

TRIBUNAL GHAL SERVIZZI FINANZJARJI

Pierre Lofaro LL.D. – Chairman
Joseph Kenely M.S.C., A.C.M.A., F.I.A., C.P.A.A. – Membru
Maggur Francis X. Naudi F.I.A., C.P.A.A. – Membru

Illum, it-Tnejn, 2 ta' Frar, 2004.

**Id-decizjoni tat-tribunal wara l-appell
intavolat minn Micallef Insurance
Agency Limited ('MIAL') permezz ta'
ittra datata 12 ta' Novembru 2003.**

It-tribunal ircieva s-segwenti ittra datata 12 ta' Novembru 2003 minghand Richard A. Micallef fil-kwalita' tieghu ta' Managing Director ta' MIAL:-

"We make reference to an administrative penalty which has been imposed by the MFSA by means of letter dated 28th October 2003.

As we are aggrieved by the decision of the Authority, we wish to register our appeal.

Please note that our legal advisor is Dr. Michael Frendo, who is assisting us in this matter."

Ma l-imsemmija ittra kien hemm kopja ta' tlett dokumenti; precizament:-

(a) Ittra datata 28 ta' Ottubru 2003 mibghuta mill-Malta Financial Services Authority ('MFSA') lil MIAL li fiha l-MFSA infurmat lil MIAL illi hija kkonsidrat bir-reqqa s-sottomissjonijiet maghmula minn MIAL f'ittra datata 10 ta' Ottubru 2003 u waslet ghall-konkluzzjoni illi tali sottomissjonijiet ma jiggustifikawx illi l-MFSA tbiddel l-intenzjoni taghha illi tinfliggi penali amministrattiva fuq MIAL kif gie indikat lil

MIAL b'ittra datata 7 ta' Ottubru 2003. Ghalhekk l-MFSA imponiet penali amministrattiva fuq MIAL ta' mitejn u hamsin lira (Lm250) ghal

“Failure of person to satisfy any directive or order made or given under any provisions of the Act or any rules or regulations made thereunder; or any requirement of, or obligation determined by, any provision of any Insurance Directive made for the purpose of any section of the Act other than a section mentioned in this Schedule and the Third schedule to the regulations”.

(b) Ittra datata 5 ta' Novembru 2003 mibghuta minn Richard A. Micallef, Managing Director ta MIAL, lil MFSA li l-parti rilevanti taghha taqra hekk:

“I refer to your letter of the 28th October, and note with regret that you did not give me the opportunity to meet the Supervisory Council.

As I am aggrieved by the decision of the Authority, I wish to register my appeal with the Financial Services Tribunal. This under Section 58 of the Insurance Business Act”.

(c) Ittra tal-MFSA datata 10 ta' Novembru 2003 b'risposta ghall-ittra ta' MIAL tal-5 ta' Novembru 2003 fejn, inter alia, l-MFSA infurmat lil MIAL illi:-

“We would advise that the representations contained in your letter of the 10th October 2003 had been discussed at Supervisory Council. As advised in our letter of the 28th October 2003 the Council concluded that the representations did not meet a reversal of the Authority's decision.

If an insurer wishes to appeal from the Authority's decision it may, within a period of thirty days beginning from the date of service of a notice imposing the administrative penalty, appeal to the Financial Services Tribunal. In this respect one is to be guided by the provisions of articles 57 and 58 of the Insurance Business Act (Cap. 403), and article 21 of the Malta Financial Services Act (Cap. 330). The appeal is to be addressed to.....”

Illi fl-ewwel seduta, mizmuma fit-3 ta' Dicembru 2003, dan it-tribunal ikkonceda lil MFSA terminu sal-10 ta' Dicembru 2003 sabiex tirispondi ghall-appell ta' MIAL.

