QORTI TA' L-APPELL

IMHALLFIN

S.T.O. JOSEPH SAID PULLICINO B.A.(HONS.), LL.D. - PRESIDENT
ONOR. CARMEL A. AGIUS B.A., LL.D.
ONOR. JOSEPH D. CAMILLERI B.A., LL.D.

Seduta ta' nhar il-Gimgha, 9 ta' Frar 2001.

Numru 34

Citaz. numru 781/96 GV

Helen mart Vincent Borg, Melita mart Andrew Sapiano, Carmen mart Nicholas Aquilina u Maria Dolores sive Doris mart Charles Borg ; u r-rispettivi rgiel taghhom ghal kull inteess li jista' jkollhom.

vs

Il-PRIM MINISTRU, il-Ministru tal-Edukazzjoni u Risorsi Umani u d-Direttur Generali ghad-Dipartiment tal-Edukazzjoni.

Il-Qorti;

<u>L-ATT TAC-CITAZZJONI</u>

L-atturi pprocedew kontra l-konvenuti b'dan l-att ta' citazzjoni :-

"Peress illi l-atturi Helen Borg, Melita Sapiano, Carmel Aquilina u Doris Borg huma lkoll ghalliema regolari f'diversi skejjel tal-Gvern, b'kuntratt ta' mpjieg mad-Dipartiment tal-Edukazzjoni.

Peress illi, minbarra dan, l-atturi kienu diga' mpjegati bhala ghalliema mad-Dipartiment sa minn qabel ma zzewgu u, fil-kaz taghhom kollha, kienu kostretti jirrizenjaw mill-impjieg taghhom hekk kif iccelebraw iz-zwieg taghhom kif ghandu jigi ppruvajt ahjar waqt is-smiegh.

Peress illi l-atturi regghu issoktaw l-impjieg taghhom mad-Dipartiment wara d-debita sejha ghall-applikazzjonijiet, li ppermettiet li nisa mizzewgin jistghu jergghu jassumu kariga ta' ghalliema fl-iskejjel tal-Gvern, u dan wara li f'Settembru tal-1979, il-politika governattiva ppermettiet ghalliema nisa li jibqghu fis-servizz anke jekk kemm-il darba jizzewgu.

Peress illi l-kondizzjonijiet tal-impjieg tal-atturi llum huma regolati bi Ftehim Kollettiv datat hamsa u ghoxrin (25) t'Awissu, 1994 (Dok "A"),li fih, inter alia jinghad (Klawsola 2,1) li "A teacher will proceed to Scale 8 after ten (10) years' service in the grade of Teacher (not Temporary Teacher), in State Schools and will further proceed to Scale 7 after a further ten (10) years service in both cases subject to satisfactory performance and to the provision of Section 2.1.3 below."

Peress illi l-atturi kollha, ghajr ghall-attrici Helen Borg li ghandha dsatax-il sena esperjenza ta' ghalliema full time, ghandhom individwalment izjed minn ghaxar (10) snin ta' servizz kumulattiv fil-grad ta' ghalliema regolari mal-Gvern fl-iskejjel tal-istat, u dwar l-ebda wahda minnhom ma tressaq qatt xi rapport negattiv dwar il-hila jew it-twettieq soddisfacenti tal-mansjonijiet taghha, u lanqas japplikaw ghall-ebda wahda minnhom id-disposizzjonijiet tal-Klawsola 2.1.3 fuq riferita.

Peress illi l-imsemmi Ftehim Kollettiv imkien ma jghid jew hu meqjus li jiftiehem li jghid li l-ghaxar snin (jew, skond il-kaz, l-ghoxrin sena) servizz iridu jkunu bla interruzzjoni, jew espressament jeskludi li l-imsemmija termini ma jistghux ikunu kumulattivi.

Peress illi, fil-kaz ta' kull wahda mill-atturi, jipprevalu ghalhekk il-kundizzjonijiet ghall-promozzjoni u/jew eligibilita' fl-iskala oghla ta' salarju, imma tali promozzjoni qeghda tigi indebitament, illegalment u bla ebda gustifikazzjoni michuda lilhom mill-kovenuti, jew min minnhom, u dan peress li s-servizz shih li l-atturi taw lid-Dipartiment qabel ma kienu kostretti li jirrizzenjaw fl-

okkazjoni taz-zwieg taghhom, mhux qieghed jigi kunsidrat ghall-finijiet tat-tul tas-servizz taghhom.

Peress illi dan l-atteggament huwa manifestament ingust u diskriminatorju fil-konfront tal-atturi, li, minhabba l-fatt li huma nisa u li ghazlu stat ta' hajja matrimonjali fi zmien partikulari, qeghdin jigu bla tort taghhom u indebitament svantaggati fil-konfront ta' ghalliema shabhom irgiel li setghu wkoll ghazlu li jizzewgu u li ma kienux kostretti jirrizenjaw, u kif ukoll fil-konfront ta' shabhom nisa ghalliema li zzewgu wara li l-politika governattiva ppermettiet ghalliema nisa li jizzewgu li jibqghu fl-impjieg.

