ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.5.2023 г.
COM(2023) 234 final

2023/0135 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно борбата с корупцията, за замяна на Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета и на Конвенцията за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз, и за изменение на Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Корупцията нанася големи вреди на обществото, нашите демокрации, икономиката и отделните хора. Тя подкопава институциите, от които зависим, като отслабва доверието в тях, както и способността им да провеждат публични политики и да предоставят качествени обществени услуги. Тя също така способства за организираната престъпност и враждебната външна намеса. Успешното предотвратяване на корупцията и борбата с нея са от съществено значение както за защитата на ценностите на ЕС, така и за ефективността на неговите политики, а така също и за поддържането на върховенството на закона и на доверието в управляващите и в публичните институции.

Корупцията е пречка за устойчивия икономически растеж, като отклонява ресурси от ползотворни резултати, подкопава ефективността на публичните разходи и задълбочава социалните неравенства. Тя възпрепятства ефективното и гладко функциониране на единния пазар, създава несигурност при извършването на стопанска дейност и възпира инвестициите. По своята същност корупцията трудно подлежи на количествено определяне, но дори и консервативните оценки сочат, че струва на икономиката на ЕС най-малко 120 милиарда евро годишно[1]. Отрицателните последици от корупцията се усещат в световен мащаб, като те подриват усилията за въвеждане на добро управление и постигане на благоденствие, както и усилията за постигане на целите на ООН за устойчиво развитие.

Данните от проучване на Евробарометър от 2022 г. показват, че 68 % от хората в ЕС и 62 % от дружествата със седалище в ЕС смятат, че корупцията е широкоразпространено явление в тяхната държава[2]. С речта за състоянието на Съюза от 2022 г. борбата с корупцията бе поставена на челно място в дневния ред на Европейската комисия, като бе подчертана необходимостта тя да се води както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. Европейският парламент също многократно е призовавал за повече действия на ЕС за борба с корупцията[3]. Съветът отправи подобни призиви, по-специално в контекста на сътрудничеството за борба с организираната и тежката международна престъпност[4].

Съществуващата правна рамка на ЕС за борба с корупцията трябва да бъде актуализирана, за да се вземат предвид развитието на корупционните заплахи и правните задължения на Съюза и държавите членки съгласно международното право,

---

[1] Посочената стойност се основава на оценки на специализирани институции и органи, като Международната търговска камара, Transparency International, Глобалния договор на ООН, Световния икономически форум и публикацията Clean Business is Good Business, според които причинените от корупцията загуби на икономическо благосъстояние възлизат на 5 % от БВП на световно равнище. Съгласно друга оценка цената на корупцията в ЕС е била между 179 милиарда евро и 990 милиарда евро годишно (The Cost of Non-Europe in the Area of Corruption, изследване на RAND Europe, 2016 г.).

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

[3] Например: Резолюция от 25 октомври 2016 г. относно борбата срещу корупцията и действия, произтичащи от резолюцията на специалната комисия по организираната престъпност, корупцията и изпирането на пари (2015/2110(INI) и Препоръка на Европейския парламент от 17 февруари 2022 г. до Съвета и заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност относно корупцията и правата на човека (2021/2066(INI)).

[4] Заключения на Съвета от 9 март 2023 г. за определяне на приоритетите на ЕС в борбата с тежката и организираната престъпност за EMPACT за периода 2022—2025 г.

както и развитието на националните наказателноправни уредби. С Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета[5] се определят изискванията относно инкриминирането на корупцията, засягаща частния сектор. Конвенцията от 1997 г.за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на ЕС или длъжностни лица на държавите — членки на ЕС,[6] обхваща някои корупционни деяния, в които участват тези длъжностни лица като цяло. Тези инструменти обаче не са достатъчно изчерпателни, а съществуващите правила в държавите членки трябва да бъдат доразвити, за да се гарантират по-добрата съгласуваност и ефективност на ответните действия на Съюза. Освен това излязоха наяве пропуски в правоприлагането на национално равнище и пречки в сътрудничеството между компетентните органи в различните държави членки. Органите в държавите членки са изправени пред предизвикателства, свързани, наред с другото, с прекомерната продължителност на наказателното преследване, кратките давностни срокове, правилата относно имунитета и привилегиите, ограничената наличност на ресурси, обученията и правомощията за разследване.

ЕС е страна по Конвенцията на ООН срещу корупцията (КООНК)[7], която е най-всеобхватният международен правен инструмент в тази област, в който се съчетават широк набор от мерки за предотвратяване на корупцията и борба с нея. С настоящото законодателно предложение ще се актуализира законодателната рамка на ЕС, включително чрез включването на задължителни за ЕС международни стандарти, като например тези на КООНК. Целта е да се гарантира, че всички форми на корупция са инкриминирани във всички държави членки, че от юридическите лица също може да се търси отговорност за такива престъпления и че за тези престъпления се налагат ефективни, съразмерни и възпиращи наказания. Освен това предложението включва съответни мерки за предотвратяване на корупцията в съответствие с международните стандарти и за улесняване на трансграничното сътрудничество, както се изисква в КООНК.

За изкореняването на корупцията са необходими както превантивни, така и репресивни механизми. Държавите членки се насърчават да предприемат широк набор от превантивни и законодателни мерки и мерки за сътрудничество като част от борбата с корупцията. Пороците в почтеността, неразкритите конфликти на интереси или тежките нарушения на етичните правила могат да доведат до свързани с корупция дейности, ако останат незабелязани. Предотвратяването на корупцията намалява необходимостта от наказателни репресии, като ползите от него са големи и за повишаването на общественото доверие и управлението на поведението на публичните служители.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Предложението за директива допълва Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност (2020—2025 г.)[8]. През април 2021 г. Комисията прие и Стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г.[9], която включва специални мерки за борба с корупцията като фактор, способстващ организираната престъпност.

---

[5] Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. относно борбата с корупцията в частния сектор (ОВ L 192, 31.7.2003 г., стр. 54).

[6] Конвенция, съставена на основание член К.3, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския съюз, за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз (ОВ C 195, 25.6.1997 г., стр. 2).

[7] Организация на обединените нации, 2003 г., Конвенция на ООН срещу корупцията, Сборник договори, 2349 (октомври): 41, https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/

[8] Съобщение от 24 юли 2020 г. относно стратегията на ЕС за Съюза на сигурност (COM/2020/605 final).

[9] Съобщение от 14 април 2021 г. относно стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г. (COM(2021) 170 final).

Като последващо действие Комисията направи оценка на актуалното състояние на законодателното и на оперативното измерение на предотвратяването и борбата с корупцията в контекста на външно изследване, което приключи в края на 2022 г.[10]

Стратегията на ЕС за борба с трафика на хора (2021—2025 г.)[11], приета през април 2021 г., е тясно свързана в много аспекти със Стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност. В нея се подчертава, че организираните престъпни групи, участващи в трафика на хора, все по-често използват законни предприятия при своята дейност и участват в други тежки престъпления, като например корупция, за да подпомагат основните си дейности. Корупцията може допълнително да възпрепятства разкриването на трафика на хора, например ако органите, отговорни за установяването на жертвите, са замесени в корупция.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Инструментариум в областта на върховенството на закона

От 2020 г. насам Комисията следи развитието на борбата с корупцията на национално равнище като един от основните стълбове на годишния цикъл на доклада относно върховенството на закона. От 2022 г. насам докладите включват и препоръки за всяка държава, като целта е да се подпомогнат държавите членки в усилията им да напреднат в осъществяването на текущите или планираните реформи, да се насърчат положителните промени и да се спомогне за определянето на областите, в които може да са необходими подобрения или последващи действия във връзка с неотдавнашни промени или реформи. Мерките за борба с корупцията са освен това част от работата с държавите членки в контекста на европейския семестър и плановете за възстановяване и устойчивост. В рамките на европейския семестър бе извършена оценка на предизвикателствата в борбата с корупцията, например във връзка с обществените поръчки, почтеността на публичната администрация, стопанската среда и секторите на здравеопазването. Специфичните за всяка държава препоръки в контекста на семестъра направляват конкретните реформи и инвестиции за подобряване на капацитета за борба с корупцията в няколко държави членки. Те са отразени в конкретни ключови етапи в националните планове за възстановяване и устойчивост.

Съгласно Регламента относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза (Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092) Комисията може да предложи Съветът на ЕС да наложи бюджетни мерки на държавите — членки на ЕС, когато нарушенията на принципите на правовата държава — включително корупцията — могат да накърнят или има сериозна опасност да накърнят достатъчно пряко доброто финансово управление на бюджета на Съюза или финансовите интереси на Съюза.

Корупцията е освен това инструмент за външна намеса в демократичните процеси и като такъв е основната мишена на действията, предвидени понастоящем в пакета от мерки за защита на демокрацията, включен също така в работната програма на Комисията за 2023 г.

Конфискация и отнемане на активи

[10] Европейска комисия, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K., и др., Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance [Засилване на борбата с корупцията. Оценка на законодателната и политическата рамка на ЕС: окончателен доклад за приемане]. Служба за публикации, 2023 г.

[11] Съобщение от 14 април 2021 г. относно стратегията на ЕС за борба с трафика на хора за периода 2021—2025 г. (COM(2021) 171 final).

С Директива 2014/42[12] се установяват правила за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност с цел ефективно лишаване на престъпниците от техните незаконни активи. В приложното ѝ поле са включени престъпленията, обхванати Конвенцията за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица[13], както и Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета относно борбата с корупцията в частния сектор[14]. През май 2022 г. Комисията представи предложение за нова директива относно отнемането и конфискацията на активи[15], която се основава на вече съществуващото законодателство[16]. В предложението се предвижда нова и подсилена уредба за отнемането на активи, с която да се гарантира, че от престъпност не се печели. Това ще предостави на органите по-добри инструменти, с които да лишават организираните престъпни групи от финансовите средства, необходими за извършването на по-нататъшни престъпни дейности, включително корупция.

Борба с изпирането на пари

Корупцията и изпирането на пари са неразривно свързани. Подобно на други престъпления, генериращи постъпления, целта на корупционните престъпления е получаването на лична облага. Борбата с изпирането на пари е в основата на по-широкообхватната програма за борба с тежката престъпност, включително корупцията, тъй като чрез нея престъпниците биват лишени от своите неправомерно придобити облаги, а лицата, които подпомагат изпирането на такива облаги, биват преследвани по наказателен ред.

С Директива (ЕС) 2018/1673 за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред[17] се установяват основни правила за инкриминирането на изпирането на пари и се постановява, че корупцията трябва да бъде предикатно престъпление спрямо изпирането на пари. През юли 2021 г. Комисията прие законодателни предложения за укрепване на правилата на Съюза за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма[18], по-конкретно чрез укрепване на способността на звената за финансово разузнаване (ЗФР) да откриват, анализират и разпространяват финансови разузнавателни сведения, свързани с изпирането на облаги от престъпна дейност. Това

[12] Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (ОВ L 127, 29.4.2014 г., стр. 39).

[13] Конвенция, съставена на основание член К.3, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския съюз, за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз (ОВ C 195, 25.6.1997 г.).

[14] Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. относно борбата с корупцията в частния сектор (ОВ L 192, 31.7.2003 г., стр. 54).

[15] Брюксел, 25 май 2022 г., COM(2022)245 final.

[16] Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (ОВ L 127, 29.4.2014 г., стр. 39); Решение 2007/845/ПВР на Съвета от 6 декември 2007 г. относно сътрудничеството между Службите за възстановяване на активи на държавите членки при проследяване и установяване на облаги или друго имущество, свързани с престъпления (ОВ L 332, 18.12.2007 г., стр. 103); Рамково решение 2005/212/ПВР на Съвета от 24 февруари 2005 г. относно конфискация на облаги, средства и имущество от престъпления (ОВ L 68, 15.3.2005 г., стр. 49) и Регламент (ЕС) 2018/1805 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. относно взаимното признаване на актове за обезпечаване и конфискация (ОВ L 303, 28.11.2018 г., стр. 1).

[17] Директива (ЕС) 2018/1673 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред (ОВ L 284, 12.11.2018 г.).

[18] Законодателен пакет от мерки за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма, https://finance.ec.europa.eu/publications/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism-legislative-package_bg.

е ключова предпоставка за ефективното разследване и наказателно преследване на корупционните престъпления.

Трафикът на културни ценности е доходоносен бизнес за организираната престъпност. Освен трафика престъпниците могат да извършват злоупотреби дори със законно придобити културни ценности с цел изпиране на пари и избягване на санкции. На 13 декември 2022 г. Комисията прие Плана за действие на ЕС за борба с трафика на културни ценности[19], с който се предоставя всеобхватна рамка на ЕС и държавите членки за постигане на напредък в предотвратяването, разкриването и действията на наказателното правосъдие в отговор на трафика на културни ценности и свързаните с него престъпления, включително корупцията.

Защита на лицата, които подават сигнали за нередности

Директива (ЕС) 2019/1937 относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза („Директивата относно подаването на сигнали за нарушения“)[20] беше приета през 2019 г. с цел да се осигури стабилна защита на лицата, сигнализиращи за нередности, като средство за укрепване на прилагането на правото на ЕС в ключови области на политиката. Директивата се прилага също за подаването на сигнали за измами, корупция и всяка друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза, и за защитата на лицата, които подават сигнали за такива нарушения[21]. Настоящата директива следва да се прилага по отношение на подаването на сигнали за престъпленията, посочени в настоящото предложение, както и по отношение на защитата на лицата, които подават сигнали за такива престъпления. Компетентните национални органи следва също така да гарантират, че лицата, които предоставят доказателства или по друг начин сътрудничат в наказателни разследвания, получават необходимата защита, подкрепа и помощ в контекста на наказателното производство.

Режими за предоставяне на гражданство и право на пребиваване срещу инвестиции

Режимите за предоставяне на гражданство и право на пребиваване срещу инвестиции (т. нар. „златни визи“ и „златни паспорти“) могат да подпомогнат укриването или улесняването на финансови и икономически престъпления, включително корупция[22]. Безпокойство будят липсата на прозрачност и контрол на тези схеми, както и ролята на посредниците при тези режими. Предложението на Комисията за нов регламент за борба с изпирането на пари[23] има за цел да установи надзор върху дейностите на посредниците в режимите за предоставяне на право на пребиваване срещу инвестиции.

