Min Huma l-Persuni ta' Fiduċja?
Nota ta' Informazzjoni

Skont l-Att dwar Standards fil-Ħajja Pubblika (il-kapitolu 570 tal-liġijiet ta' Malta – imsemmi bħala "l-Att" fil-bqija ta' dan id-dokument), il-Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika jista' jinvestiga ksur ta' etika min-naħa ta' ministri, segretarji parlamentari, assistenti parlamentari, membri tal-Parlament u persuni ta' fiduċja.

Fl-użu ġenerali, il-kliem "persuni ta' fiduċja" jingħataw tifsira usa' minn dik li jagħtihom l-Att. Mhux kull min għandu ħatra ta' fiduċja bilfors huwa sindakabbli mill-Kummissarju għall-Istandards. Din in-nota hi maħsuba biex tgħin il-qarrej jifhem min huma l-persuni ta' fiduċja, sew skont it-tifsira ġeneralment aċċettata u sew skont it-tifsira mogħtija mill-Att.

Impiegi skont il-fiduċja, kuntratti għal servizzi u ħatriet fuq bordijiet u kumitati

Min huma l-persuni ta' fiduċja? Dawn huma ġeneralment magħrufa wkoll bħala "political appointees" – jiġifieri individwi li ġew impjegati mill-gvern tal-ġurnata mingħajr ma għaddew minn proċess xieraq tal-għażla.

Importanti li ssir distinzjoni bejn:

- persuni impjegati skont il-fiduċja;
- persuni ingaġġati permezz ta' kuntratti għal servizzi (ġeneralment bħala konsulenti); u
- persuni maħtura bħala membri ta' bordijiet, kumitati, kummissjonijiet u korpi simili fl-amministrazzjoni pubblika (inkluż il-bordijiet tat-tmexxija ta' awtoritajiet imwaqqfa bil-liġi, kumpaniji tal-gvern u entitajiet pubbliċi oħra).

Sew l-għoti ta' kuntratti għal servizzi u sew il-ħatra ta' membri ta' bordijiet u kumitati jistgħu jitqiesu bħala ħatriet ta' fiduċja, fis-sens li l-persuni konċernati normalment jintgħażlu mill-gvern fid-diskrezzjoni tiegħu. Madankollu, la kuntratt għal servizz u lanqas ħatra fuq bord jew kumitat ma jistgħu jitqiesu bħala impieg. Għaldaqstant individwi li għandhom kuntratt għal servizz jew li huma membri ta' bord jew kumitat mhux soltu jitqiesu bħala persuni ta' fiduċja.

Uffiċċju tal-Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika, 11, Triq San Pawl, il-Belt Valletta VLT 1210, Malta
(+356) 27 269 593 office@standardscommissioner.com www.standardscommissioner.com

Mela l-persuni ta' fiduċja fejn jaħdmu?

Il-maġġoranza tal-persuni ta' fiduċja għandhom karigi fis-segretarjati privati tal-ministri u s-segretarji parlamentari. Id-daqs tas-segretarjat hu limitat għal 37 persuna fil-każ tal-Prim Ministru, 19-il persuna fil-każ ta' ministru, u 11-il persuna fil-każ ta' segretarju parlamentari. Madankollu, dawn il-limiti jistgħu jinqabżu bil-permess tal-Prim Ministru.

L-amministrazzjoni kurrenti ma mponietx limitu fuq in-numru ta' persuni, bħala parti mit-total approvat ta' kull segretarjat, li jistgħu jiġu mpjegati minn barra mis-servizz pubbliku, iżda l-manwal relevanti jgħid li għandha tingħata preferenza lil persuni li huma fis-servizz pubbliku.[1]

Karigi fis-segretarjati ġeneralment ikollhom titoli komuni. Per eżempju, is-segretarjat privat ta' kull ministru jitmexxa minn Chief of Staff filwaqt li dak ta' kull segretarju parlamentari jitmexxa minn Head of Secretariat. Karigi oħra komuni huma dawk ta' Segretarju Privat, Customer Care Officer, Coordinating Officer u Secretariat Officer. Madankollu wieħed m'għandux jeskludi l-possibbiltà li f'xi segretarjati jkun hemm anki karigi b'titoli uniċi.

