MALTA

QORTI TA' L-APPELL

**S.T.O. PRIM IMHALLEF
VINCENT DE GAETANO**

**ONOR. IMHALLEF
ANTON DEPASQUALE**

**ONOR. IMHALLEF
ALBERT J. MAGRI**

Seduta tas-16 ta' Novembru, 2004

Appell Civili Numru. 1164/1995/1

Denis Tanti

v.

Prim Ministru, Ministru ghall-Izvilupp Socjali, Segretarju Parlamentari ghas-Sahha, Tabib Principal tal-Gvern, Tabib John Mary Cachia – Direttur ghas-Sahha fl-Istituzzjonijiet fid-Divizjoni tas-Sahha, Saviour Lautier – Direttur ghar-Rizorsi Umani fid-Divizjoni tas-Sahha, u Tabib Frank Bartolo – *Principal Medical Officer (Public Health)* fl-Isptar San Luqa

Il-Qorti:

Preliminari

Dan huwa appell minn sentenza tal-Prim Awla tal-Qorti Civili tat-12 ta’ Ottubru 2001, rigward *transfer* ta’ ufficjal pubbliku – cioe` ta’ l-attur – minn stabbilment ghall-iehor fl-istess dipartiment governattiv. L-attur, fic-citazzjoni tieghu, talab li l-Qorti -

“…tiddikjara li t-trasferiment moghti lill-attur ghal Tal-Ferha Estate huwa llegali u abuziv u ultra vires il-poteri fdati lilhom u di piu` l-istess agir hu bi ksur ta’ l-artikolu 110(1) tal-Kostituzzjoni ta’ Malta, b’riserva cara ghal kull azzjoni ghad-danni spettanti lill-attur kontra l-konvenuti”.

L-ewwel Qorti, fis-sentenza taghha, iddecidiet hekk:

“Ghal dawn ir-ragunijiet il-qorti taqta’ l-kawza billi, wara li tehles lill-konvenuti kollha hlief lit-Tabib Ewlieni tal-Gvern mill-harsien tal-gudizzju, bl-ispejjez kontra l-attur, tilqa’ t-talba ta’ l-attur safejn maghmula kontra t-Tabib Ewlieni tal-Gvern u tghid illi t-trasferiment moghti lill-attur fit-8 ta’ Awissu 1995 inghata bla ma tharsu l-htigiet mandatorji ghat-twettiq ta’ dak l-ghemil amministrattiv, bi ksur tat-tieni parti ta’ l-art. 469A(1)(b)(ii) tal-Kodici ta’ Organizzazzjoni u Procedura Civili. Il-konvenut ghandu jhallas l-ispejjez gudizzjarji relattivi.”

Din il-Qorti ser tirriproduci l-kumplament tas-sentenza ta’ l-ewwel Qorti ghax minnha johorgu kemm il-premessi fic-citazzjoni kif ukoll l-eccezzjonijiet tal-konvenuti, il-fatti tal-kawza u r-ragunamenti li wasslu lill-ewwel Qorti li tiddeciedi kif iddecidiet:

F’din il-kawza l-attur, li huwa impjegat fis-servizz pubbliku, qieghed jilmenta dwar *transfer* li kien inghata.

Ic-citazzjoni tghid illi l-attur ghandu l-hatra ta' *nursing officer* mad-Dipartiment tas-Sahha, u f'Marzu 1993 kien inghata dmirijiet fil-*male surgical ward 3* fl-Isptar San Luqa.

Fis-7 t'Awissu 1993 l-attur kien ipprezenta f'din il-qorti protest gudizzjarju dwar diskriminazzjoni li saret kontrieh fl-ghoti ta' promozzjonijiet minn Bord tal-Ghazla li c-*chairman* tieghu kien il-konvenut Tabib Frank Bartolo, li nghad li kien wera li kellu animozità ghall-attur. L-ghada li sar il-protest, fit-8 t'Awissu 1993 filghodu, l-attur kien mgharraf illi l-konvenut Tabib Bartolo, li jaghmel xoghol ta' Sovrintendent Mediku fl-Isptar San Luqa, ried li minnufih l-attur ikun trasferit mill-Isptar San Luqa ghal *tal-Ferha Estate*, f'Hal Gharghur. Meta l-attur insista li kellu jkun mgharraf bil-miktub mill-awtorità kompetenti dwar dan it-*transfer*, il-konvenut Bartolo ikkomunika mad-Divizjoni tas-Sahha u ntbaghat *fax* dak in-nhar stess, 8 t'Awissu fil-ghodu, bil-firma tal-konvenut Saviour Lautier, li kien ighid li nghatat l-approvazzjoni ghat-*transfer* u illi kellu jsir dak li kien mehtieg. B'danakollu, l-amministrazzjoni f'*tal-Ferha Estate* ma kinitx mgharrfa, la formalment u lanqas informalment, dwar dan it-*transfer*, u kienet mgharrfa biss permess ta' *transfer list* bid-data tal-11 t'Awissu 1995 li waslet f'*tal-Ferha Estate* fit-22 t'Awissu 1995.

L-attur kompla jghid illi dan it-*transfer* kien forma ta' ritorsjoni kontra tieghu talli fil-jum ta' qabel kien beda proceduri legali kontra l-konvenut Tabib Frank Bartolo u ohrajn, u illi kien pass imghaggel u bla qies illi ma kinux meqjusa l-effetti, fost ohrajn, li kien ser ikollu fuq it-tmexxija ta' l-Isptar San Luqa u fuq il-htigijiet tas-servizz, ghax il-*male surgical ward 3* fl-isptar baqghet minghajr *nursing officer* filwaqt li f'*tal-Ferha Estate*, fejn hemm biss hames *inmates* li jghaddu hajja kwazi ghal kollox indipendenti, issa hemm tliet *nursing officers*.

