IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 3.7.2024
COM(2024) 269 final

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

dwar l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni tad-Direttiva (UE) 2019/1937 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-23 ta' Ottubru 2019 dwar il-protezzjoni ta’ persuni li jirrapportaw dwar ksur tal-liġi tal-Unjoni

1. INTRODUZZJONI

1.1. Sfond

Id-Direttiva (UE) 2019/1937 dwar il-protezzjoni ta' persuni li jirrapportaw dwar ksur tal-liġi tal-Unjoni[1] (id-"Direttiva") hija strument kruċjali tal-liġi tal-Unjoni. Tistabbilixxi standards minimi fil-livell tal-UE, bl-għan li tiggarantixxi livell għoli ta' protezzjoni bbilanċjata u effettiva għal persuni li jirrapportaw informazzjoni dwar ksur tal-liġi tal-UE f'oqsma ta' politika ewlenin[2] fejn tali ksur jista' jikkawża dannu lill-interess pubbliku[3]. Il-persuni li jiksbu tali informazzjoni fil-kuntest tal-attivitajiet relatati ma' xogħolhom u li jirrapportawha ("informaturi") jikkontribwixxu għas-sistemi ta' infurzar nazzjonali u tal-UE. Dan jgħin biex jiġi prevenut u indirizzat il-ksur tad-dritt tal-Unjoni. L-għoti ta' protezzjoni qawwija lill-informaturi kontra r-ritaljazzjoni huwa essenzjali biex jitħeġġeġ ir-rapportar u biex tissaħħaħ l-effettività tad-dritt tal-Unjoni. L-għoti ta' din il-protezzjoni lill-informaturi huwa essenzjali wkoll għas-salvagwardja tal-libertà tal-espressjoni tagħhom, minquxa fl-Artikolu 11 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea.

Id-Direttiva tirrikjedi li l-Istati Membri jiżguraw li: (i) l-informaturi jkollhom għad-dispożizzjoni tagħhom kanali effettivi biex jirrapportaw ksur tar-regoli tal-UE b'mod kunfidenzjali, kemm internament (fi ħdan organizzazzjoni) kif ukoll esternament (lil awtorità kompetenti), (ii) ir-rapporti tal-informaturi jiġu investigati kif xieraq u tittieħed azzjoni dwarhom mill-organizzazzjonijiet u mill-awtoritajiet kompetenti; u (iii) l-informaturi jkunu protetti mir-ritaljazzjoni.

1.2. Objettiv u kamp ta' applikazzjoni tar-rapport

Skont l-Artikolu 26(1) tad-Direttiva, l-Istati Membri kellhom jittrasponu d-Direttiva fl-ordinament ġuridiku nazzjonali tagħhom sas-17 ta' Diċembru 2021. L-Artikolu 27(1) tad-Direttiva jirrikjedi li l-Kummissjoni tippreżenta rapport lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill dwar l-implimentazzjoni u l-applikazzjoni ta' din id-Direttiva.

B'mod ġenerali, kien hemm dewmien sinifikanti fit-traspożizzjoni tad-Direttiva fl-Istati Membri (ara hawn taħt). Minħabba ż-żmien qasir ta' applikazzjoni tad-Direttiva u n-nuqqas ta' informazzjoni rilevanti sinifikanti fiż-żmien tal-pubblikazzjoni ta' dan ir-rapport, ir-rapport ma jkoprix l-applikazzjoni tad-Direttiva.

Dan ir-rapport huwa bbażat fuq il-miżuri nazzjonali li jittrasponu d-Direttiva, notifikati mill-Istati Membri lill-Kummissjoni, u fuq riċerka esterna kkummissjonata mid-Direttorat Ġenerali għall-Ġustizzja u l-Konsumaturi. Jivvaluta l-miżuri nnotifikati mill-Istati Membri li kienu ddikjaraw traspożizzjoni sħiħa sas-17 ta' Diċembru 2023.

---

[1] ĠU L 305, 26.11.2019, p. 17.

[2] Pereżempju, dawn jinkludu ksur tar-regoli dwar l-akkwist pubbliku, is-servizzi finanzjarji, il-ġlieda kontra l-ħasil tal-flus, is-sikurezza tat-trasport u l-ħarsien tal-ambjent, ksur tar-regoli dwar is-saħħa pubblika, il-protezzjoni tal-konsumatur, il-protezzjoni tad-*data*, u ksur li jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni jew li huwa relatat mas-suq intern.

[3] Ara s-sentenza tal-25 ta' April 2024, fil-Kawża C-147/23, Il-Kummissjoni vs Il-Polonja, ECLI:EU:C:2024:346, punt 73.

Ir-rapport jivvaluta l-konformità tal-miżuri nazzjonali mad-Direttiva, jiġifieri jekk id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva ġewx trasposti kompletament u b'mod korrett, u jenfasizza n-nuqqasijiet ewlenin identifikati. Huwa jiffoka fuq id-dispożizzjonijiet ewlenin tad-Direttiva, miġbura fit-taqsimiet li ġejjin: kamp ta' applikazzjoni materjali u personali; kundizzjonijiet għall-protezzjoni; kanali u proċeduri ta' rapportar; u miżuri ta' protezzjoni u appoġġ.

2. STATUS TAT-TRASPOŻIZZJONI

Sal-iskadenza tat-traspożizzjoni tad-Direttiva (17 ta' Diċembru 2021), tliet Stati Membri biss kienu adottaw u nnotifikaw miżuri ta' traspożizzjoni kompluti[4]. Tmien Stati Membri nnotifikaw it-traspożizzjoni sħiħa fl-2022[5] u 13-il Stat Membru fl-2023[6].