Peress illi t-telfien tal-gharfien tas-servizz kollu moghti mill-atturi kif fuq inghad, qieghed jikkawzalhom telf konsistenti f'paga anqas u wkoll promozzjoni michuda, kif kontemplati fil-Ftehim Kollettiv, u kif ghandu jigi ppruvat waqt is-smiegh.

Peress illi l-konvenuti, ghalkemm interpellati anke gudizzjarjament, baqghu inadempjenti :

Jghidu l-konvenuti ghaliex din il-Qorti m'ghandhiex :

1. prevja, jekk mehtiega, d-dikjarazzjoni li m'ghandha ssir l-ebda diskriminazzjoni fit-twettiq, fl-implimentazzjoni u fit-tifsir ta' xi ligi jew ta' xi kundizzjoni tal-impjieg skond il-ligi, tiddikjara li s-servizz bhala ghalliema moghti mill-atturi lill-konvenuti qabel ma zzewgu ghandu jigi meqjus ghall-finijiet u effetti kollha tal-Ftehim Kollettiv mat-tul tas-servizzi moghti minnhom wara li regghu ssoktaw l-impjieg ;

2. tiddikjara u tiddeciedi li fil-kaz ta' kull wahda minnhom japplikaw id-disposizzjonijiet tal-Klawsola 2.1 tal-imsemmi Ftehim Kollettiv :

3. tillikwida, jekk mehtieg bil-hidma ta' persuna kompetenti minnha mahtura, z-zmien minn meta l-atturi ghandha tinghatalhom il-promozzjoni li jimmeritaw flimkien mal-aggustament taz-zjieda fis-salarju taghhom ; u

4. tikkundannahom, jew lil min minnhom, sabiex fil-konfront ta' kull wahda mill-atturi, jaghmlu l-aggustament mehtiega u jhallsuhom is-somma li tigi hekk likwidata minnufih.

Bl-ispejjez, inkluzi dawk tal-protesti gudizzjarji tat-30 ta' Mejju 1995, u tat-23 ta' Frar 1996, kontra l-konvenuti, ngunti minn issa ghas-subizzjoni."

ECCEZZONIJIET

Il-konvenuti hekk eccipew ghat-talbiet attrici :-

"1. Illi preliminarjament la l-Onor. Prim'Ministru u lanqas il-Ministru ta' l-Edukazzjoni u Rizorsi Umani m'huma legittimi kontraditturi fil-kawza odjerna stante li r-rapprezentanza tal-Gvern fl-atti u fl-azzjonijiet gudizzjarji qeghda fil-Kap tad-Dipartiment tal-Gvern li jkun inkarigat fil-materja in kwistjoni u ghalhekk ghanhom jigu liberati mill-osservanza tal-gudizzju ;

2. Illi, bla pregudizzju ghas-suespost, is-servizz mal-Gvern huwa essenzjalment u primajament regolat bl-artikolu 469A(6) tal-Kodici ta' l-Organizazzjoni u Procedura Civili ;

3. Illi, bla pregudizzju ghas-suespost, il-pretenzjonijiet ta' l-atturi huma infondati fil-fatt u fid-dritt ;

4. Illi bla pregudizzju ghas-suespost, f'kaz ta' kull ufficjal pubbliku, kemm ta' sess femminili kif ukoll ta' sess maskili, servizz li jkun sar qabel ma l-istess ufficjal jigi mpegat mill-gdid ma jigix mehud kont tieghu, dana tkun xi tkun ir-raguni li minhabba fiha jkun gie interrott jew itterminat l-impieg. Dan huwa uzu kostanti u ghalhekk kull obbligazzjoni naxxenti mill-Collective Agreement trid tkun interpretata f'dan id-dawl ;

5. Illi, bla pregudizzju ghas-suespost, wara konsultazzjoni mal-Unions, fosthom l-M.U,T. li tirraprezenta l-maggoranza ta' l-ghalliema, id-Direttur Generali ta' l-MPO hareg cirkolari fis-26 ta' Frar 1996, fejn fil-paragrafu 5, spjega l-pozizzjoni ta' ufficjali li jergghu jidhlu fis-servizz :

"Public Officers who rejoin the service after having previously resigned or had their employment terminated will not have their previous service reckonable for progression to higher salary scales or for eligibility for promotion for higher grades. These employees are considered as new appointees" (Dok "A" mehmuz"

U hija din ic-cirkolari li tregi fic-cirkustanzji odjerni u li hija konformi mal-prattika konsistenti tal-Gvern ;

6. Illi s-sitwazzjoni ta' diskriminazzjoni li kienet tezisti kontra nisa mizzewgin fis-servizz pubbliku, llum ma ghadhiex possibli wara li l-kostituzzjoni giet emendata biex tipprojbixxi diskriminazzjoni fuq bazi ta' sess bl-Att. XIX ta' l-1991. Illi l-agir li minnu qed jilmentaw l-atturi gara qabel dawk l-emendi u llum hadd m'hu qed jiddiskrimina kontra taghhom fuq il-bazi ta' sess li jappartjenu ghalih ;

7. Illi l-procedura wzata mill-atturi mhix il-procedura korretta ghal dikjarazzjonijiet dwar diskriminazzjoni ;

8. Isegwi li t-talbiet attrici ghandhom jigu kollha michuda bl-ispejjez kontra l-atturi inkluz dawk tal-kontro-protest tat-28 ta' Frar 1996."

