QORTI KOSTITUZZJONALI

IMĦALLFIN

ONOR. IMĦALLEF GIANNINO CARUANA DEMAJO
AĠENT PRESIDENT

ONOR. IMĦALLEF TONIO MALLIA

ONOR. IMĦALLEF ANTHONY ELLUL

Seduta ta' nhar il-Ħamis, 12 ta' Mejju, 2022.

Numru 3

Rikors kostituzzjonali numru 205/2019/1 MCH

Amand Paul Veranneman

v.

L-Avukat tal-Istat; u b'dikriet
tal-25 ta' Frar 2020 issejjaħ fil-kawża
l-Kummissarju tat-Taxxi

1. Dan huwa appell tal-attur minn sentenza mogħtija fl-24 ta' Ġunju 2021 mill-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili fil-kompetenza kostituzzjonali li ċaħdet talba tiegħu għal dikjarazzjoni li seħħ ksur tal-jeddijiet fundamentali tiegħu mħares taħt l-art. 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali ["il-Konvenzjoni"] u l-art. 1 tal-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni ["l-Ewwel Protokoll"] meta saret imput-

azzjoni ta' ħlasijiet magħmula minnu taħt l-Att dwar it-Taxxa fuq il-Valur Miżjud ["Kap. 406"].

2. L-attur fisser l-ilment tiegħu hekk:

> »Permezz ta' ittra datata 23 ta' Mejju 2018 ir-rikorrenti ġie ordnat iħallas l-ammont ta' sitta u tletin elf, tmien mija u ħmistax-il euro u ħmistax-il ċenteżmu (€36,815.15) u dan *ai termini* tal-artikolu 59 tal-Kap. 406 tal-Liġijiet ta' Malta.
>
> »Dan l-ammont mhux dovut *stante* li l-esponenti dejjem ħallas dawk it-taxxi minnu dovuti.
>
> »L-esponenti qatt ma rċieva xi stima u/jew ingħata xi opportunità sabiex jirribatti dak indikat fl-ordni ta' ħlas sureferita.
>
> »L-esponenti ħassu aggravat mid-deċiżjoni tal-istess kummissarju u *ai termini* tal-Kap. 406 tal-Liġijiet ta' Malta intavola umili appell quddiem it-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva fl-ismijiet Amand Paul Veranneman *v.* Kummissarju tat-Taxxi ref. 5/2018/1 fejn hemmhekk, wara li ippremetta illi l-Kummissarju tat-Taxxi kiser prinċipji ta' ġustizzja naturali u d-drittijiet fundamentali tal-esponenti billi naqas milli jagħti smigħ xieraq meta ma osservax il-principji ta' ġustizzja naturali, senjatament il-prinċipju tal-*audi alterem partem* u dak tan-*nemo iudex in causa propria* u illi wasal għal stima manifestament ħażin, talab lit-tribunal sabiex:
>
> > »1. jiddikjara l-aġir tal-Kummissarju tat-Taxxi Interni fuq im-semmi bħala wieħed *ultra vires* u kontra d-dettami tal-prinċipji ta' mġieba amministrattiva tajba u tal-principji ta' ġustizzja naturali u tad-drittijiet fondamentali tal-esponenti;
> >
> > »2. jiddikjara li l-ordni tal-ħlas hekk kif ikkomunikata lill-esponenti mill-Kummissarju tat-Taxxi appellat permezz tal-ittra datata 23 ta' Mejju 2018 bħala nulla u mingħajr effett legali; u
> >
> > »3. konsegwentement iħassar u jirrevoka l-istess deċiżjoni tal-Kummissarju tat-Taxxi sureferita.
>
> »Fil-mori tal-appell, mix-xhieda prodotti irriżulta illi l-Kummissarju tat-Taxxi kien qiegħed japplika l-artikolu 67 tal-Kap. 406 tal-Liġijiet ta' Malta minghajr ma avża lill-esponenti bil-konsegwenza illi l-pagamenti li kien qed jivversa l-esponenti kontra d-denunzji tat-taxxa kienu qegħdin jiġu applikati kontra l-imgħaxijiet u l-penali li kull ma jmur kienu qed jiżdiedu minflokk kontra l-pagament tal-kapital. B'dan il-mod il-kont tat-taxxa kontra l-esponenti minflok ma ġie ridott kif kien jiġri li kieku l-pagamenti ġew hekk applikati kontra l-kapital baqa' jiżdied b'mod esponenzjali.
>
> »L-artikolu 67 tal-Kap. 406 tal-Liġijiet ta' Malta jmur kontra l-prinċipju tal-*equality of arms* kif ukoll joħloq piż sproporzjonat fuq l-esponenti.
>
> »L-aġir tal-kummissarju, anke jekk legali għaliex sar a tenur tal-liġi, u konsegwentement anke l-istess liġi jilledi d-dritt fundamentali tal-espo-

nenti kif sanċit mill-artikolu 6 kif ukoll mill-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet u Libertajiet Fundamentali.«

3. Għalhekk l-attur fetaħ din il-kawża u talab illi l-qorti:

»1. tiddikjara illi l-aġir tal-Kummissarju tat-Taxxi in kwantu attribwixxa l-pagamenti rateali tat-taxxa dovuta għall-ħlas tal-imgħaxijiet u penali li minn żmien għal żmien kienu qed jakkumulaw fuq l-arretrati jammontaw għal ksur tad-drittijiet fundamentali tal-esponenti kif sanċit mill-artikoli 6 kif ukoll mill-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet u Libertajiet Fundamentali;

