PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF

ONOR. AUDREY DEMICOLI LL.D.

Rikors Ġuramentat Nru **2221/2021 (AD)**

TCV MANAGEMENT AND TRUST SERVICES LIMITED

vs

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

Seduta ta' nhar it-Tlieta, 2 ta' Mejju 2023

Il-Qorti:

1. Din hija sentenza finali dwar talba għal stħarriġ ġudizzjarju ta' azzjoni amministrattiva, ossia deċiżjoni tal-Bord ta' Sorveljanza dwar is-Sanzjonijiet (minn issa 'l quddiem ***"il-Bord konvenut"***), fil-konfront tas-soċjeta' TCV Management and Trust Services Ltd (minn issa 'l quddiem ***"is-soċjeta' rikorrenti"***), permezz ta' ittra datata 21 ta' Mejju 2021 kif sussegwentement sostitwita b'ittra tal-25 ta' Ġunju 2021;

Preliminari

2. Permezz ta' rikors preżentat nhar is-sittax (16) ta' Novembru 2021, **<u>is-soċjeta' rikorrenti</u>** bil-ġurament tagħha ppremettiet:

   a. *Dawn huma proċeduri ta' reviżjoni amministrattiva wara deċiżjoni li ħa l-Bord konvenut u kkomunikata lill-esponenti b'ittra tal-20 ta' Mejju, 2021 li biha l-Bord konvenut sab nuqqas mill-attriċi fit-twettiq tal-obbligi tagħha skont l-**Att dwar Poteri li jsiru Regolamenti fl-Interess Nazzjonali** (Kap 365 tal-Liġijiet ta' Malta) u imponielha penali ta' seba' mitt Euro (€ 700). Din l-ittra ġiet imbagħad sostitwita b'ittra sussegwenti tal-**25 ta' Ġunju, 2021** li, salv illi ikkoreġiet żball f'referenza għall-isem tal-attriċi, ikkonfermat id-deċiżjoni mogħtija qabel;*

   b. *Il-kumpanija attriċi toffri trust and company services lill-klijenti tagħha. Bejn l-14 u l-20 t'Ottubru, 2020, l-Awtorità Maltija għas-Servizzi Finanzjarji (minn issa 'l quddiem **"MFSA"**) wettqet spezzjoni fuq numru ta' files miżmuma mill-attriċi b'rabta mal-klijenti tagħha;*

   c. *F'ittra tal-11 ta' Frar, 2021 (ara **Dok TCV 1**), il-Bord konvenut għarraf lill-attriċi illi dehrlu illi kien hemm numru ta' nuqqasijiet fil-verifiki mwettqa u fis-sistemi mħaddma mill-kumpannija attriċi b'rabta mal-enfurzar ta' sanzjonijiet internazzjonali, u, f'dan ir-rigward stieden lill-attriċi tagħmel is-sottomissjonijiet tagħha;*

   d. *F'ittra oħra separata li ġġib l-istess data (ara **Dok TCV 2**), il-Bord konvenut spjega illi wara l-imsemmija spezzjoni, qamu xi preokkupazzjonijiet dwar klijenta partikolari tal-attriċi, u b'hekk talab mingħand l-attriċi informazzjoni dwar din il-klijenta speċifika;*

   e. *Il-kumpanija attriċi bagħtet it-tweġibiet tagħha għal dawn l-ittri rispettivi, u ċjoe ittra datata 4 ta' Marzu, 2021, fejn spjegat f'dettall is-sistemi ta' enfurzar attwati minnha li, kif jidher mill-iistess ittra, fl-opinjoni tal-kumpanija attriċi huma compliant mar-rekwiżiti tal-fuq imsemmi Kap*

365 tal-Liġijiet ta' Malta, u kif ukoll indirizzat il-preokkupazzjonijiet msemmija mill-Bord konvenut (ara **Dok TCV3***) filwaqt li f'ittra separata bl-istess data tal-4 ta' Marzu, 2021, pprovdiet aktar dettalji dwar il-klijenta partikolari hekk kif rikjest mill-Bord konvenut;*

f. *Minkejja dan, b'ittra tal-20 ta' Mejju, 2021 (ara* **Dok TCV 4***), il-Bord konvenut għarraf lill-attriċi li kien qiegħed jimponilha multa ta' seba' mitt Euro (€ 700) wara li kkonferma s-sejbien ta' allegat ksur tal-obbligi tal-attriċi b'rabta mal-enfurzar ta' sanzjonijiet internazzjonali;*

g. *Jiġi rimarkat illi fl-ittra tal-Bord konvenut tal-20 ta' Mejju 2021 (ara* **Dok TCV 4***), il-Bord jindirizza korrettament l-ittra lill-kumpanija attriċi, però fl-istess ħin u fl-istess ittra, fid-decide tiegħu, jimponi l-multa in kwestjoni lil entita' estranja għal attriċi u cioe "Invictus SICAV plc". Fl-opinjoni tal-attriċi din hija mankanza proċedurali gravissima li tirrendi nulla d-deċiżjoni tal-Bord konvenut hekk kif komunikata fil-fuq imsemmija ittra tiegħu u liema mankanza ma tistax sempliċiment tiġi kkorreġuta billi sussegwentement tinħareġ ittra oħra kif għamel il-Bord konvenut hekk kif spjegat aktar ' l isfel;*

h. *Hekk kif jirriżulta mill-istess ittra (ara* **Dok TCV 4***), huwa pależi li 'l-Bord ibbaża d-deċiżjoni finali tiegħu billi njora kull referenza għall- punti u proċeduri interni kollha elenkati u spjegati fl-ittra tal-kumpannija attriċi datata 4 ta' Marzu, 2021, u anke mingħajr ma pprovda l-ebda spjegazzjoni ta' fejn hemm nuqqasijiet f'tali proċeduri interni;*

i. *L-attriċi ħassitha frustrata bl-aġir u d-deċiżjoni tal-Bord u laqgħet għal dan billi talbet laqgħa urġenti mal-Bord u liema laqgħa seħħet ma' rappreżentanta tal-Bord fid-9 ta' Ġunju, 2021, fejn l-attriċi reġgħet spjegat il-pożizzjoni tagħha;*

j. *L-attriċi wara 'l fuq imsemmija laqgħa mal-Bord konvenut, ressqet ukoll sottomissjonijiet ulterjuri permezz ta' ittra datata 14 ta' Ġunju, 2021 (ara* **Dok TCV 5***);*

k. *Madanakollu, b'ittra tal-25 ta' Ġunju, 2021 (ara Dok **TCV 6**), li kienet identika għall-ittra tiegħu tal-20 ta' Mejju 2021, il-Bord konvenut reġa' nforma lill-attriċi illi kien qed iżomm ferm il-pożizzjoni tiegħu, salv għall-fatt illi in vista ta' żball fid-deċiżjoni oriġinali (fejn kien hemm referenza erronja għal "Invictus SICAV plc", soċjetà għal kollox estranja għall-attriċi) id-deċiżjoni kienet qed tinħareġ mill-ġdid bis-saħħa ta' ittra oħra li ġġib l-istess data tal-25 ta' Ġunju, 2021 (ara Dok **TCV 7**).*

l. *Il-Bord ikkonferma l-impożizzjoni ta' multa ta' seba' mitt Euro (€ 700) u ordna lill-attriċi biex sad-9 t'Awwissu, 2021 tressaq dikjarazzjoni u provi lill-Bord konvenut tal-azzjonijiet rimedjali meħuda mill-attriċi biex tindirizza allegati nuqqasijiet fis-sistemi tagħha;*

m. *Ir-raġunijiet mogħtija mill-Bord konvenut għal impożizzjoni tal-multa huma, verbatim, dawn li ġejjin:*

- *Prior to 2020, the subject person did not retain evidence of sanctions screening unless positive hits were identified*

- *For client file MTCV/3167 officials established adverse information which was not previously identified by the subject person. The aforementioned customer relates to a company owned by the State of Libya... The MLRO was not aware of sanctions imposed against the involved parties of the customer as well as the previous sanctions imposed on the customer itself. An internal memo issued by the subject person's compliance communication on 06 May 2019 stated "No sanctions listing, no negative news, entity screened via AML Spotter". Evidence of screening retained was dated 13 October, 2020, conducted during the MFSA's off-site examination;*

- *In the fifteen client files reviewed, MFSA officials could note that evidence of screening carried out prior to 2020 was absent. Whilst the MLRO clarified that screening was undertaken online using*

open sources and the C6 database, no evidence was provided to support this and;

