MALTA

QORTI TAL-MAGISTRATI (GHAWDEX) GURISDIZZJONI SUPERJURI

MAGISTRAT DR. ANTHONY ELLUL

Seduta tat-12 ta' Novembru, 2010

Citazzjoni Numru. 26/2010

Grace Sacco

Vs

Supretendent Mediku fl-Isptar Generali ta' Ghawdex, Direttur Customer Services fil-Ministeru ghal Ghawdex u Direttur Employee Relations fl-Ufficcju tal-Prim Ministru

Stharrig ta' Eghmil Amministrattiv – Tnehhija ta' impjegat mas-servizz pubbliku billi jigi mgieghel jirtira minhabba ragunijiet ta' sahha – *Audi Alteram Partem*.

L-attrici qeghda titlob dikjarazzjoni li t-terminazzjoni ta' impjieg taghha bhala *enrolled nurse* sar bi ksur tal-principji ta' gustizzja naturali. Fir-rikors guramentat li pprezentat fis-16 ta' Marzu 2010 talbet:-

1. Li l-agir tal-konvenuti fir-rigward tat-terminazzjoni tal-impjieg tal-attrici hu *ultra vires* peress li ma gewx osservati l-principji ta' gustizzja naturali u l-agir tal-konvenuti hu kontra l-ligi.
2. Tordna li l-konvenuti sabiex ihassru dak l-att amministrattiv konsistenti fit-terminazzjoni tal-impjieg tal-attrici.
3. Taghti l-ordnijiet li huma opportuni biex l-attrici tinghata rimedju xieraq.

Permezz ta' risposta guramentata prezentata fid-9 ta' April 2010 (fol. 18) il-konvenuti eccepew:-

1. Preliminarjament is-Supretendent Mediku fl-Isptar Generali ta' Ghawdex mhux il-legittimu kuntradittur f'din il-kawza stante li l-kariga tieghu tirrigwarda biss l-amministrazzjoni tal-isptar. Infatti l-attrici ma kenitx l-impjegata tieghu u ghalhekk is-Supretendent Mediku ghandu jigi liberat mill-osservanza tal-gudizzju.
2. Inoltre u minghajr pregudizzju ghall-premess l-esponenti qeghdin jirrespingu l-pretensjonijiet tal-attrici kif dedotti fir-rikors hawn fuq imsemmija bhala nfondati fil-fatt u fid-dritt. Dan peress li ghal kuntrarju ta' dak allegat mill-attrici, il-proceduri gew segwiti u ghalhekk hija ma gietx imkeccija abbuzivamenti mill-impjieg taghha.
3. Inoltre it-talba numru tnejn kontenuta fir-rikors attrici hija inakkoljabbli stante illi ai termini ta' l-artikolu 469A tal-Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta, din il-Qorti m'ghandhiex is-setgha li tiehu f'idejha r-rwol li tiddetermina hi d-decizjoni li ghandha tittiehed mill-eccipjenti dwar il-kaz in ezami, liema rwol jispetta esklussivament lill-awtoritajiet amministrattivi, izda ghandha biss gurisdizzjoni sabiex tistharreg il-validita' ta' l-eghmil amminstrattiv in kwistjoni jew li tiddikjara dak l-eghmil null, invalidu jew minghajr effett.

Il-qorti rat in-noti ta' sottomissjonijiet tal-partijiet, inkluzi dawk li pprezentaw wara l-verbal tas-seduta tat-12 ta' Ottubru 2010.

<u>Fatti</u>.