Fit-12 t'Awissu 1995, tkompli tghid ic-citazzjoni, saret manuvra mis-Sur Alfred Theuma, ko-ordinatur fl-Isptar *Monte Carmeli*, biex tidher xi gustifikazzjoni ghat-*transfer* ta' l-attur billi sejjah liz-zewg *nursing officers* l-ohra f'*tal-Ferha Estate* u gharrafhom li kien

hemm il-hsieb li jkunu trasferiti ghall-isptar tieghu, issa wara li ilhom f'*tal-Ferha Estate* tmien snin u hames snin rispettivament.
Minhabba fit-*transfer* li nghata l-attur qed isofri telf ta' mija u hamsin lira (Lm150) *nursing premium* fis-sena. Saritlu wkoll hsara psikologika minhabba fl-ghaggla kbira li biha sar it-*transfer*. Qieghed ighid illi t-trasferiment li nghata huwa forma illecita ta' dixxiplina u kastig, u huwa abbuz ta' setgha mill-konvenut Saviour Lautier. Dak li sar huwa bi ksur ta' l-art. 110(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta ghax il-konvenut Saviour Lautier, bil-komplicità tal-konvenut Tabib Frank Bartolo, ha f'idejh setghat li l-ligi taghtihom biss lill-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku. L-attur qieghed imexxi wkoll kontra l-konvenuti l-ohra billi l-konvenuti Lautier u Bartolo huma dipendenti taghhom, izda huma baqghu ma ghamlu xejn biex jaghmlu tajjeb ghall-abbuzi, ukoll wara li kienu msejha bi protest gudizzjarju.
L-attur issa qieghed jitlob illi l-qorti tghid illi t-*transfer* li nghata huwa kontra l-ligi, *ultra vires* u bi ksur ta' l-art. 110(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta. Qieghed jitlob ukoll l-ispejjez tal-kawza.
Il-konvenuti ressqu dawn l-eccezzjonijiet:
1. il-konvenuti kollha hlief it-Tabib Ewlieni tal-Gvern ma humiex il-kontraditturi legittimi f'din il-kawza, skond l-art. 181B tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili, u ghalhekk ghandhom jinhelsu mill-harsien tal-gudizzju; u
2. ma ttiehdet ebda mizura dixxiplinari kontra l-attur, u ma nghata ebda kastig, izda l-attur kien trasferit skond il-htigijiet tas-servizz, kif jista' jsir taht il-kondizzjonijiet ta' l-impjieg tieghu li ghandhom sahha ta' ligi skond l-art. 469A tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili.
Essenzjalment din il-kawza hija dwar jekk it-*transfer* li nghata l-attur mill-Isptar San Luqa, fejn kien *nursing officer*, ghal *tal-Ferha Estate*, kienx pass dixxiplinari, kif qed ighid l-attur, u ghalhekk il-kwistjoni tkun jekk sarx kif irid l-art. 110(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta, jew kienx biss *transfer* skond il-htiega tas-servizz pubbliku, kif qeghdin ighidu l-konvenuti, u ghalhekk

kien fis-setgha u d-diskrezzjoni taghhom li jiehdu dak il-pass. Qabel ma nqisu din il-kwistjoni ewlenija, izda, irridu nqisu l-eccezzjoni ta' dawk il-konvenuti li jridu li jinhelsu mill-harsien tal-gudizzju ghax qeghdin ighidu li ma humiex kontraditturi legittimi.

Din l-eccezzjoni hija mibnija fuq l-art. 181B tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili:

181B. (1) Il-Gvern ghandu jkun rapprezentat fl-atti u fl-azzjonijiet gudizzjarji mill-kap tad-dipartiment tal-gvern li jkun inkarigat fil-materja in kwistjoni.

L-attur qieghed jilmenta dwar kif imxew mieghu funzjonarji tad-Dipartiment tas-Sahha, u l-kap ta' dak id-dipartiment huwa t-Tabib Ewlieni tal-Gvern; ghalhekk il-kawza kellha ssir kontra t-Tabib Ewlieni tal-Gvern. L-attur qieghed ighid illi l-konvenuti l-ohra jew kienu komplici mal-kap tad-dipartiment jew, billi huma gerarkiment oghla minnu, kellhom id-dmir li jzommuh milli jinqeda hazin bis-setgha tieghu. F'kull kaz, izda, jekk tassew dawn il-konvenuti l-ohra naqsu mid-dmirijiet taghhom, huma mharrka mhux *proprio* izda fil-kwalità ufficjali taghhom u ghalhekk nuqqas taghhom ikun nuqqas li jwiegeb ghalih il-gvern. Il-gvern, skond l-art. 181B migjub fuq, jidher ghalih fil-kaz tallum it-Tabib Ewlieni bhala kap tad-dipartiment, u ghalhekk il-konvenuti l-ohra kienu mharrkin ghal xejn.

Il-qorti ghalhekk tilqa' l-ewwel eccezzjoni u tehles lill-konvenuti kollha hlief it-Tabib Ewlieni tal-Gvern mill-harsien tal-gudizzju, u tikkundanna lill-attur ihallas l-ispejjez ta' dawn il-konvenuti.

Nghaddu issa ghall-meritu ewlieni: l-attur inghata *transfer* bhala mizura ta' dixxiplina jew, kif qed ighid hu, tpattija talli beda proceduri gudizzjarji kontra l-awtoritajiet, jew ghax hekk kien mehtieg fl-interess tas-servizz?