»2. konsegwentament tipprovdi rimedju.«

4. L-ewwel qorti, wara li ħelset lill-Avukat tal-Istat mill-ħarsien tal-ġudizzju, ċaħdet it-talbiet tal-attur għal raġunijiet li fissrithom hekk:

»Is-sub-artikoli speċifiċi li dwarhom jilmenta l-attur jidhru li huma s-sub-artikolu (3) u (4) [*sc.* tal-art. 67 tal-Kap. 406 li jipprovdu kif gej:

»“(3) Bla ħsara għad-dispożizzjonijiet tas-subartikoli (1) u (2), meta jkun dovut xi mgħax minn persuna fuq xi taxxa, ħlief taxxa li tista’ tinżamm riżervata skont id-dispożizzjonijiet tad-Disa’ Skeda li tinsab ma’ dan l-Att, kull ħlas li dik il-persuna tagħmel lill-Kummissarju għandu jitqassam, minkejja kull dikjarazzjoni ta’ dik il-persuna għall-kuntrarju, fuq dak l-imgħax qabel ma jitqassam fuq xi taxxa.

»“(4) Bla ħsara għad-dispożizzjonijiet tas-subartikoli (1), (2) u (3), meta tkun dovuta xi penali amministrattiva minn persuna, ħlief għall-penali li tista’ tinżamm riżervata skont id-dispożizzjonijiet tad-Disa’ Skeda li tinsab ma’ dan l-Att, kull ħlas li jsir minn dik il-persuna lill-Kummissarju għandu jitqassam, minkejja kull dikjarazzjoni ta’ dik il-persuna għall-kuntrarju, fuq dik il-penali amministrattiva qabel ma jitqassam fuq xi taxxa oħra.”

»*Il-leġittimu kontradittur f’din l-azzjoni*

»L-Avukat tal-Istat eċċepixxa illi t-talbiet tal-attur ma jistgħux jiġu indirizzati kontra tiegħu għaliex huwa ma jweġibx għall-għemil tal-Kummissarju tat-Taxxa.

»Il-qorti tqis illi din l-eċċezzjoni għandha mis-sewwa. L-attur ilmenta fil-premessi tiegħu illi l-artikolu 67 tal-Kapitolu 406 tal-Liġijiet ta’ Malta huwa leżiv tad-drittijiet fondamentali tiegħu. L-entità statali li tirrispondi għal dan l-ilment huwa l-Avukat tal-Istat, *stante* illi huwa l-Avukat tal-Istat illi jirrispondi għall-ilmenti dwar il-validità kostituzzjonali u/jew konvenzjonali tal-liġijiet ta’ Malta. Però, l-attur ma ressaq l-ebda talba ibbażata fuq din il-premessa. It-talbiet tal-attur huma indirizzati b’mod speċifiku lejn l-għemil tal-Kummissarju tat-Taxxi u mhux lejn il-validità tal-artikolu tal-liġi li dwaru ilmenta fil-premessi tiegħu. Filfatt, it-talba tal-attur taqra hekk:

»“tiddikjara illi l-aġir tal-Kummissarju tat-Taxxi in kwantu attribwixxa l-pagamenti rateali tat-taxxa dovuta għall-ħlas tal-imgħaxijiet u penali li minn żmien għal żmien kienu qed jakkumulaw fuq l-

> arretrati jammontaw għal ksur tad-drittijiet fundamentali tal-esponenti kif sanċit mil-artikolu 6 kif ukoll mil-Ewwel Protokol tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet u Libertajiet Fundamentali."

»Ikkonsidrat illi din it-talba hija mmirata espressament u b'mod speċifiku lejn l-aġir tal-Kummissarju tat-Taxxa, huwa ċar illi l-Avukat tal-Istat ma jistax iwieġeb għaliha. Il-qorti tosserva illi, minkejja illi l-eċċezzjoni tal-Avukat tal-Istat ingħatat sa mill-bidu nett tal-proċeduri, l-attur qatt ma talab li jiġi awtorizzat iżid mat-talbiet tiegħu talba illi torbot mal-premessa tiegħu dwar il-validità konvenzjonali tal-artikolu 67 tal-Kapitolu 406 tal-Liġijiet ta' Malta u għalhekk ma hemm l-ebda domanda attriċi li għaliha legalment iwieġeb l-Avukat tal-Istat

»Għaldaqstant din l-eċċezzjoni qed tiġi milqugħa u l-Avukat tal-Istat qiegħed jiġi liberat mill-osservanza tal-ġudizzju.

»*L-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea*

»L-attur jilmenta illi l-kummissarju konvenut kasbar id-dritt fondamentali tiegħu kif sanċit mill-artikolu 6, u senjatament l-ugwaljanza tal-armi, meta attribwixxa pagamenti magħmula minnu kontra l-imgħax u l-penali minflok kontra l-kapital mingħajr ma avżah.

»Dan l-ilment huwa *ictu oculi* infondat. L-ewwel nett, l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea m'huwiex applikabbli fir-rigward ta' proċeduri ċivili li jitrattaw materja ta' taxxa, u dan għaliex kwistjonijiet dwar taxxa ma jitqisux bħala "drittijiet jew obbligi ċivili" *ai termini* tal-istess Konvenzjoni. Kif gie spjegat fis-sentenza fl-ismijiet Ferrazzini *v.* Italy (QEDB, 12/07/2001):

> »"In the tax field, developments which might have occurred in democratic societies do not, however, affect the fundamental nature of the obligation on individuals or companies to pay tax. In comparison with the position when the Convention was adopted, those developments have not entailed a further intervention by the State into the "civil" sphere of the individual's life. The Court considers that tax matters still form part of the hard core of public-authority prerogatives, with the public nature of the relationship between the taxpayer and the community remaining predominant. Bearing in mind that the Convention and its Protocols must be interpreted as a whole, the Court also observes that Article 1 of Protocol No. 1, which concerns the protection of property, reserves the right of States to enact such laws as they deem necessary for the purpose of securing the payment of taxes (see, *mutatis mutandis*, *Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands*, judgment of 23 February 1995, Series A no. 306-B, pp. 48-49, § 60). Although the Court does not attach decisive importance to that factor, it does take it into account. It considers that tax disputes fall outside the scope of civil rights and obligations, despite the pecuniary effects which they necessarily produce for the taxpayer."

