ ta' Öztürk multi marbuta ma' sewqan perikoluż ma tqisux bħala każ li jaqgħu taħt il-*hard core* tal-liġi kriminali. Bl-istess mod proċeduri dixxiplinari fil-habs (Campbell u Fell *v.* ir-Renju Unit tat-28 ta' Ġunju 1984), multi taħt il-liġi tad-dwana (Salabiaku *v.* Franza tas-7 ta' Ottubru 1988), pieni imposti taħt il-liġi finanzjarja (Guisset *v.* Franza, nru. 33933/96, ECHR 2000-IX) u multi taħt il-liġi fiskali (Bendenoun *v.* Franza tal-24 ta' Frar 1992 u Janosevic *v.* l-Isvezja deċiża fil-21 ta' Mejju 2003), kollha kemm huma tqiesu bħala każijiet li ma jappartjenux lill-kategoriji tradizzjonali tal-liġi kriminali;

»Ġaladarba dawn il-każijiet ma jaqgħux taħt il-kategoriji konvenzjonali li ġeneralment insibu taħt il-liġi kriminali allura f'dawn il-każijiet "*the criminal head quarantees will not necessarily apply with their full stringency*" (ara *inter alia* Bendenoun *v.* Franza u Janosevic *v.* l-Isvezja);

»Peress li f'dawn il-każijiet partikolari l-garanziji konvenzjonali m'għandhomx jiġu applikati fir-riġidità tagħhom, ġie meqjus li ma hemm xejn inkompatibbli mal-jedd ta' smigħ xieraq illi fl-ewwel istanza l-multi amministrattivi jiġu imposti minn awtoritaiiet amministrattivi li m'humiex ġudizzjarji (ara *inter alia* Jussila *v,* il-

Finlandja deċiża fat-23 ta' Novembru 2006 u Hüseyin Turan *v.* it-Turkija deċiża fl-4 ta' Marzu 2008);

»Tabilħaqq skont it-tagħlim mill-ġurisprudenza tal-organi ġudizzjarji ta' Strasburgu ma hemm xejn inkonsistenti mal-prinċipji tal-jedd ta' smigħ xieraq li … pieni amministrattivi jiġu imposti fl-ewwel istanza minn organu amministrattiv li jkollu setgħat kemm investigattivi u kemm li jagħti deċiżjonijiet (ara Janosevic *v.* l-Isvezja deċiza fil-21 ta' Mejju 2003). Sakemm id-deċiżjoni tal-organu amministrattiv tkun tista' tiġi mistħarrġa u sindikata minn awtorità mogħnija b'funzjonijiet ġudizzjarji (sew jekk qorti jew tribunal) allura ma hemm l-ebda problema mal-ħtiġijiet tas-smigħ xieraq. Fi kliem ieħor, huwa biss jekk ma jeżistix dritt ta' appell mid-deċiżjoni tal-organu amministrattiv li wieħed jista' jitkellem fuq potenzjali ksur tal-jedd ta' smigħ xieraq. Bil-kontra, jekk wieħed skont il-liġi ordinarja jkun jista' jattakka d-deċiżjoni tal-organu amministrattiv quddiem organu ġudizzjarju allura ma jkunx hemm problemi mal-jedd ta' smigħ xieraq;

»Minn din il-perspettiva mbilli l-multi amministrattivi jistgħu jilħqu ammonti ta' flus kbar ma jbiddel xejn mill-fatt li dawn jistgħu jiġu imposti minn awtoritajiet amministrattivi (ara Bendenoun *v.* Franza tal-24 ta' Frar 1992);

»Għalhekk, kuntrarjament għal dak li jidher li fehmet l-ewwel onorabbli qorti, il-każ ta' *Menarini* ma ħoloqx xi prinċipju ġdid iżda kompla fuq il-prinċipji stabbiliti f'sentenzi preċedenti;

»X'inhi issa l-posizzjoni dwar proċeduri ta' ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni kondotti minn awtoritajiet amministrattivi fejn bħas-sistema Maltija dawn l-awtoritajiet jistgħu saħanistra jimponu multi amministrattivi ta' ċertu valur għoli?;

»Fil-każ *Société Stenuit v.* Franza deċiż fis-27 ta' Frar 1992, il-Kummissjoni Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem kienet tenniet li l-multa imposta mill-awtorità għall-kompetizzjoni Franċiża fuq il-kumpannija rikorrenti minabba ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni kellha titqies bħala piena kriminali għall-finijiet tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea. Għalkemm il-multa amministrattiva tqieset bħala waħda kriminali skont il-kriterji ta' Engel, madankollu l-Kummissjoni qieset li proċeduri ta' infurzar tal-liġi tal-kompetizzjoni jaqgħu 'l barra mill-*hard core of criminal law*, b'dana allura li "*the criminal head guarantees*" ma japplikawx fir-riġidezza tagħhom. Sfortunatament il-kumpannija rikorrenti kienet ċediet l-applikazzjoni tagħha u allura l-Qorti Ewropea ma komplietx tistħarreġ il-kwistjoni dwar jekk proċeduri ta' din l-għamla humiex konsoni mar-rekwiżiti tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea;

»L-istess kwistjoni però reggħet qamet snin wara fil-każ ta' *Menarini Diagnostics S.r.l. v.* l-Italja (applikazzjoni 43509/08) deċiża milt-Qorti Ewropea fis-27 ta' Settembru 2011. F'dan il-każ il-kummpannija rikorrenti (*Menarini*) kienet ġiet immultata 6

miljun euro mill-awtorità Taljana tal-Kompetizzjoni (*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – AGCM*) għaliex ħadet sehem f'kartell ma' kumpanniji oħra bl-għan li tistabbilixxi prezzijiet fissi fis-suq tad-*diagnostic tests* għad-diabete. Kuntrarjament għal dak li qalet l-ewwel onorabbli qorti dan ma kienx xi każ partikolari. Anzi, Menarini huwa każ li jixbah ħafna lil dak tal-għaqda appellata għaliex ix-xilja kienet dwar l-imposizzjoni la' prezzijiet fissi;

