KUMMISSJONI TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ

Brussel 20.10.2005
KUMM(2005) 520 finali

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

dwar l-implimentazzjoni tar-Regolament Nru 1469/95 (Lista sewda)

{SEG(2005) 1333}

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

dwar l-implimentazzjoni tar-Regolament Nru 1469/95 (Lista sewda)

1. L-GĦAN TAD-DOKUMENT

Ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1469/95[1] daħħal, fil-qasam tal-Garanzija tal-FAEGG, sistema ta' identifikazzjoni ta' l-operaturi ekonomiċi li jippreżentaw riskju elevat għall-baġit komunitarju u sistema ta' komunikazzjoni bejn l-Istati Membri li tgħaddi mill-Kummissjoni. Ir-Regolament (KE) Nru 745/96[2] adotta dispożizzjonijiet ta' applikazzjoni.

L-għanijiet tar-Regolament kienu li joħolqu mekkaniżmu li jippermetti lill-amministrazzjonijiet nazzjonali ta' ġestjoni sabiex jiġu mgħarrfa b'operaturi li jippreżentaw riskju serju ta' frodi u li jieħdu l-miżuri preventivi xierqa (kontrolli msaħħa, sospensjoni ta' ħlasijiet, esklużjoni tal-benefiċċju ta' għajnuniet komunitarji).

Skond l-Artikolu 7 tar-Regolament (KE) Nru 1469/95, il-Kummissjoni, f'Lulju 1997, issottomettiet rapport lill-Parlament Ewoprew u lill-Kunsill dwar l-applikazzjoni ta' dan ir-Regolament[3] Il-Kummissjoni annunċjat it-tieni rapport wara perijodu supplimentari bil-ħsieb li tevalwa l-applikabilità u l-applikazzjoni konkreta ta' dan ir-regolament mill-Istati Membri u li tidentifika d-diffikultajiet ta' l-applikazzjoni.

2. INTRODUZZJONI

Wara li fl-1995 ġie adottat ir-Regolament, ġew inkorporati strumenti simili fir-regolamentazzjoni. B'hekk, fir-regolament finanzjarju, jeżisti strument applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Komunitajiet Ewropej[4] L-Artikolu 95 fil-fatt jipprovdi li *"kull istituzzjoni għandha tistabbilixxi database ċentrali li jkun fiha d-dettalji tal-kandidati u ta' l-appaltaturi"* li jfittex li jeskludi l-operaturi milli jipparteċipaw f'appalt pubbliku wara każ ta' falliment, ta' likwidazzjoni jew ta' amministrazzjoni mill-qorti jew wara kundanna kif ukoll dawk li kkommettew żball gravi fil-kamp professjonali jew li naqqsu mill-obbligi tagħhom li jħallsu t-taxxi, il-kontribuzzjonijiet soċjali, li ġew misjuba ħatja ta' frodi, korruzzjoni, parteċipazzjoni f'organizzazzjoni kriminali jew kull attività illegali oħra li tolqot l-interessi finanzjarji tal-Komunitajiet kif ukoll dawk li ġew iddikjarati fi ksur gravi ta' l-eżekuzzjoni waqt il-

---

1 Ir-Regolament (KE) Nru 1469/95 tal-Kunsill tat-22 ta' Ġunju 1995 dwar il-miżuri li għandhom jittieħdu dwar ċerti benefiċjarji ta' l-operazzjonijiet iffinanzjati mit-Taqsima tal-Garanziji tal-FAEGG, ĠU nru L 145 tad-29.06.1995, p.1.

2 Ir-Regolament (KE) Nru 745/96 tal-Kummissjoni ta' l-24 ta' April 1996 li jistabbilixxi regoli dettaljati għall-applikazzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1469/95 dwar miżuri li għandhom jittieħdu għar-rigward ta' ċerti benefiċjarji ta' operazzjonijiet finanzjarji mit-Taqsima ta' Garanzija tal-FAEGG, ĠU Nru L 102 tal-25.04.1996, p.15.

