MALTA

QORTI TAL-APPELL
(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF
LAWRENCE MINTOFF

Seduta tad-9 ta' Ġunju, 2023

Appell Inferjuri Numru 106/2022 LM

Curmi & Partners Ltd (C 3909)
(L-appellata)

***vs*.**

L-Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta
('l-appellanta')

Il-Qorti,

Preliminari

1. Dan huwa appell magħmul mill-**Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta** [minn issa 'l quddiem 'l-Awtorità appellanta'] mid-deċiżjoni mogħtija fit-13 ta' Lulju, 2022, [minn issa 'l quddiem 'id-deċiżjoni appellata'] mit-Tribunal dwar Servizzi Finanzjarji [minn issa 'l quddiem 'it-Tribunal'], li permezz tagħha

ddeċieda billi laqa' l-appell tas-soċjetà **Curmi & Partners Ltd (C 3909)** [minn issa 'l quddiem 'is-soċjetà appellata'], ħassar id-deċiżjoni tal-Awtorità appellata tas-6 ta' Diċembru, 2021, u ordna li l-imsemmija deċiżjoni appellata għandha tiġi riflessa fl-avviż ippubblikat mill-Awtorità appellata fir-rigward ta' dawk il-proċeduri, filwaqt kull parti kellha tbati l-ispejjeż tagħha.

<u>Fatti</u>

2. Il-fatti tal-każ odjern jirrigwardaw appell imressaq mis-soċjetà appellata quddiem it-Tribunal, wara li l-Awtorità appellanta permezz tad-deċiżjoni tagħha fuq imsemmija tas-6 ta' Diċembru, 2021 iddeċidiet li timponi fuqha multa a tenur tas-subartikolu 16A(1) tal-Kap. 370 tal-Liġijiet ta' Malta, stante li l-istess soċjetà appellata kienet ippreżentat ftit inqas minn xahar tard l-*annual COREP return, audited annual financial statements,* kopja tal-*Auditors' management letter* u l-oriġinal tal-*Auditors' Report* għas-sena finanzjarja li spiċċat f'Diċembru 2019. Għandu jingħad li l-Awtorità appellanta kienet permezz ta' Ċirkolari [minn issa 'l quddiem 'iċ-Ċirkolari'] maħruġa fl-20 ta' Marzu, 2020, fejn f'ċirkostanzi partikolari tal-bidu tal-pandemija tal-COVID-19 ikkonċediet terminu ta' xahrejn estiż mit-terminu oriġinali, sabiex entitajiet liċenzjati fl-istess kategorija ta' dik tas-soċjetà appellata, jippreżentaw dawk id-dokumenti tagħhom marbuta mar-rapportaġġ regolatorju, iżda wara talba uffiċjali li kellha tiġi eżaminata skont il-każ partikolari. Jirriżulta li s-soċjetà appellata ma kienet għamlet l-ebda talba u l-Awtorità appellanta ddeċidiet li kellha timponi l-multa fuq imsemmija.

Mertu

3. Is-soċjetà appellata ppreżentat appell quddiem it-Tribunal fil-5 ta' Jannar, 2022, fejn talbet sabiex dan jogħġbu jħassar l-imsemmija deċiżjoni tal-Awtorità appellanta, filwaqt li jilqa' l-appell tagħha.

4. L-Awtorità appellanta wieġbet fit-18 ta' Frar, 2022 fejn oġġezzjonat għal din it-talba għar-raġunijiet imfissra fir-risposta tagħha.

Id-deċiżjoni appellata

5. It-Tribunal għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

"Kunsiderazzjonijiet tat-Tribunal:

1. *Illi s-soċjetà appellanta qegħdha tilmenta mill-multa ta' ħamest elef Euro (€5000) fuqha imposta mill-Awtorità permezz tad-decizjoni tas-sitta (6) ta' Diċembru 2021, liema multa giet imposta a bażi tal-Artikolu 16A(1) tal-Kap. 370 tal-Liġijiet ta' Malta.*
2. *Illi in suċċint, dak li wassal lill-Awtorità appellata sabiex tiehu il-miżuri li wasslu għall-kontestazzjoni odjerna kien il-fatt illi s-soċjetà appellanta ssottomettiet l-*annual COREP return, audited annual financial statements, *kopja tal-*Auditors' management letter *u l-original tal-*Auditors' Report *għas-sena finanzjarja Diċembru 2019, fil-21 ta' Mejju 2020, u dan meta suppost tali dokumenti kellhom jigu sottomessi sat-30 ta' April 2020.*
3. *Illi s-soċjetà appellanta ssostni illi hija esperjenzat diffikoltà amministrattiva fil-perijodu ta' Marzu-April 2020 u dan minħabba il-pandemija tal-COVID 19, tant illi anke l-Awtorità stess, tramite iċ-ċirkolari tagħha tal-20 ta' Marzu 2020, għarfet l-isfidi illi entitajiet regolati kienu qegħdin jesperjenzaw. U f'kull każ, dak li kellha l-obbligu li tissottometti ġie debitament sottomess fil-21 ta' Mejju 2020, u ċioe' tlett (3) ġimgħat wara id-*deadline.
4. *L-Awtorità appellata ssostni illi l-estenzjoni indikata fiċ-ċirkolari tal-20 ta' Marzu 2020 ma kienetx waħda awtomatika, iżda tingħata biss jekk l-entità tagħmel talba għall-estenzjoni, liema estenzjoni qatt ma ntalbet mis-soċjetà appellanta.*