»… … …

»… … … [S]akemm id-deċizjoni tal-organu amministrattiv tkun tista' tiġi mistħarrġa u sindikata minn awtorità mogħnija b'funzjonijiet ġudizzjarji allura ma hemm l-ebda problema mal-ħtiġijiet tas-smigħ xieraq. Appuntu f'dan il-każ ta' Menarini, il-Qorti Ewropea kkonkludiet li ma kien hemm l-ebda vjolazzjoni tas-smigħ xieraq għaliex minn kull deċiżjoni mogħtija mill-awtorità amministrattiva s-sistema Taljana kienet tipprovdi azzjoni diretta quddiem tribunal ġudizzjarju. … … …

»… … …

»Terġa' u tgħid fil-każ tagħna, il-Kap. 379 tal-Liġijiet ta' Malta joffri aktar garanziji minn dik Taljana. Dan għaliex quddiem it-Tribunal tal-Appell isir mhux biss *judicial review* bħalma jsir quddiem it-*TAR*[10], izda hemm dritt ta' appell sħiħ, tant li t-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur jista' jissostitwixxi d-deċiżjoni tal-Uffiċċju b'tiegħu. It-tribunal jista' wkoll jirrevedi l-ammont tal-multa jew ineħħiha kompletament. … … … L-istess fl-istadju tal-appell, il-Qorti tal-Appell tista' wkoll tivverifika kemm hi adattata u proporzjonata l-piena inflitta kif spjegat … mill-qorti fil-każ ta' Menarini u tvarja l-piena;

»Ta' min igħid li dan il-ħsieb tal-Qorti Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem – li ma hemm xejn ħażin fis-sistemi ta' infurzar ta' kompetizzjoni u fl-imposizzjoni ta' multi minn awtoritajiet amministrattivi – ġie kkonfermat ukoll minn bosta sentenzi riċenti tal-Qorti Ewropea tal-Ġustizzja fi ħdan l-Unjoni Ewropea fejn l-appellanti straħu fuq l-artiklu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem u fuq iċ-*Charter of Human Rights* (ara pereżempju il-każ C-386/10 *Chalkor AE Epexergasias Metallon v.* il-Kummissjoni Ewropea deċiż fit-8 ta' Diċembru 2011 u l-każ C-389/10 P *KME Germany AG et v.* il-Kummissjoni Ewropea, deċiż fit-8 ta' Diċembru 2011);

»Kif intqal aktar kmieni, wieħed irid iżomm f'moħħu li l-mudell proċedurali ta' infurzar ta' kompetizzjoni fil-qafas tal-liġi Maltija jixxiebah ħafna għal dak li jinsab fil-liġi tal-Unjoni Ewropea u ċjoè li l-investigazzjoni, id-deċiżjonijiet dwar jekk hemmx ksur ta' kompetizzjoni u l-imposizzjonijiet ta' multi jittieħdu mill-istess

[10] *Tribunale Amministrativo Regionale*.

awtorità amministrattiva (fil-każ tal-Unjoni Ewropea mill-Kummissjoni Ewropea). … … …

»… … …

»Għaldaqstant jekk is-sistema Maltija hija bi ksur tal-jeddijiet fundamentali tal-bniedem allura anke s-sistema mħaddna fl-Unjoni Ewropea u li fuqha hija mmudellatta hija ħażina, ħaġa li ċertament mhuwiex il-każ;

»Jekk inhu hekk, anki fil-parti l-kbira tas-sistemi mħaddnin fl-iStati Membri li jsegwu l-mudell tal-Unjoni Ewropea kieku għandhom sistema ħażina. … … …

»F'dan il-kuntest wieħed allura ma jistax jonqos milli josserva: possibli li dawn l-iStati Membri kollha flimkien mal-Kummissjoni Ewropea qed jiksru jew imorru kontra l-ispirtu tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni jew tac-*Charter of Human Rights*?;

»In riassunt, mill-ġurisprudenza voluminuża tal-Qorti Ewropea fuq dan is-suġġett, l-esponenti qegħdin jisiltu u jiġbru dawn ir-riflessjonijiet li ġejjin, li fl-umili fehma tagħhom għandhom jassistu lil din l-onorabbli qorti għall-aħjar risoluzzjoni ta' din il-kawża:

»i. biex wieħed jara jekk akkuża għandha titqies kriminali jew le għall-għanijiet tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni wieħed ma jridx jistrieħ biss fuq il-klassifikazzjoni tal-liġi domestika iżda wieħed jeħtieġ illi jħaddem il-kriterji stabbiliti fil-każ ta' <u>Engel</u>;

»ii. qalb is-sensiela ta' proċeduri jew pieni li huma 'kriminali' għall-għanijiet tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni wieħed irid jagħmel distinzjoni bejn '*hard core of criminal law*' u '*cases not strictly belonging to the traditional categories of the criminal law*';

»iii. każijiet taħt l-aħħar kategorija ma jistgħux jitqiesu bħala '*hard core of criminal law*', b'dana li huwa aċċettat li għandu jkun hemm ċertu flessibilità tal-garanziji konvenzjonali li ġeneralment huma applikabbli għall-'*hard core cases of criminal law*'. Hekk pereżempju filwaqt li, fil-każijiet meqjusa bħala '*hard core of criminal law*', il-pieni għandhom ikunu dejjem stabbiliti minn qorti jew tribunal independenti u imparzjali, min-naħa l-oħra fil-każijiet li ma jappartjenux lill-kategorija tradizzjonali tal-liġi kriminali ma hemm xejn kuntrarju għall-artikolu 6 tal-Konvenzjoni li l-multi amministrattivi jiġu inflitti fl-ewwel istanza minn korpi amministrattivi mhux ġudizzjarji li għandhom imwaħħdin flimkien setgħat kemm investigattivi u deċiżjonali. Fi kliem ieħor l-awtorità amministrattiva tista' tagħmel użu miż-żewġ setgħat mingħajr bżonn ta' separazzjoni jew firda interna bejn dawn iż-żewġ poteri differenti … … …;

»iv. huwa biss jekk ma jeżistix dritt ta' appell mid-deċiżjoni tal-organu amministrattiv li wieħed jista' jitkellem fuq potenzjali ksur tat-jedd ta' smigħ xieraq. Bil-kontra jekk wieħed skont il-liġi ordinarja jkun jista' jattakka d-deċiżjoni tal-organu amministrattiv quddiem organu ġudizzjarju allura ma jkunx hemm problemi mal-jedd ta' smigħ xieraq;