3 Dok COM (97) 417 finali.

4 Ir-Regolament (KE, Euratom) Nru 1605/2002 tal-Kunsill tal-25 ta' Ġunju 2002, ĠU Nru L 248 tas-16.09.2002.

parteċipazzjoni f'appalt pubbliku jew waqt il-proċedura ta' l-għotja ta' sussidju. L-operaturi li jaqgħu f'wieħed mill-każijiet ta' esklużjoni msemmija hawn fuq jistgħu jkunu s-suġġett ta' sanzjonijiet amministrattivi jew finanzjarji wara li dawn ikunu ngħataw il-possibbiltà li jippreżentaw l-osservazzjonijiet tagħhom (l-Artikolu 96). Jeżistu modalitajiet simili għall-benefiċjarji ta' sussidji (l-Artikolu 114).

3. ANALIŻI TA' L-ISTATISTIKA TAN-NOTIFIKI MAGĦMULA FUQ IL-BAŻI TAR-REGOLAMENT

- Sat-30.6.1997, il-Kummissjoni kienet irċeviet 4 notifiki minn tliet Stati Membri, inkluża waħda għas-sena 1996. Dan il-perijodu kien kopert mill-ewwel rapport tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill. Sa tmiem l-1997, din il-figura telgħet għal 13.

- Fl-1998, l-Istati Membri indirizzaw 5 notifiki lill-Kummissjoni.

- Fl-1999, ma waslet l-ebda notifika.

- Fl-2000, Il-Kummissjoni rċeviet 15-il notifika.

- Fl-2001, il-Kummissjoni daħlulha żewġ notifiki.

- Fl-2002, intbagħtu tmien notifiki lill-Kummissjoni.

- Fl-2003, kien hemm biss notifika waħda lill-Kummissjoni.

- Fl-2004, ma waslet l-ebda notifika.

- S'issa ma waslet l-ebda notifika għall-2005.

4. IR-RATA BAXXA TAN-NOTIFIKI : ELEMENTI TA' TQABBIL

Jekk wieħed iqabbel dawn il-figuri man-numru ta' każijiet ta' irregolarità li ġew osservati kemm mill-Istati Membri, kemm mill-Kummissjoni (OLAF), tqum il-mistoqsija jekk in-numru reali ta' operaturi ekonomiċi "mhux fdati" huwiex ogħla:

– Per eżempju, għas-sena 2004 biss, ġew innotifikati 19-il irregolarità fuq il-bażi tar-Regolament (KEE) Nru 595/91 li kienu jikkonċernaw ir-restituzzjonijiet fuq l-esportazzjoni u li li kienu jeċċedu, għal kull wieħed minnhom, l-ammont ta' 100,000 Euro. Fl-istess perijodu, il-Kummissjoni (OLAF) fetħet 21 inkjesta fil-qasam tas-Sezzjoni ta' Garanzija tal-FAEGG. Xi wħud minn dawn il-każijiet ġodda jinvolvu l-kriminalità organizzata, u huma mdaħħla fihom operaturi ekonomiċi li ftit li xejn wieħed jista' jgħid li huma "affidabbli".

5. XI ELEMENTI TAL-BIDU GHALL-KUNSIDERAZZJONI DWAR IR-RATA BAXXA TA' APPLIKAZZJONI TAR-REGOLAMENT

Il-Kummissjoni nediet djalogu ma' l-Istati Membri fl-ambitu tal-"Grupp ta' Ħidma dwar Irregolaritajiet u Assistenza reċiproka – prodotti agrikoli" kif ukoll waqt il-laqgħat bilaterali

sabiex tiddetermina r-raġunijiet għall-użu daqstant limitat tal-possibbiltajiet offruti mir-Regolament Nru 1469/95. Ir-riżultati ta' dan id-djalogu jistgħu jinġabru fil-qosor kif ġej :

- Is-sistema ta' identifikazzjoni u ta' notifika daħlet fis-seħħ fis-06.07.1995 iżda, fil-fatt ma kenitx applikabbli ħlief għall-irregolaritajiet li kienu osservarti għall-ewwel darba wara t-30.06.1996, peress illi l-prinċipji fundamentali tal-liġi kienu jipprojbixxu applikazzjoni retroattiva. In-numru ta' notifiki kellu maż-żmien jikber b'mod evidenti iżda dan ma seħħx.