L-attur qed ighid illi t-*transfer* inghatalu l-ghada li hu ipprezenta protest gudizzjarju, u ghalhekk it-*transfer* inghata minhabba f'dak il-protest: *post hoc ergo propter hoc*. Qieghed ighid ukoll li ma kienx mehtieg li hu jmur *tal-Ferha Estate* ghax hemmhekk kien gà hemm bizzejjed *nursing officers*, u ghalhekk it-

transfer **tieghu kien "kaz lampanti ta' allokazzjoni hazina ta'** ***nurses*****"[1]**

It-***transfer*** **ta' infermiera minn sptar ghal iehor hija prerogattiva tal-konvenut, u, sakemm ma jintweriex li kien hemm** ***mala fides*****, il-qorti ma tindahalx f'kif il-konvenut jinqeda b'din is-setgha u dmir tieghu; l-attur ma ghandu ebda dritt illi ma jkunx trasferit.**

Madankollu, din is-setgha tal-konvenut, li, bhal kull setgha pubblika ohra, hija wkoll dmir, ma hix setgha li jista' jinqeda biha minghajr raguni tajba, bhallikieku jista' jghid ***sic volo sic iubeo*****. Tassew li kien fuq l-attur l-oneru li juri li l-konvenut inqeda hazin b'din is-setgha tieghu, izda, fil-fehma tal-qorti, l-attur ressaq xiehda bizzejjed biex johloq suspett qawwi u ragonevoli illi hemm rabta bejn il-protest gudizzjarju u t-*****transfer*** **li nghata l-ghada, u illi ma kien hemm ebda raguni ohra ghala nghata** ***transfer*****, aktar u aktar meta tqis illi ntbaghat fi sptar fejn kien gà hemm tmien infermiera ghal hames pazjenti[2]!**

F'dawn ic-cirkostanzi ntefa' fuq il-konvenut l-oneru biex juri li kien hemm raguni tajba ghala ghazel li jaghmel dak li ghamel, izda l-konvenut mhux biss ma ressaqx xiehda dwar x'kienet din ir-raguni, izda wkoll lanqas ma qal x'kienet din ir-raguni, hlief l-allegazzjoni generika li l-htigijiet tas-servizz hekk kienu jridu. Fid-dawl tas-suspett qawwi li holqot ix-xiehda ta' l-attur, din l-allegazzjoni ma kinitx bizzejjed.

Il-qorti ghalhekk hija moralment konvinta illi t-***transfer*** **lill-attur inghata mhux minhabba l-htigijiet tas-servizz izda bhala mizura ta' dixxiplina li setghet issir biss skond l-art. 110 tal-Kostituzzjoni ta' Malta. Dak l-artikolu jghid illi s-setgha "li jezercita kontroll dixxiplinari fuq persuni li jkollhom jew ikunu jagixxu f'gkarigi ufficjalih tkun fil-Prim Ministru, li jagixxi fuq ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku"; ikompli jghid ukoll izda illi "l-Prim Ministru jista', billi jagixxi fuq ir- rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku, jiddelega bil-miktub, salvi dawk il-kondizzjonijiet li jistghu jkunu specifikati fid-dokument ta' delega, kull wahda mis-**

---

1 Ara l-*affidavit* mahluf mill-attur fl-4 t'April 1997, *fol.* 24.

2 Ara x-xiehda ta' Saviour Lautier fis-seduta ta' l-4 ta' Dicembru 1998, *fol.* 56.

setghat imsemmija f'dan is-subartikolu lil dak l-ufficjal pubbliku jew awtorità ohra kif jista' jkun specifikat fid-dokument". Is-setgha setghet ghalhekk tkun delegata lill-konvenut. Madankollu, il-konvenut kien marbut li jimxi kif iridu r-Regolamenti tal-Procedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku[3] li kienu jaghtu lill-attur dritt li jinstema' qabel tittiehed decizjoni, u dritt ta' appell fil-kaz li l-attur ikun jista' juri li ma tharsux il-proceduri mwaqqfa bir-regolamenti stess. Il-konvenut ma setax jahrab minn dawn il-htigijiet procedurali billi jsejjah l-imgieba tieghu bhala mizura ghall-htigijiet tas-servizz flok mizura ta' dixxiplina.
Il-qorti ghalhekk hija tal-fehma li l-imgieba tal-konvenut kienet proceduralment *ultra vires* bi ksur tat-tieni parti tal-para. (b)(ii) ta' l-art. 469A(1) tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili.

L-appell tat-Tabib Principali tal-Gvern

Minn din is-sentenza appella l-konvenut Tabib Principali tal-Gvern permezz ta' rikors minnu pprezentat fil-31 ta' Ottubru, 2001. L-aggravji tieghu huma, bazikament, hamsa:

(1) li l-ewwel qorti waslet ghal konkluzjoni erroneja dwar in-natura "dixxiplinari" tat-trasferiment;
(2) li l-ewwel qorti naqset illi tapprezza l-eskluzjoni mid-definizzjoni ta' "eghmil amministrattiv" fl-Artikolu 469A tal-Kapitolu 12 ta' kull "haga li ssir bl-ghan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorita`";
(3) illi decizjonijiet dwar x'inhuma "l-esigenzi tas-servizz" fis-servizz pubbliku m'ghandhomx ikunu suggetti ghas-sindakabilita` mill-Qrati dwar il-mertu taghhom;
(4) illi fi kwalunkwe kaz l-ewwel qorti ghamlet apprezzament hazin tal-fatti; u
(5) illi l-Artikolu 469A(1)(b)(ii) tal-Kap. 12 m'huwiex applikabbli ghall-kaz.

