OPINJONI Nru 4/2010

(skont l-Artikolu 322, TFUE)

dwar proposta għal regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jemenda r-Regolament tal-Kunsill (KE, Euratom) Nru 1605/2002 rigward ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Komunitajiet Ewropej, fir-rigward tas-Servizz Ewropew ta' Azzjoni Esterna

(2010/C 145/02)

IL-QORTI TAL-AWDITURI TAL-UNJONI EWROPEA,

Wara li kkunsidrat it-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, u partikolarment l-Artikolu 322 tiegħu, flimkien mat-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità Ewropea tal-Enerġija Atomika, u b'mod partikolari l-Artikolu 106a tiegħu,

Wara li kkunsidrat l-abbozz tar-regolament [1] tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jemenda r-Regolament tal-Kunsill (KE, Euratom) Nru 1605/2002 tal-25 ta' Ġunju 2002 rigward ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Komunitajiet Ewropej [2] (minn hawn 'il quddiem ir-Regolament Finanzjarju) fir-rigward tas-servizz Ewropew ta' azzjoni esterna,

Wara li kkunsidrat it-talba tal-Kunsill għal opinjoni dwar l-abbozz imsemmi hawn fuq, irċevuta mill-Qorti fit-8 ta' April 2010,

ADOTTAT DIN L-OPINJONI:

L-Istruttura tas-Servizz Ewropew ta' Azzjoni Esterna

1. L-abbozz tar-regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li dwaru hemm talba għall-opinjoni tal-Qorti tal-Awdituri għandu l-mira li jemenda r-Regolament Finanzjarju kurrenti sabiex ir-regoli tiegħu jiġu adattati għan-natura speċifika tas-Servizz Ewropew ta' Azzjoni Esterna (minn hawn 'il quddiem l-EEAS) li l-eżistenza tiegħu hija prevista fl-Artikolu 27(3) tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea kif modifikat mit-Trattat ta' Lisbona li daħal fis-seħħ fl-1 ta' Diċembru 2009. L-EEAS se jkun korp awtonomu tal-Unjoni taħt l-awtorità tar-Rappreżentant Għoli (minn hawn 'il quddiem HR) li se jsostnih fit-twettiq tal-mandati tiegħu. L-organizzazzjoni u l-funzjonament tal-EEAS għandhom jiġu stabbiliti b'deċiżjoni tal-Kunsill. Il-proposta għal tali deċiżjoni hija datata l-25 ta' Marzu 2010.

2. Biex tkun żgurata l-kontinwità operazzjonali tad-delegazzjonijiet kurrenti, in-nefqa operazzjonali mwettqa mill-Kapijet tad-delegazzjonijiet se titqies bħala li tikkorrispondi għall-implimentazzjoni tal-baġit mill-Kummissjoni fuq ġestjoni diretta ċentralizzata, għalkemm l-EEAS hija istituzzjoni separata.

3. L-EEAS se jkun magħmul minn amministrazzjoni ċentrali u delegazzjonijiet tal-Unjoni lil pajjiżi terzi u lil organizzazzjonijiet internazzjonali. Kull delegazzjoni tal-Unjoni se titmexxa minn Kap tad-Delegazzjoni li se jkollu l-awtorità fuq il-persunal kollu fid-delegazzjoni.

4. Il-persunal tal-EEAS se jkun magħmul minn uffiċjali mis-Segretarjat ġenerali tal-Kunsill, uffiċjali tal-Kummissjoni u persunal issekondat mis-servizzi diplomatiċi tal-Istati Membri. Se jinħatru bħala aġenti temporanji skont ir-Regolamenti tal-Persunal. Għal kwistjonijiet tal-persunal, l-EEAS se jkun ittrattat bħala istituzzjoni fi ħdan it-tifsira tar-Regolamenti tal-Persunal.

Kummenti ġenerali

In-Natura tal-EEAS għall-iskop tar-Regolament Finanzjarju

5. Il-Qorti tinnota li, bħalma kien mitlub fir-rapport mill-Presidenza lill-Kunsill Ewropew dwar is-Servizz Ewropew ta' Azzjoni Esterna tat-23 ta' Ottubru 2009 [3], l-EEAS se jkun servizz ta' natura *sui generis*, li se jkun ittrattat bħala istituzzjoni għall-iskopijiet tar-Regolament Finanzjarju, li jgawdi mit-taqsima tiegħu stess tal-Baġit, u mibgħut hekk għall-kwittanza tal-Parlament Ewropew, filwaqt li fl-istess ħin l-EEAS, bażikament fil-livell tad-Delegazzjoni, se jibqa' s-servizz relevanti lill-Kummissjoni għall-implimentazzjoni ta' firxa wiesgħa ta' approprjazzjonijiet operazzjonali li jiddependu mit-taqsima "Kummissjoni" tal-Baġit.

