IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 6.9.2021
COM(2021) 536 final

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

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 adottat fil-5 ta' Lulju 2017[1] bħala parti mill-istrateġija kumplessiva tal-Kummissjoni kontra l-frodi[2]. Għall-Istati Membri marbuta biha[3], id-Direttiva PIF tissostitwixxi l-Konvenzjoni tal-1995 dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Komunitajiet Ewropej u l-protokolli tagħha (il-"Konvenzjoni PIF")[4].

Abbażi tal-Artikolu 83(2) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE), id-Direttiva PIF tistabbilixxi standards komuni 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. Dawn ir-reati kriminali (ir-"reati PIF") huma: (i) frodi, inkluż frodi transfruntiera tat-taxxa fuq il-valur miżjud (VAT) li jinvolvu danni totali ta' mill-inqas EUR 10 miljun; (ii) korruzzjoni; (iii) ħasil tal-flus; u (iv) miżapproprijazzjoni. Din l-armonizzazzjoni taffettwa wkoll il-kamp ta' applikazzjoni tal-investigazzjonijiet u l-prosekuzzjonijiet mill-Uffiċċju tal-Prosekutur Pubbliku Ewropew (UPPE)[5], minħabba li s-setgħat tal-UPPE huma definiti b'referenza għad-Direttiva PIF[6], kif implimentata mil-liġi nazzjonali. Id-Direttiva PIF tiffaċilita wkoll l-irkupru ta' fondi tal-UE użati ħażin[7] permezz tal-liġi kriminali.

L-iskadenza għat-traspożizzjoni tad-Direttiva fil-leġiżlazzjoni nazzjonali skadiet fis-6 ta' Lulju 2019. Sa dakinhar 12-il Stat Membru biss kienu nnotifikaw it-traspożizzjoni sħiħa tad-Direttiva. Għalhekk, il-Kummissjoni nediet proċeduri ta' ksur kontra l-14-il Stat Membru parteċipanti li kien fadal billi bagħtitilhom ittri ta' intimazzjoni f'Settembru 2019. Minn April 2021, l-għadd ta' traspożizzjonijiet kompluti nnotifikati kien tela' għal 26, li jfisser li l-Istati Membri kollha marbuta bid-Direttiva issa nnotifikaw it-traspożizzjoni sħiħa tagħha fil-leġiżlazzjoni nazzjonali.

---

[1] ĠU L 198, 28.7.2017, pp. 29-41.

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

[3] F'konformità mal-Protokoll 22 tat-Trattati, id-Danimarka mhux se tieħu sehem fl-adozzjoni tad-Direttiva PIF u għalhekk mhix marbuta biha jew suġġetta 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 l-applikazzjoni tad-Direttiva PIF f'konformità mal-Protokoll 21 tat-Trattati.

[4] 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, pp. 49-57.

[5] 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, pp. 1-71.

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

[7] F'dan ir-rigward, l-għadd ta' irregolaritajiet irrappurtati bħala frodulenti (li jinkludi każijiet ta' frodi ssuspettata jew stabbilita) u l-ammonti assoċjati mhumiex indikatur dirett tal-livell ta' frodi li jaffettwa l-baġit tal-UE. L-ewwel nett, dawn huma indikazzjoni tal-livell ta' identifikazzjoni u rappurtar ta' frodi potenzjali mill-Istati Membri u l-korpi tal-UE. Fl-2019, ġew irrappurtati 939 irregolarità bħala frodulenti, li jinvolvu madwar EUR 461,4 miljun (*Rapport tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill, Il-31 Rapport Annwali dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea - Il-ġlieda kontra l-frodi - 2019,* COM(2020) 363 final, 3.9.2020, p. 13).

1.2. Aspetti ewlenin tad-Direttiva PIF

L-Artikolu 1 jistabbilixxi s-suġġett tad-Direttiva PIF, filwaqt li l-Artikolu 2 jistabbilixxi l-kamp ta' applikazzjoni tagħha u jipprovdi definizzjoni tal-kunċett ta' "interessi finanzjarji tal-Unjoni". Barra minn hekk, id-Direttiva tobbliga lill-Istati Membri:

- jikkriminalizzaw il-frodi li taffettwa l-interessi finanzjarji tal-UE, kemm fir-rigward ta' kwalunkwe att jew ommissjoni relatati ma': (i) nefqa relatata ma' akkwist u nefqa mhux relatata ma' akkwist; U (ii) dħul li ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT u dħul ieħor minbarra dħul ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT (l-Artikolu 3);
- jikkriminalizzaw reati oħrajn li jaffettwaw l-interessi finanzjarji tal-Unjoni (ħasil tal-flus, korruzzjoni u miżappoprijazzjoni) u li jiġi definit "uffiċjal pubbliku" bil-ħsieb li l-fondi tal-Unjoni jiġu protetti b'mod adegwat mill-korruzzjoni u l-miżappoprijazzjoni (l-Artikolu 4);
- jikkriminalizzaw: (i) l-inċitament, l-għajnuna u l-kompliċità ta' kwalunkwe wieħed mir-reati msemmijin fl-Artikoli 3 u 4; u (ii) it-tentattiv li jitwettqu dawk ir-reati msemmijin fl-Artikoli 3 (frodi) u 4(3) (miżappoprijazzjoni) (l-Artikolu 5);
- jistabbilixxu r-responsabbiltà u s-sanzjonijiet għal: (i) persuni ġuridiċi għal kwalunkwe wieħed mir-reati kriminali msemmijin fl-Artikoli 3, 4 u 5 imwettqin għall-benefiċċju tagħhom minn persuni oħrajn li jkollhom pożizzjoni ta' tmexxija fi ħdan il-persuna ġuridika; jew (ii) minħabba n-nuqqas ta' superviżjoni jew kontroll ta' dawn il-persuni l-oħrajn, minn kwalunkwe persuna taħt l-awtorità tagħhom (l-Artikoli 6 u 9);
- ifasslu regoli minimi dwar pieni kriminali għal persuni fiżiċi, inklużi sanzjonijiet minimi massimi għar-reati kriminali msemmijin fl-Artikoli 3 u 4 meta dawn ir-reati jinvolvu dannu jew vantaġġ konsiderevoli (l-Artikolu 7);
- jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li, meta jitwettaq reat kriminali msemmi fl-Artikoli 3, 4 jew 5 fi ħdan organizzazzjoni kriminali, dan jitqies bħala ċirkostanza aggravanti (l-Artikolu 8);
- (i) jistabbilixxu l-ġuriżdizzjoni tagħhom fuq ir-reati kriminali msemmijin fl-Artikoli 3, 4 u 5 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[8]; u (ii) jevitaw li jissuġġettaw l-eżerċizzju tal-ġuriżdizzjoni fuq reati PIF imwettqin barra mill-pajjiż miċ-ċittadini tagħhom għal ċerti kundizzjonijiet (l-Artikolu 11);
- (i) jippreskrivu perjodi ta' limitazzjoni għal perjodu ta' żmien suffiċjenti wara t-twettiq tar-reati kriminali msemmijin fl-Artikoli 3, 4 u 5, 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 meħtieġa biex ikunu jistgħu jiġu eżegwiti l-pieni (l-Artikolu 12); u
- jipprovdu *data* statistika dwar proċedimenti kriminali għar-reati kriminali msemmijin fl-Artikoli 3, 4 u 5, u l-eżitu tagħhom (l-Artikolu 18(2)).

[8] F'konformità mal-Artikolu 11(2), l-Istati Membri jistgħu joqogħdu lura milli japplikaw din ir-regola, jew jistgħu japplikawha biss f'każijiet speċifiċi jew japplikawha biss meta jiġu ssodisfati kundizzjonijiet speċifiċi, u jeħtiġilhom jinfurmaw lill-Kummissjoni jekk jieħdu din l-azzjoni.

1.3. Kamp ta' applikazzjoni u metodoloġija tar-rapport

Abbażi tal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva PIF, dan ir-rapport jivvaluta kemm l-Istati Membri ħadu l-miżuri meħtieġa biex jikkonformaw mad-Direttiva PIF. B'mod partikolari, dan ir-rapport jivvaluta jekk l-Istati Membri implimentawx id-Direttiva u jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali tilħaqx l-għanijiet u tissodisfax ir-rekwiżiti tad-Direttiva. Ir-rapport ma jaffettwax is-setgħat tal-Kummissjoni skont l-Artikolu 258 TFUE biex tivvaluta l-konformità tal-miżuri ta' traspożizzjoni nazzjonali individwali.

Din il-valutazzjoni hija primarjament ibbażata fuq informazzjoni li l-Istati Membri pprovdew lill-Kummissjoni permezz tan-notifika tagħhom tal-miżuri nazzjonali li jittrasponu d-Direttiva PIF. Din l-informazzjoni kienet ikkomplementata minn riċerka esterna kkummissjonata mid-DĠ JUST skont il-kuntratt qafas tiegħu. Abbażi ta' din il-valutazzjoni, il-Kummissjoni nediet skambji sistematiċi mal-Istati Membri. L-informazzjoni u l-ispjegazzjonijiet ulterjuri pprovduti mill-Istati Membri matul dawn l-iskambji ppermettew lill-Kummissjoni tirfina l-analiżi tagħha għall-aktar kwistjonijiet ta' konformità pertinenti. Dawn il-kwistjonijiet se jiġu ppreżentati f'aktar dettall fit-Taqsimiet 2 u 3 hawn taħt.

