QORTI CIVILI
PRIM'AWLA
ONOR IMHALLEF ANNA FELICE

Illum 21 ta' Jannar, 2021

Rikors Guramentat Nru: 759/2019 AF

E&S Consultancy Limited (C-50332)

vs

Malta Financial Services Authority

Il-Qorti:

Rat ir-rikors ġuramentat tas-soċjetà attriċi E&S Consultancy Limited maħlufa minn Christian Ellul, li permezz tiegħu wara li ġie premess illi:

Is-socjetà esponenti hija entita licenzjata mill-Awtorità intimata bhala Corporate Services Provider u dan ai termini tal-Kap. 529 tal-Ligijiet ta' Malta.

Permezz ta' ittra datata 16 ta' Mejju 2019, is-socjetà rikorrenti irceviet ittra mill-Awtorità 3intimata li permezz taghha tat direttivi lir-rikorrenti sabiex inter alia tiddezisti milli taccetta klijenti godda, u tieqaf tipprovdi servizzi li hija awtorizzata tipprovdi ai termini tal-licenzja lilha moghtija lil klijenti kurrenti taghha.

F'dik l-ittra l-Awtorità intimata elenkat ragunijiet li skond hi jimmeritaw l-ezekuzzjoni ta' direttivi kif ravvizati ai termini tal-artikolu 11(1) tal-Att Dwar Provdituri ta' servizzi lill-Kumpannija u cioè Kap. 529 tal-Ligijiet ta' Malta.

Is-socjetà rikorrenti tilmenta illi meta l-Awtorità ipprocediet biex taghti din l-ordni, ma osservatx il-principji ta' Gustizzja Naturali jew htigijiet procedurali mandatorji fil-hrug tal-ordni u/jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel ma nharget id-direttiva datata 16 ta' Mejju 2019 u dan kif ser jigi ppruvat waqt is-smiegh u t-trattazzjoni ta' din il-kawza.

Ghar-ragunijiet suesposti, dan l-ghemil amministrattiv huwa null, invalidu u/minghajr effett ai termini tal-artikolu 469A tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili (Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta).

Intalbet din il-Qorti sabiex:

1. Prevja li tiddikjara u tiddeciedi li l-agir tal-awtorità intimata kien illegali u irregolari stante li jmur kontra d-disposizzjonijiet tal-artikolu 469A tal-Kodici ta'

Organizzazzjoni u Procedura Civili (Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta).

2. Tiddikjara u tiddeciedi li d-direttiva moghtija tas-16 ta' Mejju hija nulla, invalida, thassar *in toto* d-decizjoni tal-Awtorità intimata u d-direttivi moghtija fl-ittra tas-16 ta' Mejju 2019.

3. Tordna lil Awtorità intimata tiddezisti milli tghaddi ghall-kancellament tal-licenzja lilha moghtija.

Bl-ispejjez kontra l-Awtorità konvenuta minn issa ngunta in subizzjoni u b'rizerva ta' kwalunkwe azzjoni spettanti lis-socjetà rikorrenti.

Rat id-dokument anness.

Rat ir-risposta ġuramentata tal-Awtorità intimata, l-Awtorità ghas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta maħlufa minn Marianne Scicluna, li permezz tagħha eċċepiet illi:

Preliminarjament u fl-ewwel lok – l-ittra tas-16 ta' Mejju 2019 intbaghtet sabiex l-Awtorità esponenti tavza lis-socjetà rikorrenti li hija kellha l-hsieb tikkancella r-registrazzjoni moghtija lis-socjetà rikorrenti taht l-Att Dwar Provdituri ta' Servizz lil Kumpanniji ("l-Att principali") ghar-ragunijiet msemmija fl-istess ittra.

F'din l-ittra s-socjetà rikorrenti nghatat terminu biex tissottometti r-rapprezentazzjonijiet taghha fejn hija tispjega ghala tali kancellazzjoni m'ghandix issir, waqt li fl-istess ittra l-Awtorità esponenti harget direttivi ta' natura kawtelatorja li dahlu fis-sehh minnufih sakemm l-Awtorità tiddeciedi li jezistu cirkostanzi li jiggustifikaw it-tibdil jew l-irtirar ta' dawn id-direttivi ai termini tal-artikolu 11(3) tal-Att principali.

Dawn id-direttivi nghataw skond il-provedimenti tal-artikolu 11 tal-Att principali, sabiex l-Awtorità esponenti taqdi l-funzjonijiet taghha kif previst mill-ligi stess fosthom li "*tirregola, issegwi u tissorvelja servizzi finanzjarji f'Malta*" u tissalvagwardja l-interessi tal-konsumaturi, kemm dawk ezistenti u potenzjali.

