MALTA

QORTI CIVILI
PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH R. MICALLEF

Seduta tal-31 ta' Ottubru, 2012

Citazzjoni Numru. 140/2012

Rita **VELLA**

vs

IT-TABIB PRINĊIPALI TAL-GVERN u l-Fondazzjoni għas-Servizzi Mediċi, għal kull interess li jista' jkollha

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors Maħluf imressaq fid-9 ta' Frar, 2012, li bih u għar-raġunijiet hemm imfissra, l-attriċi talbet li din il-Qorti (a) issib li t-trasferiment li ngħatat f'Awissu tal-2011 minn taqsima fl-Isptar *Mater Dei* għar-Residenza *San Vincenz de Paule* sar b'abbuż u b'irregolaritajiet li jiksru l-liġi fl-artikolu 469A(1)(b) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, għaliex huwa *ultra vires* għall-finijiet tal-inċiżi (i), (ii), (iii) u

(iv) tal-imsemmi artikolu billi twettaq minn awtorita’ pubblika li ma kellhiex is-setgħa li twettqu; u/jew billi sar b’nuqqas ta’ tħaris tal-prinċipji tal-ġustizzja naturali jew tal-ħtiġijiet proċedurali mandatorji fit-twettiq tal-għamil amministrativ, jew fid-deliberazzjonijiet li wasslu għal dak l-għamil; u/jew billi jikkostitwixxi abbuż tal-awtorita’ pubblika billi sar għal għanijiet mhux xierqa jew issejjes fuq kunsiderazzjonijiet irrilevanti billi ma ngħatax għal raġunijiet ta’ esiġenzi tax-xogħol imma bħala miżura dixxiplinari; u/jew billi l-imsemmi trasferiment sar mod ieħor kontra l-liġi; (b) li l-attriċi għandha d-dritt li tkun kumpensata mill-imħarrkin jew min minnhom minħabba l-imsemmi għamil u tillikwida l-kumpens li jistħoqqilha tingħata; u (ċ) tikkundanna lill-imħarrkin jew lil min minnhom jħallsuha s-somma hekk likwidata fiż-żmien qasir u perentorju li l-Qorti jogħġobha tiffissa. Talbet ukoll l-ispejjeż u l-imgħaxijiet legali u l-għoti ta’ kull provvediment ieħor xieraq u meħtieġ, filwaqt li żammet sħiħ il-jedd tagħha għal kull azzjoni oħra spettanti lilha;

Rat id-degriet tagħha tal-21 ta’ Frar, 2012, li bih ordnat in-notifika tal-atti lill-imħarrkin u tat direttivi lill-attriċi dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tagħha;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa fl-14 ta’ Marzu, 2012, li biha l-Fondazzjoni mħarrka laqgħet billi qalet li ma kenitx il-leġittima kontradittriċi tal-azzjoni attriċi billi m’għandha l-ebda rabta ġuridika mal-attriċi u ma kellha x’taqsam xejn mad-deċiżjoni li l-attriċi tkun trasferita, u għalhekk talbet li tinħeles mill-ħarsien tal-ġudizzju bi spejjeż għall-istess attriċi;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa fis-16 ta’ Marzu, 2012, li biha l-imħarrek Tabib Prinċipali tal-Gvern laqa’ għall-azzjoni attriċi billi, b’mod preliminari, qal li l-azzjoni hija nieqsa minn element fundamentali ewlieni u dan għaliex l-ilment tal-attriċi ma jaqax taħt it-tifsira ta’ “att amministrativ” kif mifhum fl-artikolu 469A. Fil-mertu, laqa’ billi qal li impjegst m’għandu l-ebda jedd li jippretendi li jibqa’ jaħdem għal dejjem fl-istess post għaliex l-amministrazzjoni għandha d-dmir li ċċaqlaq persuna minn post għal ieħor meta ċ-ċirkostanzi jiddettaw tali ċaqliq.

