IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 16.9.2022
COM(2022) 466 final

RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

It-tieni rapport dwar l-implimentazzjoni tad-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

1. INTRODUZZJONI

1.1. Sfond

Id-Direttiva (UE) 2017/1371 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-ġlieda kontra l-frodi tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni permezz tal-liġi kriminali (id-"Direttiva PIF") ġiet adottata fil-5 ta' Lulju 2017[1]. Għall-Istati Membri marbutin biha[2], id-Direttiva PIF tissostitwixxi l-Konvenzjoni tal-1995 dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Komunitajiet Ewropej u l-protokolli tagħha (il-"Konvenzjoni PIF")[3].

Id-Direttiva PIF ġiet adottata abbażi tal-Artikolu 83(2) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE) u għalhekk hija parti mill-istrumenti legali taż-Żona ta' Libertà, Sigurtà u Ġustizzja. Hija tifforma wkoll parti mill-istrateġija ġenerali tal-Kummissjoni kontra l-frodi[4]. Barra minn hekk, hemm interdipendenza qawwija bejn iż-żamma tal-valuri komuni tal-UE stabbiliti fl-Artikolu 2 tat-TUE u l-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-UE. Pereżempju, dan tal-aħħar jirrikjedi li l-awtoritajiet ġudizzjarji jkunu jistgħu jwettqu l-kompiti tagħhom b'mod indipendenti, mingħajr interferenza mill-eżekuttiv[5].

Id-Direttiva PIF tistabbilixxi standards komuni minimi għal-liġijiet kriminali tal-Istati Membri. Dawn l-istandards komuni għandhom l-għan li jipproteġu l-interessi finanzjarji tal-UE billi jarmonizzaw id-definizzjonijiet, is-sanzjonijiet u l-perjodi ta' limitazzjoni ta' ċerti reati kriminali li jaffettwaw dawk l-interessi. Din l-armonizzazzjoni taffettwa wkoll il-kamp ta' applikazzjoni tal-investigazzjonijiet u l-prosekuzzjonijiet mill-Uffiċċju tal-Prosekutur Pubbliku Ewropew (UPPE)[6], minħabba li s-setgħat tal-UPPE huma definiti b'riferiment għad-Direttiva PIF[7], kif implimentata mil-liġi nazzjonali.

Peress li d-Direttiva PIF tirrikjedi li l-Istati Membri jikkriminalizzaw reati relatati kemm mad-dħul kif ukoll man-nefqa tal-baġit tal-Unjoni, it-traspożizzjoni tagħha taffettwa mhux biss ir-riżorsi proprji tal-UE (dazji doganali u VAT) iżda wkoll il-politiki sostantivi fejn in-nefqa tal-UE tintuża sabiex jintlaħqu dawn l-għanijiet ta' politika. Għalhekk, it-traspożizzjoni korretta tad-Direttiva ma hijiex kruċjali biss għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni iżda wkoll għall-politiki

[1] ĠU L 198, 28.7.2017, p. 29-41.

[2] F'konformità mal-Protokoll 22 tat-Trattati, id-Danimarka ma ħaditx sehem fl-adozzjoni tad-Direttiva PIF u għalhekk ma hijiex marbuta biha jew soġġetta għall-applikazzjoni tagħha. Madankollu, id-Danimarka tibqa' marbuta bil-Konvenzjoni PIF. L-Irlanda, min-naħa l-oħra, eżerċitat id-dritt tagħha li tieħu sehem fl-adozzjoni u fl-applikazzjoni tad-Direttiva PIF f'konformità mal-Protokoll 21 tat-Trattati.

[3] Konvenzjoni li saret fuq il-bażi tal-Artikolu K.3 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea, dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Komunitajiet Ewropej ĠU C 316, 27.11.1995, p. 49-57.

[4] *L-Istrateġija tal-Kummissjoni Kontra l-Frodi: azzjoni iktar b'saħħitha għall-protezzjoni tal-baġit tal-UE*, COM (2019) 196 final, 29.4.2019.

[5] Il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) tas-27 ta' Mejju 2019, il-Kawżi magħquda C-508/18 u C-82/19 PPU, *Minister for Justice and Equality vs OG u PI*, ECLI:EU:C:2019:456; Il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) tal-24 ta' Novembru 2020, il-Kawża C-510/19, *Openbaar Ministerie*, ECLI:EU:C:2020:953; Ir-Regolament (UE, Euratom) 2020/2092 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 2020 dwar reġim ġenerali ta' kondizzjonalità għall-protezzjoni tal-baġit tal-Unjoni, ĠU L 433I, 22.12.2020, p. 1-10.

[6] Ir-Regolament tal-Kunsill (UE) 2017/1939 tat-12 ta' Ottubru 2017 li jimplimenta kooperazzjoni msaħħa dwar l-istabbiliment tal-Uffiċċju tal-Prosekutur Pubbliku Ewropew ("l-UPPE"), ĠU L 283, 31.10.2017, p. 1-71.

[7] L-Artikolu 22(1) tar-Regolament (UE) 2017/1939.

kollha tal-UE li għalihom jintużaw il-flus tal-UE, u hija partikolarment rilevanti fil-kuntest tal-Faċilità għall-Irkupru u r-Reżiljenza (Recovery and Resilience Facility, RRF)[8].

a. Direttiva PIF

Ir-reati kriminali koperti mill-Artikoli 3 u 4 tad-Direttiva PIF ("reati PIF") huma:

(i) il-frodi, inkluż il-frodi transfruntiera tat-taxxa fuq il-valur miżjud (VAT) li jinvolvu danni totali ta' mill-inqas EUR 10 miljun[9];
(ii) il-ħasil ta' flus[10];
(iii) il-korruzzjoni attiva u passiva[11]; u
(iv) il-miżappropriazzjoni[12].

L-Artikolu 5 tad-Direttiva PIF jobbliga lill-Istati Membri jikkriminalizzaw: (i) l-inċitament, l-għajnuna u l-assistenza ta' kwalunkwe wieħed minn dawn ir-reati; u (ii) it-tentattiv li jitwettqu frodi u miżappropriazzjoni. Barra minn hekk, l-Artikoli 6 u 9 tad-Direttiva PIF jobbligaw lill-Istati Membri jipprevedu r-responsabbiltà u s-sanzjonijiet għall-persuni ġuridiċi għal kwalunkwe wieħed mir-reati kriminali mwettqa għall-benefiċċju tagħhom:

(i) minn persuni li għandhom pożizzjoni ewlenija fi ħdan il-persuna ġuridika; jew
(ii) minn kwalunkwe persuna taħt l-awtorità ta' dawn il-persuni li jkollhom pożizzjoni ewlenija, minħabba n-nuqqas ta' superviżjoni jew kontroll ta' dawn tal-aħħar

Barra minn hekk, l-Artikolu 7 tad-Direttiva PIF jistabbilixxi regoli minimi dwar penali kriminali għal persuni fiżiċi, inklużi sanzjonijiet massimi-minimi ta' mill-inqas erba' snin għar-reati kriminali li jinvolvu dannu jew vantaġġ konsiderevoli.