»v. il-liġi tal-kompetizzjoni li tagħti lok għall-imposizzjoni ta' multi amministrattivi f'każ ta' sejbien ta' ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni tappartjeni lil dawk il-kategoriji ta' każijiet li jaqgħu 'l barra mill-'*hard core of criminal law*';

»vi. għalhekk ma hemm xejn inkompatibbli mal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea li l-awtorità amministrativa respons-abbli mill-infurzar tal-liġi tal-kompetizzjoni tinvestiga każijiet pertinenti ma' ksur tal-liġijiet tal-kompetizzjoni u tkun hi stess li timponi multi amministrattivi jekk issib ksur tal-istess liġi;

»vii. dan japplika sakemm dak li jkun ikollu l-fakoltà li jikkontesta dik id-deċiżjoni tal-awtorità amministrativa quddiem tribunal ġudizzjarju;

»… … …

»Fid-dawl ta' dawn ir-raġunijiet l-esponenti jħossu li anke dan l-aggravju jisħoqqlu li jiġi milqugħ u għalhekk is-sentenza tal-ewwel onorabbli qorti fejn sabet ksur tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għandha tiġi mħassra;«

40. Il-Federazzjoni wieġbet hekk:

»L-appellanti jisħqu illi ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni ma hux dak li jissejjaħ mill-Qorti Ewropeja '*hard core of criminal law'*, u għaldaqstant fl-ewwel istanza l-multa tista' tiġi imposta minn awtorità amministrattiva sakemm id-deċiżjoni tal-organu amministrattiv tkun tista' tiġi mistħarrġa minn awtorità mogħnija b'funzjonijiet ġudizzjarji.

»Fl-ewwel lok jiġi notat illi huma biss id-deċiżjonijiet f'*Société Stenuit v.* France u *Menarini Diagnostics v.* Italy li kienu jikkonċernaw l-liġi tal-kompetizzjoni. Tajjeb jiġi ppreċiżat illi fl-ebda każ ma ntqal illi liġi dwar il-kornpetizzjoni ma tistax tiġi kkunsidrata *hard core criminal law*. Infatti Marco Bronckers u Anne Vallery jikkumentaw illi:

> »"Menarini was indeed a remarkbly brief judgment, short on details. Thus, no mention was made in the judgment of the Jussila-distinction between a 'hard core' and a 'periphery' within the criminal heading of Article 6 ECHR."[11]

[11] »Bronckers u Vallery, *Fair and Effective Competition Law in the EU: Which role for the authorities and which role for the courts after Menarini?* (2012) *European Competition Journal 283, p. 287.*«

»L-istess awturi jkomplu jwissu illi:

> »"Given the sensitivities of these issues, one should not draw implicit or *a contrario* conclusions from this judgment. They merit a full hearing, and proper, explicit consideration by the Court, and preferabty (like Jussilla) by the Grand Chamber."[12]

»Illi, fi kwalunkwe każ, hawnhekk trid tiġi eżaminata s-sistema Maltija bil-partikolarijiet kollha tagħha u l-kompatibilità tal-istess mal-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea; u għaldaqstant, wieħed irid iqis jekk id-dritt dwar il-kompetizzjoni Malti hux *hard core criminal law* billi jħares lejn il-Kap. 379 u l-pieni li jimponi.

»Illi jiġi rilevat li fis-sistema Maltija, hemm piena ħarxa jekk jiġi determinat illi l-liġi dwar il-kompetizzjoni ġiet miksura, li tammonta għall-10% tat-*turnover* tas-sena ta' qabel tal-intrapriża konċernata. Tajjeb jiġi mfakkar illi għaqda bħal ma hi l-assoċjazzjoni rikorrenti ma tistax tintbagħat il-ħabs; tista' biss tiġi mmultata, u, kif jidher mill-i*statement of objections*, hemm l-intenzjoni li tiġi mmultata somma konsiderevoli. Bħal ma persuna fiżika tiġi stigmatizzata għaliex tintbagħat il-ħabs, għaqda jew kumpannija tiġi stigmatizzata b'multa konsiderevoli, u allura s-sistema ta' *public enforcement* li tinsab fil-Kap. 379 għandha tiġi kkunsidrata li hi *hard core criminal law*.

»Apparti minn hekk, id-deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali hi vinkolanti fuq l-intrapriżl indirizzati, u l-multa hi pagabbli immedjatament, u lanqas ma hi sospiża b'appell lit-Tribunal tal-Appell.

»*Inoltre*, in-nuqqas li titħallas il-multa hi kkunsidrata bħala reat, u l-uffiċċjali tal-intrapriża jew għaqda ta' intrapriżi in kwistjoni (u ċjoè kull persuna li tkun direttur, segretarju, *manager* jew xi uffiċjal ieħor) jeħlu multa ta' mhux inqas minn elf euro (€1,000) u mhux iżjed minn għoxrin elf euro (€20,000) (Kap. 379, artikolu 21A).

»… … …

»Tajjeb jiġi notat dak li jgħid Christopher Bellamy:

> "(...) it is true that at EU level the sanctions do not (yet) affect the liberty of the individual, and are imposed only on legal, as distinct from natural, persons, However, cases such as Jussila (a tax surcharge of €300) are very far from the fines running into millions which are a feature of modern competition law. In addition, the imposition of a heavy fine by the Commission increasingly carries a considerable stigma, both for the undertaking and the employees involved, and may well result in loss of employment for the latter; in some jurisdictions the conduct in question is formally criminalised; and there is the increasing likelihood of 'follow on' civil actions. In short, from various points of view the cumulative consequences of a fine imposed by the Commission may be at least as severe, if not more so, than those resulting from some kinds of conduct traditionally

12 »*Ibid.*, p. 289.«

> regarded as criminal. Any relaxation of the rigour of Article 6(1) ECHR for competition cases would not, it is submitted, be justified in modern circumstances."[13]

»Illi l-awturi Slater, Thomas u Waelbroeck jikkummentaw illi:

> »"There is a growing tendency towards building a more efficient economic justice and a high level of enforcement of anti-trust rules by public authorities. This connot be done however at the cost of disregard for fundamental rights. The intention of some Member States to formally 'decriminalise' competition law is unacceptable at a time where the level of fines ond other remedies which are imposed on companies have never been as high.
>
> »"The case-law of the ECHR makes very clear that – except for 'minor offences' – sanctions must be imposed at first instance by an independent and impartial tribunal fulfilling all the requirements of Article 6 ECHR. Subsequent judicial review is not sufficient in that regard."[14]

»Għaldaqstant, minħabba s-severità tal-piena, in-numru żgħir ta' proċeduri dwar ksur tal-Kap. 379, l-istigma marbuta ma' deċiżjoni kontra intrapriża, il-fatt illi d-deċiżjoni meħuda u l-multa imposta mid-Direttur Ġenerali hi vinkolanti mal-ewwel u enforzabbli (u allura pagabbli mal-ewwel), il-fatt li nuqqas tal-ħlas tal-multa jissarraf f'reat ieħor kriminali li jitqies li ġie kommess mill-uffiċċjali tal-intrapriża, u l-fatt [li] intrapriża tista' tkun persuna fiżika, ksur tal-Kap. 379 jaqa' fl-ambitu ta' *hard core criminal law*. Ladarba qigħdin fl-isfera ta' *hard core criminal law'*, l-assoċjazzjoni esponenti hi intitolata '*to a first-instonce tribunal which fully met the requirements of Article 6 para. 1*'. Id-Direttur Ġenerali la hi tribunal u l-anqas hi indipendenti u imparzjali, u għaldaqstant l-artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea ma jistax jiġi rispettat.

»Għaldaqstant, ir-raba' aggravju għandu jiġi miċħud.«

41. L-Appellanti ma humiex qegħdin jikkontestaw il-fatt illi d-Direttur ma jistax jitqies awtorità ġudikanti imparzjali ladarba mhux biss jiġġudika iżda wkoll jixli u jinvestiga. Igħidu iżda, illi, bil-kontra ta' dak li jrid l-art. 39(1) tal-Kostituzzjoni, għall-art. 6 tal-Konvenzjoni ma huwiex meħtieġ – għallinqas għal dak li ma huwiex *hard core*

---

13 »*ECHR and competition law post Menarini: An overview of EU and national case law*, *e-Competitions N° 47946 (5 July 1912)*«.

14 »Donald Slater, Sebastien Thomas u Denis Waelbrockk, *Competition law proceedings before the European Commission and the right to a fair trial: no need for reform?, GCLC Working Paper 04.08, p. 45.*«

tal-liġi penali – illi kull deċiżjoni ta' kundanna f'kull grad tal-proċess dwar ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni tkun ittieħdet minn tribunal indipendenti u imparzjali, sakemm dik id-deċiżjoni tkun tista' tiġi finalment sindakata minn tribunal li jkollu dawk il-kwalitajiet.

42. Għandu jingħad, qabel xejn, illi l-osservazzjoni tal-Appellanti – li ma nistgħux ngħidu illi s-sistema Malti li qiegħed jiġi impunjat f'din il-kawża huwa inkompatibbli mal-art. 6 tal-Konvenzjoni għax jekk ngħidu hekk inkunu qegħdin ngħidu li sistemi ta' pajjiżi oħra li, bħal tagħna, huma mudellati fuq is-sistema ewropew ukoll huma inkompatibbli mal-istess artikolu – hija ta' importanza biss relativa. Tassew illi l-qorti, ukoll meta tagħmel apprezzament awtonomu tal-Konvenzjoni safejn din hija parti mil-liġi ta' Malta, tqis bħala awtorevoli s-sentenzi tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem. Din il-qorti iżda hija msejħa biex tgħaddi ġudizzju fuq is-sistema Malti, u mhux fuq dawk ta' pajjiżi oħra, u, għal-kemm l-esperjenzi ta' pajjiżi oħra ċertament jistgħu jservu ta' gwida, ma jorbtux lil din il-qorti.

43. Każ illi għandu analoġija mal-każ tallum u li għalhekk jista' jservi ta' gwida, għalkemm, kif tgħid il-Federazzjoni, ma kienx każ ta'

kompetizzjoni, huwa il-każ ta' Janosevic *v.* l-Isvezja[15]. Dak ukoll kien każ ta' multa – taxxa addizzjonali – imposta minn awtorità amministrattiva – awtorità tat-taxxi – li kellha s-setgħa tixli, tinvestiga u tiddeċiedi, u li, għalkemm seta' jsir appell mid-deċiżjoni tagħha, dik id-deċiżjoni kienet esegwibbli minnufih wara li tingħata, ukoll qabel ma jinstema' u jinqata' l-appell.

44. Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, wara li qieset illi l-proċeduri dwar it-taxxa addizzjonali kellhom min-natura ta' proċeduri dwar akkuża kriminali, ukoll fid-dawl ta' "*the severity of the potential and actual penalty*" kompliet hekk:

> »81. The Court notes that the basis for the various proceedings in the present case is the Tax Authority's decisions … … … which imposed additional taxes and tax surcharges on the applicant. The tax authorities are administrative bodies which cannot be considered to satisfy the requirements of Article 6 § 1 of the Convention. The Court considers, however, that Contracting States must be free to empower tax authorities to impose sanctions like tax surcharges even if they come to large amounts. Such a system is not incompatible with Article 6 § 1 so long as the taxpayer can bring any such decision affecting him before a judicial body that has full jurisdiction, including the power to quash in all respects, on questions of fact and law, the challenged decision (see Bendenoun *v.* France, judgment of 24 February 1994, Series A no. 284, pp. 19-20, § 46, and Umlauft *v.* Austria, judgment of 23 October 1995, Series A no. 328-B, pp. 39-40, §§ 37-39).«

45. Dak li jgħodd għall-awtorità tat-taxxa jgħodd ukoll għall-awtorità tal-kompetizzjoni u l-qorti taqbel mal-Appellanti illi l-fatt illi l-multa tiġi imposta, fl-ewwel grad, minn awtorità amministrattiva li ma hijiex tribunal indipendenti u imparzjali ma huwiex inkompatibbli

