EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 3.5.2023.
COM(2023) 234 final

2023/0135 (COD)

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o borbi protiv korupcije, zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2003/568/PUP i Konvencije o borbi protiv korupcije koja uključuje dužnosnike Europskih zajednica ili dužnosnike država članica Europske unije te o izmjeni Direktive (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Korupcija je iznimno štetna za društvo, naše demokracije, gospodarstvo i pojedince. Potkopava institucije o kojima ovisimo jer im umanjuje vjerodostojnost, kao i sposobnost da provode javne politike i pružaju kvalitetne javne usluge. Korupcija pogoduje i olakšava organizirani kriminal i zlonamjerno strano uplitanje. Uspješno sprečavanje i borba protiv korupcije ključni su za očuvanje vrijednosti EU-a, djelotvornost politika EU-a te održavanje vladavine prava i povjerenja u upravljačka tijela i javne institucije.

Korupcija je prepreka održivom gospodarskom rastu jer sprečava produktivnu upotrebu resursa, podriva učinkovitost javne potrošnje i produbljuje društvene nejednakosti. Otežava učinkovito i neometano funkcioniranje jedinstvenog tržišta, stvara neizvjesnosti u poslovanju i ograničava ulaganja. Korupciju je zbog njezine prirode teško kvantificirati, ali čak i konzervativne procjene upućuju na to da gospodarstvo EU-a košta najmanje 120 milijardi EUR godišnje[1]. Njezini negativni učinci osjećaju se u cijelom svijetu i potkopavaju napore za uspostavu dobrog upravljanja i blagostanja te ostvarivanje ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda.

Podaci Eurobarometra iz 2022. pokazuju da 68 % osoba u EU-u i 62 % društava sa sjedištem u EU-u i dalje smatra da je korupcija raširena u njihovim zemljama[2]. U govoru o stanju Unije 2022. borba protiv korupcije istaknuta je kao važan prioritet Europske komisije te je naglašeno da je pitanje korupcije potrebno riješiti na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Europski parlament također je u više navrata pozvao na intenzivnije djelovanje EU-a u borbi protiv korupcije[3]. Vijeće je uputilo slične pozive, posebno u kontekstu suradnje u borbi protiv organiziranog i teškog međunarodnog kriminala[4].

Postojeći pravni okvir EU-a za borbu protiv korupcije potrebno je ažurirati kako bi se u obzir uzeli razvoj prijetnji povezanih s korupcijom, pravne obveze Unije i država članica u skladu s međunarodnim pravom i razvoj nacionalnih kaznenopravnih okvira. Okvirnom odlukom Vijeća 2003/568/PUP[5] utvrđuju se zahtjevi za kriminalizaciju korupcije u privatnom sektoru. Konvencija iz 1997. o borbi protiv korupcije u kojoj sudjeluju dužnosnici EU-a ili dužnosnici

---

[1] Ta se procjena temelji na radu specijaliziranih institucija i tijela kao što su Međunarodna trgovinska komora, Transparency International, Globalni sporazum UN-a, Svjetski gospodarski forum i iz publikacije „Clean Business is Good Business", prema kojima gubitak gospodarskog bogatstva zbog korupcije iznosi 5 % BDP-a na svjetskoj razini. Druga procjena upućuje na to da su troškovi korupcije u EU-u iznosili između 179 i 990 milijardi EUR godišnje (*The Cost of Non-Europe in the Area of Corruption*, Studija o cijeni nedjelovanja na europskoj razini u području korupcije, RAND Europe, 2016.).

[2] Vidjeti: https://home-affairs.ec.europa.eu/news/citizens-and-businesses-have-spoken-corruption-remains-serious-problem-eu-countries-2022-07-13_en.

[3] Na primjer: Rezolucija od 25. listopada 2016. o borbi protiv korupcije i daljnjem postupanju nakon rezolucije Odbora CRIM, 2015/2110(INI) i preporuka Europskog parlamenta od 17. veljače 2022. upućena Vijeću i potpredsjedniku Komisije / Visokom predstavniku Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku o korupciji i ljudskim pravima (2021/2066(INI)).

[4] Zaključci Vijeća od 9. ožujka 2023. o utvrđivanju prioriteta EU-a za borbu protiv teškog i organiziranog kriminala za EMPACT u razdoblju od 2022. do 2025.

[5] Okvirna odluka Vijeća 2003/568/PUP od 22. srpnja 2003. o borbi protiv korupcije u privatnom sektoru (SL L 192/54, 31.7.2003.).

država članica EU-a[6] odnosi se na određena djela korupcije koja uključuju te službenike općenito. Međutim, ti instrumenti nisu dovoljno sveobuhvatni te je postojeća pravila u državama članicama potrebno razraditi kako bi odgovor u Uniji bio dosljedniji i učinkovitiji. Utvrđeni su i nedostaci u provedbi na nacionalnoj razini i prepreke suradnji među nadležnim tijelima u različitim državama članicama. Tijela u državama članicama nailaze na poteškoće povezane s prekomjernim trajanjem kaznenog progona, kratkim rokovima zastare, pravilima o imunitetu i povlasticama, ograničenom dostupnošću resursa, osposobljavanjem i istražnim ovlastima.

EU je stranka Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije (UNCAC)[7], koja je najsveobuhvatniji međunarodni pravni instrument u tom području i objedinjuje brojne mjere za sprečavanje i borbu protiv korupcije. Ovim zakonodavnim prijedlogom ažurirat će se zakonodavni okvir EU-a, među ostalim uključivanjem međunarodnih standarda obvezujućih za EU, kao što su oni iz UNCAC-a. Cilj je zajamčiti da svi oblici korupcije budu kriminalizirani u svim državama članicama, da se i pravne osobe mogu smatrati odgovornima za takva kaznena djela te da se za kaznena djela izriču učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće kazne. Osim toga, prijedlog uključuje relevantne mjere za sprečavanje korupcije u skladu s međunarodnim standardima i olakšavanje prekogranične suradnje u skladu sa zahtjevima UNCAC-a.

Kako bi se korupcija iskorijenila, potrebno je uspostaviti i preventivne i represivne mehanizme. Države članice potiču se da u okviru borbe protiv korupcije poduzimaju različite preventivne i zakonodavne mjere te mjere suradnje. Ako se ne suzbiju, nedostatak integriteta, neotkriveni sukobi interesa ili ozbiljna kršenja etičkih pravila mogu prerasti u korupcijske radnje. Sprečavanje korupcije znači manju potrebu za kaznenopravnom represijom te veće povjerenje javnosti i bolje upravljanje ponašanjem javnih službenika.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Prijedlogom direktive dopunjuje se strategija EU-a za sigurnosnu uniju (2020.– 2025.)[8]. Komisija je u travnju 2021. donijela i Strategiju EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025.[9] s posebnim mjerama za borbu protiv korupcije kao pokretača organiziranog kriminala. Nakon toga Komisija je trenutačno stanje zakonodavne i operativne dimenzije u sprečavanju i borbi protiv korupcije ocijenila u okviru vanjske studije, koja je dovršena krajem 2022.[10]

Strategija EU-a za suzbijanje trgovine ljudima 2021.–2025.[11], donesena u travnju 2021., usko je povezana sa strategijom EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala. U njoj se napominje da organizirane kriminalne skupine koje se bave trgovinom ljudima sve više iskorištavaju zakonita poduzeća za svoje aktivnosti te sudjeluju u drugim teškim kaznenim djelima, kao što

---

[6] Konvencija sastavljena na temelju članka K.3 stavka 2. točke (c) Ugovora o Europskoj uniji, o borbi protiv korupcije u kojoj sudjeluju službenici Europskih zajednica ili službenici država članica Europske unije (SL C 195, 25.6.1997., str. 2.)

[7] Ujedinjeni narodi 2003., Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, serija 2349 (listopad): 41, https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/.

[8] Komunikacija od 24. srpnja 2020. o strategiji EU-a za sigurnosnu uniju, COM/2020/605 final.

[9] Komunikacija od 14. travnja 2021. Strategiji EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025., COM(2021) 170 final.

[10] Europska komisija, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K. i dr., Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance (Jačanje borbe protiv korupcije. Procjena zakonodavnog i političkog okvira EU-a: završno izvješće), Ured za publikacije, 2023.

[11] Komunikacija od 14. travnja 2021. o Strategiji EU-a za suzbijanje trgovine ljudima 2021.–2025., COM(2021) 171 final.

je korupcija, kojima se podupiru njihove osnovne aktivnosti. Korupcija može dodatno otežati otkrivanje trgovine ljudima, na primjer ako tijela odgovorna za identifikaciju žrtava sudjeluju u korupciji.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Instrumenti za vladavinu prava

Komisija od 2020. prati situaciju u borbi protiv korupcije na nacionalnoj razini kao jedan od središnjih stupova godišnjeg ciklusa izvješća o vladavini prava. Od 2022. izvješća sadržavaju i preporuke za svaku zemlju kako bi se državama članicama pružila potpora u provedbi tekućih ili planiranih reformi, potaknule pozitivne promjene i pomoglo utvrditi područja u kojima bi mogla biti potrebna poboljšanja ili daljnje mjere u vezi s nedavnim promjenama ili reformama. Mjere za borbu protiv korupcije također su dio suradnje s državama članicama u okviru europskog semestra i planova za oporavak i otpornost. U okviru europskog semestra ocijenjeni su izazovi u borbi protiv korupcije kao što su javna nabava, integritet u javnoj upravi, poslovno okruženje i zdravstvena zaštita. Preporuke po državama članicama u okviru semestra bile su smjernice za konkretne reforme i ulaganja kako bi se poboljšao kapacitet za borbu protiv korupcije u nekoliko država članica. Na temelju tih smjernica utvrđene su konkretne ključne etape u nacionalnim planovima za oporavak i otpornost.

U skladu s Uredbom o općem sustavu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije (Uredba (EU, Euratom) 2020/2092) Komisija može predložiti da Vijeće EU-a uvede proračunske mjere državama članicama EU-a ako kršenja načela vladavine prava, uključujući korupciju, mogu dovoljno izravno utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na financijske interese Unije ili dovesti do ozbiljnog rizika od takvog utjecaja.

Korupcija je i sredstvo vanjskog uplitanja u demokratske procese, čije je suzbijanje glavni cilj paketa za obranu demokracije, koji je uključen i u program rada Komisije za 2023.

Oduzimanje i povrat imovine

Direktivom 2014/42[12] utvrđena su pravila o zamrzavanju i oduzimanju predmeta i imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima kako bi se kriminalcima učinkovito oduzela njihova nezakonita imovina. U njezino područje primjene uključena su kaznena djela obuhvaćena Konvencijom o borbi protiv korupcije u kojoj sudjeluju dužnosnici[13] te Okvirnom odlukom Vijeća 2003/568/PUP o borbi protiv korupcije u privatnom sektoru[14]. Komisija je u svibnju 2022. predstavila prijedlog nove direktive o povratu i oduzimanju imovine[15], koji se temelji na prethodnom zakonodavstvu[16]. Prijedlogom se predviđa novi i ojačani okvir za povrat

[12] Direktiva 2014/42/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o zamrzavanju i oduzimanju predmeta i imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima u Europskoj uniji (SL L 127/39, 29.4.2014.).

[13] Konvencija sastavljena na temelju članka K.3 stavka 2. točke (c) Ugovora o Europskoj uniji, o borbi protiv korupcije u kojoj sudjeluju dužnosnici Europskih zajednica ili dužnosnici država članica Europske unije (SL C 195, 25.6.1997.).

[14] Okvirna odluka Vijeća 2003/568/PUP od 22. srpnja 2003. o borbi protiv korupcije u privatnom sektoru (SL L 192, 31.7.2003.).

[15] Bruxelles, 25. svibnja 2022., COM/2022/245 final.

[16] Direktiva 2014/42/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o zamrzavanju i oduzimanju predmeta i imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima u Europskoj uniji (SL L 127/39, 29.4.2014.); Odluka Vijeća 2007/845/PUP od 6. prosinca 2007. o suradnji između ureda za oduzimanje imovinske koristi država članica u području praćenja i utvrđivanja imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom ili druge imovine povezane s kaznenim djelom (SL L 332/103, 18.12.2007.); Okvirna odluka Vijeća 2005/212/PUP od 24. veljače 2005. o oduzimanju imovinske koristi, sredstava i imovine pribavljene kaznenim djelom

imovine kako bavljenje kriminalom ne bi bilo isplativo. Nadležna tijela na raspolaganju bi imala bolja sredstva da organiziranim kriminalnim skupinama uskrate financijska sredstva za nastavak kriminalnih aktivnosti, uključujući korupciju.

Suzbijanje pranja novca

Korupcija i pranje novca neodvojivo su povezani. Slično drugim kaznenim djelima kojima se ostvaruje imovinska korist, kaznena djela korupcije čine se radi stjecanja privatne koristi. Borba protiv pranja novca temelj je šireg programa za borbu protiv teških kaznenih djela, uključujući korupciju, oduzimanjem nezakonito stečene dobiti kriminalcima i kaznenim progonom onih koji pomažu u pranju takve dobiti.

Direktivom o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima (EU) 2018/1673[17] utvrđena su temeljna pravila o kriminalizaciji pranja novca i utvrđeno je da korupcija mora biti predikatno kazneno djelo pranja novca. Komisija je u srpnju 2021. donijela zakonodavne prijedloge za jačanje pravila Unije za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma[18], posebno jačanjem sposobnosti financijsko-obavještajnih jedinica za otkrivanje, analizu i širenje financijskih obavještajnih podataka povezanih s pranjem imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima. To je temeljni preduvjet za učinkovitu istragu i kazneni progon kaznenih djela korupcije.

Nezakonita trgovina kulturnim dobrima unosna je djelatnost za organizirani kriminal. Osim nezakonite trgovine, kriminalci mogu zloupotrijebiti čak i zakonito stečena kulturna dobra radi pranja novca i izbjegavanja sankcija. Komisija je 13. prosinca 2022. donijela akcijski plan EU-a za borbu protiv nezakonite trgovine kulturnim dobrima[19] kojim se EU-u i državama članicama pruža sveobuhvatan okvir za bolje sprečavanje, otkrivanje i kaznenopravni odgovor na trgovinu kulturnim dobrima i povezana kaznena djela, uključujući korupciju.

Zaštita zviždača

Direktiva (EU) 2019/1937 o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije („Direktiva o zviždačima”)[20] donesena je 2019. kako bi se zajamčila snažna zaštita zviždača kao sredstvo jačanja provedbe prava EU-a u ključnim područjima politika. Direktiva se primjenjuje i na prijavljivanje prijevara, korupcije i svih drugih nezakonitih aktivnosti kojima se šteti financijskim interesima Unije te na zaštitu osoba koje prijavljuju takve povrede[21]. Ova bi se Direktiva trebala primjenjivati na prijavljivanje kaznenih djela iz ovog prijedloga, kao i na zaštitu osoba koje prijavljuju takva kaznena djela. Nadležna nacionalna tijela trebala bi se pobrinuti i da osobe koje pružaju dokaze ili na drugi način surađuju u kaznenim istragama dobiju potrebnu zaštitu, potporu i pomoć u okviru kaznenog postupka.

(SL L 68/49, 15.3.2005.); i Uredba (EU) 2018/1805 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i naloga za oduzimanje (SL L 303/1, 28.11.2018.).

[17] Direktiva (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima (SL L 284, 12.11.2018.).

[18] Zakonodavni paket za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma, https://finance.ec.europa.eu/publications/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism-legislative-package_en.

[19] Komunikacija od 13. prosinca 2022. o akcijskom planu EU-a za borbu protiv nezakonite trgovine kulturnim dobrima, COM(2022) 800 final.

[20] Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (SL L 305, 26.11.2019.).

[21] Članak 10. stavak 3. točka (a) Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999 (SL L 437, 28.12.2020,. str. 49.).

Programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima

Programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima („zlatne vize” i „zlatne putovnice”) mogu pridonijeti skrivanju ili olakšavanju financijskog i gospodarskog kriminala, uključujući korupciju[22]. Postoji i zabrinutost zbog nedostatka transparentnosti i kontrole tih programa, što je povezano i s ulogom posrednika u njima. Komisijin prijedlog nove uredbe o sprečavanju pranja novca[23] za cilj ima uspostaviti nadzor nad aktivnostima posrednika u programima za dodjelu prava boravka ulagačima. Komisija smatra da programi za dodjelu državljanstva ulagačima, u skladu s kojima se državljanstvo države članice, a time i građanstvo EU-a, sustavno dodjeljuju u zamjenu za unaprijed utvrđena plaćanja ili ulaganja i bez stvarne veze s državom članicom koja ih dodjeljuje, čine povredu prava EU-a. Stoga Komisija smatra da države članice ne smiju provoditi takve programe[24]. Komisija je poduzela mjere protiv država članica koje i dalje provode takve programe izravno na temelju svojih ovlasti kao čuvarice Ugovora, s ciljem njihova ukidanja.

Komisija je u preporuci od 28. ožujka 2022. pozvala države članice da poduzmu sve potrebne mjere i zaštitne mjere za otklanjanje različitih rizika povezanih s programima za dodjelu prava boravka ulagačima, uključujući one povezane s korupcijom[25].

Zaštita financijskih interesa Unije

Cilj je Direktive (EU) 2017/1371[26] uspostaviti usklađen sustav, s minimalnim zajedničkim pravilima, za borbu protiv prijevara i drugih kaznenih djela koja utječu na financijske interese Unije. Njome se utvrđuju zajedničke definicije niza kaznenih djela koja utječu na financijske interese Unije, uključujući prijevaru, pranje novca, aktivnu i pasivnu korupciju te pronevjeru.

Člankom 325. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) uspostavlja se zajednička odgovornost Unije i država članica da djelotvornim i odvraćajućim mjerama suzbijaju prijevare i sva druga nezakonita djelovanja koja su usmjerena protiv financijskih interesa Unije. Njime se ujedno utvrđuje obveza osiguravanja iste razine zaštite financijskih interesa Unije i nacionalnih financijskih interesa.

Kako bi države članice uspostavile jednakovrijedne mjere za borbu protiv korupcije koja utječe na financijske interese Unije i njihove vlastite financijske interese, Direktivu (EU) 2017/1371 potrebno je uskladiti sa standardima utvrđenima u ovoj Direktivi u pogledu sankcija, otegotnih i olakotnih okolnosti te rokova zastare.

U okviru evaluacije Direktive (EU) 2017/1371, u skladu s njezinim člankom 18., Komisija će procijeniti u kojoj je mjeri potrebno ažurirati i kaznena djela predviđena u toj direktivi s obzirom na postojeću Direktivu.

---

[22] Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima u Europskoj uniji, 23. siječnja 2019., COM(2019) 12 final. Komisija je 21. ožujka 2023. Sudu uputila predmet protiv jedne države članice zbog povrede prava EU-a u okviru njezina programa za dodjelu državljanstva ulagačima.

[23] Prijedlog uredbe o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma, COM(2021) 420 final.

[24] Komisija je 21. ožujka 2023. Sudu uputila predmet protiv jedne države članice zbog povrede prava EU-a u okviru njezina programa za dodjelu državljanstva ulagačima.

[25] Preporuka Komisije o hitnim mjerama u kontekstu ruske invazije na Ukrajinu u pogledu programa za dodjelu državljanstva ulagačima i programa za dodjelu prava boravka ulagačima, 28. ožujka 2022., C(2022) 2028 final.

[26] Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL L 198, 28.7.2017.).

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Pravne su osnove ovog prijedloga članak 83. stavak 1., članak 83. stavak 2. i članak 82. stavak 1. točka (d) UFEU-a.

U članku 83. stavku 1. UFEU-a korupcija se svrstava u kriminalitet s prekograničnim elementima. Njime se Europskom parlamentu i Vijeću omogućuje da potrebna minimalna pravila o definiciji korupcije utvrde direktivama donesenima u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom.

Jedinstvena definicija korupcije ne postoji jer korupcija dolazi u različitim oblicima i uključuje različite sudionike. Korupcija je endemska pojava koja ima više vrsta i oblika u svim aspektima društva, na primjer podmićivanje, krivo izdvajanje, trgovanje utjecajem, trgovanje informacijama, zlouporaba položaja i nezakonito bogaćenje[27].

Za vrijeme pregovora UNCAC-a stranke Ujedinjenih naroda pažljivo su razmotrile treba li razviti pravnu definiciju korupcije. Zaključile su da nijedan pokušaj sveobuhvatne definicije neizbježno ne bi obuhvatio sve oblike korupcije. Stoga je međunarodna zajednica postigla konsenzus o određenim oblicima korupcije, a državama ostavila slobodu da nadiđu minimalne standarde utvrđene u UNCAC-u[28].

Članak 83. stavak 2. UFEU-a pravna je osnova na kojoj je donesena Direktiva (EU) 2017/1371, koja je izmijenjena predloženom direktivom. Njime se utvrđuje nadležnost EU-a za utvrđivanje minimalnih pravila u pogledu definicije kaznenih djela i sankcija u područjima politike EU-a koja podliježu mjerama usklađivanja ako je to potrebno za djelotvornu provedbu takvih područja politike.

Člankom 82. stavkom 1. točkom (d) predviđa se pravna osnova za mjere za olakšavanje suradnje među sudskim ili drugim odgovarajućim tijelima država članica u vezi s kaznenim postupcima i izvršenjem odluka, kao što je donošenje zajedničkih pravila o nadležnosti u kaznenim stvarima.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Korupcija je transnacionalna pojava koja zahvaća sva društva i gospodarstva. Mjere donesene isključivo na nacionalnoj razini ili čak na razini Unije, bez uzimanja u obzir međunarodne koordinacije i suradnje, imale bi vrlo nezadovoljavajući učinak. U okviru djelovanja Unije trebalo bi uzeti u obzir rad Skupine država protiv korupcije Vijeća Europe (GRECO), Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) i Ureda Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC). Od 2016. do 2021. Eurojust je zabilježio 505 prekograničnih predmeta povezanih s korupcijom uz stalan rast njihova broja u tom petogodišnjem razdoblju[29], što potvrđuje da korupcija u EU-u sve više postaje prekogranična pojava. U nedavnoj studiji koju je objavila Europska komisija utvrđeno je da zbog „nepostojanja usklađenog europskog okvira koji uključuje odredbe za sva kaznena djela povezana s korupcijom utvrđena

[27] „Cost of Non-Europe Report, Stepping up the EU's efforts to tackle corruption" (Izvješće o cijeni nedjelovanja na europskoj razini, Intenziviranje djelovanja u borbi protiv korupcije), EPRS Služba Europskog parlamenta za istraživanja, Meenakshi Fernandes i Lenka Jančová, 2023., str. 15.

[28] UNODC, „Safeguarding against Corruption in Major Public Events Facilitator's Guide" (Zaštita od korupcije na glavnim javnim događanjima – Vodič za organizatore), str. 30.

[29] Eurojust, Eurojust Casework on Corruption: 2016–2021 Insights (Eurojustova obrada predmeta korupcije: Razmatranja 2016.–2021.), svibanj 2022.

međunarodnim standardima dolazi do zakonodavnih i operativnih poteškoća u suzbijanju prekograničnih slučajeva korupcije”[30].

Zbog transnacionalne dimenzije korupcije i uzimajući u obzir već postojeće zakonodavstvo EU-a, očekuje se da će djelovanje na razini EU-a biti djelotvornije i učinkovitije te da će donijeti jasnu dodanu vrijednost u usporedbi s pojedinačnim djelovanjem država članica. Dodana vrijednost intervencije EU-a bila bi u usklađivanju kaznenog prava država članica, čime bi se pridonijelo uspostavi jednakih uvjeta u državama članicama te koordinacije i zajedničkih standarda. Kao što je vidljivo iz analize u godišnjim izvješćima o vladavini prava, nedostaci u postojećem zakonodavstvu i njegova ograničena provedba, zajedno s potrebom za suradnjom i kapacitetom za kazneni progon u prekograničnim predmetima, upućuju na potrebu za boljom koordinacijom i definiranjem zajedničkih standarda u cijelom EU-u. Osim toga, poboljšala bi se učinkovitost preventivnih mjera i istražnih alata u svim državama članicama. Nadalje, s obzirom na to da su slučajevi korupcije sve više prekogranični, za odgovarajuću prevenciju i represiju potrebna je bliska suradnja među državama članicama. Zajedničke definicije kaznenih djela olakšale bi takvu suradnju. Naposljetku, u borbi protiv korupcije zajednički moraju ustrajati brojni akteri. Stoga se postavljanjem korupcije u širi kontekst EU-a umjesto u pojedinačne nacionalne kontekste država članica omogućuje šira uključenost svih relevantnih dionika.

Ako se nikakve mjere ne poduzmu na razini EU-a, opseg problema korupcije u narednim će se godinama vjerojatno znatno povećati. To bi imalo jasne prekogranične posljedice i izravan učinak na jedinstveno tržište, financijski interes EU-a i unutarnju sigurnost općenito. Budući da ima prekogranične učinke, korupcija u jednoj državi članici izravno se tiče i drugih država članica. Pravosudna tijela i tijela kaznenog progona i dalje bi nailazila na ozbiljne poteškoće u rješavanju složenijih slučajeva korupcije, čime bi se počiniteljima omogućilo da traže jurisdikcije EU-a čiji zakonodavni okvir za borbu protiv korupcije ne obuhvaća određene korupcijske radnje ili ih obuhvaća manje učinkovito i sveobuhvatno. Daljnje jačanje korupcije u konačnici bi dovelo do većih troškova za društvo jer bi se kriminalne aktivnosti nastavile te bi moglo olakšati djelovanje organiziranih kriminalnih skupina.

- **Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 4. UEU-a, predložena nova direktiva ograničena je na ono što je nužno i proporcionalno za učinkovito sprečavanje i borbu protiv korupcije te za provedbu međunarodnih obveza i standarda, posebno u pogledu kriminalizacije korupcije, u skladu s UNCAC-om.

UNCAC zahtijeva da stranke Konvencije poduzmu zakonodavne i druge mjere kako bi podmićivanje, pronevjeru i pranje novca proglasile kaznenim djelima te da razmotre poduzimanje zakonodavnih i drugih mjera za utvrđivanje određenih drugih djela kao kaznenih djela (zlouporaba položaja, trgovanje utjecajem i, ovisno o svojem ustavu i temeljnim načelima svojeg pravnog sustava, nezakonito bogaćenje). U skladu s obvezama sadržanima u Političkoj izjavi donesenoj na izvanrednom zasjedanju Opće skupštine UN-a o borbi protiv korupcije 2021. Europska unija trebala bi, u mjeri u kojoj je to moguće, izaći izvan okvira minimalnih zahtjeva i donijeti dodatne mjere za sprečavanje i borbu protiv korupcije.

Prijedlogom se definira područje primjene kaznenih djela korupcije radi obuhvaćanja svih relevantnih ponašanja, istodobno ga ograničavajući na ono što je nužno i proporcionalno.

[30] Europska komisija, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K. i dr., Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance (Jačanje borbe protiv korupcije. Procjena zakonodavnog i političkog okvira EU-a: završno izvješće), Ured za publikacije, 2023.

Prijedlogom se prema potrebi jačaju postojeće međunarodne obveze kako bi se poboljšala prekogranična suradnja i spriječilo da kriminalci koriste razlike među nacionalnim zakonodavstvima.

Koristi od povećane sposobnosti država članica za borbu protiv korupcije kaznenopravnim sredstvima, među ostalim boljom prekograničnom suradnjom među nadležnim tijelima u slučajevima prekogranične korupcije, premašuju učinak predloženih mjera na države članice u smislu potrebnih resursa i potreba za prilagodbom nacionalnog okvira. Usklađivanje mjera povezanih sa sprečavanjem i upotrebom istražnih alata predviđeno je samo u mjeri potrebnoj za djelotvorno funkcioniranje predloženog kaznenopravnog okvira.

- **Odabir instrumenta**

U skladu s člankom 83. i člankom 82. stavkom 1. UFEU-a utvrđivanje minimalnih pravila o definiranju kaznenih djela i sankcija u području teškog kriminaliteta s prekograničnom dimenzijom, uključujući korupciju, može se postići samo direktivom Europskog parlamenta i Vijeća donesenom u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- ***Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Konvencija iz 1997. o borbi protiv korupcije u kojoj sudjeluju javni službenici, koja obuhvaća podmićivanje u javnom sektoru, i Okvirna odluka 2003/568/PUP o borbi protiv korupcije u privatnom sektoru nisu predmet *ex post* evaluacije.

Komisija je dosad donijela dva izvješća o provedbi Direktive (EU) 2017/1371. Prvo takvo izvješće donijela je 6. rujna 2021.[31], a u njemu se navodi da su sve države članice obvezane Direktivom prenijele njezine glavne odredbe, ali da prenošenje Direktive i dalje treba poboljšati s obzirom na neke druge odredbe. U izvješću se navodi da otprilike polovina država članica u svoje zakonodavstvo nije prenijela neke aspekte definicije „javnog službenika”. Prema izvješću nekoliko država članica u definiciju aktivne i pasivne korupcije treba ugraditi dodatan aspekt „povrede dužnosti”. Njime se znatno sužava područje primjene definicija korupcije iz Direktive.

Kad je riječ o „primanju mita”, Komisija je utvrdila da mali broj država članica u svoje nacionalno zakonodavstvo nije ugradio aspekt koji se odnosi na suzdržavanje javnih službenika „od postupanja u skladu s njihovim dužnostima”. Kad je riječ o „davanju mita”, u izvješću se navodi da neke države članice nisu ili nisu pravilno prenijele neke aspekte definicije predviđene Direktivom. Kad je riječ o pronevjerama, Komisija je ustanovila da su neke države članice predvidjele suženo prenošenje relevantne odredbe ili je uopće nisu prenijele. U izvješću se također navodi da, kad je riječ o sankcijama, odredbe Direktive nisu pravilno prenesene u četvrtini država članica. Kad je riječ o rokovima zastare, Komisija je utvrdila da je nekoliko država članica utvrdilo kraći rok zastare za izvršenje presude od onoga koji je predviđen Direktivom[32].

[31] Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Direktive (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima, Bruxelles, 6.9.2021., COM(2021) 536 final.

[32] Komisija je dosad pokrenula postupke zbog povrede protiv 17 država članica zbog nepravilnog prenošenja Direktive.

Komisija je u rujnu 2022. donijela drugo izvješće o provedbi Direktive (EU) 2017/1371[33]. Izvješće je bilo usmjereno na tri posebna pitanja: i. primjerenost praga predviđenog Direktivom u pogledu prijevara povezanih s PDV-om (10 milijuna EUR ukupne štete); ii. djelotvornost odredbi o rokovima zastare; te iii. rješavaju li se Direktivom djelotvorno slučajevi prijevare u javnoj nabavi. U skladu s člankom 18. stavkom 3. Direktive (EU) 2017/1371 izvješće se prvenstveno temeljilo na informacijama koje su države članice dostavile Komisiji, uključujući godišnje statističke podatke o kaznenim djelima iz Direktive.

- **Savjetovanja s dionicima**

Komisija se 2022. i 2023. savjetovala s državama članicama o njihovim postojećim nacionalnim odredbama o kriminalizaciji korupcije i borbi protiv korupcije tako što je zatražila da dostave ažurirane informacije putem dvaju upitnika, kako je opisano u odjeljku u nastavku.

O idejama za nacrt Direktive i odgovorima na upitnike raspravljalo se na dvjema radionicama za razmjenu iskustava o borbi protiv korupcije. One su 14. prosinca 2022. i 14. ožujka 2023. održane sa stručnjacima iz država članica, uključujući predstavnike ministarstava unutarnjih poslova, ministarstava pravosuđa, agencija za borbu protiv korupcije, policije i državnog odvjetništva. Komisija se savjetovala i s agencijama i tijelima Unije nadležnima za potporu policijskoj i pravosudnoj suradnji među državama članicama, uključujući Agenciju Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust) i Agenciju Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol), te s Uredom europskog javnog tužitelja (EPPO) i nacionalnim tijelima nadležnima za sprečavanje i suzbijanje korupcije.

Komisija se savjetovala i primila informacije od međunarodnih organizacija, uključujući UNODC, OECD i GRECO. Informacije su dostavili i predstavnici akademskog i civilnog društva, uključujući Transparency International i Koaliciju UNCAC-a. Na plenarnom sastanku lokalnih istraživačkih dopisnika o korupciji[34] 13. ožujka 2023. raspravljalo se o raznim temama povezanima s prijedlogom.

O ovom se prijedlogu raspravljalo i na sastancima Mreže kontaktnih točaka za vladavinu prava 27. siječnja 2023., Stručne skupine za programe za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima 1. ožujka 2023., Platforme EU-a za financijsko-obavještajne jedinice 15. ožujka 2023. i Stručne skupine Komisije za kaznenu politiku EU-a 27. ožujka 2023.

Općenito, države članice i dionici naglasili su da je radi sveobuhvatne i učinkovite borbe protiv korupcije u EU-u potrebno uskladiti definicije kaznenih djela korupcije i sankcije. Dionici su naveli da različite definicije često ometaju učinkovitu prekograničnu suradnju u kaznenom progonu kaznenih djela korupcije. Usklađivanjem odgovarajućih definicija kaznenih djela korupcije trebale bi se poboljšati prekogranična razmjena informacija i suradnja među tijelima kaznenog progona. Usklađivanjem razine sankcija za kaznena djela korupcije povećala bi se i učinkovitost provedbe i odvraćanja u cijelom EU-u. Nekoliko država članica tvrdilo je da bi mehaničko prenošenje kaznenog djela nezakonitog bogaćenja, kako je definirano u UNCAC-u, bilo u suprotnosti s pretpostavkom nedužnosti i ustavnim tradicijama država članica. Velik dio dionika naveo je da bi prijedlog trebao obuhvaćati i

[33] Drugo izvješće o provedbi Direktive (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima, Bruxelles, 16.9.2022., COM(2022) 466 final.

[34] Lokalni dopisnici za istraživanje o korupciji jesu mreža civilnog društva i akademskih stručnjaka iz svake države članice u području borbe protiv korupcije prisutne u svakoj državi članici. Mrežom upravlja i financira je Europska komisija na temelju ugovora HOME/2017/ISFP/CORR/0050 – Savjetovanje, tehnička pomoć i potpora u području borbe protiv korupcije.

sprečavanje korupcije, uključivati dodatne sankcije, kao što je neprihvatljivost za kandidiranje za javne dužnosti ili obnašanje tih dužnosti ili sudjelovanje u natječajima za dodjelu javnih sredstava, te da bi u njemu trebalo potvrditi važnost specijaliziranih tijela za borbu protiv korupcije koja su dovoljno neovisna i osposobljena te raspolažu odgovarajućim resursima.

Od 20. siječnja 2023. do 17. veljače 2023. objavljen je poziv na očitovanje te je zaprimljen ukupno 361 odgovor[35]. U odgovorima je potvrđena presudna važnost borbe protiv korupcije i potreba za suzbijanjem korupcije u EU-u na različitim razinama, među ostalim u institucijama EU-a. Iako se u velikoj većini odgovora pozivalo na donošenje dodatnih mjera, u nekima je naglašeno i da je potrebno zajamčiti pravilnu provedbu postojećeg međunarodnog okvira i pažljivo razmotriti nove pravne ili neobvezujuće inicijative. U nekoliko je doprinosa istaknuto da su korupcija i organizirani kriminal usko povezani. Kad je riječ o jačanju postojećeg okvira, većina ispitanika složila se da je potrebno ukloniti zakonodavne nedostatke te da bi kriminalizacija trebala obuhvaćati kriminalne radnje koje prelaze okvire postojećeg međunarodnog zakonodavnog okvira uz odgovarajuće sankcije. Neki ispitanici smatrali su da je tijelima kaznenog progona potrebno omogućiti odgovarajuće kapacitete u smislu resursa, osposobljavanja, posebnih istražnih tehnika i specijalizirane opreme kako bi se učinkovito rješavali složeni slučajevi korupcije. Nekoliko ispitanika pozvalo je na uspostavu alata za praćenje i provjeru uz potporu civilnog društva.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

U skladu s obvezom preuzetom u Strategiji EU-a za organizirani kriminal za razdoblje od 2021. do 2025. Europska komisija ugovorila je studiju kako bi preispitala zakonodavstvo EU-a u području borbe protiv korupcije. Studija „Strengthening the fight against corruption: assessing the EU legislative and policy framework" (Jačanje borbe protiv korupcije: procjena zakonodavnog i političkog okvira EU-a), koju je proveo konzorcij EY i RAND Corporation, objavljena je 3. siječnja 2023.[36] U njoj su analizirani nedostaci u zakonodavnom okviru EU-a u području sprečavanja i suzbijanja korupcije te su iznesene preporuke za moguće mjere EU-a za uklanjanje tih nedostataka procjenom i usporedbom učinaka takvih mjera.

U studiji je zaključeno da bi bolja zakonodavna usklađenost među državama članicama EU-a, popraćena podupiranjem neobvezujućih mjera, najbolje utjecala na borbu protiv korupcije. Konkretno, u studiji se poziva na utvrđivanje zajedničkih minimalnih pravila o definiciji kaznenih djela korupcije i povezanih kazni, uz zajednička pravila za poboljšanje istrage i kaznenog progona kaznenih djela korupcije u državama članicama (npr. poticanje prijavljivanja, usklađivanje pristupa imunitetu i zastari te pravila o čimbenicima koji omogućuju korupciju). Ti su zaključci uzeti u obzir u ovom Prijedlogu direktive. Osim toga, u studiji se poziva i na mjere usmjerene na osiguravanje učinkovitog sprečavanja korupcije, uključujući sveobuhvatno prikupljanje podataka o korupciji, te na uspostavu namjenskih tijela za borbu protiv korupcije na razini EU-a i na nacionalnoj razini.

Komisija je uzela u obzir i druge podatke, kao što su istraživanja Eurobarometra o korupciji iz 2022. Komisija se oslonila i na relevantne dokumente UNODC-a, OECD-a, GRECO-a i Službe Europskog parlamenta za istraživanja.

[35] Poziv na očitovanje i doprinos: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13674-Borba-protiv-korupcije-u-EU-u-azurirana-pravila_hr.

[36] Europska komisija, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K. i dr., Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance (Jačanje borbe protiv korupcije. Procjena zakonodavnog i političkog okvira EU-a: završno izvješće), Ured za publikacije, 2023.

Kako je prethodno navedeno, Komisija je državama članicama poslala upitnik kako bi utvrdila koji su podaci iz kaznenog pravosuđa o kaznenim djelima podmićivanja dostupni. Većina država članica prikuplja podatke o slučajevima podmićivanja, dok se čini da sve države članice koje su odgovorile ne prikupljaju podatke o osuđujućim presudama protiv pravnih osoba, broju neriješenih predmeta i predmeta koji su riješeni na drugi način bez donošenja oslobađajuće ili osuđujuće presude. To upućuje na to da bi usklađenije prikupljanje podataka o slučajevima korupcije moglo pomoći u utvrđivanju i analizi kretanja u cijelom EU-u.

Komisija je od država članica zatražila i da dostave informacije o svojim specijaliziranim tijelima koja rade na sprečavanju korupcije, uključujući tijela koja imaju određene represivne ovlasti (kao što je izricanje novčanih kazni). Većina država članica izvijestila je o jednom ili više tijela koja imaju određenu ulogu u sprečavanju korupcije. U mnogim državama članicama postoji nekoliko takvih tijela s vlastitim ovlastima, ali neke države članice imaju jedinstveno tijelo sa sveobuhvatnijim ovlastima. Osam država članica nije izvijestilo o postojanju specijaliziranog tijela za sprečavanje korupcije, nego o tijelima koja se uz sprečavanje korupcije bave i drugim zadaćama.

Komisija je od država članica zatražila i da dostave informacije o ovlastima svojih specijaliziranih tijela za sprečavanje korupcije. To mapiranje otkriva velike razlike u zadaćama i ovlastima takvih tijela, koje se kreću od ovlasti povezanih s nadzorom nad prijavama imovinskih kartica, izjavama o sukobu interesa ili prijavama darova do izvršavanja propisa o lobiranju i pravila o „rotirajućim vratima”. Neka tijela imaju i izvršne ovlasti, kao što je izricanje novčanih kazni.

Državama članicama postavljena su i pitanja o njihovim tijelima specijaliziranima za suzbijanje korupcije. Dok sve države članice redovnoj policiji i tijelima državnog odvjetništva dopuštaju da istražuju i kazneno gone neke oblike korupcije, gotovo sve države članice imaju i neki oblik specijalizirane policije za istraživanje konkretnih slučajeva korupcije, na primjer kad su ti slučajevi ozbiljniji, složeniji ili povezani s određenom kategorijom osumnjičenika. Kad je riječ o kaznenom progonu korupcije, većina država članica ima specijalizirane državne odvjetnike za rješavanje takvih slučajeva korupcije.

Drugi upitnik, za koji su se informacije prikupljale od 9. siječnja do 8. veljače 2023., bio je usmjeren na informacije o kaznenim djelima korupcije kako bi Komisija dobila potrebne informacije i smjernice za ovaj Prijedlog. Države članice pozvane su da podijele svoje nacionalne pravne odredbe kojima su obuhvaćena ta kaznena djela, kako su definirana u UNCAC-u, najdulje trajanje kazne zatvora povezano s takvim kaznenim djelima i rokove zastare. Kaznena djela korupcije za koja su zatražene informacije bila su podmićivanje u javnom i privatnom sektoru, pronevjera od strane javnog službenika ili privatnog sektora, trgovanje utjecajem, zlouporaba položaja, nezakonito bogaćenje i ometanje pravosuđa. Na upitnik su odgovorile sve države članice osim Bugarske i Danske. Rezultati tog upitnika prikazani su u nastavku.

Slika 1: Kriminalizacija kaznenih dijela korupcije u državama članicama

KAZNENA DJELA	BROJ DRŽAVA ČLANICA U KOJIMA JE KAZNENO DJELO OBUHVAĆENO NACIONALNIM PRAVOM	BROJ DRŽAVA ČLANICA U KOJIMA KAZNENO DJELO NIJE OBUHVAĆENO NACIONALNIM PRAVOM

Podmićivanje u javnom sektoru	25	0
Podmićivanje u privatnom sektoru	25	0
Krivo izdvajanje, pronevjera i dugo otuđenje imovine od strane javnog službenika	25	0
Krivo izdvajanje u privatnom sektoru	25	0
Trgovanje utjecajem	23	2
Zlouporaba položaja	25	0
Nezakonito bogaćenje	8	17
Ometanje pravde	25	0

Analiza odgovora država članica pokazuje da u svojem nacionalnom zakonodavstvu imaju definirana kaznena djela povezana s podmićivanjem u javnom i privatnom sektoru, krivim izdvajanjem, pronevjerom, ometanjem pravde[37] i zlouporabom položaja. Međutim, definicije se znatno razlikuju, osobito kad se radi o krivom izdvajanju ili zlouporabi položaja. Svakako se ne može zaključiti da države članice pokrivaju puni opseg kaznenih djela korupcije kako su definirana u UNCAC-u[38]. Mnoge države članice izvijestile su da su u nacionalnom zakonodavstvu kriminalizirale trgovanje utjecajem, no neke se definicije znatno razlikuju od relevantne odredbe UNCAC-a, a ponekad je to kazneno djelo samo djelomično obuhvaćeno. Nezakonito bogaćenje i dalje je rijetko obuhvaćeno te je osam država članica prijavilo je neki oblik obuhvaćanja tog kaznenog djela nacionalnim zakonodavstvom, dok je veći broj drugih država članica izvijestio da su ti aspekti obuhvaćeni zakonodavstvom o pranju novca ili oduzimanju imovine. Razlike u definiciji kaznenih djela i nedostatak kriminalizacije nekih korupcijskih radnji uzrokuju probleme u prekograničnim slučajevima i razlog su zbog kojeg određena nadzorna tijela kritiziraju način na koji države članice provode međunarodne instrumente.

Slika 2.: Zatvorske kazne za kaznena djela korupcije u državama članicama

Trajanje kazne zatvora u državama članicama	EU – raspon u godinama (na temelju primljenih podatka)	EU – prosječan broj godina (na temelju primljenih podatka)	Medijan u godinama
Podmićivanje u javnom sektoru	0,25 – 15	6,94 – 9,59	6 – 10
Podmićivanje u privatnom sektoru	0,25 – 12	5,74 – 6,43	5 – 6
Krivo izdvajanje, pronevjera i dugo otuđenje imovine od strane javnog službenika	0,25 – 15	6,15 – 8,34	-6 – 10
Krivo izdvajanje u privatnom sektoru	0,25 – 20	5,57 – 8,08	5 – 8
Trgovanje utjecajem	0,25 – 10	4.87 – 5.53	5

[37] Države članice kriminaliziraju to kao opće kazneno djelo, a ne samo kao postupke korupcije, kao što je slučaj u UNCAC-u.

[38] Izvješća UNCAC-a o preispitivanju provedbe dostupna su za većinu država članica, ali ona nisu baš novijeg datuma.

Zlouporaba položaja	1 – 20	-5,92 – 6,56	4–5
Nezakonito bogaćenje	0,5 – 15	5,38 – 7,19	3,5 – 6
Ometanje pravde	1–doživotno	5,58 – 8,67	4,5 – 6

Pri utvrđivanju najniže razine maksimalne kazne za kaznena djela u ovom prijedlogu Komisija je uzela u obzir prirodu kaznenih djela, razine kazni utvrđene u državama članicama (vidjeti Sliku 2) i razine utvrđene drugim instrumentima EU-a u području materijalnog kaznenog prava. Kazne predložene u ovoj Direktivi ne prelaze prosječnu razinu najviših kazni za ta kaznena djela u državama članicama. Na primjer, prosječna kazna za podmićivanje u javnom sektoru kreće se otprilike od 7 do 9,5 godina, dok je za podmićivanje u privatnom sektoru u rasponu otprilike od 5,5 do 6 godina. S druge strane, u zakonodavstvu država članica postoje velike razlike. Na primjer, maksimalne kazne za kazneno djelo pronevjere kreću se od 3 mjeseca u Španjolskoj do 15 godina u Grčkoj[39]. Utvrđivanjem najniže razine najviše kazne na razini EU-a olakšat će se prekogranična policijska i pravosudna suradnja i povećati odvraćanje.

Slika 3: Rok zastare za kaznena dijela korupcije u državama članicama

Rok zastare u državama članicama	EU – raspon u godinama (na temelju primljenih doprinosa)	EU – prosjek u godinama (na temelju primljenih doprinosa)	Medijan u godinama
Podmićivanje u javnom sektoru	3 – 25	10,76 -14,28	10 – 12
Podmićivanje u privatnom sektoru	3 – 25	10,26 -11,70	10
Krivo izdvajanje, pronevjera i dugo otuđenje imovine od strane javnog službenika	3 – 25	10,50 – 13,20	10 – 12
Krivo izdvajanje u privatnom sektoru	3 – 25	9,42 – 12,19	10
Trgovanje utjecajem	2 – 25	9,00 - 10,82	8 – 10
Zlouporaba položaja	5 – 25	10,48 – 11,63	9 – 10
Nezakonito bogaćenje	5 – 20	10,13 – 11,38	10 – 11
Ometanje pravde	3 – 25	9,25 – 12,70	10

Komisija je pri izradi ovog prijedloga uzela u obzir odgovore država članica u vezi s rokovima zastare za kaznena djela korupcije u njihovu nacionalnom zakonodavstvu. Kad je riječ o podmićivanju u javnom sektoru, prosjek se kreće od 11 do 14 godina, dok se prosjek za podmićivanje u privatnom sektoru kreće od 10 do 11,5 godina. S druge strane, u zakonodavstvu država članica postoje velike razlike: za podmićivanje u javnom i privatnom sektoru najkraći i najdulji rokovi zastare kreću se od tri godine u državama članicama kao što su Češka ili Litva do 25 godina u Poljskoj.

U godišnjim izvješćima o vladavini prava navedeno je da operativni nedostaci mogu ozbiljno ometati istragu i kazneni progon slučajeva korupcije i dovesti u pitanje djelotvornost borbe protiv korupcije. Primjeri uključuju pretjerano složene ili nejasne odredbe o ukidanju imuniteta i kratke rokove zastare, što može spriječiti zaključivanje složenih predmeta,

[39] Za ovo kazneno djelo prosječna maksimalna kazna kreće se od 5 do 7,5 godina.

posebno ako se kombiniraju s drugim čimbenicima koji pridonose dugotrajnim postupcima. Takve prepreke mogu biti posebno štetne za složene predmete povezane s korupcijom na visokoj razini i mogu stvoriti rizik od nekažnjavanja, zbog čega napori u borbi protiv korupcije gube svoj odvraćajući učinak.

- **Procjena učinka**

S obzirom na to da uključuje većinom međunarodne obveze i standarde, što ostavlja malo prostora za alternativne načine djelovanja, ovaj se Prijedlog direktive iznimno podnosi bez popratne procjene učinka. Osim toga, inicijativa vjerojatno neće imati znatne gospodarske, ekološke ili socijalne učinke i troškove, kao ni one koji podrazumijevaju znatne izdatke. S druge strane, trebala bi biti korisna za gospodarstvo i društvo u cjelini.

Ovaj se Prijedlog ipak temelji na dokazima prikupljenima u okviru vanjskih studija i procjena opisanih u prethodnom odjeljku te na raznim savjetovanjima s dionicima.

Na temelju dostupnih dokaza razmotreni su različiti pristupi:

1. nezakonodavne mjere na razini EU-a ili na nacionalnoj razini, uključujući smjernice, razmjenu najboljih praksi, osposobljavanje i izradu korelacijskih tablica za kaznena djela povezana s korupcijom;
2. prijedlog kojim se prenose odredbe UNCAC-a;
3. prijedlog kojim se prenose odredbe UNCAC-a, ali koji nadilazi međunarodne obveze u određenim aspektima tako što se uvode minimalne razine gornje granice sankcija kako bi se olakšao kazneni progon i poboljšala informiranost javnih službenika o etici i integritetu;
4. prijedlog kojim se definiraju različiti uvjeti i elementi svih mogućih kaznenih djela korupcije i zahtjevi za preventivne mjere kao što su pravila o lobiranju i sukobima interesa.

Na temelju prikupljenih dokaza i prethodno opisanih procjena Komisija se odlučila za pristup (prethodno navedena opcija 3.) kojim se predlaže usklađivanje u skladu s odredbama UNCAC-a, zauzimajući pritom ambiciozniji pristup i nadilazeći međunarodne obveze u područjima u kojima djelovanje ima vidljive koristi u smislu prekogranične suradnje, uz istodobno poštovanje nacionalnih tradicija i sudske prakse te osiguravanje usklađenosti s pravom EU-a.

Očekuje se da će se zakonodavnim prijedlogom pozitivno doprinijeti sprečavanju i otkrivanju korupcije te odgovoru na nju, prije svega usklađivanjem definicija kaznenih djela i kaznenih sankcija. Očekuje se da će poduzimanje mjera za sprečavanje korupcije, uz kazneni progon počinitelja i smanjenje kriminalne pojave korupcije, smanjiti gospodarske i socijalne troškove i pozitivno utjecati na gospodarstvo. Propisivanjem odvraćajućih sankcija za počinitelje vjerojatno će se povećati ukupna razina sigurnosti i suzbiti aktivnosti organiziranih kriminalnih skupina. Povećanje usklađenosti u tom području u načelu bi omogućilo EU-u da se dodatno uskladi s međunarodnim standardima o korupciji i smanji administrativno opterećenje u području prekogranične suradnje između tijela kaznenog progona i pravosudnih tijela.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Prijedlog prvi put na razini EU-a uključuje korupciju u javnom i privatnom sektoru u jednom pravnom aktu. Cilj je prijedloga uvesti međunarodne obveze i standarde u zakonodavstvo EU-a i ažurirati pravni okvir kako bi se na odgovarajući način odgovorilo na prekograničnu

pojavu korupcije. Time će se državama članicama pomoći pri prenošenju i provedbi odgovarajućih odredbi.

- **Temeljna prava**

Europska unija uspostavljena je na vrijednostima iz članka 2. UEU-a te priznaje prava, slobode i načela utvrđena Poveljom o temeljnim pravima u skladu s člankom 6. stavkom 1. UEU-a. Korupcija potkopava demokratske institucije i vrijednosti EU-a, uključujući zaštitu temeljnih prava. Borbom protiv korupcije ovim se prijedlogom pozitivno doprinosi zaštiti temeljnih prava, kao što su pravo na pošteno suđenje i sloboda izražavanja.

Borba protiv korupcije i zaštita temeljnih prava komplementarni su, a ne proturječni ciljevi. Utvrđivanje, provedba i primjena kriminalizacije mora se provoditi uz potpuno poštovanje obveza u području temeljnih prava. Svako ograničenje pri ostvarivanju temeljnih prava i sloboda podliježe uvjetima iz članka 52. stavka 1. Povelje o temeljnim pravima, odnosno podliježe načelu proporcionalnosti uz poštovanje legitimnog cilja istinskog ispunjavanja ciljeva od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebe zaštite prava i sloboda drugih osoba te mora biti predviđeno zakonom i poštovati bit tih prava i sloboda.

U tom smislu u obzir treba uzeti niz temeljnih prava i sloboda iz Povelje o temeljnim pravima. Prava koja su posebno relevantna u odnosu na predložene mjere uključuju, ali nisu ograničena na, pravo na slobodu i sigurnost, zaštitu osobnih podataka, slobodu izbora zanimanja i pravo na rad, slobodu poduzetništva, pravo na vlasništvo, pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje, kao i načelo da se osobi ne može dvaput suditi ili ne može dvaput biti kažnjena za isto djelo (*ne bis in idem*).

Sve mjere koje Unija i njezine države članice donesu u vezi s kriminalizacijom korupcije, kako je predviđeno ovom Direktivom, i određivanjem kaznenih i nekaznenih sankcija, moraju podlijegati načelu zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i sankcija, pretpostavci nedužnosti i pravu na obranu te bi trebale isključivati svaki oblik proizvoljnosti.

Prijedlogom se poštuje načelo prema kojem kaznena djela i sankcije moraju biti razmjerni i utvrđeni zakonom. Poštovanje temeljnih prava i načela proporcionalnosti postiže se ograničavanjem područja primjene kaznenih djela na ono što je nužno potrebno za omogućivanje djelotvornog progona djela koja predstavljaju posebnu prijetnju za stabilnost i sigurnost društava. Prijedlogom se također uzima u obzir načelo proporcionalnosti jer se predviđaju obveze povezane s otegotnim i olakotnim okolnostima.

Direktivom se uvode minimalna pravila o razini sankcija u skladu s načelom proporcionalnosti (vidjeti posebno članak 11. stavak 1. i članak 13. stavak 1. Direktive), uzimajući u obzir prirodu kaznenog djela. Nadalje, izrečene administrativne sankcije uzimaju se u obzir pri izricanju presude za kazneno djelo iz Direktive (uvodna izjava 13.). U Direktivi se ujedno naglašava da bi države članice radi učinkovite i transparentne istrage i kaznenog progona kaznenih djela korupcije trebale uspostaviti postupke za suspenziju ili privremeno premještanje javnog službenika optuženog za kazneno djelo kako je navedeno u ovoj Direktivi. U takvim slučajevima trebale bi imati na umu načelo pretpostavke nedužnosti i potrebu poštovanja prava na djelotvoran pravni lijek (uvodna izjava 19.).

Pri upotrebi istražnih alata, koje se Direktivom nastoji osigurati, moraju se poštovati temeljna prava, kao što su pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje (članak 47.), pretpostavka nedužnosti i pravo na obranu (članak 48.). Upotreba takvih alata u skladu s nacionalnim pravom trebala bi biti ciljana i njome bi se u obzir trebalo uzeti načelo proporcionalnosti te priroda i ozbiljnost kaznenih djela koja se istražuju i poštovati pravo na

zaštitu osobnih podataka. Nadalje, pri primjeni Direktive države članice moraju poštovati svoje obveze u skladu s pravom Unije u pogledu postupovnih prava osumnjičenika ili optuženika u kaznenom postupku.

Podaci koje države članice prikupljaju za potrebe ove Direktive statistički su i ne uključuju osobne podatke, stoga obveza država članica da prikupljaju i objavljuju podatke ne utječe na članak 8. Povelje o temeljnim pravima („zaštita osobnih podataka”).

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj prijedlog nema nikakav neposredan utjecaj na proračun Unije.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Provedbu Direktive nadzirat će Komisija na temelju informacija od država članica o poduzetim mjerama za stupanje na snagu zakona, propisa i administrativnih odredbi potrebnih za usklađivanje s Direktivom. Komisija dvije godine nakon roka za provedbu ove Direktive Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće u kojem procjenjuje u kojoj su mjeri države članice poduzele nužne mjere za usklađivanje s ovom Direktivom.

Četiri godine nakon roka za provedbu ove Direktive Komisija Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće u kojem procjenjuje dodanu vrijednost ove Direktive u pogledu borbe protiv korupcije, uključujući učinak na temeljna prava i slobode. Ako je potrebno, Komisija na temelju te evaluacije odlučuje o prikladnim daljnjim djelovanjima.

- **Dokumenti s objašnjenjima**

Dokumenti s obrazloženjima o prenošenju ne smatraju se potrebnima.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Članak 1.: Predmet i područje primjene – ovom se odredbom utvrđuju svrha i područje primjene Nacrta direktive, a posebno da se njome utvrđuju minimalna pravila o definiciji kaznenih djela i sankcija u području korupcije te mjere za bolje sprečavanje i borbu protiv korupcije.

Članak 2.: Definicije – ovom se odredbom utvrđuju definicije „imovine” (u vezi s kaznenim djelima korupcije iz članaka od 7. do 13.) u skladu s pravom EU-a[40] i „pravnih osoba” (u vezi s obvezom utvrđivanja odgovornosti pravnih osoba, vidjeti članak 16.). Pojam „javni službenik” temelji se na definicijama iz Konvencije iz 1997. i Direktive (EU) 2017/1371, pri čemu se izričito navodi da obuhvaća i osobe koje rade u trećim zemljama, međunarodnim organizacijama, uključujući institucije Europske unije, te nacionalnim i međunarodnim sudovima. U ovoj se Direktivi upotrebljava jedinstvena definicija „javnog službenika” koja se primjenjuje na sva u njoj navedena kaznena djela korupcije. Pojam „visoki dužnosnik” definiran je u odnosu na otegotne okolnosti (članci 18. i 28.), mjere sprečavanja (članak 23.) i prikupljanje podataka (članak 25.).

[40] Članak 2. stavak 2. Direktive (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima (SL L 284, 12.11.2018., str. 22.) i članak 3. stavak 3. Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL L 141, 5.6.2015., str. 85.).

Članak 3.: Sprečavanje korupcije – ovom se odredbom želi naglasiti potreba za sagledavanjem borbe protiv korupcije iz perspektive sprečavanja. Cilj je utvrditi aktivnosti za informiranje javnosti o borbi protiv korupcije u okviru obrazovnih i istraživačkih programa koji uključuju civilno društvo i nevladine organizacije. Kako bi se na odgovarajući način uspostavio takav sustav sprečavanja, potreban je odgovarajući postupak procjene rizika kako bi se utvrdili i uklonili nedostaci i sektori koji su najviše izloženi riziku od korupcije. Kako je navedeno u Komunikaciji priloženoj ovom Prijedlogu, Komisija će do 2024. uz pomoć mreže EU-a za borbu protiv korupcije i uz blisko savjetovanje s državama članicama utvrditi zajednička visokorizična područja. Rezultati će poslužiti kao temelj za nacionalnu procjenu rizika koju provode države članice, a koja se zahtijeva ovim prijedlogom.

Članak 4.: Specijalizirana tijela – ovom se odredbom od država članica zahtijeva da u nacionalnim pravnim porecima uspostave ili imaju uspostavljena tijela specijalizirana za sprečavanje i suzbijanje korupcije. Takva tijela moraju biti neovisna, imati dostatne ljudske, financijske, tehničke i tehnološke resurse te imati potrebne ovlasti za izvršavanje svojih zadaća. Moraju biti poznata javnosti i obavljati svoje funkcije transparentno s integritetom i odgovornošću.

Članak 5.: Resursi – ovom se odredbom nastoji osigurati da tijela država članica odgovorna za otkrivanje, istragu, kazneni progon kaznenih djela iz ove Direktive ili donošenje presuda o tim djelima stalno raspolažu odgovarajućim ljudskim, financijskim, tehničkim i tehnološkim resursima potrebnima za djelotvorno obavljanje njihovih dužnosti.

Članak 6.: Osposobljavanje – ovom se odredbom države članice obvezuju na pružanje specijaliziranog osposobljavanja za borbu protiv korupcije za nadležna tijela i njihovo osoblje te da osiguraju odgovarajuća sredstva za to. Sadržava i obveze koje se odnose na relevantno osposobljavanje javnih službenika.

Članci 7. i 8.: Podmićivanje – ovom se odredbom definira podmićivanje u javnom i privatnom sektoru te se predviđa da se takvo postupanje kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno. Definicija kaznenih djela obuhvaća i aktivno i pasivno podmićivanje.

Članak 9.: Pronevjera – ovom se odredbom definira pronevjera u javnom i privatnom sektoru te se predviđa da se takvo postupanje kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 10.: Trgovanje utjecajem – ovom se odredbom definira trgovanje utjecajem te se predviđa da se takvo postupanje kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno. U odredbi se navodi i da je trgovanje utjecajem kažnjivo bez obzira na to je li utjecaj izvršen ili dovodi li navodno izvršavanje tog utjecaja do rezultata.

Članak 11.: Zlouporaba položaja – ovom se odredbom definiraju zlouporabe položaja u javnom i privatnom sektoru te se predviđa da se takvo postupanje ili propust kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 12.: Ometanje pravde – ovom se odredbom definira ometanje pravde i predviđa da se takvo postupanje kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno i u okviru postupka koji se odnosi na kazneno djelo kako je definirano u ovoj Direktivi.

Članak 13.: Bogaćenje kaznenim djelima korupcije – Direktivom (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim

sredstvima[41] utvrđena su temeljna pravila o kriminalizaciji pranja novca i utvrđeno je da bi se korupcija trebala smatrati predikatnim kaznenim djelom pranja novca. Međutim, tom se direktivom države članice ne obvezuju da kriminaliziraju stjecanje, posjedovanje ili upotrebu imovine stečene korupcijom ako je osoba sudjelovala u kaznenom djelu od kojeg potječe imovina (to se naziva „pranje novca za osobne potrebe"). Ovim Prijedlogom direktive uvodi se takav ciljani zahtjev, čime se stvara kazneno djelo „bogaćenja od korupcije". Za to kazneno djelo državno odvjetništvo samo bi trebalo dokazati vezu između imovine i sudjelovanja u korupciji, baš kao što bi trebalo dokazati korupciju kao predikatno kazneno djelo za potrebe pranja novca.

Članak 14.: Poticanje, pomaganje i pokušaj – ova je odredba primjenjiva na gore spomenuta kaznena djela te se njome od država članica zahtijeva da kriminaliziraju i oblike pomaganja, poticanja i pokušaja počinjenja mnogih spomenutih kaznenih djela.

Pomaganje u kaznenom djelu korupcije može uključivati različite aktivnosti – od olakšavanja ili savjetovanja do potpore u počinjenju samog djela. Osim toga, radi učinkovitog odvraćanja potrebno je kriminalizirati poticanje te kažnjavati poticanje drugih da izvrše kaznena djela navedena u predloženoj Direktivi. Budući da definicija nekih kaznenih djela korupcije, kao što je podmićivanje, obuhvaća radnje koje se mogu kvalificirati kao pripremne radnje i za koje se ne zahtijeva da počinitelj stekne stvarnu korist, ovom se Direktivom od država članica ne zahtijeva da kriminaliziraju pokušaj počinjenja takvih djela.

Članak 15.: Sankcije i mjere za fizičke osobe – ova se odredba primjenjuje na sva kaznena djela, a njome se od država članica zahtijeva da primjenjuju učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće kaznene sankcije.

Osim toga, odredbom se utvrđuje najniža razina maksimalne sankcije. Okvirnom odlukom 2003/568/PUP već je utvrđen minimalni prag za najvišu sankciju od jedne do tri godine za podmićivanje u privatnom sektoru. Konvencijom o borbi protiv korupcije iz 1997. zahtijeva se da se za podmićivanje javnim službenicima, barem u ozbiljnim slučajevima, odrede sankcije koje uključuju oduzimanje slobode, što može dovesti do izručenja.

Ovim se prijedlogom utvrđuje najmanje trajanje maksimalne sankcije od četiri do šest godina, ovisno o težini kaznenog djela, što je povećanje u usporedbi s prethodno navedenim sankcijama na razini EU-a za podmićivanje. Kako je prethodno objašnjeno, Komisija je analizirala zakonodavstvo država članica u pripremi tog zakonodavstva.

Okvirnom odlukom 2003/568/PUP već se utvrđuje mogućnost da se osobi osuđenoj za korupciju privremeno zabrani obavljanje poslovne djelatnosti. Ovom se Direktivom utvrđuje niz dodatnih sankcija koje bi nadležna tijela trebala moći izreći osobama osuđenima za kazneno djelo korupcije.

Članak 16.: Odgovornost pravnih osoba – ova je odredba primjenjiva na sva prethodno spomenuta kaznena djela, čime se od država članica zahtijeva da osiguraju odgovornost pravnih osoba, istodobno isključujući takvu odgovornost kao alternativu za odgovornost fizičkih osoba. Ova je odredba u skladu s člankom 10. Varšavske konvencije.

Ova odredba slijedi standardnu formulu koja se može pronaći u drugim pravnim instrumentima EU-a, kojom se države članice obvezuju osigurati da se pravne osobe mogu

[41] Direktiva (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima (SL L 284, 12.11.2018.).

smatrati odgovornima za kaznena djela iz ove Direktive koja su u njihovu korist počinile bilo koja osoba na određenim vodećim položajima unutar pravne osobe ili druge osobe pod njihovom kontrolom ili nadzorom. Nije obavezno da takva odgovornost bude isključivo kaznena.

Članak 17.: Sankcije za pravne osobe – ova se odredba primjenjuje na sankcije za pravne osobe. Njome se utvrđuje popis sankcija i mjera koje nisu nužno kaznene naravi, kao što je privremeno ili trajno isključenje iz javne nabave.

Članak 18.: Otegotne i olakotne okolnosti – u ovoj se odredbi prvenstveno navodi popis okolnosti koje se moraju smatrati otegotnim okolnostima kako bi se pravosuđu omogućilo da uzme u obzir širu društvenu štetu koju, primjerice, čine organizirane skupine ili osobe na položajima s javnom odgovornosti. U tom se članku navodi i popis okolnosti koje se moraju smatrati olakotnim okolnostima, koje obuhvaćaju, na primjer, slučajeve u kojima počinitelji pružaju informacije ili surađuju s nadležnim tijelima.

Članak 19.: Povlastice ili imunitet od istrage i kaznenog progona kaznenih djela korupcije – ovo je odredba koja se primjenjuje na sva prethodno navedena kaznena djela, a kojom se od država članica zahtijeva da poduzmu mjere kojima se osigurava da se imunitet ili povlastice od istrage i kaznenog progona koje su odobrene nacionalnim pravom za kaznena djela iz ove Direktive mogu ukinuti djelotvornim i transparentnim postupkom koji je prethodno utvrđen zakonom i koji se zaključuje u razumnom roku.

Članak 20.: Sudbenost – ova se odredba primjenjuje na sva prethodno navedena kaznena djela i zahtijeva postojanje osnova za sudbenost pravosudnih tijela za pokretanje istraga, kazneni progon i podizanje optužnice protiv počinitelja kaznenih djela definiranih u ovoj Direktivi.

Članak 21.: Rokovi zastare za kaznena djela – ovim se člankom utvrđuju odredbe o rokovima zastare kako bi se nadležnim tijelima omogućilo dovoljno vremena za istragu i kazneni progon kaznenih djela obuhvaćenih ovim prijedlogom te donošenje presude o takvim djelima, kao i izvršenje odgovarajućih sankcija. Ovim se prijedlogom utvrđuje najkraće trajanje rokova zastare od osam do petnaest godina, ovisno o težini kaznenog djela.

Članak 22.: Zaštita osoba koje prijavljuju kaznena djela ili pomažu u istrazi – Direktivom (EU) 2019/1937 utvrđuju se pravila i postupci za zaštitu pojedinaca koji prijavljuju informacije koje su saznali obavljajući aktivnosti povezane s poslom o povredama prava EU-a u ključnim područjima politike. Zviždači nadležnim tijelima mogu dati vrijedne informacije i tako im omogućiti učinkovito sprečavanje, otkrivanje i kazneni progon korupcije. Ako zviždači prijave kaznena djela iz ove Direktive, ovom se odredbom zahtijeva primjena Direktive (EU) 2019/1937. Ovim se člankom također predviđa da nadležna nacionalna tijela osiguravaju da osobe koje pristanu na istrage dobiju potrebnu zaštitu, potporu i pomoć u kontekstu kaznenih postupaka.

Članak 23.: Istražni alati – ovom se odredbom nastoji osigurati da se istražni alati predviđeni nacionalnim pravom za organizirani kriminal ili druge slučajeve teških kaznenih djela mogu koristiti i u slučajevima pranja novca.

Članak 24.: Suradnja između tijela država članica, Komisije, Europola, Eurojusta, Europskog ureda za borbu protiv prijevara i Ureda europskog javnog tužitelja – ovom se odredbom predviđa suradnja između tijela država članica, Europola, Eurojusta, Ureda europskog javnog tužitelja i Komisije u borbi protiv korupcije. To uključuje pružanje tehničke i operativne pomoći Europola, Eurojusta, OLAF-a, Ureda europskog javnog tužitelja i Komisije.

Članak 25. Potpora Komisije državama članicama i njihovim nadležnim tijelima – ovom se odredbom utvrđuju načini na koje će Komisija podupirati države članice i nadležna tijela u ispunjavanju njihovih obveza na temelju ove Direktive. Kako je najavljeno u popratnoj Komunikaciji, Komisija će uspostaviti mrežu EU-a za borbu protiv korupcije, koja će racionalizirati i podupirati postojeće mreže i povećati razmjenu primjera najbolje prakse među nacionalnim tijelima i agencijama, civilnim društvom i neovisnim stručnjacima.

Članak 26.: Prikupljanje podataka i statistika – ovom se odredbom od država članica zahtijeva da prikupljaju statističke podatke radi praćenja djelotvornosti svojih sustava za borbu protiv korupcije. U odredbi se na neiscrpan način navode statistički podaci koje bi države članice trebale prikupljati te ih se obvezuje da takve podatke objavljuju jednom godišnje.

Članak 27.: Zamjena Okvirne odluke Vijeća 2003/568/PUP i Konvencije o borbi protiv korupcije koja uključuje dužnosnike Europskih zajednica ili dužnosnike država članica – ovom se odredbom zamjenjuju postojeće odredbe u području kriminalizacije korupcije u odnosu na države članice koje sudjeluju u ovoj Direktivi.

Članak 28.: Izmjene Direktive (EU) 2017/1371 – ovom se odredbom izmjenjuje Direktiva (EU) 2017/1371 o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima. Stoga su standardi utvrđeni u Direktivi (EU) 2017/1371 za borbu protiv korupcije koja utječe na financijske interese Unije, posebno u odnosu na sankcije za fizičke i pravne osobe, otegotne i olakotne okolnosti i rokove zastare, usklađeni s onima utvrđenima ovom Direktivom.

Članak 29.: Prenošenje – Komisija će izvijestiti o prenošenju ove Direktive 24 mjeseca nakon isteka roka za prenošenje, koji istječe 18 mjeseci nakon donošenja ove Direktive.

Članak 30.: Evaluacija i izvješćivanje – ovom se odredbom utvrđuje da države članice svake dvije godine, a prvi put 12 mjeseci nakon isteka roka za provedbu ove Direktive, izvješćuju o provedbi članaka od 3. do 6. te da će Komisija donijeti i izvješće o evaluaciji.

2023/0135 (COD)

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o borbi protiv korupcije, zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2003/568/PUP i Konvencije o borbi protiv korupcije koja uključuje dužnosnike Europskih zajednica ili dužnosnike država članica Europske unije te o izmjeni Direktive (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 82. stavak 1. točku (d) te članak 83. stavke 1. i 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrta zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

(1) Korupcija je i dalje velik problem na razini Unije koji ugrožava stabilnost i sigurnost društava, među ostalim omogućivanjem organiziranog i drugog teškog kriminala. Korupcija potkopava demokratske institucije i univerzalne vrijednosti na kojima se Unija temelji, prije svega vladavinu prava, demokraciju, jednakost i zaštitu temeljnih prava. Ugrožava razvoj, blagostanje te održivost i uključivost naših gospodarstava. Za djelotvorno sprečavanje i borbu protiv korupcije potreban je sveobuhvatan i multidisciplinaran pristup. Svrha je ove Direktive suzbijanje korupcije kaznenopravnim sredstvima, čime se omogućuje bolja prekogranična suradnja među nadležnim tijelima.

(2) Okvirnom odlukom Vijeća 2003/568/PUP[42] utvrđuju se zahtjevi za kriminalizaciju korupcije u privatnom sektoru. Konvencija sastavljena na temelju članka K.3 stavka 2. točke (c) Ugovora o Europskoj uniji o borbi protiv korupcije u kojoj sudjeluju službenici Europskih zajednica ili službenici država članica Europske unije[43] bavi se djelima korupcije u kojima sudjeluju službenici Europskih zajednica ili službenici država članica općenito. Međutim, ti instrumenti nisu dovoljno sveobuhvatni, a kriminalizacija korupcije trenutačno se razlikuje od jedne do druge države članice, što otežava dosljedan i učinkovit odgovor u cijeloj Uniji. Utvrđeni su i nedostaci u provedbi i prepreke suradnji među nadležnim tijelima iz različitih država članica. Cilj je ove Direktive izmijeniti i proširiti odredbe tih instrumenata. S obzirom na to da su izmjene koje treba provesti značajne po broju i prirodi, oba bi instrumenta radi jasnoće trebalo u cijelosti zamijeniti u odnosu na države članice koje obvezuje ova Direktiva.

[42] Okvirna odluka Vijeća 2003/568/PUP od 22. srpnja 2003. o borbi protiv korupcije u privatnom sektoru (SL L 192/54, 31.7.2003.).

[43] Konvencija sastavljena na temelju članka K.3 stavka 2. točke (c) Ugovora o Europskoj uniji, o borbi protiv korupcije u kojoj sudjeluju službenici Europskih zajednica ili službenici država članica Europske unije (SL C 195, 25.6.1997., str. 2.)

(3) Postojeći pravni okvir trebalo bi ažurirati i ojačati kako bi se olakšala učinkovita borba protiv korupcije u cijeloj Uniji. Cilj je ove Direktive kriminalizirati kaznena djela korupcije ako su počinjena namjerno. Namjera ili znanje o djelu može se utvrditi na temelju objektivnih i činjeničnih okolnosti. Budući da su ovom Direktivom propisuju minimalna pravila, države članice slobodne su donijeti ili nastaviti primjenjivati stroža kaznenopravna pravila za kaznena djela korupcije.

(4) Korupcija je transnacionalna pojava koja zahvaća sva društva i gospodarstva. Pri donošenju mjera na nacionalnoj razini ili razini Unije trebalo bi uzeti u obzir tu međunarodnu dimenziju. Pri djelovanju Unije stoga bi trebalo uzeti u obzir rad Skupine država protiv korupcije Vijeća Europe (GRECO), Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) i Ureda Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC).

(5) Kako bi se korupcija iskorijenila, potrebno je uspostaviti i preventivne i represivne mehanizme. Države članice potiču se da u okviru borbe protiv korupcije poduzimaju različite preventivne i zakonodavne mjere te mjere suradnje. Budući da je korupcija prije svega kazneno djelo, a konkretna djela korupcije definirana su nacionalnim i međunarodnim pravom, nedostatak integriteta, neotkriveni sukobi interesa ili ozbiljna kršenja etičkih pravila mogu prerasti u korupcijske radnje ako se ne suzbiju. Sprečavanje korupcije znači manju potrebu za kaznenopravnom represijom te veće povjerenje javnosti i bolje upravljanje ponašanjem javnih službenika. Djelotvorni pristupi borbi protiv korupcije često se temelje na mjerama za povećanje transparentnosti, etike i integriteta, kao i na regulaciji u područjima kao što su sukob interesa, lobiranje i rotirajuća vrata. Javna tijela trebala bi težiti najvišim standardima integriteta, transparentnosti i neovisnosti kao važnom dijelu borbe protiv korupcije u širem smislu.

(6) Države članice trebale bi uspostaviti tijela ili jedinice specijalizirane za suzbijanje i sprečavanje korupcije. Države članice mogu odlučiti jednom tijelu povjeriti kombinaciju funkcija sprečavanja i kaznenog progona. Kako bi bila učinkovita, ta tijela trebala bi ispunjavati niz uvjeta, među ostalim biti neovisna te raspolagati resursima i ovlastima potrebnima za pravilno izvršavanje njihovih zadaća.

(7) EU je stranka Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije (UNCAC), koja je najsveobuhvatniji međunarodni pravni instrument za borbu protiv korupcije i objedinjuje različite mjere za sprečavanje i suzbijanje korupcije. Njome se od stranaka Konvencije zahtijeva da poduzmu zakonodavne i druge mjere za utvrđivanje kaznenih djela podmićivanja, pronevjere i pranje novca te da razmotre poduzimanje zakonodavnih ili drugih mjera za kriminalizaciju drugih djela (kao što su zlouporaba položaja, trgovanje utjecajem i nezakonito bogaćenje). U skladu s obvezama sadržanima u Političkoj izjavi donesenoj na izvanrednom zasjedanju Opće skupštine UN-a o borbi protiv korupcije 2021. Europska unija trebala bi, u mjeri u kojoj je to moguće, izaći izvan okvira minimalnih zahtjeva i donijeti dodatne mjere za sprečavanje i borbu protiv korupcije. Ova se Direktiva temelji na zapažanjima i primjerima najbolje prakse prikupljenima u okviru Mehanizma za preispitivanje provedbe UNCAC-a.

(8) Uzimajući u obzir razvoj prijetnji povezanih s korupcijom, pravne obveze Unije i država članica u skladu s međunarodnim pravom i razvoj nacionalnih pravnih okvira, definiciju korupcije trebalo bi dodatno uskladiti u svim državama članicama kako bi obuhvaćala korupcijske radnje na sveobuhvatniji način.

(9) Kako bi se izbjeglo nekažnjavanje kaznenih djela korupcije u javnom sektoru, potrebno je dobro definirati područje primjene. Prije svega, pojam javnog službenika trebao bi obuhvaćati i osobe koje rade u međunarodnim organizacijama, uključujući institucije, agencije i tijela Europske unije te međunarodne sudove. To bi, među ostalim, trebalo uključivati osobe koje djeluju kao članovi kolegija odgovornih za odlučivanje o krivnji optužene osobe u okviru sudskog postupka, kao i osobe koje su na temelju sporazuma o arbitraži pozvane donijeti pravno obvezujuću odluku u sporovima koje su podnijele stranke sporazuma o arbitraži. Drugo, mnogi subjekti ili osobe u današnje vrijeme obavljaju javne funkcije bez obnašanja službene dužnosti. Stoga se pojam javnog službenika definira tako da obuhvaća sve relevantne službenike, bez obzira na to jesu li imenovani, izabrani ili zaposleni na temelju ugovora, koji obnašaju službenu upravnu ili sudsku dužnost, kao i sve osobe koje pružaju usluge, kojima su povjerene javne ovlasti ili koji podliježu kontroli ili nadzoru tijela javne vlasti u vezi s obavljanjem takve službe, čak i ako ne obnašaju službenu dužnost. Za potrebe ove Direktive definicija bi trebala obuhvaćati osobe koje rade u poduzećima u državnom vlasništvu i pod kontrolom države, kao i u zakladama za upravljanje imovinom i poduzećima u privatnom vlasništvu koja obavljaju funkcije javnih usluga te pravne osobe koje su ih osnovale ili njima upravljaju. Za potrebe ove Direktive svaka osoba koja obnaša zakonodavnu dužnost trebala bi se smatrati javnim službenikom.

(10) Potrebno je ojačati pravni okvir za borbu protiv podmićivanja i osigurati potrebne alate za tijela kaznenog progona i državno odvjetništvo. U podmićivanju javnih službenika postoje dvije strane koje treba razlikovati. Aktivno podmićivanje postoji kad osoba obećava, nudi ili daje korist bilo koje vrste kako bi utjecala na javnog službenika. Pasivno podmićivanje postoji kad javni službenik zatraži ili primi takvu korist kako bi djelovao ili se suzdržao od djelovanja na određeni način. Ovom bi se Direktivom ujedno trebala utvrditi minimalna pravila o podmićivanju i drugim oblicima korupcije u privatnom sektoru, pri čemu neposredne žrtve uključuju poduzeća na koja se nepravedno utječe, a svako ponuđeno ili prihvaćeno mito smanjuje slobodno tržišno natjecanje.

(11) Kako bi se osiguralo da javni službenici ne koriste sredstva namjerno u svrhe koje za nisu namijenjena, potrebno je propisati kazneno djelo zlouporabe imovine koja im je povjerena na upravljanje od strane javnih službenika. Kako bi se zauzeo sveobuhvatan pristup borbi protiv korupcije, ova bi Direktiva također trebala obuhvatiti pronevjeru u privatnom sektoru. Da bi pronevjera bila kazneno djelo, trebala bi dovesti do koristi za javnog službenika ili treću stranu.

(12) Kao kazneno djelo trebalo bi definirati i trgovinu utjecajem koja proizlazi iz korupcijskih radnji osoba bliskih vlasti ili onih koji tvrde da nalaze na takvom položaju i nude obećanje da će utjecati na procese donošenja odluka u zamjenu za nepripadnu korist. Sastavni elementi kaznenog djela trebali bi biti da poticatelj osigura ili obeća da će trgovcu utjecajem osigurati nepripadnu korist u zamjenu za vršenje nedopuštenog utjecaja na ishod ili proces koji je predmet odlučivanja. Kad su izvršene namjerno, takve radnje trebale bi se smatrati kaznenim djelom bez obzira na to je li utjecaj izvršen i je li navodni utjecaj doveo do željenog ishoda. To kazneno djelo ne bi trebalo obuhvaćati legitimno obavljanje priznatih oblika zastupanja interesa koji za cilj mogu imati legitiman utjecaj na donošenje javnih odluka, ali ne uključuju neprimjerenu razmjenu koristi. Takvi oblici zastupanja interesa, kao što je zagovaranje, često se provode u reguliranom okruženju upravo kako bi se izbjeglo da zbog nedostatka transparentnosti prerastu u korupciju. Uspostava funkcionalnih

dodatnih pravila o otkrivanju sukoba interesa, o „rotirajućim vratima” ili o financiranju političkih stranaka isto tako može pomoći u izbjegavanju sivih zona i sprečavanju neprimjerenog utjecaja.

(13) Osim toga, kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti u javnom sektoru potrebno je definirati kao neizvršavanje zadaće od strane službene osobe protivno zakonu radi stjecanja nepripadne koristi. Kako bi borba protiv korupcije bila sveobuhvatna, ova bi Direktiva trebala obuhvatiti i zlouporabu položaja u privatnom sektoru.

(14) Ometanje pravde kazneno je djelo počinjeno radi podupiranja korupcije. Stoga je potrebno propisati kazneno djelo ometanja pravde koje podrazumijeva primjenu fizičke sile, prijetnju ili zastrašivanje ili navođenje na lažno svjedočenje ili izvođenje dokaza. Utjecanje na svjedočenje ili izvođenje dokaza ili na izvršavanje službenih dužnosti sudskih službenika ili službenika tijela kaznenog progona također bi trebalo biti obuhvaćeno. U skladu s UNCAC-om ova se Direktiva primjenjuje samo na ometanje pravde u postupcima koji se odnose na kazneno djelo korupcije.

(15) Motivacija za stjecanje nepripadne ekonomske i druge koristi dobra je podloga za korupciju. Kako bi se smanjio poticaj pojedincima i kriminalnim organizacijama za počinjenje novih kaznenih djela i odvratilo pojedince od pristanka da postanu lažni vlasnici imovine, kaznena djela korupcije trebalo bi kriminalizirati. To bi pak trebalo otežati prikrivanje nezakonito stečene imovine te smanjiti širenje korupcije i štetu koja se nanosi društvu. Transparentnost nadležnim tijelima pomaže da otkriju potencijalne slučajeve nezakonitog bogaćenja. Na primjer, u jurisdikcijama u kojima se od javnih službenika traži da redovito prijavljuju svoju imovinu, uključujući među ostalim pri preuzimanju i prestanku obnašanja dužnosti, nadležna tijela mogu procijeniti odgovara li prijavljena imovina prijavljenim prihodima.

(16) Kazneno djelo bogaćenja temelji se na pravilima o kaznenom djelu pranja novca utvrđenima u Direktivi (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća[44]. Njime bi trebali biti obuhvaćeni slučajevi u kojima pravosuđe smatra da se kaznena djela korupcije ne mogu dokazati. Kao i predikatnom kaznenom djelu pranja novca, teret dokazivanja drukčije je prirode. To znači da u kaznenom postupku koji se odnosi na kazneno djelo bogaćenja, pri razmatranju je li imovina stečena kriminalnom upletenošću u kazneno djelo korupcije i je li osoba toga bila svjesna, treba uzeti u obzir posebne okolnosti slučaja, kao što je činjenica da je vrijednost imovine neproporcionalna u odnosu na zakonit prihod optužene osobe te da je kriminalna aktivnost počinjena u istom vremenskom razdoblju u kojem je stečena imovina. Ne bi trebalo zahtijevati dokazivanje svih činjeničnih elemenata ili svih okolnosti koje se odnose na kriminalnu upletenost, uključujući identitet počinitelja. Ako je osoba osuđena za kazneno djelo definirano u ovoj Direktivi, nadležna tijela mogu zatražiti povrat nezakonito stečene imovine na temelju Direktive 2014/42/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o zamrzavanju i oduzimanju predmeta i imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima u Europskoj uniji[45].

(17) Kako bi se suzbila korupcija u cijeloj Uniji, države članice trebale bi utvrditi minimalne vrste i razine sankcija za kaznena djela definirana u ovoj Direktivi. Najviše razine kazne zatvora i drugih kazni trebale bi biti dovoljno visoke kako bi se odvratilo

[44] Direktiva (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima (SL L 284, 12.11.2018., str. 22.).

[45] Direktiva 2014/42/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o zamrzavanju i oduzimanju predmeta i imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima u Europskoj uniji (SL L 127/39, 29.4.2014., str. 39.).

moguće počinitelje kaznenih djela i kako bi odražavale štetnost korupcije i prioritet koji bi nadležna tijela trebala dati borbi protiv takvih kaznenih djela. S druge strane, te bi razine trebale biti razmjerne ozbiljnosti svakog kaznenog djela korupcije i biti usklađene s razinama kaznenih sankcija utvrđenima u pravu Unije i nacionalnom pravu. Države članice trebale bi osigurati da se sankcije izvršavaju u mjeri u kojoj je to potrebno kako bi odvraćale od počinjenja tih kaznenih djela. U slučaju da države članice razmatraju mogućnost uvjetnih osuda, prijevremenog puštanja na slobodu, uvjetnog otpusta ili pomilovanja osoba osuđenih za bilo koje kazneno djelo iz ove Direktive, pravosudna tijela trebala bi, među ostalim čimbenicima, moći uzeti u obzir težinu predmetnih kaznenih djela.

(18) Ovom se Direktivom ne utječe na pravilnu i djelotvornu primjenu disciplinskih mjera ili sankcija osim onih koje su kaznenopravne naravi, kao što su upravne sankcije. Sankcije koje se ne mogu izjednačiti s kaznenopravnim sankcijama, koje su izrečene istoj osobi za isto postupanje, mogu se uzeti u obzir pri izricanju kazne toj osobi za kazneno djelo definirano u ovoj Direktivi. U pogledu kaznenopravnih sankcija trebalo u potpunosti poštovati načelo zabrane dvostrukog suđenja ili kažnjavanja u kaznenom postupku za isto kazneno djelo (*ne bis in idem*).

(19) Nadležna tijela uz kaznu zatvora ili kao alternativu kazni zatvora trebala bi moći izreći sankcije ili mjere koje nisu nužno kaznene prirode, kao što su privremena ili trajna zabrana obnašanja javne dužnosti ili isključenje iz postupaka javne nabave. Takve mjere imaju opći odvraćajući učinak i mogu smanjiti ponavljanje kaznenih djela osuđenih počinitelja. Države članice ujedno bi trebale razmotriti uspostavu postupaka za suspenziju ili privremeno premještanje javnog službenika optuženog za kazneno djelo kako je navedeno u ovoj Direktivi te pritom voditi računa o poštovanju načela pretpostavke nedužnosti i prava na djelotvoran pravni lijek.

(20) Pravne osobe ne bi trebale moći izbjeći odgovornost angažiranjem posrednika, uključujući povezane pravne osobe, za ponudu, obećanje ili davanje mita javnom službeniku u njihovo ime. Osim toga, novčane kazne za pravne osobe trebale bi se izračunati uzimajući u obzir promet na svjetskoj razini svih pravnih subjekata povezanih s počiniteljem, uključujući matične subjekte, subjekte kćeri, povezane trustove ili slične ili usporedive pravne subjekte.

(21) Ako je kazneno djelo počinila zločinačka organizacija u smislu Okvirne odluke Vijeća 2008/841/PUP[46] ili ako je počinitelj zloupotrijebio položaj kako bi omogućio korupciju, države članice trebale bi predvidjeti otegotne okolnosti u skladu s primjenjivim pravilima utvrđenima u njihovim pravnim sustavima. Iako podliježu sudskoj diskreciji, te otegotne okolnosti pravosuđu bi trebale omogućiti da uzme u obzir širu društvenu štetu nanesenu, na primjer, korupcijom koju su počinile organizirane skupine, političke stranke ili osobe na položajima s javnom odgovornosti. Države članice ne bi trebale biti obvezne propisati otegotne okolnosti iz ove Direktive ako su one već kažnjive strožim sankcijama kao zasebna kaznena djela.

(22) Korupcija u korist treće zemlje osobito negativno utječe na demokratske institucije i politički život država članica i Unije. Stoga bi države članice trebale predvidjeti otegotnu okolnost kako bi se obuhvatile takve situacije. Takva otegotna okolnost trebala bi obuhvaćati kaznena djela korupcije, kao što su podmićivanje ili trgovanje utjecajem, koja su počinjena radi davanja prednosti trećoj zemlji, kao što je promjena javne odluke kako bi se donijela odluka koja je povoljna za treću zemlju.

[46] Okvirna odluka Vijeća 2008/841/PUP od 24. listopada 2008. o borbi protiv organiziranog kriminala (SL L 300, 11.11.2008., str. 42.).

(23) Države članice trebale bi u nacionalnom zakonodavstvu utvrditi olakotne okolnosti u vezi s kaznenim djelima obuhvaćenima ovom Direktivom. Podložno sudskoj diskreciji, te bi okolnosti trebale obuhvaćati slučajeve u kojima počinitelji pružaju informacije ili na drugi način surađuju s nadležnim tijelima. Slično tomu, ako su pravne osobe provele djelotvorne unutarnje kontrole, primjenjivale etičke norme i programe usklađenosti, te bi postupke trebalo bi biti moguće smatrati olakotnom okolnošću. Manje sankcije trebalo bi razmotriti i ako pravna osoba nakon otkrivanja kaznenog djela brzo otkrije informacije i poduzme korektivne mjere. U svakom slučaju, određivanje stvarnog iznosa sankcije trebalo bi ostati diskrecijsko pravo suca ili suda, uzimajući u obzir sve okolnosti pojedinačnog predmeta.

(24) Zastupnici u parlamentu i drugi javni službenici mogu imati imunitet ili pravnu zaštitu od istrage ili kaznenog progona, čime se jača njihova neovisnost jer su zaštićeni od neutemeljenih pritužbi, posebno zbog izraženih mišljenja ili glasanja pri obnašanju svojih dužnosti. Međutim, takvi imuniteti mogu otežati učinkovitu istragu i kazneni progon kaznenih djela korupcije, među ostalim tako što utječu na otkrivanje i istragu ili kazneni progon drugih osoba koje nemaju imunitet, a možda su sudjelovale u kaznenom djelu. Nadalje, primjena imuniteta bez odgovarajućih postupaka za njegovo ukidanje kad postoji osnova za sumnju na sudjelovanje u kaznenim djelima ugrožava vjerodostojnost javnih institucija. Stoga bi trebala postojati odgovarajuća ravnoteža između, s jedne strane, svih imuniteta ili povlastica u okviru određene jurisdikcije dodijeljenih njezinim javnim službenicima za djela počinjena pri izvršavanju njihovih zadaća i, s druge strane, mogućnosti djelotvorne istrage i kaznenog progona kaznenih djela te donošenja presude za ta djela.

(25) Kako bi se povećalo povjerenje u državno odvjetništvo te pozitivno utjecalo na percepciju korupcije u državama članicama, diskrecijske ovlasti u okviru nacionalnog prava koje se ne odnose na nepokretanje kaznenog progona za kaznena djela iz ove Direktive prema načelu oportuniteta trebalo bi izvršavati u skladu s jasnim pravilima i kriterijima te jamstvom, uz odgovarajuće unutarnje savjetovanje, kao i s ciljem odvraćanja od počinjenja kaznenih djela korupcije i djelotvornosti sudskog postupka.

(26) S obzirom na mobilnost počinitelja i imovinske koristi ostvarene kriminalnim aktivnostima te složene prekogranične istrage potrebne za borbu protiv korupcije, sve bi države članice trebale utvrditi svoju sudbenost kako bi nadležnim tijelima omogućile istragu i kazneni progon tog kaznenog djela u dovoljno velikom broju slučajeva, među ostalim kad je kazneno djelo u cijelosti ili djelomično počinjeno na njihovu državnom području. U okviru te obveze države članice trebale bi osigurati da se sudbenost utvrdi i u situacijama u kojima je kazneno djelo počinjeno s pomoću informacijskog sustava koji se upotrebljava na njihovu državnom području, bez obzira nalazi li se ta tehnologija na njihovu državnom području.

(27) Kako bi nadležna tijela imala dovoljno vremena za provedbu složenih istraga i kaznenih progona počinjenih kaznenih djela korupcije, ovom se Direktivom propisuje minimalan rok zastare koji omogućuje dovoljno vremena za otkrivanje, istragu, kazneni progon takvih djela i donošenje sudske odluke u tim predmetima, pri čemu se to ne odnosi na države članice koje ne određuju rokove zastare za istragu, kazneni progon i izvršenje.

(28) Kaznena djela korupcije ubrajaju se u kategoriju kaznenih djela koja je teško otkriti i istražiti jer se uglavnom događaju kao dio zavjere između dviju ili više voljnih strana i nemaju neposrednu i očitu žrtvu koja bi mogla podnijeti tužbu. Stoga znatan dio kaznenih djela korupcije ostaje neotkriven, a njihovi počinitelji mogu steći imovinsku

koristi od svojih korupcijskih radnji. Što je više vremena potrebno za otkrivanje kaznenog djela korupcije, to je teže pronaći dokaze. Stoga bi trebalo osigurati da tijela kaznenog progona i državni odvjetnici imaju odgovarajuće istražne mjere za prikupljanje relevantnih dokaza o kaznenim djelima korupcije koja često utječu na više država članica. Nadalje, države članice trebale bi u bliskoj suradnji s Agencijom Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL) omogućiti dovoljno tečajeva osposobljavanja za upotrebu istražnih mjera za uspješno provođenje postupaka te utvrđivanje i kvantifikaciju imovinske koristi ostvarene korupcijom u kontekstu zamrzavanja i oduzimanja. Osim toga, ovom se Direktivom olakšava prikupljanje informacija i dokaza utvrđivanjem olakotnih okolnosti za počinitelje koji pomažu nadležnim tijelima.

(29) Osobe koje nadležnim tijelima prijavljuju informacije o prošlim, tekućim ili planiranim slučajevima korupcije koje su dobile okviru svojih aktivnosti povezanih s poslom, u tom se kontekstu izlažu osveti. Takvim prijavama zviždača može se ojačati provedba jer one nadležnim tijelima omogućuje djelotvorno sprečavanje, otkrivanje i kazneni progon korupcije. S obzirom na javni interes za zaštitu javnih i privatnih institucija od takvih djela te za povećanje transparentnosti, dobrog upravljanja i odgovornosti, potrebno je uspostaviti učinkovite mehanizme kako bi zviždači mogli povjerljivim kanalima obavijestiti nadležna tijela i biti zaštićeni od osvete. Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća[47] primjenjuje se na prijave povreda koje utječu na financijske interese Unije kako je navedeno u članku 325. Ugovora i kako je detaljnije navedeno u relevantnim mjerama Unije te se stoga primjenjuje na prijavljivanje svih kaznenih djela obuhvaćenih područjem primjene Direktive (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća[48]. Kad je riječ o kaznenim djelima iz ove Direktive, Direktiva (EU) 2019/1937 trebala bi se primjenjivati na prijavljivanje takvih kaznenih djela i zaštitu osoba koje prijavljuju takva kaznena djela u skladu s uvjetima utvrđenima u njoj. Osim obveza koje proizlaze iz Direktive (EU) 2019/1937, nadležna nacionalna tijela trebala bi osigurati i da osobe koje pružaju dokaze ili na drugi način surađuju u kaznenim istragama dobiju potrebnu zaštitu, potporu i pomoć u okviru kaznenog postupka.

(30) Neovisne organizacije civilnog društva ključne su za dobro funkcioniranje naših demokracija i imaju važnu ulogu u očuvanju zajedničkih vrijednosti na kojima se temelji EU. Djeluju kao bitni mehanizmi javne kontrole, skreću pozornost na prijetnje vladavini prava, doprinose odgovornosti onih koji su na vlasti i jamče poštovanje temeljnih prava. Države članice trebale bi promicati sudjelovanje civilnog društva u aktivnostima u području borbe protiv korupcije.

(31) Medijski pluralizam i sloboda medija ključni su elementi u omogućivanju vladavine prava, demokratske odgovornosti, jednakosti i borbe protiv korupcije. Neovisni i pluralistički mediji, posebno istraživačko novinarstvo, imaju važnu ulogu u nadzoru javnih poslova jer otkrivaju moguće slučajeve korupcije i povrede integriteta te informiraju javnost i promiču integritet. Države članice obvezne su novinarima zajamčiti povoljno okruženje, zaštititi njihovu sigurnost i proaktivno promicati slobodu medija i medijski pluralizam. Preporuka Komisije o zaštiti, sigurnosti i

[47] Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (SL L 305, 26.11.2019.).

[48] Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL L 198, 28.7.2017., str. 29.).

jačanju položaja novinara[49], kao i Prijedlog direktive[50] i Preporuka Komisije[51] o zaštiti osoba uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („Strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja") sadržavaju važne zaštitne mjere i standarde kako bi se osiguralo da novinari, borci za ljudska prava i drugi mogu neometano djelovati.

(32) Države članice trebale bi prikupljati i objavljivati podatke o primjeni ove Direktive, koje Komisija može analizirati i upotrebljavati u kontekstu praćenja, provedbe i evaluacije Direktive, kao i primjeni bilo kojeg instrumenta vladavine prava, kao što je godišnje izvješće o vladavini prava.

(33) Za djelotvornu borbu protiv korupcije ključna je učinkovita razmjena informacija među nadležnim tijelima odgovornima za sprečavanje, otkrivanje, istragu ili kazneni progon kaznenih djela korupcije. Države članice trebale bi osigurati učinkovitu i pravodobnu razmjenu informacija u skladu s nacionalnim pravom i pravom Unije. Ova Direktiva, čiji je cilj utvrđivanje zajedničkih definicija kaznenih djela korupcije, trebala bi služiti kao referentna vrijednost za razmjenu informacija i suradnju među nadležnim nacionalnim tijelima u skladu s direktivama (EU) XX/2023[52], (EU) 2019/1153[53], (EU) 2016/681[54] Europskog parlamenta i Vijeća, uredbama (EU) 2018/1240[55], (EU) 2018/1862[56] i (EU) 603/2013[57] Europskog parlamenta i Vijeća te Odlukom Vijeća 2008/633/PUP[58].

---

[49] Preporuka Komisije od 16. rujna 2021. o jamčenju zaštite, sigurnosti i jačanja položaja novinara i drugih medijskih djelatnika u Europskoj uniji, C(2021) 6650 final.

[50] Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja"), COM/2022/177 final.

[51] Preporuka Komisije o zaštiti novinara i boraca za ljudska prava uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja"), C(2022) 2428 final.

[52] Vidjeti Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o razmjeni informacija između tijela za izvršavanje zakonodavstva država članica i o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2006/960/PUP, COM/2021/782 final.

[53] Direktiva (EU) 2019/1153 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o utvrđivanju pravila kojima se olakšava uporaba financijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili progona određenih kaznenih djela i stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2000/642/PUP (SL L 186, 11.7.2019., str. 122.).

[54] Direktiva (EU) 2016/681 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o uporabi podataka iz evidencije podataka o putnicima (PNR) u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage i kaznenog progona kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela (SL L 119, 4.5.2016., str. 132.), točka 6. Priloga II.

[55] Uredba (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o uspostavi europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i izmjeni uredaba (EU) br. 1077/2011, (EU) br. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 i (EU) 2017/2226, (SL L 236, 19.9.2018., str. 1.), točka 7. Priloga.

[56] Uredba (EU) 2018/1862 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. studenoga 2018. o uspostavi, radu i upotrebi Schengenskog informacijskog sustava (SIS) u području policijske suradnje i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, izmjeni i stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2007/533/PUP i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1986/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te Odluke Komisije 2010/261/EU (SL L 312, 7.12.2018., str. 56.). U Odluci Vijeća o SIS-u II neizravno se upućuje na korupciju razgraničenjem njezina područja primjene upućivanjem na europski uhidbeni nalog, na primjer u članku 8.

[57] Uredba (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uspostavi sustava „Eurodac" za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europola u svrhu kaznenog progona te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1077/2011 o osnivanju Europske agencije za operativno

(34) Korupcija je međusektorsko pitanje, a svaki sektor ima svoje slabe točke i najprikladniji način za njihovo otklanjanje. Države članice stoga bi trebale redovito provoditi procjenu kako bi utvrdile sektore koji su najizloženiji riziku od korupcije i izraditi planove upravljanja rizicima za otklanjanje glavnih rizika u utvrđenim sektorima, među ostalim organiziranjem, najmanje jednom godišnje, mjera za informiranje javnosti prilagođenih posebnostima utvrđenih sektora. Države članice koje imaju uspostavljene sveobuhvatne nacionalne strategije za borbu protiv korupcije također mogu odlučiti razmotriti svoje procjene rizika i planove upravljanja rizicima u njima, pod uvjetom da se rizici redovito procjenjuju, a mjere redovito preispituju. Na primjer, programi za dodjelu prava boravka ulagačima jedan je od sektora koji predstavljaju visok rizik od korupcije[59] i stoga bi ga trebalo uključiti u procjene sektora koji su najizloženiji korupciji i programe osposobljavanja koje će provoditi države članice kako je predviđeno ovom Direktivom.

(35) Kako bi se osigurala jednaka razina zaštite financijskih interesa Unije i nacionalnih financijskih interesa, odredbe Direktive (EU) 2017/1371[60] trebalo bi uskladiti s odredbama ove Direktive. U tu bi svrhu pravila koja se primjenjuju na kaznena djela koja utječu na financijske interese Unije, a koja se odnose na sankcije, otegotne i olakotne okolnosti i rokove zastare trebala biti jednaka onima utvrđenima ovom Direktivom.

(36) Provedbom ove Direktive trebala bi se osigurati razina zaštite financijskih interesa Unije koja je jednaka zaštiti nacionalnih financijskih interesa.

(37) S obzirom na to da cilj ove Direktive, odnosno primjenu učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih kazni na korupciju u svim državama članicama, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog opsega i učinaka ove Direktive on na bolji način može ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku ova Direktiva ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

(38) Planirani odvraćajući učinak primjene kaznenopravnih sankcija zahtijeva poseban oprez u vezi s temeljnim pravima. Ovom se Direktivom poštuju temeljna prava i slijede načela priznata Poveljom o temeljnim pravima Europske unije („Povelja”), ponajprije pravo na slobodu i sigurnost, zaštita osobnih podataka, sloboda izbora zanimanja i pravo na rad, sloboda poduzetništva, pravo na vlasništvo, pravo na djelotvoran pravni lijek i na pravično suđenje, pretpostavka nedužnosti i pravo na obranu, načela zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i sankcija, kao i načelo *ne bis in idem*.

---

upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (SL L 180, 29.6.2013., str. 1.).

[58] Odluka Vijeća 2008/633/PUP od 23. lipnja 2008. o pristupu određenih tijela država članica i Europola viznom informacijskom sustavu (VIS) za traženje podataka u svrhu sprečavanja, otkrivanja i istraga terorističkih kaznenih djela i ostalih teških kaznenih djela (SL L 218, 13.8.2008., str. 129.). U Odluci Vijeća o VIS-u za kazneni progon neizravno se upućuje na korupciju razgraničenjem njezina područja primjene upućivanjem na europski uhidbeni nalog u uvodnoj izjavi 6.

[59] Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima u Europskoj uniji, 23. siječnja 2019., COM(2019) 12 final.

[60] Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL L 198, 28.7.2017., str. 29.).

(39) [U skladu s člankom 3. Protokola (br. 21) o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Irska je obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ove Direktive.

I/ILI

(40) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, i ne dovodeći u pitanje članak 4. navedenog protokola, Irska ne sudjeluje u donošenju i primjeni ove Direktive te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.]

(41) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola (br. 22) o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Direktive te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. Okvirna odluka Vijeća 2003/568/PUP i dalje je obvezujuća i primjenjuje se na Dansku.

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

Članak 1.

Predmet i područje primjene

Ovom se Direktivom utvrđuju minimalna pravila u pogledu definicije kaznenih djela i sankcija u području korupcije, kao i mjere za bolje sprečavanje i borbu protiv korupcije.

Članak 2.
Definicije

Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

1. „sprečavanje korupcije” odnosi se na otkrivanje i uklanjanje uzroka i čimbenika korupcije razvojem i primjenom sustava odgovarajućih mjera, kao i odvraćanje od radnji povezanih s korupcijom;

2. „imovina” znači sredstva ili imovina svake vrste, bilo fizička ili ne, pokretna ili nepokretna, materijalna ili nematerijalna te pravni dokumenti ili instrumenti u bilo kojem obliku uključujući elektronički ili digitalni, kojima se dokazuje vlasništvo nad imovinom ili udjel u imovini te vrste;

3. „javni službenik” znači:

   (a) službenik Unije ili nacionalni službenik države članice ili treće zemlje;

   (b) svaka druga osoba kojoj je povjerena javna funkcija i koja obavlja javnu funkciju u državama članicama ili trećim zemljama, za međunarodnu organizaciju ili međunarodni sud;

4. „službenik Unije” znači osoba:

   (a) član institucije, tijela, ureda ili agencije Unije i osoblje takvih tijela izjednačavaju se sa službenicima Unije;

   (b) koja je dužnosnik ili drugi službenik zaposlen na temelju ugovornog odnosa s Unijom u smislu Pravilnika o osoblju i Uvjeta zaposlenja ostalih službenika

Europske unije utvrđenih u Uredbi Vijeća (EEZ, Euratom, EZUČ) br. 259/68 („Pravilnik o osoblju”);

(c) koju su država članica ili neko javno ili privatno tijelo uputili u Uniju i koja obavlja funkcije istovjetne funkcijama dužnosnika ili drugih službenika Unije;

5. „nacionalni službenik” znači osoba koja obnaša izvršnu, administrativnu ili sudsku dužnost na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, neovisno o tome je li imenovana ili izabrana, stalno ili privremeno, plaćena ili neplaćena, neovisno o radnom stažu te osobe. Za potrebe ove Direktive svaka osoba koja obnaša zakonodavnu dužnost na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini smatra se javnim službenikom;

6. „povreda dužnosti” obuhvaća barem svako nelojalno ponašanje koje predstavlja povredu zakonske obveze ili, ovisno o slučaju, kršenje pravila struke ili uputa koje se primjenjuju u poslovanju osobe koja u bilo kojem svojstvu upravlja ili radi za subjekt iz privatnog sektora;

7. „pravna osoba” znači svaki subjekt koji prema mjerodavnom nacionalnom pravu ima pravnu osobnost, uz iznimku država ili javnih tijela pri izvršavanju javnih ovlasti te javnih međunarodnih organizacija;

8. „visoki dužnosnici” jesu šefovi država, šefovi središnjih i regionalnih vlada, članovi središnjih i regionalnih vlada, kao i druge osobe imenovane na političkoj osnovi koje obnašaju visoku javnu dužnost kao što su zamjenici ministara, državni tajnici, šefovi i članovi privatnog ureda ministra i viši politički dužnosnici, kao i zastupnici u nacionalnim parlamentarnim domovima, članovi najviših sudova, kao što su ustavni i vrhovni sudovi te članovi vrhovnih revizijskih institucija.

Članak 3.
Sprečavanje korupcije

1. Države članice poduzimaju odgovarajuće mjere, kao što su kampanje za informiranje te istraživački i obrazovni programi, kako bi informirale javnost o štetnosti korupcije i smanjile ukupan broj kaznenih djela korupcije, kao i rizik od korupcije.

2. Države članice poduzimaju mjere kako bi osigurale najviši stupanj transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi i javnom odlučivanju radi sprečavanja korupcije.

3. Države članice poduzimaju mjere kako bi osigurale uspostavu važnih preventivnih instrumenata kao što su otvoreni pristup informacijama od javnog interesa, učinkovita pravila za otkrivanje i upravljanje sukobima interesa u javnom sektoru, djelotvorna pravila za otkrivanje i provjeru imovine javnih službenika i djelotvorna pravila kojima se uređuje odnos između privatnog i javnog sektora.

4. Države članice donose sveobuhvatne i ažurirane mjere za sprečavanje korupcije u javnom i privatnom sektoru, prilagođene posebnim rizicima određenog područja djelovanja. Takve mjere uključuju barem djelovanja za jačanje integriteta i sprečavanje prilika za korupciju među:

(a) visokim dužnosnicima;

(b) članovima tijela kaznenog progona i pravosuđa, uključujući mjere povezane s njihovim imenovanjem i ponašanjem, te osiguravanjem odgovarajućih naknada i pravičnih platnih razreda.

5. Države članice redovito provode procjenu kako bi utvrdile sektore koji su najizloženiji riziku od korupcije.

Nakon te procjene države članice:

(a) najmanje jednom godišnje organiziraju aktivnosti informiranja javnosti prilagođene posebnostima utvrđenih sektora, među ostalim o etici; i

(b) izrađuju planove za uklanjanje glavnih rizika u utvrđenim sektorima.

6. Prema potrebi, države članice poduzimaju mjere za promicanje sudjelovanja civilnog društva, nevladinih organizacija i organizacija u zajednici u aktivnostima u području borbe protiv korupcije.

Članak 4.
Specijalizirana tijela

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere za uspostavu jednog ili više tijela ili organizacijskih jedinica specijaliziranih za sprečavanje korupcije.

2. Države članice poduzimaju mjere potrebne za uspostavu jednog ili više tijela ili organizacijskih jedinica specijaliziranih za suzbijanje korupcije.

3. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi zajamčile da tijela ili organizacijske jedinice iz stavaka 1. i 2. ispunjavaju sljedeće uvjete:

(a) djeluju neovisno o vladi i imaju dovoljno kvalificiranog osoblja te financijske, tehničke i tehnološke resurse, kao i ovlasti i instrumente potrebne za osiguravanje pravilnog izvršavanja njihovih zadaća;

(b) poznati su javnosti;

(c) omogućuju javni pristup relevantnim informacijama o obavljanju svojih aktivnosti, vodeći računa o zaštiti osobnih podataka i povjerljivosti istraga;

(d) djeluju i donose odluke u skladu s transparentnim postupcima utvrđenima zakonom radi osiguravanja integriteta i odgovornosti.

Članak 5.
Resursi

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi nacionalna tijela nadležna za otkrivanje, istragu, kazneni progon kaznenih djela iz ove Direktive ili donošenje presuda o tim djelima stalno raspolagala odgovarajućim brojem kvalificiranog osoblja te financijskim, tehničkim i tehnološkim sredstvima potrebnima za djelotvorno obavljanje njihovih funkcija povezanih s provedbom ove Direktive.

Članak 6.
Osposobljavanje

1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi omogućila odgovarajuće resurse i osposobljavanje svojih nacionalnih službenika kako bi mogli utvrditi različite oblike korupcije i rizika od korupcije do kojih može doći pri obavljanju njihovih dužnosti te pravodobno i primjereno reagirati na svaku sumnjivu aktivnost.

2. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi omogućila odgovarajuće resurse i redovito specijalizirano osposobljavanje za borbu protiv korupcije za svoje

članove tijela kaznenog progona, sudstva i tijela nadležnih za kaznene istrage i postupke za kaznena djela obuhvaćena područjem primjene ove Direktive.

Članak 7.
Podmićivanje u javnom sektoru

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sljedeće radnje, ako su počinjene s namjerom, budu kažnjive kao kazneno djelo:

(a) obećanje, nuđenje ili davanje, izravno ili putem posrednika, koristi bilo koje vrste javnom službeniku za njega ili treću stranu kako bi javni službenik djelovao ili se suzdržao od djelovanja sukladno svojim obvezama ili pri izvršavanju svojih funkcija (aktivno podmićivanje);

(b) zahtijevanje ili primanje od strane javnog službenika, izravno ili putem posrednika, koristi bilo koje vrste ili obećanja o takvoj koristi za njega ili treću stranu, kako bi javni službenik djelovao ili se suzdržao od djelovanja sukladno svojim obvezama ili pri izvršavanju svojih funkcija (pasivno podmićivanje).

Članak 8.
Podmićivanje u privatnom sektoru

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sljedeće radnje, ako su počinjene s namjerom i za vrijeme gospodarskih, financijskih, poslovnih ili komercijalnih djelatnosti, budu kažnjive kao kazneno djelo:

(a) obećanje, nuđenje ili davanje, izravno ili putem posrednika, nepripadne koristi bilo koje vrste osobi koja u bilo kojem svojstvu upravlja privatnim subjektom ili radi za njega, za nju ili za treću osobu, kako bi ta osoba djelovala ili se suzdržala od djelovanja te tako povrijedila svoje dužnosti (aktivno podmićivanje);

(b) zahtijevanje ili primanje od strane osobe, izravno ili putem posrednika, nepripadne koristi bilo koje vrste ili obećanja takve koristi, za nju ili treću stranu, dok u bilo kojem svojstvu upravlja privatnim subjektom ili radi za njega, kako bi ta osoba djelovala ili se suzdržala od djelovanja te tako povrijedila svoje dužnosti (pasivno podmićivanje).

Članak 9.
Pronevjera

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sljedeće radnje, ako su počinjene s namjerom, budu kažnjive kao kazneno djelo:

(a) dodjela, isplata, prisvajanje ili korištenje imovine od strane javnog dužnosnika čije mu je upravljanje izravno ili neizravno povjereno protivno svrsi za koju je bila namijenjena;

(b) dodjela, isplata, prisvajanje ili korištenje, u okviru gospodarskih, financijskih, poslovnih ili komercijalnih aktivnosti, od strane osobe koja upravlja ili radi, u bilo kojem svojstvu, u subjektu iz privatnog sektora, bilo koje imovine čije joj je upravljanje izravno ili neizravno povjereno suprotno svrsi za koju je bilo namijenjeno.

Članak 10.
Trgovanje utjecajem

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sljedeće radnje, ako su počinjene s namjerom, budu kažnjive kao kazneno djelo:

   (a) obećanje, nuđenje ili davanje, izravno ili putem posrednika, nepripadne koristi bilo koje vrste osobi ili trećoj osobi kako bi ta osoba izvršila stvaran ili pretpostavljeni utjecaj s ciljem stjecanja nepripadne koristi od javnog službenika;

   (b) zahtijevanje ili primanje, izravno ili putem posrednika, nepripadne koristi bilo koje vrste ili obećanja takve koristi osobi ili trećoj osobi kako bi ta osoba izvršila stvaran ili pretpostavljeni utjecaj s ciljem stjecanja nepripadne koristi od javnog službenika.

2. Da bi postupanje iz stavka 1. bilo kažnjivo kao kazneno djelo, nije važno je li utjecaj izvršen te dovodi li pretpostavljeni utjecaj do željenih rezultata.

Članak 11.
Zlouporaba položaja

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sljedeće radnje, ako su počinjene s namjerom, budu kažnjive kao kazneno djelo:

1. izvršavanje ili neizvršenje radnje, u suprotnosti sa zakonom, od strane javnog službenika pri obavljanju svojih dužnosti radi stjecanja nepripadne koristi za njega ili za treću osobu;

2. obavljanje ili neizvršenje radnje kojom se povređuju dužnosti osobe koja u bilo kojem svojstvu upravlja privatnim subjektom ili radi za njega u okviru gospodarskih, financijskih, poslovnih ili komercijalnih aktivnosti radi stjecanja nepripadne koristi za tog službenika ili treću stranu.

Članak 12.
Ometanje pravde

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sljedeće radnje, ako su počinjene s namjerom, budu kažnjive kao kazneno djelo:

1. upotreba, izravno ili putem posrednika, fizičke sile, prijetnji ili zastrašivanja ili obećanja, nuđenja ili davanja koristi kako bi se potaknulo lažno svjedočenje ili ometalo davanje iskaza ili izvođenje dokaza u postupku koji se odnosi na jedno od kaznenih djela iz članaka od 7. do 11. te članaka 13. i 14.;

2. upotreba, izravno ili putem posrednika, fizičke sile, prijetnji ili zastrašivanja radi uplitanja u izvršavanje službenih dužnosti od strane osobe koja obnaša sudačku dužnost ili člana tijela kaznenog progona u vezi s bilo kojim kaznenim djelom iz članaka od 7. do 11. te članaka 13. i 14.

Članak 13.
Bogaćenje kaznenim djelima korupcije

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se namjerno stjecanje, posjedovanje ili korištenje imovine za koju taj službenik zna da je stečena počinjenjem bilo

kojeg kaznenog djela iz članaka od 7. do 12. i članka 14. kažnjava kao kazneno djelo, bez obzira na to je li taj službenik bio uključen u počinjenje tog kaznenog djela.

Članak 14.
Poticanje, pomaganje i pokušaj

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se poticanje na bilo koje od kaznenih djela iz članaka od 7. do 13. kažnjava kao kazneno djelo.

2. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se pomaganje u počinjenju bilo kojeg od kaznenih djela iz članaka od 7. do 13. kažnjava kao kazneno djelo.

3. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se pokušaj počinjenja bilo kojeg od kaznenih djela iz članka 9., članaka od 11. do 13. kažnjava kao kazneno djelo.

Članak 15.
Kazne i mjere za fizičke osobe

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se kaznena djela iz članaka od 7. do 14. kažnjavaju učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim kaznama.

2. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da su:

   (a) kaznena djela iz članka 7. i 12 kažnjiva najdužom kaznom zatvora od najmanje šest godina;

   (b) kaznena djela iz članka od 8. do 11 kažnjiva najdužom kaznom zatvora od najmanje pet godina; i

   (c) kazneno djelo iz članka 13. kažnjivo najdužom kaznom zatvora od najmanje četiri godine.

3. Ako je kaznenim djelom iz članka 9. uzrokovana šteta manja od 10 000 EUR ili stečena korist manja od 10 000 EUR, države članice umjesto kaznenopravnih sankcija mogu predvidjeti druge sankcije.

4. Ne dovodeći u pitanje stavke od 1. do 3., države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da fizičke osobe koje su osuđene za počinjenje jednog od kaznenih djela iz članaka od 7. do 14. mogu podlijegati sankcijama ili mjerama koje je izreklo nadležno tijelo i koje nisu nužno kaznene prirode, uključujući:

   (a) novčane kazne;

   (b) razrješenje, suspenziju i premještaj s javne dužnosti;

   (c) zabranu obavljanja:

      i. javne dužnosti;

      ii. poslova pružanja javnih usluga;

      iii. dužnosti u pravnoj osobi koja je u cijelosti ili djelomično u vlasništvu te države članice;

      iv. komercijalnih aktivnosti u okviru kojih je kazneno djelo počinjeno;

(d) oduzimanje prava na kandidiranje na izborima, razmjerno težini počinjenog kaznenog djela; i

(e) oduzimanje dozvola ili ovlaštenja za obavljanje komercijalnih aktivnosti u okviru kojih je kazneno djelo počinjeno;

(f) privremeno isključenje iz pristupa javnom financiranju, uključujući postupke javnog nadmetanja, bespovratna sredstva i koncesije.

Članak 16.
Odgovornost pravnih osoba

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se pravne osobe mogu smatrati odgovornima za bilo koje od kaznenih djela iz članaka od 7. do 14. koje je u njihovu korist počinila bilo koja fizička osoba koja je djelovala kao pojedinac ili kao dio tijela pravne osobe i koja ima vodeću poziciju u pravnoj osobi, na temelju:

   (a) ovlaštenja za zastupanje pravne osobe;

   (b) ovlaštenja za donošenje odluka u ime pravne osobe; ili

   (c) ovlasti za provođenje kontrole u pravnoj osobi.

2. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da pravne osobe mogu biti odgovorne ako je nedostatak nadzora ili kontrole osobe iz stavka 1. omogućio počinjenje bilo kojeg od kaznenih djela iz članaka od 7. do 14. u korist te pravne osobe, među ostalim od strane bilo koje osobe koja je podređena toj pravnoj osobi.

3. Odgovornost pravnih osoba iz stavaka 1. i 2. ne isključuje kaznene postupke protiv fizičkih osoba koje su počinitelji, poticatelji ili sudionici u kaznenim djelima iz članaka od 7. do 14.

Članak 17.
Sankcije za pravne osobe

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se pravna osoba odgovorna za kaznena djela na temelju članka 16. može kazniti učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama.

2. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sankcije ili mjere za pravne osobe odgovorne u skladu s člankom 16. obuhvaćaju:

   (a) kaznenopravne ili nekaznenopravne novčane kazne, čija najviša granica ne bi smjela biti manja od 5 % ukupnog prometa pravne osobe na svjetskoj razini, uključujući povezane subjekte, u poslovnoj godini koja prethodi odluci o izricanju novčane kazne;

   (b) oduzimanje prava toj pravnoj osobi na javne povlastice ili potporu;

   (c) privremeno ili trajno isključenje iz postupaka javne nabave;

   (d) privremenu ili trajnu zabranu obavljanja komercijalnih djelatnosti za tu pravnu osobu;

   (e) oduzimanje dozvola ili ovlaštenja za obavljanje komercijalnih aktivnosti u okviru kojih je kazneno djelo počinjeno;

(f) mogućnost da javna tijela ponište ili raskinu ugovor s njima u okviru kojeg je kazneno djelo počinjeno;

(g) stavljanje te pravne osobe pod sudski nadzor;

(h) sudsku likvidaciju te pravne osobe; i

(i) privremeno ili trajno zatvaranje poslovnih objekata koji su korišteni za počinjenje kaznenih djela.

Članak 18.
Otegotne i olakotne okolnosti

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se sljedeće okolnosti smatraju otegotnim okolnostima u vezi s kaznenim djelima iz članaka od 7. do 14.:

(a) počinitelj je visoki dužnosnik;

(b) počinitelj je prethodno osuđen za kazneno djelo iz članaka od 7. do 14.;

(c) počinitelj je ostvario znatnu korist ili je kazneno djelo prouzročilo znatnu štetu;

(d) počinitelj je počinio kazneno djelo u korist treće zemlje;

(e) počinitelj obnaša dužnosti u području istrage, kaznenog progona ili donošenja presuda;

(f) kazneno djelo počinjeno je u okviru zločinačke organizacije u smislu Okvirne odluke Vijeća 2008/841/PUP; i

(g) počinitelj je obveznik u smislu članka 2. Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća[61], ili zaposlenik obveznika, ili ima ovlasti, kao pojedinac ili kao dio tijela obveznika, zastupati ga ili ovlasti donositi odluke u njegovo ime ili izvršavati kontrolu unutar obveznika te je počinio kazneno djelo pri obavljanju svojih profesionalnih aktivnosti.

2. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se sljedeće okolnosti smatraju olakotnim okolnostima u vezi s kaznenim djelima iz članaka od 7. do 14.:

(a) počinitelj nadležnim tijelima pruža informacije koje ta tijela u suprotnom ne bi mogla dobiti i time im pomaže da:

i. identificiraju ili privedu druge počinitelje kaznenih djela; ili

ii. pronađu dokaze;

(b) ako je počinitelj pravna osoba i ako je proveo djelotvorne unutarnje kontrole, mjere informiranja o etici i programe usklađenosti radi sprečavanja korupcije prije ili nakon počinjenja kaznenog djela; i

(c) ako je počinitelj pravna osoba te je, nakon što je kazneno djelo otkriveno, brzo i dobrovoljno prijavio kazneno djelo nadležnim tijelima i poduzeo korektivne mjere.

[61] Direktiva (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL L 141, 5.6.2015., str. 73.–117.).

Članak 19.

Povlastice ili imunitet od istrage i kaznenog progona kaznenih djela korupcije

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se povlastice ili imuniteti od istrage i kaznenog progona dodijeljeni nacionalnim dužnosnicima za kaznena djela iz ove Direktive mogu ukinuti objektivnim, nepristranim, djelotvornim i transparentnim postupkom koji je prethodno utvrđen zakonom, na temelju jasnih kriterija, i koji se zaključuje u razumnom roku.

Članak 20.

Sudbenost

1. Država članica uspostavlja svoju sudbenost nad kaznenim djelima iz ove Direktive:

   (a) ako je kazneno djelo u cijelosti ili djelomično počinjeno na njezinu državnom području;

   (b) ako je počinitelj njezin državljanin ili ima uobičajeno boravište u toj državi članici;

   (c) ako je kazneno djelo počinjeno za korist pravne osobe s poslovnim nastanom na državnom području te države članice.

2. Ako kazneno djelo spada u sudbenost više država članica, predmetne države članice surađuju kako bi utvrdile koja će od njih provoditi kazneni postupak. Predmet se, prema potrebi i u skladu s člankom 12. Okvirne odluke Vijeća 2009/948/PUP[62], upućuje Eurojustu.

3. U slučajevima iz stavka 1. točke (b) svaka država članica osigurava da izvršavanje njezine sudbenosti ne bude podložno uvjetu da kazneni progon može započeti samo nakon odricanja sudbenosti države u kojoj je kazneno djelo počinjeno ili nakon što žrtva podnese prijavu u zemlji u kojoj je kazneno djelo počinjeno.

Članak 21.

Rokovi zastare za kaznena djela korupcije

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale rok zastare za kaznena djela iz članaka od 7. do 14., koji omogućuje dovoljno vremena za djelotvornu istragu, kazneni progon, suđenje za kaznena djela i donošenje presuda o tim djelima nakon njihova počinjenja.

2. Rok zastare iz stavka 1. ne smije biti kraći od:

   (a) petnaest godina od trenutka počinjenja kaznenog djela za kaznena djela iz članaka 7. i 12.;

   (b) deset godina od trenutka počinjenja kaznenog djela za kaznena djela iz članaka od 8. do 11.;

   (c) osam godina od trenutka počinjenja kaznenog djela za kaznena djela iz članaka 13. i 14.

3. Odstupajući od stavka 2., države članice mogu utvrditi kraći rok zastare, pod uvjetom da se taj rok može prekinuti ili suspendirati za određena djela i da primjenjiva pravila

[62] Okvirna odluka Vijeća 2009/948/PUP od 30. studenoga 2009. o sprečavanju i rješavanju sporova o izvršavanju nadležnosti u kaznenim postupcima (SL L 328, 15.12.2009., str. 42.).

o rokovima suspenzije i zastare ne smanjuju djelotvornost sudskog postupka i odvraćajući učinak kazni. Taj rok ne smije biti kraći od:

(a) deset godina za kaznena djela iz članaka 7. i 12.;

(b) osam godina za kaznena djela iz članaka 8. i 11.;

(c) pet godina za kaznena djela iz članaka 13. i 14.

4. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi omogućile izvršenje kazne zatvora nakon donošenja pravomoćne presude u roku od najmanje:

(a) petnaest godina od datuma pravomoćne presude za bilo koje od kaznenih djela iz članaka 7. i 12.;

(b) deset godina od datuma pravomoćne presude za bilo koje od kaznenih djela iz članaka od 8. do 11.;

(c) osam godina od datuma pravomoćne presude za bilo koje od kaznenih djela iz članaka 13. i 14.

5. Odstupajući od stavka 4., države članice mogu utvrditi kraći rok zastare, pod uvjetom da se taj rok može prekinuti ili suspendirati za određena djela i da primjenjiva pravila o rokovima suspenzije i zastare ne smanjuju djelotvornost sudskog postupka i odvraćajući učinak kazni. Taj rok ne smije biti kraći od:

(a) deset godina od datuma pravomoćne presude za bilo koje od kaznenih djela iz članaka 7. i 12.;

(b) osam godina od datuma pravomoćne presude za bilo koje od kaznenih djela iz članaka od 8. do 11.;

(c) pet godina od datuma pravomoćne presude za bilo koje od kaznenih djela iz članaka 13. i 14.

Članak 22.

Zaštita osoba koje prijavljuju kaznena djela ili pomažu u istrazi

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se Direktiva (EU) 2019/1937 primjenjuje na prijavljivanje kaznenih djela iz članaka od 7. do 14. i zaštitu osoba koje prijavljuju takva kaznena djela.

2. Osim mjera iz stavka 1. države članice osiguravaju da osobe koje prijavljuju kaznena djela iz ove Direktive i pružaju dokaze ili na drugi način surađuju u istrazi i kaznenom progonu takvih kaznenih djela ili donošenju presuda o njima pruži potrebna zaštita, potpora i pomoć u okviru kaznenog postupka.

Članak 23.

Istražne mjere

Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da djelotvorne istražne mjere, poput onih koje se koriste u borbi protiv organiziranog kriminala ili drugih teških kaznenih djela, budu dostupne osobama, jedinicama ili službama nadležnima za istragu ili kazneni progon kaznenih djela iz ove Direktive.

Članak 24.

Suradnja između tijela država članica, Komisije, Europola, Eurojusta, Europskog ureda za borbu protiv prijevara i Ureda europskog javnog tužitelja

Ne dovodeći u pitanje pravila o prekograničnoj suradnji i uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima, tijela država članica, Europol, Eurojust, Ured europskog javnog tužitelja, Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i Komisija, u skladu s vlastitim nadležnostima, surađuju u suzbijanju kaznenih djela iz ove Direktive. U tu svrhu, prema potrebi, Europol, Eurojust, Ured europskog javnog tužitelja, Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i Komisija pružaju tehničku i operativnu pomoć u skladu sa svojim ovlastima kako bi nadležnim tijelima olakšali koordinaciju istraga i postupaka kaznenog progona.

Članak 25.
Potpora Komisije državama članicama i njihovim nadležnim tijelima

1. Komisija prema potrebi podupire države članice i nadležna tijela u ispunjavanju njihovih obveza iz ove Direktive.
2. Komisija priprema pregled rizika od korupcije za pojedine sektore u Uniji i olakšava razmjenu informacija među državama članicama i stručnjacima u cijeloj Uniji.
3. Komisija putem mreže EU-a za borbu protiv korupcije osobito:
   (a) olakšava suradnju i razmjenu primjera najbolje prakse među stručnjacima iz država članica, stručnjacima, istraživačima i drugim dionicima;
   (b) dopunjuje aktivnosti, kao što su one iz članka 3. i članka 18. stavka 2. točke (b), razvojem najboljih praksi, smjernica i metodologija.
4. Komisija obavješćuje države članice o financijskim sredstvima na razini Unije koja su na raspolaganju državama članicama za borbu protiv korupcije.

Članak 26.
Prikupljanje podataka i statistika

1. Države članice prikupljaju statističke podatke o kaznenim djelima iz članaka od 7. do 14. ove Direktive.
2. Statistički podaci iz stavka 1. uključuju barem sljedeće:
   (a) broj prijavljenih slučajeva;
   (b) broj istraženih slučajeva;
   (c) broj podignutih optužnica;
   (d) prosječno trajanje kaznenih istraga predmeta;
   (e) prosječno trajanje sudskih postupaka u prvostupanjskim, drugostupanjskim i kasacijskim postupcima;
   (f) broj osuđujućih presuda;
   (g) broj fizičkih osoba koje su osuđene i sankcionirane, uz navođenje broja javnih službenika i visokih dužnosnika;
   (h) broj pravnih osoba koje su odgovorne i sankcionirane;

(i) broj odbačenih sudskih predmeta za korupciju, pri čemu se predmeti razvrstavaju prema tome jesu li odbijeni u meritumu i uključujući rješenja postignuta izvan sudskog postupka;

(j) vrste i razine sankcija izrečenih za svako od kaznenih djela iz članaka od 7. do 14.;

(k) broj pomilovanih osuđenika, uz navođenje broja pomilovanja javnih službenika i visokih dužnosnika.

3. Države članice svake godine do 1. lipnja objavljuju statističke podatke iz stavka 2. za prethodnu godinu u strojno čitljivom formatu i razvrstane te o tome obavješćuju Komisiju.

Članak 27.

Zamjena Okvirne odluke Vijeća 2003/568/PUP i Konvencije o borbi protiv korupcije koja uključuje dužnosnike Europskih zajednica ili dužnosnike država članica

1. Okvirna odluka 2003/568/PUP zamjenjuje se u odnosu na države članice koje obvezuje ova Direktiva, ne dovodeći u pitanje obveze tih država članica u pogledu roka za prenošenje navedene okvirne odluke u nacionalno pravo.

   U odnosu na države članice koje obvezuje ova Direktiva, upućivanja na Okvirnu odluku 2003/568/PUP smatraju se upućivanjima na ovu Direktivu.

2. Konvencija o borbi protiv korupcije koja uključuje dužnosnike Europskih zajednica ili dužnosnike država članica Europske unije zamjenjuje se u odnosu na države članice koje obvezuje ova Direktiva.

   U odnosu na države članice koje obvezuje ova Direktiva, upućivanja na tu konvenciju smatraju se upućivanjima na ovu Direktivu.

Članak 28.

Izmjene Direktive (EU) 2017/1371 o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima

Direktiva (EU) 2017/1371 mijenja se kako slijedi:

(1) u članku 2. stavku 1. umeće se sljedeća točka (c):

„(c) „visoki dužnosnici” znači dužnosnici definirani u članku 2. stavku 8. Direktive (EU) XXX o borbi protiv korupcije.”;

(2) u članku 4. stavku 2. riječi „primanje i davanje mita”, „primanje mita” i „davanje mita” zamjenjuju se riječima „pasivno i aktivno podmićivanje u javnom sektoru”, „pasivno podmićivanje u javnom sektoru” i „aktivno podmićivanje u javnom sektoru”;

(3) članak 7. stavak 3. zamjenjuje se sljedećim:

„3. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da su kaznena djela iz članka 3., članka 4. stavaka 1. i 2. kažnjiva najvišom kaznom od najmanje šest godine kazne zatvora ako je njima uzrokovana znatna šteta ili je stečena znatna korist.

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da su kaznena djela iz članka 4. stavka 3. kažnjiva najvišom kaznom od najmanje pet godine kazne zatvora ako je njima uzrokovana znatna šteta ili je stečena znatna korist.

Šteta ili korist nastali kaznenim djelima iz članka 3. stavka 2. točaka (a), (b) i (c) te članka 4. smatraju se znatnima ako su uzrokovana šteta ili stečena korist veće od 100 000 EUR.

Šteta ili korist nastale kaznenim djelima iz članka 3. stavka 2. točke (d) i podložno članku 2. stavku 2. uvijek se smatraju znatnima.”;

(4) U članku 7. stavak 4. zamjenjuje se sljedećim:

„4. Ako je kaznenim djelom iz članka 3. stavka 2. točke (a), (b) ili (c) ili članka 4. stavaka 1. i 3. uzrokovana šteta manja od 10 000 EUR ili stečena korist manja od 10 000 EUR, države članice umjesto kaznenopravnih sankcija mogu predvidjeti druge sankcije.”

(5) u članku 7. umeće se stavak 6.:

„7. Ne dovodeći u pitanje stavke od 1. do 5., države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da fizičke osobe koje su osuđene za počinjenje jednog od kaznenih djela iz ove Direktive mogu podlijegati sankcijama ili mjerama iz članka 15. stavka 4. Direktive (EU) XXX o borbi protiv korupcije.”;

(6) članak 8. zamjenjuje se sljedećim:

„*Članak 8.*

Otegotne i olakotne okolnosti

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se okolnosti iz članka 18. Direktive (EU) XXX o borbi protiv korupcije smatraju otegotnim i olakotnim okolnostima u vezi s kaznenim djelima iz ove Direktive.”;

(7) članak 9. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 9.

Sankcije u pogledu pravnih osoba

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se pravna osoba odgovorna na temelju članka 6. kažnjava učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama.
2. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sankcije ili mjere za pravne osobe odgovorne u skladu s člankom 6. obuhvaćaju one iz članka 17. stavka 2. Direktive (EU) XXX o borbi protiv korupcije.”

(8) U članku 12. stavci 2., 3. i 4. zamjenjuju se sljedećim:

„2. Rok zastare iz stavka 1. ne smije biti kraći od:

(a) petnaest godina od trenutka počinjenja kaznenog djela za kaznena djela iz članka 3. te članka 4. stavaka 1. i 2.;

(b) deset godina od trenutka počinjenja kaznenog djela za kaznena djela iz članka 4. stavka 3.

3. Odstupajući od stavka 2., države članice mogu utvrditi kraći rok zastare, pod uvjetom da se taj rok može prekinuti ili suspendirati za određena djela i da primjenjiva pravila o rokovima suspenzije i zastare ne smanjuju djelotvornost sudskog postupka i odvraćajući učinak kazni. Taj rok ne smije biti kraći od:

(a) deset godina za kaznena djela iz članka 3. te članka 4. stavaka 1. i 2.;

(b) osam godina za kaznena djela iz članka 4. stavka 3.

4. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi omogućile izvršenje kazne zatvora nakon donošenja pravomoćne presude u roku od najmanje:

(a) petnaest godina od datuma pravomoćne presude za bilo koje od kaznenih djela iz članka 3. te članka 4. stavaka 1. i 2.;

(b) deset godina od datuma pravomoćne presude za kaznena djela iz članka 4. stavka 3.

5. Odstupajući od stavka 4., države članice mogu utvrditi kraći rok zastare, pod uvjetom da se taj rok može prekinuti ili suspendirati za određena djela i da primjenjiva pravila o rokovima suspenzije i zastare ne smanjuju djelotvornost sudskog postupka i odvraćajući učinak kazni. Taj rok ne smije biti kraći od:

(a) deset godina od datuma pravomoćne presude za bilo koje od kaznenih djela iz članka 3. te članka 4. stavaka 1. i 2.;

(b) osam godina od datuma pravomoćne presude za kaznena djela iz članka 4. stavka 3.”

Članak 29.
Prenošenje

1. Države članice stavljaju na snagu zakone i druge propise koji su potrebni radi usklađivanja s ovom Direktivom najkasnije [18 mjeseci nakon donošenja] . One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.

2. Kad države članice donose te odredbe, one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se na nju upućuje prilikom njihove službene objave. Države članice određuju načine tog upućivanja.

3. Države članice Komisiji dostavljaju tekst glavnih odredaba nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.

Članak 30.
Evaluacija i izvješćivanje

1. Komisija do [24 mjeseca nakon isteka roka za provedbu ove Direktive] Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće o primjeni ove Direktive, a u njemu se procjenjuje u kojoj su mjeri države članice poduzele nužne mjere za usklađivanje s ovom Direktivom.

2. Svake dvije godine od [12 mjeseci nakon isteka roka za provedbu ove Direktive] države članice u roku od tri mjeseca Komisiji šalju izvješće sa sažetkom o provedbi i mjerama poduzetima u skladu s člancima od 3. do 6.

3. Komisija do [48 mjeseca nakon isteka roka za provedbu ove Direktive] Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće u kojem procjenjuje dodanu vrijednost ove Direktive u pogledu borbe protiv korupcije. Izvješće obuhvaća i učinak ove Direktive na temeljna prava i slobode. Ako je potrebno, Komisija na temelju te evaluacije odlučuje o prikladnim daljnjim djelovanjima.

Članak 31.
Stupanje na snagu

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 32.
Adresati

Ova je Direktiva upućena državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament	*Za Vijeće*
Predsjednica	*Predsjednik*