- *MFSA officials established that the sanctions processes utilised are ineffective since there was a recurrent issue of the system failing to record an audit trail of screening activities and hits and;*
- *The subject person stated that customer screening is an automatic overnight process which screens all clients against applicable lists. Such records were not however evidenced.*

n. *Il-kumpanija attriċi issostni illi din id-deċiżjoni, partikolarment safejn imsejsa fuq ir-raġunijiet hawn fuq mogħtija, hija ultra vires fis-sens tal-Artiklu 469A tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta, għaliex mibnija fuq premessi illi huma rrelevanti jekk mhux għal kollox żbaljati. Ir-raġunijiet għal dan ġew ġa espressi fl-ittra tal-14 ta' Ġunju, 2021 (**TCV 5**), iżda jistgħu jinġabru kif se jingħad fil-paragrafi li ġejjin.*

o. *Il-Bord konvenut ikkonkluda illi l-attriċi naqset għaliex, meta t-tfittxija tagħha ma kinitx twassal għal positive hits, l-attriċi ma kinitx iżżomm prova li tassew wettqet verifika tal-eżistenza ta' sanzjonijiet. F'dan ir-rigward, l-attriċi tinnota li dan l-obbligu ċitat mill-Bord konvenut jidher li huwa msejjes fuq l-Artiklu 17(6) tal- Kap 365 tal-Liġijiet ta' Malta liema artiklu **daħal fis-seħħ bl-Att XXI tal-2018**. Inoltre, kien biss bil-pubblikazzjoni (**f'Novembru 2019**) tal-Guidance note on the application of Article 17(6)(a), (b) and (c) of the National Interest (Enabling Powers) Act li ġie ċċarat x'kienu l-obbligi ta' record-keeping skont dan l-Artiklu. Wara l-pubblikazzjoni tal-imsemmija Guidance note l-attriċi wessgħet il-proċeduri ta' record-keeping tagħha sabiex tassigura illi tkun in linea ma' dak li titlob il-ħames parti (Section V) tal-imsemmija Guidance Note. Madanakollu, il-files li l-Bord ikkunsidra kollha, minbarra file wieħed, **<u>nfetħu qabel l-2018</u>** li jfisser illi dawn l-obbligi qed jiġu applikati <u>retroattivament</u> u l-attriċi qed tiġi penalizzata għal allegati "nuqqasijiet" li ma kienux effettivament "nuqqasijiet" fiż-żmien meta allegatament seħħew.*

p. *L-istess raġunament japplika għal kunsiderazzjoni tal-Bord illi ma nstabitx "evidence of screening carried out prior to 2020" inkluż bl-użu ta' open sources u d-database C6 u li s-sistema wżata ma toħloqx audit trail. L-attriċi mill-ġdid tinnota illi l-onboarding tal-klijenti li tagħhom ġew eżaminati l-files relattivi seħħ bejn il-15 ta' Frar, 2000 u l-31 t'Awwissu, 2018 li jfisser li diversi files infetħu addirittura* ***qabel id-dħul fis-seħħ ta' Part I tal-Implementing Procedures maħruġa mill-*** *Korp għall-Analisi ta' Informazzjoni Finanzjarja* ***("FIAU") fl-ewwel nofs tal-2011****.*

q. *L-attriċi mill-ewwel għarrfet bil-miktub lill-Bord konvenut li kienet sejra tikkontesta d-deċiżjoni mogħtija fil-konfront tagħha. Inoltre, minkejja illi tibqa' ssostni illi ma kellhiex teħel multa, l-attriċi xorta waħda adempiet ruħha, bla preġudizzju għad-drittijiet tagħha, għal dik il-parti tad-deċiżjoni fejn intalbet tgħarraf lill-Bord konvenut, sad-9 t'Awwissu, 2021, bil-passi meħuda minnha sabiex iżżomm fis-seħħ sistemi li jippermettulha illi twettaq l-obbligi tagħha skont il-liġi (Ara covering email, ittra u appendiċi kollettivament immarkat* ***Dok TCV 8****). Ta' min jirrimarka illi tali talba għall-informazzjoni mill-Bord konvenut fl-ittra tiegħu tal-25 ta' Ġunju 2021 kienet diġà ġiet indirizzata fl-intier kollu tagħha fl-ittra tal-attriċi tal-4 ta' Marzu 2021. Dan ikompli juri kemm il-Bord konvenut injora s-sottomissjonijiet tal-attriċi meta ġie biex jiddeċiedi li jimponi il-multa in kwestjoni;*

r. *Madanakollu, il-Bord konvenut, inspjegabbilment, xorta għażel illi jxandar pubblikament il-fatt illi l-attriċi kienet instabet ħatja ta' ksur mill-Bord konvenut (Dok* ***TCV 9****), b'dannu irreparabbli għar-reputazzjoni tal-attriċi. Il-pubblikazzjoni ta' isem ta' allegat malfeasor isir biss fejn deċiżjoni tal-Bord ma tkunx ġiet onorata. F'dan il-każ, l-attriċi pprovdiet id-dokumentazzjoni mitluba minnha, u fir-rigward tal-multa għarrfet lill-konvenut kemm-il darba illi sejra tikkontesta l-multa ġudizzjalment. Ix-xandir tal-isem għalhekk huwa għal kollox żejjed u intempestiv u ntiż biss biex iqiegħed pressjoni indebita fuq l-attriċi biex taqbad u tbaxxi rasha għad-deċiżjoni meħuda. Konferma ta' dan huwa wkoll il-fatt illi*

fl-ittra tat-3 t'Awwissu, 2021 (Dok ***TCV 10****) l-Bord konvenut addirittura impona* ***multa ta' ħamsin Euro (€ 50) kuljum sad-data tal-ħlas effettiv tal-multa****sa massimu ta' elf Euro (€ 1,000). Minbarra l-inġustizzja ta' tali multa f'kuntest fejn l-attriċi ddikjarat li se tikkontesta d-deċiżjoni, ta' min jgħid illi skont l-Artilu 17(6) li fuqu hija msejsa l-multa kif fuq intqal, il-multa ġjornaljiera tista' tiġi mposta f'każ li wieħed ma jirrettifikax ksur taħt l-Artiklu 17(6) u mhux bħala forma ta' interessi talli ma titħallasx il-multa kif essenzjalment sar f'dan il-każ;*

s. *B'rabta ma' dan li ntqal, il-kumpanija attriċi ippreżentat protest ġudizzjarju kontra l-Bord konvenut, b'notifika wkoll lill-Avukat tal-Istat, datata 6 t'Ottubru 2021 (Dok* ***TCV 11****) li permezz tiegħu hija talbet lill-Bord konvenut sabiex jirrikunsidra d-deċiżjoni tal-25 ta' Ġunju, 2021, u interpellatu ulterjorjment sabiex immedjatament iħassar kull referenza pubblika għad-deċiżjoni meħuda u l-multa imposta fil-konfront tal-attriċi filwaqt illi żammet lill-konvenuti responsabbli għad-danni kollha kkawżati lill-kumpanija attriċi inkluż danni reputazzjonali, filwaqt illi poggiet lill-Bord in culpa, dolo et mora għall-finijiet u effetti kollha tal-liġi;*

t. *Il-kontenut tal-ittri tal-Bord konvenut, partikolarment dawk tal-25 ta' Gunju 2021 jikkostitwixxi għemil amministrattiv għaliex huma deċiżjonijiet meħuda minn awtorita' pubblika ai termini tal-artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta, u jikkostitwixxu abbuż tas-setgħa tal-awtorità pubblika li jmorru kontra l-liġi ai termini tal-artikoli 469A (1) (b) (iii) u (iv);*

u. *In vista tas-suespost, id-deċizjoni tal-Bord konvenut kontenuta senjatament fl-ittri tal-25 ta' Gunju 2021 fuq imsemmija hija nulla, invalida u/jew mingħajr effett fil-liġi għaliex tikkostitwixxi għemil aministrattiv li huwa ultra vires għat-tenur tal-artikolu 469A tal-Kodiċi ta' Organizazzjoni u Proċedura Ċivili (Kap. 12);*

v. *Inoltre d-deċizjoni tal-konvenuti kontenuta fl-ittri fuq imsemmija, u l-pubblikazzjoni tad-deċiżjoni, qed tikkawża danni inġenti lill-kumpanija attrici, għal liema danni huwa responsabbli l-Bord konvenut;*

w. *Għalhekk kellha ssir din il-kawza.*

3. Għaldaqstant, is-soċjeta' rikorrenti talbet lil din il-Qorti sabiex:

i. Tiddikjara illi d-deċizjoni tal-Bord konvenut fil-konfront tal-attriċi, li tirriżulta mill-ittra tal-Bord konvenut tal-21 ta' Mejju, 2021 kif sussegwentement sostitwita b'ittra tal-25 ta' Gunju 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);

ii. Konsegwentement, tordna t-tħassir ta' kwalunkwe' avviż pubbliku illi jagħmel referenza għal xi sejbien ta' ħtija tal-attriċi skont l-imsemmija deċiżjoni u/jew għall-multa imposta mill-Bord konvenut;

iii. Tiddikjara li b'konsegwenza tad-deċizjoni meħuda mill-Bord konvenut u, aktar minn hekk, ix-xandir tagħha, il-kumpanija attriċi qiegħda issofri danni;

iv. Tiddikjara li l-Bord konvenut huwa responsabbli għal dawn id-danni;

v. Tillikwida d-danni li l-kumpanija attrici qiegħda ssofri, okkorrendo bil-ħatra ta' periti nominandi;

vi. Tikkundanna lill-Bord konvenut iħallas lill-attrici d-danni hekk likwidati.

