



**PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI**  
**IMĦALLEF**  
**ONOR. AUDREY DEMICOLI LL.D.**

Rikors Guramentat Nru 1121/2021 (AD)

**TCV MANAGEMENT AND TRUST SERVICES LIMITED**  
**(C 17138)**

**VS**

**NEVILLE AQUILINA**  
**BĦALA CHAIRPERSON IN RAPPREŻENTANZA**  
**TAL-BORD TA' SORVELJANZA DWAR IS-SANZJONIJIET**

**Seduta tal-Ħamis, tmienja u għoxrin (28) t'April 2022**

**Il-Qorti:**

1. Din hija sentenza preliminari dwar dak illi jirrigwarda l-eċċezzjoni preliminari tal-Bord ta' Sorveljanza dwar Sanzjonijiet (minn issa 'l quddiem *'il-Bord konvenut'*) kif delineata fir-raba' paragrafu tar-risposta ġuramentata tiegħu, datata 20 ta' Diċembru 2021;

## Preliminari

2. B'rikors ġuramentat preżentat nhar is-sittax (16) ta' Novembru 2021, is-soċjeta' TCV Management and Trust Services Limited talbet lil din il-Qorti sabiex, in suċċint: (a) tiddikjara illi d-deċiżjoni tal-Bord konvenut fil-konfront tas-soċjeta' attriċi, li tirriżulta mill-ittra tal-Bord konvenut tal-21 ta' Mejju 2021, kif sussegwentement sostitwita b'ittra tal-25 ta' Ġunju 2021, hija nulla, invalida u/jew mingħajr effett a tenur tal-artikolu 469A tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili (Kap 12) peress illi l-istess deċiżjoni tikkostitwixxi għemil amministrattiv li huwa *ultra vires* ai termini tal-artikolu 469A(1)(b); (b) konsegwentement tordna t-tħassir ta' kwalunkwe avviż pubbliku illi jagħmel referenza għal xi sejbien ta' htija tas-soċjeta' attriċi skont l-imsemmija deċiżjoni u/jew għall-multa imposta mill-Bord konvenut; (ċ) tiddikjara li b'konsegwenza tad-deċiżjoni meħuda mill-Bord konvenut u, aktar minn hekk, ix-xandir tagħha, il-kumpanija attriċi qiegħda ssofri danni; (d) tiddikjara li l-Bord konvenut huwa responsabbli għal dawn id-danni; (e) tillikwida d-danni li l-kumpanija attriċi qiegħda ssofri, okkorrendo bil-ħatra ta' periti nominandi; (f) tikkundanna lill-Bord konvenut iħallas lis-soċjeta' attriċi d-danni hekk likwidati; u (g) tiddikjara illi, f'kull każ, u anke jekk il-Qorti tiċhad l-ewwel sitt talbiet, l-impożizzjoni ta' penali addizzjonali ta' ħamsin Ewro (€50) kuljum sal-ħlas tal-multa hija assolutament bla bażi legali, irragjonevoli u addirittura kontra l-ordni pubbliku, u għalhekk tħassar tali impożizzjoni ta' penali addizzjonali;
3. B'risposta ġuramentata preżentata nhar l-għoxrin (20) ta' Diċembru 2021, il-Bord ta' Sorveljanza dwar Sanzjonijiet ressaq numru ta' eċċezzjonijiet għat-talbiet tas-soċjeta' attriċi, fosthom eċċezzjoni ta' natura preliminari, u cioe, illi *"l-Bord intimat ma jaqax taħt id-definizzjoni ta' "awtorita' pubblika" ai termini tal-artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta. Konsegwentement, l-għemil tal-Bord ma jistax jiġi mistħarreġ permezz ta' kawża msejsa fuq dan l-artikolu u għalhekk għandu minnufih jiġi liberat mill-osservanza tal-ġudizzju"*;

4. Waqt is-seduta tal-wieġed u għoxrin (21) ta' Jannar 2022, il-partijiet qablu illi l-ewwel għandha tiġi determinata l-eċċezzjoni preliminari, u cioe dik delineata fir-raba' (4) paragrafu tar-risposta għar-rikors promotur, sollevata mill-Bord konvenut. Il-Bord konvenut iddikjara waqt l-istess seduta illi ma kellux provi xi jressaq rigward din l-eċċezzjoni. Madanakollu, il-kawża ġiet differita għall-provi u għat-trattazzjoni dwar l-istess eċċezzjoni preliminari;
5. Waqt is-seduta tal-erbgħa (4) ta' Marzu 2022, din il-Qorti semgħet ix-xhieda *viva-voce* ta' Neville Aquilina, prodott mis-soċjeta' attriċi, kif ukoll it-trattazzjoni tal-Avukati difensuri tal-partijiet dwar l-eċċezzjoni preliminari. Din il-Qorti ħalliet il-kawża għas-sentenza dwar din l-eċċezzjoni preliminari għas-seduta tal-lum.