Il-Ġestjoni ta' struttura ġdida

6. Il-persunal fid-Delegazzjonijiet se jkun magħmul minn persunal tal-EEAS u persunal tal-Kummissjoni. Il-Kap tad-Delegazzjoni se jirċievi delega mill-Kummissjoni, l-istituzzjoni li twettaq il-baġit u tmexxi programmi skont l-Artikolu 17 tat-TUE u l-Artikolu 317 tat-TFUE, sabiex jimplimenta approprjazzjonijiet operazzjonali f'isimha. L-istruttura l-ġdida tal-EEAS u d-dmirijiet tal-Kap tad-Delegazzjoni tal-Unjoni se tfisser li se jirrapporta lil żewġ korpi differenti. Jidher li soluzzjoni hija mfittxa fl-Artikolu l-ġdid propost 60a(2) u (3). Il-Qorti tinnota li se tinħtieġ l-attenzjoni fil-ġestjoni tal-istruttura l-ġdida sabiex fuq kollox ikunu evitati kunflitti ta' prijoritajiet.

[1] COM(2010) 85 finali tal-24 ta' Marzu 2010.
[2] ĠU L 248, 16.9.2002, p. 1.
[3] Rapport mill-Presidenza lill-Kunsill Ewropew dwar is-Servizz Ewropew ta' Azzjoni Esterna, dokument tal-Kunsill 14930/09.

Il-Mekkaniżmi tat-twassil

7. Fir-Rapport Speċjali tal-Qorti Nru 10/2004, il-Qorti osservat il-progress sinifikanti li sar fil-ġestjoni tal-għajnuna esterna fil-qafas tal-proċess ta' "devoluzzjoni", inklużi tishih tal-unitajiet operazzjonali u finanzjarji tad-Delegazzjonijiet, proċeduri finanzjarji aktar b'saħħithom u sodi, li ġabu titjib fir-regolarità, fil-puntwalità u fil-kwalità tas-servizzi mogħtija. Il-Qorti tikkunsidra li huwa importanti għall-aħħar li jiġu ppreżervati u mtejba l-obbligu ta' rendikont, ir-responsabbiltà, u l-kwalità tal-ġestjoni finanzjarja fil-livell ta' Delegazzjoni. L-istrutturi organizzattivi tal-ġejjieni tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni m'għandhomx ipoġġu fir-riskju l-effettività tal-funzjonijiet operazzjonali u finanzjarji tagħhom u s-segregazzjoni tagħhom tad-dmirijiet.

8. F'dan il-kuntest, il-proposta tista' titqies bħala sforz biex jitħarsu, kemm jista' jkun, il-proċeduri u l-istandards interni tal-Kummissjoni għall-implimentazzjoni tal-approprjazzjonijet tagħha, f'qafas istituzzjonali ġdid u aktar kumpless.

9. Madankollu, il-Qorti hija mħassba dwar il-fatt li dan l-objettiv huwa mfittex permezz ta' (a) derogi sinifikanti lir-Regolament Finanzjarju, peress li s-sottodelegi tal-poteri tal-Kummissjoni tal-implimentazzjoni tal-baġit se jingħataw lill-uffiċjali awtorizzanti (Kap tad-Delegazzjonijiet) li mhux se jkunu aktar parti mid-dipartimenti tal-Kummissjoni; (b) aktar kumplessità fil-ġestjoni finanzjarja u fil-missjonijiet u fl-operati tar-rappurtar tad-Delegazzjonijiet; u (c) inċertezza konsiderevoli dwar l-allokazzjoni tal-baġit u l-ġestjoni tan-nefqa amministrattiva u ta' appoġġ tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni, kwistjoni li mhijiex iċċarata fil-proposta.

Kummenti speċifiċi

10. Il-Qorti għandha tħassib speċifiku dwar erbgħa mid-dispożizzjonijiet emendati u tipproponi modifiki għat-test li jinstab fit-tabella annessa ma' din l-opinjoni.