»Għalkemm hemm eċċezzjonijiet għal din ir-regola ġenerali[1], dan il-każ ma jaqa' *entro* l-ebda wahda minn dawn l-eċċezzjonijiet. Għalhekk l-artikolu 6 m'huwiex applikabbli għal kaz in kwistjoni.

---

[1] »Ara per eżempju: Editions Persicope *v.* France (QEDB, 26/03/1992); National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building

»*Inoltre*, l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni japplika biss fil-kuntest ta' proċeduri ta' natura ġudizzjarja quddiem tribunal. Huwa minnu illi t-terminu "tribunal" għandu interpretazzjoni awtonoma, u għandu jiġi interpretat fid-dawl tal-Konvenzjoni, izda l-kummissarju konvenut żgur li ma jikkwalifikax bħala "tribunal" fir-rigward tal-ilment imressaq mill-attur. Skont il-gurisprudenza tal-Qorti Ewropea, "*a court or tribunal is characterised in the substantive sense of the term by its judicial function, that is to say determining matters within its competence on the basis of rules of law and after proceedings conduċted in a prescribed manner*" (Cyprus v. Turkey QEDB, 10/05/2001). Barra minn hekk, jinsab ritenut illi "… *a power of decision is inherent in the very notion of "tribunal" within the meaning of the Convention*" u l-entità in kwistjoni għandu jkollha l-poter li tagħmel "*determination … of the matters in dispute*" (Benthem *v.* The Netherlands QEDB, 23/10/1985).

»F'dan il-każ ma jirriżultax illi l-kummissarju konvenut jissodisfa dawn il-kriterji. Ma jirriżultax illi kien hemm "*dispute*" li dwaru l-kummissarju ħa deċiżjoni wara li segwa proċedura stabbilita mill-liġi. Fiċ-ċirkostanzi ta' dan il-każ, il-kummissarju konvenut sempliċiment applika regola dwar l-imputazzjoni ta' ħlasijiet magħmula mid-debitur li tinsab stabbilita fil-liġi. Din ir-regola ma tipprovdi għal ebda eċċezzjoni jew possibilità oħra dwar kif għandha ssir l-imputazzjoni ta' ħlasijiet magħmula, u għalhekk la seta' jkun hemm "*dispute*" fuq l-applikabilità tagħha *ai termini* tal-Konvenzjoni Ewropea, u lanqas jista' jingħad illi l-kummissarju ħa deċiżjoni *ai termini* tal-istess Konvenzjoni. Għalhekk, ġaladarba l-kummissarju konvenut ma jistax jiġi meqjus bħala tribunal fiċ-ċirkostanzi ta' dan il-każ, l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea ċitat mill-attur m'huwiex applikabbli.

»Għaldaqstant l-ilment tal-attur *ai termini* tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea huwa infondat u qed jiġi miċħud.

»*L-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea*

»Għalkemm l-attur ma speċifikax fuq liema mill-artikoli tal-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni Ewropea qiegħed jibbaża l-ilment tiegħu, il-qorti tippreżumi illi l-ilment tiegħu huwa ibbażat fuq l-artikolu 1, ikkonsidrat illi l-ebda wieħed mill-bqija tal-artikoli ta' dan il-protokoll ma huwa relevanti għall-fattispeċi tal-każ in kwistjoni. Jidher illi l-attur m'huwiex qiegħed jikkontesta il-legalità jew l-għan legittimu tal-miżura in kwistjoni, iżda qiegħed jilmenta biss illi ma nżammx il-bilanċ xieraq rikjest skont l-artikolu 1 tal-Ewwel Protokoll tal-Konvenzjoni.

»Skont il-gurisprudenza tal-Qorti Ewropea, l-istat għandu marġini ta' diskrezzjoni ferm wiesgħa fejn *si tratta* ta' liġijiet ta' taxxa proċedurali, *ossia* liġijiet li jirrregolaw il-formalitajiet tat-taxxa, inkluż l-enforzar tagħhom għall-pagament tat-taxxi. Fis-sentenza fl-ismijiet Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH *v.* the Netherlands (QEDB, 23/02/1995) gie spjegat f'dan ir-rigward illi:

> "…the legislature must be allowed a wide margin of appreciation, especially with regard to the question whether – and if so, to what extent – the tax authorities should be put in a better position to enforce tax debts than ordinary creditors are in to enforce

Society v. the United Kingdom (QEDB, 23/10/1997); Filippello *v.* Italy (QEDB, 04/07/1995).

> commercial debts. The Court will respect the legislature's assessment in such matters unless it is devoid of reasonable foundation."