5. *Illi l-Awtorità wieġbet għal domandi mressqa mis-soċjetà appellanta f'dawn il-proċeduri tramite dokument ta' Alistair Cuschieri, illi inġieb ukoll sabiex jixhed fis-seduta tat-18 ta' Mejju 2022. Illi in suċċint, is-Sur Cuschieri qal illi kull minn talab għall-estenzjoni, din ingħatatlu. Kull minn kien tard fis-sottomissjonijiet tiegħu jew għax ma talabx estenzjoni, jew għax minkejja li ingħata tali estenzjoni, baqa' inadempjenti jew tardiv, weħel multa ħlief għall-każijiet li kienu* "justifiable". *Huwa spjega ċirkostanzi fejn l-azzjoni li l-Awtorità kienet* 'minded' *li tieħu, inbidlet u dan minħabba ċirkostanzi* "justifiable". *Bħala eżempju semma fejn l-entità li kienet qegħdha tiġi soġġettata għall-azzjoni amministrattiva, uriet illil-fatti li wasslu għad-dewmien ma kienux fil-kontroll tagħha (bħal per eżempju fejn l-entità kienet qegħda tiġri wara l-awdituri).*
6. *Illi tenut dan kollu, fil-kunsiderazzjoni ta' dan it-Tribunal, il-kwistjoni allura tikkonċentra ruħha, dwar jekk tali azzjoni kelliex tittieħed minħabba l-fatt illi s-soċjetà appellanta naqset li titlob għall-estenzjoni stipulata fiċ-ċirkolari tal-20 ta' Marzu 2020. Dan peress illi jirriżulta illi li kieku għamlet hekk, ma kienx ikun hemm l-ebda azzjoni għaliex l-estenzjoni kienet tinghata (fn. 1 Kif xehed Alistair Cuschieri kull minn talab estenzjoni dina inghatatlu) u bhala fatt, is-sottomissjoni tad-dokumenti saret ferm fit-terminu tal-istess estenzjoni (fil-21 ta' Mejju 2020).*
7. *Illi m'hemmx dubju illi ċ-Ċirkolari tal-20 ta' Marzu 2020 kienet tobbliga lill-entitajiet regolati bħal ma hija s-soċjetà appellanta (*Investment Firms) *sabiex huma jagħmlu talba għall-estenzjoni tat-terminu. M'hemmx dubju illi dan kien miktub ċar fl-istess ċirkolari, u allura, fl-opinjoni tat-Tribunal, l-argumenti imressqa mis-soċjetà appellanti dwar x'setgħat kienet l-intenzjoni jew jekk l-Awtorità indikatx, fl-istess ċirkolari, illi hija kienet qegħdha tintrabat li tagħti estenzjoni, huma lkoll irrilevanti. Ċertament illi jekk l-istess ċirkolari inqrat b'mod daqshekk dettaljat mis-soċjetà appellanta li waslitha għal ċertu inferenzi jew konklużjonijiet, qari akkurat tal-istess ċirkolari kien juri biċ-ċar illi kien hemm il-ħtieġa li ssir talba għall-estenzjoni.*
8. *Jibqa' però il-punt tal-proporzjonalità, iżjed u iżjed meta hawn si tratta ta' miżura punittiva għaliex dina ġiet imposta wara illi s-soċjetà appellanta għamlet dak li kien mitlub minnha li tagħmel, u ċioe' wara s-sottomissjoni tad-dokumentazzjoni. Illi tali proporzjonalità trid tiġi ukoll ikkunsidrata a bażi ta' dak li jipprovdi l-kumplament tal-Artikolu 16A, u ċioe' r-regolamenti (4) u (5) tal-istess. In fatti, l-Awtorità ppublikat l-azzjoni minnha meħuda permezz ta' Avviż ippublikat fl-10 ta' Diċembru 2021 (fn. 2 https://www/mfsa.mt/publication/regulatory-action-against-curmi-and-partners-limited-the-company/) .*
9. *Illi m'hemmx dubju illi l-Awtorità għandha d-diskrezzjoni li mhux biss tieħu azzjoni punittiva, iżda li wkoll tagħżel x'tip ta' azzjoni hija għadha tieħu.*

10. *Skont l-artikolu 16A(1) tal-Kap. 370:*

“(1) Mingħajr preġudizzju għal kull setgħa oħra mogħtija lill-Awtorità kompetenti skont dan l-Att, meta detentur ta’ liċenza jew manager, segretarju, direttur jew xi persuna oħra responsabbli lejn id-detentur ta’ liċenza jikser jew jonqos milli jikkonforma ruħu ma’ xi kondizzjonijiet imposti f’xi liċenza, u, jew meta l-Awtorità kompetenti tkun sodisfatta l-aġir ta’ xi persuna jammonta għal ksur ta’ xi waħda mid-dispożizzjonijiet ta’ dan l-Att, regolamenti, Regoli ta’ Servizzi ta’ Investiment jew Regoli tal-kondotta tal-Operat maħruġa taħtu, inklużi n-nuqqas li tikkopera f’xi investigazzjoni, l-Awtorità kompetenti tista’ b’avviż bil-miktub u mingħajr il-ħtieġa ta’ ebda smigħ fil-qorti timponi fuq id-detentur tal-liċenza, manager, segretarju, direttur, u, jew kull persuna oħra skont il-każ, penali amministrattiva li ma tkunx ta’ iżjed minn mija u ħamsin elf euro(€150,000) għal kull ksur jew nuqqas ta’ konformità skont il-każ. Id-dispożizzjonijiet tal-artikolu 16(4) tal-Att dwar Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji ta’ Malta għandhom japplikaw mutatis mutandis”

