QORTI TAL-APPELL

IMĦALLFIN

ONOR. IMĦALLEF JOSEPH R MICALLEF
(Aġent President)
ONOR. IMHALLEF TONIO MALLIA
ONOR. IMHALLEF ANTHONY ELLUL

Seduta ta' nhar il-Ħamis, 29 ta' April, 2021.

Numru 1

Rikors numru 1126/2015/1 MCH

John Grech u martu Maria Carmela Grech

v.

Kummissarju tat-Taxxi

1. B'din is-sentenza qiegħed jiġi deċiż l-appell tal-atturi minn sentenza tal-Qorti Ċivili, Prim'Awla tat-2 ta' Marzu 2016 dwar talba għal stħarriġ ta' allegat għemil amministrattiv li jikkonsisti fin-nuqqas tal-konvenut (appellat) li jipprovdi aċċess għal informazzjoni u dokumentazzjoni li wasslitu sabiex jinvestiga lill-atturi.

2. Il-kawża bdiet b'rikors maħluf ippreżentat fit-30 ta' Novembru 2015 permezz ta' liema l-appellanti ippremettew u talbu s-segwenti:

"Jesponu bir-rispett u bil-ġurament jiġi kkonfermat:

"A. Dikjarazzjoni li tfisser b'mod car u sewwa l-oggett tal-kawza f'paragrafi numerati separatament, sabiex isahhah it-talba tieghu u jiddikjara wkoll liema fatti huwa jafu bihom personalment.

"1. Illi l-esponenti huma t-tnejn pensjonanti avvanzati fl-eta;
"2. Illi apparti illi ghandhom iz-zmien l-esponenti huma afflitti minn problemi ta' natura medika (kif jirrizulta mill-annessi certifikati medici markati JG01);
"3. Illi recentement l-esponenti rcevew sensiela ta' dokumenti mit-Tax Compliance Unit illi jindikaw illi l-affarjiet fiskali taghhom gew, qed jigu u ser ikomplu jigu investigati bir-reqqa (dawn id-dokumenti qed jigu annessi u markati JG02);
"4. Illi saru wkoll talbiet persistenti ghal-dokumentazzjoni dettaljata fuq medda ta' snin, liema dokumentazzjoni tista tingabar biss b'investiment kbir ta' rizorsi;
"5. Illi, sabiex jifhmu ahjar x'qed jigri u eventwalment jiddefendu ruhhom kontra l-hrug ta' stimi eventwali, l-esponenti ripetutament talbu lit-Tax Compliance Unit ghall-access ghall-informazzjoni relativa ghall-investigazzjoni illi qed issir fil-konfront taghhom (illi r-rikjesta ghall-informazzjoni tirrizulta mill-annessi dokumenti markati JG03);
"6. Illi l-esponenti talbu ghall-access ghall-informazzjoni kollha migbura fil-konfront taghhom mill-intimat, specjalment l-informazzjoni illi wasslet lill-intimat sabiex jibda l-investigazzjoni tieghu kontra taghhom;
"7. Illi l-intimat naqas milli jaghti l-access ghall-informazzjoni mitluba lilu;
"8. Illi, inspjegabilment, l-intimat injora il-gurisprudenza recenti u naqas milli jaghti access ghad-dokumentazzjoni mitluba;
"9. Illi filwaqt illi l-intimat naqas milli jilqa' t-talbiet tal-esponenti ghall-informazzjoni, kompla bl-investigazzjoni tieghu ghalhekk l-esponent jehtieg rimedju gudizjarju effettiv fi zmien qasir;
"10. Illi l-imsemmi agir tal-intimat huwa ghemil amministrattiv illi jikser il-Kostituzzjoni u ghemil amministrattiv ultra vires;
"11. Illi dawn l-affarjiet l-esponenti jafu bihom personalment.

"Ir-raguni tat-talba

"1. Illi f'din il-kawza qed titressaq prova illi bl-agir imsemmi (specjalment bin-nuqqas ta' access ghal dokumentazzjoni u informazzjoni illi wasslithu biex jinvestiga lill-esponenti) il-Kummissarju intimat wettaq ghemil amministrattiv illi jikser il-Kostituzzjoni u ghemil amministrattiv ultra vires;

“2. Illi f’din il-kawza qed titressaq prova illi l-Kummissarju intimat naqas milli josserva l-principji tal-gustizzja naturali u htigiet procedurali mandatorji fit-twettiq tal-ghemil amministrattiv jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel dwar dak l-ghemil;
“3. Illi f’din il-kawza qed titressaq prova illi l-Kummissarju intimat wettaq ghemil amministrattiv illi huwa kontra l-ligi;
“4. IIli ghalhekk f'din il-kawza r-rikorrenti qed jitolbu illi l-Kummissarju jigi ordnat jaghtih access (cioe jaghmel 'disclosure' taht id-'discovery rule') ghall-informazzjoni kollha (kollox inkluz u xejn eskluz) illi l-Kummissarju qed izomm rigward l-esponenti (specjalment l-informazzjoni illi wasslet ghall-investigazzjoni illi ghaliha qed issir referenza fil-korrispondenza annessa);
“5. Illi din il-kawza qed issir sabiex l-intimat jigi ordnat jghaddi kopja tal-files investigattivi kollha illi l-intimat qed izomm ghar-rigward tal-esponent;
“6. Illi l-esponenti qed jitolbu wkoll rimedju effettiv stante illi l-investigazzjoni infethet b'att kuntrarju ghal htigijiet mandatorji;

Talba

“Jghid ghalhekk il-konvenut ghaliex dina l-Onorabbli Qorti, prevja kwalsiasi dikjarazzjoni necessarja u opportuna, ma ghandhiex taqta' u tiddeciedi billi:

“1. tiddikjara u tiddeciedi illi bl-agir imsemmi (specjalment bin-nuqqas tieghu illi jaghti access ghal dokumentazzjoni u informazzjoni illi wasslithu biex jinvestiga lill-esponenti) il-Kummissarju intimat wettaq ghemil amministrattiv ultra vires;
“2. tiddikjara u tiddeciedi illi bl-agir imsemmi (specjalment bin-nuqqas tieghu illi jaghti access ghal dokumentazzjoni u informazzjoni) il-Kummissarju intimat wettaq ghemil amministrattiv illi jikser il-Kostituzzjoni;
“3. tordna lill-intimat sabiex fi zmien qasir u perentorju jghaddi lill-esponenti l-informazzjoni kollha illi qed izomm ghar-rigward tal-esponenti (inkluz il-files investigattivi kollha tat-Tax Compliance Unit rigward l-esponenti);
“4. jekk ikun il-kaz, taghti rimedji ghad-interm u okkorendo r-rimedju ta' restitium in integrum;
“5. jekk, ikun il-kaz, bhala mizura ghad-interim tordna s-sospensjoni tal-process tal-accertazzjoni pendenti l-ezitu ta' din l-investigazzjoni.

“Bir-riserva ta' kull dritt u azzjoni fil-ligi inkluz kull rimedju ta' ksur ta' drittijiet fondamentali.

“Bl-ispejjez ta' din il-procedura kontra l-Kummissarju tat-Taxxi.

“U dana kollu taht dawk it-termini, il-pattijiet u kundizzjonijiet ohra illi dina l-istess Onorabbli Qorti jidhrilha xierqa u opportuni illi timponi fic-cirkostanzi.

"Bl-ispejjez."

3. L-appellat ippreżenta tweġiba kkonfermata bil-ġurament li taqra:

"1. Illi fl-ewwel lok u in linea preliminari, l-allegazzjonijiet tal-atturi ma jinkwadrawx fil-parametri tal-artikolu 469A tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili (Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta) inkwantu l-verifika li qed jaghmel l-esponent Kummissarju tat-Taxxi qed issir fil-parametri tal-Atti dwar it-Taxxa (Kap. 123 u 372 tal-Ligijiet ta' Malta) u bl-ebda mod ma qed tmur kontra d-dispozizzjonijiet tal-Kostituzzjoni ta' Malta jew hija b'xi mod ultra vires a tenur tas-subartikolu (1)(b) tal-istess artikolu;

"2. Illi fit-tieni lok u dejjem in linea preliminari, sabiex att jista' jikkwalifika bhala wiehed amministrattiv a tenur tad-dispozizzjonijiet tas-subartikolu (2) tal-artikolu 469A, jrid jkun hemm 'decizjoni' jew 'rifjut' da parti tal-awtorita pubbblika. Sad-data ta' meta giet intavolata l-kawza odjerna l-esponent Kummissarju kien ghadu <u>fi stadju bikri tal-investigazzjoni tieghu</u> u ghalhekk ma setghawx jiskattaw id-dispozizzjonijiet tal-artikolu 469A tal-Kap. 12 inkwantu la kien hemm decizjoni dwar jekk tinharigx stima kontra l-konjugi Grech u tanto meno inhareg rifjut a tenur tal-artikolu 33 tal-Kap. 372;

"3. Illi fit-tielet lok u minghajr prejudizzju ghas-suespost, il-kawza odjerna hija f'kull kaz intempestiva inkwantu l-esponent ghadu fi stadju bikri tal-investigazzjoni tieghu, ghandu informazzjoni limitata dwar l-atturi, anke minhabba l-fatt li l-istess atturi naqsu milli jikkoperaw mal-ufficjali li qed imexxu l-investigazzjoni, u ghadha ma nharget l-ebda stima kontra taghhom;

"4. Illi fil-mertu u minghajr pregudizzju ghas-suespost, l-allegazzjonijiet u l-pretensjonijiet tal-atturi John u Maria Grech huma nfondati fil-fatt u fid-dritt u ghandhom jigu michuda ghar-ragunijiet segwenti li qeghdin jigu hawn elenkati minghajr pregudizzju ghal xulxin:

"4.1. Illi l-fatti huma s-segwenti:

4.1.1. Illi permezz ta' avviz ta' verifika datat 13 ta' April 2015 (ezebit mill-atturi mar-rikors promutur bhala 'Dok. JGO2') l-esponent Kummissarju tat-Taxxi nnotifika lill-konjugi Grech li ser issir verifika dwar id-dhul taghhom b'referenza ghas-snin bazi 2004 sas-sena bazi 2013 (snin ta' stima 2005 sas-sena ta' stima 2014) u gew moghtija appuntament ghas-7 ta' Mejju 2015 sabiex huma u/jew rapprezentant awtorizzat minnhom jattendu ghal laqgha mal-ufficjali tat-Tax Compliance Unit (T.C.U.) sabiex jigi

diskuss id-dhul taghhom u jissottomettu l-informazzjoni mitluba;

“4.1.2. Illi l-atturi naqsu milli jattendu ghal tali appuntament u minflok bghatu ittra datata 2 ta' Mejju 2015 (ittra esebita mill-atturi bhala 'Dok. JGO3') permezz ta' liema spjegaw li kellhom problemi ta' sahha u talbu sabiex l-esponent jinfurmahom x’kien qed jigi insinwat b'tali investigazzjoni u li tinghata kjarifika dwar x'informazzjoni kellu dwarhom id-Dipartiment tat-Taxxi Interni;

“4.1.3. Illi permezz ta' ittra datata 11 ta' Mejju 2015 (ittra esebita mill-atturi bhala 'Dok. JGO2') l-atturi regghu intalbu l-istess dokumenti u inghataw appuntament iehor ghat-18 ta' Mejju 2015. L-atturi regghu ma attendewx ghall-appuntament u minflok, permezz ta’ ittra datata 15 ta' Mejju 2015 (ittra esebita mill-atturi bhala 'Dok. JGO2') regghu talbu r-raguni ta' ghalfejn l-esponent Kummissarju kien qieghed jaghmel l-investigazzjoni tieghu u x’informazzjoni ghandu dwarhom;