VERBAL

Fis-seduta tat-12 ta' Mejju 1997, quddiem il-Prim'Awla tal-Qorti Civili gie verbalizzat illi l-kawza kienet baqghet differita ghas-sentenza fuq it-tieni eccezzjoni. Din l-eccezzjoni hi illi bla pregudizzju ghall-eccezzjonijiet ohra s-servizz mal-Gvern huwa essenzjalment u primarjament regolat bl-artikolu 469 A (6) tal-Kodici tal-Organizazzjoni u Procedura Civili.

DECIDE

B'sentenza tat-2 ta' Ottubru 1997, il-Prim'Awla tal-Qorti Civili ddecidiet fuq din l-eccezzjoni billi laqghatha u konsegwentement iddikjarat ruhha inkompetenti tiehu konjizzjoni tal-pretenzjoni tal-atturi, spejjez bla taxxa.

MOTIVAZZJONI TAS-SENTENZA APPELLATA

L-Ewwel Qorti hekk immotivat is-sentenza taghha :-

"L-artikolu 469(a)(1) tal-Kodici ta' Procedura li dahal bl-Att 24/1995 jipprovdi ghal kazijiet fejn jista' jkun hemm "judical review of adminstrative actions" partikolarment fis-subartikoli (a) u (b) (i-iv). Imbaghad l-artikolu jispjega x'inhi "administrative act" u "public authority"; iz-zmien li fih trid titmexxi l-azzjoni ;u meta l-artikolu ma tapplikax minhabba xi provvediment f'xi ligi ohraa ; d-dritt ghad-danni u fl-ahhar nett is-subartikolu (6) li jsemmi li "service with the government is a special relationship regulated by the legal provisions specifically applicable to it."

Il-konvenuti rreferew ghal-kawza App. Civ. A.M. Callus et vs Onor. Dr. A. Paris nos et deciza fit-tmienja w ghoxrin (28) ta' Frar 1969 li kienet ikkristalizzat il-posizzjoni tal-impjegati tal-Gvern vis a vis il-Gvern qua employer. Dika s-sentenza kienet qalet li in generali fid-dawl tal-Kostituzzjoni, ir-recruitment u l-hatra ta' l-impjegati ghas-servizz pubbliku u t-tmexxija, l-organizazzjoni u d-dixxiplina tas-servizz huma materja ta' amministrazzjoni pubblika vestita f'organi u awtoritajiet disinjati mill-Kosituzzjoni u largament sottrati espressament ghall-intervent tal-Qrati. Inoltre sa fejn il-principji anteriorment accettati u applikati mill-Qrati taghna fuq il-bazi tad-Dritt Pubbliku Ingliz ma gewx spustati mill-Kostituzzjoni u huma kompatibbli maghha jew ma' xi ligi ohra ta' Malta, m'ghandhomx bla raguni jigu mwarrba.

Dina l-posizzjoni kienet saret ligi bl-Att 8 tal-1981 fejn taht il-kapitolu "Of Pleas to the Jurisdiction" fl-artikolu 742(5) tal-Kodici ta' Procedura u Organizazzjoni Civili pprovda fl-istess sens bhal l-artikolu 469(A)(6).

Il-posizzjoni baqghet hekk sal-1995 meta dan is-subartikolu gie trasportat verbatim fl-artikolu l-gdid 469(A) dwar Judical Review of Administrative Actions.

Il-konvenuti qed jeccepixxu, ghalkemm mhux f'termini ta' eccezzjoni formali, l-inkompetenza ta' dina l-Qorti taht dina s-subartikolu 6 ta' Artikolu 469(A). L-atturi ssottomettew li la darba ma nghatax eccezzjoni formali l-Qorti m'ghandhoex tiehu konjizzjoni tas-sottomissjonijiet tal-konvenuti f'dana r-rigward.

Il-Qorti pero' tirrileva li abbazi tal-Artikolu 774 (b) tal-Kodici ta' Procedura dina l-eccezzjoni hija sollevabbli motu proprju mill-Qorti stess. (Ara s-sentenza App. Inf. J. Muscat et noe vs. B. Pullicion deciza fil-21 ta' Dicembru 1992).

L-atturi qed jargumentaw li jekk il-Qorti kellha taccetta t-tezi tal-konvenuti li l-Gvern mhux marbut bil-ligijiet, mela ghalxejn sar il-Collective Agreement bejnu u l-MUT, Dok ezibit, u jekk il-posizzjoni hi kristallizzata daqshekk ma kienx hemm ghalfejn cirkulari mill-ufficju tal-OPM biex jispjega x'kienet il-posizzjoni.