Sabiex tinforza t-traspożizzjoni tad-Direttiva, f'Jannar 2022 il-Kummissjoni fetħet proċedimenti ta' ksur kontra 24 Stat Membru talli naqsu milli jittrasponu u jinnotifikaw miżuri ta' traspożizzjoni kompluti[7]. F'Marzu 2023, il-Kummissjoni rreferiet lil sitt Stati Membri[8] lill-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea (il-"Qorti") talli naqsu milli jittrasponu d-Direttiva u talli naqsu milli jinnotifikaw il-miżuri ta' traspożizzjoni, u talbet lill-Qorti timponi sanzjonijiet finanzjarji[9]. Il-Qorti tal-Ġustizzja diġà tat is-sentenza tagħha f'waħda minn dawn il-kawżi[10]. Sad-data tal-pubblikazzjoni ta' dan ir-rapport, apparti l-ħames kawżi li għadhom pendenti quddiem il-Qorti, għaddejjin proċedimenti ta' ksur għal sitt Stati Membri[11].

Id-Direttiva tipprovdi t-tieni data ta' skadenza għat-traspożizzjoni, li skadiet fis-17 ta' Diċembru 2023, speċifikament għall-obbligu fuq l-entitajiet ġuridiċi privati b'50-249 ħaddiem li jistabbilixxu kanali ta' rapportar intern. F'Jannar 2024, il-Kummissjoni bagħtet ittri ta' intimazzjoni lil żewġ Stati Membri[12] li ma ttrasponewx dan l-obbligu sa dik l-iskadenza.

3. VALUTAZZJONI TAL-MIŻURI TAT-TRASPOŻIZZJONI

3.1 Kamp ta' applikazzjoni materjali u personali

3.1.1 Kamp ta' applikazzjoni materjali

L-Artikoli 5(1) u 5(2) jistabbilixxu t-tipi ta' "ksur" li jistgħu jiġu rrapportati. **L-Artikolu 2** jistabbilixxi l-kamp ta' applikazzjoni materjali tad-Direttiva. **L-Artikolu 3** jistabbilixxi r-relazzjoni tad-Direttiva ma' (i) regoli speċifiċi dwar ir-rapportar ta' ksur previst f'atti oħra tal-UE u (ii) dispożizzjonijiet tal-UE jew nazzjonali dwar il-protezzjoni ta' tipi speċifiċi ta'

[4] Malta, il-Portugall, l-Iżvezja.
[5] Ċipru, id-Danimarka, Franza, il-Kroazja, l-Irlanda, il-Litwanja, il-Latvja, ir-Rumanija.
[6] L-Awstrija, il-Bulgarija, iċ-Ċekja, il-Ġermanja, il-Greċja, Spanja, l-Italja, il-Finlandja, l-Ungerija, il-Lussemburgu, in-Netherlands, is-Slovenja, is-Slovakkja.
[7] L-Istati Membri kollha ħlief Malta, il-Portugall u l-Iżvezja.
[8] Iċ-Ċekja, il-Ġermanja, l-Estonja, il-Lussemburgu, l-Ungerija u l-Polonja.
[9] F'konformità mal-Artikoli 258 u 260(3) tat-TFUE.
[10] Is-sentenza fil-kawża C-147/23, iċċitata hawn fuq.
[11] L-Awstrija, il-Belġju, il-Greċja, il-Litwanja, in-Netherlands u s-Slovakkja.
[12] L-Estonja u l-Polonja.

informazzjoni u dwar il-proċedura kriminali. Dawn id-dispożizzjonijiet jistabbilixxu s-suġġett tar-rapporti u tad-divulgazzjoni pubblika koperti mid-Direttiva. It-traspożizzjoni korretta tagħhom hija essenzjali biex jiġi żgurat li d-Direttiva tkun effettiva fil-kisba tal-għan tagħha li ssaħħaħ l-infurzar tad-dritt tal-Unjoni f'oqsma ta' politika ewlenin.

Diversi Stati Membri ttrasponew b'mod restrittiv id-definizzjoni ta' ksur skont l-**Artikolu 5(1)**, b'mod partikolari billi ħallew barra l-ksur li jegħleb il-punt jew l-għan tar-regoli li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni materjali (jiġifieri l-każijiet ta' abbuż mil-liġi). Dan jeskludi r-rapportar ta' każijiet bħal dawn b'mod partikolari fil-qasam tal-liġi dwar it-taxxa korporattiva. Barra minn hekk, diversi Stati Membri naqsu milli jittrasponu elementi ewlenin tad-definizzjoni ta' "informazzjoni dwar il-ksur" skont l-**Artikolu 5(2)**, bħal "suspetti raġonevoli", ksur li "hemm possibbiltà kbira li jseħħ" jew "tentattivi biex jinħeba tali ksur", u b'hekk illimitaw il-kamp ta' applikazzjoni tal-informazzjoni li tista' tiġi rrapportata.

Hemm varjazzjoni bejn l-Istati Membri fit-teknika legali użata għat-traspożizzjoni tal-oqsma ta' politika stabbiliti: (i) fl-**Artikolu 2** u (ii) fl-atti tal-UE elenkati fl-**Anness** tad-Direttiva. Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri rriflettew l-oqsma tal-Artikolu 2 fil-liġijiet ta' traspożizzjoni, inklużi l-atti msemmija fl-Anness, jew billi rriproduċew b'mod espliċitu l-atti jew billi għamlu kontroreferenza għall-Anness. Madankollu, diversi Stati Membri naqsu milli jinkludu fil-kamp ta' applikazzjoni materjali l-atti legali miżjuda mal-Anness, inkluż l-atti legali adottati wara d-dħul fis-seħħ tad-Direttiva[13].