Fil-qosor il-fatti huma s-segwenti:-

a. L-attrici kienet impjegata bhala *enrolled nurse* mal-Gvern.
b. Fil-mori ta' kawza[1] li kienet ghamlet l-attrici u li fiha kienet qeghda tikkontesta t-terminazzjoni tal-impjieg taghha, fit-28 ta' Lulju 2008 kien sar ftehim li bih l-attrici regghet tqieghedet fl-istess kariga li kienet tokkupa.
c. Irrizulta li Bord Mediku kien ezamina lill-attrici u rrakomanda li l-attrici terga' tigi reintegrata fl-ambjent tax-xoghol.
d. Permezz ta' ittra datata 28 ta' April 2009 il-Management and Personnel Office fl-ufficcju tal-Prim Ministru gharraf lill-ufficcju tal-Customer Services f'Ghawdex li: *"The Public Service Commission has agreed, in line with the opinion of the Medical Board, that Ms. Sacco should be gradually introduced into the work environment as long as she continues to maintain her treatment."* (fol. 21).
e. Permezz ta' email datata 12 ta' Mejju 2009[2] il-Kummissjoni baghatet tgharraf lil Management Personnel Office u lid-Direttur tal-Customer Services f'Ghawdex b'linji ta' gwida dwar it-tifsira li ghandha tinghata lill-kliem *"gradually inserted into the work environment"*.
f. Fid-19 ta' Lulju 2009 sar rapport minn Paul Buttigieg, Manager Nursing Services fl-Isptar Generali ta' Ghawdex, dwar l-attitudni tal-attrici fuq il-post tax-xoghol (fol. 25). Hu kkonkluda li *"For the above mentioned reasons I think that Ms Grace Sacco may be more suitable to work in a different environment rather than at Gozo General Hospital. I am convinced that working in such a setting is being detrimental to her well being.* ***Furthermore, service user's health implications may be jepoardized when Ms Sacco is delivering nursing care."***.
g. Fil-31 ta' Awwissu 2009 intbaghatet *email* minn Joyce Dimech Direttur tal-ufficcju tal-Customer Services lil Paul Sammut, Segretarju tal-Kummissjoni ghas-Servizz Pubbliku, fejn infurmatu li: *"You may wish to note that*

[1] **Grace Sacco vs Is-Supretendent Mediku fl-Isptar Generali ta' Ghawdex et** (17/2007).
[2] Fol. 22.

there was no improvement in the work performance of Ms Grace Sacco over the 3 month review period." (fol. 26).

h. Fis-17 ta' Settembru 2009 il-Kummissjoni ghas-Servizz Pubbliku harget parir lill-Prim'Ministru u rriferiet ghall-Artikoli 114(1) u 124(7)(b) tal-Kostituzzjoni ta' Malta sabiex l-attrici *"...be retired from the Service on proved medical grounds."* (fol. 27). Jirrizulta li qabel saret din ir-rakkomandazzjoni l-attrici ma regghetx giet ezaminata minn Bord Mediku.

i. M'huwiex kontestat li l-attrici ma hadet l-ebda sehem f'dak li sar biex tigi mgieghla tirtira mill-impjieg taghha. Lanqas ma jirrizulta li kienet giet avzata li kien inbeda l-process ghal *compulsory retirement on proved medical grounds*.

j. Permezz ta' ittra datata 17 ta' Dicembru 2009 l-Management and Personnel Office fl-Ufficcju tal-Prim Ministru gharraf lill-ufficcju tal-Customer Services f'Ghawdex li ***"In the circumstances, in terms of Article 114(1) and 124(7)b of the Constitution, it has been approved that Ms Sacco be retired from the service on proved medical grounds."***. Albert Cassar, Assistent Direttur fl-imsemmi ufficcju spjega: *"Min-naha tal-Prim Ministru ha d-decizjoni li l-impjegata Grace Sacco tigi irtirata mis-servizz pubbliku ghar-raguni illi semmejt. Kif kien hemm id-decizjoni tal-Prim Ministru, min-naha tal-ufficcju taghna, ahna baghtna ittra lid-Direttrici tal-Customer Services, b'kopja lill-attrici fejn gharrafniha illi kienet qieghda tigi irtirata mis-servizz pubbliku."*. Spjega wkoll *"Nerga' ntenni illi skont il-provvedimenti tal-Kostituzzjoni ma kienx hemm obbligu fuq il-Gvern illi jara x'inhi l-fehma ta' Grace Sacco jekk ghandhiex tirtira jew le mix-xoghol."* (fol. 30). L-attrici kkonfermat li kienet irceviet kopja tal-imsemmija ittra (ara affidavit a fol. 34).