> »Fil-fehma ta' din il-qorti, l-applikazzjoni tal-artikolu 67 mill-kummissarju konvenut ma tatx lok għall-ħolqien ta' piż sproporzjonat kif allegat mill-attur. Fl-assenza tal-artikolu 67 tal-Kapitolu 406 tal-Liġijiet ta' Malta kienu japplikaw ir-regoli ġenerali dwar ħlasijiet provduti fil-Kodiċi Ċivili. Bl-applikazzjoni tal-artikolu 1169 tal-Kodiċi Ċivili il-posizzjoni tal-attur kienet tibqa' l-istess. Dan għaliex, skont dan l-artikolu, ħlasijiet magħmula fir-rigward ta' sommon li fuqhom ikun qed jiddekorri l-imgħax jiġu attribwiti għall-ħlas tal-imgħax, sakemm ma jkunx hemm il-kunsens tal-kreditur sabiex l-ewwel jitħallas il-kapital qabel ma jitħallas l-imgħax. Għalhekk, anke li kieku l-kummissarju konvenut ma applikax l-artikolu 67 tal-Kapitolu 406 tal-Liġijiet ta' Malta, l-attur kien xorta waħda jsib ruħu fl-istess posizzjoni, bl-applikazzjoni tal-artikolu 1169 tal-Kodiċi Ċivili. Dan ifisser ukoll illi s-sub-artikolu (3) u (4) tal-artikolu 67 imsemmi jagħtu lill-Kummissarju tat-Taxxi l-istess drittijiet u protezzjonijiet li jingħataw li kull kreditur, inkluż ċittadin privat, li jkun dovut mingħand debitur somma li fuqha jiddekorri l-imgħax.
>
> »L-attur jilmenta wkoll li huwa ma kienx jaf u ma kienx ġie notifikat dwar il-fatt illi l-ammonti li kien qiegħed iħallas kienu qed jiġu attribwiti għal djun anterjuri u għal imgħaxijiet u penali. Il-qorti però tirrileva illi din l-imputazzjoni tal-pagamenti kienet waħda faċilment prevedibbli, anke jekk forsi bl-għajnuna ta' professjonisti fil-kamp tat-taxxa. Dan għaliex l-imputazzjoni ta' pagamenti magħmula hija kwistjoni espressament regolata mil-liġi kif diġà ġie spejgat. Għalhekk l-aġir tal-Kummissarju tat-Taxxa kien wieħed prevedibbli u ma kienx hemm ħtiega li l-attur jiġi nnotifikat dwar il-mod kif kienu qed jiġu attribwiti l-pagamenti tiegħu, ġaladarba dan kien jirriżulta espressament mil-liġi.
>
> »Għaldaqstant il-qorti tqis illi ma jirriżultax illi l-miżura impunjata kienet waħda irraġonevoli *ai termini* tal-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea. Minn dan isegwi illi l-ilment tal-attur huwa infondat.«

5. L-attur appella b'rikors tat-13 ta' Lulju 2021 li għalih wieġbu l-Avukat tal-Istat fit-28 ta' Lulju 2021 u l-Kummissarju tat-Taxxi fit-12 ta' Awwissu 2021.

6. L-ewwel aggravju tal-appell jolqot il-ħelsien tal-Avukat tal-Istat mill-ħarsien tal-ġudizzju u ġie mfisser hekk:

> »Il-leġittimu kontradittur f'din l-azzjoni huwa primarjament l-Avukat tal-Istat li jirrappreżenta lill-istat fl-emanazzjoni tiegħu ta' garanti tad-drittijiet fundamentali tal-bniedem. Hawnhekk *non si tratta* sempliċement minn aġir ta' xi dekasteru jew enti oħra bħalma huwa l-Kummissarju tat-Taxxi li huwa l-*lunga manus* tal-istat iżda l-aġir tal-istess kummissarju in kwantu dan huwa konsistenti u konformi mal-liġi li l-appellanti qed jattakka bħala leżiva tad-drittijiet fundamentali tiegħu. Il-mertu ta' dawn il-proċeduri qed jimpunjaw l-artikolu 67 tal-Kap. 406 qabel l-

emendi tiegħu tas-sena 2014 liema emendi jikkonfermaw il-lanjanza tal-esponenti għaliex saru proprjament sabiex jirratifikaw sitwazzjoni anomola u leżiva għad-drittijiet taċ-ċittadin. Il-kummissarju mexa skond dan l-artikolu kif kien jaqra fiż-żmien rilevanti ta' meta sar parti mill-*assessment* tat-taxxa u għalhekk il-leġittimu kontradittur ma huwa ħadd ieħor ħlief l-Avukat tal-Istat.

»Sekondarjament, in kwantu l-Kummissarju ta-Taxxa impunja [*recte*, impona] penali fil-konfront tal-esponenti mingħajr ma segwa l-prinċipji ta' smigħ xieraq fejn *inter alia* naqas milli jinfurmah li kien qed jippenalizzah u naqas milli jagħtih opportunità li jikkontesta l-penali u bl-aġir tiegħu ċaħħad lill-appellanti milli ikun konxju ta' x'penali kien qed jimputa fil-konfront tiegħu, l-istess kummissarju jsir il-leġittimu kontradittur f'dan ir-rigward.

»Għalhekk l-Avukat tal-Istat u l-Kummissarju tat-Taxxa għandhom *locus standi* f'din il-kawża, l-ewwel wieħed f'dak li jirrigwarda leżjoni tad-dritt fundamentali tal-appellanti hekk kif sanċit taħt l-ewwel artikolu tal-Ewwel Protokol tal-Konvenzjoni u l-Kummissarju tat-Taxxa in kwantu bl-aġir tiegħu naqas li josserva l-prinċipji tas-smigħ xieraq.«

7. Għandu jingħad qabel xejn illi konvenut f'din il-kawża la huwa l-Avukat tal-Istat u lanqas il-Kummissarju tat-Taxxi: il-konvenut huwa l-istat. L-Avukat tal-Istat u l-Kummissarju tat-Taxxi huma mħarrka bħala rappreżentanti tal-istat. Il-kwistjoni għalhekk hija liema funzjonarju kellu jidher f'isem l-istat biex jikkontesta t-talbiet tal-attur. Din hija materja regolata bl-art. 181B tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili.