Barra minn hekk, l-Artikolu 11 tad-Direttiva PIF jobbliga lill-Istati Membri sabiex:

(i) jistabbilixxu l-ġuriżdizzjoni tagħhom fuq ir-reati PIF meta r-reat jitwettaq kompletament jew parzjalment fit-territorju tagħhom jew it-trażgressur ikun wieħed miċ-ċittadini tagħhom, u meta t-trażgressur ikun soġġett għar-Regolamenti tal-Persunal fil-mument tar-reat kriminali[13]; u
(ii) jevitaw li jissuġġettaw l-eżerċizzju tal-ġuriżdizzjoni fuq reati PIF imwettqin barra mill-pajjiż miċ-ċittadini tagħhom għal ċerti kundizzjonijiet[14].

[8] Ir-Regolament (UE) 2021/241 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-12 ta' Frar 2021 li jistabbilixxi l-Faċilità għall-Irkupru u r-Reżiljenza, ĠU L 57, 18.2.2021, p. 17–75.
[9] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 3.
[10] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 4(1).
[11] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 4(2).
[12] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 4(3).
[13] F'konformità mal-Artikolu 11(2) tad-Direttiva PIF, l-Istati Membri jistgħu joqogħdu lura milli japplikaw din ir-regola, jew jistgħu japplikawha biss f'każijiet speċifiċi jew meta jiġu ssodisfati kundizzjonijiet speċifiċi, u jeħtiġilhom jinfurmaw lill-Kummissjoni jekk jieħdu din l-azzjoni.
[14] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 11.

Barra minn hekk, l-Artikolu 12 tad-Direttiva PIF jobbliga lill-Istati Membri sabiex:

(i) jippreskrivu perjodi ta' limitazzjoni għal perjodu ta' żmien suffiċjenti wara t-twettiq tar-reati PIF sabiex dawk ir-reati kriminali jiġu ttrattati b'mod effettiv, b'perjodi ta' limitazzjoni minimi li japplikaw għal dawk ir-reati li huma punibbli b'sanzjoni massima ta' mill-inqas 4 snin priġunerija; u

(ii) jieħdu l-miżuri neċessarji sabiex il-pieni jkunu jistgħu jiġu eżegwiti[15].

Finalment, id-Direttiva PIF għandha l-għan li tiffaċilita l-irkupru ta' fondi tal-UE[16] użati ħażin permezz tal-liġi kriminali[17].

b. Traspożizzjoni, inklużi proċedimenti ta' ksur

L-iskadenza għat-traspożizzjoni tad-Direttiva fil-leġiżlazzjoni nazzjonali skadiet fis-6 ta' Lulju 2019. F'konformità mal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva PIF, il-Kummissjoni kienet meħtieġa tissottometti l-ewwel rapport ta' implimentazzjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill sentejn wara l-iskadenza tat-traspożizzjoni. Ir-rapport rilevanti ġie adottat f'Settembru 2021[18]. Dan ir-rapport ikkonkluda li l-Istati Membri kollha ttrasponew id-dispożizzjonijiet ewlenin tad-Direttiva PIF. Madankollu, hija enfasizzat ukoll il-ħtieġa li t-traspożizzjoni tad-Direttiva tittejjeb, b'mod partikolari sabiex tiġi żgurata t-traspożizzjoni konsistenti tad-definizzjonijiet ta' reati kriminali u r-responsabbiltà ta' – u sanzjonijiet għal – persuni ġuridiċi u persuni fiżiċi. Fl-aħħar nett, ir-rapport enfasizza l-ħtieġa li d-dispożizzjonijiet dwar l-eżerċizzju tal-ġuriżdizzjoni u l-perjodi ta' limitazzjoni jiġu trasposti kif xieraq.

Fir-rigward tar-reati kriminali, fir-rigward tal-frodi, il-kwistjonijiet ta' konformità identifikati kienu jinkludu l-kamp ta' applikazzjoni aktar limitat tal-leġiżlazzjoni nazzjonali. Barra minn hekk, f'diversi Stati Membri, huwa meħtieġ aspett addizzjonali – "ksur tad-dmirijiet" – kemm f'korruzzjoni attiva kif ukoll f'dik passiva. Dan l-aspett addizzjonali jnaqqas b'mod sinifikanti l-kamp ta' applikazzjoni tad-definizzjonijiet ta' korruzzjoni tad-Direttiva PIF u jagħmel il-prosekuzzjoni tagħha dipendenti fuq il-prova ta' tali ksur tad-dmir. Barra minn hekk, fir-rigward tal-miżapproprjazzjoni, il-kwistjonijiet ta' konformità kienu jikkonċernaw traspożizzjoni aktar ristretta ta' dan ir-reat jew nuqqas ta' traspożizzjoni għalkollox.

Fir-rigward tar-responsabbiltà tal-persuni ġuridiċi u s-sanzjonijiet għalihom, il-kwistjonijiet ta' konformità kienu jikkonċernaw:

- in-nuqqas ta' traspożizzjoni tal-Artikolu 6(1) b'rabta ma' reati kriminali mwettqa minn persuni li għandhom pożizzjoni ewlenija fi ħdan il-persuna ġuridika;

[15] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 12.

[16] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 13. F'dan ir-rigward, l-għadd ta' irregolaritajiet irrappurtati bħala frawdolenti (li jinkludi każijiet ta' frodi ssuspettat jew stabbilit) u l-ammonti assoċjati ma humiex indikatur dirett tal-livell ta' frodi li jaffettwa l-baġit tal-UE. L-ewwel nett, dawn huma indikazzjoni tal-livell ta' kxif u rappurtar ta' frodi potenzjali mill-Istati Membri u l-korpi tal-UE. Fl-2020, ġew irrappurtati 1 056 irregolarità bħala frawdolenti, li jinvolvu madwar EUR 374 miljun (ir-Rapport tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill, it-32 Rapport Annwali dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea – Il-ġlieda kontra l-frodi – 2020, COM(2021) 578 final, 20.09.2021, p. 33-34.

[17] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 13.

[18] Ir-Rapport tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill dwar l-implimentazzjoni tad-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, COM (2021) 536 final tas-6.9.2021.

- li jkopru biss l-atti kriminali ta' persuni meta jitwettqu fl-ambitu tal-attivitajiet ta' persuna ġuridika; u
- l-esklużjoni tar-responsabbiltà korporattiva f'każ ta' xi reati predikati.

B'riferiment għall-Artikolu 9, il-Kummissjoni enfasizzat li jenħtieġ li r-responsabbiltà korporattiva ma tkunx dipendenti fuq kundanna finali ta' persuna fiżika, kif inhu l-każ fi Stat Membru wieħed, peress li dan idgħajjef il-possibbiltà li jiġu imposti sanzjonijiet "effettivi, proporzjonali u dissważivi" fuq il-persuni ġuridiċi.

Fir-rigward tal-penali kriminali għall-persuni fiżiċi, ġew identifikati kwistjonijiet ta' konformità fi kwart tal-Istati Membri. Il-leġiżlazzjoni ta' diversi Stati Membri fiha dispożizzjonijiet li jippermettu lill-individwi jaħarbu mir-responsabbiltà kriminali jew l-impożizzjoni ta' sanzjonijiet jekk jirrapportaw ir-reat jew iħallsu lura d-dannu kkawżat lill-interessi finanzjarji tal-Unjoni f'diversi stadji qabel il-proċedimenti kriminali jew matulu. Tali dispożizzjonijiet jistgħu jagħmlu s-sanzjonijiet ineffettivi u jżommuhom milli jkunu dissważivi. Madankollu, kwistjonijiet oħra ta' konformità relatati man-nuqqas tal-leġiżlazzjoni nazzjonali li tissodisfa l-limitu tas-sanzjonijiet ta' erba' snin.