vii. Tiddikjara illi, f'kull każ, u anke jekk il-Qorti tiċħad l-ewwel sas-sitt talba, l-impożizzjoni ta' penali addizzjonali ta' ħamsin Euro (€ 50) kuljum sal-ħlas tal-multa hija assolutament bla bażi legali,

irraġjonevoli u addirittura kontra l-ordni pubbliku, u għalhekk tħassar tali impożizzjoni ta' penali addizzjonali;

Bl-ispejjeż;

4. Permezz ta' digriet mogħti nhar it-tnejn u għoxrin (22) ta' Novembru 2021, din il-Qorti appuntat il-kawża għas-smigħ għas-seduta ta' nhar il-Ġimgħa, wieħed u għoxrin (21) ta' Jannar 2022, b'ordni għan-notifika tar-rikors lill-konvenuti, illi ngħataw għoxrin (20) jum mid-data tan-notifika lilhom tal-istess, sabiex jirrispondu skont il-liġi;

5. B'risposta ġuramentata datata għoxrin (20) ta' Diċembru 2021, il-**<u>Bord konvenut</u>** eċċepixxa:

   a. *Illi permezz tal-ittra tal-25 ta' Ġunju 2021 il-Bord intimat impona multa amministrattiva ta' seba' mitt ewro (€700) lis-soċjetà attriċi għaliex-is soċejtà attriċi naqset milli tosserva l-obbliġi ta' monitoraġġ ai termini tal-artikolu 17(6) tal-Kapitolu 365 tal-Liġijiet ta' Malta;*

   b. *Illi l-multa amministrattiva ġiet imposta wara eżaminazzjoni bejn l-14 u l-21 t'Ottubru 2020. Illi l-leżjonijiet tal-artikolu 17(6) jirriżulta mis-segwenti nuqqasijiet tas-soċjetà attriċi:*

   "Prior to 2020, the subject person did not retain evidence of sanctions screening unless positive hits were identified;

   For client file MTCV/3 1 67officials established adverse information which was not previously identified by the subject person. The aforementioned customer relates to a company owned by the State of Libya. The ultimate beneficial owner of the customer was noted to be the Libyan Investment Authority (LIA) and the Libya Africa Investment Portfolio (LAW), UN and EU sanctioned entities as at 2011. The MLRO was not aware of sanctions imposed against the involved parties of the customer as well as the previous sanctions imposed on the customer itself. An internal memo issued by the subject person's compliance communication on 06 May 2019 stated 'No sanctions listings, no

negative news, entity screened via AML Spotter'. Evidence of screening retained was dated 13 October 2020, conducted during the MFSA's off-site examination;

In the fifteen client files reviewed, MFSA officials could note that evidence of screening carried out prior to 2020 was absent. Whilst the MLRO clarified that screening was undertaken online using open sources and the C6 database, no evidence was provided to support this and;

MFSA officials established that the sanctions processes utilised are ineffective since there was a recurrent issue of the system failing to record an audit trail of screening activities and hits and;

The subject person stated that customer screening is an automatic overnight process which screens all clients against applicable lists. Such records were not however evidenced."

c. *Illi n-nuqqas ta notifika ta' involviment ma entità soġġetta għal sanzjonijiet ma kumpanija klijenta hija kontravenzjoni tal-artikolu 17(6). Illi għalhekk l-istess Bord, wasal għal multa ta' seba mitt ewro (€700) b'referenza għal artikol 19 (1) (a) u (b) tal-Att dwar Poteri li jsiru Regolamenti fl-Interess Nazzjonali. Illi l-esponenti jenfasizzaw illi huwa important li tkun stabbilità audit trail ta' attivitajiet ta monitoraġġ f'kull ħin kemm jekk is-sistema ikollha hit jew le.*

<u>Eċċezzjonijiet Preliminari</u>

d. *Illi in linea preliminari, l-esponenti jeċċepixxi li l-Bord intimat ma jaqax taħt id-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" ai termini tal-artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta. Konsegwentament, 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;*

Eċċezzjonijiet fil-Mertu

e. *Illi bla ħsara għal dak hawn fuq eċċepit, id-deċiżjoni meħuda mill-Bord ma ngħatatx bi ksur tal-***artikolu 469A(1)(b) tal-Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta***. Illi tajjeb jingħad, fit-talbiet fir-rikors ġuramentat tagħha is-soċjetà attriċi qalet biss illi l-imposizzjoni tal-multa amministrattiva kienet ultra vires taħt l-artikolu* **469A(1)(b) tal-Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta** *mingħajr ma tat raġuni għalfejn il-multa kienet ultra vires kif tirrikjedi l-liġi taħt is-subparagrafi (i) sa (iv) tal-istess artikolu. Illi għalhekk il-Bord intimat filwaqt jirriżerva li jagħmel eċċezzjonijiet ulterjuri f'każ li s-soċjeta attriċi tiċċara l-posizzjoni tagħha, il-Bord intimat ser jgħaddi biex jitratta għalfejn taħt kull subparagrafu tal-***artikolu 469A(1)(b) tal-Kap. tal-Liġijiet ta' Malta** *id-deċiżjoni tal-Bord kienet ġusta;*

(i) meta dak l-egħmil jitwettaq minn awtorità pubblika li ma tkunx awtorizzata sabiex twettaq

f. *Illi sabiex ikun hemm ksur ta' dan is-subparagrafu irid jirriżulta minn interpretazzjoni sostantiva tal-liġi illi l-awtorità pubblika li wettqet l-għemil amministrattiv ma kinitx awtoritzzata sabiex twettaq l-għemil impunjat. F'dan il-każ ma hemmx l-iċken dubju illi l-awtorità kompetenti sabiex toħroġ dawn il-multi amministrattivi taħt l-l-Att dwar Poteri li jsiru Regolamenti fl-Interess Nazzjonali (***Kapitolu 365 tal-Liġijiet ta' Malta)** *hija l-Bord esponent u dan il-fatt m'huwiex kontestat mill-atturi u għalhekk l-esponent ser jgħaddi ghat-tieni subparagrafu;*

(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-deliberazzjonijietta' qabel dwar dak l-egħmil;

g. *Illi jekk l-ilment tas-soċjeta huwa bbażat fuq s-subapragrafu (ii) tal-***artikolu 469A(1)(b) tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta***, u ċioe' li l-Bord*

*naqas milli josserva l-prinċipji tal-ġustizzja naturali dana huwa infondat ukoll. Dan għaliex id-deċiżjoni ingħatat b'ħarsien tal-kunċett tal-audi alterem partem għaliex ir-rikorrenti ngħatat l-opportunità li tagħmel s-sottomissjonijiet tagħhom lill-Bord bil-miktub. Kif ġie sottolineat diversi drabi f'ġurisprudenza tal-Qrati nostrana, sottomissjonijiet bil-miktub huma suffiċjenti u m'hemmx bżonn ikunu bil-fomm (ara f'dan is-sens is-sentenza **Gourmet Company Limited vs Avukat Ġenerali**[1] deċiża mill-Qorti Kostituzzjonali fis-27 ta' Ġunju 2006 u s-sentenza **A & J Ta' Miema Ltd vs Kummissarju tat-Taxxa fuq il-Valur Miżjud**[2] deċiża mill-Prim Awla tal-Qorti Ċivili (Sede Kostituzzjonali) fl-14 ta' Ottubru 2004);*