Xi Stati Membri ttrasponew b'mod skorrett il-kamp ta' applikazzjoni materjali peress li l-liġijiet tagħhom ma jelenkawx l-oqsma tal-liġi stabbiliti fl-Artikolu 2, iżda sempliċiment jirreferu għad-Direttiva kollha kemm hi, li ma tipprovdix ċertezza legali suffiċjenti. Fi Stat Membru wieħed, il-kamp ta' applikazzjoni materjali jkopri rapporti dwar ksur fl-oqsma tad-Direttiva, dment li dawn isiru biex jiġi mħares l-interess pubbliku.

Madwar nofs l-Istati Membri ttrasponew b'mod skorrett l-Artikolu 2 fir-rigward tad-definizzjoni tal-ksur li jaffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni kif imsemmi fl-Artikolu 325 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE) jew tal-ksur marbut mas-suq intern kif imsemmi fl-Artikolu 26(2) tat-TFUE, minħabba li ma inkludewx referenza ċara għar-regoli tal-UE li japplikaw f'dawn l-oqsma.

Maġġoranza kbira tal-Istati Membri estendew il-kamp ta' applikazzjoni tal-liġijiet ta' traspożizzjoni tagħhom għal oqsma jew atti mhux koperti mid-Direttiva[14]. Xi Stati Membri inkludew fil-kamp ta' applikazzjoni materjali l-ksur kollu tal-liġi tal-UE. Diversi estendew il-

[13] Mid-dħul fis-seħħ tad-Direttiva, ġew miżjuda erba' atti fl-Anness tagħha: Ir-Regolament (UE) 2020/1503 dwar fornituri Ewropej ta' servizzi ta' finanzjament kollettiv għan-negozji; Ir-Regolament (UE) 2022/1925 dwar l-Att dwar is-Swieq Diġitali, u r-Regolament (UE) 2023/1114 dwar is-swieq fil-kriptoassi; Ir-Regolament (UE) 2024/573 dwar gassijiet fluworurati b'effett ta' serra, li jemenda d-Direttiva (UE) 2019/1937 u li jħassar ir-Regolament (UE) Nru 517/2014.

[14] Il-Kummissjoni qiegħda tħeġġeġ konsistentement lill-Istati Membri biex, meta jittrasponu d-Direttiva, jikkunsidraw jestendu l-kamp ta' applikazzjoni tagħha għal oqsma oħra, u b'mod aktar ġenerali biex jiżguraw qafas komprensiv u koerenti fil-livell nazzjonali. Ara l-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni "Tisħiħ tal-protezzjoni tal-informaturi fil-livell tal-UE" tat-23.4.2018, COM(2018) 214 final.

kamp ta' applikazzjoni għal ksur tar-regoli nazzjonali li ma jimplimentawx il-liġi tal-UE iżda li jappartjenu għall-oqsma elenkati fid-Direttiva. Madwar nofs l-Istati Membri estendew il-kamp ta' applikazzjoni għal aktar oqsma speċifiċi tal-liġi nazzjonali, bħal reati ta' korruzzjoni jew reati kriminali u/jew amministrattivi (serji). Xi Stati Membri estendew il-kamp ta' applikazzjoni tal-liġijiet ta' traspożizzjoni tagħhom għal oqsma speċifiċi bħal-liġi tax-xogħol jew tas-saħħa u s-sikurezza okkupazzjonali. Diversi Stati Membri inkludew il-ksur (serju) kollu tal-liġi nazzjonali li jista' jkun ta' dannu għall-interess pubbliku.

Skont l-**Artikolu 3(2)**, id-Direttiva ma għandhiex taffettwa r-responsabbiltà tal-Istati Membri li jiżguraw is-sigurtà nazzjonali, jew is-setgħa tagħhom li jipproteġu l-interessi tas-sigurtà essenzjali tagħhom. Il-Kummissjoni tisħaq li l-Istati Membri għandhom isibu bilanċ xieraq bejn: (i) l-objettiv tad-Direttiva, jiġifieri l-infurzar effettiv tar-regoli li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni tagħha (inklużi regoli li jirregolaw kuntratti ta' akkwist pubbliku mħallta li jinvolvu aspetti ta' difiża jew sigurtà) u (ii) il-protezzjoni tas-sigurtà nazzjonali. Il-Kummissjoni tisħaq ukoll li l-**Artikolu 3(3)(a)** jirrikjedi li l-Istati Membri jsibu bilanċ xieraq bejn: (i) l-objettiv tad-Direttiva u (ii) il-protezzjoni ta' informazzjoni klassifikata minn aċċess mhux awtorizzat.

Ġew identifikati kwistjonijiet ta' nuqqas ta' konformità f'madwar nofs l-Istati Membri. Xi whud jeskludu kompletament mill-kamp ta' applikazzjoni tal-liġijiet ta' traspożizzjoni informazzjoni relatata mas-sigurtà nazzjonali u/jew informazzjoni klassifikata, anke meta tali informazzjoni tkun relatata mal-oqsma ta' politika koperti mid-Direttiva. Fi ftit każijiet mhuwiex ċar jekk ir-rapporti dwar ksur tar-regoli tal-akkwist li jikkonċernaw aspetti ta' difiża jew sigurtà koperti mil-leġiżlazzjoni rilevanti tal-UE jaqgħux fil-kamp ta' applikazzjoni tal-liġijiet ta' traspożizzjoni. Xi Stati Membri serrħu fuq l-Artikolu 3(2) biex jeskludu mill-kamp ta' applikazzjoni tal-liġijiet ta' traspożizzjoni kategoriji sħaħ ta' persuni, bħal persunal tad-difiża, tal-militar jew tal-intelligence.