2. VALUTAZZJONI ĠENERALI

L-għan tal-Kummissjoni huwa li tiżgura li l-Istati Membri kollha jkunu ttrasponew id-Direttiva b'mod ċar, preċiż u korrett, billi tistabbilixxi pieni kriminali effettivi, proporzjonati u dissważivi biex jiġu protetti l-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

Valutazzjoni dettaljata tal-miżuri ta' traspożizzjoni nnotifikati kkonfermat li l-Istati Membri kollha ttrasponew id-dispożizzjonijiet ewlenin tad-Direttiva PIF. Madankollu, hemm kwistjonijiet pendenti ta' konformità li jridu jiġu indirizzati, inklużi kwistjonijiet li jridu jiġu indirizzati biex jippermettu investigazzjonijiet u prosekuzzjonijiet effettivi mill-UPPE. Il-kwistjonijiet ta' konformità jikkonċernaw l-aktar nuqqasijiet fil-leġiżlazzjoni nazzjonali li tittrasponi d-definizzjonijiet kriminali fl-Artikoli 3, 4 u 5:

- għad-definizzjoni ta' frodi li taffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni (l-Artikolu 3) f'madwar nofs l-Istati Membri;
- għad-definizzjoni tal-aspetti tal-Artikolu 4(1) (ħasil tal-flus), l-Artikolu 4(2) (korruzzjoni) u l-Artikolu 4(3) (miżappropriazzjoni) f'bosta Stati Membri;
- għad-definizzjoni ta' "uffiċjal pubbliku" (l-Artikolu 4(4)) f'madwar nofs l-Istati Membri; u
- għall-inċitament, l-għajnuna u assistenza ta' kwalunkwe wieħed mir-reati msemmijin fl-Artikoli 3 u 4; u t-tentattiv li jitwettqu dawk ir-reati msemmijin fl-Artikoli 3 u 4(3) (l-Artikolu 5) f'xi Stati Membri.

Barra minn hekk, il-Kummissjoni identifikat għadd ta' kwistjonijiet ta' konformità fi kwart l-Istati Membri fir-rigward tar-responsabbiltà tal-persuni ġuridiċi u s-sanzjonijiet għall-persuni fiżiċi skont l-Artikoli 6, 7 u 9. Għal sanzjonijiet fuq persuni fiżiċi (l-Artikolu 7), il-Kummissjoni identifikat ukoll kwistjonijiet ta' konformità fi kwart l-Istati Membri. Uħud minn dawn il-kwistjonijiet jistgħu jimminaw il-karattru effettiv, dissważiv u proporzjonat ta' dawn is-sanzjonijiet.

Il-Kummissjoni identifikat ukoll kwistjonijiet ta' konformità f'xi Stati Membri fir-rigward tal-eżerċizzju tal-ġuriżdizzjoni abbażi tal-prinċipju tat-territorjalità u l-prinċipju tal-personalità attiva (l-Artikolu 11(1)). Barra minn hekk, xi Stati Membri jimponu kundizzjonijiet fuq il-prosekuzzjoni ta' reati PIF li mhumiex konformi mal-Artikolu 11(4). Kwistjoni ta' traspożizzjoni bl-Artikolu 12 identifikata f'xi Stati Membri hija relatata mad-dispożizzjoni għal perjodu ta' limitazzjoni għall-eżekuzzjoni ta' sentenza imposta wara kundanna definittiva għal reat kriminali msemmi fl-Artikoli 3, 4 jew 5 li jkun iqsar mill-5 snin meħtieġa mid-Direttiva PIF.

Fl-aħħar nett, abbażi tal-informazzjoni kondiviża, il-Kummissjoni skopriet li l-obbligu annwali espliċitu u speċifiku li d-*data* statistika tiġi rrappurtata lill-Kummissjoni Ewropea (l-Artikolu 18(2)) jinsab fil-leġiżlazzjoni ta' xi ftit Stati Membri biss. Fin-nuqqas ta' *data* suffiċjenti, jista' jkun aktar diffiċli għall-Kummissjoni fi stadju aktar tardiv biex tivvaluta jekk id-Direttiva laħqitx l-għan ġenerali tagħha li ssaħħaħ il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni u jekk (ċerti aspetti ta') id-Direttiva jeħtiġux li jiġu rieżaminati[9].

3. PUNTI SPEĊIFIĊI TA' VALUTAZZJONI

3.1. Definizzjonijiet u kamp ta' applikazzjoni (l-Artikolu 2)

L-Artikolu 2(1) tad-Direttiva PIF jiddefinixxi "l-interessi finanzjarji tal-Unjoni" u "persuna ġuridika". Barra minn hekk, l-Artikolu 2(2) jistabbilixxi 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. Reati kontra s-sistema komuni tal-VAT iridu jitqiesu bħala serji meta l-atti jew l-ommissjonijiet intenzjonati definiti fl-Artikolu 3(2)(d) tad-Direttiva PIF ikollhom rabta mat-territorju ta' żewġ Stati Membri jew aktar tal-Unjoni u jinvolvu dannu totali ta' mill-inqas EUR 10 miljun.

Dan il-livell limitu 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. Fi Stat Membru wieħed, l-Artikolu 2(1) ma ġiex traspost f'konformità mad-Direttiva.

