Proposti Dwar Kif Għandu Jiġi Regolat il-Lobbying f'Malta: Sommarju

Introduzzjoni

Skont l-artikolu 13(1)(f) tal-Att dwar Standards fil-Ħajja Pubblika, il-Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika għandu l-obbligu li jagħmel rakkomandazzjonijiet dwar kif għandu jiġi regolat il-lobbying.

Bħala twettiq parzjali ta' dan l-obbligu, fit-28 ta' Frar 2020 il-Kummissarju ppubblika proposti dwar ir-regolamentazzjoni tal-lobbying għall-iskop ta' konsultazzjoni. Dan id-dokument jippreżenta l-proposti fil-qosor. Il-proposti oriġinali jistgħu jitniżżlu minn https://standardscommissioner.com/other-documents/.

Il-perjodu ta' konsultazzjoni qed jiġi estiż sal-31 ta' Mejju 2020. Wara li jispiċċa dan il-perjodu, il-Kummissarju jista' jirrevedi l-proposti tiegħu fid-dawl tar-reazzjonijiet li jirċievi, imbagħad jippreżentahom lill-gvern bħala rakkomandazzjonijiet formali skont l-artikolu 13(1)(f) tal-Att dwar Standards fil-Ħajja Pubblika.

X'inhu l-lobbying, u għalfejn għandu jiġi regolat?

Il-kelma "lobbying" tirreferi għall-isforzi min-naħa ta' individwi u entitajiet privati biex jinfluwenzaw id-deċiżjonijiet tal-gvern għall-benefiċċju tagħhom. Il-lobbying iqajjem tħassib f'ħafna pajjiżi għax jekk ma jkunx regolat, jista' jwassal biex interessi privati jassumu influwenza żejda fid-deċiżjonijiet tal-gvern, u l-pubbliku in ġenerali jmur minn taħt. Jekk il-lobbying jiġi regolat b'mod effettiv, tiżdied it-trasparenza u jitjiebu l-istandards fit-tmexxija. Dan għandu wkoll inaqqas l-użu ta' influwenza (trading in influence), li huwa reat kriminali.

Liġi ġdida biex tirregola l-lobbying

Il-Kummissarju qed jipproponi li l-lobbying għandu jiġi regolat permezz ta' liġi ġdida li għandha tissejjaħ l-Att dwar ir-Regolamentazzjoni tal-Lobbying.

It-tifsiriet u d-dispożizzjonijiet l-aktar importanti f'dan l-Att għandhom jinġabru fi skedi annessi mal-Att. Għandu jkun possibbli li l-iskedi jiġu emendati permezz ta' avviżi legali, skont il-prattika stabbilita f'Malta. B'hekk l-Att ikun jista' jiġi

irfinat u l-firxa tiegħu tkun tista' titwessa' gradwalment biż-żmien, hekk kif tinkiseb l-esperjenza fit-tħaddim tiegħu.

Ħarsa fuq fuq lejn l-Att propost

Il-proposti tal-Kummissarju jistgħu jinġabru fil-qosor kif ġej.