Ħatriet ta' fiduċja jistgħu isiru wkoll fi bnadi oħra fl-amministrazzjoni pubblika. Ċirkolari maħruġa fl-2011 mis-Segretarju Permanenti Ewlieni ta' dak iż-żmien kienet tinkludi "managerial positions (e.g. CEO, Senior Manager, etc)" u "technical positions (e.g. Manager News and Registered Editor, Biomedical Engineer)" bħala eżempji ta' karigi li jistgħu jimtlew fuq il-bażi tal-fiduċja.[2]

Skont informazzjoni żvelata mill-gvern taħt l-Att dwar il-Libertà tal-Informazzjoni, 683 persuna kellha ħatra ta' fiduċja fil-31 ta' Ottubru 2017. Karigi li mtlew skont il-fiduċja jinkludu dawk ta' gwardjan tas-sigurtà, maintenance officer, u crane and forklift operator.[3]

Kategoriji ta' persuni ta' fiduċja

Il-gvern jagħmel distinzjoni bejn kategoriji differenti ta' persuni ta' fiduċja. Il-gvern japplika l-kliem "persuni ta' fiduċja" biss lil dawk li jiġu mpjegati skont il-fiduċja direttament minn barra l-amministrazzjoni pubblika. Persuni li diġà jaħdmu fl-

---

1 Gvern ta' Malta, "Engagement of Staff for Ministers' Secretariats", Lulju 2017.

2 "Engagement/Renewal of Engagement of Persons Appointed on a 'Person of Trust' Basis", ċirkulari tal-Uffiċċju tal-Prim Ministru nru 21/2011, 14 ta' Diċembru 2011.

3 *The Malta Independent*, "Around 700 People Employed on a Trust Basis or as Consultants by Government", 4 ta' Marzu 2018. Jista' jitniżżel minn http://www.independent.com.mt/articles/2018-03-04/local-news/Around-700-people-employed-on-a-trust-basis-or-as-consultants-by-government-6736185647.

amministrazzjoni pubblika u li jingħataw kariga ta' fiduċja huma magħrufa sempliċiment bħala persuni li għandhom "pożizzjonijiet ta' fiduċja".

Hemm ukoll policy consultants, advisors, u persuni li għadhom "pożizzjonijiet speċifiċi oħra". Dawn l-individwi għandhom kuntratti ta' mpieg, mhux bħal dawk ingaġġati permezz ta' kuntratti għal servizzi kif jissemma' fl-ewwel paġna ta' din in-nota. Policy consultants jaħdmu f'uffiċċju strateġiku li jitmexxa miċ-Chief of Staff tal-ministru iżda li hu meqjus mill-gvern bħala uffiċċju separat mis-segretarjat privat. Advisors u persuni li għandhom pożizzjonijiet speċifiċi oħra jistgħu jiġu assenjati f'uffiċċji tal-gvern lil hinn mis-segretarjat.

Dokument tal-gvern jgħid li ebda persuna minn dawn ma tista' teżerċita setgħat eżekuttivi fuq materji jew impjegati tal-gvern.[4] Madankollu, hemm kategorija oħra ta' persuni ta' fiduċja li għandhom "kuntratt ta' servizz" – li mhux l-istess ħaġa bħal kuntratt għal servizz – u din il-limitazzjoni ma tgħoddx għalihom.[5] Dawn il-persuni normalment jaqgħu taħt is-Segretarju Permanenti tal-ministeru (l-ogħla uffiċjal tal-ministeru) u mhux direttament taħt il-ministru jew is-segretarju parlamentari.

Il-persuni ta' fiduċja kollha jaqgħu taħt il-ġurisdizzjoni tal-Kummissarju għall-Istandards?