8. Ma huwiex kontestat illi l-Kummissarju tat-Taxxi huwa kontradittur leġittimu, ladarba huwa kap tad-dipartiment tal-gvern inkarigat fil-materja ta' taxxa. L-ewwel qorti iżda qalet illi l-Avukat tal-Istat ma huwiex kontradittur leġittimu ladarba "t-talbiet tal-attur huma indirizzati b'mod speċifiku lejn l-għemil tal-Kummissarju tat-Taxxi u mhux lejn il-validità tal-artikolu tal-liġi li dwaru ilmenta fil-premessi tiegħu".

9. Madankollu fost il-premessi għat-talbiet tal-attur hemm dik illi "l-aġir tal-kummissarju, anke jekk legali għaliex sar a tenur tal-liġi, u konsegwentement anke l-istess liġi, jilledi d-dritt fundamentali". Fil-fatt il-kummissarju

applika l-liġi *ad litteram* u għalhekk jekk l-applikazzjoni korretta tal-liġi twassal għal ksur tad-drittijiet mela bilfors hemm xi ħaġa ħażina fil-liġi nfisha. Huwa minnu illi l-attur ma talabx speċifikament dikjarazzjoni li l-liġi nfisha għandha titqies li tikser id-drittijiet tiegħu, iżda dik it-talba hija neċessarjament impliċita u għalhekk tista' titqies inkluża fit-talba ġenerika biex il-qorti "tipprovdi rimedju". Imbagħad, kif sewwa osservat l-ewwel qorti, "huwa l-Avukat tal-Istat illi jirrispondi għall-ilmenti dwar il-validità kostituzzjonali u/jew konvenzjonali tal-liġijiet ta' Malta", u għalhekk l-Avukat tal-Istat kien imħarrek sew għax il-preżenza tiegħu fil-kawża hija meħtieġa għall-integrità tal-ġudizzju.

10. Din il-parti tal-appell għalhekk sejra tintlaqa', u l-eċċezzjoni tal-Avukat tal-Istat li ma huwiex kontradittur leġittimu sejra tiġi miċħuda.

11. It-tieni aggravju jolqot iċ-ċaħda tat-talba għal dikjarazzjoni ta' ksur tal-art. 6 tal-Konvenzjoni, u ġie mfisser hekk:

> »L-ewwel qorti dehrilha illi f'materja ta' taxxa l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni ma japplikax u iċċitat l-kaz ta' Ferrazzini *v.* Italy li sfortunatament ma jabbraċċjax il-parametri ta' dina l-kawża *stante* li l-pronunzjament tal-Qorti Ewropea kien jirrigwarda materja ordinarja ta' ħlas ta' taxxa li ma tinkludix ħlas ta' penali, mentri fil-kawża odjerna l-lanjanza tal-appellanti tirrigwarda kemm ħlas ta' arretrati kif ukoll ta' penali. Jekk wieħed irid ikun preċiż f'dak li jikkonkludi jrid bilfors jammetti li talinqas f'dak li jirrigwarda l-ħlas ta' penali din is-sentenza mhix applikabbli. L-appellanti jerġa' jagħmel referenza għal dak li issottometta quddiem l-ewwel qorti senjatament għad-deċizjoni ta' dina l-onorabbli qorti tat-30 ta' Novembru 2001, fl-ismijiet Anthony Frendo *v.* L-Avukat Generali *et* li tgħid:
>
>> »"Issa m'għandu jkun hemm l-ebda dubju illi dawn id-disposizzjonijiet joħolqu favur kemm il-kontribwent kif ukoll il-Kummissarju tat-Taxxi tal-Valur Miżjud il-jedd ta' aċċess għal tribunal kważi ġudizzjarju u ġudizzjarju biex jiġi stabbilit jekk il-liġi li kienet tagħti d-dritt lill-kummissarju li jimponi u jesiġi t-taxxa kinetx sewwa minnu mħarsa. Dan id-dritt ta' aċċess għall-organi li jamministraw il-ġustizzja huwa dritt privat taċ-ċittadin daqs kemm hu dritt tal-kummissarju u ma jista' jkun hemm l-ebda dubju li fir-rigward tal-kondotta ta' dawn il-proċessi kienu u kellhom ikunu

applikabbli l-garanziji kollha għal smigħ xieraq skond kif stabbilit fl-art. 39 tal-Kostituzzjoni u fl-art. 6 (1) tal-Konvenzjoni.

»"L-istat allura seta' ma kellux l-obbligu li bilfors jipprovdi dawn il-mezzi ta' kontroll fuq l-operat tal-amministrazzjoni tal-liġi tat-taxxa bil-ħolqien ta' dawn l-istrutturi u bl-għoti ta' dan il-jedd ta' aċċess għal tribunali bil-ġurisdizzjoni li jindagaw u jiġġudikaw il-materji mħollija fil-kompetenza tagħhom, però, *una volta* għażel li hekk jagħmel, kellu neċessarjament jassoġġetta ruħu għal-liġi u, *tramite* l-applikazzjoni tar-regoli u prinċipji ta' smigħ xieraq, jassigura l-amministrazzjoni tal-ġustizzja anke f'materja ta' tassazzjoni."