L-eżenzjoni tal-protezzjoni għal rapporti koperti mill-privileġġ professjonali legali u mediku u mis-segretezza tad-deliberazzjonijiet ġudizzjarji (l-**Artikoli 3(3)(b) u 3(3)(c)**) ġiet trasposta b'mod skorrett fil-biċċa l-kbira tal-Istati Membri. F'xi whud minn dawn l-Istati Membri, l-eżenzjoni għall-privileġġ professjonali legali ġiet estiża bla bżonn lil hinn mill-protezzjoni tal-kunfidenzjalità tal-komunikazzjonijiet bejn l-avukati u l-klijenti tagħhom. Liġijiet ta' traspożizzjoni oħra: (i) jeżentaw ir-rapporti koperti b'mod ġenerali minn obbligu ta' segretezza professjonali jew (ii) jestendu l-eżenzjoni għas-segretezza tad-deliberazzjonijiet ġudizzjarji biex ikopru l-attivitajiet kollha tal-imħallfin jew tal-proċedimenti ġudizzjarji b'mod aktar ġenerali.

3.1.2 Kamp ta' applikazzjoni personali

L-objettiv tal-**Artikolu 4** huwa li jiżgura li l-protezzjoni tingħata lill-aktar firxa wiesgħa ta' persuni li għandhom aċċess privileġġat għal informazzjoni dwar ksur, bis-saħħa tal-attivitajiet relatati ma' xogħolhom, u li jistgħu jsofru ritaljazzjoni jekk jirrapportaw tali informazzjoni.

L-**Artikolu 4(1)** fih lista indikattiva ta' kategoriji ta' persuni li jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva. Xi Stati Membri pprevedew lista eżawrjenti, filwaqt li diversi Stati Membri naqsu milli jittrasponu xi kategoriji elenkati fl-Artikolu 4(1), bħal "apprendisti

mħallsin u mhux imħallsin", "voluntiera", "kuntratturi" jew "fornituri". Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri ttrasponew il-kunċetti ta' "ħaddiema" u "ħaddiema għal rashom" mingħajr ir-referenzi għall-Artikoli 45(1) u 49 tat-TFUE, rispettivament, u b'hekk illimitaw dawn il-kunċetti għad-definizzjoni tagħhom skont id-dritt nazzjonali u mminaw l-applikazzjoni uniformi ta' dawn il-kunċetti awtonomi tad-dritt tal-UE fl-Istati Membri kollha.

L-**Artikolu 4(4)** jipprovdi wkoll protezzjoni mir-ritaljazzjoni lil persuni oħra lil hinn mill-persuni li jirrapportaw, kif rilevanti, bħall-faċilitaturi u terzi li huma konnessi mal-persuni li jirrapportaw u li jistgħu jsofru ritaljazzjoni f'kuntest relatat max-xogħol, bħall-kollegi jew il-qraba tal-persuni li jirrapportaw. Din id-dispożizzjoni hija trasposta b'mod restrittiv f'xi Stati Membri li ma jkoprux kif xieraq lill-faċilitaturi jew lit-terzi.

3.2. Kundizzjonijiet għall-protezzjoni

L-**Artikoli 6, 7, 10 u 15** jistabbilixxu l-kundizzjonijiet għall-protezzjoni kontra r-ritaljazzjoni ta' persuni li jirrapportaw jew jagħmlu divulgazzjoni pubblika.

L-**Artikolu 6(1)** jistabbilixxi l-kundizzjonijiet li taħthom il-persuni li jirrapportaw għandhom jikkwalifikaw għall-protezzjoni, inkluż li jkollhom raġunijiet ġustifikati biex jemmnu li l-informazzjoni kienet vera fil-ħin tar-rapportar. Dan ifisser li l-persuni li jirrapportaw ma jitilfux il-protezzjoni jekk jirrapportaw informazzjoni mhux akkurata bi żball sinċier u li l-motivi tagħhom huma irrilevanti. L-Artikolu 6(1) ġie trasposti b'mod skorrett minn xi Stati Membri li l-liġijiet tagħhom jidhru li jqisu l-motivi tal-persuni għall-finijiet tal-protezzjoni.

L-**Artikoli 7(1) u 7(2)** jistabbilixxu l-prinċipju li l-persuni li jirrapportaw huma liberi li jagħżlu jekk l-ewwel jirrapportawx internament jew jirrapportawx direttament esternament. L-**Artikolu 6(4)** jipprovdi li persuni li jirrapportaw lill-istituzzjonijiet u lill-korpi rilevanti tal-UE għandhom jikkwalifikaw għall-protezzjoni taħt l-istess kundizzjonijiet bħall-persuni li jirrapportaw esternament. Diversi Stati Membri jimponu b'mod skorrett obbligu ta' rapportar intern l-ewwel jew jippermettu r-rapportar estern dirett biss f'ċirkostanzi speċifiċi. Xi Stati Membri ma pprevedewx b'mod espliċitu l-protezzjoni ta' persuni li jirrapportaw lill-istituzzjonijiet tal-UE.

L-**Artikolu 15** tad-Direttiva jistabbilixxi l-kundizzjonijiet għall-protezzjoni tad-divulgazzjonijiet pubbliċi.

B'mod speċifiku, l-**Artikolu 15(1)(b)** jistabbilixxi l-kundizzjonijiet biex isiru divulgazzjonijiet pubbliċi diretti, jiġifieri mingħajr ma l-ewwel wieħed ikun irrapporta internament u esternament jew għall-inqas esternament. Dan jirrikjedi li l-persuni jkollhom raġunijiet ġustifikati biex jemmnu li: (i) il-ksur jista' jikkostitwixxi periklu imminenti jew evidenti għall-interess pubbliku jew (ii) fil-każ ta' rapportar estern, hemm riskju ta' ritaljazzjoni jew ikun hemm prospett baxx li l-ksur ikun qed jiġi indirizzat b'mod effettiv. Jelenka wkoll ċirkostanzi speċifiċi li jikkostitwixxu każijiet li jaqgħu taħt (i) jew (ii), bħal ċirkostanzi fejn hemm riskju ta' dannu irriversibbli jew fejn l-evidenza tista' tinħeba jew tinqered.