---

[19] Съобщение от 13 декември 2022 г. относно плана за действие на ЕС за борба с трафика на културни ценности (COM(2022) 800 final).

[20] Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза (ОВ L 305, 26.11.2019 г.).

[21] Член 10, параграф 3, буква а) от Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 437, 28.12.2020 г., стр. 49).

[22] Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Режими за предоставяне на гражданство и право на пребиваване в ЕС“, 23 януари 2019 г. (COM(2019) 12 final). На 21 март 2023 г. Комисията предяви иск пред Съда срещу една държава членка за нарушаване на правото на ЕС с режима ѝ за предоставяне на гражданство срещу инвестиции.

[23] Предложение за Регламент за предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма (COM(2021) 420 final).

Комисията счита, че режимите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции, съгласно които гражданството на държава членка, а следователно и гражданството на ЕС, систематично се предоставя в замяна на предварително определени плащания или инвестиции и без действителна връзка с предоставящата го държава членка, са в нарушение на правото на ЕС. Вследствие на това Комисията е на мнение, че държавите членки не трябва да прилагат такива режими[24]. Въз основа на прерогативите си на пазител на Договорите Комисията предприе пряко действия срещу държавите членки, които поддържат такива режими, с оглед на тяхното прекратяване.

В препоръката си от 28 март 2022 г. Комисията призова държавите членки да предприемат всички необходими мерки и гаранции за справяне с различните рискове, присъщи на режимите за предоставяне на право на пребиваване срещу инвестиции, включително рисковете, свързани с корупция[25].

Защита на финансовите интереси на Съюза

Директива (ЕС) 2017/1371[26] има за цел да се установи хармонизирана система с минимални общи правила за борба с измамите и други престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза. Директивата съдържа общи определения за редица престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза, сред които измама, изпиране на пари, активна и пасивна корупция и присвояване.

В член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се установява, че Съюзът и държавите членки носят споделена отговорност за борбата с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, чрез ефективни и възпиращи мерки. В него също така се определя задължение за осигуряване на еднакво равнище на защита за финансовите интереси на Съюза и за националните финансови интереси.

За да се гарантира, че държавите членки разполагат с равностойни мерки за борба с корупцията, засягаща финансовите интереси на Съюза и техните собствени финансови интереси, е необходимо Директива (ЕС) 2017/1371 да се приведе в съответствие със стандартите, определени в настоящата директива, по отношение на санкциите, отегчаващите и смекчаващите обстоятелства и давностните срокове.

В съответствие с член 18 от Директива (ЕС) 2017/1371 в контекста на оценката ѝ Комисията ще оцени степента, в която престъпленията, предвидени в посочената директива, също трябва да бъдат актуализирани предвид настоящата директива.

[24] На 21 март 2023 г. Комисията предяви иск пред Съда срещу една държава членка за нарушаване на правото на ЕС с режима ѝ за предоставяне на гражданство срещу инвестиции.

[25] Препоръка на Комисията от 28 март 2022 г. относно незабавните стъпки, които да бъдат предприети с оглед на руското нахлуване в Украйна, във връзка с режимите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции и режимите за предоставяне на право на пребиваване срещу инвестиции (C(2022) 2028 final).

[26] Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г.).

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Правните основания за настоящото предложение са член 83, параграф 1, член 83, параграф 2 и член 82, параграф 1, буква г) от ДФЕС.

В член 83, параграф 1 от ДФЕС корупцията се определя като едно от престъпленията с особено трансгранично измерение. С тази разпоредба се дава възможност на Европейския парламент и на Съвета да установят необходимите минимални правила относно определянето на корупцията чрез директиви, приети в съответствие с обикновената законодателна процедура.

Няма единно определение за корупция, тъй като корупцията съществува под различни форми, включващи различни участници. Всъщност корупцията е ендемично явление, което приема многобройни форми и облици във всички аспекти на обществото, например подкуп, длъжностно присвояване, търговия с влияние, търговия с информация, злоупотреба със служебно положение и незаконно обогатяване[27].

По време на преговорите по КООНК държавите — членки на ООН, които са страни по нея, внимателно обмислиха дали да изготвят правно определение за понятието „корупция“. Беше достигнато до заключението, че всеки опит за всеобхватно определение неизбежно ще доведе до пропускането на някои форми на корупция. В резултат на това международната общност постигна консенсус относно определени проявления на корупция, като същевременно остави на всяка държава свободата да надхвърли минималните стандарти, определени в КООНК[28].

Член 83, параграф 2 от ДФЕС е правното основание за приемането на Директива (ЕС) 2017/1371, която се изменя с предложената директива. В него се определя компетентността на Съюза за установяване на минимални правила относно определянето на престъпленията и на санкции в области на политиката на ЕС, в които са приети мерки за хармонизиране, ако това е необходимо за осигуряването на ефективното изпълнение на такива политики.

Член 82, параграф 1, буква г) предоставя правното основание за мерки с цел улесняване на сътрудничеството между съдебните или равностойни на тях органи на държавите членки във връзка с наказателните производства и изпълнението на решения, като например приемането на общи правила относно компетентността по наказателноправни въпроси.

• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Корупцията е транснационално явление, което засяга всички общества и икономики. Мерките, приети единствено на национално равнище или дори на равнището на Съюза, без да се вземат предвид международната координация и сътрудничество, биха имали незадоволителен ефект. Действията на Съюза следва надлежно да отчитат работата на Групата държави срещу корупцията на Съвета на Европа (GRECO), Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и Службата на ООН по наркотиците и престъпността (СНПООН). В периода между 2016 г. и 2021 г. Евроюст регистрира

[27] Доклад относно „цената на отказа от Европа“: увеличаване на усилията на ЕС за борба с корупцията, EPRS | Служба на Европейския парламент за парламентарни изследвания, Meenakshi Fernandes и Lenka Jančová, 2023 г., стр. 15.

[28] СНПООН, Safeguarding against Corruption in Major Public Events Facilitator’s Guide [Наръчник на организатора. Предпазни мерки срещу корупция при големи обществени събития], стр. 30.

505 трансгранични случая на корупция, като броят им постоянно нарастваше през този 5-годишен период[29], което потвърждава, че корупцията е постепенно разрастващо се трансгранично явление в ЕС. В неотдавнашно проучване, публикувано от Европейската комисия, се констатира, че „липсата на съгласувана европейска рамка, включваща разпоредби за всички свързани с корупция престъпления, установени с международните стандарти, представлява източник на законодателни и оперативни трудности при решаването на трансгранични случаи на корупция“[30].

Поради транснационалното измерение на корупцията и като се вземе предвид вече съществуващото законодателство на ЕС, действието на равнище ЕС се очаква да бъде по-ефективно и ефикасно и да донесе осезаема добавена стойност в сравнение с действията, предприети поотделно от държавите членки. Намесата на ЕС би създала добавена стойност чрез по-нататъшно сближаване на разпоредбите на наказателното право на държавите членки, което ще допринесе за осигуряването на равни условия между държавите членки, както и на координираност и общи стандарти. Както се вижда от анализа в годишните доклади относно върховенството на закона, пропуските и ограниченото прилагане на практика на съществуващото законодателство, заедно с необходимостта от сътрудничество и капацитет за наказателно преследване на трансграничните случаи, обуславят необходимостта от по-солидна координация и от определяне на общи стандарти в целия ЕС. Освен това ще се повиши ефективността на мерките за предотвратяване и на способите за разследване в целия ЕС. В допълнение, като се има предвид все по-трансграничният характер на случаите на корупция, е необходимо тясно сътрудничество между държавите членки, за да се гарантира адекватното им предотвратяване и репресия. Общите определения за престъпленията ще способстват за това сътрудничество. И накрая, борбата с корупцията изисква съвместни усилия от страна на много участници. По този начин, за разлика от единичния национален контекст на държавите членки, извеждането на въпроса за корупцията в по-широкия контекст на ЕС дава възможност за по-голямо участие на всички съответни заинтересовани страни.

Ако не бъдат предприети действия на равнището на ЕС, е вероятно мащабите на проблема с корупцията да нараснат значително през следващите години. Това би имало ясни трансгранични последици и пряко отражение върху единния пазар, финансовите интереси на ЕС и вътрешната сигурност в по-общ план. Корупцията в една държава членка е от пряк интерес за другите държави членки поради трансграничните последици от нея. Съдебните и правоприлагащите органи ще продължат да се сблъскват със сериозни трудности при по-сложните случаи на корупция, като на извършителите ще се даде възможност евентуално да избират юрисдикции в ЕС, които в рамките на правните си уредби за борба с корупцията не уреждат или уреждат по-малко ефективно и всеобхватно определени свързани с корупция дейности. Ако не бъдат прекъснати, свързаните с корупция дейности в крайна сметка ще имат по-широкомащабна цена за обществото, като чрез тях ще продължи извършването на престъпна дейност и ще се способства за продължаващото функциониране на организирани престъпни групи.

[29] Евроюст, Eurojust Casework on Corruption: 2016–2021 Insights [Работа на Евроюст по дела, свързани с корупция: констатации за периода 2016—2021 г.], май 2022 г.

[30] Европейска комисия, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K., и др., Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance [Засилване на борбата с корупцията. Оценка на законодателната и политическата рамка на ЕС: окончателен доклад за приемане]. Служба за публикации, 2023 г.

- **Пропорционалност**

В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в член 5, параграф 4 от ДЕС, предложената нова директива се ограничава до това, което е необходимо и пропорционално за ефикасното предотвратяване и борба с корупцията и за изпълнението на международните задължения и стандарти, по-специално що се отнася до инкриминирането на корупцията в съответствие с КООНК.

В КООНК се изисква от страните по Конвенцията да предприемат такива законодателни и други мерки, които са необходими за обявяването на подкупа, злоупотребата с имущество и изпирането на пари за престъпления, и да обмислят предприемането на законодателни и други мерки за обявяването на някои други деяния за престъпления (злоупотреба със служебно положение, търговия с влияние и, при спазване на техните конституции и основните принципи на правните им системи, незаконно обогатяване). В съответствие с ангажиментите, съдържащи се в политическата декларация, приета на специалната сесия на Общото събрание на ООН срещу корупцията през 2021 г., Европейският съюз следва, доколкото е възможно, да надхвърли минималните изисквания и да приеме допълнителни мерки за предотвратяване на корупцията и борба с нея.

В предложението се определя обхватът на корупционните престъпления с цел да се включат всички съответни деяния, като същевременно той се ограничава до това, което е необходимо и пропорционално. С предложението се укрепват съществуващите международни задължения, когато е необходимо, за да се подобри трансграничното сътрудничество и да се попречи на престъпниците да се възползват от различията сред националните законодателства в своя полза.

Отражението на предложените мерки върху държавите членки по отношение на необходимите ресурси и необходимостта от адаптиране на националната уредба се компенсира от ползите, предоставяни от повишената способност на държавите членки да се борят с корупцията посредством наказателното право, включително чрез по-добро трансгранично сътрудничество между компетентните органи в случаи на трансгранична корупция. Сближаването на мерките за предотвратяване и използването на способи за разследване са предвидени само в степента, която е необходима за ефективното функциониране на предложената наказателноправна рамка.

- **Избор на инструмент**

В съответствие с член 83 и член 82, параграф 1 от ДФЕС установяването на минимални правила относно определянето на престъпленията и на санкциите в областта на тежката престъпност с трансгранично измерение, в това число корупцията, може да бъде постигнато единствено с директива на Европейския парламент и на Съвета, приета в съответствие с обикновената законодателна процедура.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Конвенцията от 1997 г. за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица, която обхваща подкупите в публичния сектор, и Рамково решение 2003/568/ПВР относно подкупите в частния сектор не са били предмет на последваща оценка.

Към днешна дата Комисията е приела два доклада относно прилагането на Директива (ЕС) 2017/1371. На 6 септември 2021 г. Комисията прие първия такъв доклад[31], в който се посочва, че всички държави членки, обвързани от директивата, са транспонирали основните ѝ разпоредби, но че все още е необходимо транспонирането ѝ да бъде подобрено по отношение на някои други разпоредби. В доклада се отбелязва, че някои аспекти на определението за „публичен служител“ не са транспонирани в законодателството на близо половината от държавите членки. Според доклада в няколко държави членки при определянето както на активната, така и на пасивната корупция се изисква допълнителен аспект „неизпълнение на задължения“. Този допълнителен аспект значително стеснява обхвата на определенията за корупция съгласно директивата.

Що се отнася до „пасивната корупция“, Комисията констатира, че в малък брой държави членки аспектът, свързан с въздържането на публичните служители „от извършването на действия в съответствие със служебните [им] задължения“, не е обхванат от националното законодателство. По отношение на „активната корупция“ в доклада се посочва, че някои от аспектите на определението в директивата липсват или не са транспонирани правилно в някои държави членки. По отношение на присвояването Комисията установи, че някои държави членки са предвидили по-тясно транспониране на съответната разпоредба или не са я транспонирали изобщо. В доклада също така се посочва, че по отношение на наказанията разпоредбите на директивата не са транспонирани правилно в една четвърт от държавите членки. Що се отнася до давностните срокове, Комисията установи, че в няколко държави членки давностният срок за изпълнение на съдебно решение е по-кратък от предвидения в директивата[32].

През септември 2022 г. Комисията прие втория доклад за прилагането на Директива (ЕС) 2017/1371[33]. Докладът е съсредоточен върху три конкретни въпроса: i) целесъобразността на предвидения в директивата праг по отношение на измамите, свързани с ДДС (общи щети в размер на 10 милиона евро); ii) ефективността на разпоредбите относно давностните срокове; и iii) дали директивата е ефективна спрямо случаите на измами при възлагането на обществени поръчки. В съответствие с член 18, параграф 3 от Директива (ЕС) 2017/1371 докладът се основава предимно на информацията, която държавите членки предоставиха на Комисията, включително годишните статистически данни за престъпленията, посочени в директивата.