L-MFSA rrispondiet hekk:-

“L-MFSA tecepixxi bhala eccezzjoni preliminari illi l-appell imressaq minn Micallef Insurance Agency Limited huwa invalidu u null ghal kull effett tal-ligi u ghaldaqstant ghandu jigi michud stante illi:-

- 1. L-Appell ma jindikax taht liema aggravju specifiku qed jitressaq, u dan bi ksur car tal-provedimenti tal-artikolu 21 (11) tal-Malta Financial Services Authority Act (Cap 330) li jirrikjedi spjegazzjoni cara tal-bazi tal-appell. L-appell presenti ma jirreferi ghal ebda provvediment tal-ligi, u infatti l-appellant ma jikkwota ebda provvediment sabiex jiggustifka l-appell li qieghed jittenta.*
- 2. Kemm l-artikolu 21(9) tal-Malta Financial Services Authority Act (Cap. 330) u kemm l-artikolu 58(2) ta' l-Insurance Business Act (Cap. 403) jipprovdu b'mod car illi appell lil dan it-tribunal jista' jsir biss fuq talba illi l-awtorita' kompetenti tkun applikat hazin xi wahda mid-dispozizzjonijiet ta' dan l-Att; jew li d-decizjoni tikkostitwixxi abbuz ta' diskrezzjoni u li tkun manifestament ingusta, izda d-diskrezzjoni ta' l-awtorita' kompetenti ma tistax, ladarba tkun giet ezercitata b'mod xieraq, tigi mistharrga mit-Tribunal. Din it-talba ma saritx mill-appellant u, minhabba dan in-nuqqas, l-appell huwa nieqes minn element essenzjali li minghajru dawn il-proceduri ma jistghux jiprocedu.*

Ghal dawn ir-ragunijiet, l-MFSA titlob li dan it-Tribunal jiddikjara l-appell bhala null u invalidu u jichad l-appell.”

Fis-seduta sussegwenti, cioe' dik tal-15 ta' Dicembru 2003, is-socjeta' appellanti talbet zmien sabiex tippresenta nota ta' osservazzjonijiet dwar l-eccezzjoni preliminari sollevata mill-MFSA fir-risposta taghha. It-tribunal laqa' t-talba u kkonceda lis-socjeta' appellanti terminu sal-31 ta' Dicembru 2003 sabiex tippresenta din in-nota u dan bil-visto tal-MFSA li giet moghtija zmien sal-15 ta' Jannar 2004 sabiex tirispondi. L-appell gie differit ghall-lum ghas-sentenza.

Fin-nota ta' l-osservazzjonijiet taghha s-socjeta' appellanti:-

- 1. Elenkat fil-qosor il-fatti (li bdew fl-1990) u li wasslu ghal dan l-appell.*
- 2. Issottomettiet “illi l-motiv tal-MIAL huwa car mill-ittra.....datata 12 ta' Novembru 2003 mehuda wkoll fil-kuntest tad-dokumenti l-ohra annessi ma l-istess ittra u li allura jiformaw parti integrali mill-appell..... Ghalhekk huwa car li l-MIAL intavolat appell ghaliex hassitha*

aggravata bid-decizjoni tal-MFSA u dan minhabba l-uzu arbitrarju u abbuziv tad-diskrezzjoni li biha l-MFSA wasslet ghal tali decizjoni”.

3. Issottmettiet illi meta taqra l-ittri annessi ma l-ittra tat-12 ta' Novembru 2003 mibghuta lil dan it-tribunal *“tifhem mill-ewwel il-motiv ghall-appell”* cioe' li huwa *“l-ezercizzju abusiv tad-diskrezzjoni tal-MFSA ghar-rigward tal-multa li mponitilha”*.
4. Issottmettiet illi l-artikolu 21(11) tal-Kap. 330 *“ma jirrikjedix ad validitatem illi l-appellant jirrifera ghal xi provvedimenti fil-ligi sabiex jiggustifika l-appell tieghu”*.
5. Issottmettiet *“illi l-proceduri kollha, inkluz id-dritt ta' l-appell, quddiem tribunal amministrattiv ghandhom jigu interpretati b'mod ‘liberali’ ”* u dan anki fid-dawl tal-fatt *“illi anke persuna kwalunkwe (lay person) tista' tidher quddiem tribunal u taghmel ir-rapprezentazzjonijiet taghha hi stess”*. Ziedet tghid mhemmx bzonn *“li ssir xi nota ta' l-appell dettaljata”* u *“li huwa sufficjenti li l-motiv ta' l-appell ikun jinftiehem sabiex dan jitqies li huwa car hekk kif tehtieg mill-ligi”*.
6. Issottmettiet *“illi t-tieni eccezzjoni tal-MFSA hija bbazata fuq interpretazzjoni hazina tal-ligi ghaliex l-artikolu 21(9) tal-ligi dwar l-MFSA u l-artikolu 58(2) tal-Insurance Business Act (Kap. 403) ma jirrikjedix ad validitatem li l-appell jsir **b'talba** illi l-awtorita' kompetenti tkun applikat xi wahda mid-disposizzjonijiet ta' dan l-Att, jew li d-decizjoni tikkostitwixxi abbuz ta' diskrezzjoni u li tkun manifestament ingusta.....L-unika haga li l-appellant huwa marbut li jaghmel huwa li juri b'mod car il-motiv ta' l-appell tieghu”*.