Fir-rigward tal-istabbiliment ta' ġuriżdizzjoni abbażi tat-territorjalità, kwistjoni partikolari ta' konformità kienet tikkonċerna l-fatt li ċerti Stati Membri jimponu l-kundizzjoni li l-prosekuzzjoni għar-reati PIF tista' tinbeda biss wara rapport magħmul mill-vittma fil-post fejn twettaq ir-reat kriminali jew teħtieġ ilment mill-parti li tkun ġarrbet il-ħsara (jekk ilment bħal dan ikun meħtieġ għall-prosekuzzjoni skont il-liġi tal-pajjiż fejn twettaq ir-reat). Kwistjoni speċifika ta' traspożizzjoni relatata ma' perjodi ta' limitazzjoni tikkonċerna l-għoti ta' perjodu ta' limitazzjoni għall-eżekuzzjoni ta' sentenza li tkun iqsar mill-ħames snin meħtieġa mill-Artikolu 12.

Mingħajr preġudizzju għal azzjoni ulterjuri kontra Stati Membri oħra, wara l-adozzjoni tal-ewwel rapport ta' implimentazzjoni, l-Ittri ta' Avviż formali s'issa ntbagħtu lil sbatax-il Stat Membru: lil tmien Stati Membri f'Diċembru 2021[19]; lil ħames Stati Membri oħra fi Frar 2022[20]; u lil erba' Stati Membri oħra f'Mejju 2022[21]. Il-Kummissjoni bħalissa qed tivvaluta t-tweġibiet għall-Ittri ta' Intimazzjoni li waslu s'issa fid-dawl ta' azzjoni ulterjuri potenzjali.

1.2. Kamp ta' applikazzjoni u metodoloġija ta' dan it-tieni rapport ta' implimentazzjoni

F'konformità mal-Artikolu 18(4) tad-Direttiva PIF, il-Kummissjoni qed tadotta dan it-tieni rapport ta' implimentazzjoni sabiex tivvaluta, fir-rigward tal-objettiv ġenerali li tissaħħaħ il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni, jekk:

(a) il-livell limitu tal-VAT indikat fl-Artikolu 2(2) huwiex xieraq;

[19] Pakkett tal-proċeduri ta' ksur ta' Diċembru: deċiżjonijiet ewlenin, disponibbli hawnhekk: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/mt/inf_21_6201
[20] Pakkett tal-proċeduri ta' ksur ta' Frar: deċiżjonijiet ewlenin, disponibbli hawnhekk: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/mt/inf_22_601
[21] Pakkett tal-proċeduri ta' ksur ta' Mejju: deċiżjonijiet ewlenin, disponibbli hawnhekk: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/mt/inf_22_2548

(b) id-dispożizzjonijiet dwar il-perjodi ta' limitazzjoni kif imsemmi fl-Artikolu 12 humiex effettivi biżżejjed;

(c) id-Direttiva PIF tindirizzax b'mod effettiv każijiet ta' frodi fl-akkwist.

F'konformità mal-Artikolu 18(5) tad-Direttiva PIF, dan ir-rapport jivvaluta wkoll il-ħtieġa għal reviżjoni tad-Direttiva PIF, notevolment sabiex tiġi inkluża dispożizzjoni speċifika dwar il-frodi fl-akkwist.

Dan ir-rapport huwa primarjament ibbażat fuq l-informazzjoni li l-Istati Membri pprovdew lill-Kummissjoni permezz tan-notifika tagħhom ta' miżuri nazzjonali li jittrasponu d-Direttiva PIF, segwita minn skambji sistemiċi mal-Istati Membri, inklużi dawk fil-kuntest tal-azzjonijiet għal ksur li għaddejjin.

Barra minn hekk, huwa bbażat fuq statistika annwali dwar ir-reati PIF, inkluż l-inċitament, l-għajnuna u l-assistenza ta' kwalunkwe wieħed minn dawn ir-reati u t-tentattiv li jitwettqu frodi jew miżappropriazzjoni, ippreżentati mill-Istati Membri lill-Kummissjoni skont l-Artikolu 18(2)[22]. Din l-istatistika tikkonċerna b'mod partikolari:

(a) l-għadd ta'proċedimenti kriminali mibdija, miċħuda, li rriżultaw f'liberazzjoni, li rriżultaw f'kundanna u li huma pendenti; u

(b) l-ammonti rkuprati wara l-proċedimenti kriminali u l-istima tad-dannu.

Madankollu, għall-2021, il-Kummissjoni rċeviet biss statistika minn madwar terz tal-Istati Membri, u biss statistika mhux kompluta minn terz tal-Istati Membri. Fil-maġġoranza tal-Istati Membri, l-istatistika ġeneralment ma tinġabarx fil-livell ċentrali.

Barra minn hekk, mhux ir-reati kollha huma koperti mill-istatistika sottomessa u, ħafna drabi, huma relatati ma' reati kriminali usa' minflok ma jirreferu għar-reati kriminali speċifiċi koperti mid-Direttiva PIF. Barra minn hekk, id-*data* tal-Istati Membri ma tiddifferenzjax bejn reati li jaffettwaw l-interessi finanzjarji tal-UE jew tal-Istati Membri.

Barra minn hekk, fil-maġġoranza tal-Istati Membri, ma hemm l-ebda *data* separata disponibbli dwar l-għajnuna u l-assistenza ta' kwalunkwe wieħed minn dawn ir-reati u t-tentattiv li jitwettqu frodi jew miżappropriazzjoni.

Barra minn hekk, id-*data* dwar il-proċedimenti kriminali mibdija, miċħuda, li jirriżultaw f'liberazzjoni, li jirriżultaw f'kundanna u dawk pendenti ma hijiex uniformi madwar l-Istati Membri.

Fl-aħħar nett, l-informazzjoni dwar l-ammonti rkuprati u d-danni stmati hija disponibbli biss f'għadd limitat ta' Stati Membri.

[22] F'konformità mal-Artikolu 18(2), kull Stat Membru huwa meħtieġ jissottometti tali statistika, jekk tkun disponibbli fil-livell ċentrali tal-Istat Membru kkonċernat.

Ir-Rapport Annwali tal-2021 tal-UPPE jipprovdi *data* rilevanti – anke jekk limitata – relatata mal-ewwel 7 xhur ta' attivitajiet operazzjonali tal-UPPE[23]. Skont ir-Rapport, 31,8 % tal-investigazzjonijiet tal-UPPE kienu jikkonċernaw frodi suspettati mhux relatati mal-akkwist (313 investigazzjoni) fil-forma tal-użu jew tal-preżentazzjoni ta' dikjarazzjonijiet jew dokumenti foloz, mhux korretti jew mhux kompluti, li għandhom, bħala l-effett tagħhom, il-miżapproprjazzjoni jew iż-żamma illegali ta' fondi jew assi mill-baġit jew mill-baġits tal-Unjoni ġestiti mill-Unjoni, jew f'isimha. Dan it-tip ta' frodi jinsab prinċipalment fis-sussidji agrikoli u l-pagamenti diretti, l-iżvilupp rurali, il-programmi ta' żvilupp marittimu u tas-sajd, l-infrastruttura, il-programmi ta' żvilupp tar-riżorsi umani, il-fondi ta' rkupru relatati ma' Covid-19, is-servizzi ta' taħriġ, il-kostruzzjoni, ir-riċerka u l-innovazzjoni, l-iżvilupp tal-infrastruttura lokali, is-servizzi tal-kura, l-integrazzjoni taż-żgħażagħ u tal-persuni qiegħda fis-suq tax-xogħol, l-infrastruttura tal-ilma u l-appoġġ għall-intrapriżi żgħar u ta' daqs medju. Fil-każ ta' sussidji agrikoli b'mod partikolari, l-UPPE jinvestiga frodi abbażi ta' dikjarazzjonijiet foloz, mhux korretti jew mhux kompluti, dikjarazzjonijiet foloz dwar id-daqs tal-art kkultivata u/jew l-ammont ta' bhejjem tal-ifrat ("bhejjem tal-ifrat fantażma"), kif ukoll l-attività ta' gruppi kriminali li jippreżentaw dokumenti foloz għal negozji tal-biedja fittizji ta' kull tip.