(iii) meta l-egħmil amministrattiv jikkostitwixxi abbuż tas-setgħa tal-awtorità pubblika billi dan isir għal għanijiet mhux xierqa jew jissejjes fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevant

h. *Illi l-ilment tar-rikorrenti lanqas ma jista' jirnexxi taħt l-**artikolu 469A(1)(b)(iii) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta**. Illi d-deċiżjoni tal-Bord kienet skont il-liġi stante illi s-soċjetà attriċi naqset milli tosserva l-obbligi mposti permezz tal-artikolu 17(6) tal-Kapitolu 365 tal-Liġijiet ta' Malta. Għaldaqstant il-multa ġiet imposta abbażi ta għanijiet xierqa u kunsiderazzjonijiet rilevanti;*

i. *Illi l-atturi qiegħdin jargumentaw illi minħabba l-fatt li l-Guidance Note on the application of article 17(6)(a), (b) and (c) of the National Interest (Enabling) Act ħareġ f'Novembru tal-2019 dan għandu jtihom id-dritt illi jiskansaw mill- obbligi stabbiliti fl-istess linji gwida. Tajjeb jingħad illi l-artikolu 17(6) tal-Kap. 365 tal-Liġijiet ta' Malta daħal fis-seħħ permezz tal-Att XXI tal-2018 li daħal fis-seħħ fil-31 ta' Mejju 2018; ;*

[1] Rikors Numru 58/2005
[2] Rikors Numru 12/2004

j. *Illi s-soċjetà attriċi ukoll allegat illi l-publikazzjoni ta' isem il-kumpanija kien sar b'mod abbużiv u ultra vires iżda dan sar skont l-artikolu 19(5):*

> *(5) Kull sanzjoni amministrattiva imposta mill-Bord skont dan l-artikolu, li teċċedi tmien mitt euro (€800) għandha tkun soġġetta għall-pubblikazzjoni skont il-policies u proċeduri stabbiliti minn żmien għal żmien mill-Bord.*

Illi fit 3 t'Awissu 2021 il-Bord esponent informa lis-soċjeta attriċi illi ġialdarba baqgħu inadempjenti fir-rigward tal-multa ta' seba mitt ewro (€700) il multa tagħhom laħqet il massimu ta' elf ewro (€1,000) u għalhekk il-Bord kien kostrett li jippublika isem ir-rikorrenti fuq is-sit elettroniku tagħha u saħansitra dan ġie spjegat fl-istess ittra (Ittra Annessa u mmarkata bħala DOK BDS1). Illi minn qari tal-liġi huwa ċar illi l-Bord esponent huwa obbligat biex jagħmel dan stante illi l-bord m'għandux diskrezzjoni fil-liġi;

k. *Illi l-Bord skont l-artikolu 19(2) tal-Kap. 365 tal-Liġijiet ta' Malta, għażel illi l-multa ma tkunx ibbażata fuq sanzjoni fissa ta' darba biss iżda l-Bord iddeċieda fid-diskrezzjoni tiegħu illi jagħmel il-multa fuq bażi kumulattiva ukoll (b'multa kuljum), li hija possibilità fl-imsemmi artikolu. L-unika limitu għal imsemmija multa huwa illi din il-multa qatt ma teċċedi l-elf ewro (€1,000) u għaldaqstant dana ma sarx biex jinġabru interessi bħal kif qiegħdha tgħid is-soċjeta rikorrenti imma kien ta inċentiv sabiex is-soċjetà rikorrenti tissana l- posizzjoni tagħha ħaġa li s-soċjetà rikorrenti naqset milli tagħmel;*

(iv) meta l-egħmil amministrattiv ikun imur mod ieħor kontra l-liġi

l. *Illi l-azzjoni tar-rikorrenti lanqas ma tista' tissokta taħt l-**artikolu 469A(1)(b)(iv) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta** stante li ma jirriżultax li d-deċiżjoni tal-Bord li qiegħda tiġi attakkata tmur kontra l-liġi.*

m. *L-esponenti finalment jeċċepixxi n-nullità tar-rikors ġuramentat peress li fih kawżali u talbiet alternattivi li huma kontradittorji u kunfliġġenti (allegans contraria non est audiendus), liema talbiet irendu l-istess talbiet inammissibbli u dan stante illi r-rikorrenti qegħdin jitolbu stħarrig ġudizzjarju ta' għemil amministrattiv u fl-istess nifs qegħdin jitolbu lil dina l-Onorabbli Qorti tillikwida danni (da liquidarsi). Ir-rikorrenti infatti ma jagħtu l-ebda spjegazzjoni ta' x'inhuma d-danni li qegħdin jallegaw li ġarrbu u wisq anqas jipprovaw jikkwantifikawhom. Ir-rikorrenti ma jispjegaw ebda ness ta' kawżalita' bejn l-aġir tal-esponenti u d-danni pretiżi minnhom. Fi kwalunkwe każ, ai termini tas-**sub-inċiż (5) tal-artikolu 469A tal-Kapitolu 12**, annullament ta' att amministrattiv kommess minn awtorita' pubblika ma jwassalx għal għoti ta' danni sakemm ma jiġix ippruvat illi l-awtorità pubblika aġixxiet in mala fede jew b'mod irraġjonevoli li fil-każ odjern ċertament m'huwiex il-każ;*

n. *Salv eċċezzjonijiet ulterjuri jekk ikun il-każ;*

Il-Qorti

6. Reġgħet rat ir-rikors ġuramentat tas-soċjeta' rikorrenti datat sittax (16) ta' Novembru 2021 u d-dokumenti annessi miegħu, cioe: (a) ittra tal-11 ta' Frar 2021 mibgħuta mill-Bord konvenut (**Dok TCV1** a fol 12-13 tal-proċess); (b) ittra oħra tal-istess data mill-Bord konvenut (**Dok TCV2** a fol 14 tal-proċess); (c) ittra tal-4 ta' Marzu 2021 mibgħuta mis-soċjeta' rikorrenti (**Dok TCV3** a fol 15 *et seq* tal-proċess); (d) ittra tal-20 ta' Mejju 2021, mibgħuta mill-Bord konvenut (**Dok TCV4** a fol 19-20 tal-proċess); (e) sottomissjonijiet tal-14 ta' Ġunju 2021 (**Dok TCV5** a fol 21 *et seq* tal-proċess); (f) ittra tal-25 ta' Ġunju (*covering letter* għad-deċiżjoni) (**Dok TCV6** a fol 26); (g) id-deċiżjoni kontestata tal-25 ta' Ġunju 2021 (**Dok TCV7** a fol 27-28 tal-proċess); (h) *covering e-mail*, ittra u appendiċi b'dettalji mibgħuta fid-9 t'Awwissu 2021 fuq talba tal-Bord konvenut (**Dok TCV8** a fol 29 *et seq* tal-proċess); (i) il-pubblikazzjoni t'isem l-attriċi (**Dok TCV9** a fol 41 tal-proċess); (j) ittra tat-3 t'Awwissu 2021 mibgħuta mill-Bord

konvenut (**Dok TCV10** a fol 42 tal-proċess); (k) protest ġudizzjarju (**Dok TCV11** a fol 43 *et seq* tal-proċess);

7. Reġgħet rat ir-risposta ġuramentata tal-Bord konvenut datata għoxrin (20) ta' Diċembru 2021[3];

8. Rat illi, fuq qbil bejn il-partijiet illi l-ewwel għandha tiġi sorvolata l-eċċezzjoni preliminari fir-raba' paragrafu tar-risposta ġuramentata tal-Bord konvenut, din l-eċċezzjoni ġiet trattata mill-partijiet waqt is-seduta tal-erbgħa (4) ta' Marzu 2022, u, permezz ta' sentenza *in parte* mogħtija waqt is-seduta tat-tmienja u għoxrin (28) t'April 2022[4], din il-Qorti ċaħdet l-istess eċċezzjoni preliminari;

9. Semgħet ix-xhieda mogħtija *viva-voce* waqt is-seduta tat-tnax (12) ta' Lulju 2022 minn **Edmond Zammit Laferla** in rappreżentanza tas-soċjeta' attriċi[5];

10. Rat illi, waqt l-istess seduta, is-soċjeta' rikorrenti ddikjarat illi ma kellhiex aktar provi xi tressaq;

11. Semgħet ix-xhieda mogħtija *viva-voce* waqt is-seduta tal-ħamsa u għoxrin (25) t'Ottubru 2022 minn **Gabrielle Caligari Conti** in rappreżentanza tal-Bord konvenut[6];

12. Semgħet ix-xhieda mogħtija *viva-voce* waqt is-seduta tal-ħamsa u għoxrin (25) t'Ottubru 2022 minn **Edmond Zammit Laferla**, prodott mill-Bord konvenut in kontro-eżami[7];