Fin-nota responsiva taghha l-MFSA issottmettiet:-

1. Illi l-istorja ta' x'gara mill-1990 u li pprecediet dan l-appell hija rrelevanti.
2. Illi *“il-punt huwa jekk l-appellant ghamilx l-appell tieghu sewwa, korrettement u bl-elementi li tesigi li l-ligi”*. Ligijiet ohra li jirregolaw tribunali ohra huma rrelevanti.

3. Illi s-sottomissjoni tas-socjeta l-appellanti li quddiem dan it-tribunal jista' jidher 'lay person' minghajr l-assistenza ta' Avukat ghandha tigi skartata mhux biss ghaliex is-socjeta' appellanti, bl-esperjenza illi ghandha fil-qasam ta' l-assigurazzjoni, ma tistax tippretendi li hi "lay person" izda wkoll ghaliex dak li tiddisponi l-ligi dwar kif ghandu jsir appell lil dan it-tribunal irid jigi osservat minn kull min jirrikorri quddiemu.

4. Illi *"Il-ligi tirrikjedi hwejjeg semplicissimi, nota bil-miktub minghajr.... formalitajiet.....Imma trid ghallinqas indikazzjoni taht liema aggravju qieghed jitressaq l-appell stante illi l-ligi ma tippermettix appell fuq kwalunkwe ground, imma biss fuq grounds li huma specifikatament imsemmija.... ma jistax ikun accettabbli li wiehed..... jannetti xi dokument jew ittri ma l-ittra tal-appellu mbaghad jigi jallega li dawn jissodisfaw l-esigenzi tal-ligi. L-appell huwa att awtonomu li ma jiddependix fuq il-posizzjoni li seta ha l-appellant qabel ma sar.... l-ittri annessi mill-appellant ma jaghtu ebda hjiel taht liema grounds qed jaghmel l-appell..... l-appellant issa qed ihalliha ghal haddiehor sabiex joqghod jaghmel esercizju spekulattiv sabiex jasal ghal liema ground jew grounds specifici ikun sar l-appell..... Kull ma trid il-ligi huwa li l-appell isir fi zmien preskritt (30 jum) u li jsir bil-miktub fejn jispjega b'mod car il-"ground" jew motiv tal-appell. Dawn il-"grounds" jew motivi jinsabu specifikati fil-ligi",*

Illi l-punt li jrid jigi deciz f'din il-kawza huwa jekk fl-appell intavolat minn MIAL gewx sodisfatti r-rekwisiti espressament rikjesti mill-ligi.

Rilevanti hu l-artikolu 21(11) ta' l-Att dwar l-Awtorità ghas-Servizzi Finanzjari ta' Malta (Kap. 330) li jghid:

"Appell lit-tribunal ghandu jsir bil-miktub fejn jigi spjegat car il-motiv ghal dak l-appell sa mhux iktar minn tletin jum mid-data li d-decizjoni jew l-azzjoni fil-kwistjoni tkun giet notifikata lill-persuna aggravata, u t-Tribunal ghandu jittratta kull kwistjoni quddiemu bl-akbar urgenza u ghandu jaghti d-decizjoni tieghu minghajr dewmien".

Rilevanti wkoll hu l-artikolu 21(9) ta' l-istess Kap. 330 li jghid:

“It-talba ghad-decizjoni tat-Tribunal ghandha tkun, ghar-ragunijiet migjuba mill-appellant –

- (a) jekk l-awtorita' kompetenti tkunx, fid-decizjoni taghha, applikat hazin xi wahda mid-disposizzjonijiet ta' dan l-Att; jew*
- (b) jekk id-decizjoni tal-awtorita' kompetenti tikkostitwixxi abbuz ta' diskrezzjoni jew tkunx ingusta manifestament:*

Izda d-diskrezzjoni ta' awtorita' kompetenti ma tistax, sakemm tkun giet ezercitata b'mod xieraq, tkun mistoqsija mit-Tribunal:

Izda wkoll, ma ghandu jkun hemm ebda appell minn decizjoni li tkun timponi piena li ma teccedix mitt lira”.

