MALTA

QORTI CIVILI
PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH R. MICALLEF

Seduta tas-27 ta' Dicembru, 2013

Mandat Numru. 1893/2013/1

Fl-Atti tar-Rikors għall-Ħruġ ta’ Mandat ta’ Inibizzjoni
Numru 1893/13 fl-ismijiet:

Onorevoli Professur Albert **FENECH**

vs

MINISTRU TAS-SAĦĦA u t-Tabib Prinċipali tal-Gvern,
għal kull interess li jista’ jkollu

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors imressaq fis-16 ta’ Diċembru, 2013, li bih u għar-raġunijiet hemm imfissra, r-rikorrent talab li din il-

Qorti żżomm lill-intimati milli jissoktaw "bil-proċess ta' separazzjoni tad-Dipartiment ta' Servizzi Kardijaċi f'żewġ Dipartimenti u/jew milli b'xi mod jaġixxi f'dan ir-rigward b'tali mod illi dan id-Dipartiment ma jibqax wieħed integrat għal dawk li huma servizzi ta' kardjoloġija u ta' kirurġija speċjalizzata fil-branka ta' kardjoloġija";

Rat id-degriet tagħha tas-16 ta' Diċembru, 2013, li bih laqgħet provviżorjament it-talba, ordnat in-notifika lill-intimat bi żmien għat-Tweġiba u qiegħdet ir-Rikors għas-smigħ tad-19 ta' Diċembru, 2013;

Rat it-Tweġiba mressqa mill-intimat fit-18 ta' Diċembru, 2013, li biha, u għar-raġunijiet hemm imfissrin, laqa' għat-talba tar-rikorrent billi qal li għall-każ tar-rikorrent ma joqogħdux l-elementi mitluba mil-liġi għall-ħruġ tal-Mandat minnu mitlub, u dan minbarra li hu ma kienx il-kontradittur leġittimu tal-pretensjoni tar-rikorrent, billi l-proċess tal-għażla għall-ħatra tal-kariga ta' uffiċjali pubbliċi ma taqax fis-setgħat mogħtijin lilu mill-Kostituzzjoni u għalhekk ma huwa bl-ebda mod imdaħħal fil-proċess tal-għażla li dwaru mexxa r-rikorrent b'din il-proċedura. Temm jgħid li d-deċiżjoni li t-tmexxija amministrativa tad-Dipartiment tal-Kardjoloġija jinqasam fi tnejn – b'dik tal-kirurġija kardijaka titmexxa minn kirurgu u dik dwar kardjoloġija mil-lat mediku titmexxa minn kardjologu – hija waħda għaqlija għaliex il-kirurġija u l-mediċina huma speċjalitajiet differenti fil-kamp mediku, liema differenza wieħed isibha f'oqsma oħra tas-saħħa pubblika, u jsibha wkoll fl-Att Dwar il-Professjonijiet dwar is-Saħħa (Kap 464);

Rat id-degriet tagħha tad-19 ta' Diċembru, 2013, li bih u fuq talba tar-rikorrent ordnat li ssir il-bidla fl-atti tar-Rikors billi jiżdied it-Tabib Ewlieni tal-Gvern bħala intimat f'din il-proċedura;

Semgħet ix-xhieda ta' rappreżentant tal-intimati waqt is-smigħ tad-19 ta' Diċembru, 2013, għall-finijiet tal-artikolu 873(3) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta;

Semgħet ix-xhieda tar-rikorrent;

Semgħet is-sottomissjonijiet tal-avukati tal-partijiet waqt l-imsemmi smigħ;

Rat l-atti kollha tar-Rikors;

Rat id-degriet tagħha tad-19 ta' Diċembru, 2013, li bih tat lill-partijiet il-fakulta' li sa mhux aktar tard mill-24 ta' Diċembru, 2013, jressqu provi dokumentali awtentikati b'sostenn tas-sottomissjonijiet tagħhom u bil-*visto* tal-avukati reċiproċi u ħalliet ir-Rikors għall-provvediment;