“4.1.4. Illi permezz ta' ittra datata 16 ta' Settembru 2015 (ittra esebita mill-atturi bhala 'Dok. JGO3'), l-esponent talab lill-atturi sabiex jipprovdu informazzjoni relatata ma' kontijiet bankarji li l-atturi seta' kellhom u ghad ghandhom barra minn Malta mis-sena 2001 sallum u nghata appuntament iehor ghas-7 ta' Ottubru 2015 ghal liema appuntament, rega' ma attenda hadd;

“4.1.5. Illi permezz ta' ittra datata 29 ta' Settembru 2015 (ittra esebita mill-atturi bhala 'Dok. JGO3') l-atturi regghu kitbu lill-ufficjali tat-T.C.U. sabiex jinghataw access ghal kull informazzjoni li l-esponent ghandu dwarhom. Fit-12 ta' Ottubru 2015, l-esponent baghat ittra finali lill-atturi (ittra esebita mill-atturi bhala 'Dok. JGO2') u permezz taghha rega' talab l-informazzjoni precedentement mitluba u nghata appuntament finali ghat-23 ta' Ottubru 2015;

“4.1.6. Illi John Grech attenda ghall-laqgha tat-23 ta' Ottubru 2015 flimkien mal-konsulent tieghu, Antoine Borg, waqt liema laqgha huma gew infurmati mill-ufficjali li qed imexxu l-investigazzjoni li d-Dipartiment tat-Taxxi Interni ghandu informazzjoni li l-atturi ghandhom kontijiet bankarji barra minn Malta u regghu ntalabu jipprovdi informazzjoni dwar tali kontijiet izda sallum, l-informazzjoni mitluba baqghet ma ntbghatitx lill-esponent;

"4.1.7. Illi permezz ta' ittra datata 18 ta' Novembru 2015 (esebita mill-atturi bhala 'Dok. JGO2') l-esponent Kummissarju nforma lill-atturi li huwa ser jipprocedi sabiex jitlob informazzjoni liI terzi a tenur tal-artikolu 14(3) tal-Kap. 372;

"4.2 Illi minghajr pregudizzju ghas-suespost it-talbiet tal-atturi huma insostenibbli inkwantu minn imkien ma tirrizulta l-bazi legali tal-allegat agir ultra vires jew antikostituzzjonali. Dan specjalment in vista tal-fatt illi filwaqt li l-atturi qed jallegaw li I-agir tal-intimat jikser id-dispozizzjonijiet tal-Kostituzzjoni ta' Malta, fl-ebda waqt ma gie indikat liema provvediment tal-Kostituzzjoni gie allegatament miksur;

"4.3. Illi l-esponent Kummissarju tat-Taxxi segwa procedura valida ta' investigazzjoni inkwantu a tenur tal-artikolu 31(5) tal-Att dwar l-Amministrazzjoni tat-Taxxa (Kap. 372) li jghid b'mod car li: 'Meta l-Kummissarju jkun jidhirlu li t-taxxa li ghandha tithallas min persuna ghas-sena ta' stima 1999 jew ghal xi sena ta' stima sussegwenti tkun giet determinata f'ammont inqas minn dak li kellu jigi ntaxxat, il-Kummissarju jista' wara li jqis dawk il-prospetti, kotba jew provi ohra, jekk ikun hemm, li jistghu jingiebu quddiemu jew jinkisbu minnu, skont l-ahjar gudizzju tieghu jaghmel stima tal-income taxxabbli ta' dik il-persuna, it-taxxa li ghandha tithallas fuqu u t-taxxa li ghandha tithallas, jew li ghandha tithallas Iura liI dik il-persuna ghal dik is-sena ta' stima, u meta l-Kumimissarju wara li jkun ghamel stima jkun tal-fehma li xi taxxa tkun giet stmata f'ammont inqas minn dak li kellu jigi intaxxat, huwa jista', bl-istess mod, jaghmel stima jew stimi addizzjonali' (emfasi tal-esponent), u cioe li ghandu l-poteri li jitlob spjegazzjoni ulterjuri dwar dak li jigi dikjarat minn kwalunkue taxpayer;

"4.4. Illi permezz ta' sentenza tat-Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva tat-22 ta' Ottubru 2012 fl-ismijiet 'Dr Francis Portanier v. Kummissarju tat-Taxxi' it-Tribunal ikkonferma li tali verifika hija fis-setgha tal-esponent meta qal li: '... Certament fi stadju fejn I-audit enquiry tkun ghada lanqas bdiet jew tkun fl-stadji inizjali ma jistax a priori jinghad jew jigi konkluz mit-taxpayer li l-iskop u r-rizultat ahhari ta' tali enquiry se ikun mhux biss ic-cahda ta' talba minnu avvanzata lill-Kummissarju tat- Taxxi ... F'dan l-istadju ghalhekk ma jistax jigi kkunsidrat li tissussiti decizjoni li minnha jista' jigi intavolat appell ai termini tal-artikolu 48(3) tal-Kap. 372 tal-Ligijiet ia' Malta;

"4.5. Illi kif jirrizulta mill-fatti hawn fuq elenkati l-esponent ghadu fi stadju bikri tal-verifika tieghu fejn ghandu bzonn hu informazzjoni minghand l-atturi sabiex jkun f'posizzjoni li jivverifika jekk effettivament kienx hemm evazjoni ta' taxxa o meno inkwantu huma l-atturi li jistghu jghidu lill-esponent x'assi

akkumulaw matul is-snin, x'kontijiet bankarji kellhom u ghad ghandhom u x'depoziti fihom tali kontijiet fost affarijiet ohra;