<u>Konsiderazzjonijiet</u>.

1. Jibda biex jinghad li:-

a. L-Artikolu 110 tal-Kostituzzjoni jipprovdi li s-setgha ta' hatriet, **tnehhija** u kontroll dixxiplinari fuq persuni li ghandhom karigi ufficjali, hi tal-Prim'Ministru li

jrid jagixxi fuq il-parir tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku.

b. Skond regolament 34 tar-Regolamenti ta' Procedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku (L.S. Kost.03), hatra ta' ufficjal tista' tintemm **fl-interess pubbliku**; ghal assentejizmu minghajr leave; jew tkeccija b'konsegwenza ta' procediment kriminali jew dixxiplinari. Ir-regolament 35 jipprovdi ghall-procedura fejn impjegat jigi mgieghel jirtira mis-servizz fl-interess pubbliku, u **jipprovdi li l-ufficjal ghandu jinghata l-opportunita li jaghmel sottomissjonijiet orali quddiem il-Kummissjoni**.

c. Il-Public Service Management Code tikkontempla l-possibilita' li impjegat mas-servizz pubbliku jigi mgieghel jirtira mill-impjieg minhabba mard. Regolament 4.3.8.4 jipprovdi:- *"Officers may be required or permitted to retire on satisfactory medical evidence that they are incapable, by reason of some infirmity of mind or body, of discharging the duties of their office, and that such infirmity is likely to be permanent."*. Imbaghad regolament 4.3.8.5 jistipula: ***"Any officer who is found unfit for further service by a medical board, should be asked to apply for permission to retire. If he declines, the Department for Employee Relations at MPO should be informed so that PSC be requested to give its advice to the Prime Minister in accordance with Articles 114(1) and 124(7)(b) of the Constitution......."***.

d. L-Artikoli 114(1) u 124(7)(b) tal-Kostituzzjoni m'humiex jipprovdu ghal xi procedura *ad hoc* meta ufficjal pubbliku jigi mgieghel jirtira mis-servizz. L-Artikolu 114(1) jipprovdi li beneficcji li jithallsu lill-ufficjali pubblici fis-servizz pubbliku ma jistghux jigu mizmuma, imnaqqsa jew sospizi minn persuna jew awtorita' skond il-ligi, jekk ma jkunx hemm qbil min-naha tal-Kummissjoni. Min-naha l-ohra l-Artikolu 124(7)(b) jipprovdi li fejn fil-Kostituzzjoni hemm riferenza ghas-setgha ta' tnehhija ta' ufficjal pubbliku, ghandha tiftiehem li tinkludi riferenza ghal *".... kull* ***setgha moghtija b'xi ligi*** *li tehtieg jew tippermetti lil dak l-ufficjal li jirtira mis-servizz pubbliku....."*.

Il-qorti ma taqbilx mal-verzjoni ta' Albert Cassar li *".... r-regolamenti tas-Servizz Pubbliku m'ghandhomx x'jaqsmu*