- Il-ministri, is-segretarji parlamentari, u l-kapijiet u d-deputati kapijiet tas-segretarjati tagħhom għandhom ikunu obbligati jżommu *Reġistru tat-Trasparenza* li fih iniżżlu dettalji dwar il-kuntatti tagħhom ma' lobbyists. Il-pubbliku għandu jkun jista' jara r-reġistru.
- Ċerti lobbyists għandhom ikunu obbligati jirreġistraw f'*Reġistru tal-Lobbyists* u jissottomettu informazzjoni b'mod regolari dwar l-attivitajiet ta' lobbying tagħhom. Il-pubbliku għandu jkun jista' jara dan ir-reġistru wkoll.
- Għandu jkun hemm *kodiċi ta' kondotta għal-lobbyists* li japplika għal-lobbyists kollha, inkluż dawk li ma jkunux obbligati jirreġistraw.
- Kull min jindirizza *komunikazzjonijiet relevanti* dwar *materji relevanti* lejn *uffiċjali pubbliċi indikati* jitqies bħala lobbyist għall-finijiet tal-Att. Ara t-tifsiriet dettaljati ta' dawn it-termini aktar 'il quddiem.
- Din id-definizzjoni tinkludi mhux biss lobbyists li jaġixxu f'isem ħaddieħor (it-tifsira klassika tal-kelma "lobbyist") iżda anki persuni li jagħmlu lobbying f'isimhom stess jew f'isem xi organizzazzjoni li jifformaw parti minnha. Biss, id-definizzjoni teskludi persuni li jikkomunikaw ma' uffiċjali pubbliċi dwar l-affarijiet privati tagħhom, sakemm dawk l-affarijiet ma jinkludux permessi għall-iżvilupp, it-tqassim ta' art f'żoni għall-finijiet ta' żvilupp, jew l-użu ta' fondi, art jew riżorsi pubbliċi oħra.

Min għandu jamministra l-liġi?

Għandu jkun hemm ministru responsabbli għall-amministrazzjoni tal-Att, skont kif isir is-soltu. Madankollu, it-tħaddim ta' aspetti ewlenin tal-Att u l-infurzar tiegħu għandhom ikunu f'idejn il-Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika, bħala uffiċjal indipendenti li jinħatar bis-saħħa ta' riżoluzzjoni parlamentari bil-voti ta' mill-inqas żewġ terzi tad-deputati.

Il-Kummissarju għall-Istandards għandu jżomm ir-Reġistru tal-Lobbyists u jara li l-lobbyists jirreġistraw u jissottomettu informazzjoni b'mod regolari skont kif jitlob l-Att. Il-Kummissarju għandu wkoll jinforza l-obbligu li l-uffiċjali pubbliċi indikati jipprovdu dettalji tal-komunikazzjonijiet tagħhom ma' lobbyists dwar materji relevanti.

Il-ministru għandu jkollu s-setgħa li jemenda l-iskedi tal-Att, iżda għal dan il-għan għandu jaġixxi fuq il-parir tal-Kummissarju. Il-Kummissarju għandu wkoll jistħarreġ dwar l-Att u t-tħaddim tiegħu u minn żmien għal żmien jagħmel rakkomandazzjonijiet dwar kif l-Att jista' jiġi mtejjeb.

It-tifsira ta' "lobbying" fid-dettall

L-Att għandu jiddefinixxi l-lobbying bħala kull *komunikazzjoni relevanti* dwar *materja relevanti* li ssir lil *uffiċjal pubbliku indikat*.

Komunikazzjoni relevanti hija komunikazzjoni li:

(a) tista' tkun bil-miktub jew bil-fomm;

(b) hija dwar materja relevanti; u

(ċ) issir personalment (direttament jew indirettament) lil uffiċjal pubbliku indikat.

Komunikazzjonijiet relevanti jistgħu jinkludu laqgħat informali, messaġġi f'kontijiet tal-email mhux uffiċjali, u messaġġi bl-SMS, WhatsApp jew mezzi simili.

Materja relevanti tfisser kull materja relatata ma' –

(a) it-tnedija, l-iżvilupp jew it-tibdil ta' kwalunkwe policy, azzjoni jew programm pubbliku;

(b) it-tfassil jew tibdil ta' kwalunkwe liġi jew strument ieħor li għandu s-saħħa ta' liġi;

(ċ) kwalunkwe għotja, self jew forma oħra ta' appoġġ finanzjarju, u kwalunkwe kuntratt jew ftehim ieħor li jinvolvi fondi pubbliċi, art pubblika (inkluż konċessjonijiet ta' art pubblika) jew riżorsi pubbliċi oħra;

(d) l-għoti ta' kwalunkwe liċenzja, permess jew forma oħra ta' awtorizzazzjoni; u

(e) l-għoti ta' permessi għall-iżvilupp u t-tqassim ta' art f'żoni għall-finijiet ta' żvilupp.