Tikkunsidra

M'hemm xejn fil-ligi li jzomm lill-Gvern milli jidhol fi ftehim per ezempju Collective Agreements ma' l-impjegati tieghu. Dak is-subartikolu 469(A)(6) ma jfissirx li dawn agreements huma nulli jew fazulli izda li ma jistghux jaqghu taht skrutinju tal-Qrati. Kif qal il-Ministru tal-Gustizzja waqt li kien qed jigi diskuss l-Att 24/1955 fl-istadju tal-kumitat u specjalment meta gie diskuss is-subartikolu in kwistjonu :

> "Il-Qrati ma jistghux jindahlu fil-kondizzjonijiet ta' mpjieg fis-Civil Service ……. L-artikolu kien jezisti fil-Kodici u dahal fil-Kodici fl-1981. Jekk isir is-Civil Service Act ma jkunx hemm il-htiega li dan l-artikolu jibqa', izda sakemm is-Civil Service Act il-parir li ghandi huwa li hemm il-htiega li dan jibqa' fil-Kodici. Fil-fatt l-artikolu introdott fl-1981 kien qed jikristallizza sentenza ta' l-istess qrati."

Fil-kaz in ezami l-atturi qed jitolbu li l-Qorti tiddikjara li s-servizz bhala ghalliema moghti mill-atturi lill-konvenuti qabel ma zzewgu ghandu jigi meqjus ghal finijiet w effetti kollha tal-Ftehim Kollettiv mat-tul tas-servizz moghti minnhom wara li regghu ssoktaw l-impjeg. Illi dina t-talba hija wahda intiza biex il-Qorti tindahal fil-kondizzjonijiet tal-impjieg fis-servizz civili, haga li hija eskluza milli taghmel kif fuq spjegat."

<u>KONSIDERAZZJONIJIET TA' DIN IL-QORTI</u>

Din il-Qorti kkonsidrat il-motivazzjoni tas-sentenza appellata u waslet ghall-konvinciment illi ma tistax tikkondividi l-interpretazzjoni li tat l-Ewwel Qorti lill-artikolu 469 (A) (1) tal-Kodici tal-Organizazzjoni u

Procedura Civili. Hi certament ma tistax taqbel illi s-sub-inciz 6 ta' dak l-artikolu kien a priori jezawtora l-Qrati ordinarji mill-kompetenza illi dejjem u f'kull kaz ma jissindikawx l-operat tal-Gvern fir-rigward tar-relazzjonijiet li jinholqu bejnu u bejn persuni mpjegati fis-servizz civili tieghu.

Fil-fehma ta' din il-Qorti, l-interpretazzjoni moghtija mill-Ewwel Qorti ta' dan is-sub-inciz mhux biss hi wahda skorretta, anki fit-termini limitati tieghu, imma hi wkoll bazata fuq gjurisprudenza ormai sorpassata li ma tiehux kont ta' zviluppi li saru f'dan ir-rigward kemm fil-kamp tad-dritt amministrattiv kif ukoll fil-kamp tad-dritt kostituzzjonali u konvenzjonali. Din il-Qorti, kif preseduta, kellha in fatti l-opportunita' illi tinoltra ruha fl-interpretazzjoni ta' dan is-sub-inciz f'sentenza li pronunzjat fil-5 ta' Ottubru 1998, f'kawza fl-ismijiet "Carmelo sive Charles Magri vs Il-Kummissarju tal-Pulizija et". F'dik il-kawza ghalkemm il-mertu ma kienx wiehed identiku anki ghax l-attur kien membru tal-Korp tal-Pulizija, giet investita wkoll il-kwistjoni tal-insindikabilita' tal-operat tal-Gvern fir-rigward tal-impjegati tieghu, li maghhom ikollu kuntratt ta' xoghol, fuq eccezzjoni simili ferm ghal dik issa taht ezami.

Din il-Qorti kellha s-segwenti konsiderazzjonijiet x'taghmel fir-rigward tal-interpretazzjoni tas-sub-inciz 6 tal-artikolu 469 A (1) tal-Kap 12, li huma mill-aktar rilevanti ghall-kaz taht ezami.

"Konsiderazzjonijiet ta' indole generali

1. Kif sewwa identifikat mill-Ewwel Qorti u sollevat mill-konvenuti appellanti fin-nota ta' l-eccezzjonijiet ulterjuri taghhom, is-subinciz (6) ta' l-artikolu 469 (A) {gia 742 (5)} tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili, hu centrali u determinanti ghall-mertu ta' din il-kawza. Ghandu pero' jinqara bi precizjoni u sewwa valorizzat in kwantu l-portata tieghu ma hijiex dik li tigi vantaggjata l-amministrazzjoni pubblika a skapitu ta' l-impjegat civili jew li dan ta' l-ahhar kellu jitqieghed f'posizzjoni ta' inferjorita' meta mqabbel ma' impjegati f'impjieg privat li kellhom il-vantagg tal-protezzjoni ta' ligijiet specjali, socjali li jirregolaw il-kondizzjonijiet ta' xoghol, l-ingagg, it-tkeccija u naturalment il-hlas ghax-xoghol prestat. Taht certu aspetti l-kontra hu l-kaz ghax l-impjegat fis-settur pubbliku ghandu, taht certi aspetti, protezzjoni aktar kompleta.