Il-frodi fl-infiq fuq l-akkwist kienu jammontaw għal 11,2 % tal-investigazzjonijiet tal-UPPE (110 każ). Il-frodi normalment twettqu permezz tal-użu jew tal-preżentazzjoni ta' dikjarazzjonijiet jew dokumenti foloz, mhux korretti jew mhux kompluti. Dan it-tip ta' frodi nstab l-aktar fis-sussidji għall-kostruzzjoni, għall-iskart u għall-infrastruttura tal-ilma mormi, fit-teknoloġija (l-iskart veġetali, ir-riċiklaġġ) u fil-programmi ta' żvilupp tar-riżorsi umani.

Minħabba l-ammont limitat ta' informazzjoni disponibbli, huwa diffiċli li jiġu vvalutati l-adegwatezza u l-effettività tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva PIF u l-ħtieġa għal reviżjoni tad-Direttiva fuq din il-bażi. Il-Kummissjoni tħeġġeġ lill-Istati Membri jiġbru u jissottomettu d-*data* fil-ħin, f'konformità mar-rekwiżiti previsti fl-Artikolu 18(2) tad-Direttiva PIF.

L-informazzjoni miksuba mill-Istat Membru u minn sorsi oħra għall-ewwel rapport ta' traspożizzjoni ġiet ikkomplementata minn aktar riċerka esterna. Din ir-riċerka kienet tikkonsisti:

- f'analiżi aktar fil-fond tat-traspożizzjoni mill-Istati Membri tal-Artikoli tad-Direttiva PIF dwar il-limitu tal-VAT, il-frodi fl-akkwist pubbliku u l-perjodi ta' limitazzjoni;
- fil-ġbir ta' *data* addizzjonali dwar proċedimenti kriminali rilevanti u l-eżitu tagħhom; u
- f'intervisti ma' partijiet ikkonċernati ewlenin, inklużi prattikanti fil-livell tal-UE u dak nazzjonali.

2. PUNTI SPEĊIFIĊI TA' VALUTAZZJONI F'KONFORMITÀ MAL-ARTIKOLU 18(4) TAD-DIRETTIVA PIF

[23] Ta' min jinnota li, fiż-żmien tal-kitba, 22 Stat Membru jipparteċipaw fil-kooperazzjoni msaħħa dwar l-istabbiliment tal-UPPE, filwaqt li d-Direttiva PIF hija vinkolanti fuq 26 Stat Membru.

2.1. Livell limitu tal-VAT (l-Artikolu 2(2))

Barra minn hekk, l-Artikolu 2(2) jistabbilixxi livell limitu għall-applikabbiltà tad-Direttiva għad-dħul li ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT. Id-Direttiva PIF tapplika biss f'każijiet ta' reati serji kontra s-sistema komuni tal-VAT. Ir-reati kontra s-sistema komuni tal-VAT iridu jitqiesu bħala serji meta:

1. dawn jikkonċernaw atti frawdolenti jew ommissjonijiet intenzjonati stabbiliti fl-Artikolu 3(2)(d) tad-Direttiva PIF[24];
2. ikunu konnessi mat-territorju ta' żewġ Stati Membri jew aktar tal-Unjoni; u
3. jinvolvu ħsara totali ta' mill-inqas EUR 10 miljun.

Dan il-kunċett huwa mmirat l-aktar lejn il-qbid tal-frodi karusell, il-frodi tal-VAT permezz ta' negozjanti neqsin, u l-frodi tal-VAT imwettqa f'organizzazzjoni kriminali, li t-tlieta li huma joħolqu theddid serju għas-sistema komuni tal-VAT u b'hekk għall-baġit tal-Unjoni.

Dannu

L-approċċi tal-Istati Membri fir-rigward tal-ammont tad-dannu kkawżat mill-frodi transfruntier tal-VAT jistgħu jiġu kkategorizzati kif ġej:

- L-Istati Membri li jeħtieġu li d-dannu jilħaq mill-inqas EUR 10 miljun;
- L-Istati Membri li jeħtieġu livell limitu li jkun inqas minn EUR 10 miljun;
- L-Istati Membri li ma jiddefinixxux livell limitu finanzjarju.

Minħabba l-livell limitu ta' EUR 10 miljun, ammont sinifikanti ta' attività frawdolenti li tikkonċerna t-territorju ta' żewġ Stati Membri jew aktar iżda bi ħsara totali ta' inqas minn EUR 10 miljun (eż. il-maġġoranza tal-każijiet ta' kuntrabandu tat-tabakk u ta' ħasil tad-dħil) ma hijiex koperta mid-Direttiva PIF.

Il-livell limitu huwa wieħed mill-aktar fatturi importanti li għandhom impatt fuq l-attivitajiet tal-UPPE fir-rigward ta' każijiet ta' frodi tal-VAT. B'mod partikolari, jinqalgħu mistoqsijiet rikorrenti dwar il-kalkolu tad-dannu totali, skont l-interpretazzjonijiet differenti tal-Istati Membri dwar il-metodu li għandu jiġi applikat (b'mod partikolari jekk id-dannu li jseħħ f'diversi Stati Membri għandux jiġi aggregat) u n-numru minimu ta' pajjiżi involuti (huma meħtieġa mill-inqas żewġ Stati Membri parteċipanti? Jew żewġ Stati Membri - mhux neċessarjament li qed jipparteċipaw fl-UPPE - huma biżżejjed?).

[24] Id-Direttiva PIF, l-Artikolu 3(2)(d): "(d) fir-rigward ta' dħul ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT, kull att jew ommissjoni mwettqa fi skemi frodulenti transkonfinali fir-rigward ta': | (i) | l-użu jew il-preżentazzjoni ta' dikjarazzjonijiet jew dokumenti relatati mal-VAT li jkunu foloz, mhux korretti jew mhux kompluti, li jkollhom bħala effett it-tnaqqis tar-riżorsi tal-baġit tal-Unjoni; | (ii) | in-nuqqas ta' divulgazzjoni ta' informazzjoni relatata mal-VAT bi ksur ta' obbligu speċifiku, bl-istess effett; jew | (iii) | il-preżentazzjoni ta' dikjarazzjonijiet korretti relatati mal-VAT għall-finijiet ta' ħabi frodulenti ta' nuqqas ta' ħlas jew ta' ħolqien illeċitu ta' drittijiet għal rifużjonijiet tal-VAT."