3.2. Frodi (l-Artikolu 3)

L-Artikolu 3 tad-Direttiva PIF jgħid li l-Istati Membri jeħtiġilhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li l-frodi li taffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni tkun tikkostitwixxi reat

[9] L-Artikoli 18(3) u 18(4).

kriminali meta titwettaq intenzjonalment. Għal dak l-għan, hija tistabbilixxi erba' kategoriji ta' mġiba li jikkostitwixxu frodi li taffettwa 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 li ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT (l-Artikolu 3(2)(d)), kif deskritt fit-Taqsima 3.1 iktar 'il fuq.

F'madwar nofs l-Istati Membri, il-Kummissjoni identifikat kwistjonijiet ta' konformità fit-traspożizzjoni tal-aspetti ewlenin ta' dawn ir-reati. B'mod partikolari, il-Kummissjoni identifikat kwistjonijiet ta' konformità fil-kamp ta' applikazzjoni aktar dejjaq tal-leġiżlazzjoni nazzjonali li tittratta l-frodi relatata man-nefqa mhux relatata ma' akkwist (l-Artikolu 3(2)(a)) u l-frodi relatata man-nefqa relatata ma' akkwist (l-Artikolu 3(2)(b)). Kwistjonijiet oħrajn huma relatati mat-traspożizzjoni ta' kwalunkwe att jew ommissjoni relatati ma':

- "l-użu ta' dikjarazzjonijiet foloz, mhux korretti jew mhux kompluti" li jkopru biss dokumenti bil-miktub u "assi mill-baġit tal-Unjoni jew minn baġits ġestiti mill-Unjoni, jew għan-nom tagħha" li mhumiex koperti;
- "nuqqas ta' divulgazzjoni ta' informazzjoni", li jew mhijiex trasposta jew trasposta b'kunċett aktar limitat; u
- "l-użu ħażin ta' tali fondi jew assi għal finijiet oħra għajr dawk li għalihom ġew mogħtija oriġinarjament", li qed tiġi trasposta bi kliem iktar restrittiv.

Għad-dħul ieħor minbarra dħul ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT (l-Artikolu 3(2)(c)) u d-dħul li ġej minn riżorsi proprji li joriġinaw mill-VAT (l-Artikolu 3(2)(d)), il-Kummissjoni identifikat ukoll kwistjonijiet ta' konformità, għal darba oħra minħabba l-kamp ta' applikazzjoni aktar restrittiv tal-leġiżlazzjoni nazzjonali. Kwistjonijiet oħrajn huma relatati mat-traspożizzjoni ta' kwalunkwe att jew ommissjoni relatati ma':

- "dikjarazzjonijiet jew dokumenti foloz, mhux korretti jew mhux kompluti" u "dikjarazzjonijiet jew dokumenti foloz, mhux korretti jew mhux kompluti relatati mal-VAT" ma jkunux koperti;
- "riżorsi tal-baġit tal-Unjoni" tkun trasposta b'kunċett aktar limitat;
- "baġits amministrati mill-Unjoni, jew għan-nom tagħha" ma tkunx koperta;
- "nuqqas ta' divulgazzjoni ta' informazzjoni", u "nuqqas ta' divulgazzjoni ta' informazzjoni relatata mal-VAT" jew ma tkunx trasposta jew tkun trasposta b'kunċett aktar limitat;
- "użu ħażin ta' xi benefiċċju miksub legalment" tkun trasposta bi kliem aktar ristrett; u
- "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" jew ma jkunux trasposti jew trasposti b'kunċett iktar limitat.

3.3. Reati relatati oħrajn (l-Artikolu 4)

3.3.1. Ħasil tal-flus, korruzzjoni u miżappropriazzjoni (l-Artikoli 4(1), 4(2) u 4(3))

L-Artikolu 4(1) tad-Direttiva PIF jiddikjara li l-Istati Membri jeħtiġilhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li l-ħasil tal-flus kif deskritt fl-Artikolu 1(3) tad-Direttiva (UE) 2015/849[10] li jinvolvi proprjetà rikavata mir-reati kriminali koperti mid-Direttiva jkun jikkostitwixxi reat kriminali. F'diversi Stati Membri, din id-dispożizzjoni ma ġietx trasposta kompletament, jew minħabba xi nuqqasijiet fid-definizzjoni ta' ħasil tal-flus stess jew minħabba n-nuqqas ta' reat kriminali kopert mid-Direttiva PIF fost ir-reati predikati.

Barra minn hekk, skont l-Artikolu 4(2) tad-Direttiva, l-Istati Membri jeħtiġilhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li l-korruzzjoni passiva u attiva, meta titwettaq intenzjonalment, tikkostitwixxi reat kriminali. F'bosta 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 ta' dmir.

Dwar il- "korruzzjoni passiva", kwistjoni ta' konformità tikkonċerna wieħed mill-aspetti tar-reat, jiġifieri: "jonqos milli jaġixxi skont dmirijietu". F'għadd żgħir ta' Stati Membri, dan l-aspett mhuwiex kopert mil-leġiżlazzjoni nazzjonali. Dwar "korruzzjoni attiva", kwistjonijiet ta' konformità huma relatati mal-kamp ta' applikazzjoni tad-definizzjoni, peress li xi wħud mill-aspetti ("twiegħed, toffri jew tagħti, direttament jew permezz ta' intermedjarju, vantaġġ" u "għal parti terza") huma neqsin jew mhux trasposti b'mod korrett f'xi Stati Membri.

