MALTA

QORTI KOSTITUZZJONALI

S.T.O. PRIM IMHALLEF
VINCENT DE GAETANO

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH D. CAMILLERI

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH A. FILLETTI

Seduta tal-31 ta' Ottubru, 2003

Appell Civili Numru. 39/2001/1

Malta Union of Teachers u Carmel Busuttil

vs

Is-Segretarju Permanenti fl-Ufficcju tal-Prim Ministru u d-Direttur Generali tal-Edukazzjoni

Il-Qorti;

1. Dan hu appell minn sentenza tal-Prim Awla tal-Qorti Civili, moghtija aktar kmieni din is-sena, u precisament fis-7 ta' Frar, 2003. Il-kwistjoni tirrigwarda azzjoni industrijali

(*strike action*) mehuda mill-membri tal-Malta Union of Teachers (fosthom ir-rikorrent Carmel Busuttil) fuq direttiva ta' l-istess Union. Il-fatti bazi ta' din il-kawza ma humiex kontestati[1]: f'Marzu tas-sena 2000 inghatat direttiva mill-Malta Union of Teachers sabiex fl-24 tax-xahar il-membri taghha jaghmlu *strike* ta' siegha billi jirraportaw filghodu ghax-xoghol, fl-iskejjel rispettivi taghhom, siegha tard. In segwitu ghal dan l-i*strike*, dawk il-membri tal-Union rikorrenti (fosthom Carmel Busuttil) tnaqqsulhom l-ammont ta' Lm4.28 mill-paga proprju ghax kienu rrapurtaw siegha tard ghax-xoghol. Bhala fatt ma hux kontestat ukoll li ftit xhur qabel, u precisament fid-29 ta' Novembru, 1999 u fit-3 ta' Dicembru, 1999 il-General Workers Union kienet tat direttiva lill-membri kollha taghha – inkluzi ghalliema fid-Dipartiment ta' l-Edukazzjoni li huma membri taghha flok tal-Malta Union of Teachers – sabiex jistrajkjaw ghal kwarta filghodu bejn id-9.00 u d-9.15. Fil-kaz ta' dan l-i*strike* ma sarx tnaqqis ta' paga ghal dik il-kwarta, la ta' nies impjegati mal-Gvern fid-diversi dipartiment u lanqas ta' ghalliema fid-Dipartiment tal-Edukazzjoni, membri tal-General Workers Union, li waqfu ghal din il-kwarta f'dawn iz-zewg okkazzjonijiet.

L-appellanti, fir-rikors promotorju, jikkontendu:

Illi din id-differenza fit-trattament bejn membri tal-MUT u membri tal-GWU fil-hlas shih tas-salarju tammonta ghal azzjoni li tippregudika lir-rikorrenti u timpingi fuq id-dritt taghhom illi jassocjaw b'mod liberu u jappartjenu lill-assocjazzjoni tal-ghazla libera taghhom bi ksur tal-Artikolu 42 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u tal-Artikolu 11 tal-Konvenzjoni Ewropea ghall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fondamentali;

Illi dina l-azzjoni ta' l-intimati ghandha tohloq effett illi jiffavorixxi lill-GWU u l-membri taghha a skapitu tal-MUT u il-membri taghha, billi jippenalizza impjegat skond liema ghaqda taghti u tigi segwita l-istess forma ta' direttiva industrijali, u b'hekk jimpingi

[1] Ara il-verbal tal-udjenza tal-4 ta' Jannar, 2002 (fol. 11) fejn il-partijiet qablu dwar il-fatti kif esposti fir-rikors promotorju.

direttament fuq id-drittijiet tar-rikorrenti li jassocjaw b'mod liberu;

Illi b'risposta datata 19 ta' Ottubru, 2000, ghal-protest gudizzjarju tal-atturi [recte: rikorrenti] **tal-11 ta' Ottubru, 2000, il-konvenuti** [recte: intimati] **gabu bhala gustifikazzjoni ghal dan it-trattament differenti, id-diffikultajiet prattici da parti taghhom billi kienet ehfef ghalihom illi jnaqqsu s-salarju fil-kaz ta' l-istrajk tal-MUT, izda mhux daqshekk hafif fil-kaz ta' l-istrajk tal-GWU, ghax fil-kaz tal-istrajkijiet tal-MUT l-ubbidjenza o meno tal-membri taghha ghad-direttiva setghet tigi "monitored";**

Illi l-intimati bhala awtorita` pubblika ghandhom l-ewwel dover illi jirrispettaw l-ewwel u jharsu id-drittijiet fondamentali tac-cittadin u ma jistghux joholqu s-sitwazzjoni li tmur kontra dawn id-drittijiet fondamentali jew japplikaw it-test tal-kumdita` jew pratticita` fejn jidhlu d-drittijiet fondamentali tal-bniedem.