13. Rat ir-rapport imħejji mill-*Financial Crime Compliance* fi ħdan l-Awtorita tas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta datat 20 ta' Jannar 2021, esebit mill-Bord konvenut u mmarkat **Dok BSS2**, a fol 137 *et seq* tal-proċess;

---

[3] Il-Qorti tinnota illi minkejja illi l-Bord konvenut jgħid fir-risposta tiegħu illi kien qiegħed jannetti **Dok BDS1**, tali dokument effettivament ma ġiex ippreżentat mar-risposta.
[4] A fol 104 *et seq* tal-proċess
[5] It-traskrizzjoni tax-xhieda tiegħu tinsab a fol 115 *et seq* tal-proċess
[6] It-traskrizzjoni tax-xhieda tagħha tinsab a fol 124 *et seq* tal-proċess
[7] It-traskrizzjoni tax-xhieda tiegħu tinsab a fol 131 *et seq* tal-proċess

14. Rat illi, waqt is-seduta tad-disgħa u għoxrin (29) ta' Novembru 2022, il-Bord konvenut iddikjara li ma kellux aktar provi xi jressaq;

15. Rat in-nota ta' sottomissjonijiet tal-Bord konvenut datata disgħa u għoxrin (29) ta' Marzu 2023 a fol 156 *et seq* tal-proċess;

16. Rat ir-rikors tas-soċjeta' rikorrenti datat sbatax (17) t'April 2023 illi permezz tiegħu talbet illi tippreżenta nota ta' sottomissjonijiet tagħha tardivament, liema nota ġiet annessa mal-istess rikors, wara illi naqset milli tressaq l-istess sottomissjonijiet fit-terminu lilha konċess. Din il-Qorti laqgħet it-talba permezz ta' digriet mogħti nhar l-għoxrin (20) t'April 2023, u ordnat in-notifika tal-istess nota lill-Bord konvenut li ngħatat żmien biex tippreżenta replika jekk ikun il-każ;

17. Rat illi l-partijiet qablu illi l-kawża tibqa' differita għas-seduta tal-lum għas-sentenza;

18. Tagħmel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

Konsiderazzjonijiet Legali

19. Fl-ewwel lok jiġi senjalat illi gialadarba l-eċċezzjoni preliminari sollevata mill-Bord konvenut fir-raba' paragrafu tar-risposta tiegħu ġiet sorvolata permezz ta' sentenza *in parte* mogħtija minn din il-Qorti stess nhar it-tmienja u għoxrin (28) t'April 2022, din id-deċiżjoni sejra tikkonsidra biss it-talbiet rikorrenti u l-eċċezzjonijiet fil-mertu;

20. Fit-tieni lok jiġi senjalat ukoll illi l-Qorti ħadet konjizzjoni tal-fatt illi, fin-nota ta' sottomissjonijiet tagħha, is-soċjeta' rikorrenti tissottometti:

> *[J]irriżulta – anki mir-rikors maħluf innifsu – illi l-esponenti mhijiex qed tallega u qatt ma allegat illi l-Bord konvenut ma kellux, bħala prinċipju ġenerali, il-vires illi*

jimponi l-multa li impona jew inkella illi l-attriċi ma ngħatatx l-opportunita' li ssemma' leħinha (kemm hu hekk, saret referenza estensiva għal sottomissjonijiet dettaljati li tressqu lill-Bord konvenut). L-ilment tal-attriċi huwa, pero', fis-sens illi fiċ-ċirkustanzi tal-każ, u għar-raġunijiet miġjuba fis-sottomissjonijiet tagħha quddiem il-Bord (illi l-Bord jidher, pero', illi njora totalment) ***<u>ma kellhiex tiġi imposta multa</u>.*** *Aktar u aktar, imbagħad ma kellux jixxandar isem l-attriċi talli ma ħallsitx multa illi hija kienet għamlitha ċara mill-bidunett illi hija kienet qiegħda tikkontesta. Dan, skont l-attriċi jinkwadra fis-sub-inċiżi (iii) u (iv), għaliex jissarraf f'deċiżjoni msejsa fuq kunsiderazzjonijiet mhux xierqa, irrelevanti jew mhux skont il-liġi.*[8]

21. Fid-dawl tal-premess, **din il-Qorti sejra tillimita l-konsiderazzjonijiet tagħha għas-sub-inċiżi (iii) u (iv) tal-Artikolu 469A(1)(b) tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta**;

22. Huwa prinċipju ben risaput illi kawża għal stħarriġ ġudizzjarju ta' azzjoni amministrattiva m'huwiex ekwivalenti għal appell. Tispjega l-awtriċi **Barnett** fil-ktieb ***Constitutional and Administrative Law***[9]:

Judicial review must be distinguished from an appeal against a decision. The court and tribunal structure provides a more or less rational appeal structure for those aggrieved by a judicial decision. The appellate court will have the power to reconsider the case and to substitute its own decision for that of the lower court. An appeal may be made on both the law and the facts of the case, so that a full re-hearing may take place. Judicial review, by contrast, is concerned solely with the manner

[8] Ara paġni 6-7 tan-nota tas-sottomissjonijiet tas-soċjeta' rikorrenti, a fol 181-182 tal-proċess
[9] Barnett Hilaire, *Constitutional and Administrative Law* (10th Edn, Routledge, 2013) p. 568-569

in which the decision maker has applied the relevant rules: it is thus procedural in nature. It is not for the court – in judicial review proceedings – to substitute its judgement for that of the decision-making body to which powers have been delegated, but, rather, to ensure that the adjudicator has kept within the rules laid down by statute and the comon law. In short, the role of the courts in judicial review is to exercise a supervisory, not an appellate, jurisdiction. Judicial review 'is not an appeal from a decision, but a review of the manner in which the decision was made' [Per Lord Brightman in *Chief Constable of the North Wales Polices v Evans* (1982), p 1174].

[...]

Differences also exist in the respective outcomes of appeal and judicial review. In the case of appeals, where the appeal is successful, it will usually result in a new decision being substituted for the previous decision. In the case of review, a successful case will usually result in the previous decision being nullified – or quashed – but no new decision will be put in its place. Instead, the body in relation to which a successful application for judicial review has been made will be directed to redetermine the case according to the correct rules ad procedure, and it is by no means inevitable that the decision reached according to the lawful procedure will be more favourable to the individual than the original decision.

23. Dan il-prinċipju ġie wkoll ritenut mill-Qrati Maltin f'deċiżjonijiet dwar kawżi ta' din ix-xorta. Hekk, per eżempju, din il-Qorti kif diversement preseduta,

fis-sentenza mogħtija fl-ismijiet ***Halima Zbat vs Direttur taċ-Ċittadinanza u Expatriate Affairs***[10], irrilevat:

> *Jibda biex jiġi ribadit minn din il-Qorti, li bl-azzjoni kif proposta, din ma għandhiex ġurisdizzjoni li tagħti rimedji f'każ li it-talbiet jiġu [milqugħa]. Il-Qorti m'għandhiex ġurisdizzjoni tissostitwixxi d-diskrezzjoni tal-awtorita' amministrattiva, iżda l-Artikolu 469A tal-Kap 12 jagħti biss il-poter lill-qrati jissindikaw il-validita' tal-egħmil amministrattiv u jekk ikun il-każ jiddikjaraw tali egħmil null, invalidu u bla effett. (Ara sentenza tat-30 ta' Marzu 2022 fl-ismijiet* ***AE Francis Busuttil & Sons Limited vs Kontrollur tad-Dwana,*** *Qorti tal-Appell [Superjuri].)*
>
> *Dan ifisser, li meta l-Qorti tissindika għemil amministrattiv, il-Qorti ma tidħolx fil-mertu jekk dan kienx tajjeb jew ħażin, imma tindaga biss jekk dan kienx skond il-liġi, jiġifieri jekk ġiex applikat fil-qafas tas-setgħat mogħtija mil-liġi. Għalhekk l-istħarriġ ġudizzjarju huwa mezz fundamentali biex jaċċerta li l-awtoritajiet pubbliċi ma jaqbżux il-limiti tagħhom u tiġi rispettata s-saltna tad-dritt. Għalhekk, meta Qorti tiskrutinja għemil amministrattiv, hija tiddeċiedi biss jekk dak l-għemil għandux jitħassar jew le, iżda ma tbiddilx deċiżjoni meħuda mill-awtorita' pubblika li jkollha s-setgħa li tiddeċidiha.*

24. Għaldaqstant, il-mansjoni ta' din il-Qorti fil-kawża odjerna hija limitata għal indaġini dwar jekk id-deċiżjoni komunikata lis-soċjeta' rikorrenti permezz tal-ittra datata 25 ta' Ġunju 2021[11] tikkostitwixxix għemil amministrattiv illi