[15] Q.E.D.B. 23 ta' Lulju 2012, rik. 34619/1997.

mal-art. 6 tal-Konvenzjoni, sakemm id-deċiżjoni ta' dik l-awtorità tista' tinġieb għal reviżjoni quddiem tribunal b'dawk il-kwalitajiet u li jkollu "ġurisdizzjoni sħiħa" fuq il-kwistjonijiet kollha, kemm ta' fatt kif ukoll ta' liġi. Ma jidhirx kontestat illi t-Tribunal tal-Appell għandu "ġurisdizzjoni sħiħa", kif jidher mill-art. 13A(4) tal-Kap. 379:

> »**13A.** (4) It-Tribunal tal-Appell jista' jew jikkonferma fl-intier jew f'parti jew iħassar id-deċiżjoni u, jew l-ordni tad-Direttur Ġenerali u jista' jikkonferma, jirrevoka jew jvarja il-multa amministrattiva u, jew il-ħlas ta' penali kwotidjana imposta mid-Direttur Ġenerali fil-limiti tal-artikolu 21[16], filwaqt li tingħata konsiderazzjoni għall-gravità u t-tul taż-żmien li dam il-ksur kif ukoll kull ċirkostanza attenwanti jew aggravanti.«

46. Il-Federazzjoni iżda targumenta illi l-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem trid illi "*sanctions must be imposed at first instance by an independent and impartial tribunal fulfilling all the requirements of Article 6 ECHR*". Dan huwa minnu, kif jidher minn din is-silta mis-sentenza ta' Jussila *v.* il-Finlandja[17]:

> »40. This principle [kompatibilità mal-art. 6] is particularly important in the criminal context, where generally there must be at first instance a tribunal which fully meets the requirements of Article 6 (see Findlay *v.* the United Kingdom, 25 February 1997, § 79, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-I), and where an applicant has an entitlement to have his case "heard", with the opportunity, *inter alia*, to give evidence in his own defence, hear the evidence against him, and examine and cross-examine the witnesses. «

16 L-art. 21 jirregola l-ogħla multa amministrattiva li tista' tiġi imposta.

17 Q.E.D.B. 23 ta' Novembru 2006, rik. 73053/01.

47. Ir-referenza għall-para. 79 tas-sentenza fil-każ ta' Findlay, iżda, turi illi dan il-prinċipju japplika meta l-akkuża titqies kriminali mhux biss fit-"tifsira awtonoma" għall-għanijiet tal-Konvenzjoni iżda wkoll taħt il-liġi domestika:

> »79. Nor could the defects referred to above [nuqqas ta' indipendenza tat-tribunal] be corrected by any subsequent review proceedings. Since the applicant's hearing was concerned with serious charges classified as "criminal" under both domestic and Convention law, he was entitled to a first-instance tribunal which fully met the requirements of Article 6 para. 1 (art. 6-1) (see the De Cubber *v.* Belgium judgment of 26 October 1984, Series A no. 86, pp. 16-18, paras. 31-32).«

48. Fil-każ ta' De Cubber il-prinċipju tqies illi japplika għax "*in the present case … … … what was involved was a trial which not only the Convention but also Belgian law classified as criminal*". Fil-każ tallum, fejn il-proċeduri dwar ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni ma għadhomx, taħt il-liġi domestika, jitqiesu ta' natura kriminali, japplika, minflok, il-prinċipju ta' Janosevic illi deċiżjoni fl-ewwel grad meħuda minn awtorità amministrattiva "*… … … is not incompatible with Article 6 § 1 so long as the taxpayer can bring any such decision affecting him before a judicial body that has full jurisdiction*".

49. Dan iwassalna għall-ħames aggravju, appuntu dwar jekk it-Tribunal tal-Appell jitqiesx tribunal indipendenti u imparzjali għall-għanijiet tal-art. 6 tal-Konvenzjoni ukoll jekk, kif rajna[18], ma

[18] Para. 32 sa 35, *supra*.

jitqiesx "qorti" għall-għanijiet tal-art. 39 tal-Kostituzzjoni. L-Appellanti fisru din il-parti tal-aggravju hekk:

> »Illi fil-każ tagħna l-ewwel onorabbli qorti ma sabitx li kien hemm parzjalità soġġettiva min-naħa tal-membri li jistgħu jikkomponu t-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur, jekk dan għad xi darba jieħu konjizzjoni ta' xi lment imressaq minnhom. Min-naħa l-oħra però l-ewwel onorabbli qorti sabet li dan it-Tribunal ma setax jitqies li huwa wieħed imparzjali u indipendenti għaliex il-membri tekniċi li jgħinu lill-imħallef fit-Tribunal jistgħu jitneħħew wara tliet snin u jithallsu mill-Prim'Ministru;
>
> »Dwar l-aħħar punt ma huwa minnu xejn li l-membri tat-Tribunal jitħallsu mill-Prim'Ministru. Anzi l-artiklu 32(9)(*ċ*) tal-Kap. 510 igħid li l-ħlas dovut lill-membri ordinarji tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur għandu jitħallas mill-Fond Konsolidat mingħajr il-ħtieġa ta' iżjed approprjazzjoni, bl-istess mod kif jitħallsu l-imħallfin;
>
> »… … …
>
> »Dwar id-durata tal-kariga, għalkemm dan huwa ta' tliet snin dan ma jġibx b'daqshekk in-nuqqas ta' indipendenza ta' dawn iż-żewġ membri ordinarji. Anke s-sentenza ta' <u>Campbell u Fell *v.* ir-Renju Unit</u>, imkien ma tgħid li jekk it-terminu tal-kariga jkun ta' tliet snin allura awtomatikament tiġi preġudikata l-indipendenza ta' dak it-tribunal, b'mod partikolari fejn il-kompitu tat-tribunal huwa li jisma' tilwimiet speċjalizzati iżda mhux frekwenti;
>
> »… … …
>
> »… … … [L]-istruttura tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur kif regolata bl-artikolu 32 tal-Kap. 510 tal-Liġijiet ta' Malta tipprovdi biżżejjed garanzija ta' indipendenza li għandu jxejjen kull biża' fir-rigward taż-żewġ membri ordinarji:
>
> »i. ibda biex, il-post ta' President tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur għandu jkun meħud minn imħallef (artikolu 32(1));
>
> »ii. skont ir-Regolamenti dwar Ħatra tal-President tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur (Leġislazzjoni Sussidjarja 501.01), dan l-imħallef għandu jinħatar mill-President ta' Malta fuq il-parir u r-rakkomandazzjoni tal-Prim'Ministru u tal-Prim'Imħallef rispettivament;
>
> »iii. il-ħatra u t-tneħħija ta' mħallef hija garantita bil-Kostituzzjoni ta' Malta u mhijiex marbuta mat-terminu fiss ta' tliet snin;
>
> »iv. iż-żewġ membri ordinarji li jifformaw parti mit-Tribunal huma magħżula mill-imħallef stess skont l-artikolu 32(3) tal-Kap. 510 tal-Liġijiet ta' Malta. F'dan ir-rigward l-im-