Premessi l-fatti u r-ragunijiet, l-intimati talbu lill-Prim Awla tal-Qorti Civili illi:

a) tiddikjara illi t-tnaqqis fis-salarju ta' Marzu, 2000 tar-rikorrent Busuttil u tal-membri l-ohra tal-MUT in segwitu tas-siegha tal-istrajk taghhom tal-24 ta' Marzu, 2000 jammonta ghal agir da parti tal-intimati li tivvjola d-drittijiet tar-rikorrenti salvagwardati mill-Artikolu 42 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u tal-Artikolu 11 tal-Konvenzjoni Ewropea ghall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fondamentali;
b) tordna lill-intimati sabiex jaghmlu dak li huwa necessarju skond dina l-Qorti sabiex dan l-agir jigi kompensat u mnehhi, u taghti kwalunkwe rimedju iehor jew alternattiv kontemplat mill-istess Kostituzzjoni skond l-Artikolu 46 taghha, jew Konvenzjoni Ewropea;

c) bl-ispejjez kontra l-intimati, inkluzi dawk tal-ittra ufficjali tal-4 ta’ Lulju, 2000, u tal-protest gudizzjarju tal-11 ta’ Ottubru, 2000.

L-ewwel Qorti, bis-sentenza taghha aktar l-fuq imsemmija, l-ewwel irrespingiet l-eccezzjoni sollevata mill-intimati, u cioe` l-eccezzjoni li f’dan il-kaz dik il-Qorti kellha tiddeklina milli tezercita s-setghat taghha kostituzzjonali peress li kien hemm mezzi xierqa ta’ rimedju ghall-ksur allegat (dwar dan il-punt ma hemm ebda appell incidentali tal-intimati appellati); u fil-meritu cahdet it-talbiet tar-rikorrenti Malta Union of Teachers u Carmel Busuttil, u dan wara li kkunsidrat is-segwenti:
“Il-principji legali applikabbli fir-rigward ta' l-ezami ta' allegazzjonijiet ta' diskriminazzjoni lezivi tad-drittijiet fondamentali ta' l-individwu sanciti bil-Kostituzzjoni u bil-Konvenzjoni gew ezaminati *funditus* mill-Qrati taghna. Bizzejjed hawn issir referenza ghal dak li qalet il-Qorti Kostituzzjonali fis-sentenza taghha fl-ismijiet **Dr. Victor Sultana vs Segretarju Permanenti fl-Ufficcju tal-Prim Ministru** moghtija fil-31 ta' Mejju 1999 (Vol. LXXXIII.i.163):

"Hu llum pacifiku illi hemm diskriminazzjoni meta: (1) kazijiet ugwali jew persuni f'sitwazzjonijiet ugwali, (2) jigu ttrattati b'mod differenti (inkluz permezz ta' mposizzjoni ta' inkapacitajiet jew restrizzjonijiet jew l-ghoti ta' privileggi jew vantaggi), (3) meta ma jkunx hemm bazi objettiva u ragonevoli ghal tali trattament differenti (tali bazi objettiva u ragonevoli tigi nieqsa meta t-trattament differenti jkun attribwibbli ghal kollox jew principalment minhabba r-razza, il-post ta' l-origini, l-opinjonijiet politici, eccetera, tal-persuni) jew, (4) jekk ma jkunx hemm rapport ragonevoli ta' proporzjonalita` bejn il-mezzi impjegati u l-iskop vizwalizzat (ara **Il-Pulizija vs Dottor Joseph Muscat** - Prim'Awla Sede Kostituzzjonali, 28 ta' Lulju 1989; **Avukat Dottor Tonio Borg noe vs Ministru ta' l-Affarijiet Barranin u Kultura et** - Prim'Awla Sede Kostituzzjonali, 2 ta' Mejju 1984; **Carmel Cacopardo vs Ministru tax-Xoghlijiet et** - Qorti Kostituzzjonali, 20 ta' Frar 1987; u bosta ohra).