3 Avviz Legali 186 ta' l-1999.

Din il-Qorti hi tal-fehma li dawn l-aggravji ghandhom jigu trattati *seriatim.*

Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti

1. In-natura tat-"trasferiment".

Fl-ewwel aggravju tieghu l-appellant isostni li mizura dixxiplinari necessarjament tittiehed bhala sanzjoni ghal infrazzjoni dixxiplinari, u li fil-kaz odjern l-attur imkien ma allega illi huwa kien wettaq xi infrazzjoni dixxiplinari li ghaliha huwa kien qed jistenna illi jghaddi proceduri dixxiplinari. L-appellant jissottometti in partikolari hekk: *"Ghalhekk ukoll, anke jekk il-Qorti deherilha illi kellha tasal biex tikklassifika dak it-trasferiment bhala forma ta' ritorsjoni dan ma kienx ifisser illi dak ir-trasferiment kien mizura ta' dixxiplina. Mhux kull mizura illi tkun tikkostitwixxi reazzjoni ghal xi komportament tal-impjegat hija mizura ta' dixxiplina."* L-appellant jispjega in partikolari li skond il-procedura tad-dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku it-"trasferiment" anqas biss huwa kkunsidrat bhala forma ta' "kastig" wara s-sejbien ta' htija fi proceduri dixxiplinari, fis-sens li bhala kastig impjegat fis-servizz civili ma jistax jinghata *transfer* – apparti "pieni" ohra bhal twiddiba bil-miktub u sospensjoni minghajr paga ghal certi granet, huwa jista' biss <u>jitkecca</u>. Aktar 'l quddiem fl-istess rikors ta' appell – pero` dejjem taht l-intestatura ta' l-aggravju in dizamina – l-appellant jghid hekk: *"Ghalhekk, it-tehid ta' passi ohra, u cioe` apparti l-kastigi taht ir-regolamenti ta' dixxiplina, fil-konfront ta' l-impjegat pubbliku, ghad illi f'certi cirkostanzi jista' jikkostitwixxi xi forma ohra ta' abbuz, qatt ma jista' jasal biex jikkostitwixxi pass 'dixxiplinari' fit-termini tal-imsemmija regolamenti [ta' Procedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku], jew kontroll dixxiplinari fit-termini tal-Artikolu 110 tal-Kostituzzjoni (ghad illi fir-rigward ta' dan l-Artikolu huwa rilevat illi l-ewwel Onorabbli Qorti, fid-<u>decide</u> ma semmietx l-Art 110 tal-Kostituzzjoni u llimitat ruhha biss ghall-kwistjoni tal-<u>ultra vires</u> taht l-Artikolu 469A tal-Kap 12)."*

Jibda biex jinghad li huwa veru li fil-paragrafu decizjonali tas-sentenza appellata ir-referenza espressa hija biss ghall-Artikolu 469A(1)(b)(ii) tal-Kap. 12. Pero` f'dak il-paragrafu jinghad ukoll espressament li dik il-Qorti kienet qed *"…tilqa' t-talba ta' l-attur safejn maghmula kontra t-Tabib Ewlieni tal-Gvern…"*. It-talba kienet – u ghalhekk huwa dan li intlaqa` w gie deciz – li jigi dikjarat *"…li t-trasferiment moghti lill-attur ghal Tal-Ferha Estate huwa illegali u abuziv u ultra vires il-poteri fdati lilhom u di piu` l-istess agir hu bi ksur ta' l-artikolu 110(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta…"*. Din il-Qorti tifhem li huwa proprju dan li ddecidiet l-ewwel Qorti, u li r-referenza ghall-Artikolu 469A hija pjuttost fin-natura ta' ragunament jew motiv addizzjonali ghala dik it-talba kienet qed tintlaqa'.

L-argument ta' l-appellant, ghalhekk, jista' jigi ridott ghas-segwenti sillogizmu: (i) biex wiehed jista' jitkellem dwar proceduri dixxiplinari li ghalihom japplika l-Artikolu 110(1) tal-Kostituzzjoni irid ikun hemm infrazzjoni dixxiplinari u/jew forma ta' kastig li hu rikonoxxut mil-ligi bhala mizura dixxiplinari, (ii) f'dan il-kaz mhux qed jigi allegat li kien hemm xi infrazzjoni dixxiplinari u t-*transfer* ma hux forma ta' kastig rikonoxxut mil-ligi bhala mizura dixxiplinari, (iii) konsegwentement l-Artikolu 110 tal-Kostituzzjoni ma jidholx fix-xena. L-appellant jirrikonoxxi pero` (ara s-silta aktar 'l fuq riportata) li t-tehid ta' mizuri "ohra", cioe` mhux dawk kontemplati fir-regolamenti dwar id-dixxiplina, *"…f'certi cirkostanzi jista' jikkostitwixxi xi forma ohra ta' abbuz…"* – u huwa proprju dan it-tip ta' abbuz li rriskontrat l-ewwel Qorti fis-sentenza taghha appellata, abbuz li fil-fehma ta' dik il-Qorti kien imur kontra dak kontemplat fl-Artikolu 110(1) tal-Kostituzzjoni proprju ghax addirittura l-mizura "dixxiplinari" li kienet ittiehdet lanqas kienet ikkontemplata mil-ligi.

Din il-Qorti tistqarr li l-mod kif l-argument ta' l-appellant gie impostat mill-abbili difensur tieghu f'dana l-aggravju huwa wiehed ingenjuz. Kif inhu risaput, sillogizmu jista' jkun formalment validu izda fattwalment falz minhabba l-kontenut tal-premessa magguri jew minuri. L-appellant donnu – forsi konvenjentement – qed jinsa ezattament x'gie allegat fil-premessi tac-citazzjoni. L-appellat ma qalx

semplicement li ttiehdu proceduri dixxiplinari kontra tieghu minghajr ma giet segwita l-procedura traccjata mil-ligi. L-allegazzjoni tieghu – li l-ewwel Qorti sabet li kienet giet pruvata sal-grad li trid il-ligi fi proceduri ta' natura civili – kienet li dak li sar kien forma ta' ritorsjoni kontrih li tammonta ghal forma illecita ta' dixxiplina u kastig, agir li skond l-istess appellat (allura attur) *"…hija l-aghar forma u ghamla ta' dixxiplina illecita"* (sottolinear ta' din il-Qorti). Fi kliem iehor, dak li allega l-appellat kien li, taht is-sembjanza ta' "trasferiment" (li ghandu jsir skond l-esigenzi tas-servizz) huwa kien fir-realta` qed jigi kkastigat – u allura, kastigat illegalment – b'mod ghalhekk li dak li sar kien abuziv u illecitu.