Rat in-Nota mressqa mill-intimati fit-23 ta' Diċembru, 2013, b'dokumenti mehmużin magħha;

Ikkunsidrat:

Illi tqis li r-rikorrent qiegħed jitlob li l-Qorti twaqqaf lill-Ministru u lit-Tabib Ewlieni intimati milli jwettqu bidliet fl-istruttura ta' dipartiment fl-Isptar *Mater Dei* – sewwasew fid-Dipartiment tas-Servizzi Kardijaċi (aktar 'il quddiem imsejjaħ "id-Dipartiment") fi ħdan il-Ministeru tas-Saħħa;

Tqis li bis-saħħa ta' avviż magħmul fil-ħarġa tal-Gażżetta tal-Gvern tal-1 ta' Novembru, 2013[1], id-Direttur (*Human Resources Practices*) f'isem is-Segretarju Permanenti fi ħdan il-Ministeru tas-Saħħa, saret sejħa għall-applikazzjonijiet għall-mili ta' kariga ta' Kap Kliniku ("*Clinical Chairperson*") għad-Dipartiment, u dan taħt il-kundizzjonijiet u r-rekwiżiti hemm imfissra. Is-sejħa kienet tagħlaq fit-22 ta' Novembru, 2013;

Tqis li, bis-saħħa ta' dik is-sejħa, kien qiegħed jintwera li d-Dipartiment kien sejjer jinqasam fi tnejn;

Tqis li r-rikorrent għamel żmien bħala l-Kap tad-Dipartiment sa ma rtira minn dik il-kariga, u llum huwa konsulent tal-istess Dipartiment[2];

[1] Dok "BG1", (Ħarġa Nru. 19160) f'paġġ. 37 sa 43 tal-atti
[2] Xhieda tiegħu 19.12.2013, f'paġġ. 61 – 3 tal-atti

Tqis li l-biċċa l-kbira mill-kardjoloġi u kirurgi li jagħmlu mid-Dipartiment iffirmaw dikjarazzjoni li fiha wrew il-fehma li d-Dipartiment jmissu jibqa' ħaġa waħda integrali[3];

Tqis li r-rikorrent ressaq protest ġudizzjarju fil-21 ta' Novembru, 2013, kontra l-Ministru intimat li fih talbu jwaqqaf il-proċess tal-firda bejn iż-żewġ taqsimiet[4];

Tqis li l-Ministru intimat warrab it-talba tar-rikorrent f'Kontro-Protest imressaq fid-9 ta' Diċembru, 2013[5];

Tqis li l-għan ta' talba għall-ħruġ ta' Mandat ta' Inibizzjoni huwa dak li jżomm persuna milli tagħmel xi ħaġa li tkun li tista' tkun ta' ħsara lill-parti li titlob il-ħruġ ta' dak il-mandat[6];

Tqis li bil-liġi, jeħtieġ li r-rikorrent juri żewġ ħwejjeġ biex ikun jistħoqqlu jikseb il-ħruġ ta' Mandat bħal dak. L-ewwel ħaġa li jrid juri hi li l-mandat huwa meħtieġ biex jitħarsu l-jeddijiet pretiżi minnu. It-tieni ħaġa hi li r-rikorrent ikun jidher li għandu, mad-daqqa t'għajn (*prima facie*), dawk il-jeddijiet. Il-ħtieġa li jintwera li l-parti li titlob il-ħruġ ta' Mandat bħal dan ikollha *prima facie* l-jeddijiet pretiżi hija ħtieġa oġġettiva u mhux soġġettiva li tiddependi mid-diskrezzjoni tal-ġudikant[7]. Tali jedd jew jidher mad-daqqa t'għajn jew, għall-finijiet ta' dan il-Mandat, ma jeżistix;

Tqis li, minn kliem il-liġi nfisha, iż-żewġ elementi huma kumulativi u mhux alternativi. Jekk xi wieħed minn dawn iż-żewġ elementi ma jirriżultax, il-Qorti għandha tiċħad it-talba għall-ħruġ ta' mandat bħal dak. Siewi wkoll li wieħed iżomm quddiem għajnejh li l-proċedura li hija maħsuba biex titqies talba bħal din huwa mixtieq li tkun waħda sommarja, billi mhuwiex mistenni li jitressaq quddiem il-Qorti fi stadju bħal dak kulma jmissu jitressaq quddiemha waqt is-smigħ tal-kawża dwar l-istess jedd. Huwa għalhekk li llum il-liġi nbidlet u stabiliet żminijiet qosra u

---

[3] Dok f'paġ. 33 tal-atti
[4] Dok "A", f'paġġ. 7 – 8 tal-atti
[5] Dok "BG2", f'paġ. 31 tal-atti
[6] Art. 873(1) tal-Kap 12
[7] App.Ċiv. **14.7.1988** fil-kawża fl-ismijiet ***Grech pro et noe vs Manfre'*** (Kollez. Vol: **LXXII.ii.290**)

preċiżi li fihom it-talba għall-ħruġ ta' dan il-Mandat għandha jew tintlaqa' jew tiġi miċħuda[8];

Tqis li minn dan joħroġ li l-Mandat ta' Inibizzjoni huwa meżż proċedurali eċċezzjonali u mhux normali ta' provediment legali[9]. Il-ħarsien li l-liġi timmira għalih fit-talba tal-parti rikorrenti huwa dak li, mingħajr il-ħruġ tal-Mandat, il-jedd li jista' jkollu jitneħħa darba għal dejjem u b'mod irrimedjabbli. Dan ma jfissirx li l-fatt li talba għall-ħruġ ta' Mandat ta' Inibizzjoni tintlaqa', ikun ifisser li l-jedd huwa ippruvat. Bħalma lanqas ifisser li l-fatt li talba għall-ħruġ ta' Mandat bħal dak ma tintlaqax ikun ifisser li l-jedd pretiż ma jeżistix. It-tiftix li trid tagħmel il-Qorti huwa dak jekk, bl-għamil li minnu qiegħed jibża' r-rikorrent, jistax jintilef darba għal dejjem jedd li l-istess rikorrent jidher li għandu fil-waqt li huwa ressaq it-talba għall-ħruġ tal-Mandat;

Tqis li, normalment, fi proċedura bħal din, il-Qorti ma tistħarriġx "eċċezzjonijiet preliminari" li l-parti intimata tqajjem biex iżżomm l-istħarriġ li jmissha tagħmel il-Qorti biex tara jekk għandhiex jew le tilqa' t-talba għall-ħruġ tal-Mandat. Dan jingħad għaliex it-tiftix li trid tagħmel il-Qorti għas-siwi ta' talba għall-ħruġ ta' Mandat m'għandux jitfixkel jew jitwaqqaf b'indaġni dwar kwestjonijiet ta' eċċezzjonijiet preliminari, jekk mhux għax jirriżulta xi difett fil-ħtiġijiet jew fil-forma li l-liġi titlob minn Mandat bħal dak[10];

Tqis, madankollu, li fil-każ tal-lum hemm preġudizzjali "preliminari" li l-Qorti trid tqisha għaliex tolqot il-qalba tal-proċedura mressqa mir-rikorrent. Il-preġudizzjali mqanqla mill-Ministru intimat titkellem dwar il-leġittimazzjoni passiva tiegħu f'din il-proċedura;

Tqis li, dwar il-qagħda tal-Ministru ntimat f'din il-proċedura hija waħda attwali u rilevanti. Il-Qorti ma għandha l-ebda dubju li d-deċiżjoni li ssir il-bidla fid-Dipartiment hija deċiżjoni tal-Eżekuttiv, u b'mod partikolari hija waħda ta'

---

[8] Art. 875(3) tal-Kap 12
[9] Ara, Kumm. **22.9.1994** fl-Att tar-Rikors fl-ismijiet ***Anġelo Xuereb vs Marin Ħili***
[10] App. Ċiv. **11.5.1962** fil-kawża fl-ismijiet ***Sammut vs Sammut et*** (Kollez. Vol: **XLVI.i.242**)

politika ("*policy decision*") tat-tmexxija tal-istess Dipartiment fil-qafas ta' pjan usa' maħsub mill-Amministrazzjoni preżenti dwar it-tmexxija tal-qasam tas-Saħħa Pubblika, kif tajjeb issottometta l-għaref difensur tar-rikorrent waqt it-trattazzjoni tal-każ. Il-fatt li dik il-politika jrid jimplimentaha jew iwettaqha l-intimat l-ieħor jew id-Direttur Ġenerali, ma jwarrab bl-ebda mod il-leġittimita' passiva tal-Ministru intimat u l-interess ġuridiku dirett li jkun f'din il-proċedura mibdija mir-rikorrent;

Tqis, għalhekk, li l-Ministru intimat ma jgħidx sewwa li mhuwiex il-kontradittur leġittimu tal-proċedura mnedija mir-rikorrent;

Tqis li l-jedd *prima facie* li fuqu jistrieħ ir-rikorrent huwa dak li l-esperjenza twila tiegħu f'dan il-qasam tal-kura u tas-saħħa pubblika turi li ċ-ċaqlieq maħsub u l-qasma tad-Dipartiment li tiegħu għal tul ta' żmien kien iċ-*Chairperson* se' jġib riskji ta' ħsara lill-pazjenti li jkollhom, minn żmien għal żmien, jirrikorru għas-servizzi tad-Dipartiment. Huwa jagħmilha ċara li l-motivazzjoni tiegħu biex iressaq it-talba tiegħu għall-ħruġ tal-Mandat hija li "l-interessi tal-pazjenti jitħarsu l-ewwel u qabel kollox" u "li dak li qed jiġi propost li jsir ... jippreġudika l-interessi tal-pazjenti bl-aktar mod ċar";

Tqis ukoll li r-rikorrenti ma qiegħed jinvoka l-ebda ksur ta' jedd tiegħu li l-bidla maħsuba sejra jew tista' ġġib magħha bi ħsara għalih;

Tqis li, fil-qofol tagħha, l-pretensjoni tar-rikorrent hija sejħa biex il-Qorti tqis is-siwi ta' deċiżjoni eżekutiva meħuda mill-Gvern Malti fil-qasam tas-saħħa pubblika, f'din iċ-ċirkostanza rappreżentat mill-Ministru intimat;

Tqis li s-setgħat tal-Qrati f'Malta biex jgħarblu s-siwi ta' deċiżjonijiet tal-Gvern huma marbuta ma' regoli preċiżi u stabiliti li, filwaqt li jħarsu s-saltna tad-dritt, ma jaqbżux it-taqsim tas-setgħat li huwa mogħti lill-istituzzjonijiet taħt il-Kostituzzjoni;

Tqis li dwar l-iskrutinju tal-politika u l-għemejjel tal-Ministri tal-Gvern, hija tajba u toqgħod għall-każ ir-regola li l-Ministri tal-Gvern "*are accountable to Parliament for the way in which they carry out their functions. They are accountable to Parliament for what they do so far as regards efficiency and policy, and of that Parliament is the only judge; they are responsible to a court of justice for the lawfulness of what they do, and of that the court is the only judge*"[11];

Tqis li band'oħra ngħad ukoll li "*The courts regard their primary role in administrative law as the maintenance of standards of legality rather than ensuring that administrative bodies get their facts right, although a tendency to require factual reliability as a condition precedent of legality is discernible*"[12];

Tqis li r-rikorrent ma weriex kif id-deċiżjoni maħsuba mill-Ministru intimat u mwettaq mill-intimat l-ieħor tmur kontra l-liġi u lanqas kif tmur lil hinn mis-setgħat ("*ultra vires*") lilhom mogħtijin bis-saħħa tal-funzjonijiet eżekutivi u amministrativi li rispettivament jokkupaw;

Tqis li, għall-kuntrarju, jidher li d-deċiżjoni li l-Ministru intimat qal li jrid iwettaq taqa' sewwasew fis-setgħat li l-liġi dwar is-saħħa pubblika[13] tqiegħed f'idejh u tgħabbi fuq spallejh, ukoll f'dak li jirrigwarda t-tqassim tax-xogħol u l-kura fi sptar pubbliku;