….

Il-paragun li minnu jehtieg li tohrog id-distinzjoni li hi l-bazi tar-reklam ta' diskriminazzjoni timporta zewg elementi u cjoe` li l-lanjant ma giex ittrattat b'certu mod waqt li haddiehor fl-istess cirkostanzi (*in pari condizione*) gie jew kien gie ttrattat b'certu mod jew li haddiehor fl-istess cirkostanzi ma giex. Fi kliem iehor, irid isir paragun bejn l-izvantaggat u l-ivvantaggat fuq terren ta' cirkostanzi pari (**Avukat Dottor Louis Galea nomine vs Il-Kummissarju tal-Pulizija et**, deciza mill-Qorti Kostituzzjonali fit-22 ta' Jannar 1990). Il-paragun kellu allura jsir *like with like*".

Fil-kaz in ezami r-rikorrenti jilmentaw li l-intimati ddiskriminaw kontra taghhom billi filwaqt li meta nghatat direttiva mill-MUT biex isir *strike* ta' siegha, dawk il-membri taghha li segwew direttiva tnaqqsitilhom somma mis-salarju taghhom, ghal zewg *strikes* ta' kwarta ordnati mill-GWU ma sar l-ebda tnaqqis. Izda effettivament jista' jinghad li c-cirkostanzi kienu pari?

Mill-provi jirrizulta li filwaqt li d-direttiva ta' l-MUT kienet tirrigwarda biss l-ghalliema, id-direttivi tal-GWU kienu *"service wide"* inkluzi naturalment dawk l-ghalliema li setghu kienu membri tal-GWU. Dan tikkonfermah Anna Caruana Colombo, *director employee relations* fil-*Management and Personnel Office* ta' l-OPM. Hija qalet ukoll li gie spjegat lill-MUT li *"l-istrike tal-General Workers' Union ic-cirkostanzi kienu tali li ma kienx possibbli ghall-amministrazzjoni li tnaqqas il-paga ghax dawn kienu waqfu mix-xoghol bejn id-9.00 u d-9.15 ta' filghodu, for fifteen minutes, li kien il-hin li fih hafna mill-impjegati jkunu fil-break, ghaliex between 9.00 a.m. and 9.15 a.m. huwa l-hin tal-break ghal hafna impjegati u kien impossibli ghalina bhala amministrazzjoni li naraw min kienu dawn in-nies li waqfu mix-xoghol u spjegajnilhom li kienet ghalhekk li ahna ddecidejna li m'ghandniex innaqqsulhom il-paga, mhux ghaliex kien hemm xi raguni ta' diskriminazzjoni"*.

Huwa evidenti mill-provi li l-paragun li r-rikorrenti qed jippruvaw jaghmlu ta' *like with like* ma jirrizultax. Mhuwiex

il-kaz hawn ta' direttivi ta' union ohra (il-GWU) fl-istess settur (fost l-ghalliema), izda kienu direttivi *service-wide*. Dawn l-i*strikes* ma jistghux ghalhekk jigu paragunati ma' l-i*strike* tal-MUT li kien lokalizzat ghas-settur ta' l-ghalliema. Certament li kieku d-direttivi tal-GWU kienu jkopru biss lill-ghalliema, ir-rikorrenti kien ikollhom ragun jilmentaw minn diskriminazzjoni fil-konfront taghhom. Ir-rikorrenti lanqas ma jistghu jipparagunaw is-sitwazzjoni taghhom unikament ma' l-ghalliema membri tal-GWU li segwew id-direttivi ta' dik il-union, peress li, jigi ribadit, id-direttivi tal-GWU kienu jkopru s-servizz kollu u mhux is-settur ta' l-ghalliema biss."