11. *Illi l-Awtorità jidher illi kellha ċirkostanzi oħra fejn analizzat il-pożizzjoni tal-entità u qieset illi m’għandiex tieħu passi meta l-ispjegazzjoni kienet waħda ġustifikata* (“justifiable”).
12. *Illi dan it-Tribunal ma jħossx illi għandu jiddisturba ħafna id-diskrezzjoni kif tiġi eżercitata mill-Awtorità, filwaqt li però jara illi l-istess Awtorità timxi b’mod ġustifikat, proporzjonat u skont il-Liġi. Ir-regolamentazzjoni tal-qasam finazjarju huwa punt delikat u għandu jkun ibbażat fuq prattiċi rigorużi u oġġettivi. Iżda dan ma jfissirx li għandu jintilef kull skop ta’ proporzjonalità. Dan iżjed u iżjed meta azzjoni amministrttiva tiġi ppubbliċizzata.*
13. *Illi m’hemmx dubju illi ċ-ċirkostazjoni tal-perijodu ta’ Marzu 2020 kienu eċċezzjonali. Kulħadd esperjenza tibdiliet kbar anke fl-affarijiet l-iżjed sempliċi tal-ħajja ta’ kulljum. Ma kienx żmien faċli sabiex wieħed ikun jista’ jespleta xogħolu u għal dan il-għan ġew anke ntrodotti Liġijiet u Regolamenti ad hoc. Numru ta’ entitajiet bdew jesperimentaw sistemi ġodda ta’ kif wieħed jaħdem b’mod remot u dan peress illi bosta* employers *kienu qegħdin jilqgħu l-istedina ta’ l-awtoritajiet tas-saħħa sabiex fejn hu possibbli biex ħaddiema jaħdmu mid-dar.*
14. *Illi dan huwa rikonoxxut fiċ-ċirkolari tal-20 ta’ Marzu 2020 u l-Awtorità Appellata, bħal kullħadd, ukoll kienet qegħdha tesperjenza realtà gdida. Huwa ċar illi l-Awtorità appellata riedet tilħaq bilanċ bejn l-aspett regolatorju tas-servizzi li jaqgħu taħt il-ġurisdizzjoni tagħha u l-problemi li l-entitajiet minnha regolati kienu qegħdin jiffaċċjaw. L-Awtorità ma għalqietx għajnejha għal dan kollu u ħarġet din iċ-ċirkolari, li kif jirriżulta, serviet ben tajjeb l-iskop tagħha. Id-*

diffikultajiet li kienu qegħdin jiffaċċjaw l-entitajiet regolati hija ukoll ikkonfermata mill-fatt illi sussegwentement, l-istess Awtorità ħarġet ċirkolari aġġornata minħabba li kien hemm min lanqas seta' jonora l-obbligi tiegħu minkejja l-estenzjoni mogħtija.

15. *Illi huwa għaldaqstant ċar illi l-azzjoni amministrattiva kienet iżjed imsejjsa fuq il-fatt illi s-soċjetà appellanta ma għamlitx talba għall-estenzjoni tat-terminu sabiex tissottometti d-dokumentazzjoni, milli għaliex id-dokumentazzjoni ġiet effettivament sottomessa tard.*
16. *Minn naħa l-oħra huwa pjuttost ovvju illi meta entità, bħal ma hija s-soċjetà Appellanta, issottomettiet id-dokumentazzjoni tagħha tlett (3) gimgħat wara d-*deadline *normali, din tkun għamlet hekk mhux għax kienet traskurata jew għax m'għamlitx dak li kellha tagħmel f'ħinu (bħal per eżempju tgħaddi l-*accounts *tagħha lill-awdituri fl-aħħar mument). Huwa ċar illi tardività ta' dan it-tip hija riżultat ta' xi ħaġa li ma kienitx prevista. Ċertament li s-sitwazzjoni tal-Covid 19 u iżjed u iżjed dak li kien qiegħed jiġri f'Marzu/April tas-sena 2020 jgħodd bħala xi ħaġa li ma kientx prevvista.*
17. *Illi tajjeb ukoll illi wieħed josserva illi l-azzjoni da parti tal-Awtorità ttiehdet kwazi sena u nofs wara l-akkadut u wara li għaddiet* "financial year" *oħra (għas-sena 2020). Dan qiegħed jingħad bħala stat ta' fatt.*
18. *Illi l-Awtorità ikkonfermat illi kellha ċirkostanzi (jidher li kien hemm numru tagħhom) fejn hija ma ħaditx azzjoni għaliex l-entità wriet illi d-dewmien ma kienx attribwibbli lejha. Iżda minn qari tad-deċiżjoni appellata, l-Awtorità tagħmilha ċara illi fl-aħħar mill-aħħar l-obbligu tas-sottomissjoni tad-dokumentazzjoni huwa tal-Bord tad-Diretturi tal-entità regolata (fn. 3 Ara paragrafu 3.0 tad-decizjoni). Wieħed ma jistax jara kif din il-konklużjoni, li ċertament hija oġġettivament korretta, hija però konformi mal-pożizzjoni meħuda mill-Awtorità Appellata fejn ma ħaditx azzjoni kontra dawk l-entitajiet illi wrew illi d-dewmien ma kienx tort tagħhom. Għaliex jekk l-Awtorità f'każijiet oħra, qieset ċirkostanzi estranji bħala raġuni valida u suffiċjenti, kellha wkoll per lo meno, fid-decizjoni tagħha fil-każ odjern, tindika għaliex ir-raġunijiet mogħtija mis-soċjetà appellanta ma kienux raġunijiet suffiċjenti sabiex ma tittiħidtx azzjoni. Dan ukoll fl-ottika tal-fatt illi l-Awtorità kellha perspettiva wiesa' ta' dak li kien qiegħed jiġri fis-settur minħabba illi dan ma kienx xi każ uniku. Kif qal ben tajjeb is-Sur Cuschieri (fn. 4 Deposizzjoni 18 ta' Mejju, 2022):*

   "eżempju li kien komuni fl-exercise li għamilna kien meta l-licence holder b'evidenza, għax ovvjament il-licence holder ikollu ċans iġib ir-representations għandna bħala Awtorità to reassess our proposed regulatory action. Bażikament kien hemm numru ta' licence holders li b'evidenza jiġifieri xxerjaw mal-Awtorità

chasers li bagħtu lill-awdituri tagħhom biex juru lill-Awtorità li it wasn't mainly their fault li they have submitted late deregulatory information imma kien hemm other third parties li basically ma kinitx possibli għalihom...nifhmu jiġifieri li l-awdituri fiż-żmien li aħna qegħdin nitkellmu fuqu kienu kollha għaddejjin minn pressures minħabba l-pandemija u kien hemm numru ta' awdituri li ma setgħux jonoraw ċertu deadlines, u l-Awtorità ħasset fejn kien hemm każijiet li però għaddiet l-evidenza lill-Awtorità, jiġifieri għaddew emails fejn they chased the auditors on a weekly basis per eżempju. Jiġifieri anke, f'dan l-aspett l-iktar li kien hemm instances u mhux dejjem jiġifieri l-Awtorità did not proceed with imposing the proposed regulatory action".