Materji relevanti jinkludu t-twettiq jew in-nuqqas ta' twettiq, u l-infurzar jew in-nuqqas ta' infurzar, ta' policy jew deċiżjoni li taqa' f'dawn il-kategoriji.

Madankollu, materji relevanti *ma jinkludux*:

(a) komunikazzjonijiet minn jew f'isem individwu dwar l-affarijiet privati tiegħu;

(b) applikazzjonijiet formali għal għotjiet, self, kuntratti, liċenzji, awtorizzazzjonijiet jew permessi, li jsiru lil uffiċjali li għandhom id-dover li jittrattaw tali applikazzjonijiet skont il-proċeduri normali, kif ukoll komunikazzjonijiet mal-istess uffiċjali dwar applikazzjonijiet ġaladarba dawn ikunu ġew sottomessi;

(ċ) relazzjonijiet diplomatiċi (komunikazzjonijiet ma' jew f'isem stati oħra jew f'isem organizzazzjonijiet supranazzjonali);

(d) talbiet għal informazzjoni fattwali;

(e) sottomissjonijiet li jsiru bħala parti minn proċess ta' konsultazzjoni pubblika jew fuq it-talba ta' entità pubblika fil-qadi tal-funzjonijiet tagħha, sakemm it-tali sottomissjonijiet jiġu ppubblikati mall-ewwel jew meta jintemm il-proċess;

(f) negozjati ta' trade unions;

(g) komunikazzjonijiet li, jekk jiġu żvelati, joħolqu riskju għas-sigurtà ta' xi persuna jew għas-sigurtà tal-istat;

(h) komunikazzjonijiet minn entitajiet pubbliċi jew uffiċjali pubbliċi (inkluż membri ta' bordijiet uffiċjali) fil-kapaċità uffiċjali tagħhom;

(i) komunikazzjonijiet minn jew f'isem entitajiet jew organizzazzjonijiet reliġjużi;

(j) komunikazzjonijiet minn jew f'isem partit politiku; u

(k) komunikazzjonijiet li diġà jkunu fid-dominju pubbliku.

Dawn l-eċċezzjonijiet kollha ħlief (b) m'għandhomx jinkludi komunikazzjonijiet dwar permessi għall-iżvilupp, it-tqassim ta' artijiet f'żoni, konċessjonijiet ta' art pubblika, u l-użu ta' fondi, art jew riżorsi pubbliċi oħra. Bħala eżempju, jekk individwu privat ikellem lil uffiċjal pubbliku indikat dwar permess għall-iżvilupp ta' proprjetà privata tiegħu, dan xorta jitqies bħala lobbying. L-istess jgħodd għal partit politiku jew entità reliġjuża. Jekk individwu japplika għal permess ta' żvilupp skont il-proċedura normali, dan ma jitqiesx bħala lobbying, iżda jekk ikellem lill-ministru bit-tama li jmexxilu l-applikazzjoni, dan iva.

Dawn li ġejjin huma *uffiċjali pubbliċi indikati*:

(a) il-Prim Ministru, il-ministri, u s-segretarji parlamentari;

(b) membri oħra tal-Kamra tad-Deputati;

(ċ) il-kapijiet u d-deputati kapijiet tas-segretarjati tal-ministri u s-segretarji parlamentari;

(d) is-Segretarju Permanenti Ewlieni, is-segretarji permanenti u d-diretturi ġenerali fis-servizz pubbliku ta' Malta;

(e) is-sindki, il-kunsilliera, u s-segretarji eżekuttivi fil-kunsilli lokali;

(f) chairpersons u kapijiet eżekuttivi f'kumpaniji tal-istat, aġenziji tal-gvern, u entitajiet tal-gvern skont it-tifsira fl-Att dwar l-Amministrazzjoni Pubblika;

(g) il-membri tal-Kunsill Eżekuttiv, il-Bord tal-Ippjanar u il-Kummissjoni tal-Ippjanar fl-Awtorità tal-Ippjanar; u

(h) il-membri tal-bord tal-Awtorità għall-Ambjent u r-Riżorsi.