Normalment impjegat jigi trasferit minn post ghall-iehor ta' xoghol meta l-interessi tas-servizz ikunu jehtiegu hekk, u ghalhekk meta din il-mizura tittiehed ghal ragunijiet xierqa ma jistax jinghad li hija forma ta' kastig. Kif sewwa irriteniet l-ewwel Qorti, it-*transfer* ta' infermiera minn sptar ghal iehor hija prerogattiva tal-konvenut, li pero` bhal kull setgha pubblika ohra, hija wkoll dmir, u konsegwentement hija setgha li m'ghandhiex tintuza b'mod arbitrarju. Jekk din il-mizura tigi uzata b'mod arbitrarju u/jew ghal skopijiet ulterjuri, hija tista' sservi wkoll bhala forma ta' "kastig" jew ritorsjoni fuq kwalunkwe impjegat, inkluz ufficjal pubbliku, sabiex tippunixxi u/jew tumilja lill-ufficjal pubbliku u/jew tikkrealu tbatija bla bzonn.

Minn dan isegwi li lanqas jista' jregi l-argument l-iehor ta' l-appellant li ladarba t-trasferiment ma huwiex kontemplat bhala sanzjoni dixxiplinari fir-regolamenti ta' Procedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku (la fil-verzjoni ta' l-1977 u lanqas f'dik ta' l-1999), allura ma jista' qatt ikun sanzjoni dixxiplinari. Anzi din il-Qorti tafferma bla mezzi termini li meta mizura apparentement ta' ordinarja amministrazzjoni fil-konfront ta' ufficjal pubbliku tkun ittiehdet fir-realta` bhala forma ta' "kastig" u ghalhekk ta' "dixxiplina" (ankorke` illegali), ikun qed jigi raggirat dak kollu li jipprovdi l-Artikolu 110(1) tal-Kostituzzjoni ta' Malta, b'mod li dik il-mizura tkun illegali u abuziva.

Rigward l-argument addizjonali ta’ l-appellant illi t-transferiment in kwistjoni lanqas ghandu l-karatteristici ta’ “sanzjoni dixxipinari” billi huwa ma kellu ebda konsegwenza gravi fuq il-karriera ta’ l-attur[4], ghandu jigi rilevat illi l-konsegwenzi ta’ “sanzjoni dixxiplinari” jistghu jkunu mhux biss fizici (fis-sens ta’ kwantifikabbli fi flus jew fi promozzjoni) izda jistghu wkoll ikunu psikologici minghajr ma jitnaqqas xejn mill-karatteristika ta’ dak l-att bhala “sanzjoni dixxiplinari”. Huwa ovvju li min juza l-mizura ta’ *transfer* bhala kopertura ghal kastig ikun irid jahbi l-fatt li l-impjegat/ufficjal pubbliku ikun qed jigi *de facto* kkastigat, u iktar milli jikkagunalu dannu materjali ikun qed jikkagunalu dannu psikologiku. Ghalhekk, jekk kemm-il darba jigi ppruvat li t-*transfer* in kwistjoni kien fil-fatt kopertura ghal kastig, huwa ghal kollox irrilevanti li dan it-transfer ma kkaguna l-ebda konsegwenzi gravi fuq il-karriera ta’ l-attur.

Ghal dawn il-motivi, dana l-aggravju qed jigi respint.

2. Definizzjoni ta’ “Eghmil Amministrattiv”.

Il-poter tal-qrati li jissindakaw atti amministrattivi huwa regolat mill-Artikolu 469A tal-Kapitolu 12. Is-sub-artikolu (2) ta’ dan l-artikolu jeskludi mid-definizzjoni ta’ *“eghmil amministrattiv”* kull *“haga li ssir bl-ghan ta’ organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorita` (pubblika).”* Fir-rigward ta’ dan it-tieni aggravju tieghu l-appellant jargumenta li l-Qrati ma ghandhomx gurisdizzjoni jissindakaw l-agir tieghu, stante li hu jirritjeni li t-*transfer de quo* kien jikkostitwixxi tali mizura ta’ organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna ghad-Dipartiment tas-Sahha.

Fl-ewwel lok jigi rilevat li dan l-aggravju huwa fil-fatt forma ta’ eccezzjoni gdida li giet mqanqla l-ewwel darba fir-rikors ta’ l-appell. Apparti dan, pero`, ma hemmx dubbju li b’disposizzjoni espressa tal-ligi, Qorti ordinarja ma