»L-esponenti umilment jissottometti li l-ewwel qorti kienet manifestament żbaljata meta ikkonkludiet li "*Inoltre*, l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni japplika biss fil-kuntest ta' proċeduri ta' natura ġudizzjarja quddiem tribunal". Il-kelma tribunal għandha tittieħed fis-sens ta' kull awtorità li tieħu deċiżjoni u tagħmel determinazzjoni li se taffettwa d-drittijiet ċivili u kriminali tal-individwu. In-nomenklatura ta' dik l-awtorità ma hi tal-ebda importanza jekk fis-sustanza dik l-awtorità qed tagħmel determinazzjoni li taffettwa d-drittijiet tal-individwu. Ta' min jinnota li d-distinzjoni bejn tribunal u awtorità oħra li tiġġudika hija fina ħafna għaliex jista' jkollok assessur pubbliku illi jiġġudika fuq drittijiet taċ-ċittadin u ma jissejjaħx tribunal u jista' jkollok ukoll tribunal fejn ma jagħmel l-ebda *assessment* fuq id-drittijiet ċivili. Eżempju lampanti ta' dan huwa l-*Court of Auditors* fi ħdan l-Unjoni Ewropea: għalkemm din l-istutzzjoni tissejjaħ qorti in effetti mhi xejn għajr kummissjoni li tissindika l-kontijiet tal-entitajiet differenti tal-Unjoni Ewropea. It-tip ta' proċedura addottata minn dik l-awtorità ma tiddefinixxix lil dik l-awtorità bhala tribunal *o meno*.

»Għalkemm il-kummissarju kien qed isegwi l-liġi kif ikkonkludiet l-ewwel onorabbli qorti, xorta waħda kien qed jagħmel determinazzjonijiet li jolqtu d-drittijiet ċivili u kriminali tal-esponenti in kwantu li l-liġi ma pprovditlux sistema ta' proċedura hekk imsejjħa ġudizzjarja jew hu minn jeddu ma addottax tali proċedura hemm leżjoni tad-dritt ta' smigħ xieraq a tenur tal-artikolu 6.

»Kien ikollha [*sc.* raġun] l-ewwel onorabbli qorti li kieku irriżulta li l-Kummissarju tat-Taxxa avża lill-appellanti kif kien qed japplika penali fil-konfront tiegħu u dwar l-ammont ta' penali li kienet qed tiġi imposta fuqu sabiex l-appellanti jkun jista' jirregola ruħu. In-nuqqas talKummissarju tat-Taxxa f'dan ir-rigward huwa l-kwintessenza tad-dritt tas-smigħ xieraq.

»Hekk kif irriżulta mill-provi, il-Kummissarju tat-Taxxi qatt ma informa lill-esponenti b'xi mankanzi tiegħu u wisq anqas dwar il-penali u mgħaxijiet li kienu qed jiġu komputati fil-konfront tiegħu.

»L-ewwel darba li l-esponenti ġie notifikat u mgħarraf b'dan kollu kien proprju permezz tal-ittra tat-23 ta' Mejju 2018 fejn hemmhekk ġew indikati n-nuqqasijiet tiegħu li jmorru lura sas-sena 2010. Sa meta irċieva l-ittra l-esponenti kien taħt l-impressjoni li huwa ma kellu ebda pendenzi mal-Kummissarju tat-Taxxi.

»Jiġi umilment sottomess li l-Kummissarju tat-Taxxi kellu jinforma regolarment lill-esponenti li kien qed jeħel penali u jipprovdilu mezz sabiex jikkontesta l-penali u mgħaxijiet li kienu qed jiġu komputati fil-konfront tiegħu. Meta l-esponenti ma kienx qed jiġi informat b' dan, hu kien mingħalih li kull ma kien dovut li jħallas kien l-ammont tat-taxxa

dikjarata. Ma huwiex ekwu u ġust li l-esponenti ngħata rendikont ta' dak dovut wara tmien snin.

»In-nuqqas ta' notifikazzjoni lill-esponenti fuq il-penali imposti fuqu u l-allokazzjoni tal-ħlas u fuq l-imgħaxijiet li konsegwentament kien qed jeħel, jilledu d-dritt għal smigħ xieraq kif sanċit fl-artikolu 6 tal-Konvenzjoni. L-esponenti jippretendi li huwa jiġi notifikat ma' kull penali li jiġi impost fuqu u dan fi żmien qasir u dan sabiex jekk iħoss il-bżonn huwa jkun jista' jikkontesta tali penali u kif ukoll sabiex ġladarba jkun mgħarraf bil-penali li effettivament kienu qed jiġu imposti fil-konfront tiegħu huwa jkun jista' jirregola ruħu.«

12. Jingħad qabel xejn illi ma huwiex korrett dak li jgħid l-appellant dwar il-każ ta' Ferrazzini[2] illi huwa biss fil-każ ta' kwistjonijiet dwar taxxa "pura" u mhux ukoll dwar kwistjonijiet ta' penali fuq taxxa li ma tħallsitx illi l-art. 6 ma japplikax. Il-kwistjoni fil-każ ta' Ferrazzini kienet ukoll dwar "*supplementary tax assessment … … … on the ground that the property transferred to the company had been incorrectly valued*" u għax minħabba f'hekk l-awtoritajiet fiskali "*requested payment of an aggregate sum … … … comprising the tax due and penalties*"[3].