L-Att dwar Standards fil-Ħajja Pubblika jagħti tifsira partikolari lill-kliem "persuni ta' fiduċja". Din it-tifsira hija limitata għal dawk li jservu fis-segretarjat privat ta' ministru jew segretarju parlamentari u li xogħolhom hu li jagħtu pariri jew jaġixxu f'kapaċità konsultattiva jew eżekuttiva. Huma biss il-persuni li jaqgħu f'din it-tifsira li huma sindakabbli mill-Kumissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika.

Fil-futur din it-tifsira tista' tiġi ċċarata bis-saħħa ta' każijiet ikkunsidrati mill-Kummissarju għall-Istandards. S'issa l-Kummissarju investiga każ wieħed biss li kien jinvolvi persuna ta' fiduċja. Permezz ta' dan il-każ ġie stabbilit li persuna ta' fiduċja jista' jkollha rwol eżekuttiv *fis*-segretarjat privat, anki jekk b'deċiżjoni tal-gvern hija ma tistax teżerċita setgħat eżekuttivi *barra* mis-segretarjat.[6] B'hekk ġie indirizzat u riżolt dak li jidher bħala kontradizzjoni bejn id-deċiżjoni tal-gvern u t-tifsira ta' "persuni ta' fiduċja" fl-Att. B'hekk ukoll ġie żgurat li l-Att se jibqa' jgħodd għal persuni ta' fiduċja li għandhom funzjonijiet eżekuttivi.

---

4 Gvern ta' Malta, "Policy on the Engagement of Persons/Positions on a Trust Basis", 7 ta' Lulju 2017, p. 2.

5 Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika, rapport dwar il-każ K/002 tal-5 ta' Lulju 2019, pp. 14–15. Jista' jitniżżel minn https://standardscommissioner.com/wp-content/uploads/Commissioner-for-Standards-case-report-K002-MT.pdf.

6 Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika, rapport dwar il-każ K/003 tat-12 ta' April 2019, pp. 3–6. Jista' jitniżżel minn https://standardscommissioner.com/wp-content/uploads/Commissioner-for-Standards-case-report-K003.pdf.

Il-Kummissarju ma laqax żewġ ilmenti dwar individwi li ma jaqgħux fit-tifsira ta' "persuni ta' fiduċja" tal-Att. Il-fatt li saru ilmenti kontra dawn l-individwi jindika li hemm nuqqas ta' għarfien dwar min hu persuna ta' fiduċja kif imfisser mill-Att.

Il-ħatriet ta' fiduċja għalfejn huma kontroversjali?

Huwa ġeneralment aċċettat li l-ministri għandhom dritt jingaġġaw persuni tal-fiduċja tagħhom fis-segretarjati privati tagħhom. Bħala regola ġenerali, ministru jerfa' r-responsabbiltà politika għal imġiba ħażina min-naħa ta' persuni maħturin minnu. Dawn jifformaw parti mit-tim ta' ġewwa tal-ministru.

Madankollu, il-ħatriet ta' fiduċja ġġeneraw kontroversja. Dan għaliex, kif diġà ġie osservat, il-ħatriet ta' fiduċja mhumiex limitati għas-segretarjati tal-ministri. Il-ħatriet ta' fiduċja huma kkunsidrati kontroversjali anki għaliex ħafna jqisuhom f'konflitt dirett mad-dispożizzjonijiet relevanti tal-Kostituzzjoni, billi effettivament jiskapulaw u jinjoraw il-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku (korp awtonomu nkarigat bil-ħarsien tal-prinċipju tal-mertu fil-ħatriet tal-impjegati pubbliċi).

L-artikolu 110 tal-Kostituzzjoni jagħti x'jifhem li min jaħdem fl-amministrazzjoni pubblika għandu jiġi impjegat skont il-mertu. Il-ħatriet ta' fiduċja barra mis-segretarjati ministerjali jmorru kontra dan il-kunċett. Fir-rapport annwali tagħha tal-2011, il-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku qalet li kienet inzertat "numru ta' istanzi fejn ħatriet ta' fiduċja ntużaw biex jimlew karigi amministrattivi, maniġerjali jew tekniċi". Il-Kummissjoni wriet tħassib li "il-ħatriet ta' fiduċja jistgħu jintużaw biex jiġi evitat il-ħruġ ta' sejħiet għall-applikazzjonijiet għal karigi li jmisshom jimtlew skont il-mertu".[7]

Il-ħatriet ta' fiduċja huma skont il-liġi?