- **Консултации със заинтересованите страни**

През 2022 г. и 2023 г. Комисията проведе консултации с държавите членки относно техните действащи разпоредби на национално равнище по отношение на инкриминирането на корупцията и борбата с нея, като поиска актуализирана информация чрез два въпросника, както е описано в раздела по-долу.

[31] Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (COM(2021) 536 final, 6.9.2021 г.).

[32] Към момента Комисията е започнала производство за установяване на нарушение срещу 17 държави членки за неправилно транспониране на директивата.

[33] Втори доклад относно прилагането на Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (COM(2022) 466 final, 16.9.2022 г.).

Идеите за проект за директива и отговорите на въпросниците бяха обсъдени на два семинара за обмен на опит относно борбата с корупцията. Тези семинари се проведоха на 14 декември 2022 г. и 14 март 2023 г. с експерти от държавите членки, включително представители на министерствата на вътрешните работи, министерствата на правосъдието, агенциите за борба с корупцията, полицията и прокуратурата. Комисията проведе консултации и с агенциите и органите на Съюза, които отговарят за подпомагането на полицейското и съдебното сътрудничество между държавите членки, включително Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие (Евроюст) и Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол), както и с Европейската прокуратура и националните органи, които отговарят за предотвратяването на корупцията и борбата с нея.

Комисията проведе консултации и получи информация от международни организации, включително СНПООН, ОИСР и GRECO. Академичните среди и гражданското общество също дадоха своя принос, включително „Прозрачност без граници“ (Transparency International) и Коалицията на КООНК. На 13 март 2023 г. на пленарно заседание на местните кореспонденти за изследване на корупцията[34] бяха обсъдени различни теми във връзка с предложението.

Настоящото предложение беше обсъдено и на заседанията на мрежата от точки за контакт относно принципите на правовата държава на 27 януари 2023 г., експертната група по режимите за предоставяне на гражданство и право на пребиваване срещу инвестиции на 1 март 2023 г., платформата на ЕС за ЗФР на 15 март 2023 г. и експертната група на Комисията относно политиката на ЕС в областта на наказателното право на 27 март 2023 г.

Като цяло държавите членки и заинтересованите страни подчертаха необходимостта от хармонизиране на корупционните престъпления и санкциите, за да може борбата с корупцията да се води по всеобхватен и ефективен начин в целия ЕС. Заинтересованите страни посочиха, че има чести случаи, при които разлики в определенията възпрепятстват ефективното трансгранично сътрудничество при наказателното преследване на корупционни престъпления. Сближаването на съответните определения за корупционните престъпления следва да подобри трансграничния обмен на информация и сътрудничеството между правоприлагащите органи. Освен това с хармонизирането на размера на санкциите, налагани за корупционни престъпления, ще се осигури по-голяма ефективност на правоприлагането и възпиращото действие в целия ЕС. Редица държави членки посочиха, че машиналното транспониране на престъплението незаконно обогатяване, както е определено в КООНК, би било в противоречие с презумпцията за невиновност и с конституционните традиции на държавите членки. Голяма част от заинтересованите страни предложиха предложението да обхваща и предотвратяването на корупцията, да включва допълнителни санкции, като например недопускане до кандидатиране за публична длъжност или заемане на такава или до участие в обществени поръчки за публични средства, и да отразява значението на специализираните органи за борба с корупцията с достатъчна независимост, обучение и ресурси.

[34] Местните кореспонденти за изследване на корупцията са мрежа от експерти от гражданското общество и академичните среди от всяка държава членка в борбата с корупцията във всяка държава членка. Мрежата се управлява и финансира от Европейската комисия по договор HOME/2017/ISFP/CORR/0050 „Консултантски услуги, техническа помощ и подкрепа в областта на борбата с корупцията“.

От 20 януари 2023 г. до 17 февруари 2023 г. в отговор на покана за предоставяне на данни бяха получени общо 361 мнения[35]. Отговорите потвърждават жизненоважното значение на борбата с корупцията и необходимостта да се противодейства на корупцията в ЕС на много равнища, включително в институциите на ЕС. Въпреки че по-голямата част от отговорите включват призив за допълнителни мерки, в някои от тях се подчертава също така необходимостта да се гарантира правилното изпълнение на действащата международна уредба и внимателно да се обмислят нови инициативи от правен или незадължителен характер. В няколко мнения се подчертава съществуването на тясна връзка между корупцията и организираната престъпност. Що се отнася до укрепването на действащата уредба, повечето респонденти изразяват съгласие, че трябва да се запълнят законодателните пропуски, а инкриминирането следва да обхваща престъпното поведение извън рамките на действащата международна нормативна уредба със съответните санкции. Според някои респонденти, за да се справят ефективно със сложността на случаите на корупция, на правоприлагащите органи трябва да се осигурят подходящи способности от гледна точка на ресурси, обучение, специални техники за разследване и специализирано оборудване. Няколко респонденти призовават с помощта на гражданското общество да се създаде инструмент за мониторинг и проверка.

- **Събиране и използване на експертни становища**

В съответствие с ангажимента, поет в Стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г., Европейската комисия възложи извършването на проучване за преглед на законодателството на ЕС в областта на борбата с корупцията. Проучването Strengthening the fight against corruption: assessing the EU legislative and policy framework [Засилване на борбата с корупцията: оценка на законодателната и политическата рамка на ЕС], проведено от консорциума EY и RAND Corporation, бе публикувано на 3 януари 2023 г.[36] В него бяха анализирани пропуските в законодателната рамка на ЕС в областта на предотвратяването и репресията на корупцията и бяха отправени препоръки за възможни мерки на ЕС за запълване на тези пропуски чрез оценка и сравняване на въздействието на такива мерки.

В проучването се стига до заключението, че привеждането в по-тясно законодателно съответствие между държавите — членки на ЕС, придружено от подкрепящи мерки с незадължителен характер, би имало най-голямо въздействие върху борбата с корупцията. По-специално в проучването се призовава за установяване на общи минимални правила относно определянето на корупционни престъпления и свързаните с тях наказания, наред с общи правила за подобряване на разследването и наказателното преследване на корупционните престъпления във всички държави членки (напр. стимулиране на подаването на сигнали, хармонизиране на подходите спрямо имунитета и давностните срокове, както и спрямо факторите, способстващи корупцията). Тези заключения са взети предвид в настоящото предложение за директива. Освен това в проучването се призовава и за мерки, предназначени да се осигури ефективно предотвратяване на корупцията, включително всеобхватно събиране на данни за корупцията, а също и за създаването на специални органи за борба с корупцията както на равнището на ЕС, така и на национално равнище.

[35] Поканата за предоставяне на данни и отговорите по нея: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13674-Fighting-against-corruption-in-the-EU-updated-rules_bg

[36] Европейска комисия, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K., и др., Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance [Засилване на борбата с корупцията. Оценка на законодателната и политическата рамка на ЕС: окончателен доклад за приемане]. Служба за публикации, 2023 г.

Комисията взе предвид и други данни, като например тези от проучванията на Евробарометър от 2022 г. относно корупцията. Освен това Комисията взе предвид и посветените на въпроса документи на Службата на ООН по наркотиците и престъпността, ОИСР, GRECO и Службата на ЕП за парламентарни изследвания.

Както бе посочено по-горе, Комисията изпрати въпросник до държавите членки, за да установи какви данни от наказателното правосъдие са налични за престъпленията, свързани с подкупите. Повечето държави членки събират данни за случаите на подкупи, но изглежда, че не всички отговорили държави членки събират данни за осъдителните присъди на юридическите лица, броя на висящите дела и делата, решени по начин, различен от осъдителни или оправдателни присъди. Това показва, че по-хармонизираното събиране на данни относно случаите на корупция би могло да спомогне за установяването и анализирането на тенденциите в целия ЕС.

Комисията също така поиска от държавите членки да предоставят информация за своите специализирани органи за предотвратяване на корупцията, включително органите, които имат някои репресивни правомощия (като например налагане на глоби). Повечето държави членки докладваха за един или няколко органа, които имат някаква роля в областта на предотвратяването на корупцията. В много държави членки има няколко такива органа със собствени правомощия, но някои държави членки разполагат с един единствен орган с по-широки правомощия. Осем държави членки не докладваха за съществуването на специализиран орган за предотвратяване, а по-скоро за органи, които, освен другите си задачи, се занимават и с предотвратяването на корупцията.

Комисията също така поиска от държавите членки да предоставят информация относно правомощията на техните специализирани органи за предотвратяване на корупцията. Подробното им описание разкри големи различия в задачите и правомощията на тези органи, които варират от правомощия, свързани с надзора на декларациите за имуществено състояние/интереси или подаръци, до налагането на норми, уреждащи лобирането, и на правила за „кадровата въртележка между държавния и частния сектор“. Някои органи имат също и правомощия за правоприлагане, като например налагането на глоби.

Държавите членки бяха запитани и за техните органи, специализирани в репресията на корупцията. Като се има предвид, че всички държави членки позволяват на редовните полицейски и прокурорски органи да разследват и преследват по наказателен ред някои форми на корупция, почти всички държави членки разполагат и с някаква форма на специализирана полиция за разследване на специфични случаи на корупция, например когато те са по-тежки, сложни или свързани с определена категория заподозрени лица. Що се отнася до наказателното преследване на корупцията, повечето държави членки имат специализирани прокурори, които се занимават с такива случаи на корупция.

Вторият въпросник, с който бяха събрани данни между 9 януари и 8 февруари 2023 г., беше съсредоточен върху сведенията за корупционните престъпления с цел Комисията да се информира и ориентира във връзка с настоящото предложение. Държавите членки бяха приканени да предоставят своите национални правни разпоредби, уреждащи тези престъпления, както са определени в КООНК, максималната продължителност на лишаването от свобода за такива престъпления и действащите давностни срокове. Корупционните престъпления, за които бе поискана информация, са подкупи в публичния и частния сектор, злоупотреба с имущество от публичен служител или в частния сектор, търговия с влияние, злоупотреба със служебно положение, незаконно

обогатяване и възпрепятстване на правосъдието. Всички държави членки, с изключение на България и Дания, отговориха на въпросника. Резултатите от този въпросник са обобщени по-долу.

Фигура 1: Инкриминиране на корупционните престъпления в държавите членки

ПРЕСТЪПЛЕНИЯ	БРОЙ НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ, В КОИТО ПРЕСТЪПЛЕНИЕТО Е ОБХВАНАТО ОТ НАЦИОНАЛНОТО ПРАВО	БРОЙ НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ, В КОИТО ПРЕСТЪПЛЕНИЕТО НЕ Е ОБХВАНАТО ОТ НАЦИОНАЛНОТО ПРАВО
Подкуп в публичния сектор	25	0
Подкуп в частния сектор	25	0
Присвояване, злоупотреба и друго отклоняване на имущество от публичен служител	25	0
Присвояване в частния сектор	25	0
Търговия с влияние	23	2
Злоупотреба със служебно положение	25	0
Незаконно обогатяване	8	17
Възпрепятстване на правосъдието	25	0

Анализът на докладваното от държавите членки показва, че в тяхното национално законодателство има състави на престъпленията подкуп в публичния и частния сектор, присвояване, злоупотреба с имущество, възпрепятстването на правосъдието[37] и злоупотреба със служебно положение. Въпреки това определенията се различават много, по-специално по отношение на присвояването или злоупотребата със служебно положение. Със сигурност не може да се заключи, че държавите членки са обхванали целия спектър на корупционните престъпления, както са определени в КООНК[38]. Много държави членки са докладвали, че инкриминират търговията с влияние в националното си законодателство, но някои определения се различават съществено от съответната разпоредба на КООНК, а понякога престъплението е уредено само частично. Незаконното обогатяване остава слабо обхванато, като осем държави членки съобщават за някаква форма на уредба в националното законодателство, докато редица други докладват, че тези аспекти са уредени в тяхното законодателство за борба с изпирането на пари или за конфискация на активи. Различията в определенията на престъпленията и липсата на инкриминиране на някои корупционни деяния създават проблеми в трансграничните случаи и водят до критики от страна на някои органи за наблюдение на начина, по който държавите членки прилагат международните инструменти.

[37] Държавите членки обикновено инкриминират това като общо престъпление, като не го ограничават до производство за корупция, както е в КООНК.

[38] За повечето държави членки са налични доклади за преглед на изпълнението на КООНК, но те са правени отдавна.

Фигура 2: Наказване на корупционните престъпления в държавите членки с лишаване от свобода

Продължителност на лишаването от свобода в държавите членки	ЕС — диапазон в години (въз основа на получените отговори)	ЕС — средно в години (въз основа на получените отговори)	Медиана в години
Подкуп в публичния сектор	0,25—15	6,94—9,59	6—10
Подкуп в частния сектор	0,25—12	5,74—6,43	5—6
Присвояване, злоупотреба и друго отклоняване на имущество от публичен служител	0,25—15	6,15—8,34	-6—10
Присвояване в частния сектор	0,25—20	5,57—8,08	5—8
Търговия с влияние	0,25—10	4,87—5,53	5
Злоупотреба със служебно положение	1—20	-5,92—6,56	4—5
Незаконно обогатяване	0,5—15	5,38—7,19	3,5—6
Възпрепятстване на правосъдието	1—до живот	5,58—8,67	4,5—6

При определянето на минималния размер на максималното наказание за престъпленията в настоящото предложение Комисията взе предвид естеството на престъпленията, размерите на наказанията, определени в държавите членки (вж. фигура 2), и размерите, определени с други инструменти на ЕС в областта на материалното наказателно право. Наказанията, предложени в настоящата директива, не надхвърлят средния размер на максималните наказания за тези престъпления в държавите членки. Така например средният размер на наказанието за подкуп в публичния сектор варира между 7 и 9,5 години, докато за подкуп в частния сектор той варира между 5,5 и 6 години. В същото време има значителни различия в законодателствата на държавите членки. Така например максималните наказания за престъплението злоупотреба с имущество варират от 3 месеца в Испания до 15 години в Гърция[39]. Следователно определянето на минимален размер на максималното наказание на равнището на ЕС ще улесни трансграничното полицейско и съдебно сътрудничество и ще увеличи възпиращия ефект.