L-emenda proposta se jkollha implikazzjonijiet għall-implimentazzjoni tal-baġit "ċentralizzata u indiretta" kollha mhux biss l-EEAS

11. *L-Artikolu 30*. Il-Kummissjoni tipproponi s-sostituzzjoni tal-Artikolu 30(3), l-ewwel subparagrafu minn test ġdid b'tali mod li l-Kummissjoni għandha tagħmel disponibbli, b'mod xieraq, informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi li ġejjin mill-baġit miżmum minnha meta l-baġit ikun implimentat fuq bażi ċentralizzata u skont l-Artikolu 53a. L-Artikolu 53a ġdid jipprovdi li l-implimentazzjoni tal-baġit mill-Kummissjoni fuq bażi ċentralizzata tista' tkun diretta - jew mid-dipartimenti tagħha jew mid-Delegazzjonijiet tal-Unjoni - jew b'mod indirett, skont l-Artikoli 54 sa 57.

12. Bħala riżultat tal-qari konġunt tal-Artikoli 30(3), l-ewwel subparagrafu u 53a l-ġodda, l-obbligu tal-Kummissjoni li żżomm informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi li ġejjin mill-baġit isir applikabbli għal sitwazzjonijiet fejn il-baġit huwa implimentat fuq bażi ċentralizzata b'mod dirett u indirett. Imma, fil-verżjoni kurrenti tal-Artikolu 30(3), l-ewwel subparagrafu, l-obbligu tal-Kummissjoni li żżomm informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi li ġejjin mill-baġit huwa limitat għal każijiet fejn il-baġit huwa implimentat fuq bażi ċentralizzata u b'mod dirett, biss.

13. L-estensjoni tal-obbligu li tinżamm informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi li ġejjin mill-baġit għal sitwazzjonijiet ta' ġestjoni ċentralizzata u indiretta mhijiex relatata mas-sitwazzjoni speċifika tal-EEAS. Għalhekk, tali estensjoni tmur lil hinn mill-kontenut tas-suġġett tal-proposta u kieku tapplika għall-ġestjoni ċentralizza u indiretta kollha. Biex tibqa' konsistenti mal-prattika eżistenti l-Artikolu 30(3) il-ġdid, l-ewwel subparagrafu, għandu jkun emendat kif ġej:

"Il-Kummissjoni għandha tagħmel disponibbli, b'mod xieraq, l-informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi li ġejjin mill-baġit miżmum minnha meta l-baġit ikun implimentat fuq bażi ċentralizzata u direttament mid-dipartimenti tagħha jew mid-Delegazzjonijiet tal-Unjoni skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 51, u l-informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi kif ipprovduti mill-entitajiet li lilhom ikunu delegati l-kompiti tal-implimentazzjoni tal-baġit taħt modi oħrajn ta' ġestjoni".

L-obbligu ta' rendikont tal-Kapijiet tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni ġie rinfurzat iżda l-emenda dwar il-kunflitt ta' interessi tista' ma tkunx konsistenti mal-RF

14. *L-Artikolu 60a*. L-iskop tal-Artikolu 60a jidher li huwa r-rinfurzar tal-prinċipju li l-Kapijiet tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni, li jaġixxu taħt sottodelega, huma soġġetti għall-istess regoli tal-obbligu ta' rendikont bħal kull uffiċjal awtorizzanti ieħor b'sottodelega (skont l-Artikolu 60 tar-Regolament Finanzjarju). Il-Qorti tqis li huwa importanti li ssir enfasi fuq id-dmirijiet tal-Kapijiet tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni f'dak ir-rigward.

15. Madankollu, it-tieni subparagrafu jpoġġi l-Kapijiet tad-delegazzjonijiet tal-Unjoni responsabbli fost ħwejjeġ oħra li jsolvu l-kunflitti ta' interessi potenzjali. Ir-referenza għall-kunċett ta' "kunflitt ta' interessi" f'dan il-kuntest għandha tkun evitata peress li tidher li tkopri tip ieħor ta' "kunflitt ta' interessi" li għalih tingħata definizzjoni fl-Artikolu 52 tar-Regolament Finanzjarju. Għall-iskopijiet ta' konsistenza, kunċett għandu jżomm l-istess definizzjoni tul id-dispożizzjonijiet kollha tar-Regolament Finanzjarju. Il-Qorti tipproponi li temenda l-Artikolu 60a(1) skont dawk il-linji.