Barra minn hekk, skont l-Artikolu 4(3) tad-Direttiva, l-Istati Membri jeħtiġilhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li l-miżappropriazzjoni, meta titwettaq intenzjonalment, tikkostitwixxi reat kriminali. Il-kwistjonijiet ta' konformità jikkonċernaw traspożizzjoni aktar restrittiva ta' dan ir-reat jew nuqqas ta' traspożizzjoni għalkollox.

3.3.2. Uffiċjali pubbliċi (l-Artikolu 4(4))

L-Artikolu 4(4) jipprovdi definizzjoni ta' "uffiċjal pubbliku" bil-ħsieb li l-fondi tal-Unjoni jiġu protetti b'mod adegwat mill-korruzzjoni u l-miżappropriazzjoni. Xi aspetti tad-definizzjoni ta' "uffiċjal pubbliku" ma ġewx trasposti fil-leġiżlazzjoni ta' madwar nofs l-Istati Membri. Il-Kummissjoni identifikat kwistjonijiet ta' konformità f'dan il-qasam relatati ma':

- nuqqas ta' kopertura ta' "uffiċjal nazzjonali ta' Stat Membru ieħor u kwalunkwe uffiċjal nazzjonali ta' pajjiż terz" b'mod ġenerali jew fir-rigward tar-reat ta' miżappropriazzjoni biss;

[10] Id-Direttiva (UE) 2015/849 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta' Mejju 2015 dwar il-prevenzjoni tal-użu tas-sistema finanzjarja għall-finijiet tal-ħasil tal-flus jew il-finanzjament tat-terroriżmu, li temenda r-Regolament (UE) Nru 648/2012 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, u li tħassar id-Direttiva 2005/60/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill u d-Direttiva tal-Kummissjoni 2006/70/KE (Test b'rilevanza għaż-ŻEE), ĠU L 141, 5.6.2015, p. 73-117.

- id-definizzjoni ta' "uffiċjal tal-Unjoni" ma tkunx tinkludi: (i) persuni "ssekondat[i] lill-Unjoni minn Stat Membru jew minn kwalunkwe korp pubbliku jew privat, li [jwettqu] funzjonijiet ekwivalenti għal dawk imwettqa minn uffiċjali jew aġenti oħrajn tal-Unjoni": jew (ii) "il-Membri tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, il-korpi, l-uffiċċji u l-aġenziji stabbiliti f'konformità mat-Trattati u l-persunal ta' tali korpi";
- l-issuġġettar tad-definizzjoni ta' "uffiċjal nazzjonali" għal kundizzjonijiet addizzjonali, li jkopru biss uffiċjali pubbliċi ta' Stati Membri oħrajn meta r-reat ikun twettaq fit-territorju ta' dak l-Istat Membru,[11] u nuqqas ta' kopertura ta' "kwalunkwe persuna li jkollha kariga eżekuttiva, amministrattiva" b'mod ġenerali, jew fir-rigward tar-reat ta' miżappropriazzjoni biss;
- Fl-aħħar nett, l-Artikolu 4(4)(b) li jirreferi għal "kwalunkwe persuna oħra li tiġi assenjata u taqdi funzjoni tas-servizz pubbliku", ma ġiex traspost f'xi Stati Membri.

3.4. Reati ta' tentattiv (l-Artikolu 5)

L-Artikolu 5 tad-Direttiva jiddikjara li: (i) L-Istati Membri jeħtiġilhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiġi żgurat li l-inċitament, u l-għajnuna u l-kompliċità fit-twettiq ta' kwalunkwe wieħed mir-reati kriminali msemmija fl-Artikoli 3 u 4 tad-Direttiva jkunu punibbli bħala reati kriminali (l-Artikolu 5(1)); u (ii) kwalunkwe tentattiv biex jitwettaq kwalunkwe wieħed mir-reati kriminali msemmijin fl-Artikolu 3 u fl-Artikolu 4(3) tad-Direttiva jkun punibbli bħala reat kriminali (l-Artikolu 5(2)). F'xi Stati Membri, il-Kummissjoni identifikat kwistjonijiet ta' nuqqas ta' konformità fir-rigward tal-Artikolu 5(2). Dawn il-kwistjonijiet jikkonċernaw in-nuqqas li jsir reat kriminali punibbli ta': (i) tentattiv biex jitwettaq abbuż ta' sussidju; (ii) xi reati doganali; u (iii) miżappropriazzjoni.