Фигура 3: Давностни срокове за корупционните престъпления в държавите членки

Давностни срокове в държавите членки	ЕС — диапазон в години (въз основа на получените отговори)	ЕС — средно в години (въз основа на получените отговори)	Медиана в години
Подкуп в публичния сектор	3—25	10,76—14,28	10—12
Подкуп в частния сектор	3—25	10,26—11,70	10

[39] За това престъпление средното максимално наказание е между 5 и 7,5 години.

Присвояване, злоупотреба и друго отклоняване на имущество от публичен служител	3—25	10,50—13,20	10—12
Присвояване в частния сектор	3—25	9,42—12,19	10
Търговия с влияние	2—25	9,00—10,82	8—10
Злоупотреба със служебно положение	5—25	10,48—11,63	9—10
Незаконно обогатяване	5—20	10,13—11,38	10—11
Възпрепятстване на правосъдието	3—25	9,25—12,70	10

Отговорите на държавите членки относно давностните срокове за корупционни престъпления съгласно националното законодателство насочиха Комисията при изготвянето на настоящото предложение. За подкуп в публичния сектор средният срок варира между 11 и 14 години, докато за подкуп в частния сектор средният срок варира между 10 и 11,5 години. В същото време има съществени различия в законодателствата на държавите членки: за подкуп в публичния и частния сектор минималните и максималните давностни срокове варират от 3 години в държави членки като Чехия или Литва до 25 години в Полша.

В годишните доклади относно върховенството на закона се отбелязва, че оперативните недостатъци могат сериозно да възпрепятстват разследването и наказателното преследване на случаите на корупция и да подкопаят ефективността на борбата с корупцията. Примерите включват прекалено тромави или неясни разпоредби относно снемането на имунитет и кратки давностни срокове, които могат да попречат на приключването на сложни дела, по-специално ако са съчетани с други фактори, допринасящи за продължителността на производството. Подобни пречки могат да бъдат особено вредни при случаите на корупция по високите етажи на властта и сложните случаи на корупция и могат да създадат риск от безнаказаност, като лишат усилията за борба с корупцията от възпиращия им ефект.

- **Оценка на въздействието**

Като се има предвид, че настоящото предложение за директива включва предимно международни задължения и стандарти, което оставя неголям марж за алтернативни начини на действие, по изключение настоящото предложение се представя без придружаваща го оценка на въздействието. Освен това няма вероятност инициативата да предизвика значително икономическо, екологично или социално въздействие и свързани разходи или въздействия, пораждащи значителни разходи. В същото време се очаква тя да бъде от полза за икономиката и обществото като цяло.

Настоящото предложение обаче се основава на данните, събрани от външните проучвания и оценките, описани в предходната точка, и в рамките на различните консултации със заинтересованите страни.

Бяха разгледани различни подходи въз основа на наличните данни:

1. Незаконодателни действия на равнище ЕС или на национално равнище, в това число насоки, обмен на най-добри практики, обучение и разработване на таблици на съответствието за свързаните с корупция престъпления;
2. Предложение за транспониране на разпоредбите на КООНК;

3. Предложение за транспониране на разпоредбите на КООНК, като същевременно се надхвърлят международните задължения в определени аспекти, като се наложат минимални размери за горната граница на санкциите, за да се улесни наказателното преследване и да се повиши осведомеността относно етиката и почтеността сред публичните служители;

4. Предложение да се определят различните условия и елементи на всички възможни корупционни престъпления, както и изисквания за превантивни мерки, като например правила относно лобирането и конфликтите на интереси.

Въз основа на събраните доказателства и предходните оценки, описани по-горе, Комисията избра подход (вариант 3 по-горе), с който се предлага хармонизиране в съответствие с разпоредбите на КООНК, като същевременно се възприема по-амбициозен подход и се надхвърлят международните задължения в областите, в които действията имат доказуеми ползи по отношение на трансграничното сътрудничество, като същевременно се зачитат националните традиции и съдебна практика и се гарантира съгласуваност с правото на ЕС.

Очаква се законодателното предложение да има положителен принос за предотвратяването, разкриването и ответните действия на корупцията, по-специално като се сближат определенията за престъпленията и се хармонизират наказателните санкции. Предприемането на мерки за предотвратяване на корупцията, като същевременно се преследват извършителите и се ограничава престъпното явление корупция, се очаква да намали икономическите и социалните разходи и да окаже положително въздействие върху икономиката. С осигуряването на възпиращи наказания за извършителите има вероятност да се повиши общото равнище на сигурност и да се разклати дейността на организираните престъпни групи. По-голямата хармонизация в тази област по принцип ще даде възможност на ЕС да продължи да привежда законодателството си в съответствие с международните стандарти в областта на корупцията и ще намали административната тежест при трансгранично сътрудничество между правоприлагащите и съдебните органи.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

За първи път на равнище ЕС предложението обединява мерки срещу корупцията в публичния и частния сектор в един правен акт. С предложението се цели да се въведат международни задължения и стандарти в правния ред на ЕС и да се актуализира правната уредба, така че да могат да се предприемат адекватни ответни мерки по отношение на корупцията като трансгранично явление. Това ще е от полза на държавите членки при транспонирането и прилагането на съответните разпоредби.

- **Основни права**

Съюзът е основан на ценностите, залегнали в член 2 от ДЕС, и зачита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права в съответствие с член 6, параграф 1 от ДЕС. Корупцията подкопава демократичните институции и ценностите на ЕС, включително защитата на основните права. Чрез борбата с корупцията, настоящото предложение допринася положително за защитата на основните права, като например правото на справедлив съдебен процес и свободата на изразяване на мнение.

Борбата с корупцията и защитата на основните права са взаимно допълващи се, а не противоречащи си цели. Установяването, изпълнението и прилагането на инкриминирането трябва да се осъществяват при пълно зачитане на задълженията,

свързани с основните права. Всяко ограничаване на упражняването на основните права и свободи е предмет на условията, определени в член 52, параграф 1 от Хартата на основните права, т.е. подлежи на спазването на принципа на пропорционалност по отношение на легитимната цел действително да отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора и трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи.

В тази връзка трябва да бъдат взети предвид различни основни права и свободи, залегнали в Хартата на основните права. Правата, които са от особено значение във връзка с предложените мерки, включват — без този списък да е изчерпателен — правото на свобода и сигурност, защитата на личните данни, свободата при избор на професия и правото на труд, свободата на стопанска инициатива, правото на собственост, правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, както и принципа, че дадено лице не може да бъде съдено или наказвано два пъти за едно и също престъпление (*ne bis in idem*).

Всички мерки, приети от Съюза и неговите държави членки във връзка с инкриминирането на корупцията, както е предвидено в настоящата директива, както и определянето на съответните санкции от наказателноправен и друг характер, трябва да бъдат съобразени с принципа на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието и с презумпцията за невиновност и правото на защита и следва да изключват всякаква форма на произвол.

Настоящото предложение е в съответствие с принципа, че престъпленията и наказанията трябва да бъдат определени в закон и да бъдат съразмерни. Основните права като цяло и принципът на пропорционалност са спазени, като съставът на престъпленията е ограничен до строго необходимото, за да се даде възможност за ефективното наказателно преследване на деяния, които представляват особена заплаха за стабилността и сигурността на обществата. В предложението принципът на пропорционалност е взет предвид и чрез предвиждането на задължения, свързани с отегчаващите и смекчаващите обстоятелства.

С директивата се въвеждат минимални правила относно размера на санкциите в съответствие с принципа на пропорционалност (вж. по-специално членове 11, параграф 1 и член 13, параграф 1 от директивата), като се има предвид естеството на престъплението. Освен това вече наложените административни санкции трябва да се вземат предвид при определянето на наказание на лицето за престъпление по настоящата директива (съображение 13). В директивата също така се подчертава, че за да се гарантират ефективното и прозрачно разследване и наказателно преследване на корупционните престъпления, държавите членки следва да установят процедури за временно отстраняване или временно преназначаване на публичния служител, обвинен в престъпление по настоящата директива. В такива случаи те следва да имат предвид принципа на презумпцията за невиновност и необходимостта да се зачита правото на ефективни правни средства за защита (съображение 19).

При използването на способи за разследване, което директивата има за цел да гарантира, трябва да се зачитат основните права, като например правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес (член 47) и презумпцията за невиновност и правото на защита (член 48). Използването на тези способи, в съответствие с националното право, следва да е целенасочено и да е съобразено с принципа на пропорционалност и с естеството и тежестта на разследваните

престъпления и следва да зачита правото на защита на личните данни. Освен това при прилагането на директивата държавите членки трябва да спазват задълженията си съгласно правото на Съюза по отношение на процесуалните права на заподозрените или обвиняемите лица в наказателното производство.

Данните, събирани от държавите членки за целите на настоящата директива, са статистически и не включват никакви лични данни; следователно член 8 от Хартата на основните права („защита на личните данни“) не е засегнат от задължението на държавите членки да събират и публикуват данни.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Настоящото предложение няма непосредствено отражение върху бюджета на Съюза.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Изпълнението на директивата ще бъде следено от Комисията въз основа на представената от държавите членки информация относно мерките, предприети за въвеждането в сила на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с директивата. Две години след изтичането на срока за изпълнение на директивата Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад, в който се оценява степента, в която държавите членки са взели необходимите мерки, за да се съобразят с настоящата директива.

Четири години след срока за изпълнение на настоящата директива Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад с оценка на добавената стойност на настоящата директива по отношение на борбата с корупцията, включително отражението върху основните права и свободи. Въз основа на тази оценка Комисията при необходимост взема решение относно подходящите последващи действия.

- **Обяснителни документи**

Счита се, че не са необходими обяснителни документи във връзка с транспонирането.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

Член 1: Предмет и обхват — с тази разпоредба се определят целта и обхватът на настоящото предложение за директива, с което по-специално се установяват минимални правила по отношение на определянето на престъпленията и на санкциите в областта на корупцията, както и мерките за по-добро предотвратяване и борба с корупцията.

Член 2: Определения — тази разпоредба съдържа определения за „имущество“ (във връзка със свързаните с корупция престъпления по членове 7—13) в съответствие със законодателството на ЕС[40] и за „юридически лица“ (във връзка със задължението за

[40] Член 2, параграф 2 от Директива (ЕС) 2018/1673 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред (ОВ L 284, 12.11.2018 г., стр. 22) и член 3, параграф 3 от Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския

установяване на отговорност на юридическите лица по член 16). Понятието „публичен служител“ се основава на определенията, предвидени в Конвенцията от 1997 г. и Директива (ЕС) 2017/1371, като същевременно изрично се посочва, че то обхваща и лицата, работещи в трети държави, международни организации, включително институциите на Европейския съюз, и в национални и международни съдилища. В настоящата директива се използва едно и също определение за „публичен служител“, което се прилага за всички посочени в нея корупционни престъпления. Понятието „високопоставен служител“ е определено във връзка с отегчаващите обстоятелства (членове 18 и 28), превантивните мерки (член 23) и събирането на данни (член 25).

Член 3: Предотвратяване на корупцията — тази разпоредба има за цел да подчертае необходимостта към борбата с корупцията да се подхожда и от превантивна гледна точка. Нейната цел е да се проучат дейности за повишаване на осведомеността относно борбата с корупцията чрез образователни и изследователски програми, в които участват гражданското общество и неправителствени организации. За правилното създаване на такава превантивна система е необходим подходящ процес за оценка на риска, така че да се установят и преодолеят пропуските и да се осветлят секторите, които са изложени на най-голям риск от корупция. Както е посочено в съобщението, придружаващо настоящото предложение, до 2024 г. Комисията, с помощта на мрежата на ЕС за борба с корупцията и в тясно сътрудничество с държавите членки, ще набележи общи области с висок риск. Резултатите ще послужат за основа на националната оценка на рисковете, която се изисква от държавите членки с настоящото предложение.

Член 4: Специализирани органи — с тази разпоредба се изисква от държавите членки да създадат или да разполагат в своя национален правен ред с органи, които са специализирани в предотвратяването и репресията на корупцията. Тези органи трябва да бъдат независими, да разполагат с достатъчно човешки, финансови, технически и технологични ресурси, както и с необходимите правомощия за изпълнението на своите задачи. Те трябва да бъдат познати на обществеността и да изпълняват функциите си с прозрачност, почтеност и отчетност.

Член 5: Ресурси — тази разпоредба има за цел да гарантира, че органите на държавите членки, отговарящи за разкриването, разследването, наказателното преследване или постановяването на присъди за престъпленията съгласно директивата, разполагат непрекъснато с подходящи човешки, финансови, технически и технологични ресурси, необходими за ефективното изпълнение на техните задължения.

Член 6: Обучение — с тази разпоредба държавите членки се задължават да осигурят специализирано обучение по въпросите на борбата с корупцията за компетентните органи и техния персонал и да гарантират наличието на подходящи ресурси за това. В този член се съдържат и задължения по отношение на съответното обучение за публичните служители.

Членове 7 и 8: Подкуп — с тези разпоредби се дава определение за подкуп в публичния и частния сектор и се предвижда, че това деяние се наказва като престъпление, когато е извършено умишлено. Определението за престъпленията обхваща както активното, така и пасивното подкупване.

парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 85).

Член 9: Злоупотреба с имущество — с тази разпоредба се дава определение за злоупотреба с имущество в публичния и частния сектор и се предвижда, че това деяние се наказва като престъпление, когато е извършено умишлено.

Член 10: Търговия с влияние — с тази разпоредба се дава определение за търговия с влияние и се предвижда, че това деяние се наказва като престъпление, когато е извършено умишлено. В разпоредбата също така се уточнява, че търговията с влияние е наказуема независимо от това дали влиянието е било упражнено, или предполагаемото му упражняване е довело до резултати.

Член 11: Злоупотреба със служебно положение — с тази разпоредба се дава определение за злоупотреба със служебно положение в публичния и частния сектор и се предвижда, че действието или бездействието се наказва като престъпление, когато е извършено умишлено.