Ghaldaqstant, l-ittra tas-16 ta' Mejju 2019 ma tistax titqies bhala decizjoni finali tal-Awtorità esponenti ghaliex l-Awtorità ghada trid tiddeciedi jekk ghandhiex tikkancella r-registrazzjoni tas-socjetà rikorrenti u dan wara li tikkonsidra r-rapprezentazzjonijiet sottomessi mis-socjetà rikorrenti hekk kif provdut fl-artikolu 7(2) tal-Att principali. Ghaldaqstant din l-Onorabbli Qorti mhijiex kompetenti li tisma' u tiddeciedi fuq it-talbiet tas-socjetà rikorrenti.

Fit-tieni lok u wkoll minghajr pregudizzju ghal dak suespost, din l-Onorabbli Qorti m'ghandhiex kompetenza sabiex tisma' u taqta' l-kawza odjerna u dan peress li t-talbiet attrici kellhom jitressqu quddiem it-Tribunal dwar Servizzi Finanzjarji ai termini tal-artikolu 16 tal-Att principali u l-artikolu 21 tal-Att dwar l-Awtorità ghas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta, kif fil-fatt ghamlet is-socjetà rikorrenti.

Is-socjetà rikorrenti ghazlet li tappella mill-kontenut tal-ittra tas-16 ta' Mejju 2019 permezz ta' procedura specjali quddiem it-Tribunal dwar Servizzi Finanzjarji skond il-provvedimenti tal-Att principali u l-Att dwar l-Awtorità ghas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta, u ghalhekk illum hi prekluza milli tistitwixxi l-proceduri odjerni a bazi tal-principju "*lex specialis derogat generalis*".

Sussidjarjament fit-tielet lok, u wkoll minghajr pregudizzju ghal fuq espost, din l-Onorabbli Qorti m'ghandhiex is-setgha li tissindika d-diskrezzjoni tal-Awtorità esponenti fil-qadi tal-mansjonijiet taghha sakemm tali diskrezzjoni kienet skond is-setghat u l-parametri lilha moghtija mill-ligi.

Sussidjarjament fir-raba' lok, u wkoll minghajr pregudizzju ghal fuq espost, it-talbiet tas-socjetà rikorrenti fil-meritu huma ghal kollox infondati fil-fatt u fid-dritt ghaliex l-Awtorità esponenti dejjem osservat il-principji ta' gustizzja naturali u segwiet il-proceduri kollha stabbiliti fil-ligi fl-agir taghha fil-konfront tas-socjetà rikorrenti, hekk kif ser jigi pruvat waqt is-smiegh u t-trattazzjoni ta' din il-kawza.

Salv eccezzjonijiet ulterjuri.

Ghaldaqstant it-talbiet tas-socjetà rikorrenti ghandhom jigu michuda bl-ispejjez kontra taghha.

Rat id-dokument anness.

Semgħet it-trattazzjoni tal-partijiet dwar l-ewwel żewġ eċċezzjonijiet preliminari tal-Awtorità intimata.

Rat li l-kawża tħalliet għas-sentenza dwar dawn l-ewwel żewġ eċċezzjonijiet.

Rat l-atti kollha tal-kawża.

Ikkunsidrat illi din hija kawża għal stħarriġ ta' għemil amministrattiv skont l-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta. Is-soċjetà attriċi qiegħda titlob lill-Qorti tissendika d-direttivi li l-Awtorità imponiet fuqha permezz tal-ittra tagħha tas-16 ta' Mejju 2019 kif ukoll li twaqqaf lill-Awtorità intimata milli tirtira r-reġistrazzjoni tal-attriċi bħala Provditur ta' Servizzi lil Kumpanniji. Is-sentenza tal-lum hija limitata għall-ewwel żewġ eċċezzjonijiet preliminari tal-Awtorità intimata.

Mill-provi prodotti jirriżulta li s-soċjetà attriċi kienet reġistrata mal-Awtorità intimata bħala Provditur ta' Servizzi lill-Kumpanniji taħt il-Kap. 529 tal-Liġijiet ta' Malta.

Permezz ta' ittra datata 16 ta' Mejju 2019, l-Awtorità intimata bagħtet tinforma lill-attriċi li kien beħsiebha tirtira ir-reġistrazzjoni tagħha stante li rriskontrat diversi irregolaritajiet fl-aġir tal-attriċi fil-qadi tal-inkarigu tagħha bħala Provditur ta' Servizzi lil Kumpanniji bi ksur tal-liġi.