### **Fatti tal-Każ**

6. In suċċint, jirriżulta mill-atti preżentati illi bejn l-14 u l-20 t'Ottubru 2020, l-Awtorita' Maltija għas-Servizzi Finanzjarji wettqet spezzjoni fuq numru ta' *files* miżmuma mis-soċjeta' attriċi, illi toffri *trust and company services* lill-klijenti tagħha. Permezz ta' żewġ ittri datati 11 ta' Frar 2021, il-Bord konvenut għarraf lis-soċjeta' attriċi illi (a) deherlu illi kien hemm numru ta' nuqqasijiet fil-verifiki mwettqa u fis-sistemi mħaddma mis-soċjeta' attriċi b'rabta mal-enfurzar ta' sanzjonijiet internazzjonali, u (b) il-Bord konvenut spjega illi wara l-imsemmija spezzjoni, qamu xi preokkupazzjonijiet dwar klijenta partikolari tal-attriċi, rispettivament. Fiż-żewġ każijiet, il-Bord konvenut talab lis-soċjeta' attriċi tagħti aktar informazzjoni f'kull rigward, u tagħmel is-sottomissjonijiet tagħha. It-twegibiet tas-soċjeta' attriċi saru permezz ta' żewġ ittri separati datati 4 ta' Marzu 2021;
7. Is-soċjeta' attriċi ssostni illi permezz t'ittra datata 20 ta' Mejju 2021, il-Bord konvenut impona fuq is-soċjeta' attriċi multa ta' seba' mitt Ewro (€700) wara illi kkonferma sejbien ta' allegat ksur tal-obbligi tas-soċjeta' attriċi b'rabta mal-enfurzar ta' sanzjonijiet internazzjonali. F'din l-ittra, pero, filwaqt illi l-ittra kienet indirizzata lis-soċjeta' attriċi, kien hemm żball fid-

decide, b'dana illi l-multa ġiet imposta lil kumpanija illi hija estranea għas-soċjeta' attriċi. Konsegwentement, is-soċjeta' attriċi talbet laqgħa mal-Bord konvenut, liema laqgħa nżammet fid-9 ta' Ġunju 2021, u, sussegwentement, is-soċjeta' attriċi bagħtet ukoll ittra fl-14 ta' Ġunju 2021 illi fiha għamlet sottomissjonijiet ulterjuri;

8. B'ittra oħra datata 25 ta' Ġunju 2021, il-Bord konvenut ikkonferma d-deċiżjoni tal-20 ta' Mejju 2021 in kwantu ġiet imposta l-multa ta' €700, u ġie kkoreġut l-iżball fejn kienet saret referenza fl-ittra ta' Mejju 2021 għal soċjeta' estranea, b'dana illi l-multa ġiet imposta fuq is-soċjeta' attriċi. In oltre, is-soċjeta' attriċi ġiet ordnata wkoll tressaq dikjarazzjoni u provi sad-9 t'Awwissu 2021 illi kienu effettivament ittieħdu azzjonijiet rimedjali għannuqqasijiet tagħha. Eventwalment, nhar it-3 t'Awwissu 2021, is-soċjeta' attriċi ġiet mgħarrfa wkoll mill-Bord konvenut illi kienet qed tiġi imposta fuqha multa giornaliera ta' €50 kuljum, sad-data tal-effettiv pagament, sa massimu ta' €1,000. Dan, tikkontendi s-soċjeta' attriċi, minkejja illi kienet informat lill-Bord konvenut illi hija kienet sejra tikkontesta d-deċiżjoni tal-Bord konvenut;
9. Is-soċjeta' attriċi ssostni illi d-deċiżjoni tal-Bord konvenut tikkostitwixxi għemil amministrattiv għaliex id-deċiżjoni tiegħu hija deċiżjoni meħuda minn awtorita' pubblika ai termini tal-Artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta, u tikkostitwixxi abbuż tas-setgħa tal-awtorita' pubblika li tmur kontra l-liġi u hija *ultra vires* ai termini tal-artikoli 469A(1)(b)(iii) u (iv);
10. Mill-banda l-oħra, il-Bord konvenut qiegħed jinsisti illi s-soċjeta' attriċi naqset milli tosserva l-obbligi ta' monitoraġġ ai termini tal-Artikolu 17(6) tal-Kap 365 tal-Liġijiet ta' Malta, u kien għalhekk illi ġiet imposta l-multa amministrattiva ta' €700 fuq is-soċjeta' attriċi.