- Meta r-Regolament (KE) Nru 1469/95 kien ġie adottat, il-leġislatur komunitarju ried iżomm biss dawk il-każijiet li kienu verament importanti, u b'hekk il-kondizzjonijiet li jillimitaw il-kamp ta' applikazzjoni (limitazzjoni għal tliet oqsma speċifiċi, il-ħtieġa li l-irregolarità osservata jew preżunta tkun saret deliberatament jew permezz ta' negliġenza serja, kondizzjoni introdotta mir-Regolament (KE) Nru 745/96 li l-irregolarità għandu jwassal għal ammont ta' aktar minn 100,000€).

- L-Istati Membri jsostnu li huma kkonfrontati b'kwistjonijiet ta' interpretazzjoni legali diffiċli. Ħafna drabi jiddeċiedu li ma jagħmlux notifika sakemm ma jkollhomx evidenza li ma tistax tinċaħad. Dan jikkonċerna b'mod partikulari l-kunċett ta' "negliġenza serja"[5] li m'huwiex magħruf f'ċerti Stati Membri, id-definizzjoni ta' operaturi ekonomiċi kkonċernati u b'mod partikulari l-inklużjoni ta' persuni jew kumpaniji li ma wettqux l-irregolarità iżda li pparteċipaw fiha jew li għandhom iwieġbu għaliha jew li għandhom jevitaw li din isseħħ, id-definizzjoni ta' l-istadju tal-proċedura li minnu l-Istati Membri għandhom jgħarrfu lill-kummissjoni ("l-ewwel osservazzjoni . . . ").

- Peress illi l-operaturi ekonomiċi kkonċernati li jidhru f'"lista sewda" se jieħdu l-passi kollha meħtieġa sabiex jevitaw riperkussjonijiet fl-attivitajiet ekonomiċi tagħhom, l-Istati Membri jibżgħu li l-fatt li jkunu poġġew operatur ekonomiku f' "lista sewda" u n-notifika ta' dan lill-Kummissjoni u lill-Istati Membri l-oħra jesponihom għar-riskju li jkollhom iħallsu xi spejjeż u interessi.

6. TOROQ LI WIEĦED JISTA' JIKKUNSIDRA

- (1) In-natura tal-miżuri li għandhom jiġu kkunisdrati : l-ewwelnett wieħed għandu jara li jkunu solvuti d-diffikultajiet legali msemmija minn ċerti Stati Membri. B'mod partikulari, għandu jkun rakkomandat li ssir distinzjoni bejn mekkaniżmu ta' twissija u prevenzjoni u mekkaniżmu punittiv. Fil-fatt, huwa raġonevoli li wieħed jaħseb li l-qafas legali tar-Regolament, jekk dan kien jippermetti li ssir distinzjoni b'mod ċar bejn dawn iż-żewġ għanijiet, kien jagħti lok għal notifika aktar sistematika tal-każijiet ta' irregolarità.

- (2) Għal dak li jikkonċerna l-mekkaniżmu ta' twissija u prevenzjoni, tista' tiġi maħsuba konnessjoni bejn in-notifiki skond l-Artikolu 3 tar-Regolament (KEE) Nru 595/91 u l-miżuri preventivi (kontrolli msaħħa). L-implimentazzjoni ta' tali mekkaniżmu ta' twissija u prevenzjoni b'dan il-mod tista' tkun iffaċilitata peress illi din tkun distinta mill-proċedura punittiva u twassal għat-twaqqif ta' « Lista

[5] L-Artikolu 1, paragrafu 2a) tar-Regolament (KE) Nru 1469/95, l-Artikolu 3, paragrafu 3, ir-raba' inċiż tar-Regolament (KE) Nru 745/96.