2. Minn din is-sentenza appellaw il-Malta Union of Teachers u Carmel Busuttil. Huma jikkontendu, bazikament, li l-ewwel Qorti, filwaqt li fehmet li trattament diskriminatorju bejn *union* u ohra "jista' jimpingi fuq id-dritt ta' assocjazzjoni", zbaljat meta rriteniet li ma kienx hemm vjolazzjoni ghax id-diskriminazzjoni kienet iggustifikata peress illi l-azzjoni industrijali tal-GWU kienet parti minn strajk nazzjonali, waqt illi l-azzjoni industrijali tal-istrajk ordnat u seqwit [<u>recte</u>: segwit] mill-appellanti kien strajk limitat ghall-ghalliema biss". Skond l-appellanti, l-uzu ta' "two weights and two measures" mill-Istat f'dan il-kaz jilledi d-drittijiet taghhom salvagwardati mill-Artikoli 42 tal-Kostituzzjoni u 11 tal-Konvenzjoni ghax jammonta ghal messagg fin jew sottili lill-ghalliema li jkun ahjar li huma jemigraw minn *union* (f'dan il-kaz l-MUT) ghal ohra (l-GWU). Fi kliem l-appellanti:

Illi l-aggravju huwa illi millum 'l quddiem, l-istat Malti bhala "employer" pubbliku, u l-ikbar "employer" tal-ghalliema fil-pajjiz, issa ghandu l-imprimatur illi jista' jagixxi differentement ma' min jista' jordna strajk nazzjonali, ghax il-membri taghha huma generali, u b'hekk ikisser l-ghaqdiet industrijali li ghandhom biss sezzjoni wahda mill-impjegati pubblici.

3. Din il-Qorti qabel xejn tosserva li l-appellanti ma humiex qed jallegaw ksur tal-Artikolu 45 tal-Kostituzzjoni (li jipprovdi ghal protezzjoni kontra diskriminazzjoni) jew tal-

Artikolu analogu, ghalkemm certament mhux identiku, fil-Konvenzjoni, cioe` l-Artikolu 14. Jinghad “mhux identiku” ghax, kif inhu risaput, l-Artikolu 14 tal-Konvenzjoni jipprojbixxi kwalsiasi diskriminazzjoni fit-tgawdija tad-drittijiet u libertajiet kontemplati fil-Konvenzjoni, mentri is-subartikolu (3) tal-Artikolu 45 hu restrittiv fid-definizzjoni tal-kelma “diskriminatorju”. L-appellanti qed jallegaw biss li l-intimati appellati ghamlu xi haga – ittrattaw ma’ *union* b’mod differenti minn kif ittrattaw ma’ *union* ohra – b’tali mod li vvjolaw id-drittijiet taghhom sanciti bl-Artikoli 42 tal-Kostituzzjoni u 11 tal-Konvenzjoni. L-Artikolu 42(1) jipprovdi li:

Hlief bil-kunsens tieghu stess jew bhala dixxiplina tal-ġenituri hadd ma ghandu jigi mfixkel fit-tgawdija tal-liberta` tieghu ta’ ghaqda u assocjazzjoni pacifika, jigifieri, id-dritt tieghu li jinghaqad pacifikament u liberament u jassocja ma’ persuni ohra u b’mod partikolari li jifforma jew jappartjeni lil *trade union* jew *unions* jew assocjazzjonijiet ohra ghall-protezzjoni ta’ l-interessi tieghu.

L-Artikolu 11(1) tal-Konvenzjoni jipprovdi li:

Kulhadd ghandu d-dritt ghal-libertà ta’ ghaqda pacifika u ghal-liberta` ta’ assocjazzjoni ma’ ohrajn, inkluz id-dritt li wiehed jifforma u jidhol fi *trade unions* ghall-protezzjoni ta’ l-interessi tieghu.

4. Kemm fl-artikolu tal-Kostituzzjoni kif ukoll f’dak tal-Konvenzjoni, il-formazzjoni ta’, u s-shubija fi, *trade unions* hija moghtija certa enfazi. In fatti van Dijk u van Hoof, fil-ktieb ***Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*** [2] josservaw, b’referenza ghall-Artikolu 11, li:

[2] Kluwer Law International (The Hague), 1998 (3rd edition).