Stante illi l-penali amministrattiva giet inflitta fuq MIAL taht l-Insurance Business Act (Kap. 403) hu rilevanti wkoll l-artikolu 58(2) ta' l-istess Att (li hu simili ghall-artikolu 21(9) tal-Kap. 330 fuq citat) liema artikolu – li qieghed jigi riprodott bil-lingwa ingliza stante li a tenur ta' l-Artikolu 2(3) ta' l-istess Att f'kaz ta' konflitt bejn it-test ingliz u t-test malti jipprevalixxi t-test ingliz – jghid:-

“An appeal under this article shall lie on any of the following grounds:

- (a) that the competent authority has wrongly applied any of the provisions of this Act; or*
- (b) that the decision of the competent authority constitutes an abuse of discretion or is manifestly unfair, provided that the discretion of the competent authority may not, so long as it has been exercised properly, be queried by the Tribunal.”*

Fil-fehma tat-tribunal il-kwistjoni kollha tirriduci ruhha ghal jekk:

- (a) fl-ittra tat-12 ta' Novembru 2003 mibghuta mill-MIAL lil dan it-tribunal giex spjegat car il-mottiv ghal dan l-appell – dan kif rikjest mill-artikolu 21(11) tal-Kap. 330 fuq citat: “*Appell lit-Tribunal ghandu jsir bil-miktub fejn jigi spejgat car il-motiv ghal dak l-appell.....*”
- (b) fl-istess ittra saritx it-talba rikjesta mill-artikolu 21(9) ta' l-istess Kap. 330: “*It-talba ghad-decizjoni tat-Tribunal ghandha tkun ghar-ragunijiet migjuba mill-appellant*” u l-istess artikolu jkompli billi jaghti zewg cirkostanzi fejn jista' jsir appell lil dan it-tribunal minn decizjoni ta' l-awtorita' kompetenti.

Huwa manifestament evidenti illi l-ittra tat-12 ta' Novembru 2003 ta' MIAL lil dan it-tribunal hija mankanti ghal kollox ghax fiha la gie spjegat car il-motiv ghal dan l-appell u l-anqas saret it-talba rikjesta mill-artikolu 21(9) ta' l-istess Kap 330.

Anki jekk, ghall-grazzja ta' l-argument, wiehed kellu jaccetta s-sottomissjoni tas-socjeta' appellanti li l-ittri akkompanjanti l-ittra tat-12 ta' Novembru 2003 ghandhom jitqiesu bhala li jiffurmaw parti integrali mill-appell taghha xorta wahda l-motiv car rikjest mill-Artikolu 21(11) u t-talba rikjesta mill-Artikolu 21(9) huma ghal kollox neqsin. Dan kif wiehed jista' facilment jikkonstata meta jaqrom u wahda mir-ragunijiet il ghala dan it-tribunal irriproducihom fil-bidu ta' din is-sentenza kien proprju ghalhekk.

Ghalkemm dan it-tribunal jaqbel li l-proceduri quddiem tribunal bhal dan ghandhom ikunu flessibbli u m'ghandhomx ikunu mxekkla minn kuncetti procedurali rigidi u formali li ma jkunux necessarji u li ma jservu ghal xejn ghajr li johonqu l-gustizzja fil-mertu; pero' hemm il-limiti. Laxkezza lampanti m'ghandix tigi permessa, multo magis fir-rigward ta' rekwisiti semplici li l-ligi tesigi espressament bhal ma huma dawk in ezami u cioe' li fl-appell lil dan it-tribunal ghandu jigi spejgat car il-motiv ghall-appell u ghandu jkun hemm talba.

Fil-fatt minghajr dawn iz-zewg rekwisiti, fl-ewwel seduta li tinzamm, it-tribunal l-anqas biss ikollu idea ta' x'ghandu quddiemu ghaliex il-parametri ta' l-appell – ghall-inqas fejn jikkoncerna l-appellant – ma jkunux definiti.

Ghal dawn il-motivi t-tribunal wara li jilqa' l-eccezzjoni preliminari ta' l-Awtorita' ghas-Servizzi Finanzjarji ta' Malta jichad l-appell ta' Micallef Insurance Agency Limited billi hu null ghall-finijiet u effetti kollha tal-ligi. Bl-ispejjez kontra l-istess socjeta' appellanti.