griża » ta’ operaturi li jeħtieġu superviżjoni partikulari, bl-introduzzjoni ta’ bażi ġuridika li tippermetti li jittieħdu miżuri protettivi bħall-provvediment obbligatorju ta’ garanziji (sigurtà). Għal dak li jikkonċerna dan il-mekkaniżmu preventiv, jistgħu jitwaqqfu żewġ livelli ta' twissija: livell ta’ trasmissjoni lill-Kummissjoni biss, ta’ operaturi mhux fdati b’indikazzjoni tal-prattiki irregolari osservati fil-passat jew li għalihom jeżistu suspetti ġġustifikati ; it-tieni livell ta’ trasmissjoni li jinvolvi li jiġu infurmati l-Istati Membri l-oħra meta, per eżempju minn operazzjonijiet transnazzjonali, jistgħu jinqalgħu riskji partikulari għal bosta Stati Membri.

- Fil-każ ta’ operaturi li jkunu wettqu irregolaritajiet ikkonfermati minn deċiżjoni finali, fejn it-tisħiħ tal-kontrolli ma jkunx biżżejjed biex tinqata’ l-possibbiltà ta’ irregolaritajiet oħra, wieħed jista’ wkoll jistaqsi jekk teżistix il-possibbiltà, fil-mekkaniżmu ta’ twissija li jikkawża tisħiħ ta’ kontrolli, li jiġu sospiżi l-ħlasijiet bħala prekawzjoni, sakemm il-miżura msemmija m’hijiex miżura punittiva u l-garanziji proċedurali mitluba mil-liġi nazzjonali ta’ l-Istati Membri huma osservati.

- (3) Għal dak li għandu x’jaqsam mal-mekkaniżmu punittiv, wieħed irid jikkunsidra l-possibbiltà li jadotta dispożizzjonijiet speċifiċi fil-qafas tar-Regolament (KE, Euratom) Nru 2988/95[6], jekk ikun hemm bżonn biż-żieda ta’ miżuri għat-trasmissjoni ta’ informazzjoni, li jimxu pass pass ma’ dawk stabbiliti fil-mekkaniżmu ta’ twissija. Wieħed għandu jikkunsidra separatament aktar ‘il quddiem kemm mekkaniżmu punittiv bħal dan għandu fil-fatt isir u, jekk isir, fiex għandu jkun jikkonsisti.

- (4) Kamp ta’ applikazzjoni : ta’ min wieħed jinnota li t-tliet oqsma stabbiliti bl-ewwel Regolament dwar il-“Lista Sewda”, għal dak li għandu x’jaqsam ma’ l-ispiża iffinanzjata mis-Sezzjoni ta' Garanzija tal-FAEGG, bħalissa jidhru li huma restrittivi ħafna:

- - qabel ir-riforma tal-PAK fl-1992, in-nefqiet prinċipali tas-Sezzjoni ta’ Garanzija tal-FAEGG kienu jikkonċernaw il-ħażna u r-rimborsi fuq l-esportazzjoni. Wara din l-ewwel riforma, tnaqqsu l-prezzijiet istituzzjonali b’mod partikulari fl-oqsma ta’ wċuħ tar-raba’ u tal- laħam, u bdew isiru ħlasijiet diretti ta’ kumpens lill-bdiewa. Dawn l-għajnuniet huma kkontrollati b’mod effikaċi bis-saħħa ta’ sistema ta’ ġestjoni u ta’ kontroll eżawrjenti msejħa "sistema integrata ta’ amministrazzjoni u kontroll" jew "IACS", li tinkludi wkoll mekkaniżmu punittiv ;

- - l-irregolaritajiet jistgħu jkunu sew fuq in-naħa tan-nefqa kif ukoll fuq in-naħa tad-dħul;

- Jekk ikun hemm bżonn, tista’ tiġi studjata estensjoni tal-mekkaniżmu ta’ twissija tal-Lista Sweda għal, per eżempju, l-azzjonijiet strutturali (FEDER, Fondi ta’ Koeżjoni, FSE, IFOP) kif ukoll ir-riżorsi proprji.