19. *Illi huwa ċar illi dik il-konċessjoni illi l-Awtorità riedet tagħti lis-settur permezz taċ-ċirkolari ta' Marzu 2020 m'għandiex tintilef minħabba n-nuqqas da parti tas-soċjetà appellanta li tagħmel talba formali għal tali estenzjoni, li kif irriżulta, kienet mera formalità għaliex l-estenzjoni ingħatat lil kull min ressaq it-talba. U f'din l-ottika l-azzjoni meħuda mill-Awtorità fejn qieset illi s-soċjetà appellanta kienet sempliċiment ħatja billi hija "*failed to adhere to its obligations in terms of Rule 4-5.3.1 of Part B1 Rules for Investment Services providers (applicable until 5 August 2021), to submit the Audited COREP Return, the Audited Financial Statements, the Auditors' Management Letter and the Auditors' Report for the year ended 31 December 2019, within the regulatory deadline.", m*'hijiex decizjoni ġusta, u dan għaliex l-Awtorità kellha, minkejja l-fatt li talba formali ma kienetx saret, tevalwa r-raġunijiet imressqa quddiemha mis-soċjetà appellanta, u tenut kont tal-fatturi kollha, bl-iżjed importanti ikun il-fatt illi d-dokumentazzjoni ġiet sottomessa tlett (3) gimgħat wara d-*deadline *oriġinali u ferm qabel l-estenzjoni li s-soċjetà appellanta kienet intitolata għaliha a bażi taċ-ċirkolari, tilqa' l-ispjegazzjoni tal-istess soċjetà appellanta u teħlisha minn kull azzjoni amministrattiva."*

L-Appell

6. L-Awtorità appellanta ħasset ruħha aggravata bid-deċiżjoni appellata tat-Tribunal, u fit-2 ta' Awwissu, 2022 intavolat appell quddiem din il-Qorti fejn qegħda titlobha sabiex:

> *"...tħassar u tirrevoka d-deċiżjoni tat-Tribunal għal Servizzi Finanzjarji tat-tlettax (13) ta' Lulju ta-sena elfejn, tnejn u għoxrin (2022)* in toto, *u konsegwentement tikkonferma d-deċiżjoni meħuda mill-Awtorità appellanti nhar is-sitta (6) ta' Diċembru tas-sena elfejn, wieħed u għoxrin (2021) u tordna lis-soċjetà appellata sabiex tħallas lill-Awtorità appellanti l-piena amministrattiva ta' ħamest elef Ewro (€5,000) bl-ispejjeż, inkluż dawk tal-proċeduri quddiem it-Tribunal għal Servizzi Finanzjarji, kontra s-soċjetà appellata, salv kull provvediment li dina l-Onorabbli Qorti tal-Appell jidhrilha xieraq u opportun."*

Tgħid li l-aggravji tagħha huma s-segwenti: (i) it-Tribunal għamel interpretazzjoni u applikazzjoni skorretta tar-regolamenti applikabbli għall-każ odjern; u (ii) it-Tribunal kien skorrett meta ddeċieda li d-deċiżjoni tagħha u l-multa imposta minnha, kienu manifestament inġusti u b'hekk indaħal fid-diskrezzjoni tagħha.

7. Is-soċjetà appellata wieġbet fid-29 ta' Awwissu, 2022 fejn issottomettiet li l-aggravji tal-Awtorità appellanta ma jiswewx, u għalhekk id-deċiżjoni appellata jistħoqqilha li tiġi kkonfermata.

<u>Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti</u>

8. Din il-Qorti ser tgħaddi sabiex tikkunsidra l-aggravji tal-Awtorità appellanta, u dan fid-dawl ta' dak kollu li qies it-Tribunal fid-deċiżjoni appellata, u anki meħudin in konsiderazzjoni s-sottomissjonijiet tas-soċjetà appellata.

9. L-Awtorità appellanta permezz tal-ewwel aggravju tagħha, qegħda tikkontendi li d-deċiżjoni tat-Tribunal hija msejsa fuq interpretazzjoni u applikazzjoni għal kollox skorretta tar-regolamenti rilevanti għall-każ odjern. Tirrileva li r-regolamenti applikabbli huma l-*Investment Services Rules for*