[10] Rik Nru 1121/2019, Qorti Ċivili (Prim'Awla), Onor Imħ T Abela, 22 ta' Settembru 2022 (in ġudikat)
[11] Vide **Dok TVC6** anness mar-rikors promotur, a fol 26 *et seq* tal-proċess

huwa *ultra vires* ai termini tal-Artikoli 469A(1)(b)(iii) jew (iv), jew le, u mhux dwar il-mertu illi wassal sabiex tittieħed l-istess deċiżjoni;

25. Ir-raġunijiet illi fuqhom qed isserraħ il-kawża odjerna s-soċjeta' rikorrenti huma dawk stabbiliti fl-Artikolu 469A(1)(b)(iii) u (iv) u cioe,

> *(b) meta l-egħmil amministrattiv ikun ultra vires għal xi raġuni minn dawn li ġejjin:*
>
> *[...]*
>
> *(iii) meta l-egħmil amministrattiv jikkostitwixxi abbuż tas-setgħa tal-awtorita' 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.*

A. <u>Sub-Inċiż (iii)</u>: <u>Meta l-egħmil amministrattiv jikkostitwixxi abbuż tas-setgħa tal-awtorita' pubblika billi jsir għal għanijiet mhux xierqa jew jissejjes fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti</u>

26. Is-soċjeta' attriċi tikkontendi illi l-Bord konvenut:

(a) la kellu jimponi multa, u dan stante illi r-regoli applikati sabiex wasslu għall-multa kontestata ma kinux fis-seħħ fi żmien l-allegat ksur, u għalhekk ma kinux relevanti għas-sejba ta' ħtija; u

(b) lanqas kellu jxandar isem is-soċjeta' rikorrenti għaliex il-multa kienet għadha ma ġietx imħallsa, u dan stante illi s-soċjeta' rikorrenti kienet għamlitha ċara illi kienet qed tikkontesta l-multa;

Għaldaqstant, is-soċjeta' rikorrenti ssostni illi l-Bord konvenut ma qiesx il-fatturi relevanti kollha u ma mexiex b'mod raġjonevoli fid-deċiżjoni tiegħu;

27. Il-prinċipji ta' raġjonevolezza ta' deċiżjoni u tar-relevanza tal-konsiderazzjonijiet illi fuqhom tkun ġiet ibbażata l-istess deċiżjoni, awtomatikament jippresumu illi l-awtorita' li tkun ħadet id-deċiżjoni kellha fit-termini tal-liġi diskrezzjoni illi hija setgħet teżerċita fit-teħid tad-deċiżjoni, u hija preċiżament din id-diskrezzjoni illi għandha tiġi eżaminata fl-ambitu tal-prinċipji tar-raġjonevolezza u relevanza tal-konsiderazzjonijiet illi wasslu għad-deċiżjoni. Hekk infatti kien ġie ritenut fil-każ ***Rookes***[12]:

> *[...] and notwithstanding the words of the commission give the authority to the commissioners to do according to their discretions, yet their proceedings ought to be limited and bound with the rule of reason and law. For discretion is a science or understanding to discern between falsity and truth, between wrong and right, between shadows and substances, between equity and colourable glosses and pretences, and not to do according to their wills and private affections [...]*

28. Dan ifisser illi d-diskrezzjoni – illi, minnha nnifisha, timplika element soġġettiv – m'għandhiex tiġi eżerċitata mill-awtorita' b'mod arbitrarju, iżda għandha tiġi mkejla fid-dawl ta' dak illi huwa meqjus raġjonevoli, u dan preċiżament sabiex ma twassalx għal abbuż ta' poter mill-awtorita'. Fuq dan il-prinċipju bbażaw ukoll il-konsiderazzjonijiet tagħhom il-Qrati Maltin f'kawżi ta' stħarriġ ġudizzjarju. Hekk, per eżempju, fis-sentenza mogħtija fl-ismijiet ***Maġġur Ivan Consiglio vs Onorevoli Prim Ministru et***[13], ingħad:

[12] ***Rooke's Case*** (1598) 5 Co. Rep, 99b

[13] Rik Nru 446/2008, Qorti Ċivili (Prim'Awla), Onor Imħ J R Micallef, 30 ta' Jannar 2020 (in ġudikat). Ara wkoll Rik Nru 1043/2012, ***Louis Buhagiar vs Kunsill Mediku Malti***, Qorti Ċivili (Prim'Awla), Onor Imħ J R Micallef, 9 ta' Lulju 2020 (in ġudikat).

Illi l-Qorti tifhem li ladarba eżerċizzju bħal dak jimplika diskrezzjoni, dan ifisser li t-twettiq ta' dik id-diskrezzjoni, għall-finijiet ta' stħarriġ ġudizzjarju, tippermetti li l-persuna mogħnija b'dik is-setgħa diskrezzjonali ma tkunx marbuta mal-elementi oġġettivi għall-formazzjoni tal-ħsieb tagħha, li huwa fdat għall-prudenza suġġettiva ta' dik il-persuna u li timplika tabilfors element soġġettiv [App Ċiv 30.11.1993 fil-kawża fl-ismijiet ***Sammut noe et vs Kontrollur tad-Dwana*** (Kollez Vol: LXXVII.ii.376)]. *Madanakollu, dik id-diskrezzjoni trid titwettaq fil-parametri tal-liġi li tawtorizzaha, b'mod raġonevoli, b'ekwita' u ħaqq* [App Ċiv 21.4.1961 fil-kawża fl-ismijiet ***Masini noe vs Podesta' noe*** (Kollez Vol: XLV.i.110)] *u mingħajr abbuż ta' dik l-istess diskrezzjoni. Huwa magħruf ukoll li t-twettiq ta' diskrezzjoni bħal dik dettat minn xi sura ta' pressjoni jew theddid minn terza persuna inissel ċirkostanza fejn dik id-diskrezzjoni titqies li twettqet ħażin, għaliex għall-eżerċizzju tal-arbitriju ħieles u raġunat tal-persuna awtorizzata jkun daħal l-element li l-ħsieb li wassal għad-deċiżjoni kien wieħed imġiegħel;*

Illi kien għalhekk li, mal-medda taż-żmien, issawru regoli li jħarsu l-imsemmija setgħat diskrezzjonali u kif il-Qrati kellhom iqisu l-istħarriġ tagħhom dwarhom. Ewlenija fost dawn ir-regoli hi li awtorita' li hija mogħnija b'diskrezzjoni tista' tiġi ordnata teżerċitaha f'każ li tkun naqset li tagħmel dan, imma ma tistax tiġi dettata x'għandha tiddeċiedi jew li twettaqha b'xi mod partikolari. Biex jiġi assikurat li din id-diskrezzjoni kienet imwettqa, jeħtieġ li lill-Qorti jirriżultalha li dik l-awtorita' tassew qieset il-kwestjoni li kellha quddiemha, u li dan għamlitu mingħajr l-indħil tal-ebda ħaddieħor jew bla ma poġġiet lilha nnifisha f'qagħda fejn ma setgħetx jew irrifjutat li twettaq dik id-diskrezzjoni [App Ċiv 20.5.1982 fil-kawża fl-ismijiet

Fenech Adami et vs Cremona pro et noe (mhux pubblikata)]. *Siewi wkoll li jiġi aċċertat jekk l-awtorita' mistħarrġa għamlitx dak li kienet espressament miżmuma milli tagħmel, jew jekk għamlitx xi ħaġa li ma kinitx awtorizzata tagħmel. Fuq kollox, l-awtorita' mistħarrġa trid tkun imxiet bona fide u qieset il-konsiderazzjonijiet rilevanti tal-każ. Dawn huma, fil-qosor, il-ġabra tal-kategoriji fid-Dritt Amministrattiv ta' nuqqas ta' eżerċizzju ta' diskrezzjoni u ta' eċċess jew abbuż ta' dak l-eżerċizzju;*

29. Ikun għaqli wkoll f'dan l-istadju illi ssir referenza għal dak enunċjat minn **Lord Greene MR** fid-deċiżjoni mogħtija fl-ismijiet ***Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation***[14], fejn il-Qorti Ngliża pproponiet test sempliċi sabiex jiġi determinat jekk awtorita' tkunx applikat id-diskrezzjoni tagħha b'mod illi jista' jitqies bħala raġonevoli jew le:

> *[...] a person entrusted with a discretion must, so to speak, direct himself properly in law. He must call his own attention to the matters which he is bound to consider. He must exclude from his consideration matters which are irrelevant to what he has to consider. If he does not obey these rules, he may truly be said, and is often said, to be acting 'unreasonably'. Similarly, there may be something so absurd that no sensible person could ever dream that it lay within the powers of the authority [...]*
>
> *The court is entitled to investigate the action of the local authority with a view to seeing whether they have taken into account matters which they ought not to take into account, or, conversely, have refusd to take into account*

[14] Magħrufa aħjar bħala ***Wednesbury Case*** [1948] 1 KB 229 (emfasi ta' din il-Qorti)

> *and once that question is answered in favour of the local authority, it may still be possible to say that, although the local authority have kept within the four corners of the matters which they ought to consider,* ***they have nevertheless come to a conclusion so unreasonable that no reasonable authority could ever have come to it****. In such a case, again, I think the court can interfere.*

B'mod simili, **Lord Diplock**, fid-deċiżjoni ***Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service***[15], b'referenza għal ***Wenesbury***, qies illi deċiżjoni titqies bħala mhux raġonevoli jekk tkun, *"[...] so outrageous in its defiance of logic or of accepted moral standards that no sensible person who had applied his mind to the question to be decided could have arrived at it."*

30. Fil-każ odjern, jidher illi mhux qiegħed jiġi kontestat il-fatt illi l-Artikolu 17(6) daħal fis-seħħ bl-Att XXI tal-2018 u ġie ċċarat permezz ta' *Guidance Note* maħruġa f'Novembru 2019. Madanakollu, filwaqt illi s-soċjeta' rikorrenti ssostni illi huwa għalhekk bissa wara l-ħruġ tal-*Guidance Note* illi setgħet tifhem preċiżament dak illi kien qed jiġi mitlub minnha mil-liġi, u li għalhekk ma setgħetx tiġi penalizzata fuq *files* li nfetħu qabel l-2018 u fuq nuqqasijiet illi seħħew qabel ġiet pubblikata l-*Guidance Note*, il-Bord konvenut jissottometti illi sa mill-promulgazzjoni tal-Att XXI tal-2018, is-soċjeta' rikorrenti kellha l-obbligu li kull klijent li kellhom fil-mument li l-MFSA marru l-uffiċċju tagħha, kellhom regolarment jiġu sorveljati;

31. Referenza ssir għall-Artikolu 17(6) tal-Kap 365 tal-Liġijiet ta' Malta kif introdott permezz tal-Att XXI tal-2018, kif daħal fis-seħħ nhar il-31 ta' Mejju 2018:

[15] Magħrufa aħjar bħala ***Council of Civil Services Unions Case*** (1985) AC 374

(6) Kwalunkwe persuna naturali jew ġuridika li tiġġestixxi attività rilevanti jew kummerċ finanzjarju rilevanti kif imfisser fl-Att Kontra Money Laundering għandha:

(a) regolarment tivverifika l-elenki tan-Nazzjonijiet Magħquda, tal-Unjoni Ewropea u tal-Bord, u tissorvelja d-databases ta' klijenti mal-elenki msemmija regolarment u minnufih wara li jkun hemm bidla fl-elenki;

(b) ikollha u twettaq b'mod effettiv kontrolli interni u proċeduri sabiex jiġu mħarsa l-obbligazzjonijiet taħt dan l-Att u kwalunkwe regolamenti jew Riżoluzzjonijiet tan-Nazzjonijiet Magħquda jew tal-Unjoni Ewropea; u

(ċ) minnufih tavża lill-Bord f'każ li l-proprjetà li se tkun milquta hija identifikata, u tavżah bil-miżuri meħuda fir-rigward tal-proprjetà mħarsa skont il-ħtiġijiet taħt dan l-Att, inkluż fir-rigward ta' kwalunkwe tranżazzjoni attentata.

Dan l-artikolu ġie mbagħad emendat permezz tal-Att XX tal-2020, billi l-kliem *"kif imfisser fl-Att kontra Money Laundering"* ġie sostitwit bil-kliem *"kif imfisser fir-Regolamenti kontra Money Laundering u Finanzjar ta' Terroriżmu"*;

32. Skont il-*Guidance Notes*[16] illi tirreferi għalihom is-soċjeta' rikorrenti, ġie spjegat:

Record-Keeping

It is furthermore necessary that all client files screened via automated or manual systems contain evidence

[16] https://smb.gov.mt/wp-content/uploads/2023/03/Guidance-Note-on-the-Application-of-Article-176a-b-and-c-of-the-National-Interest-Enabling-Powers-Act.pdf (pubblikati Novembru 2019)

which proves that the required sanctions checks have been made prior to the start of the business relationship and periodically thereafter or at the onset of an occasional transaction. Records of sanctions checks should be retained in order to show that the subject person effectively discharged its obligations at law.

Whether firms screen using automated systems or manually, a dated audit trail of checks undertaken should be retained. In terms of good practice, records of checks should be filed, whether electronically or in hard copy, for a period of no less than five years, commencing from the date of termination of the business relationship or the fulfilment of the occasional transaction. Records should be kept with the subject person even when sanction screening is outsourced. Filed evidence of checks which are dated a few days prior to a compliance examination carried out by the FIAU, the MFSA or the MGA, as supervisory authorities and agents of the SMB, will not be considered as satisfying the requirements of article 17(6)(a) and (b) of the National Interest (Enabling Powers) Act.

The Sanctions Monitoring Board hereby encourages all subject persons to ensure that client files are kept updated and under review at all times.

33. Fl-ewwel lok, dwar dak illi jirrigwarda l-obbligi illi kellha s-soċjeta' rikorrenti **qabel id-dħul fis-seħħ tal-Att XXI tal-2018**, issir referenza għal dak illi ġie ritenut fis-sentenza mogħtija minn din il-Qorti kif diversement presjeduta fl-ismijiet ***Joseph Said vs Alfred Grima***[17], fejn saret distinzjoni bejn prinċipji

[17] Ċit Nru 932/1988/1, Qorti Ċivili (Prim'Awla), Onor Imħ T Mallia, 12 ta' Diċembru 2002 (in ġudikat), ċitata b'approvazzjoni, *inter alia*, f'Rik Ġur 618/2015, ***C & F Building Contractors Limited vs Kunsill Lokali Ħamrun,*** Qorti Ċivili (Prim'Awla), Onor Imħ G Mercieca, 14 ta' Mejju 2019 (in ġudikat)

ta' regoli ta' proċedura illi *"huma invariabilment regoli ta' ordni pubbliku li għandhom ikollhom effett u applikazzjoni immedjata u dan sakemm ma jkunx ġie stabbilit b'mod ieħor fl-istess liġi"*, u regoli sostantivi, f'liema kaz:

> *Il-prinċipju li jirregola liġi sostantiva għandu, minn naħa l-oħra jkun oppost. Peress li tali liġi jkollha l-iskop li tirregola l-aġir taċ-ċittadini fil-konfront ta' xulxin jew fil-konfront ta' Awtorita' governattiva, din m'għandhiex ikollha effett retroattiv, fis-sens li ma tistax tikkontrolla aġir li jkun gia seħħ meta saret il-liġi! Kull ċittadin għandu dritt jirregola l-aġir u l-kuntratti tiegħu a bażi tal-liġijiet viġenti u fis-seħħ meta seħħ dak l-aġir u mhux preżunt li l-Leġislatur sejjer, bil-liġi li saret illum, jirregola dak li seħħ 'l bieraħ.*
>
> *Ovvjament, il-Leġislatur jista' fil-limiti tal-poter tiegħu, jittanta li jilleġisla anke għal dak li seħħ fil-passat, pero biex jagħmel dan, irid jagħmlu espressament, għax bħala regola u in prinċipju, ir-regola ta' natura sostantiva huma meqjusa li l-effett tagħhom ikun biss proattiv; dan in omaġġ għall-prinċipju Ruman li "lex non habet oculos retro".*

Huwa minnu illi din il-Qorti kif diversement presjeduta kellha quddiemha mertu kompletament distint minn dak odjern, stante illi, biss biss, ma kinitx qed tagħmel stħarriġ ġudizzjarju ta' azzjoni amministrattiva. Madanakollu, il-prinċipju enunċjat mill-Qorti jsib applikazzjoni għall-każ odjern, stante illi jitkellem preċiżament dwar jekk tistax liġi appena introdotta tapplika b'mod retroattiv jew le;