ħallef għandu għażla minn elenku ta' sitt membri ordinarji u huwa fil-libertà assoluta mingħajr indħil ta' ħadd li jagħżel liema membru li jrid biex ipoġġi miegħu fuq it-Tribunal;

»v. il-membri ordinarji ma jistgħux jitneħħew mill-kariga tagħhom ħlief fil-każijiet ta' inkapacità fiżika/mentali jew imġieba ħażina (artikolu 32(6));

»vi. terġa' u tgħid kull membru ordinarju tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur għandu, qabel ma jibda jiġi trattat xi każ, jiddikjara li huwa m'għandux kunflitt ta' interess (artikolu 36(11));

»vii. b'mod ġenerali l-artikolu 32(8) jiddisponi li t-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur għandu jkun indipendenti fit-twettiq tal-funzjonijiet tiegħu u l-membri tiegħu għandhom jaġixxu fuq il-ġudizzju individwali tagħhom u m'għandhomx ikunu suġġetti għad-direzzjoni jew kontroll ta' xi persuna jew awtorità. Dan l-artikolu huwa analogu għad-dispolizzjonijiet tal-artiklu 4(4) tal-Kap. 387 tal-Liġijiet ta' Malta li jiddisponi li "Fit-twettiq tal-funzjonijiet tagħhom taħt dan l-Att il-membri kollha tal-Bord [fosthom iċ-*chairman*] għandhom iwettqu l-funzjonijiet tagħhom skond l-arbitriju individwali tagħhom u m'għandhomx ikunu suġġetti għad-direzzjoni jew kontroll ta' xi persuna jew awtorità oħra". Dwar dan l-artikolu l-Qorti Kostituzzjonali fil-każ ta' *Untours Insurance Agency Limited et v.* Victor Micallef *et* qalet hekk "Fil-fehma tal-qorti dawn id-disposizzjonijiet [u ċjoè l-artiklu 4(4) tal-Kap. 387 tal-Liġijiet ta' Malta] jagħtu garanzija biżżejjed tas-sigurtà taż-żamma fil-ħatra u garanzija kontra indħil, u dawn flimkien jagħtu garanzija ta' indipendenza kemm soġġettiva u kemm fid-dehra taċ-*chairman*";

»viii. il-membri ordinarji tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur għandhom jaġixxu b'integrità u ma jkollhomx x'jaqsmu ma' xi attività li tagħmel ħsara lill-amministrazzjoni xierqa tal-ġustizzja u li kull persuna li tikser dan is-subartikolu tkun ħatja ta' reat kontra dan l-Att, u, meta tinsab ħatja, tista' teħel multa ta' mhux inqas minn elfejn euro (€2,000) u l-qorti tista', flimkien mal-multa, tagħti l-piena ta' interdizzjoni temporanja jew interdizzjoni ġenerali perpetwa (artiklu 32(13));

»ix. il-ħlas dovut lill-membri ordinarji tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur għandu jitħallas mill-Fond Konsolidat mingħajr il-ħtieġa ta' iżjed approprjazzjoni (artiklu 32(9)(*ċ*) tal-Kap. 510), bħalma huma l-imħallfin;

»x. jekk dan mhux biżżejjed id-deċiżjoni finali tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur dejjem irid

ikollha l-kunsens u l-approvazzjoni tal-imħallef (artikolu 36(2) tal-Kap. 510 tal-Liġijiet ta' Malta). Jiġifieri ż-żewġ membri ordinarji ma jistgħux jorbtu jew jegħelbu lill-imħallef. Dan kuntrarjament għal kif kien il-każ ta' L-Avukat Dr Renè Frendo Randon *et v.* Kummissarju tal-Artijiet deċiż mill-Qorti Kostituzzlonali fl-10 ta' Lulju 2009, fejn il-Bord ta' Arbitraġġ dwar Artijiet kien marbut mal-fehma tal-esperti teknici;

»xi. fl-aħħarnett skont it-Tieni Skeda tal-Kap. 510 tal-Liġijiet ta' Malta li tipprovdi għar-Regoli tal-Proċedura tat-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur, (a) it-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur għandu jiddeċiedi kull kwistjoni quddiemu b'ġustizzja u imparzjalità (paragrafu 1); (b) qabel jassumu l-funzjonijiet tagħhom, il-membri ordinarji tat-Tribunal tal-Appell għandhom jieħdu ġurament quddiem il-President tat-Tribunal tal-Appell li jaqdu l-funzjonijiet tagħhom b'ġustizzja u imparzjalità u skont id-disposizzjonijiet tal-Kap. 510 u l-Att dwar il-Kompetizzjoni u kull regolament magħmul taħthom (paragrafu 2); u (ċ) kull membru ordinarju tat-Tribunal tal-Appell għandu jastjeni u jista' jiġi rikużat fl-istess ċirkostanzi, *mutatis mutandis*, bħalma mħallef tal-qrati superjuri għandu jastjeni jew jista' jiġi rikużat skont il-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili (paragrafu 3);

»Illi fil-fehma tal-esponenti dawn il-garanziji li għadhom kif issemmew jagħmlu tajjeb għat-terminu qasir fil-kariga tal-membri ordinarji msemmi mill-ewwel onorabbli qorti;