---

[4] Kif xehed l-attur stess, fol. 91 tal-process, fil-fatt huwa kien in segwitu ha l-post li dwaru kien ilmenta permezz ta’ protest gudizzjarju: *“Nista’ nghid ukoll li llum il-gurnata, fuq ordni tal-“Public Service Commission”, dan il-post hadtu ghax vera rrizulta li kien hemm ingustizzja mieghi.”*

ghandhiex gurisdizzjoni tissindaka mizura li ssir bl-ghan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna ta' awtorita` pubblika. Pero` dan necessarjament ifisser li l-Qorti ordinarja hija vestita bil-gurisdizzjoni biex tindaga, f'ezercizzju interpretattiv ta' l-istess sub-inciz taht ezami, jekk fil-fatt att partikolari jikkostitwix jew le mizura ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna, sabiex tiddetermina proprju jekk, bhala Qorti ordinarja, ghandhiex hi gurisdizzjoni jew le li tissindaka l-att amministrattiv in kwistjoni. Certament ma kienx il-hsieb tal-legislatur li jeskludi l-gurisdizzjoni tal-Qrati milli jissindakaw atti amministrattivi anki fl-eventwalita` li awtorita` pubblika arbitrarjament taghzel li ssejjah l-att partikolari mizura ta' "organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna" proprju sabiex tevita l-iskrutinju tal-Qrati. Konsegwentement il-Qrati ordinarji ghandhom gurisdizzjoni jindagaw jekk trasferiment bhal dak li nghata l-appellat kienx verament mizura ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna, u jekk jirrizulta li fil-fatt kien jikkostitwixxi tali mizura, jieqfu hemm, stante li huma prekluzi li jissindakaw il-mertu tieghu. Jekk, pero`, min-naha l-ohra jirrizulta li fil-fatt it-*transfer* ma kienx jikkostitwixxi tali mizura, imma kien biss kopertura, jezercitaw il-funzjonijiet taghhom ai termini ta' l-Artikolu 469A tal-Kapitolu 12.

Dana l-aggravju qieghed ghalhekk ukoll jigi respint.

3. Nuqqas ta' gurisdizzjoni sabiex jigu sindakati l-esigenzi tas-servizz fis-Servizz Pubbliku.

L-appellant isostni wkoll l-Qrati m'ghandhomx gurisdizzjoni jindagaw decizjonijiet dwar id-determinazzjoni ta' l-esigenzi tas-servizz li, skond l-appellant, huma *per se* decizjonijiet bazati fuq gudizzji soggettivi illi ma jipprestawx ruhhom ghas-sindakabilita` mill-Qrati dwar il-meritu taghhom. Dan l-aggravju huwa fil-fatt intimament relatat mat-tieni aggravju.

Kif diga` gie spjegat iktar 'l fuq, l-Artikolu 469A espressament jippreskrivi illi l-Qrati ordinarji ma ghandhomx gurisdizzjoni jissindikaw "mizuri ta' organizazzjoni jew amministrazzjoni interna" ta' awtorita`

pubblika, frazi wiesgha li certament tinkorpora fiha *transfers* ta' ufficjali pubblici minn stabbiliment ghall-iehor skond l-esigenzi tas-servizz. Ma hemmx dubbju li l-Kap ta' Dipartiment huwa l-persuna responsabbli, u l-aktar persuna idonea, sabiex tiddetermina x'inhuma l-esigenzi tas-servizz fid-dipartiment tieghu, u li l-Qrati ma ghandhomx u ma jistghux jissostitwixxu d-diskrezzjoni taghhom ghal dik tal-Kap tad-Dipartiment dwar il-meritu ta' x'jirrikjedu l-esigenzi tas-servizz. Huwa veru wkoll illi fid-determinazzjoni ta' x'jirrikjedu l-esigenzi tas-servizz, il-Kap tad-Dipartiment jista' (mhux "ghandu l-poter", kif jirritjeni, l-appellant fir-raba' pagna tar-rikors ta' appell tieghu) jizbalja, u l-fatt illi jista' jkun zbalja ma jammontax ghat-twettiq ta' xi illegalita`.

Huwa veru wkoll li l-organizzazzjoni tas-servizz pubbliku hija haga illi fis-sistema kostituzzjonali taghna taqa' fil-kompetenza tar-ram Ezekuttiv tal-Gvern u mhux fil-kompetenza tal-Qrati; pero`, min-naha l-ohra, l-Qrati ghandhom il-gurisdizzjoni u d-dover li jaraw li l-organi kollha fl-Istat josservaw id-dettami tal-ligi.

Dan huwa rifless f'dak li jipprovdi s-subartikolu (6) ta' l-Artikolu 469A tal-Kap 12, li jistipula illi: *"Ghall-finijiet ta' dan l-Artikolu, u ta' kull dispozizzjoni ohra ta' din il-ligi u ta' kull ligi ohra, servizz mal-Gvern hu <u>rapport specjali</u> regolat b'dispozizzjonijiet specjali specifikatament applikabbli ghalih u bil-pattijiet u l-kondizzjonijiet stabbiliti minn zmien ghal zmien mill-Gvern, u ebda ligi jew dispozizzjoni taghha dwar kundizzjonijiet ta' impieg jew kuntratti ta' servizz jew ta' impjieg ma tapplika, u qatt ma kienet tapplika, ghal servizz mal-Gvern, <u>hlief safejn dik il-ligi ma tipprovdix xort'ohra</u>."* (sottolinear ta' din il-Qorti).

Fis-sentenza taghha tal-5 ta' Ottubru 1998 fl-ismijiet **Carmelo sive Charles Magri vs. Il-Kummissarju tal-Pulizija et**, din il-Qorti (diversament komposta) analizzat ukoll il-portata tas-subinciz (6) ta' l-Artikolu 469A u irriteniet, *inter alia*, illi:

"Waqt li din il-Qorti taqbel li dan il-provvediment espressament jeskludi lis-servizz mal-Gvern mill-

kontroll ta' kull ligi ohra li tirregola l-kuntratt ta' servizz jew ta' impjieg, u b'mod specifiku teskludi ghalih l-applikazzjoni tal-Kodici Civili…dak l-istess provvediment jassoggetta s-servizz mal-Gvern ghal provvedimenti ta' dispozzizzjonijiet <u>specjali</u> li jirregolaw dan ir-rapport specjali fir-rigward ta' l-ingagg, kondotta u terminazzjoni ta' dak l-impjieg. Dawn id-dispozzjonijiet specjali jorbtu wkoll allura lill-amministrazzjoni li hi obbligata fir-relazzjonijiet taghha ma' l-impjegati li tosserva dawk il-provedimenti ntizi biex jittutelaw proprju dawk il-jeddijiet tal-haddiema tal-Gvern kontra min ihaddimhom. Il-ligi allura ma tistriehx biss fuq il-principju generali ta' dritt pubbliku li l-istat bhala "good employer", jekk mhux l-aqwa wiehed, hu mistenni li jittratta sewwa u gustament lill-impjegati tieghu, imma wkoll torbtu li jagixxi b'certu mod determinat u b'certa procedura stabbilita f'sitwazzjonijiet partikolari skond kif provdut b'dispozizzjonijiet specjali specifikatament applikabbli. Dan certament japplika b'mod partikolari fir-rigward ta' proceduri ghal dixxiplina. … …(l)t-teorija tad-Dritt Amministrattiv Ingliz tan-"non legal nature of the civil service" illum giet konsiderevolment mxellfa u m'ghadhiex dak il-principju assolut li qabel kienet. M'ghadux daqstant accettat illi l-impieg ma' l-amministrazzjoni pubblika kien kwazi prekarju ghax is-sovran kellu l-jedd assolut "to hire and fire" u li allura l-impjegati kollha kienu meqjusa li qeghdin fl-impjieg "at Her Majesty's Service and pleasure", … … F'dan ir-rigward il-Kostituzzjoni nfisha gustament u sewwa kkrejat il-makkinarju biex jigu regolati r-relazzjonijiet bejn l-Ezekuttiv u s-servizz pubbliku fil-Kapitolu X taghha, b'mod partikolari fit-twaqqif tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku. Dan il-Kapitolu, fil-waqt li jirrikonoxxi n-natura specjali ta' l-impjieg fis-servizz civili, u jipprovdi l-makkinarju biex l-amministrazzjoni pubblika tibqa' tiffunzjona bl-inqas tfixkil possibbli, jiehu hsieb biex b'mod konkret jipprotegi lill-impjegat pubbliku kontra l-arbitrarjeta`, l-abbuz ta' poter u diskriminazzjoni u jissalvagwardja wkoll, direttament

u indirettament, id-dritt tieghu ghal remunerazzjoni ghas-servizz li jaghti, kif ukoll ghall-pensjoni. Dan il-bilanc li l-Kostituzzjoni tohloq, u li fil-verita` hu rifless fis-subinciz 6 ta' l-Artikolu 469(A) tal-Kap 12, ma jistax ma jkunx finalment protettiv tad-drittijiet ta' l-impjegat civili inkwantu jobbliga lill-Istat li jsegwi proceduri determinati bl-istess Kostituzzjoni u b'dispozizzjonijiet specjali kemm f'ligijiet, kif ukoll f'regolamenti ad hoc li jirregolaw l-impjieg tieghu." [5]

B'zieda ma' dan din il-Qorti tghid li fis-sistema kostituzzjonali taghna Kap ta' Dipartiment ma ghandux diskrezzjoni illimitata sabiex jiddetermina x'inhuma l-esigenzi tas-servizz u l-mizuri li ghandhom jittiehdu sabiex dawn jigu sodisfatti, fis-sens li ma jistax juza din id-diskrezzjoni b'mod abuziv u illegali. Kieku kien mod iehor ikun ifisser li Kap ta' Dipartiment isir entita` 'l fuq mil-ligi – sitwazzjoni li mhix accettabbli fis-sistema kostituzzjonali taghna mibnija fuq il-principju tar-*Rule of Law*. Konsegwentement, il-Qrati ghandhom gurisdizzjoni jissindakaw jekk l-azzjoni li tkun ittiehdet tkunx verament konsegwenza ta' l-esigenzi tas-servizz, sabiex jigi accertat li l-Kap ta' Dipartiment ma jkunx qed juza l-poteri lilu moghtija sabiex jilhaq skopijiet oltre dawk li ghalihom f'idejh gie fdat dak il-poter, fi kliem iehor sabiex jigi accertat li l-Kap ta' Dipartiment ma juzax il-poteri tieghu sabiex jikkommetti xi illegalita`.

Dan huwa dak li fil-fatt ghamlet l-ewwel Qorti: cioe` investigat sabiex taccerta ruhha li l-appellant kien agixxa fil-parametri tal-ligi specjali li tirregola l-impjieg fis-servizz pubbliku. L-ewwel Qorti imkien ma qalet, kif l-appellant qed jippretendi li qalet, li jekk Kap ta' Dipartiment ma jaghtix sodisfazzjoni ghaliex ordna trasferiment huwa jkun qed jaghti lok ghal "suspett qawwi u ragjonevoli" illi l-affarijiet ma sarux sew u saru b'mod illi jmur *ultra vires.* Li qalet l-ewwel Qorti hu li ladarba fil-fehma taghha l-attur kien ressaq xhieda bizzejjed biex johloq suspett qawwi u ragonevoli illi kien hemm rabta bejn il-protest gudizzjarju u t-*transfer* li nghata l-ghada, u illi ma kien hemm ebda

[5] Ara wkoll ***Helen mart Vincent Borg et v. Il-Prim Ministru et*** Qorti ta' l-Appell, 9/2/2001.

raguni ohra ghala nghata t-transfer, kien intefa' fuq il-konvenut l-oneru biex juri li kien hemm raguni tajba ghala ha dik il-mizura. Kif osservat il-Prim Awla tal-Qorti Civili fis-sentenza taghha tal-21 ta' Ottubru, 2002 fil-kawza fl-ismijiet **Joseph C. Agius v. Avukat Dott. Richard Galea Debono noe**, huwa minnu illi in forza tal-principju tad-Dritt Ruman il-piz tal-prova huwa mixhut fuq min jafferma fatt u mhux fuq min jinnegah – *incumbit probatio ei qui dicat non ei qui negat*. B'danakollu spiss jigri li waqt l-andament tal-kawza l-piz tal-prova jghaddi fuq il-parti l-ohra. Dan jigri meta jkun gia stabbilit fatt li juri *prima facie* li t-tezi ta' l-attur hi sostnuta[6]. Konsegwentement, la darba l-ewwel Qorti rriteniet li l-attur – l-appellat odjern – kien gab provi sufficjenti li juru li kien hemm *prima facie* rabta bejn it-*transfer* u l-protest gudizzjarju, dik il-Qorti kienet korretta meta rriteniet li l-konvenut appellant kellu jgib provi sabiex jissostanza l-eccezzjoni tieghu li l-mizura ttiehdet fl-ezigenzi tas-servizz.

