MALTA

QORTI TA' L-APPELL

S.T.O. PRIM IMHALLEF
VINCENT DE GAETANO

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH A. FILLETTI

ONOR. IMHALLEF
GEOFFREY VALENZIA

Seduta tas-6 ta' Settembru, 2010

Appell Civili Numru. 1548/2001/1

David Gatt

v.

Prim Ministru Hon. Edward Fenech Adami u
Kummissarju tal-Pulizija

Il-Qorti:

Preliminari

1. F'din il-kawza l-attur appellat qed jimpunja l-validita` tat-tnehhija tieghu minn membru tal-Korp tal-Pulizija billi qed

jallega li ma nghatax opportunita` jiddefendi ruhu mill-allegazzjonijiet maghmula kontrih, u li ma gewx osservati id-disposizzjonijiet tal-ligijiet u regolamenti rilevanti.

2. Ghall-fini ta’ dan l-appell, il-fatti rilevanti huma, in succint, dawn:

1. L-attur kien membru fil-Korp tal-Pulizija sa mill-1989. Fl-1993 inhatar spettur.

2. Il-Kummissarju tal-Pulizija jghid illi huwa kellu informazzjoni li l-attur kellu kunfidenzi ma’ persuni notorji involuti f’reati kriminali serji, ma’ liema persuni l-attur kien jikkollabora billi jghaddilhom informazzjoni dwar dak li kien qieghed jigri f’certi investigazzjonijiet li dak iz-zmien kienu ghadhom pendenti. Din l-allegazzjoni hija michuda mill-attur.

3. Fit-17 ta’ Jannar 2001, l-attur gie avzat biex imur id-Depot fejn (dak iz-zmien) l-Assistent Kummissarju John Rizzo staqsieh jekk kienx veru li huwa kellu kunfidenzi ma’ certi malviventi. Mhux kontestat mill-konvenuti li l-Assistent Kummissarju ma tax dettalji lill-attur (ghax skond l-istess konvenuti kieku ghamel hekk, kien ikun qieghed prattikament jizvela x’informazzjoni kellu). L-Assistent Kummissarju Rizzo talbu biex jirrizenja.

4. L-attur irrifjuta u kompla ghaddej bix-xoghol tieghu.

5. Fil-5 ta’ Marzu 2001, il-Kummissarju ta’ dak iz-zmien (George Grech) talab lill-Prim Ministru biex fl-interess pubbliku jittermina l-impjieg ta’ l-attur skond l-Artikolu 11(iii) ta’ l-Ordinanza dwar il-Pulizija (Kap. 164).

6. L-Artikolu 11 ta’ l-Ordinanza dwar il-Pulizija, dak iz-zmien - qabel l-emendi li saru bl-Atti XIII u XXIII ta’ l-2002 – kien jippreskrivi hekk:

“11. Il-Prim Ministru jkun jista’ inehhi mill-kariga tieghu f’kull zmien ufficjal tal-Pulizija li –
(i) ikun meqjus li aktarx ma jsirx, jew waqaf milli jkun, ufficjal efficjenti tal-Pulizija;

(ii) ma jkunx jista' minhabba f'xi mard tal-mohh jew tal-gisem jaqdi d-dmirijiet tal-kariga tieghu meta dak il-mard aktarx ikun permanenti; u
(iii) ikun meqjus, wara li jittiehed kont tal-kondizzjonijiet tal-Korp, l-utilita` ta' l-ufficjal ghall-korp, u c-cirkustanzi kollha tal-kaz, ma ghandux fl-interess pubbliku jibqa' jservi aktar bhala membru tal-Korp."

Pero` l-Artikolu 28 tal-Kap. 164 kien jippreskrivi hekk:

"Bla hsara ghal kull delega ta' setghat kif imsemmija fl-artikolu 110 tal-Kostituzzjoni ta' Malta fl-ezercizzju tas-setghat moghtija lilu bl-artikolu 10 (barra mis-subartikolu (3)) u 11 ta' din l-Ordinanza, il-Prim Ministru ghandu jagixxi fuq ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni tas-Servizz Pubbliku."

7. Mhux kontestat li l-attur ma giex infurmat b'din it-talba tal-Kummissarju u li fl-ebda stadju l-attur ma intalab biex jippartecipa b'xi mod f'dawn il-proceduri li kienu qed jittiehdu kontrih.

8. Fit-2 ta' Mejju 2001, il-Kummissarju gie infurmat li l-Prim Ministru qabel mar-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku (iktar il-quddiem imsejjha "PSC") biex l-attur jitnehha mis-servizz.

9. Fit-3 ta' Mejju 2001, l-attur ircieva ittra minghand il-Kummissarju li permezz taghha gie infurmat li tkecca mill-korp. Ma jirrizultax li kopja ta' din l-ittra giet ezebita fil-process.

<u>Talbiet u eccezzjonijiet</u>

3. Fic-citazzjoni tieghu, l-attur talab lill-Prim Awla tal-Qorti Civili:

1. tiddikjara null, invalidu u minghajr effett l-eghmil tal-konvenuti u dana meta l-istess nehhew lill-konvenut minn

membru tal-Korp tal-Pulizija permezz ta' avviz datat 3 ta' Mejju 2001 u dana ai termini tal-artikolu 469A tal-Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta;
2. tordna illi konsegwentement l-attur jerga' jigi ordnat lura bhala membru tal-Korp tal-Pulizija u dana fl-istess grad u kapacita` minnu okkupata qabel it-3 ta' Mejju 2001;
3. tiddikjara lill-konvenuti responsabbli ghad-danni kawzati lill-attur minhabba l-agir taghhom illegali fuq premess, liema danni jigu likwidati f'gudizzju separat.

4. In succint, il-konvenuti eccepew hekk:

1. Illi preliminarjament ic-citazzjoni ta' l-attur hija inammissibbli u improponibbli in kwantu bazata fuq l-Artikolu 469A tal-Kap 12, billi fid-definizzjoni li jaghti ta' x'inhu "eghmil amministrattiv", dana l-artikolu jipprovdi tassattivament li ma "jinkludix xi haga li ssir bl-ghan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorita`". Illi r-relazzjoni ta' impjieg ta' ufficjal pubbliku mal-Gvern hija kwistjoni ta' amministrazzjoni interna.

2. Illi subordinatament u minghajr pregudizzju ghall-eccezzjoni precedenti, l-artikolu 469A tal-Kap. 12 jipprovdi *inter alia* fis-subartikolu (6) li ghall-finijiet **ta' dan l-artikolu**, u ta' kull disposizzjoni ohra **ta' din il-ligi** u ta' **kull ligi ohra** (enfasi tal-konvenuti), servizz mal-Gvern hu rapport specjali regolat b'disposizzjonijiet specjali specifikatament applikabbli ghalih. Dan ifisser li l-istess disposizzjonijiet precedenti ghas-subartikolu (6) ta' l-Artikolu 469A m'humiex applikabbli fir-relazzjoni ta' impjieg bejn il-Gvern u l-impjegati tieghu ghaliex hemm ligijiet ohra li jirregolaw tali relazzjoni.

3. Illi subordinatament u minghajr pregudizzju ghall-eccezzjonijiet precedenti, skond l-artikolu 110 tal-Kostituzzjoni t-terminazzjoni ta' impjiegi fis-Servizz Pubbliku hi fdata f'idejn l-eccipjent Onor Prim Ministru li, izda, jagixxi fuq **ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku** (enfasi tal-konvenuti), kif gara f'dan il-kaz. Pero`, l-Artikolu 115 ta' l-istess Kostituzzjoni jipprovdi li l-kwistjoni jekk il-Kummissjoni tkunx qdiet validament xi funzjoni moghtija lilha bi jew skond din il-

Kostituzzjoni “m’ghandhiex tigi ezaminata minn ebda Qorti”.

4. Illi subordinatament u minghajr pregudizzju ghall-eccezzjonijiet precedenti, l-attur qed jaghti interpretazzjoni skorretta lill-Artikolu 11 tal-Kap. 164.

5. Illi in oltre r-regolament 35 ta’ l-Avviz Legali 186/1999 mhux applikabbli fil-kaz ta’ l-attur billi l-Kap 164 huwa ligi specjali applikabbli b’mod specifiku ghall-ufficjali tal-pulizija u ghalhekk tregi l-massima *lex specialis derogat generalis*. Di piu`, fil-gerarkija tal-ligijiet, Ordinanza hija superjuri ghal-legislazzjoni sussidjarja.

6. Illi subordinatament u minghajr pregudizzju, l-eccipjenti la kisru l-Kostituzzjoni u lanqas naqsu milli josservaw il-principji ta’ gustizzja naturali billi fit-tkeccija ta’ l-attur mill-impjieg tieghu huma agixxew skond il-ligi u fl-interess pubbliku.

7. Illi bla pregudizzju ghall-eccezzjonijiet precedenti, kontra dak li hemm dispost fl-artikolu 156(4) tal-Kap. 12, l-attur naqas li jiddikjara dwar kull xhud x’fatti u xi prova bi hsiebu jaghmel bix-xhieda taghhom.

8. Illi subordinatament u minghajr pregudizzju ghall-eccezzjonijiet precedenti, din il-Qorti m’ghandhiex gurisdizzjoni li tordna li l-attur jerga’ jigi ri-integrat fil-kariga li kellu qabel.

9. Illi l-eccipjenti ma kkawzaw l-ebda dannu lill-attur u t-talbiet kollha tieghu huma infondati fil-fatt u fid-dritt.

<u>L-ewwel sentenza appellata</u>

5. B’sentenza parzjali tat-30 ta’ Jannar 2004, il-Prim Awla tal-Qorti Civili cahdet l-ewwel u t-tieni eccezzjoni tal-konvenuti u iddecidiet li l-kawza tkompli fil-meritu, bl-ispejjez sa dak il-mument inkorsi jigu sopportati mill-konvenuti. Ghall-ahjar intendiment ta’ dan l-appell, qed tigi riprodotta bhala **Appendici A** din is-sentenza tat-30 ta’

Jannar 2004, u dana biex tifforma parti integrali tal-odjerna sentenza.

It-tieni sentenza appellata

6. B'sentenza tas-27 ta' April 2009, il-Prim Awla tal-Qorti Civili iddecidiet il-vertenza billi cahdet l-eccezzjonijiet tal-konvenuti u regghet poggiet lill-attur fil-pozizzjoni li kien fiha qabel it-3 ta' Mejju 2001 u f'dan is-sens laqghet it-talbiet kollha tieghu u iddikjarat null, invalidu u minghajr effett l-ghemil tal-konvenuti meta nehhewh minn membru tal-Korp tal-Pulizija; ordnat lill-konvenuti jergghu jpogguh fil-pozizzjoni li kien qabel it-3 ta' Mejju 2001 u ghalhekk fl-istess grad fil-korp li kellu qabel dakinhar, u iddikjarat lill-konvenuti responsabbli ghad-danni jekk huwa sofra tali danni.

7. Din is-sentenza (tas-27 ta' April 2009) qed tigi riprodotta bhala **Appendici B** biex tifforma parti integrali mill-odjerna sentenza.

L-appell

8. L-Onorevoli Prim Ministru u l-Kummissarju tal-Pulizija hassew rwiehhom aggravati bis-sentenza parzjali u bis-sentenza finali, u ghalhekk interponew appell minnhom. L-aggravji ta' l-appellanti jistghu jigu sintesizzati hekk:

1. li l-ewwel Qorti interpretat b'mod zbaljat it-tifsira ta' "eghmil amministrattiv" fl-Artikolu 469A li abbazi tieghu il-Qrati ta' kompetenza civili ghandhom gurisdizzjoni jissindikaw eghmil amministrattiv.

2. li l-ewwel Qorti skartat tista' tghid kompletament l-ispecjalita` tar-relazzjoni guridika naxxenti mill-impjieg fis-servizz pubbliku.

3. illi l-ewwel Qorti interpretat hazin l-Artikolu 115 tal-Kostituzzjoni ta' Malta.

4. illi l-ewwel Qorti interpretat hazin il-principji ta' gustizzja naturali u l-medda tal-applikazzjoni taghhom.

5. illi l-ewwel Qorti interpretat hazin l-Artikolu 11 (illum 18) ta’ l-Att dwar il-Pulizija (Kap. 164).

6. illi l-ewwel Qorti erronjament tat rimedju illi mhux provdut fil-ligi ghax ladarba jkun hemm rakkomandazzjoni tal-PSC, il-Prim Ministru irid bil-fors jimplimentaha.

9. Dawn l-aggravji ma humiex elenkati fl-ordni ezatt kif migjuba mill-appellanti fir-rikors ta’ l-appell taghhom, izda huma sintezi tad-diversi lanjanzi li din il-Qorti ppruvat ittihom ordni logiku. L-attur appellat irribatta dawn l-aggravji fir-risposta tieghu.

Il-validita` ta’ dan l-appell

10. Din il-Qorti hi tal-fehma li ghandha preliminarjament tissolleva *ex officio* il-kwistjoni li f’din il-kawza jirrizulta li saru zewg appelli kontestwalment mis-sentenza ta’ l-ewwel Qorti, wiehed quddiem din il-Qorti u l-iehor quddiem il-Qorti Kostituzzjonali, u ghalhekk ghandha tiddeciedi jekk l-appell odjern hux validu jew le.

11. Kif sewwa osservat l-ewwel Qorti fis-sentenza finali taghha, ma hemmx dubbju li l-appellat ibbaza l-azzjoni tieghu fuq l-artikolu 469A tal-Kap. 12, u dan jirrizulta car mill-ewwel talba tieghu fic-citazzjoni, fejn talab dikjarazzjoni tan-nullita` ta’ l-eghmil tal-appellanti *“ai termini tal-artikolu 469A tal-Kap. 12 tal-Ligijiet ta’ Malta”* – azzjoni prettament amministrattiva, u ghalhekk taqa’ esklussivament fil-kompetenza tal-Qrati ordinarji. Pero` quddiem l-ewwel Qorti iz-zewg partijiet ghamlu sottomissjonijiet dwar jekk it-tkeccija ta’ ufficjal pubbliku mis-servizz pubbliku tistax titqies bhala dritt civili ghal fini tad-dritt fundamentali ghal smiegh xieraq kif garantit mill-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea (Kap. 319), kif ukoll riferenza ghal kazistika dwar ksur tad-drittijiet fundamentali ohra. Sfortunatament, u bid-dovut rigward lejn l-ewwel Qorti, din il-konfuzjoni bejn il-kuncett tal-principji ta’ gustizzja naturali kif evolva fid-dritt amministrattiv u l-kuncett tad-drittijiet fundamentali kif protetti mill-Kostituzzjoni u mill-Konvenzjoni Ewropea

tinsab ukoll fis-sentenza finali appellata. Matul il-proceduri in prim istanza u fis-sentenzi tal-ewwel Qorti saru ukoll diversi referenzi ghal disposizzjonijiet tal-Kostituzzjoni.

12. L-Artikolu 34 tal-Kap 12 kif emendat bl-Att IX ta' l-2004, jippreskrivi illi:

"Hlief meta jkun hemm provdut mod iehor f'dan il-Kodici jew f'kull ligi ohra, mis-sentenzi tal-Prim Awla tal-Qorti Civili jista' jsir appell lill-Qorti ta' l-Appell.

Izda fil-kazijiet fejn kawza li tkun inbdiet permezz ta' citazzjoni, <u>u fejn ebda decizjoni esplicita ma tkun intalbet u nghatat dwar l-interpretazzjoni tal-Kostituzzjoni skond l-artikolu 95(2)(d) ta' l-imsemmija Kostituzzjoni</u> tkun giet deciza mill-Prim Awla tal-Qorti Civili b'sentenza li fiha jkunu gew diskussi u decizi punti ta' ligi dwar drittijiet fundamentali tal-bniedem jew referenzi ghall-Kostituzzjoni bhala parti mill-meritu tal-kawza, il-Qorti ta' l-Appell ghandha xorta wahda titqies li hija kompetenti u li ghandha gurisdizzjoni biex tiddeciedi appell minn tali sentenza tal-Prim Awla tal-Qorti Civili." (sottolinear ta' din il-Qorti).

13. Il-kawza odjerna inbdiet b'citazzjoni maghmula taht l-Artikolu 469A tal-Kap. 12, u fiha ma ntalbet l-ebda decizjoni esplicita dwar l-interpretazzjoni tal-Kostituzzjoni. Huwa veru li dan il-kaz jinvolvi wkoll numru ta' disposizzjonijiet fil-Kostituzzjoni li jirrelataw ma' l-ingagg, il-kundizzjonijiet ta' servizz u t-terminazzjoni ta' l-impjieg ta' ufficjali pubblici, apparti kwistjonijiet ta' drittijiet fundamentali li ssemmew mill-partijiet, pero` dawn gew diskussi u l-Prim Awla ppronunzjat ruhha dwarhom fis-sentenzi appellati bhala parti mill-meritu tal-kawza u ghalhekk <u>strettament fil-kuntest tat-talbiet kif saru mill-attur</u>. Ghalhekk, *ai termini* ta' l-Artikolu 34 tal-Kap. 12 fuq citat, dina l-Onorabbli Qorti xorta wahda ghandha titqies

kompetenti u li ghandha gurisdizzjoni biex tiddeciedi l-appell in kwistjoni[1].

<u>Osservazzjoni preliminari</u>

14. Qabel ma' din il-Qorti tghaddi biex tikkunsidra l-aggravji ta' l-appellanti, hi tal-fehma li ghandha tirrileva wkoll illi illum il-gurnata huwa assodat fil-kasistika illi *"Il-principju kellu dejjem ikun illi l-kompetenza kostituzzjonali u l-kompetenza civili kellhom jibqghu separati u distinti anke ghaliex ir-rikors taht kull kompetenza hu regolat bi proceduri appositi b'finalita` ta' rimedju mhux dejjem identiku. Kif gia gie rilevat f'gudikati ohra, ir-rimedju taht l-Artikolu 469A taht certi aspetti kien wiehed limitat waqt li l-Qorti Kostituzzjonali ma kellha ebda limitu fl-ghazla tar-rimedju xieraq li setghet takkorda."* (**Emmanuel Ciantar vs Kummissarju tal-Pulizija**, deciza mill-Qorti Kostituzzjonali fit-2 ta' Novembru 2001[2]).

15. Mhux validu, ghalhekk, l-argument illi billi subartikolu (1) tal-paragrafu (a) ta' l-Artikolu 469A tal-Kap. 12 jghid illi jista' jsir stharrig gudizzjarju *"meta l-ghemil amministrattiv jikser il-Kostituzzjoni"*, allura dan ifisser illi eghmil amministrattiv jista' jigi dikjarat null, invalidu u minghajr effett meta dak l-eghmil jikser il-Kostituzzjoni inkluz b'hekk anke disposizzjonijiet dwar drittijiet fundamentali tal-bniedem. Il-Qorti Kostituzzjonali, fil-kawza fl-ismijiet **Christopher Hall v. Direttur tad-Dipartiment ghall-Akkomodazzjoni Socjali,** deciza fit-18 ta' Settembru 2009, diga` kellha okkazzjoni tikkunsidra fil-fond il-fallacita` ta' dan l-argument u waslet ghall-konkluzjoni illi:

"Fi kliem iehor ... ... l-appellanti ... ... ma setghux jifthu kawza ordinarja ghal stharrig gudizzjarju taht is-subartikolu 1(a) ta' l-Artikolu 469A tal-Kap. 12 u jallegaw ksur tad-drittijiet fundamentali taghhom protetti taht il-Kostituzzjoni, ghax dak is-subartikolu

[1] Ara wkoll b'analogija s-sentenza **Prim Ministru v. Victor Vella Muscat** deciza minn din il-Qorti (diversament komposta) fil-25 ta' Settembru 2006.

[2] Din is-sentenza giet ikkwotata b'approvazzjoni mill-Qorti Kostituzzjonali fis-sentenza **Christopher Hall et v. Direttur tad-Dipartiment ghall-Akkomodazzjoni Socjali et** deciza fit-18 ta' Settembru 2009.

jirreferi ghal ksur tal-Kostituzzjoni <u>minn ghemil amministrattiv li (i) ma jkunx jammonta ghall-ksur, ossia allegat ksur, tad-drittijiet fundamentali kif protetti bl-Artikolu 33 sa 45 tal-istess Kostituzzjoni, u li (ii) ai termini ta' l-istess Kostituzzjoni ikun jista' jigi mistharreg mill-qrati ordinarji.</u> U, bl-istess argument – cioe` li wiehed ghandu jzomm il-kompetenza kostituzzjonali u l-kompetenza civili separati u distinti – il-kliem "imur mod iehor kontra l-ligi" fis-subartikolu 1(b)(iv) tal-Art. 469A <u>jirreferi ghal kwalsiasi ligi ad eskluzjoni tad-disposizzjonijiet tal-Konvenzjoni kif inkorporati fil-Kap. 319.</u>" (sottolinear ta' dik il-Qorti Kostituzzjonali).

16. Fid-dawl tas-suespost, la darba din hija kawza civili ta' natura amministrattiva ta' stharrig gudizzjarju taht l-Artikolu 469A tal-Kap 12, din il-Qorti sejra tinjora ghal kollox is-sottomissjonijiet li saru miz-zewg partijiet tul l-istadji kollha ta' din il-kawza dwar kwistjonijiet ta' ksur ta' drittijiet fundamentali kif protetti mill-Kostituzzjoni u mill-Konvenzjoni Ewropea.

17. Din il-Qorti sejra issa tghaddi biex tikkunsidra d-diversi aggravji ta' l-appellanti.

<u>L-ewwel aggravju</u>

18. L-ewwel aggravju tal-appellanti l-Prim Ministru u l-Kummissarju tal-Pulizija huwa fis-sens li l-ewwel Qorti interpretat b'mod zbaljat it-tifsira ta' "eghmil amministrattiv" fl-Artikolu 469A tal-Kap. 12 li abbazi tieghu il-Qrati ta' kompetenza civili ghandhom gurisdizzjoni jissindikaw eghmil amministrattiv. L-Artikolu 469A(2) jghid hekk: *"'eghmil amministrattiv' tfisser il-hrug ta' kull ordni, licenza, permess, warrant, decizjoni jew ir-rifjut ghal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorità pubblika, izda ma tinkludix xi haga li ssir bl-ghan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorità:... ..."*

19. L-appellanti jissottomettu illi terminazzjoni ta' impjieg jew kwistjonijiet li ghandhom x'jaqsmu ma' kundizzjonijiet

tieghu ma jaqghux f'din id-definizjoni ta' *"eghmil amministrattiv"*, stante li tappartjeni ghall-amministrazzjoni interna ta' l-awtorita` pubblika in kwistjoni, li hija wkoll specifikatament regolata mill-ordinament kostituzzjonali. Ghalhekk skond l-appellanti, it-terminazzjoni ta' l-impjieg ta' l-appellat m'hix sindakabbli fit-termini tal-imsemmi Artikolu 469A.

20. Sfortunatament il-ligi ma tiddefinixxiex il-frazi *"organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna".* Fis-sentenza taghha tas-7 ta' Ottubru 2005 fl-ismijiet **Edward Paul Tanti v. Segretarju Amministrattiv ta' l-Ufficcju tal-Prim Ministru,** din l-Onorabbli Qorti (diversament komposta) irriteniet illi *"Ghalkemm huwa minnu li d-definizzjoni ta' "eghmil amministrattiv" teskludi "xi haga li ssir bl-ghan ta' organizzazzjoni interna jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorita", din l-eskluzjoni ma tirreferix ghal decizjoni bhal dik li qed jilmenta minnha l-appellant – cioe` jekk hu ghandux jinghata pensjoni skond il-grad li bih huwa spicca mac-civil jew il-grad ekwivalenti ghax-xoghol li effettivament kien jaghmel – izda tirreferi biss, kif jindika l-uzu tal-kelma "interna", ghal affarijiet organizzattivi u amministrattivi interni ta' l-awtorita`, bhal per ez. tqassim ta' xoghol, orarji ta' xoghol, proceduri ta' kif isir ix-xoghol fi hdan dik l-awtorita`."*

21. Inoltre jidher li fir-redazzjoni ta' l-Artikolu 469A, il-legislatur kien in parti ispirat mill-pozizzjoni legali taht id-dritt amministrattiv Franciz. Fil-fatt, mhux biss ir-ragunijiet li ghalihom jista' wiehed jitlob stharrig gudizzjarju ta' att amministrattiv huma simili, izda anki taht id-dritt amministrattiv Franciz, 'l hekk imsejha *"mesures d'ordre interieur administratives"* ma jistghux jigu mistharrga mit-tribunali amministrattivi. L-awturi L. Neville Brown u John S. Bell fil-ktieb taghhom ***French Administrative Law*** (OUP 4th ed. 1993 pag. 154-155) jghidu hekk:

"The French draw a distinction between *actes administratifs* and those measures which may be regarded as no more than the administration putting its own house in order. Such domestic 'house-rules' are described as measures of purely internal

orgnisation within the administration (*mesures d'ordre interieur administratives*) and are not normally open to judicial review at all. Thus one cannot challenge a departmental circular giving advice (as distinct from directives) on the interpretation of a statute; nor an instruction about school uniform or curricula ... ... A similar attitude is taken towards disciplinary measures in the armed forces. ... ... But above a certain point the administrative measure may become, because of its gravity, an *acte administratif* within the cognizance of the administrative judge (see CE 26 January 1966 DAVIN, where the peremptory expulsion of a pupil from a state school was adjudged so grave a sanction as to fall outside the category of such 'measures', and to be an *acte administratif* open to judicial review)."

22. Jidher ukoll li anki fi Franza decizjonijiet dwar il-kundizzjonijiet ta' l-impjieg tal-persuni ingaggati fis-servizz civili ma humiex ikkunsidrati bhala mizuri ta' amministrazzjoni interna, stante li dawn jaqghu taht il-gurisdizzjoni tat-tribunali amministrattivi. Fil-fatt, l-istess awturi Brown u Bell (*op. cit.* pag. 200-2001*)* jghidu hekk:

"Where administrative law is applicable, complaints by civil servants and other public servants about their salary rights, pensions, and entitlement to promotion take up a considerable amount of time of the administrative courts. ... ... In France, although public service employment law is distinct from the law governing private employment law, the administrative courts frequently import principles from private law as 'general principles of law'. For example in PEYNET (CE 8 June 1973) a pregnant woman was dismissed from her post as an auxiliary nurse at a public hospital. Drawing on the principle behind the (private law) Labour Code, the Conseil d'Etat held that a general principle forbade the dismissal of a woman in such circumstances and so the dismissal was unlawful."

23. Mis-suespost, huwa car li lanqas fi Franza, it-tkeccija ta' ufficjal pubbliku m'hix ikkunsidrata bhala mizura intiza ghal organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna, u l-legalita` taghha tista' tigi mistharrga mill-*Conseil d'Etat*. Fil-fehma ta' din il-Qorti dan ma jistax ikun mod iehor, ghaliex it-terminazzjoni forzata ta' l-impieg ta' ufficjal pubbliku mis-servizz pubbliku – irrispettivament mill-forma li tali terminazzjoni forzata tista' tiehu – hija kwistjoni li tolqot lil dik il-persuna, u ma tikkoncernax l-amministrazzjoni interna nnifisha. Inoltre l-aspetti finanzjarji ta' terminazzjoni forzata ta' impieg fis-servizz pubbliku huma ta' certa importanza ghall-ufficjal pubbliku koncernat, u tali aspetti certament ma jisthoqqilhomx li jigi ekwiparati ma' dawk ta' mizura merament ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna[3], u dan apparti li tali mizura, kieku jkunu insidakabbli, jistghu jaghtu lok ghal abbuzi serji u ingustizzji kbar.

24. Ghaldaqstant dan l-aggravju qed jigi michud.

<u>It-tieni aggravju</u>

25. It-tieni aggravju ta' l-appellanti huwa fis-sens illi, skond huma, l-ewwel Qorti skartat tista' tghid kompletament l-ispecjalita` tar-relazjoni guridika naxxenti mill-impjieg fis-servizz pubbliku. L-appellanti jissottomettu illi impjegat mal-Gvern m'ghandux relazzjoni kontrattwali mal-principal tieghu izda huwa jinghata l-kariga tieghu in forza ta' hatra fl-interess pubbliku li ma tikkostitwix kuntratt taht id-dritt civili. Skond l-istess appellanti dan japplika wisq aktar fil-kaz ta' ufficjali li jifformaw parti minn forza dixxiplinata u li jezercitaw l-awtorita` pubblika, bhalma huwa l-kaz tal-Pulizija.

26. L-appellanti qeghdin isejsu dan l-aggravju taghhom fuq id-disposizzjonijiet tas-subartikolu (6) ta' l-Artikolu 469A tal-Kap 12 illi jistipula illi: *"Ghall-finijiet ta' dan l-*

---

[3] Ara b'analogija is-sentenza ta' din il-Qorti (diversament komposta) fl-ismijiet **Nikol Borg v. Segretarju Permanenti fl-Ufficcju tal-Prim Ministru** deciza fis-27 ta' Jannar 2006.

Artikolu, u ta' kull dispozizzjoni ohra ta' din il-ligi u ta' kull ligi ohra, servizz mal-Gvern hu rapport specjali 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." L-appellanti jargumentaw li ladarba skond dan is-subartikolu r-relazzjoni ta' impjegat fis-servizz pubbliku hija wahda specjali, isegwi li l-qrati m'ghandhomx gurisdizzjoni f'materja ta' irtirar forzat mis-servizz pubbliku.

27. Din il-Qorti ma tistax taqbel ma' din l-interpretazzjoni li l-appellanti qieghdin jaghtu lill-Artikolu 469A(6). Fis-sentenza taghha tal-5 ta' Ottubru 1998 fl-ismijiet **Carmelo sive Charles Magri v. Il-Kummissarju tal-Pulizija et**, din il-Qorti (diversament komposta) analizzat il-portata tas-subinciz (6) ta' l-Artikolu 469A f'kawza li kienet tirrigwarda passi dixxiplinarji li ittiehdu kontra ufficjal tal-Pulizija, u irriteniet 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>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</u>), 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-disposizzjonijiet 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 dixxiplinari….Hekk per ezempju, fil-waqt, li taht il-ligi ordinarja 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 proceduri ta' dixxiplina kontrih. Dritt li l-istat obbligat li jonora u li l-impjegat fis-settur privat, ovvjament, m'ghandux. … …

"Dan qed jinghad biex jigi llustrat li t-teorija tad-Dritt Amministrattiv Ingliz tan-"non legal nature of the civil service" illum giet konsiderevolment mxellfa u m'ghadhiex dak il-prinipju assolut li qabel kienet. M'ghadux daqstant accettat illi l-impieg ta' 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'dispozizjonijiet specjali kemm f'ligijiet, kif ukoll f'regolamenti *ad hoc* li jirregolaw l-impjieg mieghu ... ...

"Dawn "id-disposizzjonijiet specjali" jistghu jiehdu diversi forom u jinkludu dawk rilevanti ghall-kaz taht ezami, u cioe` l-Ordinanza dwar il-Pulizija ta' Malta (Kap. 164) – att legislattiv tal-Parlament u l-Avviz Legali 5 ta' l-1977 kif emendat bl-Avviz Legali 85 ta' l-istess sena li jinkorporaw ir-Regolamenti tal-Kummissjoni tas-Servizz Pubbliku li jirregolaw il-procedura ta' dixxiplina f'dak is-servizz – att amministrattiv maghmul bis-sahha ta' l-artikolu 123 tal-Kostituzzjoni mill-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku bil- kunsens tal-Prim Ministru. Iz-zewg Atti jaghtu lill-amministrazzjoni pubblika setghat wiesgha fir-rigward tat-tmexxija tas-servizz pubbliku imma jimponu wkoll limitazzjonijiet fuq l-amministrazzjoni intizi biex jipprotegu lill-membri ta' dak is-servizz li l-Ezekuttiv kien obbligat li josserva. Fejn kien jirrizulta nuqqas l-Ezekuttiv hu kjarament azzjonabbli ... ...

"Ghandu jkun pacifiku allura fl-istat tal-ligi in materja kif evolviet, illi dan "ir-rapport specjali" li jirrikonoxxi u jistabbilixxi l-artikolu 469A(6) tal-Kap. 12 johloq kuntratt specjali bejn il-Gvern li qed jimpjega u l-impjegat tieghu li jikkrea drittijiet u obbligi reciproci, anke jekk veru regolati b'disposizzjonijiet specjali, imma li xorta wahda huma azzjonabbli kemm in linea ta' "specific performance" kif ukoll in linja ta' danni jekk dan ma jkunx ghadu possibbli."[4] (sottolinear ta' din il-Qorti)

---

[4] Ara wkoll fl-istess sens **Helen mart Vincent Borg et v. Il-Prim Ministru et** deciza mill-Qorti ta' l-Appell (diversament komposta) fid-9 ta' Frar 2001, u **Denis Tanti v.**

28. B'zieda ma' dan jinghad li fis-sentenza **Edward Paul Tanti v. Segretarju Amministrattiv tal-Ufficcju tal-Prim Ministru** li ghaliha diga` saret referenza *supra* – kawza li kienet tirrigwarda il-komputar ta' pensjoni ta' ufficjal pubbliku – dina l-Qorti (diversament komposta) ghamlitha cara illi *"Anqas hija korretta l-konkluzjoni li l-Artikolu 469A ma japplikax minhabba dak li jipprovdi is-subartikolu (6) tieghu. ... ... (K)ulma jaghmel dana s-subartikolu huwa li jaghti direzzjoni dwar x'ligi jew ligijiet huma applikabbli fir-rigward ta' kundizzjonijiet ta' impieg u ta' servizz mal-Gvern ghall-fini ta' interpretazzjoni u applikazzjoni kemm ta' l-Artikolu 469A kif ukoll ta' kull disposizzjoni ta' ligi ohra, izda mhux li jeskludi l-applikazzjoni ta' l-istess Artikolu 469A ghal kull haga li tinvolvi servizz mal-Gvern."* (sottolinear ta' dik il-Qorti).

29. Fid-dawl ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, din il-Qorti ma tistax tara kif dan l-aggravju jista' jigi milqugh. Konsegwentement dana l-aggravju qed jigi michud.

It-tielet aggravju

30. F'dan l-aggravju, l-appellanti jissottomettu illi l-ewwel Qorti interpretat hazin l-Artikolu 115 tal-Kostituzzjoni ta' Malta. Dan l-Artikolu jippreskrivi illi: *"Il-kwistjoni jekk - (a) il-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku tkunx qdiet validament xi funzjoni moghtija lilha bi jew skond din il-Kostituzzjoni ... ... ma ghandhiex tigi ezaminata minn ebda qorti."* L-appellanti jargumentaw li d-decizjonijiet ta' dik il-Kummissjoni ma humiex sindakabbli mill-Qrati, u li l-konkluzjoni ta' l-ewwel Qorti fis-sens illi kien necessarju ghall-protezzjoni tad-dritt fundamentali ta' smiegh xieraq illi hija tissorvola dak li jghid l-Artikolu 115 tal-Kostituzzjoni hija ghal kollox zvijata.

31. Kif diga` gie osservat aktar il-fuq minn din il-Qorti fil-parti intestata **Osservazzjoni preliminari**, din hija azzjoni

---

Prim Ministru et deciza mill-Qorti ta' l-Appell (diversament komposta) fis-16 ta' Novembru 2004.

amministrattiva abbazi ta' l-Artikolu 469A tal-Kap 12, u konsegwentement la l-Prim Awla u lanqas din il-Qorti m'ghandhom gurisdizzjoni li f'dawn il-proceduri jindagaw jekk giex miksur d-dritt fundamentali ta' smiegh xieraq kif protett mill-Kostituzzjoni u mill-Konvenzjoni Ewropea. Ghalhekk din il-Qorti ma tistax taqbel mal-konkluzjoni tal-Prim Awla li la darba, skond dik il-Qorti, kien gie vjolat id-dritt fundamentali ta' l-appellat ghal smiegh xieraq, l-Artikolu 115 tal-Kostituzzjoni ma setghax japplika.

32. Min-naha l-ohra, pero`, il-fatt li f'dawn il-proceduri civili ma jistghux jigu kkunsidrati u determinati kwistjonijiet ta' drittijiet fundamentali, ma jfissirx, kif qed jippretendu l-appellanti, illi awtomatikament din il-Qorti (u l-Prim Awla qabilha) hija totalment prekluza milli tissindika l-operat tal-PSC.

33. L-appellat kien ufficjal tal-Pulizija u l-Artikolu 124(2) tal-Kostituzzjoni jippreskrivi illi *"F'din il-Kostituzzjoni, kemm-il darba r-rabta tal-kliem ma tfissirx xort'ohra, "is-servizz pubbliku" tinkludi ... ... servizz fil-kariga ta' membru fil-Korp tal-Pulizija ta' Malta."* Ghalhekk isegwi li d-disposizzjonijiet tal-Kapitolu X tal-Kostituzzjoni ta' Malta li jirregolaw precizament is-servizz pubbliku – fosthom hemm ukoll l-Artikolu 115 in kwistjoni – huma applikabbli fil-konfront ta' l-appellat.

34. Kif sewwa osservat l-ewwel Qorti, jirrizulta li l-Prim Ministru ddecieda li jtemm l-impjieg ta' l-appellat fuq rakkomandazzjoni tal-PSC – u dan naturalment sar biex jigi sodisfatt dak li jirrikjedu l-Artikolu 28 ta' l-Ordinanza tal-Pulizija fuq citat, kif ukoll l-Artikolu 86(1) tal-Kostituzzjoni.[5]

35. Mhux kontestat mill-partijiet illi l-appellat ma ha l-ebda parti fil-proceduri li kienu qed jittiehdu kontrih mill-Kummissarju appellat quddiem il-PSC u lanqas gie

[5] L-Artikolu 86(1) tal-Kostituzzjoni jippreskrivi illi: *"(1) Meta skond din il-Kostituzzjoni l-Prim Ministru huwa mehtieg li jezercita xi funzjoni skond ir-rakkomandazzjoni ta' xi persuna jew awtorità huwa ghandu jezercita dik il-funzjoni skond dik ir-rakkomandazzjoni ... ...".*

mistieden mill-PSC jew minn xi ufficjal pubbliku iehor biex jiehu parti u jaghmel is-sottomissjonijiet tieghu ghal dawn il-proceduri li kienu qieghdin isiru kontrih fuq inizzjattiva ta' l-appellant Kummissarju tal-Pulizija sabiex jigi mgieghel jirtira mill-impjieg tieghu.

36. Issa, in forza tal-poteri moghtija lilha bl-Artikolu 121(1)[6] tal-Kostituzzjoni, il-PSC, bil-kunsens tal-Prim Ministru, harget l-Avviz Legali 186 ta' l-1999, intitolat "Regolamenti tal-Procedura ta' Dixxiplina tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku". Taqsima VII ta' dawn ir-regolamenti hija intitolata "Tnehhija mill-Kariga" u tirregola l-procedura li ghandha tigi segwita mill-Kap tad-Dipartiment koncernat u mill-PSC innifisha meta il-hatra ta' ufficjal pubbliku kellha tigi mnehhija fl-interess pubbliku.

37. Fil-fatt ir-Regolament 35 ta' dan l-Avviz Legali jipprovdi hekk:

"(1) Minkejja dak kollu li jinsab f'kull disposizzjoni ohra ta' dawn ir-Regolamenti, jekk Kap ta' Dipartiment jidhirlu li ufficjal ghandu jigi mgieghel li jirtira mis-servizz fl-interess pubbliku hu ghandu jirrapporta l-fatt lill-Kap tas-Servizz Pubbliku li ghandu -

(a) jikseb minghand il-Kap ta' kull Dipartiment li fih l-ufficjal ikun serva matul it-tnax-il sena ta' qabel, jew mid-data ta' l-ewwel hatra tieghu, skond liema jkun l-iqsar, rapporti dwar ix-xoghol u l-kondotta tieghu;
(b) jaghti lill-ufficjal opportunità li jqis kull rapport u dokumentazzjoni ohra li tkun se tintuza mill-Kap tas-Servizz Pubbliku biex igieghel l-ufficjal jirtira, sabiex jippermetti lill-ufficjal juri ghaliex m'ghandux jigi mgieghel li jirtira mis-servizz.

---

[6] L-Artikolu 121(1) tal-Kostituzzjoni jippreskrivi illi: *"Kull Kummissjoni mwaqqfa b'din il-Kostituzzjoni tista', bil-kunsens tal-Prim Ministru jew ta' dak il-Ministru l-iehor li jista' jkun awtorizzat ghal hekk mill-Prim Ministru, b'regolament jew xort'ohra tirregola l-procedura taghha stess u taghti setghat u timponi dmirijiet fuq kull ufficjal pubbliku jew awtorità tal-Gvern ta' Malta ghall-fini tal-qadi tal-funzjonijiet taghha."*

"(2) Jekk il-Kap tas-Servizz Pubbliku, wara li jqis ir-rapporti u d-dikjarazzjoni ta' l-ufficjal u wara li jittiehed kont tac-cirkostanzi kollha tal-kaz, ikun tal-fehma li dak l-ufficjal ghandu jigi mgieghel jirtira mis-servizz fl-interess pubbliku, hu ghandu jibghat lill-Kummissjoni r-rapporti tal-Kapijiet tad-Dipartimenti u d-dikjarazzjoni ta' l-ufficjal flimkien mar-rakkomandazzjoni tieghu, b'kopja li tintbaghat lill-Kap tad-Dipartiment ta' dak l-ufficjal u lill-ufficjal stess.

"(3) Minkejja dak kollu li jinsab f'kull disposizzjoni ohra ta' dawn ir-Regolamenti, jekk il-Kap tas-Servizz Pubbliku, fuq informazzjoni li tkun b'xi mod waslitlu, jidhirlu li l-ufficjal ghandu jigi mgieghel jirtira mis-servizz fl-interess pubbliku, huwa ghandu josserva l-procedura preskritta fis-subregolamenti (1) (a), (1) (b) u (2) ta' dan ir-regolament.

"(4) Il-Kummissjoni ghandha taghti lil dak l-ufficjal li jkunu qegdin jittiehdu procedimenti kontra tieghu, u lir-rapprezentant tieghu, kull opportunità biex jaghmel sottomissjonijiet orali quddiem il-Kummissjoni.

"(5) Wara li taghmel kull investigazzjoni ohra li tqis li tkun mehtiega, il-Kummissjoni ghandha mbaghad tirrakkomanda lill-Prim Ministru l-azzjoni, jekk ikun il-kaz, li fil-fehma taghha ghandha tittiehed kontra l-ufficjal."

38. Huwa car li dan ir-regolament huwa intiz sabiex <u>f'kull stadju tal-proceduri kontrih</u> l-impjegat jinghata l-opportunita` li jiddefendi ruhu in omagg ghall-principju ta' gustizzja naturali *audi alteram partem.* Ma hemmx kontestazzjoni li fil-kaz odjern, id-disposizzjonijiet ta' dan ir-regolament gew kompletament injorati.

39. Konsegwentement tqum il-kwistjoni jekk din il-Qorti ghandhix gurisdizzjoni – in vista ta' dak li jippreskrivi l-Artikolu 115 tal-Kostituzzjoni – li tistharreg jekk ir-rakkomandazzjoni tal-PSC li jigi terminat l-impjieg ta' l-appellat hix wahda valida fil-ligi, tenut kont li l-procedura

stabbilita fir-regolament 35 ta’ l-Avviz Legali 186 ta’ l-1999 ma gietx segwita.

40. Kaz analogu ghal kaz odjern huwa **Veterinarju Dottor Frank Cassar v. Chairman tal-Public Service Commission** deciza mill-Prim Awla tal-Qorti Civili[7] fit-12 ta’ Ottubru 1976, fejn il-PSC ma segwietx il-procedura stipulata minnha stess, u l-Qorti kellha tezaminha l-Artikolu 115 (dak iz-zmien 118) tal-Kostituzzjoni inehhilhiex il-gurisdizzjoni li tissindika l-operat tal-PSC. F’dik is-sentenza il-Prim Awla kienet ikkonkludiet hekk: *“ Din id-disposizzjoni, fil-fehma tal-Qorti, tipprekludi lill-Qrati milli jezaminaw u jiddeciedu dwar materji affidati lill-Kummissjoni taht l-artikolu 113, 114, 115 u 117 u jekk il-Kummissjoni qdietx il-mansjonijiet taghha validament. Pero` ghal dak li jirrigwarda l-kwistjoni jekk il-Kummissjoni segwitx regolamenti ta’ procedura maghmula minnha stess taht is-setghat moghtija bl-artikolu 123 tal-Kostituzzjoni, il-Qorti hi tal-fehma li ghandha kompetenza li tezamina jekk dawn ir-regolamenti stess, li l-Kummissjoni ghogobha tistabilixxi, gewx segwiti. Li kieku ma kienx hekk, il-Kummissjoni kien jkollha poter assolut li wara li tghid li tintrabat li ser issegwi certi proceduri, twarrabhom u ma tosservhomx kull meta jdhrilha, peress li l-ebda poter ma jkun jista’ jissindika dan l-operat. Ghaldaqstant il-Qorti ghandha gurisdizzjoni li tara li l-formalitajiet u proceduri li jirregolaw il-Kummissjoni u lill-Bord tad-Dixxiplina, fejn il-Kummissjoni stess hasset il-htiega li ghandha taghmel regoli, jigu osservati, u tara li kollox isir skond il-ligi.”*

41. Dan ir-ragunament tal-Prim Awla huwa ineccepibbli, u ghalhekk ghal din ir-raguni – u mhux, bir-rispett kollu, ghar-raguni moghtija mill-ewwel Qorti fis-sentenza finali taghha – il-Qrati (inkluza ghalhekk din il-Qorti) ghandhom gurisdizzjoni jissindikaw jekk ir-rakkomandazzjoni li tat il-PSC lill-Prim Ministru fil-konfront ta’ l-appellat ittiehditx skond il-ligi jew le.

[7] Mill-kompjant Imhallef Grorge Schembri.

42. Konsegwentement, ghal din ir-raguni, dan l-aggravju qed jigi michud.

Ir-raba' aggravju

43. F'dan l-aggravju, l-appellanti jargumentaw illi l-ewwel Qorti interpretat hazin il-principji ta' gustizzja naturali u l-medda tal-applikazzjoni taghhom. L-appellanti jissottomettu illi jezistu cirkostanzi fejn il-gustizzja naturali m'ghandhiex applikazzjoni f'azzjoni amministrattiva ordinarja ghaliex il-ligi in materja tkun iddisponiet mod iehor. Huma jissottomettu ukoll illi l-appellat kien parti mill-Korp tal-Pulizija u ghalhekk fil-kaz partikolari tieghu bhal f'kull kaz ta' persuna ohra fil-Korp tal-Pulizija japplika l-Att (fiz-zmien rilevanti l-Ordinanza) dwar il-Pulizija li huwa ligi specjali applikabbli ghall-ufficjali ta' dak il-korp dixxiplinat (il-pulizija) u l-ebda ligi ohra, bhal, per ezempju, dik ta' regolamenti ta' dixxiplina applikabbli ghas-servizz pubbliku (civili) in generali, u dan in linea mal-massima *lex specialis derogat generalis.*

44. Din il-Qorti ma taqbilx ma' dan l-argument ta' l-appellanti. L-Artikolu 28 ta' l-Ordinanza dwar il-Pulizija, fuq citat, jaghmilha cara li l-Prim Ministru jista' biss jittermina l-impjieg ta' ufficjal tal-Pulizija taht l-Artikolu 11 ta' l-istess Ordinanza, jekk ikollu ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku. Din id-disposizzjoni, naturalment, saret biex ikun hemm konformita` bejn l-Ordinanza u l-Artikolu 110(1) tal-Kostituzzjoni li jippreskrivi illi *"... ... (l)s-setgha li jaghmel hatriet ghall-karigi ufficjali u li jnehhi, u li jezercita kontroll dixxiplinari fuq persuni li jkollhom jew ikunu jagixxu f'xi karigi bhal dawk tkun fil-Prim Ministru, li jagixxi fuq ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku ... ..."* Ghalhekk, ghalkemm l-Ordinanza dwar il-Pulizija hija ligi specjali fis-sens li tirregola specifikatament il-membri li jifformaw parti mill-Korp tal-Pulizija, ghal dak li ghandu x'jaqsam mat-tnehhija mill-hatra ta' ufficjal tal-Pulizija taht l-Artikolu 11 tal-Ordinanza, kif inhu l-kaz odjern, l-Ordninanza ma tistax titqies bhala ligi specjali, ghax sabiex titwettaq tali tnehhija trid tigi segwita l-istess

procedura kontemplata fil-Kostituzzjoni, cioe` trid issir mill-Prim Ministru fuq ir-rakkomandazzjoni tal-PSC.

45. Kif diga` nghad il-PSC, bl-approvazzjoni tal-Prim Ministru, harget l-Avviz Legali 186 ta' l-1999, li permezz tieghu ddikjarat il-proceduri li kienet se taddotta kemm fi proceduri ta' dixxiplina ta' ufficjali pubblici kif ukoll fi proceduri ghal tnehhija mill-kariga ta' ufficjal pubbliku, inkluz tnehhija mill-kariga fl-interess pubbliku, kif inhu il-kaz ta' l-appellat. Ir-regolament 35 fuq citat li appuntu jirregola t-tnehhija mill-kariga ta' ufficjal pubbliku, imkien ma jaghmel xi distinzjoni bejn ufficjali pubblici "in generali" u ufficjali pubblici li jkunu fil-Korp tal-Pulizija. Fil-fatt, skond r-regolament 2 ta' l-Avviz Legali 186 ta' l-1999: *"F'dawn ir-Regolamenti, kemm-il darba l-kuntest tal-kliem ma jehtiegx xort' ohra - ... ... "ufficjal pubbliku" jew "ufficjal" tfisser ufficjal pubbliku kif imfisser fl-artikolu 124(1) tal-Kostituzzjoni."* L-Artikolu 124(1) tal-Kostituzzjoni jghid illi *""is-servizz pubbliku" tfisser, bla hsara ghad-dispsizzjonijiet tas-subartikoli (2) u (3) ta' dan l-artikolu, is-servizz tal-Gvern ta' Malta f'kariga civili."* Imbaghad, kif diga` nghad aktar 'il fuq, is-subartikolu (2) ta' l-istess Artikolu 124 tal-Kostituzzjoni jghid illi *"F'din il-Kostituzzjoni, kemm-il darba r-rabta tal-kliem ma tfissirx xort'ohra, "is-servizz pubbliku" tinkludi ... ... servizz fil-kariga ta' membru fil-Korp tal-Pulizija ta' Malta."*

46. Minn dan isegwi li, sakemm ir-rabta tal-kliem ma tfissirx xort'ohra, il-kelma "ufficjal pubbliku" jew "ufficjal" fir-Regolamenti tal-Procedura ta' Dixxiplina tal-PSC <u>jinkludu</u> membru fil-Korp tal-Pulizija ta' Malta. Issa la r-regolament 35 fuq kwotat u lanqas xi regolament iehor fit-Taqsima VII ta' dawn ir-Regolamenti, li jirregolaw it-tnehhija ta' ufficjal pubbliku mill-kariga, ma jeskludi ufficjal tal-Pulizija mill-applikazzjoni tieghu, u ghalhekk japplika l-principju *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

47. Ir-regolament 35, fuq citat, jinkorpora fih il-principju ta' gustizzja naturali *audi alteram partem* ghax jimponi li f'kull stadju tal-proceduri mehuda kontrih sabiex tintemm il-hatra tieghu, l-ufficjal pubbliku koncernat irid jigi moghti kull rapport u dokument li jkun se jintuza kontrih, sabiex

ikun jista' jiddefendi ruhu, u jrid ukoll jinghata kull opportunita` biex jiddefendi ruhu quddiem il-PSC. Ghalhekk fil-kaz odjern il-principju ta' l-*audi alteram partem* fil-proceduri ta' tnehhija mill-kariga ta' ufficjal pubbliku gew rezi mill-PSC innifisha f'ligi posittiva, u konsegwentement iridu jigu osservati f'kull kaz ta' tkeccija mill-kariga ta' ufficjal pubbliku.

48. Fil-kaz odjern, huwa pacifiku bejn il-partijiet li l-procedura kontemplata fir-regolament 35 giet kompletament injorata jew sorvolata, u konsegwentement ir-rakkomandazzjoni tal-PSC in kwistjoni ma ttiehditx skond il-ligi u hija invalida.

49. Ghalhekk dana l-aggravju ta' l-appellanti qed jigi michud.

L-aggravju hamsa

50. Fil-hames aggravju, l-appellanti jissottomettu illi l-ewwel Qorti interpretat hazin l-Artikolu 11 (illum 18) ta' l-Att dwar il-Pulizija (Kap. 164).

51. In vista tal-konsiderazzjonijiet maghmula u tal-konkluzjonijiet milhuqa iktar 'il fuq, ma hemmx il-htiega li dina l-Onorabbli Qorti tinoltra ruhha fuq dan l-aggravju.

Is-sitt aggravju

52. F'dan l-aggravju l-appellanti jargumentaw illi l-ewwel Qorti erronjament tat rimedju illi mhux provdut fil-ligi ghax ladarba jkun hemm rakkomandazzjoni tal-PSC, il-Prim Ministru jrid bil-fors jimplimentaha. Huma jissottomettu illi fil-kaz ta' terminazzjoni ta' kariga fis-servizz pubbliku, l-Prim Ministru kellu ta' bil-fors jagixxi fuq ir-rakkomandazzjoni tal-PSC kif sar fil-kaz odjern, ghax altrimenti kien johloq sitwazzjoni ta' anti-Kostituzzjonalita` bil-permanenza fil-Korp tal-Pulizija tal-attur, wara li l-PSC kienet iddecidiet illi dan kellu jigi irtirat fl-interess pubbliku. Skond l-appellanti dan l-istat ta' anti-Kostituzzjonalita` nholoq bis-sentenzi appellati.

53. Issa, huwa veru li kif gie ritenut minn din il-Qorti (diversament komposta) fis-sentenza taghha tas-27 ta' Gunju 2003 fl-ismijiet **Dr Victor Sultana v. Prim Ministru**, il-Prim Ministru huwa obbligat li jagixxi skond ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku:

"Is-subartikoli (1) u (2) ta' l-Artikolu 86 tal-Kostituzzjoni jaghmlu distinzjoni cara bejn meta l-Prim Ministru hu mehtieg skond il-Kostituzzjoni illi jezercita xi funzjoni skond ir-<u>rakkomandazzjoni</u> ta' xi persuna jew awtorita u meta huwa mehtieg li jaqdi xi funzjoni wara <u>konsultazzjoni</u> ma' xi persuna jew awtorita. Fl-ewwel kaz, il-Prim Ministru <u>ghandu</u> jimxi skond dik ir-rakkomandazzjoni. Huwa biss meta huwa ghandu jikkonsulta li ma hux obbligat li jimxi skond il-parir moghti lilu. Id-disposizzjoni ta' l-Artikolu 86(1), moqrija flimkien ma' l-Artikolu 110(1) tal-Kostituzzjoni ma tistax tigi interpretata hlief li meta l-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku taghmel ir-rakkomandazzjoni taghha dwar hatra jew hatriet fis-servizz pubbliku, <u>il-Prim Ministru hu marbut li jimxi skond dik ir-rakkomandazzjoni</u> (salv li is-setgha li jitlob rikonsiderazzjoni)." (sottolinear ta' dik il-Qorti).

54. Huwa interessanti li ghalkemm l-appellanti jiccitaw dan il-bran ta' din is-sentenza, huma deherilhom opportun li ghandhom ihallu barra l-ahhar frazi in parentezi, u cioe il-frazi *"salv is-setgha li jitlob rikonsiderazzjoni"*. Huwa car li *ai termini* l-Artikolu 86 tal-Kostituzzjoni meta l-Prim Ministru jinghata rakkomandazzjoni mill-PSC, huwa ghandu s-setgha li jitlob lill-PSC tirrikonsidra r-rakkomandazzjoni taghha. Fil-fatt l-Artikolu 86(1) jippreskrivi hekk:

"Meta skond din il-Kostituzzjoni l-Prim Ministru huwa mehtieg li jezercita xi funzjoni skond ir-rakkomandazzjoni ta' xi persuna jew awtorità huwa ghandu jezercita dik il-funzjoni skond dik ir-rakkomandazzjoni:

"Izda -
"(a) <u>qabel ma jagixxi skond hekk huwa jista' jirriferixxi lura ghal darba wahda dik ir-rakkomandazzjoni ghal konsiderazzjoni mill-gdid minn dik il-persuna jew awtorità</u>; u

"(b) jekk dik il-persuna jew awtorità, wara li tkun ikkunsidrat mill-gdid ir-rakkomandazzjoni originali skond il-paragrafu ta' qabel dan, tissostitwixxi rakkomandazzjoni differenti, id-disposizzjonijiet ta' dan is-subartikolu ghandhom jghoddu ghal dik ir-rakkomandazzjoni differenti bhalma jghoddu ghar-rakkomandazzjoni originali." (sottolinear ta' din il-Qorti).

55. Ghalhekk mhux preciz li jinghad li l-Prim Ministru kellu bil-fors bil-ghama jagixxi fuq ir-rakkomandazzjoni tal-PSC, ghax il-Prim Ministru kellu s-setgha li jirriferixxi lura ghal darba wahda dik ir-rakkomandazzjoni ghal konsiderazzjoni mill-gdid tal-PSC. Id-decizjoni ahharija li l-appellat jitnehha mill-kariga tieghu ttiehdet mill-Prim Ministru bis-sahha tal-poteri moghtija lilu mill-Kostituzzjoni. Ghalhekk, skond il-Kostituzzjoni, ir-responsabbilita` finali ghal dik id-decizjoni hija tieghu. Konsegwentement, kien obbligu tieghu li jivverifika li fil-process li wassal ghar-rakkomandazzjoni tal-PSC in kwistjoni, gew osservati l-ligijiet u regolamenti rilevanti, fosthom ir-regolament 35 ta' l-Avviz Legali 186/1999, u fin-nuqqas jitlob lill-PSC tirrikonsidra r-rakkomandazzjoni taghha wara li jkunu gew osservati l-ligijiet u regolamenti rilevanti.

56. La darba r-rakkomandazzjoni tal-PSC in kwistjoni hija illegali u ghalhekk invalida u nulla, hija ugwalment invalida u nulla d-decizjoni tal-Prim Ministru li jittermina l-impjieg ta' l-appellat. Dak li hu legalment invalidu u null ma jista' jipproduci ebda effett, u ghalhekk l-appellat ghandu jerga' jigi ri-integrat fil-kariga li kellu qabel it-terminazzjoni ta' impjieg tieghu. Li kieku l-ewwel Qorti ma ordnatx lill-appellanti jergghu jpoggu lill-appellat fil-pozizzjoni li kien fiha qabel it-3 ta' Mejju 2001, kienet tkun hi li qed tikkrea

sitwazzjoni ta’ anti-kostituzzjonalita`, ghaliex kienet tkun qed taghti effett lill-att illegali u null.

57. In vista ta’ dan kollu, anke dan is-sitt u l-ahhar aggravju tal-appellanti qed jigi respint.

<u>Decide</u>

58. Ghall-motivi premessi – u ghalhekk mhux necessarjament ghar-ragunijiet kollha moghtija mill-ewwel Qorti fis-sentenzi appellati – l-appell ta’ l-appellanti qed jigi respint, u z-zewg sentenzi appellati konfermati. L-ispejjez kollha taz-zewg istanzi ghandhom ikunu a karigu tal-konvenuti appellanti solidament bejniethom.

Appendici A

Kopja tas-sentenza parzjali moghtija mill-Prim Awla tal-Qorti Civili, Cit. Nru. 1548/01, fl-ismijiet **David Gatt v. Prim Ministru Hon. Edward Fenech Adami u Kummissarju tal-Pulizija** deciza fit-30 ta’ Jannar 2004, qeghdha tigi hawn annessa biex tifforma parti integrali minn din l-odjerna sentenza u qed tigi mmarkata bhala **Appendici A**.

Appendici B

Kopja tas-sentenza moghtija mill-Prim Awla tal-Qorti Civili, Cit. Nru. 1626/01, fl-ismijiet **David Gatt v. Prim Ministru Hon. Edward Fenech Adami u Kummissarju tal-Pulizija** deciza fis-27 ta' April 2009, qeghdha tigi hawn annessa biex tifforma parti integrali minn din l-odjerna sentenza u qed tigi mmarkata bhala **Appendici B**.

< Sentenza Finali >

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