Filwaqt li jistqarr li l-attriċi ntalbet tmur taħdem fl-Isptar San Vinċenz, żied jgħid li t-trasferiment tagħha ma kienx b'kastig imma "minħabba l-ambjent li ġie kkrejat fil-*Cardiac Catheterisation Suite*" li wassal lill-amministrazzjoni tiżgura li "l-ambjent lavorattiv huwa wieħed san". Żied jgħid li t-trasferiment tal-attriċi la naqqsilha l-grad li kellha u lanqas kien ifisser li jkollha tagħmel xogħol li ma huwiex tal-istess grad u professjoni tagħha. Temm jgħid li mhux talli t-trasferiment tal-attriċi m'huwiex għamil abbużiv, talli huwa wieħed meħud b'responsabbilta' fl-interess tal-attriċi nnifisha. Minħabba f'hekk, huwa m'għandux jagħmel tajjeb għal xi danni kif tippretendi l-attriċi;

Rat id-degriet tagħha tal-10 ta' Mejju, 2012[1], li bih il-Qorti ordnat li, qabel kull ħaġ'oħra, issir it-trattazzjoni tal-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-imħarrek Tabib Ewlieni tal-Gvern dwar jekk l-ilment tal-attriċi jaqax fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" għall-finijiet tal-artikolu 469A(2) tal-Kap 12;

Semgħet it-trattazzjoni tal-avukati tal-partijiet dwar l-imsemmija eċċezzjoni preliminari;

Rat l-atti kollha tal-kawża;

Rat id-degriet tagħha tal-21 ta' Ġunju, 2012, li bih ħalliet il-kawża għas-sentenza dwar l-ewwel eċċezzjoni preliminari;

Ikkunsidrat:

Illi din hija azzjoni għal stħarriġ ġudizzjarju. L-attriċi hija infirmiera reġistrata u tilminta minn trasferiment li qalgħet f'Awissu tal-2011 għax tgħid li dan sar, minkejja l-ħila u l-kwalifiki tagħha, bi tpattija għal rapport li hija kienet ressqet kontra waħda mill-kollegi tagħha xi ftit xhur qabel. Trid li l-Qorti ssib li dak it-trasferiment sar b'mod abbużiv u diskriminatorju u bi ksur tal-prinċipji tal-ħaqq naturali jew

[1] Paġ. 81 tal-proċess

ħtiġijiet mandatorji u li ttieħed minn awtorita' li ma kellhiex jedd twettaq dik id-deċiżjoni. Tippretendi wkoll li tingħata kumpens minħabba dak it-trasferiment;

Illi għal din l-azzjoni, l-Fondazzjoni imħarrka laqgħet billi qalet li ma kellha x'taqsam bl-ebda mod mat-trasferiment jew mat-teħid tad-deċiżjoni li dan isir, u lanqas kellha xi rabta ġuridika mal-attriċi, għalhekk talbet li tinħeles milli tibqa' fil-kawża bl-ispejjeż għall-attriċi;

Illi, min-naħa tiegħu, l-imħarrek Tabib Prinċipali tal-Gvern laqa' b'eċċezzjoni ta' xejra preliminari u kif ukoll fil-mertu. L-eċċezzjoni preliminari tgħid li l-għamil li minnu tilminta l-attriċi u li fuqu hi msejsa l-azzjoni attriċi kollha ma jikkwalifikax bħala "egħmil amministrativ" għall-finijiet tal-artikolu 469A(2) tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta, u għalhekk il-Qorti ma tistax tistħarrġu. Laqa' wkoll b'eċċezzjonijiet fil-mertu dwar is-siwi tad-deċiżjoni meħuda u li t-trasferiment kien fl-interess tas-servizz pubbliku u tal-istess attriċi. Ċaħad li huwa ġġandu jagħmel tajjeb għal xi danni li l-attriċi tgħid li ġarrbet minħabba l-imsemmi trasferiment;

Illi din is-sentenza qiegħda tingħata dwar l-imsemmija eċċezzjoni preliminari tat-Tabib Ewlieni, għaliex jekk kemm-il darba tintlaqa' l-każ tal-attriċi jkollu jieqaf hawn;

Illi bħala <u>fatti rilevanti li joħorġu mill-atti</u> jirriżulta li l-attriċi hija infirmiera. Ilha taħdem fi sptar tal-Gvern sa minn Ġunju tal-1997. Fl-2000 ntbagħtet taħdem, fuq talba tagħha, fil-*Catherisation Suite* fl-Isptar San Luqa u baqgħet tikseb kwalifiki u esperjenza. Fl-2005 laħqet *Staff Nurse*. F'xi żmien fl-2010 tgħid li beda jberraq għaliex, wara li ġiet minn konferenza li saret f'Ċipru, l-imġiba tas-superjuri tagħha u wħud minn sħabha lejha nbidlet[2]. Bdew jinqalgħu kwestjonijiet u bdiet tħossha *bullied* ukoll u, f'Mejju tal-2011[3], kellha inċident ma' kollega li wassalha biex tressaq rapport mal-awtoritajiet biex jieħdu passi kontra dik il-kollega;

---

[2] Affidavit tagħha f'paġġ. 38 – 9 tal-proċess
[3] Dok f'paġ. 43 tal-proċess

Illi l-attriċi tgħid li ma ttieħdu l-ebda passi kontra l-kollega u l-imġiba fil-konfront tagħha baqgħet teħżien. F'Lulju tal-2011 l-imħarrek Tabib Ewlieni għarrafha li kien ħatar Bord ta' Inkjesta li wasal għall-fehma li l-attriċi kellha tidher quddiem Bord ta' Dixxiplina biex twieġeb għal xiljiet li kienu ser jitressqu kontriha fuq il-bażi ta' rapport tal-Bord ta' Inkjesta. L-attriċi tgħid li ngħatat biċċa biss mir-rapport u kien bl-intervent tal-Union tagħha li fl-aħħar ingħatat kopja tar-rapport kollu;

Illi qabel ma nstema' l-każ tagħha quddiem il-Bord, f'Awissu tal-2011[4], nħarġet ordni biex l-attriċi tkun trasferita fi żmien tmienja u erbgħin (48) siegħa mill-Isptar *Mater Dei* għar-Residenza *San Vinċenz de Paule.* L-attriċi rċeviet l-avviż li kienet sejra tintbagħat taħdem fir-Residenza San Vinċenz de Paule b'seħħ mis-16 ta' dak ix-xahar. Żewġha wkoll, li kien jaħdem bħala infirmier fil-*Catherisation Suite*, intbagħat jaħdem f'dik ir-Residenza. Wara ftit, l-attriċi ntbagħtet taħdem fil-Klinika tal-Gvern ta' Ħal Qormi;

Illi f'Ottubru u f'Diċembru tal-2011, ressqet protesti ġudizzjarji kontra l-awtoritajiet. Fi Frar tal-2012 fetħet din il-kawża;

Illi l-<u>konsiderazzjoni legali dwar l-eċċezzjoni taħt eżami</u> ddur mal-kwestjoni tas-setgħa ta' din il-Qorti li tistħarreġ l-ilment tal-attriċi li jirrigwarda t-trasferiment tagħha minn istituzzjoni għal oħra tal-istess Dipartiment tas-Saħħa u l-mod li bih sar dak it-trasferiment. Il-Qorti tqis li l-attriċi għażlet li tressaq il-kawża tagħha speċifikatament taħt l-artikolu 469A tal-Kodiċi tal-Organiżżazzjoni u Proċedura Ċivili, li hija azzjoni meqjusa bħala waħda ta' proċedura speċjali dwar stħarriġ tal-għamil tal-amministrazzjoni pubblika;

Illi s-setgħat li l-liġi tagħti lill-Qrati f'azzjonijiet bħal din iridu jitwettqu fil-parametri preċiżi li tistabilixxi l-liġi speċjali. Min-naħa l-oħra, fejn din il-Qorti tissejjaħ biex twettaq is-setgħa tagħha li tistħarreġ għamil ta' xi awtorita' pubblika,

[4] Dok "RV1", f'paġ. 10 tal-proċess

u x'aktarx minħabba li dan l-istħarriġ huwa r-rimedju waħdien li jingħata lil min iħossu mġarrab b'dak l-għamil, din għandha twettaqha safejn possibbli u safejn il-liġi ma teskludihiex milli tindaħal, u għandha tagħti lill-esklużjoni tifsira mill-idjaq kontra li terħi milli twettaq is-setgħat tagħha[5];

Illi l-eċċezzjoni taħt eżami trid sewwasew li din il-Qorti ssib li ma tistax tistħarreġ l-ilment tal-attriċi minħabba impediment li tqiegħed il-liġi fuq ix-xorta ta' għamil li l-istess attriċi jilmentaw minnu. Il-liġi tfisser x'għandu jitqies bħala "egħmil amministrativ" fis-subartikolu 2 tal-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta. B'dik il-frażi, l-liġi tifhem "il-ħruġ ta' kull ordni, liċenza, permess, *warrant*, deċiżjoni jew rifjut għal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorita' pubblika, iżda ma tinkludix xi ħaġa li ssir bl-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorita'". L-imħarrek Tabib Ewlieni jisħaq li t-trasferiment ta' uffiċċjal pubbliku minn taqsima għal oħra ta' Dipartiment taqa' fit-tifsira ta' "ħaġa li ssir bil-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna" u għalhekk m'huwiex "egħmil amministrativ" kif tifhmu l-liġi biex Qorti jkollha s-setgħa tistħarrġu;

Illi l-Qorti jidhrilha li huwa meħtieġ li wieħed jara safejn jista' jingħad li għamil amministrativ jaqa' taħt dik it-tifsira ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fi ħdan awtorita' pubblika. Fin-nuqqas ta' tifsira fil-liġi ta' x'jaqa' taħt il-kappa ta' "organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna" fi ħdan awtorita' pubblika, wieħed irid idur għat-tifsir li jista' jingħata mill-awturi jew mill-ġurisprudenza. Kemm hu hekk, il-fatt innifsu li dawn il-kliem m'humiex aħjar imfissrin mil-liġi nnifisha jitlob li Qorti tingħata s-setgħa li tistħarreġ jekk il-fatti partikolari marbutin ma' għamil amministrattiv imressaq quddiemha jaqgħux jew le taħt l-imsemmija eċċezzjoni. Hekk wieħed isib li dawk il-kliem kienu meqjusa li jirreferu għal każijiet li jirrigwardaw trasferimenti ta' uffiċjali pubbliċi minn dipartiment tal-

[5] App. Ċiv. **30.11.1993** fil-kawża fl-ismijiet ***Sammut noe et vs Kontrollur tad-Dwana*** (Kollez. Vol: **LXXVII.ii.377**)

Gvern għal ieħor, jew l-għażla tal-post fejn uffiċjal pubbliku jintbagħat jaħdem[6];

Illi fid-duttrina l-atti magħmula bil-għan ta' organiżżazzjoni jew tmexxija interna fi ħdan xi awtorita' pubblika jirreferu u jillimitaw irwieħhom għal dawk il-miżuri meħuda biex l-istess awtorita' iżżomm ċerta ordni fit-tmexxija tagħha ta' kuljum. B'dan li fejn tali miżura tilħaq ċerta livell fejn tolqot drittijiet ta' persuni, imbagħad dik il-miżura tidħol fit-territorju ta' għamil amministrativ li dwaru l-Qrati jistgħu jinqdew bis-setgħa tagħhom li jistħarrġu[7];

Illi l-Qorti tagħraf li l-kwestjoni li fuqha tinbena l-azzjoni tal-attriċi hija waħda dwar il-mod kif ingħatat it-trasferiment minn taqsima għal oħra. L-attriċi m'hijiex tikkontesta l-jedd tal-awtoritajiet li jibagħtuha taħdem f'taqsima jew oħra (kemm hu hekk, l-ewwel talba tagħha ma titlobx it-tħassir tal-imsemmija deċiżjoni), iżda dwar il-mod arbitrarju li din saret. Il-fatt li għamil bħal dan ikun iġorr miegħu apprezzament daqstant suġġettiv minn min ikun imsejjaħ biex jagħmel l-għażliet meħtieġa, ma jissarrafx waħdu f'setgħa awtomatika li Qorti, jekk tintalab minn xiħadd aggravat b'tali proċess, tistħarreġ x'ikun sar f'għamil bħal dak. Dan għaliex wieħed irid jara jekk l-għmil fih innifsu huwiex maħsub għall-organiżżazzjoni jew it-tmexxija interna tal-awtorita' pubblika li tkun għamlitu;

Illi, b'żieda ma' dan, hija l-fehma sħiħa ta' din il-Qorti li meta jitressaq quddiemha każ ta' stħarriġ ġudizzjarju li dwaru titqajjem eċċezzjoni bħal dik li dwarha qiegħda tingħata din is-sentenza, ikun pass għaqli li tqis mhux biss l-għamil kif ikun jidher mad-daqqa t'għajn, imma wkoll x'inhu l-ilment dwar tali għamil. Dan jingħad għaliex jekk l-ilment ikun wieħed dwar użu irraġonevoli ta' xi diskrezzjoni, ksur ta' xi wieħed mill-prinċipji tal-ħaqq naturali, jew saħansitra aġir abbużiv jew lil hinn mis-setgħat mogħtija mil-liġi (jiġifieri għamil *ultra vires*), jaqa' fuq il-Qorti d-dmir li tistħarreġ dak il-każ għaliex il-kwestjoni ma tibqax waħda ta' "sempliċi" organiżżazzjoni

---

[6] P.A. JA **30.1.2004** fil-kawża fl-ismijiet ***David Gatt vs Onor. Prim Ministru et*** (konfermata mill-Qorti tal-Appell **6.9.2010**)
[7] Brown, Bell & Galabert French Administrative Law (O.U.P. 5th Edit, 2003) paġġ. 158 - 161

jew tmexxija interna, imma waħda li tolqot fil-qalba r-raġuni tal-azzjoni dwar stħarriġ ġudizzjarju tal-att amministrativ li jkun;

Illi f'dan ir-rigward, il-Qorti temmen li dan li ser jingħad jgħin jiċċara l-qagħda applikabbli f'dan l-istadju tal-kawża. Hija tieħu siltiet minn sentenza mogħtija mill-Qorti tal-Appell Ċivili[8], u li l-għaref difensur tal-imħarrek ukoll irreferiet għaliha waqt it-trattazzjoni tagħha, fejn ingħad li "*Normalment impjegat jiġi trasferit minn post għal ieħor ta' xogħol meta l-interessi tas-servizz ikunu jeħtieġu hekk, u għalhekk meta din il-miżura tittieħed għal raġunijiet xierqa ma jistax jingħad li hija forma ta' kastig. Kif sewwa irriteniet l-ewwel Qorti, it-transfer ta' infirmiera minn sptar għal ieħor hija prerogativa tal-konvenut, li pero' bħal kull setgħa pubblika oħra, hija wkoll dmir, u konsegwentement hija setgħa li m'għandhiex tintuża b'mod arbitrarju. Jekk din il-miżura tiġi wżata b'mod arbitrarju u/jew għal skopijiet ulterjuri, hija tista' sservi wkoll bħala forma ta' 'kastig' jew ritorsjoni fuq kwalunkwe impjegat, inkluż uffiċjal pubbliku, sabiex tippunixxi u/jew tumilja lill-uffiċjal pubbliku u/jew tikkrealu tbatija bla bżonn. ... Huwa ovvju li min juża l-miżura ta' transfer bħala kopertura għal kastig ikun irid jaħbi l-fatt li l-impjegat/uffiċjal pubbliku ikun qed jiġi de facto kastigat, u aktar milli jikkaġunalu dannu materjali ikun qed jikkaġunalu dannu psikoloġiku. Għalhekk, jekk kemm-il darba jiġi ippruvat li t-transfer in kwestjoni kien fil-fatt kopertura għal kastig, huwa għal kollox irrilevanti li dan it-transfer ma ikkaġuna l-ebda konsegwenza gravi fuq il-karriera tal-attur. ... Il-Qrati ordinarji għandhom ġurisdizzjoni jindagaw jekk trasferiment bħal dak li ngħata lill-appellat kienx verament miżura ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna, u jekk jirriżulta li fil-fatt kien jikkostitwixxi tali miżura,* ***jieqfu hemm****, stante li huma preklużi li jissindikaw il-mertu tiegħu. Jekk, pero', min-naħa l-oħra, jirriżulta li fil-fatt it-transfer ma kienx jikkostitwixxi tali miżura, imma kien biss kopertura, jeżerċitaw il-funzjonijiet tagħhom ai termini ta' l-artikolu 469A tal-Kapitolu 12* ";

[8] **16.11.2004** fil-kawża fl-ismijiet ***Denis Tanti vs Prim Ministru et***

Illi l-Qorti tagħmilha ċara li s-silta meħuda mill-imsemmija sentenza qegħda tintuża biss biex turi li mhux kull għamil jew miżura ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna jżomm 'il barra s-setgħat tal-Qorti li tistħarreġ l-għamil. Bl-ebda mod ma qiegħda tgħaddi xi sura ta' ġudizzju dwar dak li sar fil-fatt fil-każ tal-attriċi, u dan għaliex il-kawża għadha fl-istadju bikri tal-allegazzjoni. Tgħid ukoll li se' jkun dmir l-attriċi li ssostni l-allegazzjonijiet tagħha bi provi xierqa. Iżda tgħid ukoll li, fid-dawl tad-direzzjoni li dik is-silta tagħti u tal-qafas li fih tressqet il-kawża u t-talbiet konsegwenzjali, dan huwa biżżejjed biex iwassalha għall-fehma li għandha tuża s-setgħat tagħha taħt din l-azzjoni speċjali u tisma' l-każ;

Illi għalhekk, l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-imħarrek Tabib Ewlieni talGvern m'hijiex tajba u b'hekk mhix sejra tintlaqa';

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

Tiċħad l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-imħarrek Tabib Prinċipali tal-Gvern, bl-ispejjeż kontra tiegħu, u ssib li hija għandha s-setgħa li tistħarreġ l-ilment tal-attriċi;

Tordna li s-smigħ tal-kawża jitkompla bil-ġbir tal-provi u għalhekk qiegħda tħalli l-kawża għal dan il-għan għas-smigħ ta' nhar il-Hamis 8 ta' Novembru, 2012, u tissejjaħ fid-9.30am.

< Sentenza In Parte >

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