Dana l-aggravju qieghed ghalhekk jigi respint.

4. Apprezzament hazin tal-fatti.

L-appellant jilmenta wkoll ghaliex skond hu l-ewwel Qorti ghamlet apprezzament hazin tal-fatti.

Mill-provi jirrizulta li r-relazzjonijiet bejn l-attur appellat u s-superjur tieghu, Dr. Frank Bartolo, ma kienux ghal kollox felici, u jidher li kien hemm diversi "incidenti" bejniethom. Pero` minkejja li s-superjur tieghu ghamel diversi rapporti, ma jirrizultax li ttiehdu passi dixxiplinari mill-Kummissjoni Dwar is-Servizz Pubbliku kontra l-attur appellat. Mill-provi jirrizulta wkoll illi:

1. it-"transfer" *de quo* inghata fil-ghodu l-ghada tal-gurnata li fiha gie pprezentat protest gudizzjarju mill-attur kontra *inter alia* is-superjur tieghu, liema protest kien gie ppublicizzat ghall-inqas f'gazzetta wahda lokali;
2. l-ordni tat-"transfer" harget bi spedittezza kbira u b'effett immedjat dak in-nhar stess fil-ghodu, tant li l-

[6] Ara wkoll ***Joseph Zammit v. Joseph Hili*** Qorti ta' l-Appell, 27/6/1953; ***Mary Zammit v. Vincenzo Abela et*** Prim Awla, 27/6/1953.

inkartament necessarju sar wara – ara d-deposizzjoni ta' Saviour Lautier a fol 51 u 52; u
3. l-attur gie trasferit go sptar fejn kien hemm diga tmin (8) infermiera ghal hames pazjenti (ara d-deposizzjoni ta' Saviour Lautier, fol. 56).

Huwa veru li t-terminu "esigenzi tas-servizz" m'huwiex limitat ghal kwistjonijiet ta' kemm impjegati ghandu jkun hemm fi stabbiliment partikolari: it-terminu huwa wiehed wiesgha bizzejjed biex ikopri wkoll sitwazzjonijiet fejn ghal xi raguni ma jkunx idoneju li zewg impjegati jibqghu jahdmu flimkien. Pero` l-appellant ma ressaq ebda prova li fil-fatt ir-raguni ghat-trasferiment kienet r-relazzjonijiet hziena bejn l-attur u s-superjur tieghu; anzi min fil-fatt ha d-decizjoni – u li ghalhekk jista' jispjega x'kienet il-motivazzjoni taghha – baqa' misteru, peress li l-ufficjali pubblici kollha li telghu jixhdu qalu li mhux huma taw l-ordni. Din il-Qorti, ghalhekk, hija sodisfatta, bhalma kienet l-ewwel Qorti, li t-trasferiment repentin tal-appellat fit-8 ta' Awissu, 1995 inghata fir-realta` bhala forma ta' ritorsjoni u allura kastig illegittimu, u mhux ghal xi "ghan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna" fid-dipartiment koncernat u anqas inghata ghal xi esigenza tas-servizz pubbliku.

Ghalhekk dana l-aggravju qed jigi respint.

5. Applikabbilita` ta' l-Artikolu 469A(1)(b)(ii) tal-Kap. 12.

Fl-ahharnett, l-appellant isostni li l-Artikolu 469A(1)(b)(ii) tal-Kap. 12 ma huwiex applikabbli ghal kaz odjern. Fl-ewwel lok huwa jargumenta li dan is-subinciz ma huwiex applikabbli billi t-*transfer* inghata bhala mizura ta' organizzazzjoni interna, u konsegwentement ma jaqax fid-definizzjoni ta' "eghmil amministrattiv" fl-Artikolu 469A. Dan l-argument huwa fallaci ghar-ragunijiet moghtija iktar 'l fuq.

L-appellant jargumenta wkoll illi l-attur imkien ma pprova illi jezistu xi htigijiet proceduralí mandatorji biex isir *transfer* ta' impjegat u ghalhekk dan l-Artikolu 469A ma hux applikabbli. L-ewwel Qorti irriteniet li kien gie vjolat l-

Artikolu 469A(1)(b)(ii) mhux ghaliex l-appellant kiser xi proceduri dwar kif ghandu jinghata *transfer*, pero` billi fl-opinjoni taghha – fehma kondiviza minn din il-Qorti – it-*transfer* in kwistjoni kien jammonta ghal kastig velat, b'mod li kienu gew vjolati r-Regolamenti tal-Procedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku[7] dwar il-modalitajiet li bihom ghandhom jitmexxew il-proceduri tad-dixxiplina qabel ma jinghata xi kastig. Ghalhekk dana l-aggravju wkoll qed jigi respint.

Ghal dawn il-motivi kollha, din il-Qorti tichad l-appell tat-Tabib Principali tal-Gvern u tikkonferma s-sentenza appellata. L-ispejjez ta' dana l-appell ghandhom jithallsu kollha mill-appellant.

< Sentenza Finali >

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

[7] Avviz Legali 186 ta' l-1999