## II-Qorti

11. Wara illi reġgħet rat ir-rikors ġuramentat tas-soċjeta' TCV Management and Trust Services Limited datat 16 ta' Novembru 2021, u d-dokumenti annessi miegħu;
12. Wara illi reġgħet rat ir-risposta ġuramentata tal-Bord konvenut datata 20 ta' Diċembru 2021;
13. Rat il-verbal tas-seduta tal-21 ta' Jannar 2022, fejn il-partijiet qablu illi l-ewwel għandha tiġi determinata l-eċċezzjoni preliminari, u cioe dik sollevat fir-raba' paragrafu tar-risposta ġuramentata tal-Bord konvenut;
14. Semgħet ix-xhieda mogħtija *viva-voce* minn Neville Aquilina, prodott mis-soċjeta' attriċi, in eżami u in kontro-eżami;
15. Semgħet it-trattazzjonijiet tal-partijiet rigward l-eċċezzjoni preliminari sollevata fir-raba' (4) paragrafu tar-risposta ġuramentata tal-Bord konvenut;
16. Rat il-verbal tas-seduta tal-4 ta' Marzu 2022, fejn din il-Qorti ddikjarat illi l-kawża kienet qed tiġi differita għas-sentenza fuq l-istess eċċezzjoni preliminari;
17. Tagħmel is-segwent i konsiderazzjonijiet:

### **Konsiderazzjonijiet**

18. Il-Bord konvenut jeċċepixxi illi l-Bord ma jaqax taħt id-definizzjoni ta' "*awtorita' pubblika*" ai termini tal-Artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta, stante illi l-unika Bord illi jista' jitqies illi huwa "*awtorita' pubblika*" ai termini tal-istess artikolu huwa kull Bord illi joħroġ liċenzji jew *warrants*. Dan mhux il-każ fil-każ tal-Bord konvenut, illi għandu biss is-setgħa illi jieħu deċiżjonijiet, jagħmel rakkomandazzjonijiet, jagħti awtorizzazzjonijiet, joħroġ deċiżjonijiet, jagħti pariri u avviżi, u jibgħat lill-Awtoritajiet rilevanti għal azzjoni, assistenza jew informazzjoni. Konsegwentement, isostni l-

Bord konvenut, l-għemil tiegħu ma jistax jiġi mistharreġ permezz ta' kawża msejsa fuq dan l-artikolu. Għalhekk għandu minnufih jiġi liberat mill-osservanza tal-ġudizzju;

19. Mill-banda l-oħra, is-soċjeta' rikorrenti tissottometti illi r-referenza għal "Bord" taħt is-sub-artikolu 2 tal-Artikolu 469A hija definizzjoni wiesgħa li tinkludi kwalunkwe organu tal-istat li jieħu deċiżjoni jew ordni, *et cetera* kif definit bħala għemil amministrattiv, u li l-kjarifika għal bord li jagħti *warrant* jew liċenzja ddaħħlet sabiex tinkludi bordijiet illi n-natura tagħhom hija anomala peress illi huma bordijiet magħmulin minn membri ta' dik il-professjoni li huma jirregolaw pero' imbagħad huma mogħtija ċertu rikonoxximent jew funzjonijiet mil-liġi li jirregolaw dik it-tali professjoni. Is-soċjeta' rikorrenti tissottometti wkoll illi mix-xhieda ta' Neville Aquilina jirriżulta illi l-Bord konvenut fih il-karatteristiċi kollha ta' awtorita' pubblika skont id-definizzjoni taħt l-Artikolu 469A, u cioe: jagħmel parti mill-apparat tal-Istat; l-iskop tiegħu huwa li jipproteġi l-interessi tal-Istat sabiex ma jkunx hemm ksur ta' regoli dwar sanzjonijiet; il-membri ta' dan il-Bord huma magħżula skont il-liġi; u l-Bord jista' jieħu deċiżjonijiet li jinkludu d-deċiżjoni li jimponi multa fuq individwu jew entita';