13. Barra minn hekk, sewwa osservat l-ewwel qorti illi l-Kummissarju tat-Taxxi ma huwiex "tribunal". Id-deċiżjonijiet li jieħu fit-tħaddim tal-liġijiet tat-taxxa ma humiex deċiżjonijiet ġudizzjarji jew kważi ġudizzjarji; li kien hekk il-kummissarju lanqas stima ma jkun jista' joħroġ, għax bħala parti interessata kien japplika għalih il-prinċipju li *nemo iudex in causa sua.* Dan ma jfissirx illi l-kontribwent ma għandux rimedji kontra deċiżjonijiet tal-kummissarju, għax il-liġi stess taħseb għall-mod kif il-kontribwent jista' jikkontesta stima maħruġa mill-kummissarju fi proċeduri avversarjali fejn allura hemm il-garanziji ta' smigħ xieraq, kif jingħad fis-sentenza ta' Frendo ċitata mill-appellant. Fil-każ tallum iżda l-appellant ma huwiex qiegħed

---

2 Q.E.D.B. 12 ta' Lulju 2001, rik. 44759/98

3 *Ibid.* para. 12

jimpunja l-proċeduri tal-appell quddiem it-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva; qiegħed jimpunja d-deċiżjoni meħuda mill-kummissarju fit-tħaddim tal-liġi (u, kif rajna[4], qiegħed impliċitament jimpunja l-liġi nfisha), deċiżjoni li iżda ma tintlaqatx bl-art. 6 tal-Konvenzjonji.

14. L-appellant iżda jgħid illi l-kummissarju kien messu għarrfu kif kien qiegħed jagħmel l-imputazzjoni tal-ħlasijiet, għax f'dak il-każ kien jirregola ruħu biex forsi jevita li jitilgħu l-imgħaxijiet u penali.

15. L-imgħaxijiet u penali bdew għaddejjin għax kien hemm okkażjonijiet meta l-appellant jew ippreżenta tard id-denunzja tat-taxxa fuq il-valur miżjud, jew, għalkemm ippreżenta d-denunzja, ma għamilx il-ħlas jew il-ħlas kollu dikjarat minnu stess bħala dovut. L-appellant għalhekk ma jistax jit-wemmen meta jgħid illi ma kienx jaf illi ma kienx qiegħed iħallas it-taxxa kollha. F'dak il-każ il-liġi stess timponi konsegwenzi għal dak in-nuqqas, u l-appellant ma jistax igħid illi ma jafx il-liġi, għax *ignorantia legis neminem excusat.*

16. Barra minn hekk, jekk lill-appellant deherlu li kellu aggravju validu kontra l-imposizzjoni tal-penali u mgħaxijiet, messu ressaq dan l-ilment fil-proċeduri li fetaħ quddiem it-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva, u mhux iwaqqaf dawk il-proċeduri għax fetaħ din il-kawża.

17. L-aggravju taħt l-art. 6 tal-Konvenzjoni huwa għalhekk miċħud.

18. L-aħħar aggravju jolqot id-deċiżjoni li ma hemmx ksur tal-art. 1 tal-ewwel Protokoll, u ġie mfisser hekk:

---

4 Para. 9, *supra*

»L-esponenti jaqbel mal-ewwel qorti li l-istat għandu binarji wiesa' fl-apprezzament tiegħu u l-posizzjoni li jieħu sabiex jinforza t-taxxa. L-ewwel qorti iċċitat is-sentenza Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH *v.* the Netherlands (QEDB, 23/02/1995) iżda naqset illi tap-prezza sewwa l-aħħar sentenza tal-kwotazzjoni tagħha stess li tgħid "*the Court will respect the legislature's assessment in such matters unless it is devoid of reasonable foundation*".

»Huwa risaput li f'materja ta' drittijiet tal-bniedem speċjalment f'kull intervent tal-istat tapplika r-regola fundamentali tal-proporzjonalità u r-raġonevolezza u għalhekk l-ewwel qorti kien messa minflok irriġettat l-argument tal-appellanti indigat jekk fiċ-ċirkostanzi tal-każ li kellha quddiemha l-istess liġi li applika l-Kummissarju tat-Taxxa senjatament l-artikolu 67 jirrispekkjax il-prinċipji ta' proporzjonalità, u fil-każ tal-Kummissarju tat-Taxxa l-aġir tiegħu kienx wieħed raġonevoli fiċ-ċirkostanzi. Huwa ovvju li kuntrarjament għal dak li iddeċidiet l-ewwel qorti l-artikolu 67 u l-mod kif dan ġie applikat ħoloq piż proporzonat [*sic*!] fuq l-appellant illi *ad insaputa* tiegħu ġie rinfaċċat b'ammonti eżorbitanti.

»L-emenda leġislativa tal-Att XII tal-2014 tħabbret l-ewwel darba waqt id-dibattiti tal-Kamra tad-Deputati waqt is-seduta nru 70 tal-4 ta' Novembru 2013 fejn fiha l-Ministru tal-Finanzi spjega l-ħtieġa ta' tali emenda:

> »"Is-sistema preżenti tal-approprjazzjoni tal-*VAT* wasslet għal imgħaxijiet għoljin hafna u bilanċi ta' penali/arretrati li jagħmluha diffiċli ħafna għat-*taxpayers* li jkunu waggħu lura. Bħalissa l-ħlas-ijiet huma l-ewwel *set-off* kontra l-eqdem bilanċi u huma appro-prjati l-ewwel kontra l-interessi u l-penali. Minn Jannar li ġej, meta d-denunzji tal-*VAT* jiġu sottomessi fil-ħin, flimkien mal-ħlas, l-ammont imħallas ma jkunx approprijat għall-bilanċi qodma. Dan jinkoraġġixxi l-konformità u se jgħin lit-*taxpayers* li ma setgħux jikkonformaw minħabba problemi ta' likwidità li jsiru konformi. Fi kliem ieħor, il-gvern se jkun qiegħed jgħin lin-negozjanti ġenwini biex iħallsu sehemhom mingħajr ma jżid ħafna piżijiet ġodda."