34. Din il-Qorti hija tal-fehma illi in kwantu fid-deċiżjoni tiegħu, il-Bord konvenut ikkonsidra mhux biss l-aġir tas-soċjeta' rikorrenti wara l-promulgazzjoni tal-Att XXI tal-2018, iżda saħansitra anke <u>qabel</u> id-dħul fis-seħħ tal-istess Att, u cioe aġir tas-soċjeta' rikorrenti illi ma kienx għadu ġie regolat bl-Artikolu

17(6) tal-Kap 356 tal-Liġijiet ta' Malta, il-Bord konvenut abbuża mis-setgħa tiegħu illi jimplimenta l-Artikoli 17(6) u 19 tal-Kap 356 stante illi sejjes id-deċiżjoni tiegħu fuq konsiderazzjonijiet illi ma jistgħux jitqiesu raġonevoli tenut iċ-ċirkostanzi kollha tal-każ. Din il-Qorti tqis illi l-Bord konvenut, meta impona s-sanzjoni amministrattiva, kellu jieħu in konsiderazzjoni l-fatt illi numru sostanzjali tal-*files* illi ġew indikati fir-rapport redatt mill-*Financial Crime Compliance*[18], kienu *files* illi nfetħu u ġew saħansitra anke *updated* fi żmien meta s-soċjeta' rikorrenti la kienet għadha ġiet marbuta bl-obbligi illi daħlu fis-seħħ bl-Att XXI tal-2018, u lanqas setgħet tobsor il-kondizzjonijiet illi kienet ser tiġi rinfaċċjata bihom fil-futur bil-promulgazzjoni tal-Att XXI tal-2018. Se mai, fid-deċiżjoni tiegħu, il-Bord konvenut seta' applika regolamenti illi kienu viġenti fiż-żminijiet relattivi sabiex jara jekk is-soċjeta' rikorrenti kinitx in konformita' mill-obbligi naxxenti mil-liġi, iżda żgur illi ma kellux jibbaża d-deċiżjoni tiegħu għall-perjodu qabel is-sena 2018 fuq provvediment tal-liġi illi ma daħalx fis-seħħ qabel is-sena 2018;

35. Fit-tieni lok, imbagħad, dwar dak illi jirrigwarda l-aġir tas-soċjeta' rikorrenti **wara d-dħul fis-seħħ tal-Att XXI tal-2018, iżda qabel il-pubblikazzjoni tal-*Guidance Note***, il-Qorti tagħmel is-segwenti osservazzjonijiet:

(a) Imkien fil-liġi ma hemm indikat illi s-soċjeta' rikorrenti kellha (u għandha) obbligu illi żżomm *record* tal-verifiki illi hija tagħmel. Huwa biss mill-*Guidance Notes* illi jirriżulta illi l-Artikolu 17(6) jinkorpora wkoll fih l-obbligu tas-soċjeta' rikorrenti illi żżomm evidenza tal-fatt illi hija tkun għamlet il-verifiki fit-termini tal-liġi;

(b) Konsegwentement, il-fatt illi s-soċjeta' rikorrenti ma pprovdietx evidenza tal-fatt illi hija kienet tagħmel verifiki qabel irriżultalha illi kellha l-obbligu ta' *record-keeping*, ma kellux, fil-fehma tal-Qorti, jimmilita kontra s-soċjeta' rikorrenti;

[18] Vide p 5-6 ta' **Dok BSS2** a fol 141-142 tal-proċess

36. Minn dan isegwi għalhekk illi anke fir-rigward tal-aġir tas-soċjeta' rikorrenti wara d-dħul fis-seħħ tal-Att XXI tal-2018 iżda qabel il-pubblikazzjoni tal-*Guidance Note*, il-Bord konvenut sejjes id-deċiżjoni tiegħu fuq konsiderazzjonijiet irraġovenoli, stante illi ma setgħetx is-soċjeta' rikorrenti tirregola ruħha fi żmien illi ma kien hemm xejn fil-liġi illi seta' jwassalha sabiex tikkonkludi illi kellha żżomm *record* ta' *screening* sabiex tkun in konformita' mal-obbligi imposti fuqha bl-Artikolu 17(6) tal-Kap 356 tal-Liġijiet ta' Malta;

37. Il-Qorti ma tistax ma tinnotax illi d-deċiżjoni tal-Bord konvenut datata 25 ta' Ġunju 2021[19] tagħmilha ċara illi l-bażi tad-deċiżjoni hija illi, *"Mamo TCV Management failed to screen their client database against applicable sanctions prior to January 2020"*, b'dana illi tirriżulta għalhekk korraborata l-verżjoni tas-soċjeta' rikorrenti illi, hekk kif ġew pubblikati l-*Guidance Notes* f'Novembru 2019 illi ċċaraw l-Artikolu 17(6) tal-Kap 356, is-soċjeta' rikorrenti ħadet il-passi neċessarji kollha sabiex tkun konformi mal-liġi relattiva;

38. Fid-dawl tal-premess, din il-Qorti tqis illi **l-ewwel talba rikorrenti għandha tiġi milqugħa**, u dan stante illi d-deċiżjoni tal-Bord konvenut fil-konfront tas-soċjeta' attriċi tikkostitwixxi għemil amministrattiv li huwa *ultra vires* ai termini tal-Artikolu 469A(1)(b)(iii);

39. In oltre, din il-Qorti sejra **tilqa**' wkoll **it-tieni talba** rikorrenti bħala konsewgenzjali għall-istess, u tordna illi jitħassar l-avviż pubbliku illi jagħmel referenza għal xi sejbien ta' ħtija tal-attriċi skond l-imsemmija deċiżjoni;

40. Finalment, din il-Qorti sejra **tastjeni** milli tieħu konjizzjoni tas-**seba' talba** rikorrenti gialadarba d-deċiżjoni qiegħda tiġi dikjarata nulla u mingħajr effett.

[19] Vide **Dok TCV6** annessa mar-rikors promotur, a fol 26 tal-proċess

B. <u>Sub-Inċiż (iv)</u>: <u>Meta l-egħmil amministrattiv ikun imur mod ieħor kontra l-liġi</u>

41. Gialadarba d-deċiżjoni tal-Bord konvenut ġiet dikjarata nulla u mingħajr effett fit-termini tal-Artikolu 469A(1)(b)(iii), din il-Qorti sejra tastjeni milli tagħmel il-konsiderazzjonijiet tagħha f'dan ir-rigward.

<u>Talba għall-Ħlas tad-Danni</u>

42. Is-soċjeta' attriċi talbet lil din il-Qorti tillikwida d-danni li hija sofriet per konsegwenza tad-deċiżjoni meħuda mill-Bord konvenut, u tiddikjara li l-Bord konvenut huwa responsabbli għal dawn id-danni;

43. Madanakollu, hekk kif tajjeb josserva l-Bord konvenut, quddiem din il-Qorti ma nġabet l-ebda prova tad-danni sofferti mis-soċjeta' rikorrenti per kawża tad-deċiżjoni tal-Bord konvenut, u għaldaqstant tqis illi l-fatt illi qiegħda tiġi annullata d-deċiżjoni tal-Bord konvenut hija, minna nnifisha, rimedju adegwat fiċ-ċirkostanzi;

44. Għaldaqstant, din il-Qorti sejra tgħaddi sabiex **<u>tiċħad it-tielet, raba' ħames u sitt talbiet rikorrenti</u>**.

Decide

Għal dawn il-motivi, il-Qorti taqta' u tiddeċiedi billi:

(i) **<u>Tilqa' l-ewwel talba</u>** rikorrenti u tiddikjara li d-deċiżjoni tal-Bord fil-konfront tas-soċjeta' rikorrenti li tirriżulta mill-ittra tal-Bord konvenut tal-21 ta' Mejju 2021 kif sostitwita b'ittra tal-25 ta' Ġunju 2021, hija nulla, invalida u mingħajr effett a tenur tal-Artikolu 469A(1)(b)(iii) tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta;

(ii) Konsegwentement **<u>tilqa' t-tieni talba</u>** rikorrenti billi tordna t-tħassir ta' kwalunkwe avviż pubbliku illi jagħmel referenza għal xi sejbien ta' ħtija tal-attriċi skont l-imsemmija deċiżjoni u/jew għall-multa imposta mill-Bord konvenut;

(iii) **<u>Tiċħad it-tielet, raba' ħames u sitt talbiet</u>** rikorrenti għal-likwidazzjoni u ħlas ta' danni;

(iv) **<u>Tastjeni</u>** milli tieħu konjizzjoni tas-seba' talba rikorrenti.

Bl-ispejjeż ta' din il-kawża a karigu tal-Bord konvenut.

Moqrija.

Onor Imħallef Dr Audrey Demicoli LL.D.

Karen Bonello
Deputat Reġistratur