Tqis ukoll li d-deċiżjoni meħuda ma jidhirx li taqa' taħt it-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" kif imfissra fl-artikolu 469A(2) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, ladarba hija deċiżjoni maħsuba "li ssir bl-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna" fid-Dipartiment in kwestjoni;

Tqis għalhekk li, mad-daqqa t'għajn, ma jirriżultax l-element tal-jedd *prima facie* li huwa meħtieġ biex il-Qorti tkun f'qagħda li tilqa' t-talba għall-ħruġ tal-Mandat u r-rikorrent lanqas ma wera li għandu jedd li jistħoqqlu

[11] *Per* Diplock L.J. fil-kawża fl-ismijiet ***R vs Inland Revenue Commissioners ex parte National Federation of Self-Employed and Small Businesses Ltd*** [1962] AC 617
[12] J.M. Evans Judicial Review of Administrative Action (4th Edit), p. 30
[13] Ara art. 15(2), 16(2) u 30 tal-Att tal-2013 dwar is-Saħħa (Kap 528)

jitħares bil-ħruġ tal-Mandat mitlub, jew li jista' jitlob il-ħruġ tal-imsemmi Mandat biex iħares dak il-jedd;

Tqis li t-tħassib tar-rikorrent dwar ir-riżultati li se' ġġib magħha l-bidla maħsuba mill-intimat ma jissarrafx, waħdu, f'jedd li joħroġ mad-daqqa t'għajn;

Tqis li, b'żieda mal-elementi meħtieġa kif imsemmi qabel, f'każ li l-ħruġ tal-Mandat jintalab kontra l-Gvern jew kontra xi awtorita' pubblika mwaqqfa bil-Kostituzzjoni jew kontra persuna li jkollha kariga pubblika fil-kariga uffiċjali tagħha, il-liġi[14] titlob ukoll li jintwera (a) li l-ħaġa li parti titlob li tinżamm milli titwettaq fil-fatt hemm il-ħsieb li titwettaq, u (b) li l-preġudizzju li jinħoloq lil min ikun qed jitlob il-Mandat ikun sproporzjonat meta mqabbel ma' l-istess għamil tal-ħaġa li qed tintalab li tiġi miżmuma. Dan ifisser li, bejn il-vantaġġ li joħroġ kieku l-ħaġa titwettaq u l-ħsara li ġġib magħha jeħtieġ li jsir tqabbil;

Tqis li, fir-rigward tal-ewwel aspett, saret dikjarazzjoni fis-sens li, kieku ma kienx għal dan ir-Rikors, kieku l-proċess tal-bidla fl-istruttura tad-Dipartiment kienet sejra titkompla. Fir-rigward tat-tieni aspett, ma jirriżultax l-element l-ieħor li l-ħsara li jġarrab ir-rikorrent jekk kemm-il darba t-talba tiegħu għall-ħruġ tal-Mandat ma tintlaqax tkun sproporzjonata mal-ħsara li sseħħ jekk il-bidla maħsuba – li tagħmel parti minn firxa usa' ta' bidliet li l-Ministru intimat qed iniedi għall-Isptar Ġenerali – kellha titwaqqaf;

Tqis għalhekk li lanqas ma jirriżulta li r-rikorrent wera li teżisti l-ħtieġa għall-ħruġ tal-Mandat b'mod li t-talba tiegħu tista' tintlaqa';

Għal dawn ir-raġunijiet il-Qorti qegħda tiddeċiedi billi:

Tħassar *contrario imperio* d-degriet tagħha tas-16 ta' Diċembru, 2013, safejn kienet laqgħet it-talba tar-rikorrent b'mod provviżorju;

[14] Art. 873(3) tal-Kap 12

Tiċħad it-talba tar-rikorrent billi ma jirriżultawx l-elementi mitluba mil-liġi għall-ħruġ tal-Mandat mitlub; u

Tordna li r-rikorrent iħallas l-**ispejjeż ta' din il-proċedura**.

< Sentenza Finali >

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