"4.6. Illi bir-rispett dovut meta l-atturi qed jirrifjutaw li jaghtu l-informazzjoni rikjesta huma qed imorru kontra d-dispozzizjonijiet tal-Kap. 123 u tal-Kap. 372 u qed ifixklu lill-istess esponent milli jaghmel il-verifiki tieghu skont il-ligi dwar jekk effettivament thallsitx it-taxxa dovuta jew le u konsegwentement qeghdin ifixklu lill-esponent milli jaghmel id-dover tieghu li jizgura li kull cittadin ihallas dak dovut minnu. F'dan l-istadju qed jigi ribadit li huwa necessarju u ragonevoli li l-Atti dwar it-Taxxa jipprovdu provvedimenti ghal protezzjoni ta' kull taxxa li tista' tirrizulta dovuta lill-erarju pubbliku sabiex jizguraw il-hlas taghha f'kaz ta' evazjoni;

"4.7. Illi l-gurisprudenza li ghaliha qed jaghmlu referenza l-atturi hija fis-sens li ghandha <u>tinghata informazzjoni dwar kif l-esponent wasal ghall-istima tieghu</u> u tirreferi ghal kazijiet fejn jigi ntavolat appell quddiem it-Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva, wara li l-esponent jkun hareg 'Avviz tal Rifjut tal-Oggezzjoni' fuq stima (assessment) mahruga minnu skont id-dispozizzjonijiet tal-Kap. 372. Illi fid-decizjoni fl-ismijiet: 'John Carabott u b'digriet datat 12 ta' April 2012, l-atti gew trasjuzi f'isem Carmen Carabott, Mark Carabott u Joanne Zammit stante l-mewt ta' John Carabott fil-mori tal-proceduri', l-Onorabbli Qorti tal-Appell (Sede lnferjuri) fil-25 ta' Frar 2015 ikkonfermat id-digriet tat-Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva tad-29 ta' April 2013 billi ddecidiet li: '... dan ghandu jpoggi ghad-disposizzjoni tal-istess taxpayer u tat-Tribunal dik l-informazzjoni u dik id-dokumentazzjoni li wasslitu biex jistabilixxi l-ammont ta' taxxa skond hu dovuta mit-taxpayer', it-Tribunal jkompli jghid li: 'Dan huwa necessarju mhux biss f'gieh it-trasparenza ta' amministrazzjoni korretta imma wkoll biex jigi rispettat il-principju tal-'equality of arms' fejn il-kontroparti kellha titqieghed f'posizzjoni illi tissodisfa l-oneru tal-prova fuqha illi l-ammont reklamat ma kienx dovut minnha billi tinghata l-informazzjoni kollha mehtiega sabiex <u>tkun sewwa a konoxxenza mhux biss tal-ammont reklamat mid-Dipartiment imma wkoll tar-ragunijiet li wasluh biex jiddeterminah</u>' (emfasi tal-esponent). Fil-kaz odjern qed jigi ribadit li l-investigazzjoni li qed issir mill-esponent ghadha fi stadju bikri u ghalhekk il-kazistika li qed issir referenza ghaliha qed tigi kkwotata barra mill-kuntest taghha;

"4.8. Illi f'dan l-istadju bikri tal-investigazzjoni l-esponent Kummissarju ma hareg l-ebda stima (assessment) kontra l-atturi a tenur tal-artikolu 31 tal-Kap. 372 u wisq anqas hareg xi 'Avviz ta' Rifjut tal-Oggezzjoni' a tenur tal-artikolu 33 tal-istess Att u minn liema rifjut taxpayer ghandu dritt jintavola appell quddiem ir-rispettabbli Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva u ghalhekk mhemmx paragun mas-sitwazzjoni li ghaliha taghmel referenza l-kazistika li jirreferu ghaliha l-atturi u dan in vista tal-fatt li l-

esponent ghadu fi stadju li jigbor l-informazzjoni necessarja sabiex huwa jkun f'posizzjoni li jaghmel il-verifiki necessarji;

"4.9. Illi inoltre, u dejjem minghajr pregudizzju ghas-suespost, dak pretiz mill-atturi u cioe illi f'dan l-istadju l-esponent jghaddilhom l-informazzjoni li huwa jista' jkollu dwarhom, immur kontra l-iskop tal-istess investigazzjoni li l-istess esponent ghandu kull obbligu u dritt legittimu li jwettaq;

"4.10. Illi bir-rispett dovut, l-eta u l-kundizzjoni ta' sahha tal-atturi bl-ebda mod ma tezonerahomx milli jigu investigati fuq id-dikjarazzjonijiet taghhom;

"4.11. Illi dwar ix-xhieda elenkati mill-atturi fir-rikors promotur qed jigi rilevat bir-rispett li, il-kawza odjerna qed issir b'referenza ghal stharrig ta' ghemil amministrattiv b'dan illi, ix-xhieda tal-konsulenti fiskali u bankiera tal-atturi hija ghal kollox irrelevanti inkwantu ezercizzju sabiex jigi stabbilit il-gid tal-atturi jaqa' lil hinn mill-kompetenza ta' din l-Onorabbli Qorti;

"4.12. Illi ghalhekk il-verifika li qed issir mill-esponent Kummissarju tat-Taxxi hija certament skont il-mansjonijiet moghtija lilu skont il-ligi u ma jistax jinghad li t-talba ghal informazzjoni u ghal dokumentazzjoni li tirrigwarda d-dhul tal-konjugi Grech hija b'xi mod ultra vires jew li tmur kontra l-Kostituzzjoni ta' Malta. B'dan illi l-allegazzjonijiet u t-talbiet tal-atturi ghandhom ukoll jigu michuda;

"4.13. Illi dwar it-talba tal-atturi li dina l-Onorabbli Qorti taghti mizura ghad-interim fis-sens illi "tordna s-sospensjoni tal-process tal-accertazzjoni pendenti l-ezitu ta' din l-investigazzjoni", l-esponent jirrileva illi din it-talba hija insostenibbli. Bir-rispett dovut kull ma l-atturi qed jippruvaw jaghmlu huwa li jkomplu jtawwlu z-zmien sabiex l-esponent jasal ghall-verifika tieghu meta huwa fl-interess tal-partijiet kollha, inkluzi tal-atturi stess, li tali investigazzjoni tigi konkluza fl-iqsar zmien possibbli. Inoltre, jekk tali talba tintlaqa' tkun ta' pregudizzju ghall-esponent li huwa obbligat bil-ligi sabiex jipprocedi bil-likwidazzjoni tieghu, jekk ikun il-kaz, fit-terminu stipulat;