L-Awtorità intimata għalhekk talbet lill-attriċi sabiex fi żmien ġimgħatejn mid-data ta' dik l-ittra tagħmel ir-rappreżentazzonijiet tagħha dwar għalfejn, skont hi, l-Awtorità m'għandhiex tipproċedi bl-irtirar tar-reġistrazzjoni tagħha biex b'hekk l-istess Awtorità tkun tista' tgħaddi għal deċiżjoni finali. Permezz tal-istess komunikazzjoni, l-Awtorità intimata tat numru ta' direttivi lill-attriċi. Senjatament, sabiex b'effett immedjat l-attriċi i) ma taċċettax klijenti ġodda; ii) ma toffrix

aktar is-servizzi tagħha lill-klijenti eżistenti u iii) ma tħassarx jew tiddisponi b'xi mod minn l-ebda rekord tal-kumpannija.

Is-soċjetà attriċi fetħet proċeduri quddiem it-Tribunal dwar Servizzi Finanzjarji (minn issa 'l quddiem imsejjaħ 'It-Tribunal') fl-14 ta' Ġunju 2019 sabiex tikkontesta l-kontenut tal-ittra tas-16 ta' Mejju 2019 minkejja li sa dak iż-żmien l-Awtorità intimata kienet għadha ma ħadet l-ebda deċiżjoni finali. Fil-fatt, l-Awtorità intimata irtirat ir-reġistrazzjoni tal-attriċi permezz ta' deċiżjoni tat-18 ta' Novembru 2019 li ġiet ikkomunikata lill-attriċi permezz ta' ittra li ġġib l-istess data. L-attriċi appellat minn din id-deċiżjoni finali quddiem it-Tribunal fil-11 ta' Diċembru 2019. Il-proċeduri quddiem it-Tribunal jinsabu sospiżi pendenti d-deċiżjoni ta' din il-Qorti fil-kawża tal-lum.

L-Awtorità intimata ressqet żewġ eċċezzjonijiet ta' natura preliminari. Fl-ewwel lok hija teċċepixxi li l-ittra tas-16 ta' Mejju 2019, li dwar il-kontenut tagħha l-attriċi fetħet il-kawża tal-lum, intbagħtet biss sabiex tavża lill-attriċi li l-Awtorità kellha l-ħsieb li tirtira r-reġistrazzjoni tagħha u allura ma tistax titqies bħala d-deċiżjoni finali tal-Awtorità dwar il-każ.

Skont it-tieni sub inċiż tal-artikolu 469A, għemil amministrattiv tfisser:

> *"il-ħruġ ta' kull ordni, liċenza, permess, warrant, deċiżjoni jew ir-rifjut għal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorità pubblika, iżda ma tinkludix xi ħaġa li ssir bl-għan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorità."*

Kemm-il darba ġie ribadit minn dawn il-Qrati li:

> "*mhux kull kitba li tohrog minn hdan xi awtorità pubblika tikkostitwixxi "decizjoni": biex ikollha dawk il-kwalitajiet, dik il-kitba trid tkun ghalqet kwestjoni jew ilment billi tghid li dik hija l-fehma ahharija tal-awtorità pubblika li tkun ghall-ilment jew ghat-talba li jkunu sarulha*' (Christine Borda vs Direttur tat-Taxxi Interni, deċiża minn din il-Qorti diversament presjeduta fis-26 ta' Novembru 2015).

Fis-sentenza tagħha fl-ismijiet Jupiter Company Limited et vs Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar, tat-3 ta' April 2009, il-Qorti tal-Appell qalet proprju hekk:

"... jigi osservat li ghalkemm hemm tendenza gurisprudenzjali fl-Ingilterra li anke press releases jew policy guidelines mahruga minn awtorità pubblika huma soggetti ghal review, meta jkun hemm dak li jitqies bhala "a preparatory step on the way to making a formal, legally binding decision", dak l-att preparatorju mhux suggett ghal review (ara "De Smith's Judicial Review" ta' Woolf et, 6th Edit. 2007, pagna 123). L-ittra tal-21 ta' Awwissu, 2003, tista' titqies bhala "a preparatory step" fejn il-perit tal-atturi gie avzat bil-hsieb tal-awtorita` dwar il-kaz u fl-ahjar ipotesi ghall-atturi, tista' titqies bhala "warning" li jekk l-atturi jagixxu bil-kontra, jittiehdu l-proceduri opportuni kontra taghhom.