Barra minn hekk, dawk l-Istati Membri b'ekonomiji iżgħar għandhom għadd ogħla ta' każijiet b'ammont ta' danni li ma jilħaqx il-livell limitu ta' EUR 10 miljun. Dan jista' jwassal għal żbilanċ bejn l-Istati Membri fl-għadd ta' każijiet li l-UPPE huwa kompetenti li jsegwi.

Barra minn hekk, hemm ammont sinifikanti ta' attività frawdolenti relatata mal-VAT li tikkonċerna t-territorju ta' żewġ Stati Membri jew aktar iżda b'dannu totali ta' inqas minn EUR 10 miljun. Il-livell limitu lanqas ma huwa dissważiv, peress li l-UPPE jittratta biss il-frodi tal-VAT fuq skala kbira, u potenzjalment jippermetti lill-awturi jfittxu għall-ġurisdizzjonijiet l-aktar dgħajfa biex jevitaw il-kontroll kemm tal-awtoritajiet nazzjonali kif ukoll tal-UPPE.

Barra minn hekk, l-awtoritajiet investigattivi kompetenti ta' spiss ma jkollhomx stampa sħiħa tan-natura tal-attività kriminali fl-istadju inizjali tal-investigazzjoni (jiġifieri, jekk huwiex frodi karusell u għalhekk marbut mat-territorju ta' żewġ Stati Membri jew aktar) u tal-ammont tad-dannu kkonċernat. L-istennija sakemm jintlaħaq il-livell limitu ta' EUR 10 miljun jista' jkollha effett detrimentali fuq l-investigazzjoni. Fl-aħħar nett, il-livell limitu jista' joħloq nuqqas ta' ċarezza dwar jekk l-awtoritajiet nazzjonali jew l-UPPE għandhomx jieħdu f'idejhom każ ta' frodi tal-VAT u meta l-każ ikun jeħtieġ li jiġi ttrasferit lill-UPPE.

Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri li japplikaw livell limitu finanzjarju japplikaw approċċ kumulattiv f'konformità mal-Premessa 4 tad-Direttiva PIF[25], filwaqt li jqisu d-dannu ġenerali kkawżat f'diversi Stati Membri mill-istess skema ta' frodi tal-VAT. Madankollu, l-awtoritajiet f'xi Stati Membri jikkalkolaw biss id-dannu fuq il-bażi ta' kull Stat Membru.

Madankollu, il-Kummissjoni bħalissa ma għandhiex biżżejjed informazzjoni u *data* sabiex tasal għal opinjoni definittiva dwar din il-kwistjoni, li se tiġi kkunsidrata mill-ġdid fil-futur.

2.2. Perjodi ta' limitazzjoni (l-Artikolu 12)

Skont l-Artikolu 12(1) tad-Direttiva PIF, l-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri neċessarji biex jippreveduperjodu ta' limitazzjoni li jippermetti l-investigazzjoni, il-prosekuzzjoni, il-proċess u d-deċiżjoni ġudizzjarja tar-reati kriminali msemmijin fl-Artikoli 3, 4 u 5 tad-Direttiva PIF għal biżżejjed żmien wara li jkunu twettqu dawk ir-reati kriminali, sabiex dawk ir-reati kriminali jkunu jistgħu jiġu ttrattati b'mod effettiv.

Għal reati li huma punibbli b'sanzjoni massima ta' mill-inqas erba' snin priġunerija, il-perjodu ta' limitazzjoni għandu jkun mill-inqas ħames snin miż-żmien meta twettaq ir-reat (l-Artikolu 12(2)). L-Artikolu 12(3) jagħti lill-Istati Membri l-għażla li jippreveduperjodu ta' limitazzjoni iqsar minn ħames snin iżda mhux inqas minn tliet snin jekk il-perjodu jista' jiġi interrott jew sospiż fil-każ ta' atti speċifiċi. It-terminu "atti speċifikati" iħalli marġni wiesa' ta' interpretazzjoni. Għalhekk, l-Istati Membri jistgħu jadottaw perjodi ta' limitazzjoni iqsar (mhux inqas minn tliet snin fi kwalunkwe każ) fir-rigward tar-reati li għalihom id-Direttiva PIF tirrikjedi sanzjoni massima ta' mill-inqas erba' snin priġunerija, sakemm din tippreveditkawżi ta'

[25] Id-Direttiva PIF, il-premessa 4: "Il-kunċett ta' dannu totali jirreferi għad-dannu stmat li jirriżulta mill-iskema ta' frodi sħiħa, kemm għall-interessi finanzjarji tal-Istati Membri kkonċernati kif ukoll għall-Unjoni bl-esklużjoni ta' interessi u penali."

interruzzjoni u sospensjoni. Id-Direttiva tipprevedi wkoll perjodi ta' limitazzjoni u għall-eżekuzzjoni ta' pieni wara kundanna għal reat kriminali msemmi fl-Artikoli 3, 4 u 5 (l-Artikolu 12(4)).

Valutazzjoni ta' jekk id-dispożizzjonijiet dwar il-perjodi ta' limitazzjoni humiex "effettivi biżżejjed" l-ewwel teħtieġ valwazzjoni ta' xi jfisser dan il-kunċett. Abbażi tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, wieħed jista' jiddeduċi li l-perjodu ta' limitazzjoni għandu jkun twil biżżejjed sabiex jiżgura infurzar effettiv u dissważiv f'każijiet li jikkonċernaw ir-reati PIF[26]. Għandu jiġi nnotat ukoll li min-natura tagħhom, il-perjodi ta' limitazzjoni huma meħtieġa sabiex tiġi bbilanċjata l-effettività mad-dritt fundamentali għal, *inter alia*, proċess ġust. Il-premessa 28 tad-Direttiva PIF tinnota dan b'mod espliċitu, u tiddikjara li hija "tfittex li tiżgura rispett sħiħ għal dawn id-drittijiet u prinċipji u għandha tiġi implimentata kif meħtieġ". Naturalment, dak li jirrikjedi l-Artikolu 18(4) ma huwiex valutazzjoni dwar jekk il-limitazzjonijiet infushom humiex effettivi biżżejjed, iżda jekk id-dispożizzjonijiet relatati mal-perjodi ta' limitazzjoni humiex effettivi biżżejjed.

Għalhekk, id-domanda "id-dispożizzjonijiet relatati mal-perjodi ta' limitazzjoni kif imsemmi fl-Artikolu 12 huma effettivi biżżejjed?" tista' tiġi rriformulata. sabiex minflok taqra "id-dispożizzjonijiet relatati mal-perjodi ta' limitazzjoni kif imsemmija fl-Artikolu 12 huma effettivi biżżejjed sabiex jiżguraw l-investigazzjoni, il-prosekuzzjoni, il-proċess u s-sentenza xierqa tar-reati koperti mill-Artikoli 3, 4 u 5 tad-Direttiva PIF?". Jekk it-tweġiba tkun li r-reati PIF huma inqas probabbli li jiġu investigati, issuġġettati għal prosekuzzjoni, ipproċessati u ppenalizzati f'xi Stati Membri milli f'oħrajn minħabba l-applikazzjoni ta' perjodi ta' limitazzjoni, dan jista' jitqies bħala indikazzjoni li d-dispożizzjonijiet ma humiex effettivi biżżejjed.

Madankollu, l-Istati Membri kienu obbligati biss li jittrasponu d-Direttiva PIF tliet snin qabel ma nkiteb dan ir-rapport, li huwa perjodu ta' żmien iqsar mill-perjodi ta' limitazzjoni previsti mill-Artikolu 12 tad-Direttiva PIF. Għalhekk, f'dan l-istadju huwa diffiċli li wieħed jgħid sa liema punt id-dispożizzjonijiet fid-Direttiva PIF dwar il-perjodi ta' limitazzjoni kellhom effett reali.