"4.14. Illi di piu, u dejjem minghajr prejudizzju ghas-suespost, ma hemm l-ebda lok li jinghata xi rimedju ghad-interim iehor kif pretiz mill-atturi. B'referenza ghar-raba' talba qed jigi rilevat illi r-restitium in integrum mhuwiex rimedju ghad-interim u f'kull kaz, dato ma non concesso u biss ghall-grazzja tal-argument li dak allegat mill-atturi huwa minnu, mhemm l-ebda lok ghal tali rimedju;

"Salv eccezzjonijiet ulterjuri."

4. B'sentenza mogħtija fit-2 ta' Marzu 2016, wara qbil bejn il-partijiet li għandhom qabel xejn jiġu deċiżi l-ewwel tliet eċċezzjonijiet tal-appellat, il-qorti laqgħet it-tieni eċċezzjoni preliminari tal-Kummissarju tat-Taxxi u sabet illi m'hemmx għemil amministrattiv fis-sens ta' deċiżjoni jew rifjut *ai termini* tal-Artikolu 469A tal-Kap. 12. Għalhekk ċaħdet it-talbiet tal-atturi, bl-ispejjeż kontrihom.

5. Il-konsiderazzjonijiet prinċipali tal-ewwel Qorti huma dawn:

> "L-agir tal-Kummissarju jista' jigi maqsum fi tnejn cioe l-investigazzjoni nnfisha *u t-talba tieghu ghal informazzjoni minghand it-taxpayer u n-nuqqas tieghu li jipprovdi l-informazzjoni li jista' ghandu f'idejh u li waslu jibda l-investigazzjoni.*
>
> ...
>
> *"Hu indubitat illi l-investigazzjoni tal-Kummissarju ghadha fi stadju bikri hafna. Kull ma jirrizulta mill-atti sa issa hu illi skond il-poteri moghtija lilu senjatament l-artikolu 31(5) tal-Kap. 372 l-Att Dwar l-Amministrazzjoni tat-Taxxa l-Kummissarju informa lit-taxpayer li ser jiftah investigazzjoni fuq id-danunzja tal-istess taypayer maghmula bejn l-2005 u l-2014. Kif gie stabbilit, il-Kummissarju ghadu ma ha ebda decizjoni anqas ghadu gabar l-informazzjoni rikjesta minnu. Sa issa ma hemm ebda hjiel jekk ir-returns tal-konvenuti hux ser jigu mimsusa. Kwindi hu zgur illi l-ftuh tal-investigazzjoni ma jistax jikkostitwixxi ebda ghemil amministrativ fis-sens li tehid ta' decizjoni li ghalqet il-kwistjoni. Il-kwistjoni ghadha kemm infethet f'dan l-istadju ...*
>
> *"Madankollu hemm aspett iehor x'jigi kunsidrat cioe jekk jistax jitqies li t-talba tal-konvenuti ghall-informazzjoni fil-pusses tal-Kummissarju u n-nuqqas li l-Kummissarju jaghtih din l-informazzjoni tikkostitwix decizjoni.*
>
> *"... l-iskop tal-Kummissarju tat-Taxxi hu li jigbor it-taxxi dovuti u hu d-dover tat-taxpayer li jaghti rendikont shih tad-dhul ghal finijiet ta' hlas ta' taxxa. Ma jistax it-taxpayer jirregola ruhu x'ghandu jhallas skond dak li jiskopru xi provi ghandu f'idejh il-Kummissarju. Darba li l-Kummissarju jiddeciedi ghandux johrog stima gdida, jiskattaw drittijiet ta' appell ghall-konvenuti, drittijiet li ma jsofru ebda pregudizzju bin-nuqqas ta' koperazzjoni tal-konvenuti fl-istadju investigattiv.*
>
> ...

> *"Mhux hekk biss izda n-nuqqas ta' koperazzjoni tat-taxpayer fl-istadju qabel il-hrug tal-assessment lanqas jista' jittiehed kontrih fis-sens li jigi prekluz li fi stadju ta' oggezzjoni jew appell kontra kull eventwali stima mahruga, jressaq dawk il-provi li jidhirlu biex jxejjen l-istima tal-Kummissarju tat-Taxxi ...*
>
> *...*
>
> *"Thares minn fejn thares lejha l-ilment tal-konvenuti la bil-fatt ta' nuqqas ta' informazzjoni moghtija lilhom f'dan l-istadju u bil-fatt li l-investigazzjoni ghadha in corso juri li hawn non si tratta ta' decizjoni izda mizuri preliminary jew preparatorji li jistghu jwasslu lil Kummissarju ghal decizjoni, decizjoni li tista tkun li r-returns maghmula mit-taxpayer jibqghu ma jintmessux.*
>
> *"Kif jghid Dr. Smith's Judicial Review ta' Woolf, 6th Edition 2007 pg. 123 "a prepatory step on the way to making a formal, legally sending decision" dak l-att preparatorju ma jikkostitwix ghemil amministrattiv soggett ghal review.*
>
> *"L-ittra mibghuta mill-Kummissarju jistghu jitqiesu biss f'dan l-istadju bhala 'a preparatory step' izda mhix decizjoni u t-talba ghal informazzjoni fuq x'qed iwasslu jinvestiga mit-taxpayer u n-nuqqas tal-Kummissarju li jipprovdi l-informazzjoni f'dan l-istadju ta' investigazzjoni ma jistghux jitqiesu bhala decisjoni ghal finijiet ta' ghemil amministrattiv skond artikolu 469A."*