3.5. Responsabbiltà ta' persuni ġuridiċi u sanzjonijiet għalihom (l-Artikoli 6 u 9)

L-Artikolu 6(1) tad-Direttiva PIF teħtieġ li l-Istati Membri jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li persuni ġuridiċi jistgħu jinżammu responsabbli għal kwalunkwe reat kriminali msemmi fl-Artikoli 3, 4 u 5 tad-Direttiva li jkun twettaq għall-benefiċċju tagħhom minn kwalunkwe persuna, li taġixxi waħedha jew bħala parti minn korp tal-persuna ġuridika, u li jkollha pożizzjoni ta' tmexxija fi ħdan il-persuna ġuridika, abbażi ta':

(a) setgħa ta' rappreżentanza tal-persuna ġuridika;
(b) awtorità li tieħu deċiżjonijiet f'isem il-persuna ġuridika; jew
(c) awtorità li teżerċita kontroll fi ħdan il-persuna ġuridika.

[11] Dan ifisser li Stat Membru A jipproċedi biss kontra uffiċjali ta' Stati Membri oħrajn (B, Ċ eċċ.) jekk iwettqu reat fit-territorju ta' Stat Membru A.

Barra minn hekk, f'konformità mal-Artikolu 6(2), l-Istati Membri huma meħtieġa jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li persuni ġuridiċi jistgħu jinżammu responsabbli għan-nuqqas ta' sorveljanza jew kontroll minn xi persuna msemmija fl-Artikolu 6(1) li tkun ħalliet jitwettaq, minn persuna taħt l-awtorità tagħha, kwalunkwe wieħed mir-reati kriminali msemmija fl-Artikoli 3, 4 jew 5 tad-Direttiva għall-benefiċċju ta' dik il-persuna ġuridika.

Fl-aħħar nett, f'konformità mal-Artikolu 6(3), ir-responsabbiltà ta' persuni ġuridiċi skont l-Artikoli 6(1) u 6(2) tad-Direttiva ma tridx teskludi l-possibbiltà ta' proċedimenti kriminali kontra l-persuni fiżiċi li jkunu l-awturi tar-reati kriminali msemmija fl-Artikoli 3 u 4 tad-Direttiva jew li jkunu kriminalment responsabbli taħt l-Artikolu 5.

Fi kwart l-Istati Membri, ġew identifikati għadd ta' kwistjonijiet ta' konformità. Dawn jinkludu:

- nuqqas ta' traspożizzjoni tal-Artikolu 6(1);
- kopertura tal-atti ta' persuni meta jitwettqu fl-ambitu tal-attivitajiet tal-persuna ġuridika biss; u
- l-esklużjoni tar-responsabbiltà kriminali korporattiva għal ċerti reati predikati.

Kwistjoni oħra ta' konformità tikkonċerna l-konverġenza tar-rekwiżiti skont l-Artikoli 6(1) u 6(2) fil-leġiżlazzjoni nazzjonali. Hawnhekk ta' min jinnota li l-Artikolu 6(1) ma jirrikjedix "in-nuqqas ta' superviżjoni jew kontroll" meta reat PIF jitwettaq għall-benefiċċju ta' persuna ġuridika minn persuna "li jkollha pożizzjoni ta' tmexxija fi ħdan il-persuna ġuridika".

L-Artikolu 9 tad-Direttiva PIF jgħid li l-Istati Membri jeħtiġilhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li persuna ġuridika li tkun meqjusa responsabbli skont l-Artikolu 6 tad-Direttiva tiġi soġġetta għal sanzjonijiet effettivi, proporzjonali u dissważivi, li jridu jinkludu multi kriminali jew mhux kriminali u jistgħu jinkludu sanzjonijiet oħra, bħal:

(a) l-esklużjoni mid-dritt għall-benefiċċji pubbliċi jew l-għajnuna pubblika;
(b) l-esklużjoni temporanja jew permanenti mill-proċeduri ta' offerti pubbliċi;
(c) l-iskwalifika temporanja jew permanenti mill-prattika ta' attivitajiet kummerċjali;
(d) it-tqegħid taħt is-sorveljanza tal-qorti;
(e) l-istralċ ġudizzjarju;
(f) l-għeluq temporanju jew permanenti ta' stabbilimenti li ntużaw biex jitwettaq ir-reat kriminali.

Dwar il-konformità, il-Kummissjoni tenfasizza 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, proporzjonati u dissważivi fuq persuni ġuridiċi.

3.6. Pieni kriminali għal persuni fiżiċi (l-Artikolu 7)

L-Artikolu 7 tad-Direttiva PIF jgħid li, għall-persuni fiżiċi, l-Istati Membri jeħtiġilhom jiżguraw li r-reati kriminali msemmija fl-Artikoli 3, 4 u 5 tad-Direttiva jkunu punibbli b'sanzjonijiet kriminali effettivi, proporzjonati u dissważivi (l-Artikolu 7(1)). Ir-reati kriminali msemmija jridu ikunu punibbli b'piena massima li tipprevedi priġunerija (l-

Artikolu 7(2)). Dawn ir-reati jridu jkunu punibbli b'piena massima ta' mill-inqas 4 snin priġunerija meta jinvolvu "dannu jew vantaġġ konsiderevoli" (l-Artikolu 7(3))[12].