Jeħtieġ li jiġu ċċarati l-poteri tal-Awditur Intern

16. *L-Artikolu 85*. Għal raġunijiet ta' konsistenza, effiċjenza u effettività, il-Qorti tapprova l-għażla tal-Awditur Intern tal-Kummissjoni bħala l-awditur intern għall-EEAS. Madankollu,

l-abbozzar tal-addendum propost għall-Artikolu 85 tar-Regolament Finanzjarju jagħti l-impressjoni li l-Awditur intern tal-Kummissjoni ma jeżerċitax l-istess poteri fuq l-EEAS bħalma jeżerċita fuq id-dipartimenti tal-Kummissjoni u li dawn il-poteri jistgħu jvarjaw skont liema taqsimiet relevanti – l-EEAS jew il-Kummissjoni – tal-baġit huma implimentati. Sabiex tevita kull ambigwità dwar il-poteri tal-Awditur intern, il-Qorti tissuġġerixxi s-sostituzzjoni tal-addendum propost bit-test li ġej:

"L-awditur intern tal-Kummissjoni għandu jkollu l-istess responsabbiltajiet fir-rigward tas-Servizz Ewropew ta' Azzjoni Esterna msemmija fl-Artikolu 1, kif huwa għandu fir-rigward ta' dipartimenti tal-Kummissjoni".

Jidher li hemm ftit jew l-ebda skop għal xi emendi proposti

17. *L-Artikolu 165*. Is-sens tal-emenda proposta għall-Artikolu 165 mhuwiex ċar. Il-Qorti ma tarax il-ħtieġa li temenda l-Artikolu 165 wara l-emenda tal-Artikolu 53a.

18. *L-Artikolu 185*. L-emenda proposta għall-Artikolu 185 ma fihiex skop. L-analoġija dwar l-ambitu tal-poteri tal-Awditur intern tal-Kummissjoni trid topera biss b'referenza għad-dipartimenti tal-Kummissjoni. Għalhekk il-Qorti tipproponi li l-Artikolu 185 ma jiġix emendat.

Din l-Opinjoni ġiet adottata mill-Qorti tal-Awdituri fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tad-29 ta' April 2010.