6. L-atturi appellaw minn dik id-deċiżjoni fejn ilmentaw li:

> *"(a) diversament minn dak ritenut mill-ewwel qorti, in-nuqqas ta' aċċess għall-informazzjoni mwettaq mill-Kummissarju jikkostitwixxi egħmil amministrattiv komplut u mhux merament preparatorju;*
> *"(b) l-Prim Alwa tal-Qorti Ċivili njorat il-liġi viġenti;*
> *"(c) l-konklużjonijiet tal-Prim Awla ma jirrikonċiljawx ma dawk ta' Qrati Superjuri għaliha;*
> *"(d) is-sentenza tal-Prim Awla toħloq dannu rrimedjabbli illi, fiċ-ċirkostanzi partikolari tal-każ tgħalaq kwestjoni b' mod irriversibbli."*

7. L-appellat wieġeb illi s-sentenza appellata hi ġusta u jistħoqqilha konferma filwaqt li l-appell għandu jiġi miċħud għaliex infondat.

<u>IL-FATTI</u>

8. Il-fatti li wasslu għall-kawża huma dawn:

8.1. Permezz ta' ittra datata 13 ta' April 2015,[1] l-appellat informa lill-appellanti li kien sejjer jagħmel proċess ta' verifika tad-dikjarazzjonijiet tat-taxxa fuq id-dħul u taxxa fuq il-valur miżjud li ppreżentaw għas-snin bażi 2004 sa 2013. Għal dan il-għan intalbu jattendu laqgħa li setgħu jattendu għaliha jew personalment jew tramite rappreżentant u sabiex jieħdu magħhom diversi dokumenti, deskritti bħala: '*supporting documentation related to all local and foreign held assets and liabilities, owned directly and/or indirectly by yourself and your spouse, both individually and jointly ...'* u *'a duly completed and signed Statement of affairs'*;

8.2. Ftit jiem qabel ma kellha ssir il-laqgħa, l-appellant wieġeb għall-ittra u informa lill-appellat li hu u martu għandhom ħamsa u sebgħin sena u diversi problemi medici. Għalhekk talbu *'to relieve me of any further unnecessary worry by informing me as to what this letter is insinuating. I would really appreciate further clarification on information held on my behalf'*;[2]

8.3. L-appellat wieġeb illi:

---

[1] Fol. 22.
[2] Fol. 25.

> *"The information as requested in the letter sent to you dated 13th April 2015 is still required and these have to be provided during the first meeting which is being postponed to Monday 18th May at 9am. If you feel unfit to attend this meeting personally, you can appoint a tax representative who can attend the meeting with a written proof of his mandate."*[3]

8.4. L-appellant reġa' wieġeb b'ittra datata 15 ta' Mejju 2015 billi tenna li għandu kundizzjoni medika serja u kkonkluda billi:

> *"Should you require any clarification, I am ready to co-operate. However, I would appreciate further clarifications on the subject matter. I want to understand the reason for this audit and also information held on my behalf."*[4]

8.5. Permezz ta' ittra oħra datata 16 ta' Settembru 2015 l-appellat insista li sas-7 ta' Ottubru 2015 għandu jingħata '*details and related documentation pertaining to all of foreign bank accounts held by yourself and/or your spouse from year 2001 till today*';[5]

8.6. B'ittra oħra datata 29 ta' Settembru 2015, l-appellant tenna li '*I had written to you asking for access to information relating to this investigation ... I had not received a reply for my letter.*';[6]

8.7. Fit-12 ta' Ottubru 2015 l-appellat bagħat ittra lill-appellant permezz ta' liema ppremetta li kien għadu ma irċeviex l-informazzjoni li

[3] Fol. 23.
[4] Fol. 25 faċċata ta' wara.
[5] Fol. 23 faċċata ta' wara.
[6] Fol. 26.

talab u għall-aħħar darba ffissa appuntament għat-23 ta' Ottubru 2015. Infurmah li:

> *"failure to comply with our final request, the Tax Compliance Unit will have no other option but to proceed with the issue of assessments in accordance with the provisions of the Income Tax Acts and to which you will have a right to object;"*[7]

8.8. F'punt 4.1.6 tat-tweġiba maħlufa tal-appellat[8] hemm dikjarat li l-appellant attenda għal-laqgħa fuq imsemmija flimkien mal-konsulent li qiegħed jassistih u ġew infurmati li l-appellat għandu tagħrif li l-atturi għandhom kontijiet bankarji barra minn Malta. Talbuh għalhekk jipprovdi l-informazzjoni relattiva;

8.9. L-appellanti baqgħu ma tawx id-dokumenti mitluba u b'ittra oħra tat-18 ta' Novembru 2015, l-appellat infurmahom li ħareġ talba għal informazzjoni lil terzi *a tenur* tal-Artikolu 14(3) tal-Kap. 372;

8.10. Fit-30 ta' Novembru 2015 l-appellanti ppreżenta l-kawża in eżami.

<u>IL-LIGI</u>

9. L-Artikolu 469A tal-Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta jipprovdi s-segwenti:

---

[7] Fol. 24.
[8] Fol. 32.

"469A.(1) Ħlief hekk kif provdut mod ieħor bil-liġi, il-qrati tal-ġustizzja ta' kompetenza ċivili għandhom ġurisdizzjoni biex jistħarrġu l-validità ta' xi egħmil amministrattiv jew li jiddikjaraw dak l-egħmil null, invalidu jew mingħajr effett fil-każijiet li ġejjin biss:

"(a) meta l-egħmil amministrattiv jikser il-Kostituzzjoni;

"(b) meta l-egħmil amministrattiv ikun ultra vires għal xi raġuni minn dawn li ġejjin:

" (i) meta dak l-egħmil jitwettaq minn awtorità pubblika li ma tkunx awtorizzata sabiex twettqu;jew
" (ii) meta l-awtorità pubblika tkun naqset milli tosserva l-prinċipji tal-ġustizzja naturali jew ħtiġiet proċedurali mandatorji fit-twettiq tal-egħmil amministrattiv jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel dwar dak l-egħmil; jew
" (iii) meta l-egħmil amministrattiv jikkostitwixxi abbuż tas-setgħa tal-awtorità pubblika billi dan isir għal għanijiet mhux xierqa jew jissejjes fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti;
" (iv) meta l-egħmil amministrattiv ikun imur mod ieħor kontra l-liġi.