Fl-istess ktieb jinghad ukoll li "a decision may be part of a two-tier process, so that an initial determination is superseded by a later one with the effect that the first decision may no longer be challenged". L-ewwel determinazzjoni, jekk jista' jinghad hekk, saret bl-ittra tal-21 ta' Awwissu, izda din giet "superseded" bl-agir tal-atturi stess meta pprovokaw il-hrug tat-tieni decizjoni (l-"enforcement notice") bl-agir unilaterali li huma hadu. Kwindi l-ittra tal-21 ta' Awwissu, 2003, fid-dawl tal-agir tal-atturi, f'kull kaz, ma baqghetx aktar "reviewable", u kontra it-"tieni decizjoni" (l-"enforcement notice"), il-ligi applikabbli tipprovdi rimedju adegwat, li gie, fil-fatt, uzat mill-atturi. Kwindi t-talbiet attrici ma jistghux jintlaqghu."

L-istess Qorti fis-sentenza riċenti tagħha tal-20 ta' Lulju 2020 fl-ismijiet Elton Taliana vs Onorevoli Ministru għall-Intern u Sigurta Nazzjonali et, ikkonfermat illi:

"Il-pozizzjoni ta' dawn il-qrati fir-rigward tal-interpretazzjoni tat-terminu "decizjoni" fl-Artikolu 469A hija wahda cara u kostanti: hija biss decizjoni ahharija u li torbot li hija suggetta ghal stharrig gudizzjarju ai termini ta' dan l-artikolu."

Fil-fehma ta' din il-Qorti, dan kollu japplika għall-każ tal-lum. L-ittra tal-Awtorità intimata tas-16 ta' Mejju 2019 ma kinetx tikkostitwixxi d-deċiżjoni finali tagħha dwar il-każ, tant illi l-attriċi ġiet mistiedna tagħmel ir-rappreżentanzzjonijiet tagħha qabel tittieħed id-deċiżjoni finali. L-ittra mibgħuta mill-Awtorità intimata setgħet *se mai* titqies biss f'dak l-istadju bħala pass preparatorju iżda mhux li ddeterminat xi kwistjoni għal finijiet ta' għemil amministrattiv skont l-artikolu 469A tal-Kap. 12. Il-fatt illi f'dik l-ittra l-Awtorità tat numru ta' direttivi lill-attriċi pendenti d-deċiżjoni finali ma jibdel xejn għaliex d-deċiżjoni finali dwar l-irtirar tar-reġistrazzjoni kienet għadha trid tittieħed.

Fuq kollox, jirriżulta li llum il-ġurnata, il-kontenut ta' dik l-ittra huwa ssuperat għaliex ir-reġistrazzjoni tal-attriċi ġiet irtirata ftit xhur wara u dwar din id-deċiżjoni aħħarija, l-attriċi intavolat appell quddiem it-Tribunal appożitu.

Il-Qorti tista' tieqaf hawn, iżda ser tkompli billi tgħid illi anke t-tieni eċċezzjoni preliminari timmerita li tiġi akkolta stante li din il-Qorti m'għandhiex tisma' din il-kawża meta t-talbiet attriċi setgħu jitressqu quddiem it-Tribunal a tenur tal-artikolu 16 tal-Kap. 529 u l-artikolu 21 tal-Att dwar l-Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta (Kap. 330) kif fil-fatt sar.

Għandu mill-ewwel jiġi rilevat li l-ġurisdizzjoni tal-Qrati ordinarji f'materja ta' stħarriġ ta' egħmil amministrattiv tinsab ċirkoskritta u limitata bil-provvedimenti tal-istess liġi, fosthom ir-raba' sub artikolu li jaqra hekk:

> *"Id-dispożizzjonijiet ta' dan l-artikolu ma għandhomx japplikaw meta l-mod ta' kontestazzjoni jew ta' ksib ta' rimedju dwar xi att amministrattiv partikolari quddiem qorti jew tribunal jiġi provdut dwaru f'xi liġi oħra."*

In linea ta' prinċipju ġenerali, fil-każ fl-ismijiet Kunsill Lokali Birzebbuga vs Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar et, deċiża minn din il-Qorti diversament presjeduta fis-7 ta' Lulju 2004 intqal hekk:

"L-artikolu 469A jipprovdi lic-cittadin mezz ta' kif jista' jattakka jew jimpunja atti maghmula mill-amministrazzjoni, u jipprovdi wkoll ir-ragunijiet li fuqhom tali azzjoni tkun tista' tigi bazata. Dak l-artikolu jipprovdi rimedju b'mod generali, izda is-subartikolu (4) jaghmilha cara li fejn ligi specjali tipprovdi rimedju adegwat, ir-rimedji kontemplati fl-artikolu 469A ghandhom jitqiesu mhux applikabbli, peress li hu mistenni li c-cittadin li jhoss ruhu aggravat ghandu jinqeda bir-rimedji specjali kontemplati fil-ligi ad hoc li tirregola dak l-att.