»B'hekk anke l-leġislatur irrikonoxxa illi s-sistema addottata qabel l-emendi tal-2014 kienu qed jagħmluha "diffiċli ħafna" għat-*taxpayer* sabiex jirnexxilu jadempixxi mal-obbligi fiskali tiegħu.

»Tajjeb li wiehed hawnhekk jinnota li l-emenda leġislativa waslet sabiex ma jibqgħux jakkumulaw interessi u penali fil-konfront tal-esponenti meta huwa jagħmel pagament flimkien mad-denunzja. Fl-i*statement of taxpayers' account* tal-esponenti, wara l-2014, ma baqgħux jiġu komputati taxxi dovuti. Dan juri li b'din il-proċedura l-ġdida ma kienx qed ikun hemm imgħaxijiet għoljin u għalhekk kien aktar ta' vantaġġ għall-esponenti.

»Huwa evidenti li interessi u penali li jeċċedu l-350% tal-kapital huwa eċċessiv u jilledi d-dritt tal-esponenti hekk kif sanċit taħt l-artikolu 1 tal-Ewwel Protokol tal-Konvenzjoni. Hekk kif fuq ingħad il-leġislatur stess ħass li dan kien inġust u wassal sabiex isiru l-emendi taħt l-Att XII tal-2014.

»L-esponenti umilment jissottometti li l-artikolu 67 tal-Kap. 406 qabel l-emenda tal-2014 jivvjola l-artikolu 1 tal-Ewwel Protokol tal-Konvenz-joni billi qed joħloq oneru eċċessiv fuq l-esponenti u ġie disturbat b'mod inġust u mingħajr proporzjoni l-bilanċ li għandu jkun hemm bejn

> il-protezzjoni tad-dritt tal-proprjetà u l-ħtiġijiet tal-interess pubbliku, meta kien qed jehel ammonti kbar ta' mgħaxijiet fuq taxxa.«

19. Ma huwiex irrelevanti li jingħad illi l-appellant kien ilu jonqos milli jħallas it-taxxa fuq il-valur miżjud – li, għandu jingħad, kien ġà ġabarha, u għalhekk meta jżommha jkun qiegħed jinqeda bi flus li ma humiex tiegħu – sa mill-1 ta' Diċembru 1999 u ħafna kienu l-okkażjonijiet meta ma ħallasx it-taxxa meta kellu jħallasha u baqa' jżomm il-flus. Kien għalhekk illi, sa meta nbidlet il-liġi fl-2014, l-imgħaxijiet u penali laħħqu somma apprezzabbli. Wara kollox, kif sewwa osservat l-ewwel qorti, anke f'materja ta' djun ċivili r-regola hi li l-imputazzjoni tal-ħlasjiet issir għall-imgħaxijiet qabel ma ssir għall-kapital. F'dan ma hemmx in-nuqqas ta' proporzjonalità li qiegħed jara l-appellant. Anzi, in-nuqqas ta' proporzjonalità u d-diskriminazzjoni kienu jqumu li kieku l-appellant tħalla jieħu vantaġġ fuq negozjanti aktar attenti u preċiżi minnu li t-taxxa jħallsuha fil-waqt u mhux jinqdew bi flus ħaddieħor għall-benefiċċju tagħhom.

20. Għandu jingħad ukoll illi l-appellant weħel penali u mgħaxijiet mhux minħabba l-mod ta' imputazzjoni tal-ħlasijiet – li huwa l-meritu tal-kontestazzjoni – iżda għax kien hemm okkażjonijiet meta jew id-denunzja saret tard jew, għalkemm saret id-denunzja, ma sarx magħha l-ħlas li mid-denunzja stess kien jidher dovut. Ma huwiex qiegħed igħid sew għalhekk l-appellant meta jagħti x'tifhem illi dak kollu dovut minnu *oltre* t-taxxa "pura" huwa dovut għall-mod kif saret l-imputazzjoni tal-ħlasijiet: kien hemm nuqqasijiet tiegħu li ġabu fuqu l-konsegwenzi li minnhom issa qiegħed jilmenta.

21. Imbagħad, il-fatt illi l-leġislatur bidel il-liġi ma jfissirx li l-liġi kif kienet qabel kienet anti-kostituzzjonali jew bi ksur tal-Konvenzjoni.

22. Dan l-aggravju wkoll għalhekk huwa miċħud.

23. Għal dawn ir-raġunijiet il-qorti tiddisponi mill-appell billi tirriforma s-sentenza appellata: tħassarha fejn ħelset lill-Avukat tal-Istat mill-ħarsien tal-ġudizzju u, minflok, tiċħad l-eċċezzjoni relattiva għan-nuqqas ta' leġittimazzjoni passiva tal-Avukat tal-Istat; tikkonferma s-sentenza fejn ċaħdet it-talbiet tal-attur.

24. L-ispejjeż kollha tal-ewwel grad u tal-appell – ħlief dawk relattivi għall-eċċezzjoni li l-Avukat tal-Istat ma huwiex kontradittur leġittimu, li għandu jħallashom l-Avukat tal-Istat – iħallashom l-attur appellant.

Giannino Caruana Demajo Aġent President	Tonio Mallia Imħallef	Anthony Ellul Imħallef

Deputat Reġistratur
gr