f'dan il-kaz partikolari ghaliex issa l-procedura li giet adottata hi dik kontemplata mill-Kostituzzjoni ta' Malta." (fol. 30). Il-qorti tifhem li x-xhud qieghed isostni li ufficjal pubbliku jista' jigi mgieghel jirtira taht il-Kostituzzjoni jew il-Public Service Management Code. Tant hu hekk li fin-nota ta' sottomissjonijiet tal-konvenuti jinghad li *"..... il-procedura li giet segwita sabiex l-impjieg tal-attrici jigi terminat* ***huma regolati mill-Kostituzzjoni ta' Malta u mhux mill-Public Service Management Code.****"*. Ghalkemm l-Artikolu 110 tal-Kostituzzjoni jipprovdi li l-poter ta' tnehhija ta' ufficjali pubblici hu vestit fil-Prim'Ministru fuq rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni, fil-fehma tal-qorti dan il-provvediment m'huwiex jaghti xi *carte blanche*. Il-Kostituzzjoni ma tipprovdix ghal xi procedura *sui generis* ta' kif ufficjal pubbliku jista' jigi mgieghel jirtira mis-servizz, u fejn kollox isir minn wara dahar l-ufficjal pubbliku. M'hemmx dubju li b'applikazzjoni tal-Artikolu 86 tal-Kostituzzjoni[3] il-Prim'Ministru jkollu jipprocedi skond ir-rakkomandazzjoni li jkun inghata mill-Kummissjoni. Quddiem il-Kummissjoni l-affarijiet ma sarux sew, u dik l-awtorita ghandha obbligu li tizgura li l-affarijiet isiru skond ir-regolamenti li japplikaw ghall-kazijiet simili. Altrimenti jkun ifisser li impjegat jista' jsib ruhu f'sitwazzjoni kif sabet ruhha fiha l-attrici fejn ma tafx x'qieghed jigri, ma tergax tigi ezaminata minn Bord Mediku jew ghallinqas tinghata l-opportunita li taghmel sottomissjonijiet quddiem il-Kummissjoni[4]. Minkejja r-rakkomandazzjoni li saret mill-Kummissjoni, il-Prim'Ministru ghandu l-awtorita' li jirreferi lura ghal darba wahda biss ghal konsiderazzjoni mill-gdid (ara Artikolu 86 tal-Kostituzzjoni). Madankollu dan ma jidhirx li sar fil-kaz prezenti.

---

[3] L-Artikolu 86(1) tal-Kostituzzjoni jippreskrivi illi: *"(1) Meta skond din il-Kostituzzjoni l-Prim Ministru huwa mehtieg li jezercita xi funzjoni skond ir-rakkomandazzjoni ta' xi persuna jew awtorità* ***huwa ghandu jezercita dik il-funzjoni skond dik ir-rakkomandazzjoni****... ..."*. Ghalhekk il-Prim'Ministru ghandu l-obbligu li jipprocedi skond ir-rakkomandazzjoni li jkun inghata.

[4] F'dan il-kuntest hi rilevanti s-sentenza ricenti tal-Qorti tal-Appell kawza **David Gatt vs Prim Ministru Hon. Edward Fenech Adami et** deciza fis-6 ta' Settembru 2010. Kaz li kien ukoll jittratta dwar ufficjal pubbliku li tnehha mis-servizz pubbliku.

Ir-regolamenti applikabbli ghas-servizz pubbliku jipprovdu f'liema cirkostanzi ufficjal pubbliku jista' jitnehha u jigi mgieghel jirtira u l-procedura li ghandha tigi segwita. L-awtorita pubblika ghandha d-dover li ssegwi tali proceduri, li wara kollox huma ntizi biex jissalvagwardjaw ukoll l-interessi tal-impjegat u jaghtuh l-opportunita li jiddefendi ruhu.

2. Wara li l-qorti semghet il-provi u rat l-atti hi tal-fehma li:-

i. Hu altru milli evidenti li l-ebda wahda mill-proceduri kontemplati fil-*Public Service Management Code* u r-regolamenti tal-Kummissjoni ma giet segwita. Hekk per ezempju irrizulta kif:-

- L-attrici ma gietx mitluba tapplika ghall-permess biex tirtira mis-servizz pubbliku.
- Wara li l-Bord Mediku kien irrakkomanda li l-attrici ghandha tigi "*gradually inserted into the work environment*", ma gie inkarigat l-ebda Bord Mediku iehor sabiex jezamina u jistabilixxi jekk is-sahha tal-attrici tippermettilix li tkompli tahdem fl-impjieg li kellha.

Dan kollu qieghed jinghad minghajr ma tidhol fil-meritu tal-kaz, cjoe' dwar jekk l-attrici hijiex f'sahhitha sabiex taqdi d-dmirijiet taghha bhala *enrolled nurse*. Li hu cert hu li f'dak kollu li sar quddiem il-Kummissjoni u li eventwalment wassal sabiex l-attrici titnehha mill-kariga, il-principju ta' *audi alteram partem* ma giex osservat. Principju li kif qalet il-Qorti tal-Appell fis-sentenza tas-6 ta' Settembru 2010 sar ***".... mill-PSC innifisha f'ligi posittiva...."***. Dan apparti dak li osservat il-Prim'Awla tal-Qorti Civili[5] fil-kawza **Dr Joseph Cachia Fearne vs Segretarju Permanenti fil-Ministeru ghar-Rizorsi u l-Infrastruttura et** deciza fl-20 ta' Ottubru 2005:- *"Din il-Qorti izzid li anke jekk jigi allegat, fuq livell amministrattiv, li l-PSC agixxiet bi ksur tal-principji tal-gustizzja naturali jew agixxiet ultra vires il-poteri taghha, il-Qrati ordinarji jistghu u ghandhom jintervjenu.* ***<u>Il-principji tal-gustizzja naturali jridu dejjem</u>***

[5] Imhallef Tonio Mallia.

u skrupolozament jigu osservati minn kull Qorti, Tribunal, Bord jew Kummissjoni mahtura biex tiehu decisjoni fir-rigward ta' individwu, u ebda awtorita' moghnija b'dan il-poter ma tista twarrab dawn il-principji b'immunita' *(ara, per ezempju, il-kazijiet "Zammit vs Falzon", decisa mill-Onorabbli Qorti tal-Appell (Sede Inferjuri) fl-10 ta' Marzu, 2003, "Mangion vs Cilia Pisani noe", decisa minn din il-Qorti fl-20 ta' Mejju, 2004, "De Gaetano vs Awtorita' tal-Ippjanar" decisa minn din il-Qorti fit-30 ta' Marzu, 2005, u "A J Hili ta' Miena Ltd vs Kummisarju tat-Taxxa fuq il-Valur Mizjud", decisa minn din il-Qorti (Sede Kostituzzjonali) fl-14 ta' Ottubru, 2004). Ovvjament, il-principju audi alteram partem, ma jfissirx li l-parti milquta trid bil-fors tinstemgha, izda li tinghata l-opportunita' tressaq il-kaz taghha."* (enfazi ta' din il-qorti). Insenjament li din il-qorti taqbel mieghu.

ii. Gew imharrkin il-persuni zbaljati. Irrizulta li d-decizjoni ttiehdet mill-Prim'Ministru fuq rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni ghas-Servizz Pubbliku. Kien biss is-Supretendent Mediku fl-Isptar Generali ta' Ghawdex li ta l-eccezzjoni li m'huwiex legittimu kontradittur. Madankollu meta tqies il-provi li tressqu, il-qorti ma tistax taghlaq ghajnejha u tibqa' ghaddejja qiesu xejn mhu xejn. Irrizulta li:-

(a) **Id-Direttur tal-Customer Services fil-Ministeru ghal Ghawdex** sempliciment kienet irraportat lura lill-Kummissjoni ghas-Servizz Pubbliku skond l-istruzzjonijiet li kienet irceviet minghand Paul Sammut, segretarju tal-Kummissjoni[6]. Tant hu hekk li fl-email li baghatet datata 31 ta' Awwissu 2009 lil dan l-ufficjal b'riferenza ghal linji ta' gwida li nghatat permezz ta' email tat-12 ta' Mejju 2009, iddikjarat: *"In the light of the above, Ms. Sacco's case is being referred for your consideration and direction please."*. Id-direttur ma hadet l-ebda decizjoni ta' tnehhija tal-impjegata.

[6] Fl-email datata 12 ta' Mejju 2009 mibghuta mis-Segretarju tal-Kummissjoni, jinghad: *"If after three months, Ms Sacco's performance remains unsastisfactorily, the head of department is to report the facts to the Commission for further instructions."*.

(b) **Id-Direttur tal-Employee Relations** ma rrizultax li hadet id-decizjoni li biha l-attrici tnehhiet mill-impjieg. Mill-atti jirrizulta li l-Kummissjoni kienet ghamlet rakkomandazzjoni lill-Prim'Ministru (ara dokument a fol. 27 datat 17 ta' Settembru 2009). Hu evidenti li l-Prim'Ministru mexa fur ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni, filwaqt li d-Direttur tal-Employee Relations permezz ta' ittra datata 17 ta' Dicembru 2009 baghatet tgharraf lid-Direttur tal-Customer Services li: *"..... in terms of Article 114(1) and 124(7)b of the Constitution,* ***it has been approved that Ms Sacco be retired from the service on proved medical grounds."***. Inoltre, mill-provi li tressqu ma rrizultax li l-Prim'Ministru kien iddelega xi awtorita' lid-Direttur ai termini tal-Artikolu 110 tal-Kostituzzjoni.

Ghalkemm il-formalizmu zejjed ma jaghmilx gid, pero min-naha l-ohra min jaghmel il-kawza ghandu l-oneru tal-prova. Il-provi li jressaq l-attur ghandhom ikun tali li jikkonvincu lill-qorti li t-talbiet ikunu jregu kontra l-persuni imharrkin bhala konvenuti. Mill-provi rrizulta kif it-tnehhija tal-attrici mis-servizz pubbliku saret mill-Prim'Ministru fuq rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni, u mhux mill-konvenuti. Ghalhekk dawn kienu l-legittimi kontradittur i[7]. Il-konvenuti ma hadu l-ebda decizjoni ta' terminazzjoni ta' impjieg tal-attrici. Inoltre, permezz tat-tieni talba l-attrici qeghda titlob li l-konvenuti jigu ordnati *"..... ihassru dak l-att amministrattiv konsistenti fit-terminazzjoni ta' l-impjieg tal-attrici."* (tieni talba tal-attrici). Zgur li l-konvenuti m'ghandhomx tali poter. Inoltre, ir-ragunijiet li tat l-attrici fin-nota li pprezentat fil-21 ta' Ottubru 2010 m'humiex tali li jistghu jwasslu lill-qorti biex tibdel il-fehma taghha. Ghalkemm l-attrici qalet li mill-ittra datata 17 ta' Dicembru 2009 (fol. 11) ma kienx possibbli ghaliha li tkun taf b'dak li sar u li wassal biex tispicca bla impjieg, ma jfissirx li ma setghux isiru l-verifiki opportuni qabel giet intavolata l-kawza. Dan apparti li l-Kostituzzjoni tipprovdi li hu l-Prim'Ministru li ghandu l-awtorita' li jittermina l-impjieg ta'

[7] Rilevanti hi s-sentenza ricenti li nghatat mill-Prim'Awla tal-Qorti Civili sede Kostituzzjonali (Imhallef J. Zammit Mckeon) fil-kawza fl-ismijiet **Laura Peregrin vs Prim'Ministru et** deciza fis-27 ta' Ottubru 2010.

ufficjal pubbliku fuq ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni ghas-Servizz Pubbliku.

Ghal dawn il-motivi l-qorti qeghda, salv u impregudikat kwalsiasi dritt iehor li jista' ghandha l-attrici:

(a) Tilqa' l-ewwel eccezzjoni tal-konvenut Supretendent Mediku fl-Isptar Generali ta' Ghawdex u tilliberah mill-osservanza tal-gudizzju.
(b) Tillibera lill-konvenuti l-ohra mill-osservanza tal-gudizzju.

Spejjez a karigu tal-attrici.

< Sentenza Finali >

--------------------------------TMIEM--------------------------------