Член 12: Възпрепятстване на правосъдието — с тази разпоредба се дава определение за възпрепятстване на правосъдието и се предвижда, че това деяние се наказва като престъпление, когато е извършено умишлено и в хода на производство, свързано с престъпление по смисъла на настоящата директива.

Член 13: Обогатяване в резултат на корупционни престъпления — Директива (ЕС) 2018/1673 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред[41] установява основни правила за инкриминирането на изпирането на пари и постановява, че корупцията следва да се счита за предикатно престъпление спрямо изпирането на пари. С тази директива обаче не се създава задължение за държавите членки да инкриминират придобиването, притежаването или използването на имущество, придобито чрез корупция, ако дадено лице е участвало в престъплението, от което е придобито имуществото (това е така нареченото „самоизпиране“). С настоящото предложение за директива се въвежда такова целенасочено изискване, като по този начин се създава престъплението „обогатяване от корупция“. За това престъпление прокуратурата ще трябва да докаже единствено наличието на връзка между имуществото и участието в корупция, както и да докаже корупцията като предикатно престъпление за целите на изпирането на пари.

Член 14: Подбудителство, помагачество и опит — тази разпоредба се прилага спрямо посочените по-горе престъпления, като с нея се изисква държавите членки да инкриминират различните форми на помагачество, подбудителство и опит за извършване на повечето от посочените престъпления.

Помагачеството на корупционно престъпление може да включва голямо разнообразие от дейности, които се простират от улесняването или предоставянето на съвети до оказването на помощ за извършването на тези действия. Освен това, за да се гарантира ефективността на възпиращото действие, е необходимо да се инкриминира подбудителството, като се направи наказуемо склоняването на друго лице да извърши престъпленията по предложената директива. Тъй като определението за някои корупционни престъпления, като подкупа, обхваща деяния, които могат да се определят като подготвителни, и не изисква извършителят да е получил действителна облага, с настоящата директива не се създава задължение за държавите членки да инкриминират опита за такива деяния.

[41] Директива (ЕС) 2018/1673 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред (ОВ L 284, 12.11.2018 г.).

Член 15: Наказания и мерки за физическите лица — тази разпоредба се прилага за всички престъпления и съдържа изискването държавите членки да налагат ефективни, съразмерни и възпиращи наказания.

Освен това с разпоредбата се определя минималният размер на максималната санкция. С Рамково решение 2003/568/ПВР вече е определен минимален праг за максимално наказание от една до три години за подкуп в частния сектор. С Конвенцията за борба с корупцията от 1997 г. за подкупване на публични служители се налагат, поне в тежките случаи, наказания лишаване от свобода, които могат да доведат до екстрадиция.

С настоящото предложение минималният размер на максималното наказание се определя в диапазона между четири и шест години в зависимост от тежестта на престъплението, което представлява увеличение в сравнение с горепосочените наказания на равнище ЕС за подкуп. Както бе обяснено по-горе, при изготвянето на настоящото законодателно предложение Комисията анализира законодателството на държавите членки.

В Рамково решение 2003/568/ПВР вече се предвижда възможността на лице, осъдено за корупция, да бъде временно забранено да упражнява стопанската си дейност. С настоящата директива се определят редица допълнителни санкции, които компетентните органи следва да могат да налагат на лицата, осъдени за корупционно престъпление.

Член 16: Отговорност на юридическите лица — тази разпоредба се прилага спрямо всички престъпления по настоящата директива, като с нея от държавите членки се изисква да установяват отговорност на юридическите лица, като същевременно не се дава възможност тази отговорност да бъде алтернатива на отговорността на физическите лица. Разпоредбата е в съответствие с член 10 от Варшавската конвенция.

Тази разпоредба следва стандартна формулировка, която може да бъде намерена в други правни инструменти на ЕС и която задължава държавите членки да гарантират, че от юридическите лица може да бъде търсена отговорност за престъпленията, посочени в настоящата директива, извършени в тяхна полза от всяко лице на ръководна длъжност в юридическото лице или от други лица под техен контрол или надзор. Не се изисква тази отговорност да бъде единствено наказателна.

Член 17: Санкции за юридическите лица — тази разпоредба се прилага за санкциите за юридическите лица. С нея се установява списък със санкциите и мерките, които не са непременно с наказателноправен характер, като например временното или постоянното изключване от обществени поръчки.

Член 18: Отегчаващи и смекчаващи обстоятелства — тази разпоредба съдържа на първо място списък с обстоятелствата, които трябва да се разглеждат като отегчаващи обстоятелства, за да се даде възможност на съдебната власт да взема предвид по-широката обществена вреда, причинена например от организирани групи или лица, заемащи отговорни публични длъжности. В нея се съдържа и списък с обстоятелствата, които трябва да се разглеждат като смекчаващи обстоятелства, като са обхванати например случаите, в които извършителите предоставят информация или сътрудничат на органите.

Член 19: Привилегии или имунитет по отношение на разследването и наказателното преследване на корупционни престъпления — тази разпоредба е приложима за всички посочени по-горе престъпления и с нея се изисква от държавите членки да предприемат мерки, за да гарантират, че имунитетът или привилегиите по отношение на

разследването и наказателното преследване, предоставени съгласно националното право за престъпленията, посочени в настоящата директива, могат да бъдат отнети чрез ефективен и прозрачен процес, който е предварително установен със закон и който приключва в разумен срок.

Член 20: Компетентност — тази разпоредба се прилага за всички престъпления, посочени в настоящата директива, и изисква наличието на основания за компетентност на съдебните органи да започват разследвания, да провеждат наказателно преследване и да търсят отговорност от извършителите на престъпленията, определени в настоящата директива.

Член 21: Давностни срокове за престъпленията — в този член се определят разпоредби относно давностните срокове, за да се даде възможност на компетентните органи да разследват, да преследват по наказателен ред и да постановяват присъди за престъпленията, обхванати от настоящото предложение, както и да могат да изпълняват съответните санкции през достатъчен период от време. В настоящото предложение минималната продължителност на давностните срокове варира от осем до петнадесет години в зависимост от тежестта на престъплението.

Член 22: Защита на лицата, които подават сигнали за престъпления или подпомагат разследването — с Директива (ЕС) 2019/1937 се установяват правилата и процедурите за защита на лицата, които подават сигнали за информация, получена от тях в работен контекст, относно нарушения на правото на ЕС в ключови области на политиката. Сигнализиращите за нередности лица могат да предоставят ценна информация на компетентните органи, с което им дават възможност ефективно да предотвратяват, разкриват и преследват корупцията. Когато сигнализиращите за нередности лица подават сигнали за престъпленията, посочени в настоящата директива, тази разпоредба изисква прилагането на Директива (ЕС) 2019/1937. В този член се предвижда също така, че компетентните национални органи гарантират, че лицата, които подпомагат разследванията, получават необходимата защита, подкрепа и помощ в контекста на наказателното производство.

Член 23: Способи за разследване — тази разпоредба има за цел да гарантира, че способите за разследване, предвидени в националното законодателство за организираната престъпност или за други тежки престъпления, могат да се използват също и в случаите на изпиране на пари.

Член 24: Сътрудничество между органите на държавите членки, Комисията, Европол, Евроюст, Европейската служба за борба с измамите и Европейската прокуратура — тази разпоредба предвижда сътрудничеството между органите на държавите членки, Европол, Евроюст, Европейската прокуратура и Комисията в борбата с корупцията. Това включва предоставянето на техническа и оперативна помощ от страна на Европол, Евроюст, OLAF, Европейската прокуратура и Комисията.

Член 25: Подкрепа от Комисията за държавите членки и техните компетентни органи — с тази разпоредба се определят начините, по които Комисията ще подпомага държавите членки и компетентните органи при изпълнението на техните задължения по настоящата директива. Както беше обявено в придружаващото съобщение, Комисията ще създаде мрежа на ЕС за борба с корупцията, която ще рационализира и подкрепя съществуващите мрежи и ще увеличи максимално обмена на най-добри практики между националните органи и агенции, гражданското общество и независимите експерти.

Член 26: Събиране на данни и статистика — с тази разпоредба от държавите членки се изисква да събират статистически данни, за да наблюдават ефективността на своите системи за борба с корупцията. В разпоредбата се изброяват по неизчерпателен начин статистическите данни, които държавите членки следва да събират, като те се задължават да публикуват тези данни ежегодно.

Член 27: Замяна на Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета и на Конвенцията за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз — с тази разпоредба се заменят действащите разпоредби в областта на инкриминирането на корупцията по отношение на държавите членки, участващи в настоящата директива.

Член 28: Изменения на Директива (ЕС) 2017/1371 — с тази разпоредба се изменя Директива (ЕС) 2017/1371 относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред. В резултат на това стандартите, определени в Директива (ЕС) 2017/1371 за борба с корупцията, засягаща финансовите интереси на Съюза, по-специално по отношение на санкциите за физическите и юридическите лица, отегчаващите и смекчаващите обстоятелства и давностните срокове, са приведени в съответствие с тези, установени в настоящата директива.

Член 29: Транспониране — Комисията ще докладва за транспонирането на настоящата директива 24 месеца след изтичането на крайния срок за транспониране, а именно 18 месеца след приемането на настоящата директива.

Член 30: Оценка и докладване — в тази разпоредба се предвижда, че 12 месеца след крайния срок за изпълнение на настоящата директива държавите членки започват да докладват на всеки две години за начина, по който прилагат членове 3—6, както и че Комисията също ще приеме доклад за оценка.

2023/0135 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно борбата с корупцията, за замяна на Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета и на Конвенцията за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз, и за изменение на Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 82, параграф 1, буква г) и член 83, параграфи 1 и 2 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

(1) Корупцията продължава да бъде съществен проблем на равнището на Съюза, който застрашава стабилността и сигурността на обществата, включително като създава условия за организирана и друга тежка престъпност. Корупцията подкопава демократичните институции и универсалните ценности, на които се основава Съюзът, по-специално върховенството на закона, демокрацията, равенството и защитата на основните права. Тя излага на риск развитието, просперитета, устойчивостта и приобщаващия характер на нашите икономики. За ефективното предотвратяване на корупцията и борбата с нея е необходим всеобхватен и мултидисциплинарен подход. Целта на настоящата директива е да се противодейства на корупцията по наказателноправен ред, като се създаде възможност за по-добро трансгранично сътрудничество между компетентните органи.

(2) С Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета[42] се определят изискванията относно инкриминирането на корупцията, засягаща частния сектор. Конвенцията, съставена на основание член К.3, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския съюз, за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз[43] се отнася до определени корупционни деяния, в които участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите членки като цяло. Тези инструменти обаче не са достатъчно всеобхватни и понастоящем са налице различия при инкриминирането на

[42] Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. относно борбата с корупцията в частния сектор (ОВ L 192, 31.7.2003 г., стр. 54).

[43] Конвенция, съставена на основание член К.3, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския съюз, за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз (ОВ C 195, 25.6.1997 г., стр. 2).

корупцията в отделните държави членки, което възпрепятства възможността за съгласувани и ефективни ответни действия в целия Съюз. Освен това се появиха пропуски в правоприлагането и пречки пред сътрудничеството между компетентните органи на различните държави членки. Целта на настоящата директива е да се изменят и разширят разпоредбите на тези инструменти. Тъй като необходимите изменения са значителни по брой и естество, от съображения за яснота и двата инструмента следва да бъдат заменени в тяхната цялост за държавите членки, обвързани от настоящата директива.

(3) Съществуващата правна уредба следва да бъде актуализирана и подсилена, за да се улесни ефективната борба с корупцията в целия Съюз. Настоящата директива има за цел да се инкриминират корупционните престъпления, когато са извършени умишлено. За умисъла и знанието могат да се правят заключения въз основа на обективни фактически обстоятелства. Тъй като в настоящата директива се предвиждат минимални правила, държавите членки са свободни да приемат или да оставят в сила по-строги наказателноправни разпоредби за корупционните престъпления.

(4) Корупцията е транснационално явление, което засяга всички общества и икономики. Мерките, приети на национално равнище или на равнището на Съюза, следва да отчитат това международно измерение. Ето защо при действията на Съюза следва да се взема предвид работата на Групата държави срещу корупцията на Съвета на Европа (GRECO), Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и Службата на ООН по наркотиците и престъпността (СНПООН).

(5) За изкореняването на корупцията са необходими както превантивни, така и репресивни механизми. Държавите членки се насърчават да предприемат широк набор от превантивни и законодателни мерки и мерки за сътрудничество като част от борбата с корупцията. Въпреки че корупцията е преди всичко престъпление, а специфичните корупционни деяния са определени в националното и международното право, пороците в почтеността, неразкритите конфликти на интереси или тежките нарушения на етичните правила могат да се превърнат в дейности, свързани с корупция, ако не се вземат мерки срещу тях. Предотвратяването на корупцията смекчава необходимостта от наказателна репресия, като от него има допълнителни ползи за повишаването на общественото доверие и управлението на поведението на публичните служители. Ефективните подходи за борба с корупцията често се основават на мерки за повишаване на прозрачността, етиката и почтеността, както и на регулиране в области като конфликтите на интереси, лобирането и кадровата въртележка между държавния и частния сектор. Публичните органи следва да се стремят към най-високите стандарти за почтеност, прозрачност и независимост като важна част от борбата с корупцията в по-широк план.

(6) Държавите членки следва да разполагат с органи или звена, специализирани в репресията и предотвратяването на корупцията. Държавите членки могат да решат да възложат на даден орган комбинация от превантивни функции и функции по правоприлагане. За да се гарантира, че тези органи функционират ефективно, те следва да отговарят на редица условия, включително да разполагат с независимостта, ресурсите и правомощията, необходими за осигуряване на правилното изпълнение на техните задачи.