»L-għaqda appellata fin-nota ta' sottomissjonijiet tagħha kienet semmiet il-fatt li dawn il-membri jistgħu jerġgħu jinħatru. Dwar il-prospettiva ta' ħatra mill-ġdid tal-membri ordinarji, l-esponenti sinċerament iħossu li l-beżgħat tal-għaqda appellata mhumiex realistiċi u huma mġebbda. L-esponenti jisħqu li l-Gvern m'għandux interess dirett fl-eżitu ta' proċeduri marbuta ma' infurzar ta' kompetizzjoni. Għalhekk l-esponenti jistaqsu, x'jista' jġiegħel lill-Gvern li jġedded jew ma jġeddidx il-kariga ta' membru ordinarju? Barra minn hekk, wieħed ma jridx jinsa li huwa l-imħallef li jagħżel liema membru għandu jpoġġi miegħu fit-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur u mhux il-Gvern;

»Bl-istess argument, kif ingħad fis-sentenza *Untours Insurance Agency Limited et v.* Victor Micallef *et*, "imħallef tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Komunitajiet Ewropej li wasal biex jispiċċa ż-żmien tal-ħatra tiegħu ma jibqax indipendenti għax ikollu inċentiv li jogħġob lill-gvern ta' pajjiżu fid-deċiżjonijiet jew argumenti deliberattivi tiegħu sabiex dan jerġa' jipproponih għal ħatra oħra? Jew li mħallef jew maġistrat tal-qrati tagħna li jkun ser jispiċċa mill-kariga bl-età ma jibqax indipendenti għax il-gvern esekuttiv jista', wara li jirtira, jaħtru f'xi funzjoni jew kariga oħra?";

»F'dan is-sens l-argument tal-għaqda appellata m'huwiex aċċett-abbli għaliex dejjem b'referenza għal Untours Insurance Agency Limited et v. Victor Micallef et, "Il-kriterju oġġettiv tal-'apparenza ta' indipendenza' ma huwiex dak ta' min iħares lejn l-affarijiet b'suspett eċċessiv iżda tal-bniedem raġonevoli u *in bona fide* li ma għandux interess illi jfixkel għalxejn il-mixi tal-proċess";

»Għalhekk meta wieħed iqis kollox wieħed għandu jsib li t-Tribunal tal-Appell għall-Kompetizzjoni u għall-Konsumatur igawdi minn indipendenza u imparzjalità sufficjenti biex jitħares il-jedd ta' smigħ xieraq kif sanċit kemm mill-Kostituzzjoni ta' Malta kif ukoll mill-Konvenzjoni Ewropea;«

50. Il-Federazzjoni wieġbet hekk:

»»… … … [L]-appellanti jippruvaw juru illi t-Tribunal tal-Appelli fil-fatt hu indipendenti u imparzjali. … … …

»Illi, preliminarjament, irid jingħad illi l-kunċetti ta' 'indipendenza' u 'imparzjalità' fil-Kostituzzjoni ġew interpretati bl-istess mod illi ġew interpretati fil-Konvenzjoni Ewropea. F'dan il-kuntest jiġi rilevat illi "*even appearances may be of certain importance*" u għaldaqstant anka l-apparenza li hemm nuqqas ta' indipendenza u imparzjalità huma rilevanti biex jiġi determinat hemmx ksur tal-artikolu 39 tal-Kostituzzjoni u 6 tal-Konvenzjoni Ewropea.

»Illi jidher ċar li skont l-eżami li sar mill-ewwel qorti hu mill-mod kif inhu kompost u maħtur it-Tribunal tal-Appell li ma jistax jitqies li hu indipendenti u allura il-kwistjoni ta' parzjalità attwali hija irrilevanti.

»Illi t-Tribunal tal-Appell hu magħmul minn president li jkun imħallef u żewġ membri oħra minn elenku ta' membri ordinarji magħżula mill-President fuq il-parir tal-Prim'Ministru (artikolu 32(1) u (2) tal-Kap. 510). Dawn il-membri ordinarji huma maħtura għal perjodu ta' tliet snin u jkunu eliġibbli għall-ħatra mill-ġdid (artikolu 32(*a*)). Dawn il-membri ordinarji jirċievu ħlas determinat mill-Prim'Ministru (artikolu 21(9)(*b*)). Hu vera illi t-Tribunal tal-Appell hu presedut minn imħallef u li deċiżjoni tat-Tribunal tal-Appell deċiża b'maġġoranza trid tinkludi l-president, iżda jibqa' l-fatt illi jpoġġu fuq it-Tribunal tal-Appell żewġ membri oħra li m'humiex membri tal-ġudikatura, li fuq kollox qegħdin hemm għal raġuni, u li għandhom influenza fuq id-deċiżjoni aħħarija.

»Illi f'Campbell and Fell *v.* The United Kingdom, il-Qorti Ewropea tenniet illi sabiex ikun hemm tribunal indipendenti, wieħed irid jikkunsidra '*the manner of appointment of its members and the duration of their term of office*', '*the existence of guarantees against outside pressures*' u '*the question whether the body presents an appearance of independence*'. F'dan il-każ, il-qorti nnutat illi perjodu ta' ħatra ta' tliet snin hu '*admittedly relatively*

short'. Il-qorti sabet li ma kienx hemm ksur tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għaliex il-kariga kienet bla ħlas. Fil-każ preżenti, it-terminu hu wieħed ta' tliet snin ukoll, iżda, kuntrarjament għal *Campbell and Fell*, il-membri tat-Tribunal tal-Appell huma mħallsin.

»… … …

»Illi f'*H. Vassollo & Sons Limited v.* Avukat Ġenerali *et* il-Qorti Kostituzzjonali rriteniet illi 'mhux daqstant relevanti minn jaħtar l-imħallef jew fil-każ odjern l-arbitru, iżda li la darba dan ikun maħtur is-sistema tipprovdi mezzi kif l-indipendenza u l-imparzjalità tal-persuna hekk maħtura tkun garantita billi dik il-persuna tkun immuni minn pressjoni tal-partijiet u l-esekuttiv'. F'dak il-każ il-Qorti Kostituzzjonali ikkonkludiet illi arbitraġġ forzat ma joffrix garanziji għall-indipendenza tal-arbitru u dan peress illi l-arbitri ma jgawdux is-sigurtà tal-uffiċċju tagħhom billi dawn jiġu nominati mill-awtoritajiet kompetenti, u jistgħu faċilment jitneħħew mill-istess awtoritajiet jew l-inkarigu tagħhom ma jiġix konfermat.