…

Kif qalet l-Onorabbli Qorti ta' l-Appell fil-kawza "Borg vs L-Awtorità tal-Ippjanar", deciza fit-8 ta' Mejju, 2003, l-eghmil tal-Awtorità tal-Ippjanar mhux sindikabbli taht l-artikolu 469A tal-Kap. 12, u dana peress li skond is-subartikolu (4) ta' l-istess artikolu, id-dispozizzjonijiet tal-artikolu 469A m'ghandhomx japplikaw meta l-mod ta' kontestazzjoni jew ta' ksib ta' rimedju dwar xi att amministrattiv partikolari quddiem Qorti jew Tribunal jigi pprovdut dwaru f'xi ligi ohra (ara wkoll "Attard vs Chairman tal-Awtorità tal-Ippjanar", deciza wkoll mill-Onorabbli Qorti tal-Appell fis-7 ta' April, 2003). Dan hu l-punt li mieghu din il-Qorti taqbel f'din id-decizjoni."

Hekk ukoll, fis-sentenza tagħha tal-5 ta' Ottubru, 2001, fil-kawża fl-ismijiet John Cauchi vs Chairman Awtorità ta' Ippjanar, din il-Qorti diversament presjeduta kienet qalet hekk:

"...L-imsemmi subartikolu (4) ta' l-artikolu 469A espressament jisvesti l-Qrati Ordinarji mill-gurisdizzjoni moghtija lilhom bis-subartikolu (1) tal-istess artikolu 469A li jistharrgu gudizzjarjament decizjonijiet amministrattivi, fuq fatti u konsiderazzjonijiet li jkunu diga gew mistharrga u decizi minn Bordijiet, tribunali jew Qrati li jkunu twaqqfu, jew gew inkarigati ad hoc mil-legislatur b'xi ligi specjali biex appuntu jinvestigaw u jiddeciedu kwistjonijiet teknici jew legali imsemmija fl-istess ligi specjali."

Huwa evidenti minn eżami ta’ dawn id-deċiżjonijiet illi fejn il-liġi speċjali tipprovdi rimedju xieraq u effikaċi ta’ ‘*judicial review*’, allura l-istħarriġ tal-għemil amministrattiv minn din il-Qorti ma jistax iseħħ.

A tenur tal-artikolu 21 tal-Kap. 330, it-Tribunal jista’ jiddeċiedi dwar jekk l-Awtorità intimata, fid-deċiżjoni tagħha, tkunx applikat ħażin xi waħda mid-disposizzjonijiet ta’ dak l-Att jew jekk dik id-deċiżjoni tikkostitwix abbuż ta’ diskrezzjoni jew tkunx inġusta manifestament, b’dan illi d-diskrezzjoni tal-Awtorità ma tistax, sakemm tkun ġiet eżerċitata b’mod xieraq, tkun ezaminata mit-Tribunal. L-artikolu 16 tal-Kap. 529 jiddisponi li jista’ jsir appell quddiem it-*Tribunal inter alia* minn kull direttiva mogħtija mill-Awtorità taħt l-artikolu 11 ta’ dak l-Att jew taħt l-artikolu 16(2)(b) tal-Att dwar l-Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji ta’ Malta. Appell mid-deċiżjoni tat-Tribunal fuq kwistjoni ta’ liġi biss jista’ jsir lill-Qorti tal-Appell.

Isegwi għalhekk illi l-attriċi kellha rimedju sabiex tikkontesta l-għemil amministrattiv li tilmenta dwaru u fil-fatt utilizzat dan ir-rimedju billi ressqet żewġ appelli quddiem it-Tribunal. A tenur tal-artikolu 469A(4) din il-Qorti hija allura prekluża milli tissendika d-deċiżjoni tal-Awtorità intimata.

Għaldaqstant u għar-raġunijiet premessi, din il-Qorti qiegħda taqta’ u tiddeċiedi l-kawża billi tilqa’ l-ewwel żewġ eċċezzjonijiet preliminari tal-Awtorità intimata u għaldaqstant, tilliberaha mill-osservanza tal-ġudizzju.

L-ispejjez jithallsu mir-rikorrenti.

IMHALLEF

DEP/REG