(7) ЕС е страна по Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията (КООНК), която е най-всеобхватният международен правен инструмент за борба с корупцията, в който се съчетават мерки за предотвратяване на корупцията и борба с нея. В конвенцията се изисква от страните по нея да предприемат законодателни и други мерки за определяне на подкупа, злоупотребата с имущество и изпирането на пари за престъпления, както и да обмислят предприемането на законодателни или други мерки за инкриминиране на други деяния (като злоупотребата със служебно положение, търговията с влияние и незаконното обогатяване). В съответствие с ангажиментите, съдържащи се в политическата декларация, приета на специалната сесия на Общото събрание на ООН срещу корупцията през 2021 г., Европейският съюз следва, доколкото е възможно, да надхвърли минималните изисквания по КООНК и да определи допълнителни мерки за предотвратяване на корупцията и борба с нея. Настоящата директива се основава на наблюденията и най-добрите практики, произтичащи от Механизма за преглед на изпълнението на КООНК.

(8) Като се вземат предвид развитието на корупционните заплахи и правните задължения на Съюза и държавите членки съгласно международното право, както и изготвянето на национални правни уредби, следва да се пристъпи към допълнително сближаване по отношение на определението за корупция във всички държави членки, така че то да обхваща по- изчерпателно корупционните деяния.

(9) За да се избегне безнаказаността за корупционни престъпления в публичния сектор, приложното поле трябва да бъде ясно определено. На първо място, понятието „публичен служител“ следва да обхваща и лицата, работещи в международни организации, включително институциите, агенциите и органите на Европейския съюз и международните съдилища. То следва да включва, наред с другото, лицата, които действат като членове на колегиални органи, отговарящи за вземането на решения относно вината на подсъдимия в рамките на съдебен процес, както и лицата, които по силата на арбитражно споразумение са призовани да постановят правно обвързващо решение по спорове, отнесени от страните по арбитражното споразумение. На второ място, понастоящем много субекти или лица упражняват публични функции, без да заемат официална длъжност. Следователно понятието за публичен служител се определя като обхващащо всички съответни служители, независимо дали са назначени, избрани или наети въз основа на договор, които заемат официална административна или съдебна длъжност, както и всички предоставящи услуги лица, на които е възложено упражняването на публична власт или които са под контрола или надзора на публични органи във връзка с изпълнението на такава услуга, дори и да не заемат официална длъжност. За целите на настоящата директива определението следва да обхваща лицата, работещи в държавни и контролирани от държавата предприятия, както и във фондации за управление на активи и частни дружества, изпълняващи функции на публична служба, и юридическите лица, създадени или поддържани от тях. За целите на настоящата директива всяко лице, заемащо длъжност в законодателната система, следва да се счита за публичен служител.

(10) Необходимо е да се подсили правната уредба за борба с подкупите и да се предоставят необходимите инструменти на правоприлагащите органи и на органите на наказателното преследване. При подкупването на публични

служители има две страни, които трябва да бъдат разграничени. Активен подкуп е налице, когато дадено лице обещава, предлага или дава облага, независимо от естеството ѝ, за да повлияе на публичен служител. Пасивен подкуп е налице, когато публичният служител иска или получава такива облаги, за да извърши или да се въздържи от извършването на действия по определен начин. С настоящата директива следва също така да се определят минимални правила относно подкупите и другите форми на корупция в частния сектор, където непосредствените жертви включват несправедливо засегнатите дружества, а свободната конкуренция се ограничава с всеки предложен или приет подкуп.

(11) За да се гарантира, че публичните служители не използват умишлено средства за цели, различни от предвидените, е необходимо да се установят правила относно престъплението злоупотреба от страна на публични служители с имущество, чието управление им е поверено. С оглед възприемането на всеобхватен подход спрямо борбата с корупцията настоящата директива следва да обхваща и злоупотребата с имущество в частния сектор. За да съставлява престъпление, злоупотребата с имущество следва да води до облага за публичния служител или за трето лице.

(12) Следва да се определи като престъпление и търговията с влияние, произтичаща от корупционното поведение на лица, които са или твърдят, че са близки до властта, и се опитват да разменят обещания за оказване на влияние върху процесите на вземане на решения срещу неследващи се облаги. Елементите на състава на престъплението следва да включват предоставяне или обещания за предоставяне от страна на подбудителя на неследваща се облага за търговеца на влияние срещу упражняване на незаконно влияние върху даден резултат или процес, който зависи от вземането на решение. Когато е извършено умишлено, това деяние следва да се счита за престъпление, независимо от това дали влиянието е било упражнено и дали твърдяното влияние е довело до търсения резултат. Това престъпление не следва да обхваща законното упражняване на признати форми на представителство на интереси, които могат да имат за цел законно оказване на въздействие върху вземането на решения в публичния сектор, без да водят до неследваща се размяна на облаги. Такива форми на представителство на интереси, като например застъпничеството, често се извършват в регулирана среда именно с цел да се избегне ситуация, при която липсата на прозрачност може да им позволи да се превърнат във „вратички“ за корупция. Наличието на добре функциониращи допълнителни правила относно разкриването на конфликти на интереси, относно кадровата въртележка между държавния и частния сектор или относно финансирането на политическите партии също може да спомогне за избягване на сивите зони и предотвратяване на неправомерното влияние.

(13) Освен това е необходимо престъплението злоупотреба със служебно положение в публичния сектор да се определи като неизвършване на действие от страна на публичен служител в нарушение на законите с цел получаване на неследваща се облага. С оглед на воденето на всеобхватна борба с корупцията настоящата директива следва да обхваща и злоупотребата със служебно положение в частния сектор.

(14) Възпрепятстването на правосъдието е престъпление, извършвано в подкрепа на корупцията. Поради това е необходимо да се определи като престъпление възпрепятстването на правосъдието, което включва упражняването на физическа сила, заплахи или сплашване, или подбуждането към лъжесвидетелстване или

представянето на неверни доказателства. Следва да бъдат обхванати и действията за намеса в даването на показания или представянето на доказателства или в изпълнението на служебните задължения на съдебни служители или служители на правоприлагащите органи. В съответствие с КООНК настоящата директива се прилага само по отношение на възпрепятстването на правосъдието при производства, свързани с корупционно престъпление.

(15) Корупцията се подхранва от мотивацията за неследващи се икономически и други облаги. С цел да се намали стимулът за физическите лица и престъпните организации да извършват нови престъпни деяния и да се възпрат физическите лица от даване на съгласие да станат привидни собственици на имущество, обогатяването в резултат на корупционни престъпления следва да се инкриминира. Това на свой ред следва да направи по-сложно укриването на незаконно придобито имущество и да намали разпространението на корупцията, както и вредите, които се нанасят на обществото. Прозрачността помага на компетентните органи да разкриват евентуално незаконно обогатяване. Така например в юрисдикциите, в които от публичните служители се изисква редовно да декларират имуществото си, включително при встъпване в длъжност и при приключване на служебните задължения, органите могат да преценяват дали декларираното имущество съответства на декларираните доходи.

(16) Престъплението обогатяване се основава на правилата относно престъплението изпиране на пари, установени в Директива (ЕС) 2018/1673 на Европейския парламент и на Съвета[44]. Целта е да се вземат предвид случаите, в които съдебната власт счита, че корупционното престъпление или корупционните престъпления не могат да бъдат доказани. Подобно на положението с предикатното престъпление при изпирането на пари, доказателствената тежест е от различно естество. Това означава, че при наказателни производства във връзка с престъплението обогатяване, когато се преценява дали имуществото е придобито от някакъв вид престъпно участие в корупционно престъпление и дали лицето е знаело това, следва да се вземат предвид конкретните обстоятелства по всеки случай, като например фактът, че стойността на имуществото е непропорционална на законните доходи на обвиняемия и че престъпната дейност и придобиването на имуществото са станали в рамките на един и същ период. Не следва да е необходимо да се установява знанието за всички фактически елементи или обстоятелства, свързани с престъпното участие, включително самоличността на извършителя. Когато дадено лице бъде осъдено за престъпление по смисъла на настоящата директива, компетентните органи могат да отнемат незаконно придобитото имущество въз основа на Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз[45].

(17) С цел да се предотврати корупцията в целия Съюз, държавите членки следва да определят минимални видове и размери на санкциите за извършване на престъпленията, уредени в настоящата директива. Максималният размер на

[44] Директива (ЕС) 2018/1673 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред (ОВ L 284, 12.11.2018 г., стр. 22).

[45] Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (ОВ L 127, 29.4.2014 г., стр. 39).

наказанието лишаване от свобода и на другите наказания следва да бъде достатъчно голям, за да възпира евентуалните извършители и да отразява вредността на корупцията и приоритета, който компетентните органи следва да отдават на борбата с тези престъпления. Същевременно той следва да бъде съразмерен на тежестта на всяко корупционно престъпление и съгласуван с размера на наказателните санкции, определени в правото на Съюза и в националното право. Държавите членки следва да гарантират, че санкциите се прилагат в степента, която е необходима, за да се постигне възпиращ ефект по отношение на извършването на тези престъпления. Когато държавите членки обмислят възможността за наказание с отложено изпълнение или за условно осъждане, предсрочно освобождаване, условно освобождаване или помилване на лица, осъдени за някое от престъпленията по настоящата директива, съдебните органи следва да могат да вземат предвид, наред с други фактори, тежестта на съответните престъпления.

(18) Настоящата директива не засяга правилното и ефективно налагане на дисциплинарни мерки или наказания, различни от тези с наказателен характер, като например административните санкции. Санкциите, които не могат да бъдат приравнени на наказания и които вече са наложени на същото лице за същото деяние, могат да бъдат взети предвид при определянето на наказание на лицето за престъпление по настоящата директива. За санкциите с наказателен характер следва изцяло да се зачита принципът на забрана някой да бъде съден или наказван два пъти по наказателноправен ред за едно и също престъпление (*ne bis in idem*).

(19) Компетентните органи следва да имат възможност да налагат, в допълнение или като алтернатива на лишаването от свобода, санкции или мерки, които не са непременно с наказателен характер, като например временното или постоянното лишаване от право на заемане на публична длъжност или изключването от участие в обществени поръчки. Тези мерки имат общ възпиращ ефект и могат да ограничат проявите на рецидивизъм сред осъдените извършители. Държавите членки следва също така да разгледат възможността за създаване на процедури за временно отстраняване или временно преназначаване на публичен служител, обвинен в престъпление по настоящата директива, като се има предвид необходимостта от зачитане на принципа на презумпцията за невиновност и правото на ефективни правни средства за защита.

(20) Юридическите лица следва да не разполагат с възможност да избягват отговорност, като използват посредници, включително свързани юридически лица, които да предлагат, обещават или дават подкуп на публичен служител от тяхно име. Освен това глобите за юридически лица следва да се изчисляват, като се взема предвид световният оборот на всички свързани с извършителя правни субекти, включително дружества майки, дъщерни дружества, свързани тръстове или подобни или сравними правни субекти.

(21) В случаите, когато престъплението е извършено от престъпна организация по смисъла на Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета[46] или когато извършителят е злоупотребил с положението си, за да способства корупцията, държавите членки следва да предвидят отегчаващи обстоятелства в съответствие с установените в техните правни системи приложими правила. Тези отегчаващи обстоятелства са

[46] Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета от 24 октомври 2008 г. относно борбата с организираната престъпност (ОВ L 300, 11.11.2008 г., стр. 42).

предмет на съдебна преценка и следва да позволяват на съдебната власт да отчита по-широкия характер на причинените на обществото вреди, например вследствие на корупция, извършена от организирани групи, политически партии или лица, заемащи отговорни публични длъжности. Държавите членки не следва да бъдат задължени да предвидят отегчаващите обстоятелства по настоящата директива, ако тези обстоятелства се наказват като отделни престъпления с по-тежки санкции.

(22) Корупцията в полза на трета държава има особено пагубно въздействие върху демократичните институции и политическия живот на държавите членки и на Съюза. Поради това държавите членки следва да предвидят отегчаващо обстоятелство, което да обхваща такива ситуации. Това отегчаващо обстоятелство следва да обхваща корупционните престъпления, като подкуп или търговия с влияние, които се извършват с оглед създаването на предимство за трета държава, като например оказване на въздействие при вземането на решения в публичния сектор, за да се стигне до благоприятно за третата държава решение.

(23) Държавите членки следва да гарантират, че в националното законодателство във връзка с престъпленията по настоящата директива са установени смекчаващи обстоятелства. По преценка на съда тези обстоятелства следва да обхващат случаите, в които извършителите предоставят информация или сътрудничат на органите по друг начин. Аналогично, когато юридическите лица са въвели ефективен вътрешен контрол, осведоменост по въпросите на етиката и програми за съответствие, това следва да може да се разглежда като смекчаващо обстоятелство. Следва да се обмислят по-леки санкции и за случаите, в които при разкриване на престъпление дадено юридическо лице бързо разкрива информация и предприема коригиращи мерки. Във всеки случай определянето на действителния размер на санкцията, като се вземат предвид всички обстоятелства по конкретното дело, следва да остане в рамките на свободата на преценка на съдията или съда.

(24) Членовете на парламента и други публични служители могат да имат имунитет или правна защита срещу разследване или наказателно преследване, с което се спомага за укрепването на тяхната независимост чрез закрила от неоснователни жалби, по-специално по отношение на изразените мнения или направения избор при гласуване в хода на изпълнението на техните функции. Тези имунитети обаче могат да възпрепятстват ефективното разследване и наказателно преследване на корупционни престъпления, включително чрез осуетяването на разкриването и разследването или наказателното преследване на други лица, които не се ползват с имунитет и може да са участвали в престъплението. Освен това прилагането на имунитет без подходящи процедури за снемането му в случаите, когато има основания да се подозира участие в престъпни деяния, подкопава доверието в публичните институции. Ето защо следва да има подходящ баланс между предоставените на публичните служители имунитети или свързани с правораздаването привилегии за действия, извършени при изпълнението на техните функции, от една страна, и възможността за ефективно разследване, наказателно преследване и постановяване на присъди във връзка с корупционни престъпления, от друга страна.

(25) За да се повиши доверието в прокуратурата, като същевременно се намали усещането за корупция в държавите членки, дискреционните правомощия по националното право за вземане на решение по целесъобразност за неизвършване

на преследване срещу лица за престъпленията по настоящата директива следва да се упражняват в съответствие с ясни правила и критерии, като се осигури, чрез подходящи вътрешни консултации, целта за възпиране на извършването на корупционни престъпления и ефективност на съдебния процес.