" (2) F'dan l-artikolu –

"egħmil 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:

"Iżda, ħlief f'dawk il-każijiet fejn il-liġi tistabbilixxi perijodu li fih awtorità pubblika tenħtieġ tagħti deċiżjoni, meta ssir talba bil-miktub minn persuna li tiġi notifikata lill-awtorità u din l-awtorità tibqa' ma tagħtix deċiżjoni dwar dik it-talba, dak in-nuqqas għandu, wara xahrejn minn dik in-notifika, jikkostitwixxi rifjut għall-finijiet ta' din it-tifsira."

<u>L-AGGRAVJI</u>

10. L-aggravji tal-appellanti huma interkonnessi. A skans ta' ripetizzjoni bla bżonn sejrin għalhekk jiġu trattati f'daqqa. L-ilmenti sostanzjalment huma illi:

i) l-ewwel Qorti injorat il-proviso tad-definizzjoni ta' egħmil amministrattiv li tinsab fl-Artikolu 469A (it-tieni aggravju);

ii) diversament minn dak ritenut mill-ewwel Qorti, in-nuqqas ta' aċċess għall-informazzjoni mwettaq mill-Kummissarju jikkostitwixxi egħmil amministrattiv komplut u mhux preparatorju (l-ewwel aggravju);

iii) it-talba tagħhom għal informazzjoni kellha tiġi akkordata għaliex: (i) kienet meħtieġa sabiex huma jiddefendu ruħhom aħjar fl-istadju tal-aċċertazzjoni; (ii) il-valur tat-trasparenza ġie rikonoxxut kemm mill-Qrati lokali fis-sentenza *Vincent Saffrett Jnr v. Kummissarju tat-Taxxi Interni* kif ukoll mill-QEDB fis-sentenza *Chambaz c. Suisse*; u (iii) trattandosi ta' aċċertazzjoni '*b'ramifikazzjonijiet ta' "criminal charge" taħt il-Konvenzjoni, l-imsemmija sentenza effettivament ċaħditu mid-dritt tiegħu għal discovery jew disclosure preċedentement rikonoxxut mill-Qrati notsrani'* (l-ewwel u t-tielet aggravju);

iv) huma persuni vulnerabbli li jridu jifhmu '*liema waħda mill-eluf ta' tranżazzjonijiet illi għamel fi 'l fuq minn 50 sena ser tiġi nvestigata'* sabiex ikunu jistgħu jiddefendu ruħhom. L-appellanti jallegaw li n-nuqqas ta' għotja ta' informazzjoni tammonta għal ksur '*ta' dritt ta' smigħ tiegħu amministrattiv u kostituzzjonali (Artikolu 6 Konvenzjoni Ewropea u Artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta)* (ir-raba' aggravju);

KONSIDERAZZJONIJIET

11. Fl-ewwel lok jiġi puntwalizzat li l-appellanti qegħdin jikkwotaw prinċipi u ġurisprudenza barra mill-kuntest tagħhom. It-taxxa fuq id-dħul u t-taxxa fuq il-valur miżjud iridu jitħallsu minn kull min huwa soġġett għalihom skont il-liġi. Dan irrispettivament mill-eta` avvanzata jew kwalsiasi vulnerabilita` oħra tat-*taxpayer*. Is-sistema fiskali tagħna tipprovdi li huma t-*taxpayers* infushom li għandhom l-obbligu jagħmlu *disclosure* ta' dak minnhom dovut lill-erarju billi jissottomettu s-*self assessments* u denunzji relattivi. Min-naħa l-oħra, il-Kummissarju għandu s-setgħa, kif ukoll l-obbligu, li jinvestiga l-veraċita` ta' dawk id-dikjarazzjonijiet fejn jidhirlu meħtieġ. Meta jirriżultalu li t-taxxa tkun ġiet determinata f'ammont inqas minn dak li kellu jiġi ntaxxat, l-appellat hu obbligat bil-liġi jipproċedi bil-ħruġ ta' stimi addizzjonali.[9] Huwa f'dak l-istadju, minħabba d-dritt ta' oġġezzjoni u appell li għandu *taxpayer* minn dawk l-istimi addizzjonali, li jiskatta d-dritt għall-informazzjoni u dan sabiex pagatur tat-taxxa ikun f'pożizzjoni li jikkontrobatti l-istima maħruġa mid-Dipartiment tat-Taxxi.

12. Kuntrarjament għall-każijiet ta' *Vincent Saffrett Jnr v. Kummissarju tat-Taxxi Interni* u *Chambaz c. Suisse* fil-każ *de quo* ma

[9] Ara l-Artikolu 31 tal-Kap. 372 u l-Artikolu 32 tal-Kap. 406.

nħarġet l-ebda stima addizzjonali fil-konfront tal-appellanti f'dan l-istadju. Wisq inqas għad ma hemm investigazzjoni u/jew proċedimenti kriminali fil-konfront tagħhom jew xi proċeduri amministrattivi tant severi li jistgħu jitqiesu bħala tali.

13. Kif jirriżulta mill-korrispondenza surriferita, il-Kummissarju appellat sempliċement talab lill-appellanti, kif kellu kull dritt li jagħmel fil-qadi tal-funzjoni leġittima tiegħu, jipprovdulu informazzjoni dwar il-kontijiet bankarji esteri tagħhom għas-snin bażi 2004 sa 2013 (mhux fuq medda ta' ħamsin sena kif allegat minnhom). Dan bil-għan li tiġi verifikata l-korrettezza tad-denunzji u tal-istimi ta' taxxa relattivi minnhom stess sottomessi.