---

[6] Regolament (KE,Euratom) Nru 2988/95 tal-Kunsill tat-18 ta’ Diċembru 1995 dwar il-protezzjoni ta’ l-interessi finanzjarji tal-Komunitajiet Ewropej, ĠU Nru L 312 tat-23 ta’ Diċembru 1995, p.1.

- Fi stadju ulterjuri, tista' titwaqqaf konnessjoni mas-Sistema ta' Twissija Preliminari (EWS) tal-Kummissjoni.

7. IT-TWETTIQ TAL-LEĠISLAZZJONI DWAR IL-ĦARSIEN TAD-*DATA*

Meta ġie adottat ir-Regolament (KE) Nru 1469/95, sew il-Kunsill kif ukoll il-Kummissjoni kienu konxji mill-fatt li l-mekkaniżmu tal-Lista sewda kien sensittiv ħafna, sew politikament kif ukoll legalment, minħabba l-ħsara li tista' ssir lill-operaturi kkonċernati jekk ma jkunux ittieħdu l-prekawzjonijiet xierqa. Barra minn hekk, il-leġislatur daħħal għadd ta' prekawzjonijiet fit-tħaddim tal-mekkaniżmu, l-aktar f'dak li għandu x'jaqsam mal-kunfidenzjalità tan-notifiki mibgħuta, is-sigriet professjonali, u l-konformità ma' regoli nazzjonali ta' proċeduri kriminali. Bl-istess mod, il-prinċipju ta' proċedura b'konfrontazzjoni, bi smigħ preliminari u d-dritt ta' appell mill-operaturi milquta dwar il-miżuri previsti bl-Artikolu 3(1)(c) u possibbilment (b), juru l-impenn tal-leġislatur biex jitħarsu d-drittijiet fundamentali. Fuq kollox, miżuri punittivi jistgħu jittieħdu biss wara li jkunu tlestew dawk il-formalitajiet kollha li jistgħu jkunu stabbiliti bil-liġi nazzjonali.

Ir-Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-18 ta' Diċembru 2000[7] stabbilixxa obbligi ġodda speċifiċi f'dak li għandu x'jaqsam ma' pproċessar ta' *data* personali. Id-*data* li tinġabar bis-saħħa tar-regolament dwar il-« Lista Sewda » naturalment taqa' taħt dak li hu mitlub minn dan ir-Regolament. Madankollu, minħabba n-natura speċifika u l-iskop tar-Regolament Nru 1469/95, għandhom japplikaw l-eċċezzjonijiet u l-limitazzjonijiet previsti bl-Artikolu 20(1)(a), (b) u (e) tar-Regolament Nru 45/2001. B'dan kollu, ikollhom jiġu kkunsidrati xi modifiki fir-Regolament (KE) Nru 45/2001 u fid-Direttiva 95/46/KE.

8. KONKLUŻJONIJIET

Ir-rapporti annwali tal-Kummissjoni dwar il-ġlieda kontra l-frodi juru li għad hemm bżonn li l-Komunità tistabbilixxi mezzi effettivi biex tiġġieled kontra l-frodi. Sew il-Parlament Ewropew u l-Kunsill, bħall-Kummissjoni, bir-raġun jisħqu fuq il-ħtieġa li jibdew bil-prevenzjoni. Sistema ta' identifikazzjoni u ta' notifika bħal ma hi dik stabbilita bir-Regolament (KE) Nru 1469/95 hija użata l-aktar għall-prevenzjoni. L-ebda Stat Membru ma għandu xi oġġezzjoni kontra l-għanijiet tagħha.

