III

(Atti preparatorji)

IL-QORTI TAL-AWDITURI

OPINJONI Nru 4/2018

(skont l-Artikolu 325(4), TFUE)

li tirrigwarda l-proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-protezzjoni ta' persuni li jirrappurtaw dwar ksur tad-dritt tal-Unjoni

(2018/C 405/01)

IL-QORTI TAL-AWDITURI TAL-UNJONI EWROPEA,

Wara li kkunsidrat it-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, u b'mod partikolari l-Artikolu 325(4) tiegħu,

Wara li kkunsidrat il-proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-protezzjoni ta' persuni li jirrappurtaw dwar ksur tad-dritt tal-Unjoni (COM(2018) 218 final),

Wara li kkunsidrat it-talbiet li l-Parlament u l-Kunsill għamlu fid-29 ta' Mejju 2018 għal opinjoni dwar il-proposta msemmija hawn fuq,

ADOTTAT L-OPINJONI LI ĠEJJA:

KUMMENTI ĠENERALI

1. B'segwitu għal ċertu għadd ta' każijiet ta' żvelar ta' informazzjoni protetta ta' profil għoli u bosta inizjattivi fil-livell tal-Istati Membri ([1]) u f'dak internazzjonali ([2]), fit-23 ta' April 2018 il-Kummissjoni pproponiet Direttiva dwar il-protezzjoni ta' persuni li jirrappurtaw dwar ksur tad-dritt tal-Unjoni ("il-proposta"). Id-Direttiva kienet akkumpanjata minn komunikazzjoni dwar it-tisħiħ tal-protezzjoni tal-informaturi fil-livell tal-UE ([3]).

2. Aħna nosservaw li, attwalment, l-Istati Membri għandhom firxa wiesgħa ta' approċċi għall-iżvelar ta' informazzjoni protetta ([4]). Nosservaw ukoll li l-approċċ adottat fl-acquis tal-Unjoni fir-rigward tar-rappurtar dwar il-ksur mhuwiex uniformi. Direttiva komprensiva, imfassla tajjeb u faċli għall-utent tista' tikkostitwixxi għodda effettiva biex jiġi żgurat li l-persuni jiġu skoraġġuti milli jiksru d-dritt tal-Unjoni u li l-ksur li jseħħ ma jibqax ma jiġix ikkastigat. Jekk il-ksur jista' jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-UE, ir-rappurtar f'waqtu u effettiv biex dan jiġi evitat jista' jikkontribwixxi għall-protezzjoni tal-baġit tal-UE, għall-ġestjoni finanzjarja tajba u għall-obbligu ta' rendikont.

3. Aħna nilqgħu l-proposta b'interess, billi nqisu li l-introduzzjoni jew l-estensjoni tas-sistemi ta' żvelar ta' informazzjoni protetta, fl-Istati Membri kollha, kif previst mill-proposta, jikkontribwixxu għat-titjib tal-ġestjoni tal-politiki tal-UE minn isfel għal fuq, permezz tal-azzjonijiet li jittieħdu miċ-ċittadini u mill-impjegati, bħala komplemetari għall-infurzar minn

([1]) Ara l-analiżi, imwettqa mill-Kummissjoni, tal-qafas leġiżlattiv tal-Istati Membri, disponibbli hawn bħala l-"Anness 6": https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/1-11_annexes.pdf
([2]) Ara fost l-oħrajn: il-Kunsill tal-Ewropa, *Criminal Law Convention on Corruption* (Konvenzjoni tal-Liġi Kriminali dwar il-Korruzzjoni), sensiela tat-Trattati Ewropej Nru. 173, Strasburgu, 27/1/1999; il-Kunsill tal-Ewropa, *Protection of whistleblowers* (Protezzjoni tal-informaturi), ir-Rakkomandazzjoni CM/Rec(2014)7 u memorandum ta' spjegazzjoni; ir-Riżoluzzjoni 58/04 tal-Assemblea Ġenerali tan-NU tal-31 ta' Ottubru 2003: *United Nations Convention against Corruption* (Konvenzjoni tan-Nazzjonijiet Uniti kontra l-Korruzzjoni); il-pjan ta' azzjoni tal-G20 kontra l-korruzzjoni dwar il-protezzjoni tal-informaturi: *Study on whistle blower protection frameworks, compendium of best practices and guiding principles for legislation* (Studju dwar l-oqfsa ta' protezzjoni tal-informaturi, kompendju tal-aħjar prattiki u prinċipji gwida għal-leġiżlazzjoni) (2011).
([3]) COM(2018) 214 final.
([4]) Ara l-analiżi, imwettqa mill-Kummissjoni, tal-qafas leġiżlattiv tal-Istati Membri, disponibbli hawn bħala l-"Anness 6": https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/1-11_annexes.pdf

fuq għal isfel bħal azzjonijiet għall-ksur li jitressqu mill-Kummissjoni kontra l-Istati Membri skont l-Artikolu 258 TFUE ([1]). F'dan is-sens, id-Direttiva tkun tista' żżid is-sensibilizzazzjoni taċ-ċittadini dwar id-drittijiet legali tagħhom u l-fatt li dawn jista' jkollhom rwol kruċjali fl-applikazzjoni tad-dritt tal-UE. Fil-każ li ksur speċifiku jiġbed l-attenzjoni għal problema aktar sistemika, jekk dan jiġi rrappurtat jista' jgħin lill-Kummissjoni tressaq każ kontra Stat Membru.