Diversi Stati Membri ma ttrasponewx iċ-ċirkostanzi kostituttivi stabbiliti fl-Artikolu 15(1)(b). Xi wħud iddefinew b'mod żbaljat is-sitwazzjoni ta' periklu għall-interess pubbliku jew ir-riskju ta' ritaljazzjoni.

3.3. Kanali u proċeduri ta' rapportar

3.3.1. Kanali u proċeduri ta' rapportar interni

L-**Artikolu 8** tad-Direttiva jiddefinixxi l-entitajiet ġuridiċi fis-settur privat u pubbliku li huma meħtieġa jistabbilixxu kanali u proċeduri ta' rapportar interni. Jistabbilixxi wkoll il-kundizzjonijiet li taħthom tali kanali jistgħu jiġu kondiviżi jew operati esternament minn parti terza.

L-**Artikolu 8(3)** jirrikjedi li l-entitajiet ġuridiċi kollha fis-settur privat b'50 ħaddiem jew aktar jistabbilixxu kanali interni. L-**Artikolu 8(6)** jippermetti lill-entitajiet ġuridiċi fis-settur privat b'bejn 50 u 249 ħaddiem jaqsmu r-riżorsi fir-rigward tal-wasla ta' rapporti u ta' kwalunkwe investigazzjoni li għandha titwettaq, bl-għan li jtaffi l-piżijiet għal dawn l-entitajiet. Ftit Stati Membri estendew b'mod skorrett il-flessibbiltà prevista mill-Artikolu 8(6) għal entitajiet akbar ukoll. B'mod aktar speċifiku, huma ppermettew lil gruppi korporattivi jistabbilixxu kanali ta' rapportar fil-livell tal-grupp biss, u b'hekk eżentaw lill-entitajiet kollha li jappartjenu għall-istess grupp mill-obbligu li jistabbilixxu l-kanal intern tagħhom stess. Dan imur kontra l-objettiv tad-Direttiva li tiżgura l-aċċessibbiltà u l-prossimità tal-kanali għal informaturi potenzjali.

L-**Artikolu 9** jistabbilixxi r-rekwiżiti li japplikaw għall-proċeduri ta' rapportar intern. Elementi differenti ta' din id-dispożizzjoni, bħall-obbligu li jingħata segwitu diliġenti għar-rapporti, jew il-perjodi ta' żmien għall-konferma tar-riċevuta jew għal-laqgħat fiżiċi, ma ġewx trasposti b'mod korrett fil-biċċa l-kbira tal-Istati Membri.

3.3.2. Kanali u proċeduri esterni

L-**Artikolu 11** jistabbilixxi l-obbligi li jiġu stabbiliti kanali ta' rapportar esterni u li jingħata segwitu għar-rapporti.

Xi wħud minn dawn l-obbligi ġew trasposti b'mod skorrett. Stat Membru wieħed jeskludi s-segwitu tar-rapporti dwar ksur imwettaq aktar minn sentejn qabel, limitazzjoni temporali li timmina l-effettività tad-Direttiva f'termini tat-tisħiħ tal-infurzar tad-dritt tal-Unjoni. Ftit Stati Membri ma jipprovdux iċ-ċertezza legali meħtieġa dwar liema huma l-awtoritajiet kompetenti maħtura.

L-**Artikolu 11(6)** jistabbilixxi obbligi speċifiċi għall-awtoritajiet li jirċievu rapporti u li ma jkollhomx il-kompetenza li jindirizzawhom. Madwar nofs l-Istati Membri ttrasponewh b'mod skorrett. Dan huwa pereżempju l-każ fejn jimponu dawn l-obbligi fuq ċerti awtoritajiet biss; fejn iħallu barra l-obbligu li jittrażmettu r-rapporti lill-awtoritajiet kompetenti fi żmien raġonevoli, b'mod sigur; jew fejn iħallu barra l-obbligu li jinfurmaw minnufih lill-persuna li tirrapporta.

3.3.3. Trattament ta’ rapporti anonimi

Skont l-Artikolu 6(2), id-Direttiva ma taffettwax is-setgħa tal-Istati Membri li jiddeċiedu jekk l-entitajiet ġuridiċi fis-settur privat jew dak pubbliku u l-awtoritajiet kompetenti humiex obbligati li jaċċettaw u jagħtu segwitu għar-rapporti anonimi. Il-Kummissjoni tisħaq li, jekk l-Istati Membri jimponu tali obbligu li jaċċettaw rapporti anonimi, dawn ir-rapporti jridu jiġu ttrattati bħar-rapporti l-oħra kollha, f’termini tad-drittijiet proċedurali tal-persuni li jirrapportaw u f’termini tal-obbligi tal-entitajiet u l-awtoritajiet li jsegwu dawn ir-rapporti.

Madwar nofs il-liġijiet ta’ traspożizzjoni jirregolaw ir-rapporti anonimi, bil-biċċa l-kbira jimponu obbligu li jiġu aċċettati u segwiti rapporti anonimi dwar l-awtoritajiet kompetenti jew b’mod aktar wiesa’ fuq l-entitajiet ġuridiċi kollha li joperaw kanali ta’ rapportar. Xi wħud minnhom madankollu jipprevedu derogi mir-rekwiżiti tad-Direttiva, pereżempju għall-konferma tar-riċevuta u r-rispons, jew għas-segwitu. Stat Membru wieħed jipprevedi proċedura kompletament differenti għat-trattament u s-segwitu ta’ rapporti anonimi.