Reġistrazzjoni bħala lobbyist

Kull persuna li tagħmel komunikazzjoni relevanti dwar materja relevanti lil uffiċjali pubbliku indikat b'hekk ikun lobbyist. F'dal-kuntest, "persuna" tfisser sew persuna naturali (individwu) u persuna legali (għaqda jew organizzazzjoni).

Madankollu, mhux kull lobbyist għandu jkun obbligat jirreġistra fir-Reġistru tal-Lobbyists. L-obbligu għandu japplika biss għal dawn li ġejjin:

(a) persuni li jiġu mqabbda minn terzi biex f'isimhom jagħmlu komunikazzjonijiet relevanti dwar materji relevanti lil uffiċjali pubbliċi indikati (jiġifieri "lobbyists professjonali");

(b) għaqdiet mhux governattivi li jeżistu primarjament biex jippromwovu kawżi partikolari ("pressure groups"); u

(ċ) korpi rappreżentattivi, jiġifieri korpi li l-għan ewlieni tagħhom hu li jmexxu 'l quddiem l-interessi tal-membri tagħhom.

Persuni bħal dawn (jiġifieri sew individwi u sew entitajiet) għandhom jirreġistraw fir-Registru tal-Lobbyists fi żmien erbatax-il ġurnata minn meta jibdew l-ewwel attività ta' lobbying. Ma jistgħux jibqgħu jagħmlu attivitajiet ta' lobbying wara dan il-perjodu jekk ma jkunux irreġistraw.

Kwalunkwe persuna reġistrata li ma tkunx trid tibqa' tidher fir-Reġistru għandha tippreżenta stqarrija li waqfet tagħmel attivitajiet ta' lobbying. L-istess persuna tkun trid terġa' tattwa r-reġistrazzjoni tagħha biex terġa' tibda tagħmel attivitajiet ta' lobbying fil-futur.

Ir-Reġistru tal-Lobbyists għandu jinżamm mill-Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika. Ir-Reġistru għandu jkun online u aċċessibbli għall-pubbliku bla ħlas. Għandu jinkludi fih isem kull reġistrant, id-dettalji ta' kuntatt tiegħu, il-qasam tal-attività prinċipali tiegħu, u n-numru ta' reġistrazzjoni tiegħu bħala kumpanija (jekk dan jgħodd għalih). Ir-reġistru għandu jinkludi wkoll sottomissjoni kull tliet xhur mingħand kull reġistrant b'dawn id-dettalji:

(a) in-natura u l-frekwenza tal-attivitajiet ta' lobbying tar-reġistrant;

(b) il-klijenti li f'isimhom saru dawn l-attivitajiet;

(ċ) min kienu l-uffiċjali pubbliċi indikati li saret komunikazzjoni magħhom;

(d) is-suġġett ta’ dawn il-komunikazzjonijiet u r-riżultat li kien mistenni li jinkiseb permezz tagħhom;

(e) jekk ir-reġistrant hu entità, l-isem tal-individwu li kien primarjament responsabbli li jagħmel l-attivitajiet ta’ lobbying f’isimha; u

(f) isem kull individwu li huwa jew kien uffiċjal pubbliku indikat u qed jagħmel attivitajiet ta’ lobbying f’isem ir-reġistrant.

Il-Kummissarju għall-Istandards għandu jkollu s-setgħa li jagħti struzzjonijiet lir-reġistranti li jikkoreġu l-informazzjoni li jkunu taw jew jipprovdu dettalji neqsin, sew fl-informazzjoni bażika u sew fis-sottomissjonijiet tagħhom ta’ kull tliet xhur. Reġistrant li ma jsegwix dawn l-istruzzjonijiet għandu jeħel penali.