»Ghaldaqstant, *in vista* tan-nuqqas ta' '*security of tenure*' tal-membri ordinarji tat-Tribunal tal-Appell, li huma mħallsa, appuntati biss għal tliet snin u eliġibbli għall-ħatra mill-ġdid mill-esekuttiv, it-Tribunal tal-Appell ma jistax jitqies li hu indipendenti.«

51. Li tgħid biss, kif tgħid il-Federazzjoni, illi "l-membri ordinarji" tat-Tribunal tal-Appell "jirċievu ħlas determinat mill-Prim'Ministru" jista' jkun x'aktarx zvijjanti, jekk ma tgħidx ukoll illi "dak il-ħlas ma jistax jinbidel matul il-kariga tal-ħatra għall-iżvantaġġ tagħhom"[19], u ma tgħidx ukoll illi "l-ħlas dovut lill-membri ordinarji tat-Tribunal tal-Appell għandu jitħallas mill-Fond Konsolidat mingħajr il-ħtieġa ta' iżjed approprjazzjoni"[20]. Il-verità hija illi ma hemmx dik il-prekarjetà dwar ħlas li trid tagħti x'tifhem li hemm il-Federazzjoni.

---

[19] Art. 32(9)(*b*), *proviso*, tal-Att dwar l-Awtorità ta' Malta għall-Kompetizzjoni u għall-Affarijiet tal-Konsumatur ["Kap. 510"].

[20] Art. 32(9)(*ċ*), Kap. 510.

52. Lanqas ma huwa minnu illi ħatra għal tliet snin, bil-possibilità li l-ħatra tiġġedded, huwa biżżejjed biex il-membri tat-Tribunal jitilfu l-indipendenza tagħhom. Kif osservat din il-qorti fis-sentenza ta' *Untours Insurance Agency Limited et v.* Victor Micallef *et*[21] ċitata mill-Appellanti, li kieku kien hekk kull membru ta' kull tribunal – fosthom il-Qorti tal-Ġustizzja – li tista' tiġġeddidlu l-ħatra ma jibqax indipendenti fl-aħħar tliet snin tal-ħatra tiegħu għax ikun motivat bit-tama li jinħatar mill-ġdid. Lanqas ma hu konklużiv illi fis-sentenza ta' *H. Vassallo & Sons Limited v.* Avukat Ġenerali *et*[22], ċitata mill-Federazzjoni, instab illi l-arbitraġġ obbligatorju ma jagħtix garanzija ta' smigħ xieraq. Dik ma kinitx ġurisprudenza paċifika u konsolidata, u fil-fatt inqalbet fis-sentenza ta' *Untours Insurance Agency Limited* li ġiet wara.

53. Il-garanziji li tagħti l-liġi dwar l-indipendenza tat-Tribunal tal-Appell, elenkati mill-Appellanti u li ma hemmx għalfejn jerġgħu jiġu elenkati hawn, huma, fil-fehma tal-qorti, garanziji qawwija biżżejjed kemm fid-dehra u kemm fis-sustanza biex ma jħallu ebda dubju dwar l-indipendenza u imparzjalità, kemm soġġettiva u kemm oġġettiva, tal-istess tribunal.

54. Fid-dawl ta' din il-konklużjoni ma jibqax meħtieġ li naraw jekk id-dritt ta' appell lill-Qorti tal-Appell – limitat fuq punt ta' liġi –

---

21 Kost. 25 ta' Jannar 2013.

22 Kost. 30 ta' Settembru 2011.

jagħmilx tajjeb għal nuqqas ta' indipendenza jew imparzjalità fil-gradi preċedenti tal-proċess.

55. Għal dawn ir-raġunijiet l-aggravji relativi għall-art. 6 tal-Konvenzjoni jixraq illi jintlaqgħu.

56. Il-qorti għalhekk tiddisponi mill-appell billi tirriforma s-sentenza appellata:

    i. tikkonfermaha fejn ħelset lill-Prim'Ministru mill-ħarsien tal-ġudizzju;

    ii. tikkonfermaha fejn sabet ksur tal-art. 39 tal-Kostituzzjoni, u għalhekk tgħid illi l-artt. 12A, 13, 13A u 21 tal-Kap. 379, safejn jagħtu lid-Direttur is-setgħa li joħroġ deċiżjoni dwar ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni u jimponi multi jew miżuri oħra jekk isib li hemm ksur, u safejn jagħtu lit-Tribunal tal-Appell is-setgħa li jisma' appell mid-deċiżjoni tad-Direttur, ma jiswewx u ma għandhomx effett quddiem il-Federazzjoni, u tgħid ukoll illi l-proċeduri mibdija kontra l-Federazzjoni taħt dawk id-disposizzjonijiet tal-liġi huma bi ksur tal-jedd tal-Federazzjoni għal smigħ xieraq imħares taħt l-art. 39 tal-Kostituzzjoni safejn dawk il-proċeduri huma maħsuba biex iwasslu għal deċiżjoni dwar ksur tal-liġi tal-kompetizzjoni;

iii. tħassarha fejn sabet ukoll ksur tal-art. 6 tal-Konvenzjoni; u

iv. tikkonfermaha fejn ċaħdet it-talba għal danni morali.

57. L-ispejjeż, kemm tal-ewwel grad u kemm tal-appell, jinqasmu hekk: l-ispejjeż tal-Prim'Ministru tħallashom il-Federazzjoni; l-ispejjeż l-oħra kollha jitħallsu sehem minn erbgħa (¼) mill-Federazzjoni u tliet ishma minn erbgħa (¾) mid-Direttur u mill-Avukat Ġenerali flimkien.

Silvio Camilleri President	Giannino Caruana Demajo Imħallef	Noel Cuschieri Imħallef

Deputat Registratur
mb/df