Il-Kostituzzjoni ma taħsibx għal ħatriet ta' fiduċja, lanqas fis-segretarjati tal-ministri. L-artikolu 124 tal-Kostituzzjoni jiddefinixxi karigi mhux militari fl-impieg tal-gvern, b'ċerti eċċezzjonijiet, bħala "karigi pubbliċi", jiġifieri mpiegi fis-servizz pubbliku ta' Malta. L-artikolu 110 jeżiġi li dawn il-karigi – għal darb'oħra b'ċerti eċċezzjonijiet – jimtlew taħt il-ġurisdizzjoni tal-Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku. Ebda waħda mill-eċċezzjonijiet taħt dawn iż-żewġ artikoli ma tippermetti ħatriet ta' fiduċja.

Hija l-prattika li persuna ta' fiduċja tinħatar skont kuntratt għal żmien fiss li ma jagħtihiex id-dritt għal impieg permanenti, jiġġedded kemm jiġġedded il-kuntratt. Minħabba f'hekk tqajjem l-argument li l-ħatriet ta' fiduċja ma jirrappreżentawx

7 Kummissjoni dwar is-Servizz Pubbliku, *Annual Report 2011*, pp. 20–21. Jista' jitniżżel minn https://psc.gov.mt/en/Documents/Annual-Reports/Annual-Report-2011.pdf. Is-silta kkwotata hawn inqalbet mill-Ingliż.

impieg għall-finijiet tal-Kostituzzjoni.[8] B'konsistenza ma' dan, fil-lingwaġġ uffiċjali tal-gvern il-ħatriet ta' fiduċja jissejħu "ingaġġ".

Madankollu, l-artikoli 110 u 124 tal-Kostituzzjoni ma jagħmlu ebda distinzjoni bejn ħatriet permanenti u ħatriet għal żmien fiss. Huwa biss meta persuna tinħatar biex *taġixxi* f'kariga (jiġifieri tingħata ħatra proviżorja għal żmien limitat bil-ħsieb li meta l-ħatra tintemm tmur lura fil-kariga li kellha qabel) li l-ħatra ma taqax taħt l-artikolu 110, u dan biss jekk il-ħatra tkun ta' xahrejn jew inqas.

L-Att dwar Standards fil-Ħajja Pubblika jispeċifika li persuna ta' fiduċja hija persuna li "ma tkunx ġiet ingaġġata skont il-proċedura stabbilita bl-artikolu 110 tal-Kostituzzjoni". Minħabba f'hekk l-Att ġie kkritikat talli qiegħed jirrikonoxxi u jaċċetta bil-miftuħ li l-Kostituzzjoni qed tinkiser meta jiġu mpjegati persuni ta' fiduċja.[9] Iżda r-realtà hi li l-persuni ta' fiduċja saru jirrappreżentaw settur importanti tal-amministrazzjoni pubblika f'Malta. L-Att jagħraf din ir-realtà u jistabbilixxi mekkaniżmu li permezz tiegħu ħafna persuni ta' fiduċja jistgħu jintalbu jagħtu rendikont pubbliku ta' għemilhom.

Uffiċċju tal-Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika
17 ta' Ottubru 2019

---

8 Uffiċċju tas-Segretarju Permanenti Ewlieni, *Governance: Action on the Parliamentary Ombudsman's Annual Report 2017* (Novembru 2018), p. 8. Jista' jitniżżel minn https://publicservice.gov.mt/en/Documents/Governance_Action_on_the_Parliamentary_Ombudsman_Annual_Report_2017.pdf.

9 Kevin Aquilina, "Assault on the Constitution", *Times of Malta*, 2 ta' Mejju 2017. Jista' jitniżżel minn https://www.timesofmalta.com/articles/view/20170502/opinion/Assault-on-the-Constitution.646812.