4. Barra minn hekk, fil-każ li ksur irrappurtat ikun jirrigwarda l-interessi finanzjarji tal-UE, l-iżvelar ta' informazzjoni protetta jista' jiġġenera ffrankar għall-baġit tal-UE permezz tal-irkupru ta' somom li jkunu tħallsu indebitament. Fit-terminu twil, fil-każ li l-iżvelar ta' informazzjoni protetta jiġbed l-attenzjoni għal lakuni jew nuqqasijiet fil-ġestjoni finanzjarja tal-programmi tal-UE, huwa jippermetti lil-leġiżlatur tal-Unjoni jadotta l-bidliet meħtieġa għar-regoli b'segwitu għal proposta mill-Kummissjoni.

5. Bħala l-awditur estern tal-Unjoni, aħna ma jkollniex rwol dirett fis-sistema ta' rappurtar prevista fil-proposta. Fit-twettiq tal-mandat tagħna skont l-Artikolu 287 TFUE, aħna ma nwettqux awtomatikament awditi jew investigazzjonijiet fuq il-bażi ta' informazzjoni li nirċievu minn partijiet terzi. Madankollu, meta nippjanaw ix-xogħol tal-awditjar tagħna, aħna nqisu b'mod serju kwalunkwe informazzjoni rilevanti li tiġi rrappurtata permezz ta' kanali esterni. Meta wieħed mill-awdituri tagħna jiġi infurmat dwar nuqqas ta' konformità minn informatur, kwalunkwe informazzjoni mhux żvelata tista' tintuża fix-xogħol tal-awditjar ([2]). Ir-rapporti li jsiru minħabba l-iżvelar ta' informazzjoni protetta jistgħu wkoll jinformaw b'mod utli l-prijoritajiet futuri tax-xogħol tagħna ([3]).

6. Aħna nosservaw li l-proposta ma tkoprix l-iżvelar ta' informazzjoni protetta, mill-persunal tal-UE, dwar l-attivitajiet tal-istituzzjonijiet, tal-uffiċċji u tal-korpi tal-UE, li attwalment qed jiġi ttrattat fir-Regolamenti tal-Persunal ([4]).

XOGĦOL PREPARATORJU MILL-KUMMISSJONI

7. Aħna nosservaw li l-Kummissjoni wettqet ammont konsiderevoli ta' xogħol preparatorju matul l-2017. Hija organizzat konsultazzjoni pubblika ta' 12-il ġimgħa, li rriżultat f'5 707 tweġibiet, kif ukoll 3 konsultazzjonijiet online li kienu mmirati lejn partijiet ikkonċernati, 2 sessjonijiet ta' ħidma ma' esperti nazzjonali u sessjoni ta' ħidma ma' esperti akkademiċi u esperti ta' rappreżentanza. Hija kkummissjonat ukoll studju estern u wettqet valutazzjoni tal-impatt ([5]): b'segwitu għal opinjoni negattiva inizjali, din ġiet approvata mill-Bord tal-Iskrutinju Regolatorju ([6]).

8. Fil-valutazzjoni tal-impatt tagħha, il-Kummissjoni tistma li r-riskju attwali fl-UE, ikkawżat minn frodi u korruzzjoni, huwa ta' bejn 179 biljun euro u 256 biljun euro fis-sena ([7]). Hija tikkalkula li l-proposta tagħti lil 40 % tal-forza tax-xogħol tal-UE d-dritt għal protezzjoni tal-informaturi, u ttejjeb il-livell ta' protezzjoni għal kważi 20 %. Fl-aħħar nett, hija tistma li l-proposta tiswa lis-settur pubbliku u dak privat total ta' 747,8 miljun euro fi spejjeż ta' darba u 1 336,6 miljun euro fi spejjeż operazzjonali annwali.

KUMMENTI SPEĊIFIĊI

Din it-taqsima tkopri biss dawk l-artikoli tal-proposta li għamilna kummenti speċifiċi dwarhom.

Artikolu 1 — Kamp ta' applikazzjoni materjali

9. Il-proposta għandha l-għan li tipproteġi persuni li jirrappurtaw dwar erba' kategoriji prinċipali ta' ksur:

— il-ksur li jaqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tal-atti tal-Unjoni f'għadd limitat ta' oqsma ([8]). L-atti kkonċernati huma elenkati f'anness, li t-tieni parti tiegħu fiha atti li diġà jinkludu regoli speċifiċi dwar ir-rappurtar dwar ksur. Il-Premessi 19 u 82 jippermettu li tiġi kkunsidrata l-possibbiltà jekk l-anness għandux jiġi emendat (jiġifieri estiż) kull darba li l-protezzjoni tal-informaturi tkun rilevanti għal att *ġdid* tal-Unjoni.

(1) Dwar din il-kwistjoni, ara l-analiżi panoramika tagħna li ġiet ippubblikata fit-3 ta' Settembru 2018: "L-applikazzjoni tad-dritt tal-UE fil-prattika: Ir-responsabbiltajiet ta' sorveljanza tal-Kummissjoni Ewropea skont l-Artikolu 17(1) tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea".