Investment Service Providers, kif kienu fis-seħħ fid-data tal-ksur lamentat, jiġifieri dawk applikabbli qabel il-5 ta' Awwissu, 2020. Tispjega li skont Part B1 R4-5.3.1. tal-imsemmija Regolamenti, id-detenturi tal-liċenzji li kienu jaqgħu fil-*Category 2* jew *Category 3,* inkluża is-soċjetà appellata, bħala *investment firm*s kellhom jissottomettu ċerta dokumentazzjoni fi żmien erba' xhur mill-*accounting reference date,* li fil-każ odjern kienet il-31 ta' Diċembru, 2021, u għalhekk sat-30 ta' April, 2020. Tispjega li stante li dan it-terminu kien jaħbat mal-istess żmien tal-bidu tal-pandemija, u għalhekk fehmet li l-kumpanniji regolati minnha setgħu kienu għaddejjin minn sitwazzjoni diffiċli, ħarġet ċirkolari 20 tal-2020 fejn *investment firms* ingħataw il-possibbiltà li jitolbu li t-terminu ta' erba' xhur jiġi estiż b'xaħrejn. Tgħid li madankollu għal xi raġunijiet li qatt ma tfissru sew quddiem it-Tribunal, is-soċjetà appellata dan m'għamlitux, iżda mbagħad fil-21 ta' Mejju, 2020 ippreżentat diversi dokumenti konsistenti fl-*annual COREP return, audited financial statements,* kopja tal-*Auditors' management letter* u l-*Auditors' Report* oriġinali għas-sena finanzjarja li spiċċat f'Diċembru tal-2019. Għalhekk, permezz tal-*minded letter* tal-20 ta' Ottubru, 2021, l-appellanta kienet kitbet lis-soċjetà appellata fejn infurmatha li kienet bi ħsiebha timponi multa stante dan id-dewmien. Wara li kienet ukoll rat ir-risposta tas-soċjetà appellata fejn ma saret l-ebda ġustifikazzjoni għan-nuqqas tagħha, hija kienet għaddiet għad-deċiżjoni tagħha fejn ordnatilha sabiex tħallas piena amministrattiva għal tali nuqqas. Issostni li minħabba ċ-ċirkostanzi u anki minħabba n-natura mhux daqstant serja ta' dan in-nuqqas, imponiet piena minima għal kull ksur, li kienet twassal għas-somma ta' €5,000. L-Awtorità appellanta tikkontendi li minkejja l-fatti suesposti, fejn l-estensjoni ta' xahrejn kellha tapplika biss b'mod ċar *"following an official request received, and on a*

case-by-case basis", it-Tribunal ikkunsidra li l-imsemmija talba neċessarja kienet waħda ta' *"mera formalità".* L-appellanta taċċetta li huwa minnu li kif irrilevat is-soċjetà appellata, *"[i]n general, the MFSA will be accepting a delay from the reporting deadline for* ***some*** *of the submissions/publications falling due by March or April 2020",* iżda din ma kinitx tikkostitwixxi *blanket extension* għad-detenturi kollha ta' liċenzji maħruġa minnha, u l-istess ċirkolari kienet tispjega l-miżuri speċifiċi li ġew imfassla fir-rigward ta' kull klassi jew kategorija ta' dawk id-detenturi. L-Awtorità appellanta tikkontendi li mill-provvediment applikabbli taċ-Ċirkolari, kien ċar biżżejjed li kellha ssir talba għall-estensjoni ta' xahrejn, u li din ma kinitx sempliċi formalità kif issuġġerixxa t-Tribunal. Barra minn hekk, il-frażi *"on a case by case basis"* kienet turi li qabel ma tagħti l-approvazzjoni tagħha, hija xtaqet tevalwa kull talba u tistabbilixxi li d-dewmien ma kienx ser ikollu riperkussjonijiet. Tispjega li kif osservat mit-Tribunal u anki mis-soċjetà appellata stess, għal ċertu kategoriji ta' liċenzji l-estensjoni kienet waħda awtomatika mingħajr il-ħtieġa ta' talba, u għalhekk fejn iċ-Ċirkolari kienet tipprovdi li kellha ssir talba sabiex tiġi kkunsidrata l-estensjoni, l-intenzjoni tal-appellanta kienet li l-estensjoni tingħata biss wara li ssir it-talba. Skont l-Awtorità appellanta, id-dettami tassattivi ta' din id-disposizzjoni ma jħallu lok għall-ebda interpretazzjoni kuntrarja msejsa fuq disposizzjonijiet oħra fl-istess Ċirkolari jew fuq il-pożizzjoni ġenerali tal-Awtorità appellanta. Iżda meta t-Tribunal għamel l-interpretazzjoni tiegħu ta' dawn id-disposizzjonijiet, huwa naqas milli jimxi ma' żewġ prinċipji kardinali tas-sistema legali tagħna, jiġifieri *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* u *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit.* Minn hawn l-Awtorità appellanta tgħaddi sabiex tagħmel riferiment għall-ġurisprudenza tal-Qrati tagħna fir-rigward ta' dawn iż-żewġ

prinċipji. Tgħid li għalkemm jista' jiġi allegat li ċ-Ċirkolari ma kinitx tikkostitwixxi 'liġi' *per se*, id-deroga mir-regola stabbilita fil-liġi kienet ġiet aċċettata minħabba l-eżistenza ta' dik iċ-Ċirkolari li t-Tribunal ikkunsidra bħala l-liġi bejn il-partijiet. Hawnhekk għal darb'oħra l-Awtorità appellanta tisħaq fuq il-prinċipji legali appena msemmija. Tikkontendi li ġaladarba l-awtur taċ-Ċirkolari b'mod intenzjonali u konxjament għamel distinzjoni ċara bejn il-kategoriji distinti billi pprovda sabiex issir talba qabel ma tapplika l-estensjoni fil-każ ta' *investment firms* ta' kategoriji partikolari, it-Tribunal kien żbaljat meta m'għarafx din id-distinzjoni ċara u kkunsidra li dak rikjest miċ-Ċirkolari kien biss *"mera formalità".* L-Awtorità appellanta rrilevat li huwa irrilevanti l-fatt li hija ma kienet ċaħdet l-ebda talba skont kif xehed ir-rappreżentant tagħha, Alistair Cuschieri. Filwaqt li tiċċita dak li qal it-Tribunal f'punt 7 tad-deċiżjoni tiegħu, tgħid li din hija waħda kunfliġġenti mal-konsiderazzjonijiet tiegħu magħmula. Dwar it-tieni aggravju tagħha, l-Awtorità appellanta tissottometti li t-Tribunal kien ukoll skorrett meta ddikjara li d-deċiżjoni tagħha kienet manifestament inġusta, u ssostitwixxa d-diskrezzjoni tagħha b'tiegħu. Filwaqt li l-appellanta tirrileva li l-Att dwar l-Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta jeżiġi li *"d-diskrezzjoni tal-Awtorità kompetenti ma tistax, sakemm tkun ġiet eżerċitata b'mod xieraq, tkun mistoqsija mit-Tribunal",* tikkontendi li r-rwol tat-Tribunal ma kienx dak fejn huwa jiddisturba jew ixekkel b'mod faċli id-diskrezzjoni tagħha. Hija tagħmel riferiment għal darb'oħra għal dak li kkunsidra t-Tribunal fir-rigward tan-nuqqas tas-soċjetà appellata kif attribwibbli għal ċirkostanzi mhux prevvisti, taċċetta li l-pandemija kienet imprevvista u ħolqot problemi lil kulħadd. Tgħid li t-Tribunal kien żbaljat meta attribwixxa t-tardività tas-soċjetà appellata unikament lill-pandemija. Kien proprju għalhekk li hija kienet ħarġet iċ-Ċirkolari msemmija u