It is remarkable that only with respect to the trade unions does Article 11 mention the right to *form* an association. However one must assume that this is implied in the freedom of association as such. Indeed, if people want to associate in a new association, the right to set up an association forms a necessary condition for the exercise of the freedom of association. [3]

Fil-fehma ta' din il-Qorti din l-enfasi fuq it-*trade unions* hija dovuta ghall-fatt li tali *unions* ghandhom rwol vitali fil-hajja socjali u demokratika tal-pajjiz. Issa, ma hemmx dubbju li, salv ghal dak li huwa permess fis-subartikolu (2) tal-Artikolu 42 u fis-subartikolu (2) tal-Artikolu 11, l-Istat ma jixtax ifixkel, direttament jew indirettament, il-formazzjoni ta', u l-ishubija fi *trade unions*. Din il-Qorti ma tarax li ghandha ghalfejn toqghod tidhol biex tiddelinja bi precizjoni l-parametri tad-drititijiet sindakali protetti b'dawn iz-zewg artikoli[4]; li hu cert, pero`, hu li hija koncepibbli sitwazzjoni fejn l-Istat, anke fil-vesti tieghu ta' *employer*, billi jippenalizza membri ta' *union* partikolari minhabba azzjoni industrijali u ma jippenalizzax membri ta' *union* ohra f'sitwazzjoni ta' azzjoni industrijali sostanzjalment simili, ikun qieghed effettivament ifixkel is-shubija fl-ewwel wahda bi ksur tal-Artikolu 42 tal-Kostituzzjoni u/jew l-Artikolu 11 tal-Konvenzjoni. Pero` fil-kaz in dizamina, tali sitwazzjoni ma tirrizultax, u dan ghar-raguni, gustament rilevata mill-ewwel Qorti, li wiehed ma jistax ixebbah l-azzjoni industrijali ordnata mill-GWU ma' dik ordnata mill-MUT, anke in kwantu t-tnejn li huma jolqtu ghalliema fl-iskejjel tal-Gvern (jew fid-Dipartiment ta' l-Edukazzjoni). Filwaqt li l-azzjoni industrijali ordnata mill-GWU kienet tolqot is-servizz pubbliku kollu u – aktar importanti – kienet ta' kwarta biss u fil-hin li fih il-gradi industrijali (mhux l-ghalliema) jkunu normalment intitolati jiehdu l-*break* taghhom, l-azzjoni industrijali tal-MUT kienet li l-ghalliema jibdew ix-xoghol siegha tard. Dan kien

[3] p. 593.

[4] Ara, ghal dawk li huma "unqualified substantive trade union rights" li sa issa ghad ma gewx rikonoxxuti mill-Qorti ta' Strasbourg, Mowbray A. ***Cases and Materials on the European Convention on Human Rights*** Butterworths (London), 2001, pp. 559-563.

ifisser li fl-ewwel kaz kien ferm aktar difficli ghall-Istat li jidentifika minn kien verament qieghed “on strike” f’dik il-kwarta, milli kien li jidentifika minn wasal l-iskola jew fuq ix-xoghol siegha tard (ghax ikun effettivament iffirma siegha tard). Fil-kaz tal-i*strike* ta’ kwarta tal-GWU, l-awtoritajiet jidher li rrealizzaw d-diffikulta` li kienu ser jiffaccjaw, u ghalhekk anqas ippruvaw izommu rendikont ta’ min kien strajkja ghal kwarta – sia jekk kienu ghalliema sia jekk le. Fic-cirkostanzi partikolari ta’ dan il-kaz, ghalhekk, wiehed ma jistax jitkellem dwar penalizzazzjoni; l-agir ta’ l-awtoritajiet la kien intiz li jippenalizza membri ta’ *union* a skapitu ta’ membri ta’ *union* ohra, u anqas seta’ ragjonevolment itendi li jkollu tali konsegwenza. Kienet in-natura differenti taz-zewg azzjonijiet industrijali li necessarjament waslet ghal konsegwenzi differenti, differenza fi trattament li kienet, fic-cirkostanzi partikolari tal-kaz, wahda gustifikata.

5. Ghall-motivi premessi, tichad l-appell u tikkonferma s-sentenza appellata. L-ispejjez ta’ dana l-appell ghandhom jithalsu mill-appellanti solidament bejniethom.

< Sentenza Finali >

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