14. L-appellanti, għar-raġunijiet minnhom biss magħrufa, għażlu li ma jagħtux it-tagħrif li talabhom l-appellat u minflok talbu lill-Kummissarju għalfejn kien qiegħed isir dan il-proċess ta' verifika fil-konfront tagħhom u sabiex igħidilhom x'informazzjoni kellu dwarhom.

15. Kif tajjeb osservat l-ewwel Qorti:

> *"... l-iskop tal-Kummissarju tat-Taxxi hu li jigbor it-taxxi dovuti u hu d-dover tat-taxpayer li jaghti rendikont shih tad-dhul ghal finijiet ta' hlas ta' taxxa. Ma jistax it-taxpayer jirregola ruhu x'ghandu jhallas skond dak li jiskopru xi provi ghandu f'idejh il-Kummissarju."*[10]

[10] Enfażi tal-Qorti.

16. Effettivament, l-appellat ma weġibx għat-talba tal-appellanti u minflok bagħat jinfurmahom li kien se jipprevalixxi ruħu mid-dritt li jikseb dik l-informazzjoni mingħand terzi *a tenur* tal-Artikolu 14(3) tal-Kap. 372. Evidenti li l-appellanti għażlu li ma jikkoperawx u l-appellat ma kellux triq oħra għajr li jipproċedi b'dak il-mod.

17. Irrispettivament mill-*proviso* tad-definizzjoni ta' għemil amministrattiv li tinsab fl-Artikolu 469A. tal-Kap. 12, huwa ċar li l-fatt li l-Kummissarju appellat ma weġibx għar-replika tal-appellanti ma jistax jitqies 'deċiżjoni' li tissarraf f'għemil amministrattiv skont l-istess definizzjoni.

18. Il-Qorti tal-ewwel grad għamlet referenza għas-sentenza fl-ismijiet *Christine Borda v. Direttur tat-Taxxi Interni* deċiża mill-istess Qorti fis-26 ta' Novembru 2015 fejn ingħad illi mhux kull kitba li toħroġ minn Awtorita` Pubblika tikkostitwixxi deċiżjoni skont l-Art. 469A. Biex tikkwalifika bħala tali dik il-kitba trid tkun għalqet kwistjoni jew ilment '*billi tgħid li dik hija l-fehma aħħarija tal-awtorità pubblika li tkun għall-ilment jew għat-talba li jkunu sarulha.'* F'dak is-sens tagħmel referenza għall-kawża fl-ismijiet *Jupiter Co. Ltd. et v. Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar* deċiża fit-3 ta' April 2009:

> *"... lanqas jista' jinghad li dik l-ittra hija "decizjoni" jew att amministrattiv fis-sens tal-ligi. Hija ittra li harget minn awtorita` pubblika, pero`, mhix decizjoni jew rifjut ghal xi talba fis-sens tad-definizzjoni ta' "ghemil amministrattiv" li jinsab fl-Artikolu 469A(2) tal-ligi indikata. ... Dik l-ittra ma dderimietx il-kwistjoni jew xi kwistjoni, tant li lill-perit intqal li jekk*

ried aktar informazzjoni jew xi kjarifikazzjoni ulterjuri, "please do not hesitate to contact the undersigned". Dik l-ittra aktar kellha forma ta' parir jew informazzjoni, izda ma kienetx tekwivali ghal ordni jew decizjoni. L-Awtorita` hadet "decizjoni" meta harget "enforcement notice" kontra l-atturi, decizjoni li giet attakkata kif trid il-ligi, pero`, l-ittra infisha mhix decizjoni fuq xi talba."

19. F'dan il-każ, <u>it-talba saret mill-appellat</u>. It-talba tal-appellanti kienet b'reazzjoni għat-talba tal-appellat u mhux awtonoma mit-talba tal-Kummissarju nnifsu. Il-fatt li l-appellat ma tax l-informazzjoni li jista' għandu dwar l-appellanti, m'hijiex xi deċiżjoni finali dwar il-kwistjoni relatata ma' ħlas ta' taxxa. Għalhekk m'hijiex egħmil amministrattiv skont id-definizzjoni tal-Art. 469A tal-Kap. 12. Deċiżjoni ser tittieħed jekk l-appellat joħroġ stima/stimi addizzjonali, f'liema stadju l-appellanti jkollhom ir-rimedji ordinarji li kull *taxpayer* għandu skont il-liġi sabiex jikkontesta l-istess, skont il-proċedura kontemplata fl-Att dwar it-Taxxa u l-Att dwar it-Taxxa fuq il-Valur Miżjud u soġġetti għas-salvagwardji proċedurali meħtieġa mill-Kostituzzjoni u l-Konvenzjoni Ewropea.

20. Bla ħsara għall-premess, kuntrarjament għal dak allegat mill-appellanti, il-Qorti ma tarax li ser isofru xi effett avvers. L-appellanti jafu għal xiex jirreferi l-proċess ta' verifika li qiegħed jagħmel l-appellat. Fil-fatt, il-parametri tal-verifika ġew ulterjorment spjegati lilhom fil-laqgħa li kellhom mar-rappreżentanti tad-Dipartiment fit-23 ta' Ottubru 2015. Kull ma intalbu hu sabiex jagħtu tagħrif dwar flus li jista' għandhom barra minn Malta. Tagħrif li skont il-liġi l-appellat għandu jedd li jitlob. L-appellanti ma

jistgħux jiskartaw l-obbligu ta' *disclosure* taħt il-pretest li l-ewwel iridu jkunu jafu x'informazzjoni għandu dwarhom id-Dipartiment tat-Taxxi.

Għaldaqstant u in vista tas-suespost, il-Qorti tiċħad l-appell u tikkonferma s-sentenza appellata. Spejjeż kontra l-appellanti.

Joseph R Micallef Aġent President	Tonio Mallia Imħallef	Anthony Ellul Imħallef

Deputat Reġistratur
gr