MALTA

QORTI CIVILI

PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF

ANTHONY ELLUL

Seduta tal-25 ta' April, 2014

Citazzjoni Numru. 1110/2009

Dr Frank Portelli M.D., FRDC

Vs

Dr Josella Farrugia fil-kapacita' taghha ta' President tal-Kunsill Mediku u in rapprezentanza tal-istess u fid-9 ta' Frar 2012 l-avukatess Dr Ilona Debono assumiet l-atti bhala l-President tal-Kunsill Medku, il-Prim'Ministru, l-Avukat Generali u tal-Ministru ghas-Sahha, l-Anzjani u Kura fil-Komunita' gja Ministru Politika Socjali u Responsabbli ghas-Sahha[1]

[1] In vista tad-dikjarazzjoni li saret fit-twegiba li pprezenta l-Gvern (fol. 296) il-qorti tordna korrezzjoni fis-sens li jithassru l-kliem "Il-Ministru ghall-Politika Socjali u Responsabbli ghas-Sahha" u jigu sostitwiti bil-kliem li hemm fl-imsemmija twegiba.

Rikors guramentat.

Permezz ta' rikors guramentat prezentat fit-13 ta' Novembru 2009, l-attur talab:

1. Tiddikjara li d-decizjoni tal-Kunsill Mediku tal-1 ta' Lulju 2009 li biha l-attur instab hati ta' zewg akkuzi, jikkostitwixxi eghmil amministrattiv leziv tal-Artikoli 30 u/jew 41 u/jew 45 tal-Kostituzzjoni u/jew tikkostitwixxi eghmil amministrattiv ultra vires peress illi, kif sejjer jigi ippruvat, id-decizjoni ttiehdet bi ksur u vjolazzjoni tal-ligi u/jew iddecidiet kaz li l-Kunsill Lokali ma kellux il-kompetenza li jisimghu.
2. Tiddikjara d-decizjoni tal-1 ta' Lulju 2009 nulla, invalida u minghajr effett u tordna t-thassir taghha.
3. Tiddikjara li bid-decizjoni tal-1 ta' Lulju 2009 gew lezi d-drittijiet fundamentali tal-attur taht l-Artikoli 39 u/jew 41 u/jew 45 tal-Kostituzzjoni u l-Artikoli 6 u/jew 7 u/jew 10 u/jew 14 (mehud flimkien mal-Artikolu 10) tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem.
4. Thassar u tirrevoka d-decizjoni tal-1 ta' Lulju 2009.
5. Tilliwkida kumpens xieraq ghall-vjolazzjonijiet.
6. Tikkundanna lill-konvenuti jew min minnhom sabiex ihallsu lill-attur il-kumpens likwidat.
7. Taghti kull rimedju iehor xieraq u opportun skond l-Artikolu 46 tal-Kostituzzjoni u l-Artikolu 13 tal-Konvenzjoni Ewropea.

Il-kaz jitratta dwar decizjoni tal-Kunsill Mediku tal-1 ta' Lulju 2009 li biha l-attur gie ddikjarat li kien hati li ghamel allegazzjoni malafamanti fil-pubbliku fil-konfront ta' Dr Louis Buhagiar, u li l-iskop wara l-ittra tas-16 ta' Lulju 2003 kien li jnaqqaslu l-gieh u l-unur tieghu fil-kamp mediku bil-konsegwenza li ma jinghatax xoghol. L-attur gie kkundannat ihallas penali ta' €10,000.

Twegiba tal-Kunsill Mediku.

1. L-attur ghandu jiddikjara t-tip ta' azzjoni li ppropona, cjoe' jekk hijiex kawza kostituzzjonali jew kawza ta' natura ordinarja, f'liema kaz ir-rimedji bazati fuq il-provvedimenti tal-Kostituzzjoni ghandhom jigu michuda.

2. L-azzjoni hi intempestiva peress li hemm appell pendenti (18/2009). Din l-eccezzjoni giet ezawrita bis-sentenza tal-Qorti tal-Appell (Inferjuri) tas-27 ta' April 2010.
3. Id-decizjoni tal-Kunsill Mediku m'hijiex ultra vires u ma kisret ebda disposizzjoni tal-Kostituzzjoni jew Konvenzjoni Ewropea.
4. Il-Kunsill Mediku ghandu d-dmir li jinvestiga allegazzjonijiet ta' atti ta' mgieba hazina professjonali jew etika, li tinkludi malafama, u ghalhekk il-Kunsill kellu l-kompetenza li jinvestiga jekk l-allegata malafama kien jikkostitwixxi fi ksur ta' etika.
5. Il-Kunsill Mediku studja u kkonkluda dwar l-agir ta' membru tieghu u dwar jekk dak l-agir kien kiser id-dmirijiet etici tal-istess membru. L-akkuza li ghaliha wiegeb l-attur kienet cara u espressa u tirrizulta mill-Artikolu 32(1) tal-Kap. 464.
6. L-Artikolu 31(4) tal-Kap. 464 jipprovdi li l-Kunsill ghandu jtemm l-inkjesta fi zmien sentejn, hlief meta d-dewmien isehh minghajr ebda htija tal-Kunsill rilevanti. Il-fatt li d-dewmien ma kienx attribwibbli ghall-Kunsill rilevanti jidher li ma hemm kontestazzjoni dwaru u ghalhekk ma jidhirx li kien hemm nuqqas ta' smiegh xieraq.
7. B'riferenza ghad-dritt ta' espressjoni, issir riferenza ghall-Artikolu 41(2) tal-Kostituzzjoni u l-Artikolu 10 tal-Konvenzjoni. Dan id-dritt hu limitat mill-protezzjoni tar-reputazzjoni ta' terzi, cjoe' Dr Louis Buhagiar.
8. Ladarba terzi ghandhom dritt ghar-reputazzjoni taghhom, l-ilment tieghu taht l-Artikolu 45 tal-Kostituzzjoni u l-Artikolu 14 tal-Konvenzjoni mehud mal-Artikolu 10 tal-Konvenzjoni, ifalli.
9. Dwar l-allegazzjoni ta' applikazzjoni b'mod retroattiv tar-Regolamenti 38 tas-sena 2009, dan ma jirrendix is-sentenza nulla peress li dik is-sentenza tidhol fis-sehh biss ladarba l-attur jonqos milli jhallas il-multa mposta fil-parametri tal-ligi.
10. L-attur ma sofriex danni u l-qorti m'ghandix tillikwida kumpens.
11. Id-decizjoni tal-Kunsill Mediku ghandha tigi kkonfermata bhala valida fil-Ligi u t-talbiet tal-attur ghandhom jigu michuda.

<u>Twegiba tal-Prim'Ministru, Avukat Genreali, u Ministru tas-Sahha, l-Anzjani u Kura fil-Komunita gja Ministru tal-Politika Socjali u Responsabbli ghas-Sahha (fol. 296)</u>.

1. M'humiex il-legittimi kontradittur i.
2. L-azzjoni attrici hi diretta kontra sentenza favur u ghal protezzjoni tar-reputazzjoni ta' Dr Louis Buhagiar li ghandu jissejjah fil-kawza. Il-qorti cahdet it-talba (ara verbal a fol. 319).
3. Il-qorti ghandha tichad milli tqies tezercita l-gurisdizzjoni skond l-Artikolu 469A tal-Kap. 12 peress li l-attur kellu rimedju ta' appell skond l-Artikolu 36

tal-Kap. 464. Eccezzjoni li giet ezawrita bis-sentenza tal-Qorti tal-Appell tad-29 ta' April 2010.

4. M'hemm xejn li jista' jattira l-htiega ta' revizjoni min-naha tal-Qorti.
5. Id-decizjoni tal-Kunsill Lokali ma tinkwadrax ruhha fit-tifsira ta' eghmil amministrattiv skond l-Artikolu 469A tal-Kap. 12.
6. L-azzjoni prezenti hi ghal stharrig gudizzjarju u mhux kawza kostituzzjonali. F'kull huma qatt ma wettqu xi allegata vjolazzjoni.
7. It-talba ghal dikjarazzjoni ta' respnsabbilta' ghad-danni hi nfondata fil-fatt u fid-dritt peress li ma hemm l-ebda ness ta' kawzalita' bejn l-agir tal-esponenti u d-danni pretizi mill-attur.
8. Ir-rimedju ta' danni fil-kaz ta' stharrig ta' eghmil amministrattiv hu moghti biss f'kaz li l-awtorita' pubblika tagixxi in mala fede. Ghalhekk it-talba ghad-danni ghandha tigi michuda.

<u>Fatti</u>.

1. B'ittra tas-16 ta' Lulju 2003, l-attur kien gharraf lil Dr Louis Buhagiar li *"…your privileges with St Philips Hospital have been suspended with immediate effect."*. Dan wassal biex Dr Buhagiar ma jkunx jista' jara iktar pazjenti fl-Isptar St. Philip's li tieghu l-attur kien il-Kap Ezekuttiv. Fl-ittra jinghad: *"I have explained to you verbally the reasons that have forced us to take this unprecedented action i.e. repeated complaints about the professional fees you charge to patients. These complaints have come from various patients and a number of contracted companies who send patients to us on a regular basis."*.
2. Dr Buhagiar talab lill-Kunsill Mediku sabiex jinvestiga l-kaz u allega li l-ghan taghha kien biex jitnaqqaslu l-gieh u l-unur tieghu fil-qasam mediku sabiex ma jinghatax xoghol (ittra tal-21 ta' Lulju 2003).
3. Permezz ta' ittra tas-6 ta' Ottubru 2003 Dr Buhagiar talab lill-Kunsill Mediku sabiex jinvestiga kif l-attur kien azzjonist fil-kumpannija li tmexxi l-isptar St. Philip's u fl-istess waqt kien qieghed jezercita l-professjoni tieghu ta' spejcalist fl-istess sptar. Skond Dr Buhagiar dan johloq kunflitt ta' interess u jmur kontra l-Kotici ta' Etika.
4. Il-Kunsill Mediku talab lil Dr Buhagiar sabiex jaghmel ilment formali (ittra tal-14 ta' Ottubru 2003). Dan wassal sabiex Dr Buhagiar jaghmel zewg dikjarazzjonijiet guramentati fejn irrepeta l-istess affarijiet.
5. Il-Kunsill Mediku baghat ittra (8 ta' Gunju 2004) lill-attur fejn infurmah dwar l-ilment li kien ressaq Dr Buhagiar u talbu jaghti l-verzjoni tieghu. Verzjoni li l-attur ta b'ittra tat-18 ta' Gunju 2004.
6. Il-Kunsill Mediku hareg avviz ta' inkjesta fil-15 ta' Lulju 2005, li gie notifikat lill-attur. L-attur gie akkuzat li:
   (a) ghamel allegazzjonijiet malafamanti fil-pubbliku fil-konfront ta' Dr Buhagiar;
   (b) l-ghan wara l-ittra tas-16 ta' Lulju 2003 li ntbaghatet lill-Assocjazzjoni Medika Maltija, membri tal-professjoni medika u professjonijiet ancillari,

kien li jnaqqas il-gieh ta' Dr Buhagiar fil-kamp mediku bil-konsegwenza li ma jigix riferut iktar xoghol;

(c) huwa azzjonist u kap ezekuttiv tal-Isptar St. Philip's u fl-istess waqt jipprattika l-professjoni medika fl-istess lokalita.

Fl-avviz jinghad li Dr Portelli kien hati ta' *"...mgieba hazina professjonali jew etika f'xi rigward, jew b'xi mod iehor inqast milli tottempera ruhek ma' standards professjonali u etici li japplikaw ghalik (art 32(1) Kap. 464)"*. L-attur wiegeb permezz ta' ittra datata 17 ta' Lulju 2005 fejn irribatta l-akkuzi.

7. Il-Kunsill Mediku zamm seduti fil-5 ta' Awissu 2005, 18 ta' Awissu 2005, 6 ta' Ottubru 2005, 17 ta' Novembru 2005, 16 ta' Marzu 2006, 11 ta' April 2006, 9 ta' Mejju 2006, 30 ta' Mejju 2006. Fl-ahhar seduta gie ddikjarat: *"…. l-inkjesta hija maghluqa u li ma jinhtiegux jissejhu aktar xhieda. Il-partijiet ghandhom jhejju nota finali tal-ezami u kontro-ezami rispettivament. L-inkjesta giet differita sine die ghas-sentenza."*.
8. Permezz ta' decizjoni tal-1 ta' Lulju 2009, il-Kunsill Mediku ddecieda li Dr Portelli kien hati *"…. Ta' allegazzjonijiet malafamanti fil-pubbliku u li l-iskop ahhari ta' l-ittra tas-16 ta' Lulju 2003 lil Dr Louis Buhagiar biex igharfu li kien sospiz mill-isptar, kopji ta' liema ittra gew mibghuta lill-MAM u lil membri ohra tal-professjoni medika, kien li Dr Buhagiar jitnaqqaslu l-gieh u l-unur tieghu fil-kamp mediku bil-konsegwenza li ma jigix riferut lilu aktar xoghol, iktar u iktar meta l-allegazzjonijiet ma gewx ippruvati."*. L-attur gie kkundannat ihallas multa ta' €10,000 u fl-eventwalita' li ma jhallasx fi zmien tlett (3) xhur jitnehha mir-Registru skond paragrafu 3 tal-Medical Council (Penalties) Regulations 2009 (Legal Notice).
9. L-attur appella quddiem il-Qorti tal-Appell li b'decizjoni tas-27 ta' April 2010 iddikjarat l-appell null peress li appell seta' jsir biss fejn isem il-professjonist jithassar mir-registru.

M'hemmx kontestazzjoni li l-procediment sar skond it-Taqsima VII tal-Att dwar il-Professjonijiet tas-Sahha (Kap. 464). Artikolu 31 jipprovdi:

"(1) Il-Kunsill rilevanti jkollu s-setgħa, kemm wara ilment minn xi persuna jew minn jeddu, li jinvestiga kull allegazzjoni ta' mġieba ħażina professjonali jew ksur ta' etika minn professjonist fil-kura medika taħt is-sorveljanza tiegħu.

(2) Kull inkjesta skont is-subartikolu (1) fl-imġieba ħażina jew xi nuqqas ieħor skont l-artikolu 32(1)(b) u (ċ) hi preskritta meta jiskadu sentejn li jibdew mill-ġurnata minn meta l-kwerelant jew il-kwerelanti jsiru jafu jew imisshom isiru jafu bil-fatti jew inċidenti li jagħtu lok għall-ilment u f'kull każ meta jiskadu għaxar snin mill-ġurnata meta jkun sar il-fatt jew inċident allegat.

(3) Il-perjodu ta' limitazzjoni msemmi fis-subartikolu (2) jista' jitwaqqaf b'kull att tal-proċedimenti tal-inkjesta li jiġi notifikat lill-parti li tkun qed tiġi investigata.

*(4) Għall-finijiet tad-disposizzjonijiet ta' qabel ta' dan l-artikolu, l-Kunsill rilevanti **għandu jtemm l-inkjesta fi żmien sentejn** mill-ġurnata li xi att tal-proċedimenti*

tal-inkjesta jiġi notifikat lill-parti akkużata dwar il-fatt jew l-inċident li jkun qiegħed jiġi mixli bih, ħlief meta d-dewmien iseħħ mingħajr ebda ħtija tal-Kunsill rilevanti" (enfazi mizjuda).

L-ilmenti tal-attur huma fir-rigward tad-decizjoni tal-Kunsill Mediku, u fil-qosor huma li:

i. L-inkjesta ma nghalqitx fit-terminu kontemplat fl-Artikolu 31(4) tal-Kap. 464.
ii. Ksur ta' dritt fundamentali ghal smiegh xieraq (Artikolu 6 tal-Konvenzjoni u Artikolu 39 tal-Kostituzzjoni) minhabba li l-kaz ma giex deciz fi zmien ragonevoli.
iii. Decizjoni *ultra vires* ghaliex il-Kunsill iddecieda akkuza ta' malafama. Dan wassal ukoll ghal ksur tad-dritt ghal smiegh xieraq peress li l-kaz tieghu ma giex deciz minn qorti.
iv. Id-decizjoni llimitat il-liberta tal-espressjoni tal-attur li gie mcahhad mill-jedd li jiddefendi r-reputazzjoni tal-isptar li minnu huwa responsabbli. Dan wassal ghal ksur tal-Artikolu 10 tal-Konvenzjoni Ewropea u l-Artikolu 41 tal-Kostituzzjoni.
v. Fil-konfront tal-attur gie wzat kejl differenti minn dak li jintuza fil-kaz ta' kull cittadin iehor gialadarba l-Kunsill Mediku ddecieda kawza ta' malafama meta ma kellux il-kompetenza. Minhabba l-professjoni tieghu l-attur sofra nterferenza fil-liberta' ta' espressjoni hafna akbar minn dik normalment applikabbli.
vi. Il-piena mposta fuq l-attur saret b'mod retroattiv u dan jikkostitwixxi ksur tal-Artikolu 7 tal-Konvenzjoni Ewropea u l-Artikolu 30 tal-Kostituzjoni.
vii. L-applikazzjoni tal-ligi b'mod retroattiv tal-penali tikkostitwixxi ksur u vjolazzjoni tal-ligi. Ghalhekk id-decizjoni tal-1 ta' Lulju 2009 hi ultra vires.

Il-qorti ma tara l-ebda raguni li tista' tiggustifika l-presenza tal-Prim'Ministru, Ministru ghas-Sahha u Avukat Generali, f'dawn il-proceduri. Hadd minn dawn l-awtoritajiet ma kellu x'jaqsam fid-decizjoni tat-3 ta' Lulju 2009. Ir-responsabbilta' ghad-decizjoni tat-3 ta' Lulju 2009 hi tal-Kunsill Mediku u ta' hadd iktar. Ghalhekk il-Prim'Ministru, Ministru ghas-Sahha u l-Avukat Generali m'humiex legittimi kontraditturi u ser jigu liberati mill-osservanza tal-gudizzju. Ghalkemm dawn il-konvenuti jsostnu wkoll li l-kawza ma kellha qatt issir kontra l-Kunsill Mediku, il-qorti ma taqbilx. L-attur qieghed jilmenta mid-decizjoni tal-Kunsill Mediku u talab l-istharrig ta' dik id-decizjoni. Ghalhekk il-Kunsill Mediku hu l-legittimu kontradittur. Dan apparti li l-Kunsill Mediku ma tax eccezzjoni f'dan is-sens. Eccezzjoni li fil-fehma tal-qorti hi personali ghal parti, f'dan il-kaz il-Kunsill Mediku.

M'hemmx dubju li l-Kunsill Mediku ghandu fost dmirijiet ohra, funzjoni kwazi gudizzjarja in kwantu jinvestiga *"kull allegazzjoni ta' mgieba hazina professjonali jew ksur ta' etika minn professjonist fil-kura medika taht is-sorveljanza tieghu"* (Artikolu 31). Uhud mill-konvenuti argumentaw li meta l-Kunsill Mediku jiddeciedi ma jkunx qieghed iwettaq eghmil

amministrattiv sindakabbli taht l-Artikolu 469A tal-Kap. 12. F'dan ir-rigward l-Artikolu 469A jipprovdi li:-

(a) Awtorita pubblika tinkludi *"...**kull** korp maghqud kostitwit permezz ta' ligi"*. Il-Kunsill Mediku hu mwaqqaf mill-Artikolu 9 tal-Kap. 464.
(b) Eghmil amminstrattiv *".... Tfisser il-hrug ta' **kull** ordni, licenza, permess, warrant, **decizjoni** jew ir-rifjut ghal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorita pubblika"*.

Pero' f'kazijiet bhal dak in ezami l-Kunsill Mediku qieghed jagixxi bhala tribunal ta' dixxiplina u xejn iktar u fil-qadi ta' din il-funzjoni m'huwiex iwettaq eghmil amministrattiv. Fl-inkjesti l-Ezekuttiv m'huwiex parti u lanqas mhu jiehu decizjoni. Fis-sentenza **Direttur Generali tal-Qrati vs Pinu Axiaq** tat-3 ta' Mejju 2006, il-Qorti tal-Appell osservat:-

"L-Artikolu 469A(1) jipprovdi li l-qrati ta' gustizzja ta' kompetenza civili, ghandhom gurisdizzjoni biex jistharrgu l-validita` ta' xi eghmil amministrattiv jew li jiddikjaraw dak l-eghmil null, invalidu jew minghajr effett fil-kazijiet imsemmija fl-istess artikolu. Skond is-subartikolu (2) ta' l-imsemmi artikolu, il- frazi "'eghmil amministrattiv' tfisser il-hrug ta' kull ordni, licenza, permess, warrant, decizjoni jew ir-rifjut ghal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorita` pubblika ...". L-istess sub-artikolu jipprovdi li l-frazi "'awtorita` pubblika' tfisser il-Gvern ta' Malta, maghdudin il-Ministri u dipartimenti tieghu, awtoritajiet lokali u kull korp maghqud kostitwit permezz ta' ligi."

*Huwa car li fil-waqt li d-Direttur Generali tal-Qrati jista' jaqa' fid-definizzjoni ta' "awtorita` pubblika" ghall-fini ta' din id-disposizzjoni, tali disposizzjoni ma tistax tinkludi tribunal gudizzjarju jew kwazi-gudizzjarju. Din kienet ukoll il-konkluzjoni ta' din il-Qorti (diversament komposta fis-sentenza **L-Avukat Dr. Anthony P. Farrugia v. Kummissjoni Elettorali et** deciza fit-18 ta' Ottubru 1996. U wara li waslet ghal din il-konkluzjoni, din il-Qorti kompliet tghid hekk:*

*L-attur allura, qed jesperixxi d-dritt ta' azzjoni skond il-ligi ordinarja minn zmien rikonoxxut li tinvesti fil-Prim Awla tal-Qorti Civili b'gurisdizzjoni originali li tipprovdi rimedju fejn awtorita` gudizzjarja jew kwazi gudizzjarja teccedi l- gurisdizzjoni taghha jew tissanzjona illegalita`. "Illum hu car li l-Qorti (Civili) tista' tissindaka l-operat ta' kwalsiasi tribunal amministrattiv, l-ewwelnett biex tassigura li ma kienx hemm xi enuncjazzjoni hazina jew inkompleta ta' l-ipotesi tal-ligi, u dan minghajr ma tipprova b'xi mod tissostitwixxi d-diskrezzjoni taghha ghal dik tal-Bord. La l-Ligi avdat dik il-funzjoni kwazi-gudizzjarja f'idejn il-Bord, huwa l-Bord u hadd iehor ghalih li jrid jiddeciedi" (**Joseph Farruga v. Emanuel Cilia Debono** – 10 ta' Gunju 1987 – PA; ara wkoll **Montalto v. Chircop** – PA 18 ta' April 1987; **Norman Rossignaud noe v. Gontram Borg noe** – PA 19 ta' April 1990; **Anthony Borg Cardona v. Joseph Busuttil et noe** – 5 ta' Ottubru 1994, PA u ohrajn.".*

Insenjament li rega' gie kkonfermat fil-kawza **General Workers Union vs Bank of**

Valletta plc deciza fid-19 ta' Jannar 2010.

Il-konkluzjoni tal-qorti hi li d-decizjoni tal-Kunsill Mediku m'hijiex sindakabbli taht l-Artikolu 469A tal-Kap. 12. Dan apparti li fi proceduri ta' dixxiplina l-Kunsill Mediku m'huwiex jaqdi funzjoni ta' amministrazzjoni pubblika.

Dan ma jfissirx li l-Kunsill Mediku m'huwiex soggett li josserva l-ligi u japplika l-principji tal-gustizzja naturali. B'analogija tista' ssir riferenza ghat-Tribunal Industrijali fejn hi gurisprudenza stabbilita li l-qorti ghandha l-awtorita tistharreg jekk it-Tribunal ikunx mar *ultra vires* jew kontra r-regoli ta' gustizzja naturali jew is-sentenza tkun kontra l-ligi miktuba (ara per ezempju **Universita' ta' Malta vs C. Hili** deciza minn din il-qorti[2] fit-3 ta' Ottubru 2003). Stharrig ta' decizjoni tat-Tribunal Industrijali ma jsirx taht l-Artikolu 469A tal-Kap. 12. Fil-kors tas-smiegh tal-kawza l-attur ta x'jifhem li qieghed ifittex rimedju wkoll taht l-Artikolu 469A tal-Kap. 12[3]. Pero' fir-rikors guramentat dan il-provvediment ma ssemmiex u l-qorti hi tal-fehma li m'hemm xejn milli jimpediha milli tistharreg l-ilment taht il-principji generali fuq imsemmija.

L-attur jallega li l-Kunsill Mediku m'ghandux il-kompetenza biex jiddeciedi dwar jekk b'dak li kien iddikjara kienx immalafama lill-attur. Skond l-Artikolu 31(1) il-Kunsill Mediku jista' jinvestiga allegazzjoni ta' mgieba hazina professjonali jew ksur ta' etika minn professjonist fil-kura medika. Skond l-Artikolu 2 *standards professjonali* u etici tinkludi *"...... **l-imgieba ta' tali membru lejn membri ohra tal-professjoni tieghu** u lejn membri ta' professjonijet tal-kura medika ohra u lejn is-socjeta"*. L-attur u l-kwerelant huma tobba. Il-Kunsill Mediku ghandu l-awtorita' li jistharreg l-imgieba ta' membru tal-professjoni lejn membru iehor. F'dan il-kaz irrizulta li l-attur:

(a) Baghat ittra datata 16 ta' Lulju 2003 fejn semma li saru diversi ilmenti *"... about the professional fees you charge to patients"*.
(b) Fil-pubbliku qal li Dr Buhagiar kien zamm flus li kienu dovuti lill-isptar St. Philip's u li eventwalment kien irritorna wara sena minn meta rcevihom minghand pazjent, u li kien hemm kazijiet ta' *overcharging* li kien investiga hu personalment u li sab li kienu gustifikati. F'dan ir-rigward issir riferenza ghall-artiklu pubblikat fil-gazzetta Malta Today fil-5 ta' Ottubru 2003.

---

2 Imhallef P. Sciberras.

3 Hekk per ezempju fin-nota ta' sottomissjonijiet qal: *"Inoltre r-rikorrent ghandu kull dritt li jitlob li d-decizjoni tal-Kunsill Mediku tigi mhassra kemm bhala ghemil amministrattiv monk taht l-Artikolu 469A tal-Kap. 12 kif ukoll billi l-effetti taghha kisrulu diversi drittijiet fundamentali."*.

M'hemmx dubju li Dr Portelli kiteb l-ittra tas-16 ta' Lulju 2003 u tkellem mal-media bhala l-Kap Ezekuttiv tal-isptar St. Philip's. Fil-fehma tal-qorti bhala l-Kap Ezekuttiv kellu kull dritt li jizgura li ma jkunx hemm abbuz fl-isptar li jmexxi hu. 'Il fatt li Dr Buhagiar ma kienx impjegat tal-isptar ma jfissirx li l-Kap Ezekuttiv kellu jaghlaq ghajnejh u ma jinvestigax u jiehu azzjoni f'kaz li jirrizulta li kien hemm *overcharging* minn wiehed mit-tobba li jara l-pazjenti fl-isptar Saint Philip's. Wara kollox fin-nofs kien hemm ukoll ir-reputazzjoni tal-isptar li ghandu dmir ukoll lejn il-pazjenti li jinqdew bis-servizzi li joffri. Il-pazjent li jmur jinqeda fi sptar privat m'huwiex ser joqghod jistaqsi u wisq inqas jinghata xi taghrif dwar jekk it-tabib li jikkurah huwiex impjegat tal-isptar jew huwiex *self-employed*. Sa hawnhekk l-attur ma ghamel xejn hazin. F'dan il-kuntest il-qorti ma taqbilx mal-fehma li esprima l-Kunsill Mediku li *"... skond ix-xhieda esposta, Dr Portelli bhala Direttur ta' l-isptar St Philip's ma kellux jidhol fil-kwistjoni kemm jiccargja konsulent bhal Dr Buhagiar,......"*. Dik hi biss opinjoni u xejn iktar. Pero' jibqa' fatt li ghalkemm l-attur ghamel id-dikjarazzjonijiet fi zmien li kien Kap Ezekuttiv tal-isptar, hu wkoll tabib prattikanti. Ghaldaqstant, il-Kunsill Mediku kellu l-awtorita' li jistharreg id-dikjarazzjonijiet pubblici li ghamel l-attur fil-konfront ta' tabib kollega tieghu. L-attur ilmenta li materja dwar malafama kellha tigi deciza minn qorti u mhux mill-Kunsill Mediku. F'dan ir-rigward il-qorti tillimita ruhha biex tosserva li meta tabib jallega *overcharging* minn tabib iehor, jekk l-allegazzjoni ma tigix sostanzjata bi provi allura hi imgieba inaccettabbli u tista' tkun soggetta ghal stharrig mill-Kunsill Mediku. Akkuza bhal dik li ghamel l-attur jekk ma tigix ippruvata li hi vera, kif gara f'dan il-kaz, hi fiha nnifisha hazina in kwantu tirrifletti hazin fuq il-professjoni li jipprattika. Hi l-ligi stess li tipprovdi li standards professjonali u etici jinkludu l-imgieba ta' membru ta' xi professjoni tal-kura medika fil-konfront ta' membru iehor. L-Artikolu 33 tal-Kap. 464 stess jipprovdi li: *"Kull inkjesta li ssir minn Kunsill rilevanti ghandha tkun minghajr pregudizzju ghal xi procedimenti kriminali, civili, amministrattivi jew dixxiplinari ohra li jistghu jittiehdu kontra l-persuna involuta taht id-disposizzjonijiet ta' xi ligi ohra."*. Hu veru wkoll li d-dritt tal-espressjoni huwa dritt fundamentali, pero' tali dritt m'huwiex licenzja biex tghid li trid. Wiehed irid jiftakar li l-Kunsill Mediku nvestiga l-kaz u wasal ghal konkluzjoni li l-allegazzjoni ta' *overcharging* ma gietx ippruvata. Apprezzament ta' provi li ghal finijiet tal-proceduri dixxiplinarji li ttiehdu kontra l-atturi, irid isir mill-Kunsill Mediku u mhux minn qorti. Jekk isir mod iehor il-qorti tkun qeghda tezawtora lill-Kunsill Mediku minn wahda mill-funzjonijiet tieghu stabbiliti b'ligi. Hu principju baziku li tabib m'ghandu qatt jisfrutta l-vulnerabilita' ta' pazjent meta jitlob hlas ghas-servizz jew trattament li jkun ta. Madankollu jekk l-attur kien tal-fehma li Dr Buhagiar kien qieghed jabbuza, kellu kull opportunita' li jirraporta lill-Kunsill Mediku dak li kien qieghed jirrizultalu u kellu kull dritt li jirtiralu l-*admission privileges* fl-isptar Saint Philip's. Pero' ladarba l-attur ghazel li pubblikament jakkuza lil Dr Buhagiar, ha fuq spallejh ir-responsabbilta' ta' dak li ddikjara.

Skond l-Artikolu 31 il-Kunsill Mediku, li ghal finijiet tal-kaz in ezami huwa *"Il-Kunsill rilevanti"*[4], ghandu jtemm l-inkjesta fi zmien *"sentejn mill-gurnata li xi att tal-procedimenti tal-inkjesta jigi notifikat lill-parti akkuzata dwar il-fatt jew l-incident li jkun qieghed jigi mixli*

[4] Il-ligi tikkontempla Kunsilli ohra bhal Kunsill tal-Infermieri u Qwiebel u Kunsill tal-Ispizjara.

bih….". Irrizulta li bejn il-15 u 16 ta' Lulju 2005 l-attur gie notifikat bl-avviz tal-inkjesta. Hu evidenti li dan il-provvediment hu ntiz biex ma jhallix lit-tabib li jkun qieghed jigi nvestigat fi stat ta' incertezza ghal tul ta' zmien, u f'kull kaz huwa fl-interess tal-pubbliku li inkjesti li jitrattaw imgieba hazina professjonali jew ksur ta' etika, ma jibqghux miftuha ghal zmien indefinit. Hu minnu li fl-Artikolu 31(4) ma jinghadx espressament li l-inkjesta ma tistax titkompla wara li jghaddu sentejn, madankollu l-qorti hi tal-fehma li dan it-terminu hu mandatorju u m'huwiex qieghed hemm biex iservi biss bhala gwida. Kieku kien mod iehor ma kienx ikun hemm bzonn li:-

i. Jigi ffissat perjodu definit ta' sentejn.
ii. Jinghad li l-Kunsill **ghandu** jtemm l-inkjesta fi zmien sentejn.
iii. Jinghad li t-terminu ta' sentejn ma japplikax fejn id-dewmien m'huwiex responsabbli ghalih il-Kunsill.

M'hemmx dubju li l-Kunsill Mediku ma zammx ma' dan it-terminu. Hu minnu li l-provvediment jaghmel eccezzjoni fis-sens *"…. **hlief meta d-dewmien isehh minghajr ebda htija tal-Kunsill rilevanti**"*, pero' l-qorti m'hijiex qeghda hawn biex *ex officio* tipprova ssib xi gustifikazzjoni ghalfejn dan il-kaz ma giex deciz fit-terminu kontemplat mil-ligi. Hu d-dmir tal-Kunsill Mediku li jghid x'kienet ir-raguni u jressaq il-provi sabiex imbaghad il-qorti taghmel gudizzju. Hu l-Kunsill Mediku li jmexxi s-smiegh tal-kaz u fil-procedura li jaddotta ghandu d-dmir li jizgura li jsegwi dak li tipprovdi l-ligi. Waqt il-gbir tal-provi ssemma li:-

i. Ic-Chairman tal-Kunsill Mediku kien ghamel zmien marid. Kull m'hemm fl-atti hi dikjarazzjoni ta' Dr Josella Farrugia *"**Li kont smajt jien** kien illi c-Chairman ta' qabli kellu problemi ta' sahha u li l-Kunsill ma kienx qieghed jaghmel laqgha ta' spiss, ghalhekk kien hemm kumulu ta' xoghol."* (enfazi mizjuda, fol. 639). Pero' din id-dikjarazzjoni ma tikkwalifikax bhala prova u f'kull kaz lanqas mhi l-ahjar prova. Ma tressqux provi li b'xi mod jistghu jiggustifikaw id-dewmien eccessiv min-naha tal-Kunsill Mediku biex jaghlaq l-inkjesta meritu ta' dawn il-proceduri. Mill-file stess tal-Kunsill Mediku m'hemm xejn li jista' jaghti xi hjiel dwar x'wassal biex wara s-seduta tat-30 ta' Mejju 2006 ma jsir xejn ghal snin shah.
ii. Id-decizjoni ttiehdet f'Jannar 2009 izda giet pubblikata f'Lulju 2009 minhabba *"… illi kien hemm l-elezjoni ghall-Parlament Ewropew fejn l-attur kien kandidat. Jien hassejt illi kien xieraq illi d-decizjoni ma tinharigx qabel biex ma tigix pregudikata b'xi mod il-kampanja elettorali li kien ghaddej minnha Portelli".* L-inkjesta tinghalaq bid-decizjoni, li nghatat fl-1 ta' Lulju 2009. Sa Jannar 2009 ma setghet ittiehdet l-ebda decizjoni gialadarba hu evidenti li l-Kunsill Mediku kien ghadu ma ddecidiex x'tip ta' piena kellu jimponi fuq l-attur. Dan apparti li sa dakinhar kienu ghadhom ma giex pubblikat l-Avviz

> Legali 38 tal-2009[5] li f'Regolament 2 jipprovdi li l-Kunsill Mediku jista' jimponi penali li ma tkunx iktar minn ghoxrin elf ewro (€20,000). Fil-fehma tal-qorti, ir-raguni li ssemmiet mix-xhud ma tista' qatt tikkwalifika bhala raguni valida ghad-dewmien meta tqies li jidher li din kienet inizjattiva tal-President tal-Kunsill u ma jirrizultax li l-attur kien ghamel talba biex id-decizjoni tigi posposta ghal wara l-elezzjoni li saret fl-2009. Il-konkluzjoni hi li d-decizjoni li nghatat fl-1 ta' Lulju 2009 hi *ultra vires* gialadarba ma gietx maghluqa fit-terminu preskritt mil-ligi.

L-attur ressaq ukoll diversi ilmenti relatati mad-drittijiet fundamentali tal-bniedem u li ghandhom jigu kkunsidrati biss fejn m'hemmx rimedji ohra. L-attur stess irrikonoxxa bl-ilment li ressaq fir-rikors guramentat, li kellu rimedju iehor. Ghalhekk m'hemmx htiega li l-qorti tippronunzja ruhha dwar it-tielet sas-seba' talba tal-attur li huma kollha kollegati ma' xulxin. Madankollu l-qorti tikkummenta hekk:-

- M'hemmx dubju li l-kaz kontra l-attur ma giex deciz fi zmien ragonevoli. Fil-fehma tal-qorti l-Artikolu 6(1) tal-Konvenzjoni Ewropea japplika fil-kaz in ezami. Fil-fatt hi l-ligi stess li tikkontempla li jekk il-hlas ma jsirx fi zmien tlett xhur, isem l-attur jitnehha minn fuq ir-Registru. Dan iwassal sabiex ma jkunx jista' jipprattika l-professjoni ta' tabib. Il-konkluzjoni tal-qorti hi li dan jikkwalifika bhala *'determination of his civil rights and obligations'*. F'dan il-kunterst issir riferenza ghas-sentenza tal-Qorti Ewropea fil-kaz **Albert and Le Compte v Belgium** (1983). Fil-kaz in ezami bizzejjed jinghad kif il-Kunsill Mediku dam iktar minn sentejn biex fetah l-inkjesta. Inoltre, wara li nghalqu l-provi (30 ta' Mejju 2006) dam iktar minn tlett snin ohra sabiex jaghti decizjoni. Fatti li dwarhom m'hemmx bzonn ta' xi kumment. Dan apparti li l-attur ghandu ragun meta argumenta li hi l-ligi stess li fl-Artikolu 31(4) tal-Kap. 464 tistabbilixxi x'inhu z-zmien ragonevoli. Li hu wkoll inkwetanti hu kif meta gie ghall-piena l-Kunsill Lokali addotta l-Avviz Legali 39 tal-2009 li dahal fis-sehh fit-3 ta' Frar 2009, cjoe' wara li kienu ilhom li nghalqu mit-30 ta' Mejju 2006 u l-kaz kienu ilu snin twal pendenti quddiem il-Kunsill Mediku. Bid-decizjoni li ta l-Kunsill snin wara li nghalaq il-gbir tal-provi, gab lill-attur f'sitwazzjoni fejn wehel penali konsiderevoli u li tista' twassal biex ismu jithassar mir-Registru jekk fi zmien tlett xhur mid-decizjoni ma jhallasx il-penali ta' €10,000 (Regolament 3). Konsegwenza li ma kenitx kontemplata mil-ligi kif kienet fi zmien li sehh l-incident meritu tal-kaz. Ghalkemm L-Ordinanza dwar Professjoni Medika u l-Professjonijiet li Ghandhom x'Jaqsmu Maghha (Kap. 31) kienet tikkontempla li l-Kunsill Mediku jista' jimponi multa (Artikolu 105), ma jidhirx li l-ligi kienet tipprovdi l-parametri tal-multa. Madankollu l-qorti hi tal-fehma li d-dewmien biex tinghata decizjoni wassal sabiex tigi mposta fuq l-attur penali konsidereveoli. Haga li fil-fehma tal-qorti ma kenitx tigri kieku d-decizjoni nghatat qabel dahal fis-sehh l-Avviz Legali 38 tal-2009.

[5] *Medical Council (Penalties) Regulations*, pubblikati fit-3 ta' Frar 2009.

- L-attur ma jistax jilmenta li sehhet xi diskriminazzjoni kontra tieghu billi joqghod jipparaguna lilu nnifsu ma' cittadini ohra. L-attur hu tabib u bhala tali tapplika ligi specjali.
- Ghalkemm l-attur jinvoka l-Artikolu 10 tal-Konvenzjoni Ewropea, fl-Artikolu 10(2) jinghad li dan id-dritt igorr mieghu dmirijiet u responsabiltajiet u l-ezercizzju ta' dan id-dritt jista' jkun soggett ghal *"…. Formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society,…….., for the protection of the reputation or rights of others…"*. Provvediment simili nsibuh ukoll fl-Artikolu 41 tal-Kostituzzjoni. Interferenza mad-dritt tal-liberta' ta' espressjoni kien intiz *"to pursue a legitimate aim referred to in Article 10 § 2 of the Convention, namely to protect the rights and reputation of others"* (**Frankowicz v Poland**, Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem tas-26 ta' Dicembru 2009). Ghalkemm l-attur isostni li l-kaz in ezami hu identiku ghal dak ta' Frankowicz, il-qorti ma taqbilx. F'dak il-kaz kienu ttiehdu proceduri dixxiplinarji kontra t-tabib meta esprima opinjoni medika fir-rigward ta' kura li kien inghata l-pazjent minghand tabib iehor. Fil-kaz in ezami l-attur ma tax opinjoni medika izda allega li Dr Buhagiar kien qieghed jitlob hlas eccessiv minghand il-pazjenti. Allegazzjoni li bla dubju tolqot ir-reputazzjoni u integrita' ta' tabib.
- L-Artikolu 7 tal-Konvenzjoni ma jidhirx li japplika fil-kaz in ezami gialadarba l-qorti ma tasalx ghall-konkluzjoni li l-proceduri ta' dixxiplina jistghu jikkwalifikaw bhala proceduri kriminali. F'dan ir-rigward il-qorti taghmel riferenza ghal dak li qalet il-Kumissjoni fil-kaz **Wickramasinghe v United Kingdom (1998)**[6] fejn inghad: *'The "offence" is thus classified as disciplinary within the domestic system. As to the nature of the offence, the Commission observes that professional disciplinary matters are essentially matters which controls the relationship between the individual and the professional association to which he or she belongs, and whose rules he or she agreed to accept. They do not involve the State setting up a rule of general applicability by which it expresses disapproval of, and imposes sanctions for, particular behaviour, as is generally the case of criminal charges ... It is true, as the applicant points out, that the facts underlying the proceedings against the applicant, namely allegations of sexual indecency, could also have been the subject of criminal charges before the criminal jurisdiction. However, it is frequently the case that the factual allegations in professional disciplinary proceedings could also be pursued in ordinary criminal proceedings: in the present context, the possibility of parallel criminal proceedings does not make the nature of the offence inherently criminal. Finally, the Commission must have regard to the degree of severity of the*

---

[6] Citat fil-kaz **R (on the application of Fleurose) v Securities and Futures Authority Ltd and another**, Queen's Bench Division (Administrative Court), 2001. F'dak il-kaz il-qorti kkonkludiet li *"[As to] seriousness of the penalty... [i]t is plain that the imposition of a substantial fine in disciplinary proceedings will not in itself render charges criminal in nature..."*.

> *penalty risked ... **Each of these sanctions (namely erasure from the register, imposing restrictions on the right to practise or suspension from practise) is essentially disciplinary and is directed to protecting the public and the reputation of the medical profession. The fact that "erasure" is likely to have far-reaching consequences for the individual concerned does not render the penalty criminal. It follows that the proceedings against the applicant did not determine a "criminal charge".***' (enfazi mizjuda).

Ghal dawn il-motivi l-qorti tiddeciedi l-kawza billi:-

1. **Ghar-ragunijiet fuq moghtija tilqa' l-ewwel eccezzjoni tal-Prim'Ministru, Avukat Generali u Ministru tas-Sahha, l-Anzjani u Kura fil-Komunita ghal dak li jikkoncerna lilhom u tilliberahom mill-osservanza tal-gudizzju. Spejjez a karigu tal-attur.**
2. **Tiddikjara li l-Kunsill Mediku naqas milli jtemm l-inkjesta fil-perjodu ta' sentejn (Artikolu 31(4) tal-Kap. 464 tal-Ligijiet ta' Malta) u ghalhekk wara li ghadda tali terminu l-Kunsill Mediku ma kellux l-awtorita' li jaghti decizjoni fl-inkjesta. Decizjoni li meta nghatat fl-1 ta' Lulju 2009 kienet *ultra vires*. F'dan ir-rigward tichad l-eccezzjonijiet tal-Kunsill Mediku li jirreferu ghal dan l-ilment.**
3. **Thassar id-decizjoni tal-Kunsill Mediku tal-1 ta' Lulju 2009.**
4. **In vista ta' din id-dikjarazzjoni m'hemmx htiega ta' xi dikjarazzjoni ulterjuri fir-rigward tat-tielet sas-seba' talba tal-attur.**

Spejjez a karigu tal-Kunsill Mediku b'dan li l-attur jaghmel tajjeb ghall-ispejjez tieghu fir-rigward tat-tielet sas-seba' talba.

< Sentenza Finali >

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