Madankollu, wieħed ma jistax jiċħad li r-regoli li hemm bħalissa m'humiex biżżejjed biex din titħaddem b'mod effiċjenti u effettiv. Biex tirranġa din is-sitwazzjoni, il-Kummissjoni hi tal-fehma li hemm għadd ta' toroq x'wieħed jikkunsidra:

1- It-titjib tat-tħaddim ta' l-istrumenti eżistenti, permezz ta' leġislazzjoni ġdida li tieħu post dik attwali u li tiċċara l-kunċetti użati

- kjarifika tal-kunċett ta' "negliġenza serja";

---

[7] Regolament (KE) Nru 45/2001 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-18 ta' Diċembru 2000 dwar il-protezzjoni ta' individwu fir-rigward ta' l-ipproċessar ta' *data* personali mill-istituzzjonijiet u l-korpi tal-Komunità u dwar il-moviment liberu ta' dak id-*data*, ĠU Nru L8 tat-12.01.2001, p.1.

- modifika eventwali tal-minimu kwantitattiv ta' 100,000 euro ;

– - reviżjoni tad-definizzjoni ta' l-operaturi ekonomiċi konċernati biex jiġu inklużi wkoll il-konsorzja f'konformità mal-prinċipji ġenerali tal-liġi ;

– - l-adattament ta-regoli għal dak li għandu x'jaqsam ma' l-aċċess għall-informazzjoni u l-ħarsien tad-*data* (Regolament (KE) Nru 45/2001 u 1049/2001) ;

- distinzjoni bejn il-mekkaniżmu ta' prevenzjoni u l-mekkaniżmu punittiv : ir-Regolamenti (KE) Nru 1469/95 u (KE) Nru 745/96, fl-istruttura tal-mekkaniżmu ma jisseparawx dawn iż-żewġ kunċetti li jikkostitwixxu għanijiet distinti iżda madankollu kumplimentarji. Peress li f'ħafna Stati Membri l-impożizzjoni ta' penali tfisser li jridu jkunu segwiti formalitajiet legali sostanzjali li huma aktar ikkumplikati minn dawn li jistgħu jkunu segwiti meta jitħaddem mekkaniżmu ta' twissija u prevenzjoni, għandu jiġi kkunsidrat jekk dawn għandhomx jinqalgħu mill-mekkaniżmu billi ssir referenza, jekk ikun hemm bżonn, għal regolamenti separati.

– - l-introduzzjoni fil-liġi tal-Komunità, mingħajr preġudizzju għal dispożizzjonijiet ta' proċedura nazzjonali, tal-possibbiltà legali li jkunu jistgħu jittieħdu miżuri ta' prekawzjoni sakemm jitlestew il-proċeduri amministrattivi u ġudizzjarji (garanziji) ;

– 2- L-adozzjoni ta' leġislazzjoni ġdida bil-ħsieb ta' mekkaniżmu b'kamp ta' applikazzjoni differenti : ladarba l-kwistjonijiet legali dwar il-liġi tal-Komunità u l-leġislazzjoni nazzjonali jkunu ġew solvuti, jista' jkun hemm estensjoni tal-kamp ta' applikazzjoni tal-mekkaniżmu ta' twissija u prevenzjoni, sa fejn ikun meħtieġ, għall-fondi strutturali u għar-riżorsi proprji.

3- Ir-revoka tar-regoli attwali, ladarba d-diskussjoni dwar iż-żewġ opzjonijiet ta' hawn fuq tkun kompluta.

– B'dan ir-rapport il-Kummissjoni tixtieq tikkonsulta lill-Istati Membri kollha, f'konformità mar-rakkomandazzjonijiet li saru dan l-aħħar mill-Qorti ta' l-Awdituri[8], u l-Parlament Ewropew biex jitqajjem dibattitu wiesa' dwar il-kwistjoni. Dan ir-rapport għandu jservi ta' bażi għad-diskussjoni ma' l-istituzzjonijiet involuti, u jagħmilha possibbli li jintlaħqu konklużjonijiet dwar il-linji gwida meħtieġa u n-natura tal-proposti li għandhom isiru biex jittejjeb il-mekkaniżmu li hemm bħalissa.

[8] Il-Punt 80 tar-Rapport Speċjali Nru 3/2004 fuq l-irkupru tal-ħlasijiet irregolari li jkunu saru fi ħdan il-Politika Agrikola Komuni, flimkien mar-risposti tal-Kummissjoni, ĠU Nru C 269 ta' l-4.11.2004, p.1.