Ghandu jigi precizat qabel xejn:

(a) li mhix korretta l-enuncjazzjoni ta' l-ewwel Qorti li nonostante dak li hemm provdut fis-subinciz (6) ta' l-artikolu 469 (A), "b'danakollu il-kuntratt li jorbot lill-partijiet m'hu xejn anqas minn kuntratt ta' kiri ta' xoghol kif stabbilit fl-artikolu 1623 tal-Kap 16", li donnu jfisser li l-provvedimenti tal-Kodici Civili li jirrigwardaw il-kuntratt ta' kiri ta' xoghol, b'xi mod japplikaw ghall-ingagg mal-Gvern civili. Dan hu zbaljat u l-ligi espressament teskludih.

(b) F'dan ir-rigward, min-naha l-ohra, l-enuncjazzjonijiet ta' dritt sottomessi mill-konvenuti li jidher li huma arginati fuq il-premessa, illum f'hafna aspetti u fora kontestati, illi l-kondizzjonijiet ta' l-impjieg ta' l-impjegati tal-Gvern huma biss materja ta' dritt pubbliku regolati mid-dritt pubbliku u mhux mill-Kodici Civili, u li allura ma jezisti l-ebda forma ta' kuntratt bejn il-Gvern u l-impjegati tieghu jehtiegu precizazzjoni.

Dan is-subinciz (6) ta' l-artikolu 469 (a) tal-Kap 12 jiddisponi 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 hlief safejn dik il-ligi ma tipprovdix xort'ohra".

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 ("u ta' kull dispozizzjoni ta' din il-ligi", ovvjament tirreferi ghal dak il-Kodici), dak l-istess provvediment jassoggetta is-servizz mal-Gvern ghal provvedimenti ta' dispozizzjonijiet specjali li jirregolaw dan ir-rapport specjali fir-rigward ta' l-ingagg, kondotta u terminazzjoni ta' dak l-impjieg. Dawn id-dispozizzjonijiet specjali jorbtu wkoll allura lill-amministrazzjoni li hi obbligata fir-relazzjoijiet taghha ma' l-impjegati li tosserva dawk il-provvedimenti 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 dixxiplinari fosthom fil-kaz fejn l-impjegat jonqos li jirraporta ghax-xoghol bla awtorizzazzjoni.

Il-punt li trid taghmel il-Qorti hu li, kif inghad, l-artikolu 469(A)(6) tal-Kap 12 mhux necessarjament ipoggi lill-impjegat civili f'qaghda ta' zvantagg vis-a-vis mpjegati ohra li l-kuntratt ta' impjieg taghhom hu regolat bil-ligijiet ordinarji. Taht certi aspetti dan is-subinciz ipoggi lill-impjegat fis-servizz mal-Gvern f'posizzjoni privileggjata, ghaliex jekk hu veru li dawn il-ligijiet ma jolqtux u ma jirregolawx l-impjieg fis-settur pubbliku, hu daqstant veru wkoll li l-Istat ma jistax jinvoka dawk l-istess ligijiet fejn jaghtu anqas protezzjoni lill-haddiem kontra min ihaddimhom minn dawk il-provvedimenti specjali li jirregolaw l-impjieg fis-settur pubbliku, u li allura kienu jorbtu lill-amministrazzjoni pubblika. Hekk per ezempju, filwaqt li taht il-ligi ordinarju hu permess ghal min ihaddem li jittermina unilateralment l-impjieg ta' haddiem jekk tirrizulta raguni gusta u sufficjenti u jkunu jokkorru cirkostanzi li fihom il-ligi tippermetti t-terminazzjoni ta' l-impjieg, u dana bla kumpens, it-tkeccija ta' mpjegat civili hi regolata minn procedura stretta li l-amministrazzjoni pubblika jehtigilha ssegwi quddiem il-Kummissjoni tas-Servizz Pubbliku imwaqqfa bil-Kostituzzjoni li tassigura lill-impjegat, mhux biss mezz ta' difiza xieraq imma wkoll

id-dritt li jibqa' jircievi nofs is-salarju li ghalih ikun intitolat jekk ikun gie interdett u pendenti l-proceduri ta' dixxiplina kontrih. Dritt li l-istat obbligat li jonora u li l-impjegat fis-settur privat, ovvjament, m'ghandux. Ezempju dan li hu rilevanti ghall-kaz taht ezami.