3.3.4. Dmir ta’ kunfidenzjalità

L-**Artikolu 16** jistabbilixxi r-rekwiżiti ta’ kunfidenzjalità applikabbli kemm għar-rapportar estern kif ukoll għal dak intern biex tiġi protetta l-identità tal-persuni li jirrapportaw. Bl-istess mod, l-**Artikolu 5(8)** jirrikjedi li kwalunkwe assistenza pprovduta mill-faċilitaturi tkun kunfidenzjali.

L-**Artikolu 16(1)** jirrikjedi li l-Istati Membri jiżguraw li l-identità tal-persuna li tirrapporta ma tiġi ddivulgata lill-ebda persuna lil hinn mill-membri tal-persunal awtorizzati li huma kompetenti li jirċievu jew jagħtu segwitu għar-rapporti, mingħajr il-kunsens espliċitu ta’ dik il-persuna. L-**Artikolu 16(2)** jistabbilixxi l-kundizzjonijiet għal derogi mill-obbligu ta’ kunfidenzjalità. Diversi Stati Membri ttrasponew din id-deroga b’mod skorrett, pereżempju billi ħallew barra r-referenza għall-kuntest tal-investigazzjonijiet jew tal-proċedimenti ġudizzjarji. Diversi Stati Membri ma ttrasponewx b’mod korrett is-salvagwardji li għalihom huwa soġġett l-użu ta’ din id-deroga skont l-**Artikolu 16(3)**, eż. li l-persuna li tirrapporta tiġi infurmata *qabel* ma tiġi ddivulgata l-identità tagħha jew li l-awtorità kompetenti tibagħtilhom dikjarazzjoni li tispjega r-raġunijiet għad-divulgazzjoni.

Dwar l-**Artikolu 5(8)**, diversi Stati Membri ttrasponew il-kunċett ta’ “faċilitaturi” billi ħallew barra r-rekwiżit tal-kunfidenzjalità. Dan jaffettwa l-kunfidenzjalità tal-identità kemm tal-persuni li jirrapportaw kif ukoll tal-persuni kkonċernati. Dan jaffettwa wkoll ir-rwol tal-faċilitaturi fil-proċess ta’ rapportar, peress li jistgħu jiġu assimilati mar-riċevituri tad-divulgazzjonijiet pubbliċi.

3.4. Miżuri ta’ protezzjoni u appoġġ

L-**Artikoli 19 sa 23** jistabbilixxu l-miżuri ta’ protezzjoni u appoġġ għall-persuni msemmija fl-Artikolu 4, u għall-persuni kkonċernati minn rapporti jew divulgazzjonijiet pubbliċi.

3.4.1. Projbizzjoni ta’ ritaljazzjoni

L-**Artikolu 19** jirrikjedi li l-Istati Membri jipprojbixxu kwalunkwe forma ta' ritaljazzjoni, inkluż theddid u tentattivi ta' ritaljazzjoni, u jipprovdi lista mhux eżawrjenti – iżda kostituttiva – ta' miżuri ta' ritaljazzjoni pprojbiti.

Diversi Stati Membri ħallew barra l-projbizzjoni ta' theddid u ta' tentattivi ta' ritaljazzjoni. Ftit Stati Membri ttrasponew l-Artikolu 19 permezz ta' projbizzjoni ta' ritaljazzjoni ġenerika, mingħajr ma rreplikaw il-lista stabbilita f'dan l-Artikolu. Madwar nofs l-Istati Membri li inkludew lista indikattiva ta' tipi ta' mġiba pprojbiti ħallew barra jew ittrasponew b'mod skorrett ċerti forom ta' ritaljazzjoni elenkati f'dan l-Artikolu.

3.4.2. Miżuri ta' appoġġ

L-**Artikolu 20** jirrikjedi li l-Istati Membri jiżguraw l-aċċess għal miżuri ta' appoġġ, b'mod partikolari: (i) informazzjoni u pariri komprensivi u indipendenti, mingħajr ħlas; (ii) assistenza effettiva mill-awtoritajiet kompetenti, u (iii) għajnuna legali.

Xi Stati Membri ma jiżgurawx l-aċċess għal pariri individwali, iżda jirrikjedu biss li l-informazzjoni tkun disponibbli fuq sit web. Diversi liġijiet ta' traspożizzjoni ma jiżgurawx l-għoti ta' assistenza effettiva mill-awtoritajiet kompetenti. Diversi Stati Membri ma jinkludux kontroreferenzi għal-leġiżlazzjoni applikabbli dwar l-għajnuna legali, u b'hekk joħolqu inċertezza legali.

L-**Artikolu 20(2)** jagħti lill-Istati Membri l-għażla li jipprevedu miżuri ta' assistenza u appoġġ finanzjarja ieħor bħala parti minn proċedimenti ġudizzjarji. Ftit Stati Membri pprevedew appoġġ finanzjarju taħt ċerti kundizzjonijiet, eż. f'każ ta' deterjorament serju tas-sitwazzjoni finanzjarja tal-persuna li tirrapporta, filwaqt li f'xi Stati Membri huwa previst ukoll l-appoġġ psikosoċjali.

3.4.3. Protezzjoni kontra r-ritaljazzjoni u miżuri ta' rimedju

L-**Artikolu 21** jistabbilixxi l-miżuri għall-protezzjoni kontra r-ritaljazzjoni, inklużi l-eżenzjonijiet mir-responsabbiltà u l-inverżjoni tal-oneru tal-provi, kif ukoll il-miżuri ta' rimedju, inklużi l-miżuri proviżorji u l-kumpens. L-**Artikolu 23(2)** jipprevedi miżuri ta' kumpens għad-dannu mġarrab mill-persuni kkonċernati.