pprovdiet għall-possibiltajiet sabiex it-termini għas-sottomissjoni tad-dokumenti jiġu estiżi, iżda xorta waħda hawnhekk is-soċjetà appellata ma kinitx ħadet l-opportunità minn dawn il-possibilitajiet. Filwaqt li tirrileva għal darb'oħra li s-soċjetà appellata naqset milli tispjega għaliex hija kienet naqset milli titlob għal estensjoni, tissuġġerixxi żewġ xenarji fejn is-soċjetà appellata setgħet: (a) għażlet li ma titlobx għal estensjoni; u (b) kienet traskurata f'għemilha. Tikkontendi li ż-żewġ xenarji ma kienux ġustifikabbli, u ma tarax kif it-tardività ma kinitx attribwibbli lill-Bord ta' Diretturi tagħha. Dwar il-paragun li għamel it-Tribunal bejn il-każ odjern u każijiet oħrajn simili, l-Awtorità appellanta tgħid għal darb'oħra li fil-każ odjern is-soċjetà appellata m'għamlet l-ebda tentattiv sabiex tiġġustifika għaliex ma talbitx estensjoni għall-preżentata tad-dokumenti, u għalhekk hija ma setgħetx tiddeċiedi jekk ir-raġunijiet kienux suffiċjenti.

10. Is-soċjetà appellata min-naħa tagħha qabel xejn, kif għamlet l-Awtorità appellanta fir-rikors tal-appell tagħha, ippreżentat il-fatti tal-każ kif seħħew. Tikkontendi li l-analiżi legali tal-Awtorità appellanta meta din tfisser l-ewwel aggravju tagħha, kienet kompletament żbaljata, u l-prinċipji legali ċitati minnha mhumiex applikabbli għall-każ odjern. Tgħid li l-Awtorità appellanta ma tidhirx li fehmet li d-deċiżjoni tagħha hija r-riżultat tad-diskrezzjoni eżerċitata minnha u li hija sindikabbli mit-Tribunal. Tkompli tgħid li fit-tieni lok, l-Avviż ma jistax jitqies li għandu s-saħħa ta' liġi u lanqas li jikkostitwixxi liġi, fejn madankollu l-Awtorità appellanta donnha qegħda tikkunsidra lilha nnifisha bħala leġislatur. Filwaqt li s-soċjetà appellata tiċċita dak li tgħid l-Awtorità appellanta fil-paragrafu 20 tar-rikors tal-appell tagħha, tissottometti li dan huwa

kontradittorju għall-aħħar meta wieħed jikkunsidra li hija kienet qegħda tisħaq li d-disposizzjonijiet tal-Avviż kienu manifestament ċari. Tgħid li b'hekk jirriżulta li l-Avviż filfatt ma kien xejn ċar. Tikkontendi li l-eżerċizzju ta' diskrezzjoni imwettaq mill-Awtorità appellanta kien wieħed abbużiv u manifestament inġust, u t-Tribunal hekk ikkonstata fid-deċiżjoni tiegħu, fejn kellu jikkonsidra jekk kienx hemm proporzjonalità fl-aġir tal-Awtorità appellanta, li saħansitra kien jittratta miżura punittiva. Is-soċjetà appellata tgħid li din il-proporzjonalità għandha tiġi wkoll ikkunsidrata fid-dawl tad-disposizzjonijiet l-oħra tas-subartikoli 16A(4) u (5) tal-Kap. 370, u meqjus li l-Awtorità appellanta kienet ippubblikat l-azzjoni tagħha fil-konfront tagħha permezz ta' avviż tal-10 ta' Diċembru, 2021, liema avviż jirrifletti b'mod negattiv fuq ir-reputazzjoni tagħha. Is-soċjetà appellata ssostni li hemm nuqqas lampanti fl-applikazzjoni tal-prinċipju tal-proporzjonalità meta wieħed jikkunsidra li ma hemm l-ebda taxxa jew tariffa li fuqha tinħadem il-piena amministrattiva ux-xhud Alistair Cuschieri kien evita l-mistoqsija sabiex jindika *"the legislative instrument that establishes the quantum of the administrative penalty in the sum of euro 5,000)..."* u wieġeb biss li *"[c]onsidering that the penalty imposed on the licence holder is merely of a global amount of €5,000 for four late regulatory submissions is evidence that such administrative penalty is proportionate and fair in light of all the factors considered by the Authority in respect to this case"*. Tirrileva li n-nuqqas ta' proporzjonalità jidher tassew fid-dawl tal-fatt li l-Awtorità appellanta ttratteniet l-azzjoni tagħha kważi sena u nofs wara l-allegata dekadenza, meta saħansitra kienet ukoll għaddiet "*financial year*" oħra wara s-sena 2020. Hawnhekk is-soċjetà appellata għamlet riferiment għax-xhieda tad-direttur tagħha, fejn dan spjega li bħal soċjetajiet oħra, hija kienet dak iż-żmien qegħda tesperjenza realtà