Dan qed jinghad biex jigi llustrat li t-teorija tad-Dritt Amministrattiv Ingliz tan-'non legal nature of the civil service' illum giet konsiderevoment mxellfa u m'ghadhiex dak il-principju assolut li qabel kienet. M'ghadux daqstant accettat illi l-impjieg 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", anke jekk Her Majesty kienet ukoll fit-teorija konsidrata bhala l-kwintessenza tal-gustizzja, oggettivita' u ragonevolezza anke fir-rigward ta' dawk is-sudditi taghha li kienu mpjegati taghha u jservuha. 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, filwaqt 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 in kwantu 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 mieghu.

F'dawn ir-rigward hu interessanti li jidher li l-istess zvilupp gjurisprudenzjali qed jevolvi fil-gurisprudenza tal-Qorti Ewropeja dwar l-applikabilita' ta' l-artikolu 6 (1) tal-Konvenzjoni Ewropeja u dwar jekk setghax jinghad li materji li jirrigwardaw dan l-impjieg pubbliku kienu jinvolvu d-determinazzjoni ta' "civil rights and obligations".

"In accordance with the private law reading of Civil rights and obligations, claims concerning a number of other rights have been rejected as falling outside article 6. Rights concerning

employment in the public sector fall within this category, although a recent Court judgement has eroded the scope of this limitation. In Lombardo - vs - Italy, while recognising that disputes relating to the recuitment, employment and retirement of judges are as a general rule outside the scope of Article 6 (1), the Court held that a dispute concerning a judge's pension to which he was entitled by statute concerned a civil right. As in recent social security cases, the Court drew a distinction between the exercise of discretion by the State and the performance of a statutory obligation.

'In performing this obligation the State is not using discretionary powers and may be compared in this respect with an employer who is a party to a contract of employment governed by private law'. [(A 249 B para. 17 (1992) Article 6 also applied in Scuderi - vs - Italy (A 265 A (1993) (Civil Servant Salary Claim) and Muti - vs- Italy (A 281 C) (1994) State Counsel's Office employees invalidity pension)" (Harris Boyle & Warbuck - Law of the European Convention on Human Rights p. 182 et seq)]

Fl-isfond ta' dawn il-konsiderazzjonijiet din il-Qorti tiddubita allura kemm ghadha valida fl-assolut is-sottomissjoni ta' l-appellanti li ma jistax jinghad li jezisti kuntratt ta' impjieg fit-termini tal-Kodici Civili jew ta' xi ligi ohra bejn l-impjegat u l-Gvern li jimpjegah. Tiddubita allura kemm ghadha valida s-sottomissjoni li azzjoni ta' mpjegat tal-Gvern biex jithallas ammont allegatament dovut lilu minn ghand il-Gvern bhala paga ma setghetx, taht l-ebda aspett, titqies bhala azzjoni ta' danni kontrattwali bazati fuq il-kuntratt privat, izda biss azzjoni taht id-dritt pubbliku ghall-hlas ta' ammont allegatament dovut in forza ta' ligi. Id-distinzjoni ssir aktar sottili u kwazi effimera meta jigi konsidrat li l-artikolu 469 A (6) jikkonsidra l-impjieg mal-Gvern bhala "Rapport specjali" "regolat b'dispozizzjonijiet specifikatament applikabbli ghalih", apparti milli bil-pattijiet u kondizzjonijiet stabbiliti minn zmien ghal zmien mill-Gvern. Dan ir-rapport, kif inghad, certament jaghti lok ghal drittijiet u obbligi reciproci, u allura l-inadempjenza minn xi parti ta' obbligu regolat b'tali disposizzjoni specjali, mhux biss taghti lok ghall-pagament, imma wkoll, fejn applikabbli, ghal danni konsegwenzjali ghal dak l-inadempiment.

Ghandu jkun pacifiku allura fl-istat tal-ligi in materja kif evolviet, illi dan ir-"rapport specjali" li jirrikonoxxi u jistabilixxi l-artikolu 469 A (6) tal-Kap 12 johloq kuntratt specjali bejn il-Gvern li qed jimpjega u l-impjegat tieghu li jikkreja drittijiet u obbligi reciproci, anke jekk veru regolati b'dispozizzjonijiet speciali, imma li xorta wahda huma azzjonabbli kemm in

> linja ta' "specific performance" kif ukoll in linja ta' danni jekk dan ma jkunx ghadu possibbli. Il-Qorti ma tarax ghaliex, anke f'sitwazzjoni simili, ma ghandux japplika ghal dan it-tip ta' kuntratt specjali socjali l-insenjament ta' din il-Qorti illi "Id-danni kontrattwali ghandhom funzjoni riparatrici, u m'ghandhomx ikunu strument ta' piena tal-kontraent inadempjenti jew ta' lukru indebitu favur il-kontraent l-iehor, imma biss reintegrazzjoni tal-patrimonju tad-danneggjat fil-mizura li jkun sofra d-danni". (Vol. XXXVII, P.I., p.478 et seq.)