(2) L-Istandard Internazzjonali tal-Awditjar (ISA) 250 (Rivedut), Kunsiderazzjoni tal-Liġijiet u r-Regolamenti f'Awditu tar-Rapporti Finanzjarji, it-taqsima A17. L-awditur jista' jsir konxju ta' informazzjoni li tirrigwarda każ ta' nuqqas ta' konformità mal-liġijiet u mar-regolamenti minbarra dik li sar konxju tagħha b'riżultat tat-twettiq tal-proċeduri stabbiliti fil-paragrafi 13–17 (eż. meta l-awditur jiġi infurmat dwar nuqqas ta' konformità minn informatur).

(3) Għas-sena attwali, ara l-Programm ta' Ħidma tagħna għall-2018.

(4) L-Artikolu 22c tar-Regolament Nru 31 (KEE), 11 (KEEA), li jistabbilixxi r-Regolamenti tal-Persunal għall-Uffiċjali u l-Kundizzjonijiet tal-Impjieg ta' Aġenti Oħra tal-Komunità Ekonomika Ewropea u tal-Komunità Ewropea tal-Enerġija Atomika, kif emendat l-aħħar (ĠU 45, 14.6.1962, p. 1385)); ara wkoll l-inkjesta li saret mill-Ombudsman Ewropew fir-rigward ta' dawn ir-regoli, li ngħalqet fis-27.2.2015 (il-Każ OI/1/2014/PMC).

(5) SWD(2018) 116.

(6) SEC(2018) 198.

(7) SWD(2018) 116, il-paġna 46.

(8) L-akkwist pubbliku; is-servizzi finanzjarji, il-prevenzjoni tal-ħasil tal-flus u l-finanzjament tat-terroriżmu; is-sikurezza tal-prodotti; is-sikurezza tat-trasport; il-protezzjoni tal-ambjent; is-sikurezza nukleari; is-sikurezza tal-ikel u tal-għalf, is-saħħa u l-benessri tal-annimali; is-saħħa pubblika; il-protezzjoni tal-konsumatur; il-protezzjoni tal-privatezza u d-*data* personali, u sigurtà tan-netwerks u tas-sistemi ta' informazzjoni.

— il-ksur tar-regoli tal-kompetizzjoni.

— il-ksur li jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni kif definit fl-Artikolu 325 TFUE (dwar il-ġlieda kontra l-frodi), b'referenza partikolari għad-Direttiva PIF ([1]) u r-Regolament dwar l-OLAF ([2]).

— il-ksur marbut mas-suq intern, fir-rigward ta' atti li jiksru r-regoli dwar it-taxxi korporattivi jew ftehimiet li l-għan tagħhom huwa li jinkiseb vantaġġ tat-taxxa li jegħleb l-iskop jew l-oġġett tal-liġi tat-taxxa korporattiva applikabbli.

10. Minħabba li ħafna atti legali tal-UE diġà fihom elementi ta' proċeduri ta' żvelar ta' informazzjoni protetta, il-proposta tiddikjara li r-regoli speċifiċi għas-setturi (pereżempju dawk fid-Direttiva dwar l-Abbuż tas-Suq ([3])) jieħdu preċedenza. Madankollu, il-proposta tapplika għall-kwistjonijiet kollha li mhumiex irregolati f'att speċifiku għas-settur.

L-analiżi tagħna

11. Aħna nilqgħu l-intenzjoni tal-Kummissjoni li tiżgura li d-Direttiva tkopri ħafna oqsma ta' attività tal-Unjoni. Dan jirrifletti r-rakkomandazzjoni, li saret mill-Kunsill tal-Ewropa, biex jiġi stabbilit qafas normattiv komprensiv u koerenti ([4]).

12. Madankollu, filwaqt li nagħrfu kompletament il-ħtieġa li tiġi rrispettata d-diviżjoni tas-setgħat bejn l-Unjoni u l-Istati Membri tagħha, u filwaqt li nirrikonoxxu l-limitazzjonijiet intrinsiċi tad-Direttiva bħala strument legali, aħna ninsabu mħassbin dwar il-kumplessità tal-kamp ta' applikazzjoni materjali u l-implikazzjonijiet li din il-kumplessità jista' jkollha fil-prattika għall-protezzjoni effettiva tal-informaturi. Fil-Komunikazzjoni li takkumpanja l-proposta tagħha, il-Kummissjoni tħeġġeġ speċifikament lill-Istati Membri biex "jikkunsidraw li jestendu" l-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva għal "oqsma oħra" u biex "jiżguraw qafas komprensiv u koerenzi (koerenti) fil-livell nazzjonali" ([5]). Jekk ma jkunx hemm estensjoni volontarja bħal din fil-kamp ta' applikazzjoni tal-liġi nazzjonali, l-utenti aħħarin jistgħu jkollhom iwettqu valutazzjonijiet kumplessi li jkunu jeħtieġu għarfien espert li jistgħu mhux bilfors ikollhom. Informatur potenzjali jkun jeħtieġ li jifhem jekk il-każ ta' ksur li kien biħsiebu jirrapporta kienx jirrigwarda att elenkat fl-anness (li sadanittant, seta' ġie emendat u kkonsolidat) u b'hekk ikun jista' jibbenefika mill-protezzjoni mogħtija mid-Direttiva u l-leġiżlazzjoni nazzjonali li tittrasponiha. Din il-kumplessità tista' tnaqqas iċ-ċertezza legali għall-informaturi potenzjali u, għaldaqstant, tiskoraġġihom milli jirrappurtaw dwar ksur tad-dritt tal-Unjoni.