20. L-Artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta jiddefinixxi "awtorita' pubblika" bħala: "il-Gvern ta' Malta, magħdud in il-Ministeri u dipartimenti tiegħu, awtoritajiet lokali u kull korp magħqud kostitwit permezz ta' liġi u tinkludi Bordijiet li jkollhom awtorita' bil-liġi li joħroġu warrants għall-eżerċizzju ta' xi sengħa jew professjoni";

21. Fl-ewwel lok, din il-Qorti tissenjala illi hija taqbel ma' dak sottomess mis-soċjeta' rikorrenti, u cioe illi minkejja illi l-liġi tagħmel referenza esplicita għall-Bordijiet li jkollhom awtorita' li joħroġu *warrants*, dan ma jfissirx illi dan huwa l-uniku Bord illi jinkwadra taħt id-definizzjoni ta' 'awtorita' pubblika' ai termini tal-Artikolu 469A. Dan jirriżulta b'mod mill-aktar ċar mill-użu mill-legislatur tal-kelma "**tinkludi**", illi fiha nnifisha tindika illi m'humiex il-Bordijiet illi jkollhom din is-setgħa biss illi għandhom jaqgħu taħt din id-definizzjoni, iżda illi, b'mod partikolari, tali Bordijiet għandhom jiġu

konsidrati b'hal awtoritajiet pubbliċi wkoll. Huwa minnu illi, hekk kif jissottometti l-Bord konvenut, din l-emenda permezz tal-Att XXI tal-2020 saret sabiex tikkjarifika punt illi kien ilu li ġie stabbilit permezz ta' ġurisprudenza nostrana fir-rigward ta' Bordijiet ta' din ix-xorta, iżda, madanakollu, fl-opinjoni ta' din il-Qorti, din l-emenda ma teskludix s'tharrig ġudizzjarju fil-konfront ta' kwalsiasi Bord ieħor illi l-egħmil amministrattiv tiegħu jista' jinkwadra ruħu taħt din id-definizzjoni. Fil-fehma ta' din il-Qorti, din l-emenda qiegħda tindika biss għall-fini ta' kjarizza illi Bordijiet illi jkollhom awtorita' li joħorġu *warrants* huma wkoll soġġetti għal s'tharrig ġudizzjarju;

22. Il-funzjonijiet tal-Bord konvenut jemanu mis-sub-inċiż 5 tal-Artikolu 7 tal-Kap 365 tal-Liġijiet ta' Malta, fejn, wara li ġew elenkati numru ta' funzjonijiet speċifiċi, huwa stabbilit, b'mod ġenerali, illi, *"Il-Bord għandu, fl-eżerċizzju tal-funzjonijiet tiegħu, ikollu s-setgħa li jieħu deċiżjonijiet, jagħmel rakkomandazzjonijiet, jagħti awtorizzazzjonijiet, joħroġ deċiżjonijiet, jagħti pariri u avvizi, u jibgħat lill-awtoritajiet rilevanti għal azzjoni, assistenza jew informazzjoni."* Bażikament, għalhekk, il-Bord konvenut huwa bord regolatorju;