Taħt ċerti kundizzjonijiet, l-**Artikolu 21(2)** jeżenta lill-persuni li jirrapportaw mir-responsabbiltà għal ksur ta' restrizzjonijiet fuq id-divulgazzjoni ta' informazzjoni, bħal klawżoli ta' lealtà jew ftehimiet ta' nondivulgazzjoni. Din id-dispożizzjoni ġiet trasposta b'mod skorrett f'diversi Stati Membri li jipprevedu kundizzjonijiet addizzjonali, pereżempju billi jitolbu li l-persuna li tirrapporta tkun aġixxiet *in bona fide*, jew billi ma japplikawx l-eżenzjoni mir-responsabbiltà għar-rapporti f'xi oqsma tal-liġi jew għad-divulgazzjoni pubblika.

L-ewwel subparagrafu tal-**Artikolu 21(7)** jistabbilixxi eżenzjoni minn kwalunkwe responsabbiltà fi proċedimenti ġudizzjarji għal, fost l-oħrajn, malafama, ksur tar-regoli dwar il-protezzjoni tad-*data*, id-divulgazzjoni ta' sigrieti kummerċjali jew talbiet għal kumpens. Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri rrestringew il-kamp ta' applikazzjoni ta' din l-eżenzjoni, eż. billi eskludew (i) faċilitaturi jew terzi konnessi mal-persuna li tirrapporta, (ii) ċerti tipi ta' proċedimenti ġudizzjarji jew (iii) divulgazzjonijiet pubbliċi. It-tieni subparagrafu tal-Artikolu

21(7) jispeċifika l-kundizzjonijiet għall-eżenzjoni mir-responsabbiltà jekk l-informazzjoni dwar ksur irrapportat jew iddivulgat pubblikament tkun tinkludi sigrieti kummerċjali. Diversi Stati Membri ttrasponew b'mod skorrett ir-rekwiżit li d-divulgazzjoni tas-sigrieti kummerċjali jrid jitqies legali skont il-liġi applikabbli tal-UE meta l-persuna li tkun irrapportat jew iddivulgat pubblikament din l-informazzjoni tissodisfa l-kundizzjonijiet tad-Direttiva.

L-**Artikolu 21(3)** jipprevedi eżenzjoni mir-responsabbiltà għal atti mwettqa għall-akkwist tal-informazzjoni rrapportata jew iddivulgata pubblikament – jew għall-aċċess għaliha – sakemm ma jikkostitwux reati kriminali awtonomi, jiġifieri ma jkunux relatati mar-rapportar jew mad-divulgazzjoni pubblika jew ma jkunux meħtieġa biex jiġi ddivulgat ksur. Madwar nofs l-Istati Membri ttrasponew din id-dispożizzjoni b'mod skorrett, fil-biċċa l-kbira tal-każijiet billi ħallew barra r-rekwiżit relatat mal-kunċett ta' "awtonomu", u b'hekk ċaħħdu l-eżenzjoni mill-effettività tagħha.

L-**Artikolu 21(5)** jistabbilixxi inverżjoni tal-oneru tal-provi fi proċedimenti relatati mar-ritaljazzjoni kontra l-persuna li tirrapporta, jiġifieri jqiegħed fuq il-persuna li ħadet il-miżura detrimentali l-oneru li tipprova li l-miżura ma kienet marbuta bl-ebda mod mar-rapportar. Diversi Stati Membri ttrasponew din id-dispożizzjoni b'mod skorrett, eż. billi talbu lill-persuna li tirrapporta tagħti prova tal-legalità tar-rapportar jew tistabbilixxi *prima facie* li ttieħdet ċerta miżura b'ritaljazzjoni għar-rapport. Fi Stat Membru wieħed, l-inverżjoni tal-oneru tal-provi tapplika biss għal perjodu ta' sentejn.

Skont l-**Artikoli 21(6) u 21(8)**, persuni li jkunu sofrew ritaljazzjoni għandu jkollhom aċċess għal miżuri ta' rimedju, inkluż għal miżuri proviżorji, u miżuri ta' kumpens għad-dannu. Diversi liġijiet nazzjonali ma ttrasponewx id-dispożizzjonijiet dwar miżuri provviżorji u dwar il-kumpens b'mod adegwat. B'mod partikolari dawn il-liġijiet ma jippreveduх miżuri provviżorji jew joħolqu inċertezza legali billi ma jinkludux kontroreferenzi għad-dispożizzjonijiet ġenerali applikabbli. Barra minn hekk, fi ftit każijiet, il-kumpens huwa limitat għal danni monetarji filwaqt li xi liġijiet ma jiżgurawx li l-miżuri ta' rimedju jkunu disponibbli għall-persuni kollha intitolati għall-protezzjoni.

L-Artikolu 23(2) jirrikjedi li l-Istati Membri jipprovdu miżuri biex jikkumpensaw id-dannu mġarrab mill-persuni kkonċernati meta l-persuni li jirrapportaw konxjament jirrapportaw jew jiddivulgaw pubblikament informazzjoni falza. Madwar nofs l-Istati Membri naqsu milli jittrasponu din id-dispożizzjoni kif xieraq, eż. billi ma inkludewx kontroreferenzi xierqa għal-liġijiet applikabbli.

3.4.4. Pieni

L-**Artikoli 23(1) u 23(2)** jirrikjedu li l-Istati Membri jipprevedu pieni effettivi, proporzjonati u dissważivi għal persuni li jtellfu jew jippruvaw itellfu r-rapportar; jirritaljaw kontra jew iressqu proċedimenti vessatorji kontra persuni intitolati għall-protezzjoni; jiksru d-dmir li jippreservaw il-kunfidenzjalità tal-identità tal-persuni li jirrapportaw, u għal persuni li konxjament jirrapportaw jew jiddivulgaw pubblikament informazzjoni falza.