Ġew identifikati kwistjonijiet ta' konformità fi kwart l-Istati Membri. Dwar l-Artikolu 7(1), il-leġiżlazzjoni ta' bosta Stati Membri fiha dispożizzjonijiet li jippermettu lill-individwi jaħarbu mir-responsabbiltà kriminali jew l-impożizzjoni ta' sanzjonijiet jekk jirrapportaw id-delitt jew iħallsu lura d-dannu kkawżat lill-interessi finanzjarji tal-Unjoni f'diversi stadji qabel jew matul il-proċedimenti kriminali. Tali dispożizzjonijiet jistgħu jagħmlu s-sanzjonijiet ineffettivi u mhux dissważivi. Kwistjonijiet oħrajn ta' konformità huma relatati ma' nuqqas li jintlaħaq il-limitu tas-sanzjonijiet previst fl-Artikolu 7(3) tad-Direttiva PIF, b'mod partikolari għal:

- "nuqqas ta' divulgazzjoni ta' informazzjoni" fil-kuntest ta' frodi tal-infiq relatat mal-akkwist u mhux relatat mal-akkwist;
- atti preparatorji għall-ħasil tal-flus;
- korruzzjoni passiva mingħajr ċirkostanza aggravanti;
- korruzzjoni attiva meta titwettaq minn uffiċjal pubbliku lejn uffiċjal pubbliku ieħor jew mingħajr "ksur tad-dmirijiet", li, kif diskuss fit-Taqsima 3.3.1, mhijiex meħtieġa mill-Artikolu 4(2)(b) tad-Direttiva PIF; u
- miżappoprijazzjoni.

3.7. Ġuriżdizzjoni (l-Artikolu 11)

F'konformità mal-Artikolu 11 tad-Direttiva PIF, Stat Membru jeħtieġlu jistabbilixxi ġuriżdizzjoni fuq reati PIF meta r-reat kriminali jitwettaq kompletament jew parzjalment fit-territorju tiegħu jew meta t-trażgressur ikun wieħed miċ-ċittadini tiegħu (l-Artikolu 11(1)). L-Istati Membri jeħtiġilhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jistabbilixxu l-ġurisdizzjoni tagħhom fuq ir-reati PIF meta l-awtur tar-reat ikun soġġett għar-Regolament tal-Persunal fil-mument tar-reat kriminali. L-Istati Membri jistgħu joqogħdu lura milli japplikaw din ir-regola, jew jistgħu japplikawha biss f'każijiet speċifiċi jew japplikawha biss meta jiġu ssodisfati kundizzjonijiet speċifiċi. Huma jeħtiġilhom ukoll jinfurmaw lill-Kummissjoni jekk ma jkunux qed japplikawha jew jekk ikunu qed japplikawha biss f'ċerti każijiet (l-Artikolu 11(2)).

L-Istati Membri jeħtiġilhom jinfurmaw ukoll lill-Kummissjoni jekk jiddeċiedu li jestendu l-ġuriżdizzjoni tagħhom fuq ir-reati PIF imwettqin: (i) minn residenti abitwali fit-territorju tagħhom; (ii) għall-benefiċċju ta' persuna ġuridika stabbilita fit-territorju tagħhom; jew (iii) minn wieħed mill-uffiċjali tagħhom li jaġixxi fil-kariga uffiċjali tiegħu l-Artikolu 11(3).

Fl-aħħar nett, f'każijiet meta t-trażgressur ikun wieħed miċ-ċittadini tagħhom[13], l-Istati Membri jeħtiġilhom li ma jissoġġettawx l-eżerċizzju tal-ġuriżdizzjoni għall-kundizzjoni li prosekuzzjoni tista' tinbeda biss wara: (i) li jsir rapport mill-vittma fil-post ta' fejn ikun

[12] L-Artikolu 7(3), it-tieni u t-tielet sentenza: "Id-dannu jew il-vantaġġ li jirriżulta mir-reati kriminali msemmija fil-punti (a), (b) u (c) tal-Artikolu 3(2) u fl-Artikolu 4 għandhom ikunu preżunti li jkunu konsiderevoli fejn id-dannu jew il-vantaġġ jinvolvu aktar minn EUR 100 000. Id-dannu jew il-vantaġġ li jirriżulta mir-reati kriminali msemmija fil-punt (d) tal-Artikolu 3(2) u soġġetti għall-Artikolu 2(2) għandhom jitqiesu bħala konsiderevoli."
[13] F'konformità mal-Artikolu 11(1)(b).

twettaq ir-reat kriminali jew (ii) denunzja mill-Istat tal-post ta' fejn ikun sar ir-reat kriminali (l-Artikolu 11(4)). Il-Kummissjoni identifikat kwistjonijiet ta' konformità f'xi Stati Membri dwar dawn il-kwistjonijiet. Dwar l-istabbiliment ta' ġuriżdizzjoni abbażi tat-territorjalità (l-Artikolu 11(1)), kien hemm żewġ kwistjonijiet ta' konformità. L-ewwel waħda kienet relatata man-nuqqas ta' ġuriżdizzjoni dwar il-ħasil tal-flus kif definit fl-Artikolu 4(1) tad-Direttiva. It-tieni waħda kienet relatata ma' kundizzjonijiet addizzjonali bħal dawk, għall-inċitament jew l-għajnuna u l-kompliċità ta' reati PIF: (i) jenħtieġ li l-awtur ewlieni jkun qed jaġixxi fit-territorju; jew (ii) il-piena prevista mil-leġiżlazzjoni nazzjonali trid tkun ogħla minn ċertu limitu.