Għall-Qorti tal-Awdituri

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

President

ANNESS

Il-proposta tal-Kummissjoni	Ir-rakkomandazzjoni tal-Qorti
L-Artikolu 1	*L-Artikolu 1*
(3) Fl-Artikolu 30(3), l-ewwel subparagrafu għandu jiġi sostitwit b'dan li ġej: "Il-Kummissjoni għandha tagħmel disponibbli, b'mod xieraq, l-informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi li ġejjin mill-baġit miżmum minnha meta l-baġit ikun implimentat fuq bażi ċentralizzata u skont l-Artikolu 53a, u l-informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi kif ipprovduti mill-entitajiet li lilhom ikunu delegati l-kompiti tal-implimentazzjoni tal-baġit taħt modi oħrajn ta' ġestjoni".	(3) Fl-Artikolu 30(3), l-ewwel subparagrafu għandu jiġi sostitwit b'dan li ġej: "Il-Kummissjoni għandha tagħmel disponibbli, b'mod xieraq, l-informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi li ġejjin mill-baġit miżmum minnha meta l-baġit ikun implimentat fuq bażi ċentralizzata u ~~skont l-Artikolu 53a,~~ direttament mid-dipartimenti tagħha jew mid-Delegazzjonijiet tal-Unjoni skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 51, u l-informazzjoni dwar il-benefiċjarji ta' fondi kif ipprovduti mill-entitajiet li lilhom ikunu delegati l-kompiti tal-implimentazzjoni tal-baġit taħt modi oħrajn ta' ġestjoni".
(9) Fit-Taqsima 2 jiddaħħal l-Artikolu 60a li ġej: *"Artikolu 60a* 1. Meta l-Kapijiet tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni jaġixxu bħala uffiċjali awtorizzanti b'sottodelega skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 51, huma għandhom jikkoperaw mill-qrib mal-Kummissjoni għall-implimentazzjoni xierqa tal-fondi, sabiex tiġi żgurata b'mod partikolari l-legalità u r-regolarità tat-tranżazzjonijiet finanzjarji, ir-rispett tal-prinċipju tal-ġestjoni finanzjarja tajba fil-ġestjoni tal-fondi u l-ħarsien effettiv tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Għal dan il-għan, huma għandhom jieħdu l-miżuri meħtieġa sabiex jipprevjenu kwalunkwe sitwazzjoni li tista' tqiegħed fil-periklu r-responsabbiltà tal-Kummissjoni għall-implimentazzjoni tal-baġit sottodelegat lilhom kif ukoll kwalunkwe kunflitt ta' interessi jew prijoritajiet li jkollhom impatt fuq l-implimentazzjoni tad-dmirijiet tal-ġestjoni finanzjarja ssottodelegati lilhom. Meta jinqalgħu sitwazzjoni jew kunflitt kif imsemmija fit-tieni subparagrafu, il-Kapijiet tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni għandhom jgħarrfu b'dan mingħajr dewmien lid-dipartiment tal-Kummissjoni responsabbli u lir-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika tas-Sigurtà."	(9) Fit-Taqsima 2 jiddaħħal l-Artikolu 60a li ġej: *"Artikolu 60a* 1. Meta l-Kapijiet tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni jaġixxu bħala uffiċjali awtorizzanti b'sottodelega skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 51, huma għandhom jikkoperaw mill-qrib mal-Kummissjoni għall-implimentazzjoni xierqa tal-fondi, sabiex tiġi żgurata b'mod partikolari l-legalità u r-regolarità tat-tranżazzjonijiet finanzjarji, ir-rispett tal-prinċipju tal-ġestjoni finanzjarja tajba fil-ġestjoni tal-fondi u l-ħarsien effettiv tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni. Għal dan il-għan, huma għandhom jieħdu l-miżuri meħtieġa sabiex jipprevjenu kwalunkwe sitwazzjoni li tista' tqiegħed fil-periklu r-responsabbiltà tal-Kummissjoni għall-implimentazzjoni tal-baġit sottodelegat lilhom kif ukoll kwalunkwe kunflitt ta' ~~interessi jew~~ prijoritajiet li jkollhom impatt fuq l-implimentazzjoni tad-dmirijiet tal-ġestjoni finanzjarja ssottodelegati lilhom. Meta jinqalgħu sitwazzjoni jew kunflitt kif imsemmija fit-tieni subparagrafu, il-Kapijiet tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni għandhom jgħarrfu b'dan mingħajr dewmien lid-dipartiment tal-Kummissjoni responsabbli u lir-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika tas-Sigurtà."
(12) Fl-Artikolu 85 għandhom jiżdiedu l-paragrafi li ġejjin: "Għall-iskopijiet tal-verifika interna tal-EEAS, il-Kapijiet tad-Delegazzjonijiet tal-Unjoni, li jkunu qed jaġixxu bħala uffiċjali awtorizzanti b'sottodelega skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 51 għandhom ikunu suġġetti għas-setgħat ta' verifika tal-awditur intern tal-Kummissjoni għall-ġestjoni finanzjarja mgħoddija lilhom b'sottodelega. Għal raġunijiet ta' koerenza, l-effiċjenza u l-effiċjenza ekonomika, l-awditur intern tal-Kummissjoni għandu jaġixxi wkoll bħala l-awditur intern tal-EEAS fir-rigward tal-implimentazzjoni tat-taqsima tal-EEAS baġit."	(12) Fl-Artikolu 85 għandu jiżdied il-paragrafu li ġej: "L-awditur intern tal-Kummissjoni għandu jkollu l-istess responsabbiltajiet fir-rigward tas-servizz Ewropew ta' Azzjoni Esterna msemmija fl-Artikolu 1, kif huwa għandu fir-rigward ta' dipartimenti tal-Kummissjoni".
(14) fl-Artikolu 165, l-ewwel sentenza tiġi sostitwita b'dan li ġej: "L-implimentazzjoni ta' azzjonijiet minn pajjiżi terzi jew organizzazzjonijiet internazzjonali benefiċjarji hija suġġetta għal skrutinju mill-Kummissjoni skont l-Artikolu 53a."	(14) fl-Artikolu 165, l-ewwel sentenza tiġi sostitwita b'dan li ġej: "L-implimentazzjoni ta' azzjonijiet minn pajjiżi terzi jew organizzazzjonijiet internazzjonali benefiċjarji hija suġġetta għal skrutinju mill-Kummissjoni ~~skont l-Artikolu 53a~~."
(15) Fl-Artikolu 185, il-paragrafu 3 huwa sostitwit b'li ġej: "3. L-awditur intern tal-Kummissjoni għandu jeżerċita l-istess poteri fuq il-korpi msemmija fil-paragrafu 1 kif huwa jagħmel fir-rigward ta' dipartimenti tal-Kummissjoni jew Delegazzjonijiet tal-Unjoni."	~~(15) Fl-Artikolu 185, il-paragrafu 3 huwa sostitwit b'li ġej:~~ ~~"3. L-awditur intern tal-Kummissjoni għandu jeżerċita l-istess poteri fuq il-korpi msemmija fil-paragrafu 1 kif huwa jagħmel fir-rigward ta' dipartimenti tal-Kummissjoni jew Delegazzjonijiet tal-Unjoni."~~