(26) Предвид мобилността на извършителите и облагите, произтичащи от престъпна дейност, както и сложния характер на трансграничните разследвания, необходими за противодействие на корупцията, всички държави членки следва да установят своята компетентност, за да могат компетентните органи да разследват и преследват по наказателен ред тази престъпност в достатъчно широк кръг от случаи, включително когато престъплението е извършено изцяло или частично на тяхна територия. Като част от това задължение държавите членки следва да гарантират, че е установена компетентност и в случаите, когато дадено престъпление е извършено посредством информационна система, използвана на тяхна територия, независимо дали тази технология е разположена на тяхната територия.

(27) С цел да се гарантира, че компетентните органи разполагат с достатъчно време за провеждането на сложни разследвания и наказателни преследвания, в настоящата директива се предвижда минимален давностен срок, с който се предоставя достатъчен период от време след извършването на корупционните престъпления за тяхното разкриване, разследване, наказателно преследване и постановяване на присъда за тях, без да се засягат онези държави членки, които не определят давностни срокове за разследването, наказателното преследване и правоприлагането.

(28) Корупционните престъпления спадат към категория от престъпления, които са трудни за установяване и разследване, тъй като се извършват основно като част от конспирация между две или повече склонно страни, без да има непосредствена и очевидна жертва, която би могла да подаде жалба. Следователно значителна част от корупционните престъпления остават неразкрити, а престъпните групи имат възможност да се възползват от облагите от корупцията, в която участват. Колкото повече време отнема разкриването на дадено корупционно престъпление, толкова по-трудно е да се открият доказателства за него. Поради това следва да се гарантира, че правоприлагащите органи и прокурорите разполагат с подходящи способи за разследване, за да събират относими доказателства за корупционните престъпления, които често засягат повече от една държава членка. Освен това, в тясно сътрудничество с Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL), държавите членки следва да осигурят достатъчно обучение и относно използването на способи за разследване за успешното провеждане на производства и за установяването и количественото определяне на облагите от корупция в контекста на обезпечаването и конфискацията. С настоящата директива също така се улеснява събирането на информация и доказателства, като се определят смекчаващи обстоятелства за извършителите, които съдействат на органите.

(29) Лицата, които подават сведения до компетентните органи относно минали, продължащи или планирани случаи на корупция, които са придобили в контекста на свързаните с работата им дейности, рискуват да бъдат подложени на ответни действия с цел отмъщение в този контекст. Такива сведения от лица, сигнализиращи за нередности, могат да подобрят правоприлагането, като дадат възможност на компетентните органи ефективно да предотвратяват, разкриват и

преследват по наказателен ред корупцията. Като се има предвид обществениятинтерес от защита на публичните и частните институции срещу такива деяния и от повишаване на прозрачността, доброто управление и отчетността, е необходимо да се гарантира наличието на ефективни механизми, с които се дава възможност на сигнализиращите за нередности лица да използват поверителни канали за подаването на сигнали до компетентните органи и с които тези лица се предпазват от ответни действия с цел отмъщение. Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета[47] се прилага за сигнали за нарушения, засягащи финансовите интереси на Съюза, както е посочено в член 325 от Договора и е допълнително уточнено в съответните мерки на Съюза, и следователно се прилага за подаването на сигнали за всички престъпления, попадащи в обхвата на Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета[48]. Що се отнася до престъпленията, посочени в настоящата директива, Директива (ЕС) 2019/1937 следва да се прилага — при условията, установени в нея, по отношение на подаването на сигнали за такива престъпления и на защитата на лицата, които подават сигнали за такива престъпления. Извън задълженията, произтичащи от Директива (ЕС) 2019/1937, компетентните национални органи следва да гарантират, че лицата, които представят доказателства или по друг начин сътрудничат при наказателни разследвания, получават необходимата защита, подкрепа и помощ в контекста на наказателното производство.

(30) Независимите организации на гражданското общество са от решаващо значение за доброто функциониране на демокрациите ни и играят ключова роля за отстояването на общите ценности, на които се основава ЕС. Те действат като основни пазители, като привличат вниманието към заплахите за върховенството на закона, допринасят за отчетността на властимащите и гарантират зачитането на основните права. Държавите членки следва да насърчават участието на гражданското общество в дейностите за борба с корупцията.

(31) Медийният плурализъм и свободата на медиите са ключови фактори за върховенството на закона, демократичната отчетност, равенството и борбата с корупцията. Независимите и плуралистични медии, по-специално разследващата журналистика, играят важна роля за контрола на обществените дела, като разкриват евентуални случаи на корупция и нарушения по отношение на почтеността, повишават осведомеността и насърчават почтеността. Държавите членки са длъжни да гарантират благоприятна среда за журналистите, да защитават тяхната безопасност и проактивно да насърчават свободата на медиите и медийния плурализъм. Препоръката на Комисията относно защитата, сигурността и овластяването на журналистите[49], както и предложението за директива[50] и препоръката на Комисията[51] относно защитата на лицата,

[47] Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза (ОВ L 305, 26.11.2019 г.).

[48] Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

[49] Препоръка на Комисията от 16 септември 2021 г. относно гарантирането на защитата, сигурността и овластяването на журналистите и другите медийни специалисти в Европейския съюз (C(2021) 6650 final).

[50] Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на лицата, ангажирани в участието на обществеността, от стратегически съдебни производства („стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността“) (COM(2022) 177 final).

ангажирани в участието на обществеността, от стратегически съдебни производства („стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността“) включват важни гаранции и стандарти, за да се гарантира, че журналистите, защитниците на правата на човека и други лица могат безпрепятствено да изпълняват своята роля.

(32) Държавите членки следва да събират и публикуват данни относно прилагането на настоящата директива, които могат да бъдат анализирани и използвани от Комисията в контекста на мониторинга, изпълнението и оценката на директивата, както и на прилагането на всеки от инструментите в областта на върховенството на закона, като например годишния доклад относно върховенството на закона.

(33) За ефективната борба с корупцията е от решаващо значение ефикасният обмен на информация между компетентните органи, отговарящи за предотвратяването, разкриването, разследването или наказателното преследване на корупционни престъпления. Държавите членки следва да гарантират, че информацията се обменя ефективно и своевременно в съответствие с националното право и правото на Съюза. Настоящата директива, която има за цел установяването на общи определения за корупционните престъпления, следва да служи като еталон за обмена на информация и сътрудничеството между компетентните национални органи съгласно директиви (ЕС) XX/2023[52], (ЕС) 2019/1153[53], (ЕС) 2016/681[54] на Европейския парламент и на Съвета, регламенти (ЕС) 2018/1240[55], (ЕС) 2018/1862[56] и (ЕС) № 603/2013[57] на Европейския парламент и на Съвета и Решение 2008/633/ПВР на Съвета[58].

---

[51] Препоръка на Комисията относно защитата на журналистите и защитниците на правата на човека, които се ангажират с участието на обществеността, от стратегически съдебни производства („стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността“) (C(2022) 2428 final).

[52] Вж. Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно обмена на информация между правоприлагащите органи на държавите членки и за отмяна на Рамково решение 2006/960/ПВР на Съвета (COM(2021) 782 final).

[53] Директива (ЕС) 2019/1153 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за установяване на правила, с които се улеснява използването на финансова и друга информация за предотвратяването, разкриването, разследването или наказателното преследване на определени престъпления, и за отмяна на Решение 2000/642/ПВР на Съвета (ОВ L 186, 11.7.2019 г., стр. 122).

[54] Директива (ЕС) 2016/681 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно използването на резервационни данни на пътниците с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 132), приложение II, т. 6.

[55] Регламент (ЕС) 2018/1240 на Европейския парламент и на Съвета от 12 септември 2018 г. за създаване на Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) и за изменение на регламенти (ЕС) № 1077/2011, (ЕС) № 515/2014, (ЕС) 2016/399, (ЕС) 2016/1624 и (ЕС) 2017/2226 (ОВ L 236, 19.9.2018 г., стр. 1), приложение, т. 7.

[56] Регламент (ЕС) 2018/1862 на Европейския парламент и на Съвета от 28 ноември 2018 г. за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, за изменение и отмяна на Решение 2007/533/ПВР на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1986/2006 на Европейския парламент и на Съвета и Решение 2010/261/ЕС на Комисията (ОВ L 312, 7.12.2018 г., стр. 56). Корупцията се споменава косвено в Решението на Съвета за ШИС II чрез определяне на обхвата му с позоваване на европейската заповед за арест, например в член 8.

[57] Регламент (ЕС) № 603/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за създаване на система Евродак за сравняване на дактилоскопични отпечатъци с оглед ефективното прилагане на Регламент (ЕС) № 604/2013 за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от

(34) Корупцията е въпрос с междусекторен характер, докато уязвимостите и най-подходящият начин за справяне с тях се различават в отделните сектори. Поради това държавите членки следва редовно да извършват оценка, за да установяват секторите, изложени на най-голям риск от корупция, и да разработват планове за управление на риска с цел справяне с основните рискове в установените сектори, включително като поне веднъж годишно организират действия за повишаване на осведомеността, адаптирани към особеностите на установените сектори. Държавите членки, които разполагат с широкообхватни национални стратегии за борба с корупцията, могат също така да решат да разглеждат своите оценки на риска и планове за управление на риска в рамките на тези стратегии, при условие че рисковете се оценяват и мерките се преразглеждат редовно. Режимите за предоставяне на право на пребиваване срещу инвестиции например са сред секторите с голям риск от корупция[59] и поради това следва да бъдат включени в оценките на секторите, изложени на най-голям риск от корупция, и в обученията, които трябва да се провеждат от държавите членки, както е предвидено в настоящата директива.

(35) За да се осигури равностойно равнище на защита на финансовите интереси на Съюза и на националните финансови интереси, разпоредбите на Директива (ЕС) 2017/1371[60] следва да бъдат приведени в съответствие с тези на настоящата директива. За тази цел правилата, приложими за престъпленията, засягащи финансовите интереси на Съюза, по отношение на санкциите, отегчаващите и смекчаващите обстоятелства и давностните срокове следва да бъдат равностойни на предвидените в настоящата директива.

(36) Изпълнението на настоящата директива следва да гарантира равнище на защита на финансовите интереси на Съюза, което е равностойно на защитата на националните финансови интереси.

(37) Доколкото целта на настоящата директива, а именно да се предвидят ефективни, съразмерни и възпиращи наказания за корупцията във всички държави членки, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки, а предвид мащаба и последиците на настоящата директива може да бъде по-добре постигната на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в

държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство и за искане на сравнения с данните в Евродак от правоприлагащите органи на държавите членки и Европол за целите на правоприлагането и за изменение на Регламент (ЕС) № 1077/2011 за създаване на Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието (ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 1).

[58] Решение 2008/633/ПВР на Съвета от 23 юни 2008 г. относно достъпа до Визовата информационна система (ВИС) за справки от оправомощени органи на държавите членки и от Европол с цел предотвратяване, разкриване и разследване на терористични действия и други тежки престъпления (ОВ L 218, 13.8.2008 г., стр. 129). Корупцията се споменава косвено в Решението на Съвета за ВИС за правоприлагането чрез определяне на обхвата му с позоваване на европейската заповед за арест в съображение 6.

[59] Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Режими за предоставяне на гражданство и право на пребиваване в ЕС“, (23.1.2019 г., COM(2019) 12 final).

[60] Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигане на тази цел.

(38) За възпиращия ефект, който се цели с прилагането на наказателноправни санкции, се изисква особена предпазливост по отношение на основните права. В настоящата директива се зачитат основните права и се съблюдават принципите, признати в частност от Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“), и по-специално правото на свобода и сигурност, защитата на личните данни, свободата при избора на професия и правото на труд, свободата на стопанска инициатива, правото на собственост, правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, презумпцията за невиновност и правото на защита, принципите на законност и пропорционалност на престъпленията и наказанията, както и принципът *ne bis in idem*.

(39) [В съответствие с член 3 от Протокол (№ 21) относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Ирландия е нотифицирала желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящата директива.

И/ИЛИ

(40) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Ирландия не участва в приемането и прилагането на настоящата директива и не е обвързана от нея, нито от нейното прилагане.]

(41) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящата директива и не е обвързана от нея, нито от нейното прилагане. Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета продължава да бъде обвързващо за Дания и да се прилага спрямо нея,

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Предмет и обхват

С настоящата директива се установяват минимални правила относно определянето на престъпленията и санкциите в областта на корупцията, както и мерки за по-добро предотвратяване на корупцията и борба с нея.

Член 2
Определения

За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

1. „предотвратяване на корупцията“ се отнася до разкриването и отстраняването на причините и условията за корупция чрез разработване и прилагане на система от подходящи мерки, както и до възпирането на свързаните с корупция деяния;

2. „имущество“ означава всякакъв вид средства или активи, веществени или невеществени, движими или недвижими, материални или нематериални, и правни документи или инструменти във всякаква форма, включително електронна или цифрова, доказващи правото на собственост или други права върху такива активи;

3. „публичен служител“ означава:

   а) служител на Съюза или национален служител на държава членка или на трета държава,

   б) всяко друго лице, което е назначено и изпълнява функции на публична служба в държави членки или в трети държави, за международна организация или международен съд;

4. „служител на Съюза“ означава лице, което е:

   а) член на институция, орган, служба или агенция на Съюза, като персоналът на тези органи се приравнява на служители на Съюза;

   б) длъжностно лице или друг договорно нает от Съюза служител по смисъла на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейския съюз, установени в Регламент (ЕИО, Евратом, ЕОВС) № 259/68 („Правилник за персонала“);

   в) командировано в Съюза от държава членка или от публичен или частен орган и което изпълнява функции, съответстващи на функциите, изпълнявани от длъжностните лица или другите служители на Съюза;

5. „национален служител“ означава всяко лице, което заема изпълнителна, административна или съдебна длъжност на национално, регионално или местно равнище, независимо дали е назначено, или избрано, заема длъжността за постоянно или временно, срещу заплащане или не, както и независимо от старшинството на това лице. За целите на настоящата директива всяко лице, заемащо длъжност в законодателната система на национално, регионално или местно равнище, се счита за национален служител;

6. „неизпълнение на задължение“ обхваща като минимум всяко нелоялно поведение, което представлява неизпълнение на законово задължение или, според случая, неизпълнение на професионалните правила или указания, които се прилагат в стопанската дейност на лице, което ръководи или работи за субект от частния сектор, независимо в какво качество;

7. „юридическо лице“ означава образувание, което има правосубектност съгласно приложимото национално право, с изключение на държави или публични органи, които упражняват държавна власт, и на публични международни организации;

8. „високопоставени служители“ са държавни ръководители, ръководители на централни и регионални правителства, членове на централното и регионалното правителство, както и други лица, получили политически назначения, които заемат високопоставена публична длъжност, като заместник-министри, държавни секретари, ръководители и членове на кабинета на министри и висши политически служители, както и членове на парламентарни камари, членове на най-висшите съдилища, като например конституционни и върховни съдилища, и членове на върховните одитни институции.