Diversi Stati Membri: (i) taw definizzjoni tal-imġiba sanzjonata f'termini vagi, eż. billi jippenalizzaw ksur jew abbużi mil-liġi ta' traspożizzjoni nazzjonali b'mod ġenerali; jew (ii) introduċew pieni li jidhru li huma baxxi wisq biex jitqiesu dissważivi. Ftit Stati Membri ma

ttrasponewx b'mod korrett il-pieni għal "attentati" li wieħed itellef ir-rapportar jew taw definizzjoni tal-kunċett ta' "tfixkil" permezz ta' lista eżawrjenti, u b'hekk illimitaw il-kunċett. B'mod ġenerali, il-pieni għar-ritaljazzjoni ġew trasposti b'mod korrett, bi ftit problemi ta' konformità kkawżati minn: (i) nuqqas ta' ċertezza legali dwar x'tikkostitwixxi mġiba sanzjonabbli, (ii) multi baxxi b'mod ineffettiv jew (iii) is-sanzjonar tar-ritaljazzjoni biss kontra persuni li jirrapportaw u mhux kontra kategoriji oħra msemmija fl-Artikolu 4 (bħall-faċilitaturi). Diversi Stati Membri naqsu milli jittrasponu b'mod korrett il-pieni għal proċedimenti vessatorji billi ma stabbilewx piena speċifika jew billi ma inkludewx kontroreferenza għal leġiżlazzjoni rilevanti oħra. Il-pieni għall-ksur tal-kunfidenzjalità ġew trasposti b'mod skorrett f'xi każijiet, eż. minħabba nuqqas ta' kontroreferenzi xierqa għal-leġiżlazzjoni applikabbli.

4. KONKLUŻJONI

L-adozzjoni tad-Direttiva kellha l-għan li ttejjeb l-infurzar tad-dritt tal-Unjoni billi tiffaċilita r-rapportar ta' ksur u billi tipprovdi protezzjoni robusta lill-persuni li jirrapportaw. Id-Direttiva tipprovdi valur miżjud billi tistabbilixxi standards komuni ċari li jindirizzaw is-sitwazzjoni preċedenti ta' protezzjoni frammentata u mhux uniformi madwar l-UE u fl-oqsma ta' politika kollha.

L-għoti ta' ċertezza legali huwa essenzjali għal dan l-għan. In-nies għandhom ikunu kapaċi jifhmu bis-sħiħ il-firxa tad-drittijiet tagħhom u l-kundizzjonijiet għall-protezzjoni. Għandhom ikunu jistgħu jieħdu deċiżjonijiet infurmati dwar jekk u kif għandhom jirrapportaw jew jagħmlu divulgazzjoni pubblika, mingħajr ir-riskju li ma jkunux koperti minħabba n-nuqqas ta' ċarezza jew l-ambigwità tar-regoli applikabbli.

L-Istati Membri kollha ttrasponew id-dispożizzjonijiet ewlenin tad-Direttiva eż. dwar il-kundizzjonijiet għall-protezzjoni, dwar ir-rekwiżiti għall-istabbiliment u l-operat tal-kanali ta' rapportar interni u esterni, dwar il-projbizzjoni tar-ritaljazzjoni u dwar il-miżuri ta' protezzjoni u appoġġ għall-persuni li jirrapportaw. Maġġoranza kbira tal-Istati Membri estendew ir-reġim tal-protezzjoni tad-Direttiva għal oqsma oħra tad-dritt nazzjonali. Diversi Stati Membri pprevedew miżuri addizzjonali ta' appoġġ, bħal assistenza finanzjarja u psikoloġika lill-persuni li jirrapportaw.

Filwaqt li l-Kummissjoni tirrikonoxxi l-isforzi li saru sa issa mill-Istati Membri, tesprimi dispjaċir li t-traspożizzjoni tad-Direttiva saret kumplessivament tard ħafna. Kif rikonoxxut mill-Qorti, in-nuqqas ta' adozzjoni tad-dispożizzjonijiet meħtieġa biex tiġi żgurata t-traspożizzjoni sħiħa u preċiża ta' din id-Direttiva huwa partikolarment serju, minħabba l-importanza tagħha għas-salvagwardja tal-interess pubbliku[15]. Il-Kummissjoni tisħaq li n-nuqqas ta' kanali ta' rapportar kunfidenzjali u ta' protezzjoni xierqa għandhom effett disważiv fuq l-informaturi potenzjali, b'impatti negattivi li jmorru ferm lil hinn mid-Direttiva nnifisha. Dan idgħajjef kemm l-infurzar effettiv tal-atti legali kollha tal-UE li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni materjali tagħha kif ukoll il-libertà tal-espressjoni.

[15] Ara s-sentenza fil-Kawża C-147/23, iċċitata hawn fuq, punti 73 u 97.

Barra minn hekk, dan ir-rapport juri li t-traspożizzjoni tad-Direttiva jeħtieġ li tittejjeb f'ċerti oqsma ewlenin, bħal fil-kamp ta' applikazzjoni materjali, fil-kundizzjonijiet għall-protezzjoni u fil-miżuri ta' protezzjoni kontra r-ritaljazzjoni, b'mod partikolari l-eżenzjonijiet mir-responsabbiltà u l-pieni.

Il-Kummissjoni se tkompli tivvaluta l-konformità tal-Istati Membri mad-Direttiva u se tieħu l-miżuri xierqa biex tiżgura t-traspożizzjoni sħiħa u korretta tagħha fl-UE kollha, inkluż billi tniedi proċedimenti ta' ksur fejn meħtieġ.

Wara perjodu suffiċjenti ta' implimentazzjoni, u sa mhux aktar tard mill-2026, il-Kummissjoni se tippreżenta lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill ir-rapport imsemmi fl-Artikolu 27(3), li jivvaluta l-funzjonament tad-Direttiva u jqis il-ħtieġa għal miżuri addizzjonali, inklużi emendi bil-ħsieb li l-kamp ta' applikazzjoni tagħha jiġi estiż għal aktar atti jew oqsma tal-UE.