L-estensjoni tal-ġuriżdizzjoni għal trażgressuri soġġetti għar-Regolamenti tal-Persunal, bl-impożizzjoni ta' kundizzjonijiet speċifiċi jew mingħajrhom, f'konformità mal-Artikolu 11(2) ġiet prevista biss mil-leġiżlazzjoni nazzjonali ta' 12-il Stat Membru.

Madwar nofs l-Istati Membri jestendu l-ġuriżdizzjoni tagħhom fuq reati PIF imwettqa: (i) minn residenti abitwali fit-territorju tagħhom; jew (ii) għall-benefiċċju ta' persuna ġuridika stabbilita fit-territorju tagħhom; u/jew (iii) minn wieħed mill-uffiċjali tagħhom li jaġixxi fil-kariga uffiċjali tiegħu (l-Artikolu 11(3)). Kwistjonijiet ta' konformità mal-Artikolu 11(4) huma relatati mal-impożizzjoni tal-kundizzjoni li prosekuzzjoni tista' tinbeda biss: (i) wara rapport mill-vittma fil-post ta' fejn ikun sar ir-reat kriminali; jew (ii) wara kwerela tal-parti offiża (jekk tali kwerela tkun meħtieġa għal prosekuzzjoni skont il-liġi barranija).

3.8. Perjodu ta' limitu (l-Artikolu 12)

F'konformità mal-Artikolu 12(1) tad-Direttiva PIF, l-Istati Membri jeħtiġilhom jieħdu l-miżuri neċessarji biex jipprevedu perjodu ta' limitu. Dan il-perjodu jrid jippermetti l-investigazzjoni, il-prosekuzzjoni, il-proċess u d-deċiżjoni ġudizzjarja tar-reati kriminali msemmijin fl-Artikoli 3, 4 u 5 għal biżżejjed żmien wara li jkunu twettqu dawk ir-reati kriminali, sabiex dawk ir-reati kriminali jkunu jistgħu jiġu ttrattati b'mod effettiv. Id-Direttiva tipprovdi perjodi minimi ta' limitu għal dawk ir-reati li huma punibbli b'sanzjoni massima ta' mill-inqas 4 snin priġunerija (l-Artikoli 12(2) u 12(3)). Id-Direttiva tipprevedi wkoll perjodi ta' limitu għall-eżekuzzjoni ta' pieni wara kundanna għal reat kriminali msemmi fl-Artikoli 3, 4 u 5 (l-Artikolu 12(4)). Hemm kwistjoni ta' traspożizzjoni f'xi Stati Membri relatata mal-perjodu ta' limitu għall-eżekuzzjoni ta' sentenza imposta wara kundanna definittiva għal reat kriminali msemmi fl-Artikoli 3, 4 jew 5 li jkun iqsar mill-5 snin meħtieġa mill-Artikolu 12(4).

4. KONKLUŻJONIJIET

Id-Direttiva PIF ġiet adottata bl-għan li tissaħħaħ il-protezzjoni kontra reati kriminali li jaffettwaw l-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, il-valutazzjoni turi li t-traspożizzjoni tad-Direttiva għad trid titjieb, b'mod partikolari biex jiġu żgurati: (i) it-traspożizzjoni konsistenti tad-definizzjonijiet tar-reati kriminali msemmijin fl-Artikoli 3, 4 u 5; u (ii) ir-responsabbiltà ta' persuni ġuridiċi u sanzjonijiet għalihom f'konformità mal-Artikoli 6, 7 u 9. Hemm ukoll il-ħtieġa li d-dispożizzjonijiet dwar l-eżerċizzju tal-ġuriżdizzjoni (l-Artikolu 11) u l-perijodi ta' limitu (l-Artikolu 12) jiġu trasposti kif xieraq.

Traspożizzjoni xierqa teħtieġ aktar azzjoni leġiżlattiva mill-Istati Membri biex jallinjaw bis-sħiħ il-leġiżlazzjoni nazzjonali tagħhom mar-rekwiżiti tad-Direttiva PIF. Dan huwa partikolarment importanti biex l-UPPE jkun jista' jwettaq investigazzjonijiet u prosekuzzjonijiet effettivi.

Huwa essenzjali wkoll li l-Istati Membri jirrappurtaw *data* statistika lill-Kummissjoni Ewropea dwar il-proċedimenti kriminali u l-eżitu tagħhom (l-Artikolu 18(2)). Dan ir-rappurtar huwa kruċjali biex jiġi vvalutat jekk il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni nkisbitx abbażi tad-Direttiva PIF.

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 biex tiżgura l-konformità mad-dispożizzjonijiet tagħha fl-Unjoni Ewropea kollha.