13. Fil-fehma tagħna, il-kumplessità tal-kamp ta' applikazzjoni hija parzjalment immitigata mid-diversi dispożizzjonijiet tal-proposta biex l-informaturi potenzjali jiġu pprovduti informazzjoni ċara u faċilment aċċessibbli, pariri u assistenza ([6]), u mill-fatt li jkun biżżejjed li jkun hemm raġunijiet ġustifikati biex jitwemmen li rapport ikun jaqa' fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni ([7]).

14. Aħna nilqgħu l-fatt li l-Kummissjoni biħsiebha tkopri l-ksur kollu li jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-UE kif definit fl-Artikolu 325 TFUE, li huwa meqjus bħala "qasam ewlieni li fih id-dritt tal-Unjoni jeħtieġ li jissaħħaħ" ([8]). Id-Direttiva PIF tiddefinixxi l-"interessi finanzjarji tal-Unjoni" bħala "d-dħul, in-nefqa u l-assi kollha koperti minn, akkwistati permezz ta', jew minħabba: (i) il-baġit tal-Unjoni; (ii) il-baġits tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, tal-korpi, tal-uffiċċji u l-aġenziji stabbiliti skont it-Trattati jew il-baġits ġestiti u ssorveljati direttament jew indirettament minnhom" ([9]). Dan jinkludi, pereżempju, il-fondi, il-VAT u d-dazji doganali kollha tal-UE, iżda jeskludi l-istrumenti li mhumiex stabbiliti taħt id-dritt tal-Unjoni u li ma jiġġenerawx dħul jew infiq tal-UE, bħall-Mekkaniżmu Ewropew ta' Stabbiltà.

Artikolu 2 — Kamp ta' applikazzjoni personali

15. Il-proposta tkopri l-persuni li jaħdmu fis-settur privat jew pubbliku li jirrappurtaw li jiksbu informazzjoni dwar ksur f'kuntest relatat max-xogħol, inklużi volontiera, apprendisti mhux imħallsin u persuni li jinsabu fil-proċess li jiġu rreklutati.

([1]) Id-Direttiva (UE) 2017/1371 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-5 ta' Lulju 2017 dwar il-ġlieda kontra l-frodi tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni permezz tal-liġi kriminali, (ĠU L 198, 28.7.2017, p. 29).
([2]) Ir-Regolament (UE, Euratom) Nru 883/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Settembru 2013 dwar investigazzjonijiet immexxija mill-Uffiċċju Ewropew Kontra l-Frodi (OLAF) u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 1073/1999 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill u r-Regolament tal-Kunsill (Euratom) Nru 1074/1999, (ĠU L 248, 18.9.2013, p. 1).
([3]) Id-Direttiva 2014/57/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' April 2014 dwar sanzjonijiet kriminali għal abbuż tas-suq (ĠU L 173, 12.6.2014, p. 179).
([4]) Ir-Rakkomandazzjoni CM/Rec(2014)7, il-paragrafu 7.
([5]) COM(2018) 214 final, il-paġna 13.
([6]) L-Artikolu 5(1)(e) għall-entitajiet legali fis-settur privat u f'dak pubbliku, l-Artikolu 10 għall-awtoritajiet kompetenti u l-Artikolu 15(2) u (3) għall-Istati Membri.
([7]) L-Artikolu 13(1).
([8]) Il-Premessa 16.
([9]) L-Artikolu 2(1)(a) tad-Direttiva (UE) 2017/1371.

L-analiżi tagħna

16. Aħna nilqgħu l-ambitu wiesa' ta' din id-dispożizzjoni, b'mod partikolari l-fatt li din tieħu kont tal-ksur li jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-UE fi proġetti kumplessi li jinvolvu varjetà ta' atturi (kuntratturi, sottokuntratturi, konsulenti, volontiera, eċċ.) li huma kollha informaturi potenzjali.

Artikolu 4 — Obbligu ta' stabbiliment ta' kanali interni u proċeduri għar-rappurtar u għas-segwitu ta' rapporti

17. Il-proposta teħtieġ li l-Istati Membri jiżguraw li l-entitajiet legali fis-settur privat u f'dak pubbliku jistabbilixxu kanali interni u proċeduri għall-iżvelar ta' informazzjoni protetta. L-użu ta' kanali interni bħal dawn irid ikun miftuħ għall-impjegati u jista' jkun miftuħ għal kategoriji oħra ta' persuni, bħall-partijiet ikkonċernati, il-kuntratturi jew l-apprendisti.

18. L-entitajiet legali privati li jimpjegaw inqas minn 50 impjegat jew li t-total tal-fatturat jew tal-karta tal-bilanċ tagħhom hija inqas minn 10 miljun euro jiġu esklużi, bl-eċċezzjoni tal-entitajiet li joperaw f'ċerti oqsma sensittivi.

19. L-entitajiet legali pubbliċi huma definiti bħala amministrazzjonijiet tal-Istat u dawk reġjonali, muniċipalitajiet li jkollhom aktar minn 10 000 abitant u entitajiet oħra li huma rregolati mid-dritt pubbliku.

L-analiżi tagħna

20. Aħna nifhmu li l-Kummissjoni tixtieq teżenta lil ċerti entitajiet privati u pubbliċi mill-obbligu li jistabbilixxu kanali interni ta' rappurtar, li, kif il-Kummissjoni tiddikjara fil-valutazzjoni tal-impatt tagħha, għandhom spiża finanzjarja u amministrattiva. Huwa ċar ukoll li din l-eżenzjoni ma tipprevenix lill-informaturi milli jagħmlu użu mill-kanali esterni.