Din il-Qorti rriproduciet estensivament dawn il-konsiderazzjonijiet taghha ghaliex mhux biss huma pertinenti ghall-mertu taht ezami imma wkoll ghax jirrispondu b'mod mill-aktar ezawrjenti ghas-sottomissjonijiet maghmula mill-intimati fir-risposta taghhom ghar-rikors tal-appell. Risposta li fil-verita' giet prezentata qabel l-ghoti tas-sentenza tal-5 ta' Ottubru 1998 appena citata.

F'dik ir-risposta l-intimati appellati jittantaw javvanzaw ukoll bhala gustifikazzjoni ghat-tezi taghhom illi l-Qrati ordinarji kienu ezawtorati milli jissindikaw kull relazzjoni li nholqot bejn l-Istat u l-impjegati tieghu fuq li skorta ta' gjurisprudenza tal-Qorti Ewropeja illi llum ukoll bdiet tigi, u taht certi aspetti importanti diga' hekk giet, sorpassata. Dan ghaliex kull ma jmur qed jigi accettat il-principju illi anki l-impjegat fis-Servizz Civili fil-konfront tal-Istat li jhaddmu, meta jakkwista drittijiet civili jew meta jassumi obbligi civili, kellu d-dritt li jirrikorri ghad-definizzjoni taghhom quddiem Tribunal li jkun indipendenti u mparzjali. Dan in omagg tad-dritt fundamentali tal-individwu ghal smiegh xieraq minn

Tribunal mparzjali u ndipendenti fid-determinazzjoni tad-drittijiet u obbligi civili tieghu.

Il-qofol tal-kwistjoni allura kellu jirriduci ruhu qabel xejn ghall-accertament mill-organi gjudizzjarji jekk il-pretenzjoni tal-impjegat f'din l-istanza civili fil-konfront tal-Gvern setax jew le titqies li kienet dritt civili. M'ghadux massima ta' gjurisprudenza accettat u inkontestat illi kull materja li kellha x'taqsam mas-servizz mal-Gvern kellha a priori tigi meqjusa li ma kienitx tikkonferixxi xi dritt jew obbligu civili fuq l-impjegat. Certament din il-kwistjoni ma setghetx tigi determinata b'semplici riferenza ghal xi kliem tal-Ministru tal-Gustizzju, meta kien qed jigi diskuss l-abbozz fi stadju tal-Kumitat illi "Il-Qrati ma jistghux jindahlu fil-kundizzjonijiet ta' mpjieg fis-Civil Service". Dana apparti li dan il-kliem bl-ebda mod ma jeskludi illi una volta l-Gvern ikun intrabat li jirregola l-impjieg fis-servizz tieghu b'certu mod, dik ir-rabta kienet indubjament tohloq vinkolu kuntrattwali bejn il-Gvern u l-impjegat tieghu u li l-Qrati kellhom il-gurisdizzjoni jindagaw :-

1. Jekk dik ir-rabta kienitx jew le tohloq drittijiet civili favur l-impjegat kif kienet tohloq obbligi imposti fuqu.

2 Jekk tali drittijiet u obbligi kienux sindakabbli mill-Qrati ordinarji biex jigi assigurat l-osservanza tal-istess rabta kuntrattwali.

3. F’kaz ta’ inadempjenza minn xi parti fuq dak il-kuntratt, kif dik kienet sanzjonabbli fil-ligi.

Kien proprju ghalhekk li din il-Qorti fil-konsiderazzjonijiet taghha fis-sentenza “Carmelo Magri vs Il-Kummissarju tal-Pulizija et” fuq citata, ttantat analizi tas-sub-inciz 6 tal-artikolu 469 A (1) li jaqra hekk :-

> “Ghall-finijiet ta’ dan l-artikolu u ta’ kull dispozizzjoni ohra ta’ din il-ligi u ta’ kull ligi ohra servizz mal-Gvern rapport specjali regolat disposizzjonijiet specjali specifikatament applikabbli ghalih u bil-pattijiet u kundizzjonijiet stabbiliti minn zmien ghal zmien mill-Gvern u ebda ligi jew disposizzjoni taghha dwar kundizzjonijiet ta’ mpjieg jew kuntratti ta’ servizz jew impjieg ma tapplika u qatt ma kienet tapplika ghal servizz mal-Gvern hlief sa fejn dik il-ligi ma tipprovdix xorta ohra.”

Din il-Qorti fis-sentenza appena citata, irrintraccat il-hsieb taghha dwar sa fejn l-operat tal-Gvern fir-rigward tas-Servizz Civili seta’ jkun sindikabbli mill-Qrati ordinarji. Konsiderazzjonijiet li huma applikabbli ghal kaz taht ezami.

In aggunta zzid biss is-segwenti :-

1. Li l-Qrati ordinarji kienu certament vestiti bil-gjurisdizzjoni biex jindakaw, f’ezercizzju interpretattiv ta’ l-istess sub-inciz taht ezami, li ndubjament jikkompeti lilhom, jekk il-ftehim kollettiv li fuqu l-azzjoni prezenti hi msejsa, kienx proprju espressjoni tar-rapport specjali li kien regolat b’disposizzjonijiet specjali, specifikament applikabbli ghalih.

Dan kif previst proprju fis-subinciz taht ezami. Kienet allura f'dan il-kaz certament kompetenti l-Ewwel Qorti biex tindaga jekk il-fatt li l-Gvern issottoskriva l-ftehim kollettiv taht ezami, u, skond l-atturi, assuma fil-konfront taghhom obbligi, li ghad iridu jigu naturalment verifikati, setax jitqies proprju li kien jinkludi pattijiet u kundizzjonijiet stabbiliti mill-istess Gvern li kienu jirregolaw ir-rapport specjali tieghu mal-impjegati.

2. Dan iwassal ghall-konsiderazzjoni illi filwaqt li l-Ewwel Qorti sewwa irriteniet li kellha certament tirrispetta l-kelma tal-ligi illi ebda ligi jew disposizzjoni taghha dwar kundizzjonijiet ta' mpjieg jew kuntratti ta' servizz jew ta' mpjieg, li altrimenti kienu applikabbli ghal kull kuntratt ta' servizzi u mpjieg fil-pajjiz, ma kienux u ma setghux japplikaw ghall-kuntratti tal-Gvern ghall-impjegati tieghu, din id-disposizzjoni zgur li ma teskludix illi r-rabta specjali li ghandu l-Gvern mal-impjegati fis-servizz tieghu, kienet ukoll tikkreja drittijiet u obbligi – anki jekk specjali – li l-kontraenti kienu obbligati josservaw.

3. L-Ewwel Qorti, allura, wara li tevaluwa, kif kellha gjuridizzjoni taghmel, in-natura tal-ftehim kollettiv, l-implikazzjonijiet tieghu u xi drittijiet u obbligi kien jikkreja, kellha tghaddi biex tiddetermina jekk tali drittijiet u obbligi setghux jigu kwalifikati li kienu drittijiet u obbligi civili fis-sens illi kienu esigibbli minn parti kontra l-ohra u f'dak il-kaz kellha wkoll il-kompetenza li tiddetermina jekk, bhala Qorti ordinarja, kellhiex hi gjuridizzjoni jew le illi tinvesti l-kwistjoni u tiddecidieha. Ezercizzju

dan li l-Ewwel Qorti kienet obbligata taghmel, anki bhala Qorti ordinarja bl-applikazzjoni tal-principji kostituzzjonali u konvenzjonali li kienu jassiguraw li d-drittijiet u obbligi civili kellhom jigu determinati minn Tribunal indipendenti u mparzjali.

4. Din il-Qorti allura ma tistax taqbel mas-sottomissjoni tal-intimati illi wara li l-artikolu 469 A kien stabbilixxa l-procedura dwar il-kompetenza tal-Qrati meta si tratta ta' atti amministrattivi "Il-legislatur hass il-htiega li jaqa' l-barra ghal kollox il-kompetenza tal-Qrati fejn ghandhom x'jaqsmu fl-impjiegi mal-Gvern". Is-sub-inciz 6 ta' dan l-artikolu huwa wiehed limitattiv tad-drittijiet. Din il-ligi gustament, finalment, tat lill-individwu d-dritt ghar-rikors quddiem il-Qrati ordinarji biex jissindika gjudizzjarjament l-atti amministrattivi. Dan biex jassigura amministrazzjoni pubblika gusta u ekwa. Kien allura sub-inciz li kellu jigi nterpretat b'mod restrittiv, u f'kaz ta' dubju dan kellu jmur favur li jkun hemm stharrig gjudizzjarju ta' azzjoni amministrattiva u mhux kontra.

L-Ewwel Qorti kellha allura ukoll gjuridizzjoni li tissindika jekk it-talbiet attrici, kif kontenuti fl-att tac-citazzjoni, kienux jew le jipprospettaw r-rivendikazjoni da parti tal-atturi ta' xi dritt kwezit bazat fuq il-ftehim kollettiv li kien jorbot il-Gvern u lill-Union li kienet tirraprezentahom, u, jekk iva, x'kienu l-implikazzjonijiet gjuridici ta' tali sitwazzjoni.

Fil-limiti ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, din il-Qorti allura ssib li l-Ewwel Qorti kellha gjuridizzjoni biex tinvesti l-mertu, ghaliex mhux minnu, kif qeghdin jissottomettu l-intimati, illi l-ligi minnhom invokata kienet tnehhilha a priori kull poter jew gjuridizzjoni illi tissindika l-operat tal-Gvern fil-konfront ta' l-impjegati tieghu fis-servizz civili.

Ghal dawn il-motivi, l-appell qed jigi milqugh, bis-sentenza appellata revokata. Konsegwentement it-tieni eccezzjoni tal-konvenuti qed tigi, fil-limiti tal-konsiderazzjonijiet hawn fuq espressi, rigettata.

L-ispejjez ta' dan l-appell ghandhom ikunu a karigu tal-intimati. L-atti qed jigu rimessi lill-Ewwel Qorti ghall-kontinwazzjoni.

Dep/Reg

mg