Madankollu, il-Kummissarju għandu jkollu s-setgħa li jżomm data personali fir-Reġistru tal-Lobbyists kunfidenzjali biex ma jsirx abbuż minn din id-data jew biex iħares is-sigurtà ta’ individwi jew tal-istat. F’dal-kuntest, “data personali” tfisser dettalji dwar persuni naturali biss, mhux persuni legali. Il-Kummissarju għandu jkollu wkoll s-setgħa li jżomm kunfidenzjali informazzjoni li, jekk tinkixef, tista’ tkun ta’ dannu serju għall-interessi finanzjarji tal-istat, għall-ekonomija nazzjonali, jew għall-interessi kummerċjali ta’ kwalunkwe persuna inkluż tar-reġistrant innifsu.

Kodiċi ta’ mġiba għal-lobbyists

L-Att għandu jinkludi fl-iskedi tiegħu kodiċi ta’ mġiba għal-lobbyists. Dan il-kodiċi għandu japplika għal-lobbyists kollha, mhix biss dawk li jridu jirreġistraw fir-Reġistru tal-Lobbyists. Il-kodiċi għandu jorbot lil kull lobbyist li:

(a) juri rispett lill-entitajiet pubbliċi;

(b) jaġixxi b’onestà, integrità u bona fede;

(ċ) jiżgura li l-informazzjoni li jipprovdi lil uffiċjali pubbliċi indikati tkun korretta;

(d) jipprovdi dettalji dwar l-attivitajiet ta’ lobbying tiegħu skont kif titlob il-liġi, filwaqt li jżomm il-kunfidenzjalità kif xieraq; u

(e) jevita influwenza mhux xierqa (per eżempju billi jagħti rigali, benefiċċji jew ospitalità lil xi uffiċjal pubbliku indikat).

Min jikser dan il-kodiċi għandu jeħel penali xierqa u proporzjonata.

Restrizzjonijiet fuq lobbying min-naħa ta’ eks uffiċjali pubbliċi

L-Att għandu jipprojbixxi ċerti uffiċjali pubbliċi indikati milli jagħmlu attivitajiet ta’ lobbying għal perjodu ta’ żmien wara li jtemmu l-kariga, kif indikat hawn taħt.

Il-ministri, is-segretarji parlamentari u s-Segretarju Permanenti Ewlieni m'għandhomx jitħallew jagħmlu attivitajiet ta' lobbying għal perjodu ta' tliet snin wara li jispiċċaw mill-kariga tagħhom.

Deputati parlamentari, segretarji permanenti, diretturi ġenerali fis-servizz pubbliku, u ċ-chairpersons u l-kapijiet eżekuttivi ta' kumpaniji, fondazzjonijiet u entitajiet oħra tal-gvern m'għandhomx jitħallew jagħmlu attivitajiet ta' lobbying għal perjodu ta' sena wara li jispiċċaw mill-kariga.

Reġistru tat-Trasparenza

L-Att għandu jobbliga lill-ministri, is-segretarji parlamentari u l-kapijiet u d-deputati kapijiet tas-segretarjati tagħhom li joħolqu Reġistru tat-Trasparenza fejn għandhom iniżżlu dettalji dwar kull komunikazzjoni relevanti kif definita qabel. Per eżempju, jekk individwu jew entità jkollha laqgħa mal-kap tas-segretarjat ta' ministru, u dik il-laqgħa tittratta dwar materja relevanti kif definita fl-Att, il-kap tas-segretarjat tal-ministru jkun obbligat jinkludi l-laqgħa fir-Reġistru tat-Trasparenza.

Ir-Reġistru tat-Trasparenza għandu jkun aċċessibbli bla ħlas għall-pubbliku. Għandu jinkludi dawn id-dettalji:

(a) isem kull persuna (sew individwu u sew entità) li magħha saret xi komunikazzjoni relevanti;

(b) is-suġġett tal-komunikazzjoni;

(ċ) fil-każ ta' laqgħat, id-data ta' kull laqgħa, fejn saret, isem kull min kien preżenti u lil min kien qed jirrappreżenta; u

(d) kull deċiżjoni li ttieħdet jew impenn li ngħata permezz tal-komunikazzjoni.