Barra minn hekk, kif imsemmi hawn fuq, l-Istati Membri pprovdew biss *data* statistika limitata skont l-Artikolu 18(2). Għalhekk, f'dan l-istadju ma huwiex possibbli li jitqabbel in-numru ta' proċedimenti kriminali mibdija, miċħuda, li jirriżultaw f'liberazzjoni, li jirriżultaw f'kundanna fost l-Istati Membri, u lanqas li dawn is-sejbiet jiġu marbuta mat-tul tal-perjodi ta' limitazzjoni fl-Istati Membri.

Għalhekk, din il-valutazzjoni hija bbażata primarjament fuq is-sitwazzjoni legali fl-Istati Membri (kif muri mill-miżuri nazzjonali li jittrasponu d-dispożizzjonijiet dwar il-perjodi ta' limitazzjoni) u s-sitwazzjoni prattika fl-Istati Membri.

F'dan ir-rigward, jista' jitqies li huwa mixtieq li l-perjodi ta' limitazzjoni jiġu estiżi, minħabba li l-investigazzjonijiet tar-reati PIF huma ta' tali natura li jieħdu ħafna ħin. Ċerti reati jistgħu jieħdu

[26] Il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) tat-8 ta' Settembru 2015, C-105/14, *Taricco et*, ECLI:EU:C:2015:555, il-punti 49-58, is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) tal-5 ta' Diċembru 2017, C-42/17, *M.A.S. u M.B.*, il-punti 39, 41, 59 u 62, ECLI:EU:C:2017:936.

snin sabiex jiġu identifikati u jistgħu jeħtieġu sforzi sinifikanti sabiex jiġu investigati minħabba n-natura transfruntiera tagħhom.

Madankollu, peress li l-perjodi ta' limitazzjoni previsti fid-Direttiva PIF kienu, fi kwalunkwe każ, stabbiliti fil-limitu aktar baxx tal-perjodi ta' limitazzjoni previsti fil-livell nazzjonali għal reati simili, l-effett tad-Direttiva PIF fuq il-perjodi ta' limitazzjoni fil-livell nazzjonali kien relattivament żgħir.

Dan ma jissuġġerixxix li d-dispożizzjonijiet rilevanti tad-Direttiva PIF huma ineffettivi bħala tali. Mill-inqas, id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva jiżguraw ċertu livell minimu, u b'hekk jipprovdu ċertezza legali, billi jħarsu kontra t-tnaqqis sussegwenti tal-perjodi ta' limitazzjoni fi kwalunkwe Stat Membru.

2.3.Frodi fl-Akkwist Pubbliku (l-Artikolu 3(2)(b))

L-Artikolu 3 tad-Direttiva PIF jiddikjara li l-Istati Membri jeħtiġilhom jadottaw il-miżuri meħtieġa sabiex jiżguraw li l-frodi li jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni jkun jikkostitwixxi reat kriminali meta jitwettaq intenzjonalment. Għal dak l-għan, jistabbilixxi erba' kategoriji ta' mġiba li jikkostitwixxu frodi li jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Dawn l-erba' kategoriji huma relatati ma' atti jew ommissjonijiet li jikkonċernaw:

(i) nefqa mhux relatata ma' akkwist (l-Artikolu 3(2)(a));
(ii) nefqa relatata ma' akkwist (l-Artikolu 3(2)(b));
(iii) dħul ieħor minbarra dħul ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT (l-Artikolu 3(2)(c)); u
(iv) dħul ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT (l-Artikolu 3(2)(d)).

a. Kunċett ta' "nefqa relatata mal-akkwist"

Madankollu, il-kunċett ta' "nefqa relatata mal-akkwist" ma huwiex definit aktar fl-Artikolu 3(2)(b) tad-Direttiva PIF. Il-premessa 6 tipprevedi li: "Għall-finijiet ta' din id-Direttiva, in-nefqa marbuta mal-akkwist hija kwalunkwe nefqa b'rabta ma' kuntratti pubbliċi determinati bl-Artikolu 101(1) tar-Regolament (UE, Euratom) Nru 966/2012 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill". Ir-riċerka esterna mwettqa għall-Kummissjoni sabet, f'diversi każijiet, li dan wassal għal interpretazzjoni mhux preċiża tal-liġi, fis-sens li ġew eskluži mill-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 3(2)(b) is-sitwazzjonijiet fil-livell nazzjonali fejn il-fondi tal-UE jiġu allokati minn aġenziji/amministrazzjonijiet nazzjonali li jikkuntrattaw ma' atturi nazzjonali/privati.

Peress li r-Regolament Nru 966/2012 ma għadux fis-seħħ, ir-referenza għalih għandha tinqara bħala "iddeterminata mill-Artikolu 2(51) tar-Regolament (UE, Euratom) 2018/1046[27]". Mill-

[27] Ir-Regolament (UE, Euratom) 2018/1046 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-18 ta' Lulju 2018 dwar ir-regoli finanzjarji applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Unjoni, li jemenda r-Regolamenti (UE) Nru 1296/2013, (UE) Nru 1301/2013, (UE) Nru 1303/2013, (UE) Nru 1304/2013, (UE) Nru 1309/2013, (UE) Nru 1316/2013, (UE) Nru 223/2014, (UE) Nru 283/2014, u d-Deċiżjoni Nru 541/2014/UE u li jħassar ir-Regolament (UE, Euratom) Nru 966/2012
PE/13/2018/REV/1, ĠU L 193, 30.7.2018, p. 1–222.

Artikolu 2(51) tar-Regolament 2018/1046 jirriżulta li n-nefqa relatata mal-akkwist tkopri kwalunkwe nefqa b'rabta ma' kuntratti pubbliċi bħal kuntratti ta' bini, kuntratti ta' forniment, kuntratti ta' xogħlijiet, jew kuntratti ta' servizz bejn l-operaturi ekonomiċi u l-awtorità kontraenti tal-UE.

Filwaqt li jitqiesu d-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 325 tat-TFUE kif interpretati mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, u b'mod partikolari t-tifsira tal-kliem "kwalunkwe attività illegali"[28] (li, minħabba l-importanza tal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni, ma jistax jiġi interpretat b'mod restrittiv), għandu jitqies li l-frodi fl-akkwist imwettaq mill-awtoritajiet nazzjonali u li jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni jaqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva PIF.

b. L-impatt tar-rekwiżit "ta' mill-inqas meta dan isir sabiex jittieħed vantaġġ illegali għall-attur jew għal persuna oħra billi jiġi kkawżat telf lill-interessi finanzjarji tal-Unjoni"

L-Artikolu 3(2)(b) tad-Direttiva PIF jipprevedi r-reati ta' frodi fl-akkwist li ġejjin:

1. l-użu jew il-preżentazzjoni ta' dikjarazzjonijiet jew dokumenti foloz, mhux korretti jew mhux kompluti, li jkollhom bħala effett il-miżapproprjazzjoni jew iż-żamma illegali ta' fondi jew assi mill-baġit tal-Unjoni jew minn baġits ġestiti mill-Unjoni, jew f'isimha;
2. in-nuqqas ta' divulgazzjoni ta' informazzjoni bi ksur ta' obbligu speċifiku, bl-istess effett; jew
3. l-użu ħażin ta' tali fondi jew assi għal finijiet oħra għajr dawk li għalihom ġew mogħtija oriġinarjament, li jagħmel ħsara lill-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