23. In konsiderazzjoni tal-funzjonijiet varji illi għandu l-Bord konvenut, din il-Qorti ħasset illi kellha ddr għad-diskussjonijiet illi wasslu għal-liġi illi llum hija l-Kapitolu 365 tal-Liġijiet ta' Malta, b'mod partikolari l-partijiet mill-istess diskussjonijiet illi kienu jikkonċernaw it-twaqqif tal-Bord konvenut. Dan sabiex tifhem b'mod aktar ċar l-intenzjoni tal-leġislatur f'dak illi huma s-setgħat u l-funzjonijiet tal-Bord in kwestjoni. Difatti, waqt il-Laqqgħa Nru 11 tal-Kumitat Permanenti għall-Kunsiderazzjoni ta' Abbozzi ta' Liġi miżmuma nhar l-erbegħa u għoxrin (24) ta' Jannar 2018, ingħad illi, *"L-Artikolu 7 jitkellem fuq għamla u funzjonijiet tal-Bord ta' Sorveljanza fuq Sanzjonijiet, bord li diġa' huwa in place, pero' li qiegħdin nagħmluh fil-liġi"*, u cioe, *"Dak li huwa amministrattiv qed tagħmlu legali."* Ġie osservat ukoll illi l-Bord konvenut *"għandu ċerti poteri, qisu huwa kollox – eżekuttiv, ġudizzjarju u leġiżlattiv f'daqqa"*. Waqt li kien qed jiġi diskuss, imbagħad, waqt l-istess laqqgħa, l-Artikolu 11 dwar il-proċedura illi permezz tagħha l-

Bord konvenut jagħti deċiżjonijiet dwar jekk xi azzjoni li persuna tkun biĥsiebha tagħmel hijjex projbita minn xi regolament partikolari, qamet il-kwestjoni dwar jekk tistax tiġi invokata d-disposizzjoni taħt l-Artikolu 469A magħrufa bħala ‘*tad-deemed refusal*’. Għalkemm, l-Artikolu 11 ma jolqotx il-mertu tal-każ odjern, il-Qorti tħoss illi għandha tikkonsidra r-risposta tal-Avukat Ġenerali meta ġie mistoqsi jekk l-Artikolu 469A isibx applikazzjoni fil-każ ta’ deċiżjoni ai termini tal-Artikolu 11 tal-Kap 365 “*ladarba dan huwa att amministrattiv*”, liema risposta kienet is-segwenti: “*Naħseb li huwa att amministrattiv għax hija a decision of a public authority.*” Dan il-punt ma ġie kontestat, u huwa preċiżament dan illi jwassal lil din il-Qorti għall-fehma illi l-intenzjoni tal-leġislatur minn dejjem kienet illi l-Bord konvenut għandu jitqies bħala ‘*awtorita’ pubblika*’ għall-fini tal-Artikolu 469A tal-Kap 12. Irrispettivament mill-fatt illi d-diskussjoni kienet tirrigwarda l-funzjoni tal-Bord konvenut ai termini tal-Artikolu 11 tal-Kap 365 u mhux l-Artikolu 19 tal-istess Att illi dwaru jinkwadra l-mertu fil-każ odjern, jekk il-Bord konvenut kellu jitqies bħala ‘*awtorita’ pubblika*’ meta qed joħroġ deċiżjoni ai termini tal-Artikolu 11, għandu jsegwi illi l-istess Bord konvenut, imbagħad, għandu jiġi wkoll meqjus bħala ‘*awtorita’ pubblika*’ meta qed joħroġ deċiżjoni taħt l-Artikolu 19. Dan stante illi n-natura ta’ Bord bħala ‘*awtorita’ pubblika*’ o meno m’għandhiex tiddependi fuq it-tip ta’ deċiżjoni li tittieħed, jew fuq il-funzjoni illi l-Bord ikun qiegħed jaqdi meta joħroġ deċiżjoni, iżda tagħti definizzjoni ġenerali lill-Bord innifsu, irrispettivament mill-funzjoni illi l-Bord ikun qed jaqdi minn ħin għall-ieħor;

24. Għaldaqstant, fid-dawl tal-premess, din il-Qorti hija tal-fehma illi **l-eċċezzjoni preliminari sollevata mill-Bord konvenut fir-raba’ paragrafu tar-risposta tiegħu għar-rikors promotur, għandha tiġi miċħuda.**

## **Decide**

25. Għal dawn il-motivi, il-Qorti taqta’ u tiddeċiedi billi **tiċħad** l-eċċezzjoni preliminari sollevata mill-Bord konvenut, u cioe l-eċċezzjoni delineata fir-



raba' (4) paragrafu tar-Risposta Ġuramentata, u tordna l-prosegwiment tal-kawża bil-provi tar-rikorrenti fil-mertu.

Bl-ispejjeż relatati mal-provvediment tal-lum jibqgħu riservati għall-ġudizzju finali.

**Moqrija.**

**Onor Imħallef Dr Audrey Demicoli LL.D.**

**Dr Graziella Attard  
Deputat Registratur**