ġdida, u kienet qegħda tagħmel użu mir-riżorsi tagħha sabiex l-operat tagħha jkompli minkejja li faqqgħet il-pandemija, liema żmien kien proprju ħabat mad-data li fiha kellhom jiġu sottomessi d-dokumenti. Is-soċjetà appellata tirrileva li mingħajr dubju l-Awtorità appellanta riedet permezz tal-Avviż tilħaq bilanċ bejn l-aspett regolatorju tas-servizzi finanzjarji, u l-problemi li l-entitajiet minnha regolati kienu qegħdin jaffaċjaw. L-isfidi li kienu qegħdin jaffaċċjaw l-entitajiet kienu riflessi fil-fatt li l-Awtorità appellanta kienet sussegwentment ħarġet ċirkolari aġġornata fejn għarfet li kien hemm bżonn ta' iktar flessibilità, iżda tgħid li meta l-Awtorità appellanta ġiet sabiex tapplika din il-flessibilità, jidher li hija hawnhekk skarat kull konsiderazzjoni. Is-soċjetà appellata tagħmel aċċenn għal dak osservat mit-Tribunal meta dan ikkunsidra x-xhieda ta' Alistair Cuschieri, fejn ix-xhud qal li kien hemm każijiet fejn l-Awtorità appellanta f'ċirkostanzi partikolari li kienu *'justifiable'* ddeċidiet li ma tieħux azzjoni regolatorja. Tirrileva li skont l-eżempju li spjega Alistair Cuschieri ta' dawn iċ-ċirkostanzi, jirriżulta li l-Awtorità appellanta tqis li dewmien huwa *'justifiable'* fejn ir-raġuni mhijiex fil-kontroll tal-entità regolata, iżda qalet li hija ma setgħetx tifhem kif l-Awtorità appellanta ma kinitx qieset l-effetti u l-isfidi tal-pandemija bħala ċirkostanzi estranji barra mill-kontroll tagħha bħala *'justifiable'*. Is-soċjetà appellanta tiddeskrivi dan in-nuqqas bħala pervers u abbużiv għal kollox, fid-dawl tal-Avviż u ta' dak sussegwenti, liema avviżi tgħid li kienu saru sabiex jindirizzaw l-effetti tal-pandemija fuq l-operaturi fis-suq. Filwaqt li tirrileva li l-Awtorità appellanta baqgħet ma spjegatx għaliex ir-raġunijiet li hija kienet tat ma kienux suffiċjenti, is-soċjetà appellata tgħid li dan l-aġir tagħha huwa abbużiv u ta' preġudizzju fir-rigward tad-drittijiet fundamentali tagħha. Għal dak li jirrigwarda t-tieni aggravju, is-soċjetà appellata tirrileva li s-sottomissjonijiet tal-

Awtorità appellanta appena magħmula ġew ripetuti hawnhekk, u għalhekk hija tagħmel riferiment għas-sottomissjonijiet magħmulin minnha fil-paragrafi preċedenti fir-risposta tal-appell. Madankollu, żiedet tgħid ukoll li mix-xhieda tar-rappreżentant tal-Awtorità appellanta, irriżulta li dejjem ingħatat l-estensjoni kif mitluba, u ma ġietx imposta multa fejn ir-raġunijiet għat-tardività jew fejn ma ntalbitx estensjoni, kienu ġustifikati. Għaldaqstant kif sewwa irrileva t-Tribunal, li kieku hija kienet talbet għal estensjoni ma kienet teħel l-ebda multa għaliex tali estensjoni kienet dejjem ingħatat, u barra minn hekk is-sottomissjoni tad-dokumenti tagħha saret sew fit-terminu tal-estensjoni. Iżda fil-każ odjern l-Awtorità appellanta għal xi raġuni ma kinitx qalet li l-pandemija Covid-19 kienet tikkostitwixxi ċirkostanza barra mill-kontroll tagħha. Is-soċjetà appellata tgħid li l-Awtorità appellanta hija żbaljata meta tikkontendi li t-Tribunal ma setax jissindika d-diskrezzjoni tagħha, partikolarment meta din ma kinitx ġiet eżerċitata b'mod xieraq, kif sab it-Tribunal. Tgħid li hija pjuttost din il-Qorti li hija prekluża milli tiddisturba jew tissostitwixxi l-apprezzament li għamel it-Tribunal.

11. Il-Qorti tikkunsidra li d-deċiżjoni appellata hija waħda ġusta u tajba fiċ-ċirkostanzi partikolari tal-każ odjern. It-Tribunal beda billi qabel xejn ta spjegazzjoni fis-suċċint tal-fatti. Imbagħad kompla billi għamel riferiment għal dak li wieġeb Alistair Cuschieri permezz tad-dokument ippreżentat mill-Awtorità appellanta b'risposta għad-domandi tas-soċjetà appellata, u anki permezz tax-xhieda tiegħu mogħtija waqt is-seduta quddiem it-Tribunal tat-18 ta' Mejju, 2022. It-Tribunal ikkunsidra korrettement li dak li kellu jiġi nvestigat kien jekk l-Awtorità appellanta kellhiex tieħu l-azzjoni li ħadet fil-konfront tas-

soċjetà appellata, ġaladarba din kienet naqset milli titlob għal estensjoni għall-preżentata tad-dokumenti tagħha. It-Tribunal irrileva punt, li l-Qorti ssib pjuttost rilevanti, li skont Alistair Cuschieri kull min talab għal estensjoni din ingħatatlu. Għalhekk it-Tribunal ikkunsidra li kieku s-soċjetà appellata wkoll talbet għal estensjoni, l-Awtorità appellanta ma kienet ser tieħu l-ebda azzjoni fil-konfront tagħha. It-Tribunal osserva wkoll li id-dokumenti tas-soċjetà appellata kienu ġew ippreżentati fit-terminu tal-estensjoni li setgħet tingħata skont iċ-Ċirkolari.