21. Madankollu, aħna nqisu li l-eżenjoni ta' ċerti muniċipalitajiet mill-obbligu li jistabbilixxu kanali interni ta' rappurtar tista' tnaqqas b'mod sinifikanti l-protezzjoni li tingħata lill-informaturi, peress li d-daqs medju tal-muniċipalitajiet fl-UE huwa ta' 5 887 abitant, b'varjazzjonijiet wiesgħa bejn l-Istati Membri ([1]). Aħna nifhmu li s-soll propost diġà qed jintuża f'għadd ta' Stati Membri (il-Belġju, Franza u Spanja) biex jiġu ddefiniti muniċipalitajiet iżgħar. Madankollu, aħna nqisu li l-Kummissjoni għandha tipprovdi r-raġunijiet tagħha lill-Parlament u lill-Kunsill għalfejn adottat dan is-soll, u tispjega sa liema punt dan jirrifletti l-limiti tal-impjegati u tal-fatturat li jservu biex jiġu eżenti l-entitajiet fis-settur privat.

Artikolu 5 — Proċeduri għal rappurtar intern u għas-segwitu tar-rapporti

22. Il-proposta tippreżenta fid-dettall tal-proċeduri għal rappurtar intern, b'mod partikolari l-istabbiliment ta' kanali kunfidenzjali u l-għażla ta' persuna jew dipartiment responsabbli għas-segwitu diliġenti tar-rapporti ta' żvelar ta' informazzjoni protetta, u tistabbilixxi perjodu ta' żmien raġonevoli — li ma jaqbiżx it-tliet xhur — biex jingħata feedback lill-informaturi.

L-analiżi tagħna

23. Aħna nilqgħu l-fatt li l-obbligi dettaljati li jirrigwardaw ir-rappurtar intern jinkludu d-dispożizzjoni ta' "informazzjoni ċara u faċilment aċċessibbli" rigward il-proċeduri u r-rappurtar. Madankollu, fil-fehma tagħna, ma jkoprux biżżejjed is-sensibilizzazzjoni jew it-taħriġ tal-persunal. Aħna ninsistu fuq l-importanza, kemm fis-settur pubbliku kif ukoll f'dak privat, li jiġi promoss ambjent pożittiv u ta' fiduċja, li fih, l-iżvelar ta' informazzjoni protetta huwa parti aċċettata tal-kultura korporattiva ([2]).

Artikolu 13 — Kundizzjonijiet għall-protezzjoni ta' persuni li jirrappurtaw

24. Dan l-artikolu jistabbilixxi l-kundizzjonijiet biex persuni li jirrappurtaw jikkwalifikaw għall-protezzjoni taħt id-Direttiva. Kien x'kien il-kanal li jkun intuża (intern, estern jew pubbliku), il-persuni li jirrappurtaw irid ikollhom raġunijiet iġġustifikati sabiex jemmnu li l-informazzjoni rrappurtata kienet vera fil-ħin tar-rappurtar u li l-informazzjoni kienet taqa' fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva.

([1]) L-OECD, *Subnational governments in OECD Countries: Key Data, 2018 edition* (Gvernijiet Sottonazzjonali fil-Pajjiżi tal-OECD: *Data* Ewlenija, l-Edizzjoni 2018), il-paġni 5-6.

([2]) Ara l-Uffiċċju Nazzjonali tal-Awditjar tar-Renju Unit, *Making a whistleblowing policy work* (Biex il-politika dwar l-iżvelar ta' informazzjoni protetta tiffunzjona), Rapport mill-Kontrollur u mill-Awditur Ġenerali, HC 1152, is-Sessjoni 2013-14, it-18 ta' Marzu 2014; Chartered Institute of Internal Auditors, *Whistleblowing and corporate governance, the role of internal audit in whistleblowing* (Żvelar ta' informazzjoni protetta u governanza korporattiva, ir-rwol tal-awditjar intern fl-iżvelar ta' informazzjoni protetta), Jannar 2014.

25. Persuna li tagħmel rapport *estern* (jiġifieri, tirrapporta lil awtorità nazzjonali kompetenti barra mill-kumpanija/uffiċċju tagħha) tista' tikkwalifika għall-protezzjoni tal-informaturi jekk tkun tissodisfa waħda minn dawn il-kundizzjonijiet li ġejjin:

— Trid tkun l-ewwel għamlet rapport intern, iżda ma tkun ittieħdet l-ebda azzjoni xierqa fi "żmien raġonevoli" (li ma jaqbiżx it-tliet xhur); jew

— Ma tkunx tista' tagħmel rapport intern, jew ma setgħetx tkun mistennija b'mod raġonevoli li tkun konxja tal-possibbiltà li tagħmel dan; jew

— Trid tkun f'kategorija ta' persuni li għalihom ir-rappurtar intern ma jkunx obbligatorju (eż. kuntratturi, apprendisti mhux imħallsa); jew

— Ma setgħetx tkun mistennija b'mod raġonevoli li tuża kanali interni ta' rappurtar minħabba s-"suġġett tar-rapport"; jew

— Irid ikollha raġunijiet iġġustifikati biex temmen li l-użu ta' kanali interni ta' rappurtar jipperikolaw l-effettività tal-azzjonijiet investigattivi meħudin mill-awtoritajiet kompetenti; jew

— Trid tkun intitolata mid-dritt tal-Unjoni li tagħmel rapport estern.

26. Persuna li tagħmel rapport *pubbliku*, tista' tikkwalifika għall-protezzjoni tal-informaturi jekk tkun tissodisfa waħda minn dawn il-kundizzjonijiet li ġejjin:

— Trid tkun l-ewwel għamlet rapport intern u/jew estern f'konformità mad-Direttiva; jew

— Ma setgħetx tkun mistennija b'mod raġonevoli li tuża kanali interni u/jew esterni minħabba periklu imminenti jew evidenti għall-interess pubbliku, jew minħabba ċ-ċirkustanzi partikolari tal-każ, jew fejn kien hemm riskju ta' ħsara irriversibbli.

L-analiżi tagħna

27. Aħna nqisu li l-fattur determinanti għandu jkun li l-informazzjoni żvelata fil-qafas tal-iżvelar ta' informazzjoni protetta tkun ta' interess pubbliku. Għalhekk, l-Istati Membri għandhom jiġu pprevenuti milli jadottaw kull esklużjoni ta' protezzjoni bbażata fuq l-intenzjonijiet suġġettivi jew il-motivazzjonijiet speċifiċi tal-informatur.

28. Aħna nqisu li r-regola ġenerali, li teħtieġ rikors minn qabel għall-kanali interni, hija fil-prinċipju tajba u twassal għal kultura ta' aċċettazzjoni tal-iżvelar ta' informazzjoni protetta. Madankollu, aħna nosservaw li l-eċċezzjonijiet għal din ir-regola, li huma mfassla b'mod ġenerali, għandhom ikunu suġġetti għal aktar interpretazzjoni (amministrattiva u ġudizzjarja) sabiex tiġi evitata l-inċertezza għall-informaturi potenzjali. Barra minn hekk, għandha tingħata attenzjoni biex jiġi żgurat li s-sistema proposta ta' rapporti suċċessivi, minħabba l-akkumulazzjoni ta' dati ta' skadenza, ma toħloqx ostakoli għall-prevenzjoni ta' ksur, u dan ikun ifixkel l-iskop tad-Direttiva.

29. Fl-aħħar nett, għalkemm minħabba l-ispeċifiċità tal-istruttura istituzzjonali tal-UE, iż-żewġ sitwazzjonijiet mhumiex kumparabbli b'mod dirett, aħna nosservaw li l-approċċ attwali, li jinsab fir-Regolamenti tal-Persunal, għall-iżvelar ta' informazzjoni protetta, mill-persunal tal-UE, huwa differenti mir-regoli proposti hawn mill-Kummissjoni. Skont ir-Regolamenti tal-Persunal, il-persunal tal-UE jista', mingħajr eċċezzjoni, jibbenefika minn protezzjoni tal-informaturi billi jikkuntattjaw *direttament* lill-OLAF mingħajr ma l-ewwel ikollhom għalfejn jużaw il-kanali interni ([1]).

30. Fir-rigward tal-eċċezzjonijiet għall-obbligu li jintużaw il-kanali interni ta' rappurtar, aħna konna nistennew li fl-Artikolu 13(2) naraw possibbiltà bħal din għall-informaturi li jkollhom raġunijiet iġġustifikati biex jemmnu li r-rappurtar intern ipoġġi f'riskju s-sikurezza personali jew l-interessi leġittimi tagħhom.

31. Il-Qorti Ewropea tal-Awdituri tirċievi b'mod regolari għadd ta' denunzji spontanji, minn partijiet terzi, dwar frodi suspettata (fl-2017 ġew riċevuti 29 denunzja bħal din), inklużi każijiet li setgħu jaqgħu fi ħdan il-kamp ta' applikazzjoni personali u materjali tal-proposta. Wara eżaminar, aħna nittrasferixxu kull każ rilevanti lill-OLAF ([2]). Aħna nilqgħu l-fatt li l-proposta ([3]) tiggarantixxi lil dawn l-informaturi l-istess protezzjoni bħallikieku rrappurtaw lill-awtoritajiet kompetenti tal-Istat Membru tagħhom.

32. Fl-aħħar nett, aħna nemmnu li jenħtieġ li persuni li jkunu rrappurtaw b'mod anonimu ma għandhomx jiġu mċaħħda l-protezzjoni tal-informaturi jekk l-identità tagħhom tiġi sussegwentement żvelata. Dan ikun konsistenti

([1]) L-Artikolu 22a(1) tar-Regolamenti tal-Persunal, kif emendati.

([2]) Decision No 43-2017 of the European Court of Auditors on cooperation between the European Court of Auditors (ECA) and the European Anti-fraud Office (OLAF) concerning cases of suspected fraud identified by the ECA during its audit work or provided to it as unsolicited denunciations from third parties (Id-Deċiżjoni Nru 43-2017 tal-Qorti Ewropea tal-Awdituri dwar il-kooperazzjoni bejn il-Qorti Ewropea tal-Awdituri (QEA) u l-Uffiċċju Ewropew ta' Kontra l-Frodi li tirrigwarda każijiet ta' frodi suspettata li ġiet identifikata mill-QEA matul ix-xogħol tal-awditjar tagħha jew li ngħatat lilha bħala denunzji mhux mitluba minn partijiet terzi).

([3]) L-Artikolu 13(3).

mat-tħeġġiġ, min-naħa tal-Unjoni, għal rappurtar anonimu lill-OLAF, fost l-oħrajn, minn ġewwa Stat Membru ([1]), u mal-politika tal-Kummissjoni fil-qasam tad-dritt tal-kompetizzjoni ([2]). Fil-kuntest tax-xogħol tagħna dwar din l-opinjoni, il-Kummissjoni kkonfermatilna li l-protezzjoni tiġi tabilħaqq estiża għall-informaturi anonimi li l-identità tagħhom tiġi żvelata aktar tard.

Artikolu 15 — Miżuri għall-protezzjoni ta' persuni li jirrappurtaw kontra r-ritaljazzjoni

33. Il-proposta tobbliga lill-Istati Membri biex jieħdu l-miżuri meħtieġa kontra r-ritaljazzjoni. Hija tipprovdi lista mhux eżawrjenti ta' seba' miżuri:

— rekwiżiti ta' informazzjoni pubblika,

— assistenza mill-awtoritajiet kompetenti,

— nuqqas ta' eżegwibbiltà għall-informatur, tar-restrizzjonijiet, kemm dawk kuntrattwali kif ukoll dawk mhux kuntrattwali, għad-divulgazzjoni (eż. klawsola ta' kunfidenzjalità f'kuntratt),

— treġġigħ lura tal-oneru tal-prova fi proċeduri ġudizzjarji li huma relatati ma' detriment imġarrab mill-informatur (eż. l-*impjegatur* irid jagħti prova li s-sensja ma kinitx konsegwenza tal-iżvelar ta' informazzjoni protetta iżda kienet esklussivament ibbażata fuq raġunijiet oħra debitament iġġustifikati),

— aċċess għal miżuri ta' rimedju inklużi miżuri *interim*,

— eżenzjoni minn miżuri, proċeduri u rimedji previsti fid-Direttiva dwar is-Sigrieti Kummerċjali ([3]), u l-possibbiltà li jiġi invokat l-iżvelar ta' informazzjoni protetta sabiex jitwaqqfu l-proċedimenti legali,

— għajnuna legali, u assistenza legali u finanzjarja.

L-analiżi tagħna

34. B'mod ġenerali, aħna naqblu mal-Kummissjoni u nilqgħu l-proposta għal Direttiva. Aħna nilqgħu, b'mod partikolari, il-lista estensiva ta' eżempji ta' miżuri kontra r-ritaljazzjoni, li madankollu ma tipprevenix lill-impjegaturi milli jieħdu deċiżjonijiet relatati mal-impjieg li jkunu debitament iġġustifikati, anki kontra l-informaturi. Aħna ninsistu b'mod partikolari fuq l-importanza, kemm fis-settur pubbliku kif ukoll f'dak privat, li jiġi promoss ambjent pożittiv, li fih, l-iżvelar ta' informazzjoni protetta jkun parti aċċettata tal-kultura korporattiva. Aħna nosservaw ukoll li, id-Direttiva ma ssemmi xejn dwar il-kwistjoni ta' limiti ta' żmien, u dan ifisser li l-Istati Membri ma jistgħux jintroduċu jew iżommu limiti bħal dawn fuq il-protezzjoni tal-informaturi.

Artikolu 21 — Rappurtar, evalwazzjoni u reviżjoni

35. L-Istati Membri jkunu meħtieġa jipprovdu lill-Kummissjoni l-informazzjoni kollha rilevanti dwar l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva. Il-proposta mbagħad tiddeskrivi approċċ b'żewġ stadji. Sal-15 ta' Mejju 2023, jiġifieri sentejn wara tmiem il-perjodu ta' traspożizzjoni fil-15 ta' Mejju 2021, il-Kummissjoni jkollha tippreżenta rapport lill-Parlament u lill-Kunsill dwar l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva.

36. L-Istati Membri jkunu meħtieġa wkoll jibagħtu, fuq bażi annwali, ċerti statistiki lill-Kummissjoni "jekk dawn ikunu disponibbli fil-livell ċentrali fl-Istat Membru kkonċernat". L-istatistiki kkonċernati huma relatati mal-għadd ta' rapporti riċevuti mill-awtoritajiet kompetenti, mal-għadd u l-eżitu finali tal-investigazzjonijiet u l-proċedimenti li jkunu nbdew b'riżultat ta' dawn ir-rapporti, kif ukoll mal-ħsara finanzjarja stmata u l-ammonti rkuprati. Fil-memorandum ta' spjegazzjoni tagħha, il-Kummissjoni tiddikjara li din id-*data* mbagħad tintuża fit-tfassil tar-rapporti attwali tal-OLAF u tista' tiġi kkomplementata mir-rapporti annwali tal-Uffiċċju tal-Prosekutur Pubbliku Ewropew u dawk tal-Ombudsman tal-UE.

37. Sal-15 ta' Mejju 2027, jekk jitqiesu dawn l-istatistiki, il-Kummissjoni jkollha tippreżenta rapport ieħor lill-Parlament u lill-Kunsill li jkun jivvaluta l-impatt tal-liġi nazzjonali li tittrasponi d-Direttiva. Fost affarijiet oħra, ir-rapport ikun jivvaluta l-ħtieġa għal kwalunkwe emenda biex jiġi estiż il-kamp ta' applikazzjoni materjali tad-Direttiva.

([1]) Ir-Regolament (UE, Euratom) Nru 883/2013, l-Artikolu 5 (Ftuħ ta' investigazzjonijiet) il-paragrafu 1: "Id-Direttur Ġenerali jista' jiftaħ investigazzjoni meta jkun hemm biżżejjed suspett, li jista' jkun ukoll ibbażat fuq informazzjoni mogħtija minn kwalunkwe pajjiż terz jew informazzjoni *anonima*, li twettqu atti ta' frodi, korruzzjoni jew kwalunkwe attività illegali oħra li taffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni." (enfasi miżjuda).

([2]) L-Avviż tal-Kummissjoni dwar l-Immunità minn multi u tnaqqis ta' multi f'każijiet ta' kartell (ĠU C 298, 8.12.2006, p. 17).

([3]) Id-Direttiva (UE) 2016/943 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-8 ta' Ġunju 2016 dwar il-protezzjoni ta' konoxxenza u ta' informazzjoni kummerċjali kunfidenzjali (sigrieti kummerċjali) kontra l-ksib, l-użu u l-iżvelar illegali tagħhom (ĠU L 157, 15.6.2016, p. 1).

L-analiżi tagħna

38. Aħna nqisu li hemm lok għal titjib tat-trasparenza u tal-firxa tar-rekwiżiti ta' rappurtar proposti. Fil-fehma tagħna, il-fatt li t-trażmissjoni tal-istatistiki hija fakultattiva għal ċerti Stati Membri (dawk li ma jkollhomx statistiki li jkunu diġà disponibbli fil-livell ċentrali), u li l-istatistiki ma jiġux ripartiti skont il-qasam ta' politika, inaqqas l-effettività ta' din id-dispożizzjoni. Barra minn hekk, il-pubbliku ma jkunx jista' jaċċessa l-informazzjoni li tkun tinsab fl-istatistiki qabel sitt snin mid-data ta' skadenza tat-traspożizzjoni u tmien snin mid-dħul fis-seħħ tad-Direttiva. Dan il-perjodu jidher li huwa twil b'mod sproporzjonat u jikkontradixxi d-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 21(2) li jobbliga lill-Istati Membri jipprovdu lill-Kummissjoni l-"informazzjoni kollha rilevanti" rigward l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva.

39. Aħna nosservaw li, anke fid-Direttiva PIF ([1]), ir-rappurtar mill-Istati Membri huwa fakultattiv. Madankollu, aħna ma nqisux li din il-konsistenza, fiha nfisha, tiġġustifika ż-żamma ta' dispożizzjonijiet dgħajfa ta' rappurtar bħal dawn. Filwaqt li nirrikonoxxu l-implikazzjonijiet tal-ispejjeż ta' obbligu usa', aħna niġbdu l-attenzjoni tal-Parlament u tal-Kunsill għall-fatt li, fi stadju aktar tard, id-disponibbiltà ta' dawn l-istatistiki tista' tkun kruċjali għall-kejl tal-prestazzjoni tal-investiment finanzjarju u amministrattiv ħafna akbar li l-Istati Membri u l-entitajiet pubbliċi u privati jkollhom jagħmlu fl-implimentazzjoni tad-Direttiva. Fix-xogħol preparatorju tagħha, il-Kummissjoni setgħet tibbaża fuq tagħlimiet meħudin f'ġurisdizzjonijiet differenti madwar id-dinja; dan kien parzjalment dovut għad-disponibbiltà tad-*data* minn dawk il-ġurisdizzjonijiet li jirrigwardaw l-implimentazzjoni tal-arranġamenti tagħhom għall-iżvelar ta' informazzjoni protetta. Jekk ikun meħtieġ, il-Kummissjoni tista' teżamina d-diversi possibbiltajiet għall-għoti ta' finanzjament mill-UE sabiex tassisti lill-Istati Membri bil-ġbir tad-*data*.

40. Aħna nemmnu li jenħtieġ li l-informazzjoni statistika dwar l-iżvelar ta' informazzjoni protetta fl-Istati Membri tkun tal-ogħla kwalità possibbli u b'mod partikolari, din għandha tkun disponibbli skont il-pajjiż, skont l-att legali u skont il-qasam tas-suġġett, u għandha tinkludi l-eżiti finali tal-każijiet ċivili u dawk kriminali. Aħna naqblu mal-fehma tal-Uffiċċju Nazzjonali tal-Awditjar tar-Renju Unit li l-pubblikazzjoni ta' statistiki komprensivi dwar l-investigazzjonijiet relatati mal-iżvelar ta' informazzjoni protetta, inklużi l-eżiti tagħhom, hija mezz biex tiżdied il-fiduċja tal-impjegati fl-arranġamenti għall-iżvelar ta' informazzjoni protetta, billi hija tippermettilhom jaraw li r-rappurtar jittieħed bis-serjetà ([2]).

Din l-Opinjoni ġiet adottata mill-Awla V, immexxija mis-Sur Lazaros S. LAZAROU, Membru tal-Qorti tal-Awdituri, fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tas-26 ta' Settembru 2018.

Għall-Qorti tal-Awdituri

Klaus-Heiner LEHNE

President

([1]) L-Artikolu 18(2) tad-Direttiva (UE) 2017/1371.

([2]) L-Uffiċċju Nazzjonali tal-Awditjar tar-Renju Unit, Biex il-politika dwar l-iżvelar ta' informazzjoni protetta tiffunzjona, Rapport mill-Kontrollur u mill-Awditur Ġenerali, HC 1152, is-Sessjoni 2013-14, it-18 ta' Marzu 2014, il-punt 4.18.