Għandu jiġi nnotat li reati simili huma elenkati fir-rigward ta' frodi mhux relatat ma' akkwist fl-Artikolu 3(2)(a). Ir-reati kemm skont l-Artikolu 3(2)(a) u 3(2)(b) jeħtieġu intenzjoni (skont l-Artikolu 3(1)) u att jew ommissjoni. Madankollu, l-Artikolu 3(2)(b) fih kwalifika addizzjonali: *"*ta' mill-inqas meta dan isir sabiex jittieħed vantaġġ illegali għall-attur jew għal persuna oħra billi jiġi kkawżat telf lill-interessi finanzjarji tal-Unjoni*"*. Ir-rabta kawżali ma' telf għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni hija pjuttost evidenti, peress li d-Direttiva hija mmirata lejn l-armonizzazzjoni tal-protezzjoni bil-liġi kriminali ta' dawn l-interessi finanzjarji u b'hekk tittratta r-reati PIF. Fi kliem ieħor, il-frodi fl-akkwist jaqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva bil-kundizzjoni li jikkawża telf għall-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

Dan ir-rekwiżit jista' jgħolli l-limitu b'mod sinifikanti għall-prosekuzzjoni ta' każijiet ta' frodi fl-akkwist meta mqabbel ma' każijiet mhux relatati ma' akkwist. Madankollu, jeħtieġ li jitqiesu wkoll il-kliem "ta' mill-inqas". Huma ħallew marġni ta' diskrezzjoni lill-Istati Membri fir-rigward tad-definizzjoni tal-frodi fl-akkwist.

[28] Il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, is-sentenza tal-21 ta' Diċembru 2021 fil-Kawżi magħquda C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 et C-840/19, *Euro Box Promotion et*, EU:C:2021:1034, il-punt 184.

F'dan ir-rigward, għadd ta' Stati Membri jeħtieġu evidenza ta' telf għall-interess finanzjarju tal-Unjoni bħala kundizzjoni għall-prosekuzzjoni. Xi Stati Membri jeħtieġu l-identifikazzjoni ta' qligħ illegali għall-awtur jew għal persuna oħra, iżda ma jinkludux ir-rabta kawżali mat-telf. Madankollu, il-maġġoranza tal-Istati Membri jikkriminalizzaw kwalunkwe twettiq intenzjonat ta' att jew ommissjoni tar-reati stabbiliti fl-Artikolu 3(2)(b) jew jittrasponuhom minn dispożizzjonijiet nazzjonali usa' f'konformità mad-Direttiva PIF. Barra minn hekk, għadd kbir ta' Stati Membri ma jagħmlu l-ebda distinzjoni bejn l-interess finanzjarju tal-Unjoni u dak nazzjonali.

Għalhekk, il-firxa tad-definizzjoni tal-frodi fl-akkwist, u konsegwentement ir-rekwiżiti ta' evidenza li għandhom jikkonformaw magħhom sabiex iwettqu l-prosekuzzjoni ta' tali reati, tvarja b'mod sinifikanti bejn l-Istati Membri. Dawn id-differenzi jistgħu jwasslu għall-protezzjoni mhux uniformi tal-interessi tal-Unjoni, fejn ċerti attivitajiet frawdolenti mhux qed jiġu investigati jew issuġġettati għal prosekuzzjoni f'ċerti Stati Membri, filwaqt li jiġu investigati u ssuġġettati għal prosekuzzjoni f'oħrajn.

3. KONKLUŻJONIJIET

Id-Direttiva PIF ġiet adottata bl-għan li tissaħħaħ il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Id-Direttiva tipprovdi valur miżjud billi tistabbilixxi: (i) regoli minimi komuni għad-definizzjoni ta' reati kriminali; u (ii) sanzjonijiet għall-ġlieda kontra l-frodi u attivitajiet illegali oħrajn li jaffettwaw l-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

L-Istati Membri kollha ttrasponew id-dispożizzjonijiet ewlenin tad-Direttiva PIF. Madankollu, hemm bżonn li t-traspożizzjoni tad-Direttiva tittejjeb, b'mod partikolari sabiex tiġi żgurata t-traspożizzjoni konsistenti tad-definizzjonijiet ta' reati kriminali u r-responsabbiltà ta' – u sanzjonijiet għal – persuni ġuridiċi u persuni fiżiċi. L-Istati Membri jeħtieġ ukoll li jżidu l-isforzi sabiex jittrasponu kif xieraq id-dispożizzjonijiet dwar l-eżerċizzju tal-ġuriżdizzjoni u l-perjodi ta' limitazzjoni. Dan wassal għall-ftuħ ta' proċedimenti ta' ksur kontra 17-il Stat Membru s'issa.

Il-fokus ewlieni ta' dan it-tieni rapport ta' traspożizzjoni kien valutazzjoni dwar jekk:

(a) il-livell limitu tal-VAT indikat fl-Artikolu 2(2) huwiex xieraq;

(b) id-dispożizzjonijiet dwar il-perjodi ta' limitazzjoni kif imsemmi fl-Artikolu 12 humiex effettivi biżżejjed;

(c) id-Direttiva PIF tindirizzax b'mod effettiv każijiet ta' frodi fl-akkwist.

Dan ir-rapport kien primarjament ibbażat fuq l-informazzjoni li l-Istati Membri pprovdew lill-Kummissjoni, inkluża l-istatistika annwali dwar ir-reati PIF ippreżentati mill-Istati Membri lill-Kummissjoni skont l-Artikolu 18(2). Madankollu, kif imsemmi, l-istatistika sottomessa mill-Istati Membri bħalissa ma toffrix bażi evidenzjarja suffiċjenti sabiex tasal għal konklużjonijiet definittivi. Barra minn hekk, l-informazzjoni dwar l-ammonti rkuprati u d-danni stmati hija

disponibbli biss f'għadd limitat ta' Stati Membri. F'dan il-kuntest, huwa diffiċli li jiġu vvalutati l-adegwatezza u l-effettività tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva PIF u l-ħtieġa għal reviżjoni tad-Direttiva fuq din il-bażi.

Il-Kummissjoni tħeġġeġ lill-Istati Membri jiġbru u jissottomettu d-*data* fil-ħin, f'konformità mar-rekwiżiti fl-Artikolu 18(2) tad-Direttiva PIF. Fejn meħtieġ, il-Kummissjoni tista' tipprovdi aktar gwida dwar kif l-Istati Membri għandhom jirrapportaw l-istatistika. Dan jista' jsegwi wkoll b'talba mfassla apposta lill-Istati Membri, li ma jkunux issottomettew *data* kompluta u komprensiva skont l-Artikolu 18(2).