12. It-Tribunal sewwa għaraf li din iċ-Ċirkolari ma kinitx tħalli dubju dwar il-fatt li l-entitajiet regolati bħal m'hija s-soċjetà appellata, kienu marbutin jagħmlu talba għall-estensjoni tat-terminu preskritt, u b'hekk tajjeb ukoll skarta l-inferenzi u l-konklużjonijiet tas-soċjetà appellata fir-rigward tal-intenzjonijiet tal-Awtorità appellanta. Fil-fehma tiegħu, u hawn il-Qorti tikkondividi pjenament il-ħsieb tat-Tribunal, il-kwistjoni kienet essenzjalment tirrigwarda l-proporzjonalità fejn partikolarment din kienet tikkonċerna l-impożizzjoni ta' miżura punittiva. Hawnhekk huwa għamel riferiment għal dak li jipprovdu s-subartikoli 16A(4) u 16A(5) tal-Kap. 370, u għadda sabiex iċċita d-disposizzjonijiet tas-subartikolu 16A(1) tal-istess Kap. Ikkunsidra li kien hemm każijiet oħra fejn l-Awtorità appellanta kienet qieset il-pożizzjoni tal-entità regolata, u għażlet li ma kellhiex tipproċedi fil-konfront tagħha għaliex ir-raġuni kienet waħda ġustifikata. It-Tribunal qal li huwa ma kienx iħoss li kellu jiddisturba ħafna d-diskrezzjoni eżerċitata mill-Awtorità appellanta, iżda għaraf li ċ-ċirkostanzi fiż-żmien ta' Marzu 2020 kienu eċċezzjonali, fejn diversi entitajiet regolati bdew jittentaw li jagħmlu użu minn sistemi ġodda ta' xogħol remot fuq

parir tal-awtoritajiet tas-saħħa. It-Tribunal irrileva li dan kollu kien rikonoxxut fiċ-Ċirkolari fejn kien jidher biċ-ċar li l-Awtorità appellanta xtaqet issib bilanċ, u hekk ukoll sussegwentement ħarġet ċirkolari oħra aġġornata peress li kien hemm min ma setax jonora l-obbligi tiegħu minkejja l-estensjoni.

13. It-Tribunal għaraf, u bla dubju ta' xejn il-Qorti tgħid li din hija l-qofol tal-proċeduri odjerni, li l-azzjoni amministrattiva ttieħdet għaliex ma saritx talba għall-estensjoni tat-terminu tal-preżentata tad-dokumenti. Ikkunsidra li t-tardività tas-soċjetà appellata kienet riżultat ta' xi ħaġa li ma kinitx prevista, fejn is-sitwazzjoni tal-Covid 19, u dak li kien qed jiġri f'Marzu/April tas-sena 2020, kellhom jiġu kkunsidrati bħala mhux previsti. Irrileva li l-azzjoni tal-Awtorità appellanta ittieħdet sena u nofs wara l-preżentata tardiva tad-dokumenti, u wara wkoll li għaddiet *"financial year"* oħra. Ikkunsidra korrettement li jekk f'każijiet oħra l-Awtorità appellanta kienet qieset li ċirkostanzi estraneji kienu raġuni valida u suffiċjenti, hija kienet tenuta tindika għaliex dawk ir-raġunijiet imfissra mis-soċjetà appellata ma kienux hekk ukoll. It-Tribunal ikkunsidra wkoll li l-Awtorità appellanta kienet taf sew b'dak li kien qed jiġri fis-settur, u li dan ma kienx każ uniku. Hawnhekk it-Tribunal iċċita silta mix-xhieda ta' Alistair Cuschieri mogħtija waqt is-seduta tat-18 ta' Mejju, 2022 quddiem l-istess Tribunal, u ddikjara li bla dubju l-konċessjoni li l-Awtorità appellanta xtaqet tagħti ma kellhiex tintilef minħabba n-nuqqas tas-soċjetà appellata li titlob għal estensjoni. Ikkunsidra li din it-talba kienet biss formalità, għaliex kienet ingħatat lil kull min talabha. Għalhekk it-Tribunal wasal għall-konklużjoni korretta li d-deċiżjoni tal-Awtorità appellanta ma kinitx waħda ġusta.

14. Il-Qorti tikkondividi pjenament il-ħsibijiet tat-Tribunal, partikolarment dawk fejn jirrileva li fl-aħħar mill-aħħar il-każ jittratta kwistjoni ta' proporzjonalità, u tgħid li ftit għandha x'iżżid. Tikkunsidra li d-deċiżjoni tal-Awtorità appellanta ma laħqitx il-bilanċ, li ċ-Ċirkolari maħruġa minnha stess ittentat issib billi tindirizza ċirkostanzi tassew eċċezzjonali li ċertament ma kellhomx bżonn li jitfissru. Għalhekk il-Qorti tagħlaq billi tgħid li mhijiex raġuni tajba dik li qegħda tressaq l-Awtorità appellanta sabiex tiġġustifika għemilha, jiġifieri li s-soċjetà appellata allegatament qatt ma fissret għaliex hija kienet tardiva fil-preżentata tad-dokumenti in kwistjoni. Iċ-ċirkostanzi ta' dawk iż-żminijiet jitkellmu waħedhom.

<u>**Decide**</u>

Għar-raġunijiet premessi, il-Qorti tiddeċiedi billi tiċħad l-appell tal-Awtorità appellanta, filwaqt li tikkonferma d-deċiżjoni appellata fl-intier tagħha, inkluż il-kap tal-ispejjeż.

Bl-ispejjeż tal-preżenti proċedura kontra l-Awtorità appellanta.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur