FIL-PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF

ONOR. JOSEPH R. MICALLEF LL.D.

ILLUM il-Ħamis, 10 ta' Ġunju, 2021.

Kawża Nru. 25

Rik. Nru. 585/16JRM

Romina **VENEZIANI**

vs

Charmaine **SAMMUT**, Davida Flores u Brian Farruġia fil-kwalita` tagħhom ta' *Chairperson* u membri tal-Bord tad-Dixxiplina rispettivament; Il-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku u d-Direttur tad-Dipartiment tal-Impiegi u Relazzjonijiet Industrijali, dawn l-aħħar tnejn għal kull interess li jista' jkollhom

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors Maħluf imressaq fi-18 ta' Lulju, 2016, li bih u għar-raġunijiet hemm imsemmija, l-attriċi talbet li din l-Qorti (i) ssib li l-proċeduri ta' dixxiplina meħuda kontra tagħha huma vizzjati u għaldaqstant nulli u bla effett billi dak l-egħmil amministrattiv twettaq *ultra vires* għall-finijiet tal-Artikolu 469A(1)(b)(ii) u (iv) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta meta l-Bord tad-Dixxiplina mħarrek naqas li jħares il-prinċipji tal-ġustizzja naturali u kiser il-liġi,

b'mod partikolari r-Regolamenti tal-Proċedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku[1]. Talbet ukoll l-ispejjeż magħduda dawk marbuta mal-ħruġ tal-Mandat ta' Inibizzjoni numru 893/2016/AE;

Rat id-degriet tagħha tat-22 ta' Lulju, 2016, li bih ordnat in-notifika tal-atti lill-imħarrkin u tat direttivi lill-attriċi dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tagħha;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa mid-Direttur tad-Dipartiment ta' l-Impiegi u Relazzjonijiet Industrijali fis-26 ta' Awwissu, 2016, li biha laqgħet għall-azzjoni attriċi fil-mertu billi qalet li ma sar xejn min-naħa tagħha li wassal għat-talbiet tal-attriċi. Żiedet tgħid li kienet l-imġiba tal-attriċi li wasslet biex inbdew proċeduri dixxiplinari kontra tagħha billi naqset li ssegwi d-direttivi maħruġa skond l-Att dwar l-Amministrazzjoni Pubblika[2], u li l-attriċi ngħatalha tagħrif biżżejjed biex setgħet tifhem l-akkużi li ġiet mixlija bihom;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa mill-imħarrkin l-oħrajn fid-29 ta' Awwissu, 2016, li biha laqgħu għall-azzjoni attriċi billi, b'mod preliminari, qalu li l-imħarrkin Charmaine Sammut, Davida Flores u Brian Farruġia ma humiex leġittimi kontradditturi skond l-Artikolu 181B tal-Kapitolu 12; li l-azzjoni ma setgħetx titressaq fil-konfront ta' Bord liema Bord ma għandu ebda interess ġuridku fil-mertu tal-vertenza; li l-aġir tal-Bord ma jaqax taħt it-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" għall-finijiet tas-subinċiz 2 tal-Artikolu 469A tal-Kapitolu 12; u li din il-Qorti m'għandhiex kompetenza kostituzzjonali biex twaqqaf minn qabel it-teħid ta' proċeduri kontra uffiċjal pubbliku meta tali proċeduri jkunu qed jittieħdu skond ir-Regolament tal-Proċedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku, għaliex l-imsemmija proċeduri jittieħdu bis-saħħa tal-funżjonijiet kostituzzjonali tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku li toħroġ l-imsemmija Regolamenti. Huwa ċar li jkun kontra l-Kostituzzjoni li l-funzjonijiet tal-imsemmija Kummissjoni jinġabu b'mod li, kontra dak li tgħid il-Kostituzzjoni, titneħħielha s-setgħa milli qatt tkun tista' tisma' u tqis każ li jirrigwarda l-impieg ta' persuna fis-servizz pubbliku. Aktar minn hekk, huwa inawdit li persuna tagħmel azzjoni kontra min irid, għall-inqas f'xi stadju, jieħu deċiżjoni dwar il-każ tagħha sabiex jikkompromettì lil dik il-persuna b'talbiet kontra tagħha dwar il-mertu tal-każ b'mod li jipprova jikkompromettì l-kapaċita` tagħha li tiddeċiedi kif bil-liġi hija mogħtija s-setgħa li tagħmel; u li l-azzjoni tressqet qabel waqtha billi l-Bord mexa ma' dak li jitolbu r-Regolamenti fis-seħħ u ggarantew lill-attriċi smiegħ xieraq billi tawha d-dokumentazzjoni relattiva fi żmien xieraq biex tħejji l-każ tagħha u tressaq id-difiża tagħha. Fil-mertu, laqgħu wkoll billi ċaħdu li l-aġir tal-Bord kien tali li

[1] A.L. 186/99 (L.S. Kost.03) (mibdula b'A.L. 66/17 b'seħħ mill-1.3.2017)
[2] Att I tal-2009 (Kap 497) li tħassar bl-Att III tal-2019 u minfloku daħal il-Kap 595

jenħtieġ reviżjoni minn din il-Qorti. Qalu li l-Bord mexa mal-liġi, mal-prinċipji tal-ġustizzja naturali, u li ma nqediex ħażin mis-setgħa mogħtija lilu;

Rat id-degriet tagħha tat-18 ta' Ottubru, 2016[3], li bih ordnat illi, qabel kull ħaġa oħra, għandha ssir it-trattazzjoni tal-ewwel erba' eċċezzjonijiet preliminari mressqa mill-imħarrkin Charmaine Sammut, Davida Flores u Brian Farruġia fil-kwalita` tagħhom fuq imsemmija u tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku, u tingħata sentenza dwarhom, u tat żmien lill-partijiet biex iressqu s-sottomissjonijiet tagħhom bil-miktub;

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet imressqa mill-imħarrkin Charmaine Sammut, Davida Flores u Brian Farruġia fil-kwalita` tagħhom premessa u mill-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku, fit-23 ta' Novembru, 2016[4];

Rat li, minkejja li ngħata żmien aktar minn biżżejjed lill-attriċi u lid-Direttur imħarrka, naqsu li jressqu s-Sottomissjonijiet tagħhom, baqgħu ma ressqu l-ebda sottomissjonijiet fir-rigward;

Rat l-atti kollha tal-kawża u kif ukoll dawk tal-Mandat ta' Inibizzjoni numru 893/16AE;

Rat id-degrieti tagħha li bihom ħalliet il-kawża għas-sentenza dwar l-imsemmija erba' eċċezzjonijiet preliminari mressqa mill-imħarrkin *Chairperson* u membri tal-Bord tad-Dixxiplina u l-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku;

Ikkunsidrat:

Illi din hija azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju. L-attriċi qiegħda titlob li din il-Qorti ssib li l-proċess dixxiplinari li nbeda kontriha quddiem il-Bord tad-Dixxiplina (minn issa 'l hemm imsejjaħ "il-Bord") ma jiswiex u huwa mingħajr effett billi huwa għemil amministrattiv li twettaq bi ksur tal-prinċipji tal-ġustizzja naturali u tal-liġi;

Illi għal din l-azzjoni, l-imħarrkin laqgħu b'għadd ta' eċċezzjonijiet, uħud ta' xeħta preliminari, u oħrajn fil-mertu. Din is-sentenza qiegħda tqis biss l-ewwel erba' eċċezzjonijiet preliminari mressqa mill-Bord u mill-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku (minn issa 'l hemm imsejħa "il-KSP"). Dawn jgħidu (i)

[3] Paġ. 40 tal-proċess
[4] Paġġ. 43 sa 54 tal-proċess

li, għall-finijiet tal-Artikolu 181B tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, il-Bord m'huwiex il-leġittimu kontradittur tal-azzjoni attriċi; (ii) li l-azzjoni ma setgħetx titressaq kontra l-Bord billi hu ma għandu ebda interess ġuridiku fil-mertu tal-vertenza; (iii) li l-aġir tal-Bord ma jaqax taħt it-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" kif mifhuma fis-subinċiż 2 tal-Artikolu 469A tal-Kapitolu 12; u (iv) li din il-Qorti m'għandhiex kompetenza kostituzzjonali biex twaqqaf minn qabel it-teħid ta' proċeduri dixxiplinari kontra uffiċjal pubbliku meta tali proċeduri jkunu qed jittieħdu skond ir-Regolamenti fis-seħħ;

Illi mill-fatti li joħorġu mill-atti tal-kawża safejn rilevanti għall-każ tallum, joħroġ li l-attriċi hija uffiċjal fis-servizz pubbliku u kellha kariga ta' Assistent Direttriċi mad-Dipartiment ta' l-Impjiegi u Relazzjonijiet Industrijali. L-attriċi tefgħet offerta f'sejħa pubblika li saret f'Diċembru tal-2015 marbuta ma' xogħol ta' tindif ġewwa l-Kumpless Sportiv f'Tal-Qroqq[5]. Id-Direttur tad-Dipartiment (minn issa 'l hemm imsejħa "id-Direttur') saret taf b'dan għall-ħabta ta' Jannar tal-2016 u fil-5 ta' Frar, 2016[6], ħarġet *charge sheet* fil-konfront tal-attriċi fejn xlietha b'aġir skorrett li bih skreditat lid-Dipartiment imħarrek u r-reputazzjoni tas-servizz pubbliku, li poġġiet id-dmirijiet tagħha f'konflitt dirett meta ssottomettiet l-offerta, u li naqset li tħares id-direttivi maħruġa skond l-Att dwar l-Amministrazzjoni Pubblika. Fl-istess korrispondenza, id-Direttur tat lill-attriċi żmien biex tibgħat tgħidilha bil-miktub għaliex ma tqisx li kienet taħti għal dik ix-xilja;

Illi l-attriċi wieġbet b'ittra li ġġib id-data tal-15 ta' Frar, 2016[7]. F'din l-ittra, l-attriċi ċaħdet għal kollox ix-xiljiet miġjuba kontriha w ilmentat li ċ-*charge sheet* hija nieqsa minn dettal tali li wassalha biex ma tkunx f'qagħda li tiddefendi ruħha għall-akkużi magħmula;

Illi l-KSP ħatret lill-Bord biex jistħarreġ l-akkużi miġjuba kontra l-attriċi, u permezz ta' *e-mail* tas-6 ta' April, 2016[8], iċ-*Chairperson* tal-istess Bord bagħtet tgħarraf lill-attriċi biex tidher quddiemu u tagħmel ir-rappreżentazzjoni bil-fomm tagħha matul dik il-laqgħa. Hija ntalbet biex tressaq ir-rappreżentazzjoni tagħha permezz ta' affidavit maħluf;

Illi b'ittra tal-11 ta' Mejju, 2016[9], mibgħuta mill-avukat imqabbad minnha, l-attriċi lmentat mal-KSP b'irregolaritajiet fil-proċess li bih kien miexi l-Bord, meta ħareġ li, qabel ma sejjaħ lill-attriċi l-ewwel darba biex tidher quddiemu, diġa` kellu f'idejh rappreżentazzjoni u jew dokumenti mressqa mid-Direttur b'rabta mal-akkużi li ġiet mixlija bihom l-attriċi. Ilmentat li ma ngħatatx

[5] Ara Dok. "SG1" f'paġ. 29 tal-proċess
[6] Ara Dok. "RV1" f'paġ. 7 tal-proċess
[7] Ara Dok. "RV2" f'paġġ. 8 – 9 tal-proċess
[8] Dok. "RV3" f'paġ. 10 tal-proċess
[9] Dok. "RV4" f'paġġ. 12 – 13 tal-proċess

kopja ta' din l-istess informazzjoni u li b'hekk tpoġġiet f'qagħda li ma tistax tiddefendi lilha nnifisha;

Illi permezz ta' *e-mail* oħra li ġġib id-data tal-31 ta' Mejju, 2016[10], l-attriċi ġiet mgħarrfa biex tidher quddiem il-Bord fis-16 ta' Ġunju, 2016 u li waqt dan is-smiegħ kienet se tinqralha r-rappreżentazzjoni li saret mid-Direttriċi tagħha u li fl-istess smigħ kienet mistennija tressaq il-każ tagħha tagħha. Għal darb'oħra ġiet mistiedna tressaq ir-rappreżentazzjoni tagħha permezz ta' affidavit maħluf;

Illi fil-15 ta' Ġunju, 2016, lejliet li kellha tinżamm dik is-seduta, l-attriċi ressqet talba għall-ħruġ ta' Mandat ta' Inibizzjoni kontra l-imħarrkin, liema talba intlaqgħet b'degriet tat-28 ta' Ġunju, 2016[11];

Illi fit-18 ta' Lulju, 2016, l-attriċi fetħet din il-kawża;

Illi għal dak li jirrigwarda <u>l-konsiderazzjonijiet legali marbutin mal-eċċezzjonijiet preliminari</u> li għandha quddiemha, din il-Qorti sejra tqis l-ewwel ir-raba' eċċezzjoni preliminari (dik li trid li m'għandhiex kompetenza kostituzzjonali sabiex twaqqaf minn qabel it-teħid u t-tmexxija 'l quddiem min-naħa tal-imħarrkin jew min minnhom ta' proċeduri fil-konfront tal-attriċi) li magħha hija marbuta t-tielet eċċezzjoni preliminari, (dik li trid li l-aġir tal-Bord ma jammontax għal "*egħmil amministrattiv*" skond it-tifsira mogħtija mil-liġi għal dawk il-kliem);

Illi l-Qorti jidhrilha li, qabel kull ħaġa oħra, xieraq tgħid li l-attriċi għażlet li l-azzjoni mressqa minnha tkun waħda ta' stħarriġ ġudizzjarju taħt l-Artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta. B'din l-azzjoni, l-attriċi qiegħda titlob lil din il-Qorti biex tistħarreġ il-mod kif il-Bord qiegħed imexxi l-każ tagħha u mhux jekk sarx sewwa li ttieħdet id-deċiżjoni li jitnieda l-proċess dixxiplinari. L-imħarrkin jilqgħu billi jgħidu li l-attriċi ma tistax tinqeda b'din il-kawża biex twaqqaf minn qabel lill-KSP milli twettaq is-setgħat fdati lilha mill-Kostituzzjoni, ukoll jekk il-proċeduri dixxiplinari għadhom fi stadju bikri. Jissoktaw jgħidu li kawża ta' stħarriġ ġudizzjarju mhix maħsuba biex twaqqaf milli tittieħed deċiżjoni jew li jitwettaq l-għemil fdat lill-awtorita` pubblika (f'dan il-każ, il-KSP), iżda biex f'każ li s-setgħat fdati lilha jkunu twettqu bi ksur tal-liġi, il-Qorti tħassar dak l-għemil amministrattiv. Għalhekk, ladarba l-azzjoni attriċi qed tittanta tattakka deċiżjoni li għadha trid tittieħed (l-ebda rapport ma għadu nħareġ u lanqas saret xi rakkomandazzjoni), dak li qed tilmenta minnu l-attriċi u li trid li jitwaqqaf ma jikkostitwix "*egħmil amministrattiv*";

[10] Dok. "RV3" f'paġ. 11 tal-proċess
[11] Dok. "RV5" f'paġġ. 14-17 tal-proċess

Illi għar-rigward tar-**raba' eċċezzjoni preliminari**, huwa minnu li r-Regolamenti dwar Proċedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni tas-Servizz Pubbliku[12] nħarġu mill-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku bis-setgħat mogħtijin lilha bis-saħħa tal-Artikolu 124(9) tal-Kostituzzjoni. Huwa daqstant minnu li b'rieda nnifisha tal-Kostituzzjoni, l-Artikolu 115 jżomm lill-qrati milli jeżaminaw il-qadi xieraq tal-funżjonijiet tagħhom kemm mill-KSP nnifisha u kif ukoll minn uffiċjali jew awtoritajiet delegati minnha jew fit-twettiq tax-xogħol tagħhom;

Illi l-Qorti tagħraf ukoll, madanakollu, li l-istess Kummissjoni m'hijiex għal kollox meħlusa mill-istħarriġ ġudizzjarju f'ċerti każijiet, kemm jekk l-ilmenti allegati jkunu jikkonsistu f'xilja li l-Kummissjoni ma segwietx ir-regoli ta' proċedura li hi stess tkun għamlet għas-smigħ ta' każi quddiemha, jew f'każ ta' ksur ta' xi jedd fundamentali tal-bniedem, u kif ukoll fuq livell amministrattiv ta' stħarriġ ġudizzjarju[13];

Illi dan ifisser għalhekk li safejn ir-raba' eċċezzjoni trid li din il-Qorti ssib li m'għandha taħt l-ebda ċirkostanza l-ebda setgħa li tisma' din il-kawża għaliex miżmuma milli tagħmel dan mid-disposizzjoni tal-Kostituzzjoni fuq imsemmija, din l-eċċezzjoni m'hijiex tajba, u ser tiġi miċħuda;

Illi għar-rigward tat-**tielet eċċezzjoni preliminari**, l-artikolu 469A(2) tal-Kodiċi tal-Organiżżazzjoni u Proċedura Ċivili jagħti tifsira ta' x'inhu l-'*egħmil amministrattiv*' li din il-Qorti tista' tistħarreġ f'kawża taħt din il-proċedura speċjali. Il-liġi tfisser l-imsemmi 'egħmil' bħala "*l-ħruġ ta' kull ordni, liċenza, permess, warrant, deċiżjoni jew rifjut għal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorita` pubblika, iżda ma tinkludix xi ħaġa li ssir bl-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorità. .. .*". Jekk kemm-il darba għemil ma jkunx jaqa' taħt din it-tifsira, l-Qorti ma tistax tistħarrġu taħt dak l-artikolu f'azzjoni bħal din;

Illi huwa stabilit ukoll li biex wieħed jista' jressaq azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju, jeħtieġ juri li kien hemm xi deċiżjoni jew rifjut għal talba magħmula jew il-ħruġ ta' kull ordni, liċenza, permess jew *warrant* li jsiru minn awtorita` pubblika sakemm dik id-deċiżjoni, ordni, liċenza, permess jew *warrant* ma ssirx bil-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fi ħdan dik l-istess awtorità. L-għemil jista' jkun kemm fis-sura ta' deċiżjoni mgħarrfa bil-fomm u kif ukoll bil-miktub. Iżda mhux kull kitba li toħroġ minn ħdan xi awtorita` pubblika tikkostitwixxi "deċiżjoni": biex ikollha dawk il-kwalitajiet, dik il-kitba

[12] Avviż Legali 186 tal-1999 (illum mibdula bl-A.L. 66/17)
[13] Kost **17.9.2013**, fil-kawża fl-ismijiet ***Grace Sacco vs Onor. Prim Ministru et***

trid tkun għalqet kwestjoni jew ilment billi tgħid li dik hija l-fehma aħħarija tal-awtorita` pubblika li tkun għall-ilment jew għat-talba li jkunu sarulha[14];

Illi fil-fehma tal-Qorti ma jistax jingħad li l-ebda waħda mill-komunikazzjonijiet mibgħutin lill-attriċi minn mindu twaqqaf il-Bord ma fiha l-iċken element ta' deċiżjoni. Ma hemm l-ebda dubju li la l-proċess ma ssoktax hekk kif intlaqgħet it-talba għall-ħruġ tal-Mandat ta' Inibizzjoni, lanqas jista' jingħad li l-Bord kien wasal għal xi fehma li tikkostitwixxi deċiżjoni dwar ix-xiljiet imressqa kontra l-attriċi. Ma hemm l-ebda lment fil-premessi tal-att li bih l-attriċi fetħet il-kawża li jgħid li l-Bord ma twaqqafx sewwa jew li ma kellux is-setgħa li jistħarreġ il-każ tagħha. Xejn minn dan kollu ma juri li kien hemm xi "egħmil amministrattiv" li din il-Qorti tista' jew imissha tistħarreġ f'dak li seħħ sa qabel ma nfetħet il-kawża. Kif ingħad, l-attriċi ma ressqet l-ebda argument jew sottomissjoni biex tmieri s-siwi tal-eċċezzjoni;

Illi għal dawn ir-raġunijiet, u filwaqt li qiegħda tilqa' l-argumenti mressqa mill-imħarrkin, issib li ma ttieħdet ebda deċiżjoni mill-Bord imħarrek jew mill-KSP li kienet tikkostitwixxu 'egħmil amministrattiv' skond is-subinċiż (2) tal-Artikolu 469A tal-Kapitolu 12, u għalhekk sejra tilqa' it-tielet eċċezzjoni preliminari mressqa minnhom bħala mistħoqqa;

Illi fid-dawl ta' din il-fehma, il-Qorti ssib li m'għandhiex għalfejn tistħarreġ iż-**żewġ eċċezzjonijiet preliminari** l-oħrajn;

Għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda taqta' u tiddeċiedi l-kawża billi:

Tiċħad ir-raba' eċċezzjoni preliminari tal-Kummissjoni mħarrka u taċ-*Chairperson* u membri tal-Bord tad-Dixxiplina għaliex mhix mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt;

Tilqa' it-tielet eċċezzjoni preliminari tal-Kummissjoni mħarrka u taċ-*Chairperson* u membri tal-Bord tad-Dixxiplina u ssib li l-ilment tal-attriċi ma jaqax fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" għall-finijiet ta' azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju;

Tastjeni milli tqis **l-ewwel u t-tieni eċċezzjoni preliminari** tal-imsemmija Kummissjoni mħarrka u tal-Bord; u

Għalhekk **tiċħad it-talba attriċi**, bl-**ispejjeż kontra** l-attriċi.

[14] App. Ċiv. **3.4.2009** fil-kawża fl-ismijiet ***Jupiter Co. Ltd. et vs Awtorita` ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar***

Moqrija

Onor. Joseph R. Micallef LL.D.,
Imħallef

10 ta’ Ġunju, 2021