Frodi tal-VAT

Fir-rigward tal-limitu tal-VAT kif stabbilit fl-Artikolu 2(2) tad-Direttiva PIF, ġie meqjus l-element tad-dannu. Instab li minħabba l-livell limitu ta' EUR 10 miljun, ammont sinifikanti ta' attività frawdolenti ma huwiex kopert mid-Direttiva PIF. Barra minn hekk, dawk l-Istati Membri b'ekonomiji iżgħar għandhom għadd ogħla ta' każijiet b'ammont ta' danni li ma jilħaqx il-livell limitu ta' EUR 10 miljun. Barra minn hekk, hemm ammont sinifikanti ta' attività frawdolenti relatata mal-VAT li tikkonċerna t-territorju ta' żewġ Stati Membri jew aktar iżda bi ħsara totali ta' inqas minn EUR 10 miljun. Barra minn hekk, l-awtoritajiet investigattivi kompetenti spiss ma jkollhomx stampa sħiħa tan-natura tal-attività kriminali fl-istadju inizjali tal-investigazzjoni. L-istennija sakemm jintlaħaq il-limitu ta' EUR 10 miljun jista' jkollu effett detrimentali fuq l-investigazzjoni. Fl-aħħar nett, il-livell limitu jista' joħloq nuqqas ta' ċarezza dwar jekk l-awtoritajiet nazzjonali jew l-UPPE għandhomx jieħdu f'idejhom każ ta' frodi tal-VAT u meta l-każ ikun jeħtieġ li jiġi ttrasferit lill-UPPE.

Barra minn hekk, filwaqt li l-biċċa l-kbira tal-Istati Membri jikkunsidraw id-dannu ġenerali kkawżat f'diversi Stati Membri mill-istess skema ta' frodi tal-VAT (approċċ kumulattiv) f'konformità mal-premessa 4 tad-Direttiva PIF, xi wħud jikkalkolaw id-dannu fuq bażi ta' kull Stat Membru. Barra minn hekk, fost dawk l-Istati Membri li japplikaw il-metodu kumulattiv, xi wħud minnhom jikkunsidraw biss id-dannu li jseħħ f'dawk l-Istati Membri li ngħaqdu mal-UPPE. Dawn il-prattiki huma diffiċli ħafna li jiġu rrikonċiljati mal-formulazzjoni tal-premessa 4 tad-Direttiva PIF.

Il-limiti esposti hawn fuq rigward l-ammont u l-mod kif jiġi ddefinit il-limitu finanzjarju jqajmu dubji dwar jekk il-limitu huwiex effettiv u dissważiv biżżejjed sabiex jiġi miġġieled il-frodi serju kontra s-sistema komuni tal-VAT. It-tnaqqis tal-livell limitu u l-provvediment għal kriterji alternattivi għall-kunsiderazzjoni tan-natura serja tar-reat jistgħu jitqiesu fil-kuntest ta' reviżjoni futura tad-Direttiva PIF.

Madankollu, għalkemm f'dan l-istadju ma hemmx biżżejjed *data* dwar l-applikazzjoni tal-livell limitu ta' EUR 10 miljun fil-prattika sabiex tiġi vvalutata l-adegwatezza tal-ammont, fejn meħtieġ, jenħtieġ li tiġi pprovduta gwida suffiċjenti dwar il-metodu ta' kalkolu tal-livell limitu.

Akkwist Pubbliku

Id-Direttiva PIF ma tinkludi l-ebda definizzjoni ta' nefqa relatata mal-akkwist. Filwaqt li l-intenzjoni tal-leġiżlatur tista' tiġi dedotta minn dispożizzjonijiet oħra tad-Direttiva PIF, ir-referenza trasversali kurrenti għal leġiżlazzjoni oħra tal-UE fil-premessi tista' twassal għal ċertu livell ta' inċertezza rigward il-kamp ta' applikazzjoni tad-definizzjoni ta' frodi fl-akkwist, meta jkunu involvuti l-awtoritajiet kontraenti nazzjonali li jimmaniġġjaw il-fondi tal-UE.

Barra minn hekk, kif imsemmi, il-kliem introduttorju tal-Artikolu 3(2)(b) jistabbilixxi kwalifika speċjali għall-intenzjoni (meta mqabbla mar-reati PIF l-oħra) u jiddikjara li l-frodi fl-akkwist għandu jiġi kriminalizzat "*ta' mill-inqas*" meta jitwettaq sabiex isir qligħ illegali għall-awtur jew għal ħaddieħor billi jiġi kkawżat telf għall-interess finanzjarju tal-Unjoni. Il-marġini ta' interpretazzjoni li jitħalla f'idejn l-Istati Membri rigward l-element intenzjonali bit-termini "ta' mill-inqas" jista' jwassal għal kwistjonijiet rigward protezzjoni mhux uniformi tal-interessi tal-Unjoni, peress li ċerti attivitajiet frawdolenti jistgħu ma jiġux investigati jew issuġġettati għal prosekuzzjoni f'ċerti Stati Membri (minħabba n-nuqqas ta' intenzjoni ppruvata), minkejja li qed jiġu investigati u ssuġġettati għal prosekuzzjoni f'oħrajn.

Emendi għall-premessa (6) li jiċċaraw li l-akkwist li jinvolvi lill-awtoritajiet kontraenti nazzjonali li jimmaniġġaw il-fondi tal-UE tabilħaqq jaqa' wkoll fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva u emendi għall-Artikolu 3(2)(b), li jirriflettu r-rekwiżit usa' dwar l-intenzjoni tar-reati l-oħra ta' frodi PIF, jiġifieri "reati mwettqa intenzjonalment", jistgħu jitqiesu bħala parti minn reviżjoni futura tad-Direttiva PIF.

Perjodi ta' limitazzjoni

Kwistjonijiet ulterjuri f'każijiet transfruntieri jistgħu jirriżultaw min-nuqqas ta' uniformità tar-regoli nazzjonali applikabbli għall-perjodi ta' limitazzjoni, li jwasslu għal sitwazzjonijiet fejn l-operaturi ekonomiċi involuti fl-istess attività frawdolenti jistgħu jibbenefikaw minn reġimi differenti, skont l-Istati Membri fejn issir il-prosekuzzjoni tal-każ tagħhom. Għalhekk, ir-rekwiżit minimu previst fid-Direttiva PIF jista' ma jkunx biżżejjed sabiex jippermetti l-investigazzjoni, il-prosekuzzjoni, il-proċess, id-deċiżjoni ġudizzjarja u l-infurzar tal-penali tar-reati PIF kollha b'mod uniformi fl-Istati Membri kollha fir-rigward tal-perjodi ta' limitazzjoni.

Madankollu, ma jkunx għadda biżżejjed żmien mid-dħul fis-seħħ tad-Direttiva PIF sabiex il-perjodi ta' limitazzjoni stabbiliti fl-Artikolu 12 ikunu skadew fir-rigward ta' reat kopert mid-Direttiva PIF.

Barra minn hekk, f'dan l-istadju ma hemm l-ebda evidenza konkreta li r-reati tal-PIF huma inqas probabbli li jiġu investigati, issuġġettati għal prosekuzzjoni, ipproċessati u ppenalizzati f'xi Stati Membri minn oħrajn, minħabba li l-perjodi ta' limitazzjoni huma qosra wisq.

Skont l-Artikolu 18 tad-Direttiva PIF, il-Kummissjoni se tkompli tivvaluta l-konformità tal-Istati Membri mad-Direttiva PIF u se tieħu kull miżura xierqa sabiex tiżgura l-konformità mad-dispożizzjonijiet tagħha fl-Unjoni Ewropea kollha. Il-Kummissjoni se tintensifika wkoll id-

djalogu tagħha mal-awtoritajiet nazzjonali dwar il-mezzi għat-titjib tal-ġbir tad-*data* sabiex tkun f'pożizzjoni li tivvaluta l-implimentazzjoni tad-Direttiva PIF fuq bażi aktar infurmata.