Din il-proposta tibni fuq id-dikjarazzjoni riċenti ta' Dr Aaron Farrugia, Ministru għall-Ambjent, it-Tibdil fil-Klima u l-Ippjanar, li se jibda jippubblika reġistru tal-laqgħat tiegħu ma' partijiet interessati.[1]

Bħal fil-każ tar-Reġistru tal-Lobbyists, il-Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika għandu jkollu s-setgħa li jeżiġi li dettalji ħżiena fir-Reġistru tat-Trasparenza jiġu kkoreġuti u dettalji neqsin jingħataw. Għandu jkun hemm ukoll il-possibbiltà ta' penali għal min ma jsegwix l-istruzzjonijiet tal-Kummissarju.

---

[1] "New environment minister plans to log and publish all stakeholder meetings", *Malta Today*, 19 ta' Jannar 2020. Aċċessibbli minn https://www.maltatoday.com.mt/news/national/99831/new_environment_minister_plans_to_log_and_publish_all_stakeholder_meetings#.XlfcX6hKiUl.

Għandu jkun hemm il-possibbiltà li informazzjoni fir-Reġistru tat-Trasparenza tinżamm kunfidenzjali fl-istess ċirkostanzi li dan jista' jsir fil-każ tar-Reġistru tal-Lobbyists, dejjem bil-kunsens tal-Kummissarju għall-Istandards.

Tibdil relatat fil-kodiċi ta' etika tal-ministri

Kif intqal qabel, komunikazzjonijiet relevanti jistgħu jinkludu laqgħat informali, korrispondenza li ssir permezz ta' kontijiet tal-email mhux uffiċjali, u messaġġi b'mezzi elettroniċi oħra. Madankollu, il-Kummissarju għall-Istandards bi ħsiebu jipproponi li l-kodiċi ta' etika għall-ministri u s-segretarji parlamentari, li jinsab fit-tieni skeda tal-Att dwar Standards fil-Ħajja Pubblika, jiġi emendat biex jispeċifika li:

(a) safejn ikun possibbli, laqgħat ma' persuni li għandhom interess jakkwistaw permessi, awtorizzazzjonijiet, konċessjonijiet jew benefiċċji oħra mingħand l-istat għandhom isiru fil-preżenza ta' uffiċjali; u

(b) il-ministri u s-segretarji parlamentari m'għandhomx jużaw kontijiet tal-email mhux uffiċjali għal skopijiet ta' xogħol uffiċjali.

Dawn l-emendi se jiġu proposti mill-Kummissarju għall-Istandards bħala inizjattiva separata skont l-Att dwar Standards fil-Ħajja Pubblika.

Penali għal nuqqas ta' osservanza tal-Att

L-Att għandu jaħseb għal penali fuq żewġ livelli: multi amministrattivi li jiġu imposti mill-Kummissarju, u pieni kriminali imposti mill-qrati.

L-Att għandu jispeċifika l-firxa fil-valur tal-multi amministrattivi li jistgħu jiġu imposti mill-Kummissarju u jiżgura li persuna jkollha l-opportunità li tinstema' mill-Kummissarju qabel teħel il-multa. L-Att għandu wkoll jagħti lok biex min jeħel multa jkun jista' jikkontesta l-multa fil-qorti.

L-Att għandu wkoll jaħseb għall-possibbiltà ta' azzjoni kriminali kontra persuni u entitajiet li ma jħallsux multa ġaladarba jkunu weħluha b'mod definittiv. Dan għandu jkun bla preġudizzju għall-possibbiltà ta' azzjoni skont il-liġi kriminali ordinarja f'każi fejn nuqqas ta' osservanza tal-Att ikun jirrappreżenta wkoll reat skont il-liġi kriminali.

Uffiċċju tal-Kummissarju għall-Istandards fil-Ħajja Pubblika
6 ta' April 2020