Член 3

Предотвратяване на корупцията

1. Държавите членки предприемат подходящи действия, като например информационни кампании и кампании за повишаване на осведомеността, както и изследователски и образователни програми, за да запознаят обществеността с вредите от корупцията и да намалят извършването на корупционни престъпления като цяло, както и риска от корупция.

2. С цел предотвратяване на корупцията държавите членки предприемат мерки за осигуряване на най-висока степен на прозрачност и отчетност в публичната администрация и при вземането на решения в публичния сектор.

3. Държавите членки предприемат мерки, за да гарантират, че са налице ключови превантивни инструменти, като например свободен достъп до информация от обществен интерес, ефективни правила за разкриване и управление на конфликти на интереси в публичния сектор, ефективни правила за деклариране и проверка на имуществото на публичните служители и ефективни правила за уреждане на взаимодействието между частния и публичния сектор.

4. Държавите членки приемат всеобхватни и актуални мерки за предотвратяване на корупцията както в публичния, така и в частния сектор, които са адаптирани към специфичните рискове в дадената област на дейност. Тези мерки включват най-малкото действия за укрепване на почтеността и за предотвратяване на възможностите за корупция сред:

   а) високопоставените служители;

   б) членовете на правоприлагащите органи и съдебната власт, включително мерки, свързани с тяхното назначаване и поведение, и като се осигуряват подходящо възнаграждение и справедливи скали за заплащане.

5. Държавите членки редовно извършват оценка с цел установяване на секторите, изложени на най-висок риск от корупция.

   След като направят тази оценка, държавите членки:

   а) организират поне веднъж годишно действия за повишаване на осведомеността, адаптирани към особеностите на установените сектори, включително относно етиката; както и

   б) разработват планове за справяне с основните рискове в установените сектори.

6. Когато е целесъобразно, държавите членки предприемат мерки за насърчаване на участието на гражданското общество, неправителствените и общностните организации в дейности за борба с корупцията.

Член 4

Специализирани органи

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират наличието на един или няколко органа или организационни звена, специализирани в предотвратяването на корупцията.

2. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират наличието на един или няколко органа или организационни звена, специализирани в репресията на корупцията.

3. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че органът или органите, или организационното звено или звена, посочени в параграфи 1 и 2:

а) са функционално независими от правителството и разполагат с достатъчен на брой квалифициран персонал и финансови, технически и технологични ресурси, както и с правомощията и инструментите, необходими за осигуряване на правилното изпълнение на техните задачи;

б) са познати на обществеността;

в) предоставят публичен достъп до съответната информация относно упражняването на своите дейности при надлежно зачитане на защитата на личните данни и поверителния характер на разследванията;

г) действат и вземат решения в съответствие с прозрачни процедури, установени със закон, като по този начин се гарантират почтеността и отчетността.

Член 5
Ресурси

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че на националните органи, компетентни за разкриването, разследването, наказателното преследване или постановяването на присъди за престъпленията по настоящата директива постоянно се осигуряват достатъчен на брой квалифициран персонал, както и финансовите, техническите и технологичните ресурси, необходими за ефективното изпълнение на техните функции, свързани с прилагането на настоящата директива.

Член 6
Обучение

1. Всяка държава членка предприема необходимите мерки, за да осигури подходящи ресурси и обучение за своите национални служители, за да могат те да установяват различните форми на корупция и корупционните рискове, които могат да възникнат при изпълнението на техните задължения, и да реагират своевременно и по подходящ начин на всяка подозрителна дейност.

2. Всяка държава членка предприема необходимите мерки, за да осигури подходящи ресурси и редовното предоставяне на специализирано обучение за борба с корупцията за своите членове на правоприлагащите органи и съдебната власт и за персонала на органите, на които са възложени наказателните разследвания и производствата за престъпления, попадащи в обхвата на настоящата директива.

Член 7
Подкуп в публичния сектор

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че когато са извършени умишлено, следните деяния се наказват като престъпления:

а) обещаването, предлагането или даването, пряко или чрез посредник, на облага, независимо от естеството ѝ, на публичен служител за него или за трето лице с цел публичният служител да извърши или да се въздържи от извършване на

действие в съответствие със задълженията си или при упражняването на функциите на този служител (активен подкуп);

б) поискването или получаването от страна на публичен служител, пряко или чрез посредник, на облага, независимо от естеството ѝ, или на обещаването на такава облага за този служител или за трето лице с цел публичният служител да извърши или да се въздържи от извършване на действие в съответствие със задълженията си или при упражняването на функциите на този служител (пасивен подкуп).

Член 8
Подкуп в частния сектор

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че когато са извършени умишлено и в хода на осъществяване на икономически, финансови, стопански или търговски дейности, следните деяния се наказват като престъпления:

а) обещаването, предлагането или даването, пряко или чрез посредник, на неследваща се облага, независимо от естеството ѝ, на лице, което ръководи или работи за субект от частния сектор, независимо в какво качество, за това лице или за трето лице, с цел това лице да извърши или да се въздържи от извършване на действие в нарушение на задълженията на това лице (активен подкуп);

б) поискването или получаването, пряко или чрез посредник, от страна на лице, което ръководи или работи за субект от частния сектор, независимо в какво качество, на неследваща се облага, независимо от естеството ѝ, или на обещаването на такава облага за това лице или за трето лице, за да извърши или да се въздържи от извършване на действие в нарушение на задълженията на това лице (пасивен подкуп).

Член 9
Злоупотреба с имущество

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че когато са извършени умишлено, следните деяния се наказват като престъпления:

а) договарянето, изразходването, присвояването или използването от публичен служител на имущество, чието управление пряко или косвено му е поверено, в противоречие с целта, за която то е предназначено;

б) договарянето, изразходването, присвояването или използването, в хода на осъществяване на икономически, финансови, стопански или търговски дейности, от лице, което ръководи или работи в субект от частния сектор, независимо в какво качество, на всяко имущество, чието управление пряко или косвено му е поверено, в противоречие с целта, за която то е предназначено.

Член 10
Търговия с влияние

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че когато са извършени умишлено, следните деяния се наказват като престъпления:

а) обещаването, предлагането или даването, пряко или чрез посредник, на неследваща се облага, независимо от естеството ѝ, на лице или на трето лице с цел това лице да упражни действително или предполагаемо влияние с оглед получаване на неследваща се облага от публичен служител;

б) поискването или получаването, пряко или чрез посредник, на неследваща се облага, независимо от естеството ѝ, или обещаването на такава облага на лице или на трето лице с цел това лице да упражни действително или предполагаемо влияние с оглед получаване на неследваща се облага от публичен служител.

2. За да бъде посоченото в параграф 1 поведение наказуемо като престъпление, е без значение дали влиянието действително е било упражнено или не, както и дали предполагаемото влияние действително е довело до търсените резултати или не.

Член 11
Злоупотреба със служебно положение

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че когато са извършени умишлено, следните деяния се наказват като престъпления:

1. извършването или неизвършването на действие от публичен служител в нарушение на законите при упражняване на неговите функции с цел получаване на неследваща се облага за този служител лице или за трето лице;

2. извършването или неизвършването на действие в нарушение на задълженията от лице, което ръководи или работи за субект от частния сектор, независимо в какво качество, в хода на осъществяване на икономически, финансови, стопански или търговски дейности с цел получаване на неследваща се облага за това лице или за трето лице.

Член 12
Възпрепятстване на правосъдието

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че когато са извършени умишлено, следните деяния се наказват като престъпления:

1. използването, пряко или чрез посредник, на физическа сила, заплахи или сплашване, или обещаването, предлагането или даването на облага за подбуждане към лъжесвидетелстване или за оказване на намеса при даването на показания или при представянето на доказателства в рамките на производство, свързано с някое от престъпленията по членове 7—11 и членове 13 и 14;

2. използването, пряко или чрез посредник, на физическа сила, заплахи или сплашване с цел оказване на намеса при изпълнението на служебните задължения на лице, което заема съдебна длъжност, или на член на правоприлагащ орган във връзка с някое от престъпленията по членове 7—11 и членове 13 и 14.

Член 13

Обогатяване в резултат на корупционни престъпления

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че умишленото придобиване, притежаване или използване от публичен служител на имущество, за което същият служител знае, че е придобито в резултат на извършването на някое от престъпленията по членове 7—12 и член 14, се наказва като престъпление, независимо дали служителят е участвал в извършването на въпросното престъпление.

Член 14

Подбудителство, помагачество и опит

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че подбудителството към извършване на някое от престъпленията по членове 7—13 се наказва като престъпление.

2. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че помагачеството за извършване на някое от престъпленията по членове 7—13 се наказва като престъпление.

3. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че опитът за извършване на някое от престъпленията по член 9 и членове 11—13 се наказва като престъпление.

Член 15

Наказания и мерки за физическите лица

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че престъпленията по членове 7—14 се наказват с ефективни, съразмерни и възпиращи наказания.

2. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че:

   а) престъпленията по членове 7 и 12 се наказват с лишаване от свобода, чиято максимална продължителност е най-малко шест години;

   б) престъпленията по членове 8—11 се наказват с лишаване от свобода, чиято максимална продължителност е най-малко пет години; както и че

   в) престъплението по член 13 се наказва с лишаване от свобода, чиято максимална продължителност е най-малко четири години.

3. Когато престъпление по член 9 води до вреди на стойност под 10 000 EUR или облаги на стойност под 10 000 EUR, държавите членки могат да предвидят санкции, различни от наказателните.

4. Без да се засягат параграфи 1—3, държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че физическите лица, които са осъдени за извършването на едно от престъпленията по членове 7—14, могат да подлежат на санкции или мерки, които се налагат от компетентен орган и не са непременно с наказателен характер, включително:

   а) глоби;

   б) освобождаване, временно отстраняване и преназначаване на лицата, заемащи публична длъжност;

в) лишаване от правото да

i) заемат публична длъжност;

ii) упражняват функции на публична служба;

iii) заемат длъжност в юридическо лице, притежавано изцяло или частично от тази държава членка;

iv) упражняват търговските дейности, в контекста на които е извършено престъплението;

г) лишаване от пасивно избирателно право, съразмерно на тежестта на извършеното престъпление; както и

д) отнемане на разрешения или разрешителни за упражняване на дейностите, в контекста на които е извършено престъплението;

е) лишаване от достъп до публично финансиране, включително до тръжни процедури, предоставяне на безвъзмездни средства и отдаване на концесии.

Член 16

Отговорност на юридическите лица

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че юридическите лица могат да носят отговорност за някое от престъпленията по членове 7—14, извършени в полза на тези юридически лица от физическо лице, което действа самостоятелно или като член на орган на юридическото лице и което заема ръководна длъжност в юридическото лице, въз основа на едно или няколко от следните:

а) правомощието да представлява юридическото лице;

б) правомощието да взема решения от името на юридическото лице; или

в) правомощието да упражнява контрол в рамките на юридическото лице.

2. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че юридическите лица могат да носят отговорност, когато липсата на надзор или контрол от страна на лице, посочено в параграф 1, е направила възможно извършването, включително от негово подчинено лице, на някое от престъпленията по членове 7—14 в полза на това юридическо лице.

3. Отговорността на юридическите лица съгласно параграфи 1 и 2 не изключва наказателното производство срещу физически лица, които са извършители, подбудители или помагачи в престъпленията по членове 7—14.

Член 17

Санкции за юридическите лица

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че юридическо лице, което носи отговорност за престъпления съгласно член 16, се наказва с ефективни, съразмерни и възпиращи санкции.

2. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че санкциите или мерките за юридическите лица, които носят отговорност съгласно член 16, включват:

а) наказателноправни или друг вид глоби, чийто максимален размер не следва да бъде по-малък от 5 % от общия световен оборот на юридическото лице, в това число и на свързаните субекти, за финансовата година, предхождаща решението за налагане на глобата;

б) лишаване на юридическото лице от правото да се ползва от публични облаги или помощи;

в) временно или постоянно изключване от процедурите за възлагане на обществени поръчки;

г) временно или постоянно лишаване на това юридическо лице от правото да упражнява търговска дейност;

д) отнемане на разрешения или разрешителни за упражняване на дейностите, в контекста на които е извършено престъплението;

е) възможност публичните органи да отменят или развалят договор с тях, в контекста на който е извършено престъплението;

ж) поставяне на юридическото лице под съдебен надзор;

з) съдебна ликвидация на това юридическо лице; както и

и) временно или постоянно закриване на предприятия, използвани за извършване на престъплението.

Член 18

Отегчаващи и смекчаващи обстоятелства

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че следните обстоятелства се считат за отегчаващи обстоятелства във връзка с престъпленията, по членове 7—14:

а) извършителят е високопоставен служител;

б) извършителят е бил осъждан, преди да извърши престъпление по членове 7—14;

в) извършителят е получил значителна облага или престъплението е причинило значителни вреди;

г) извършителят е извършил престъплението в полза на трета държава;

д) извършителят упражнява функции по разследване, наказателно преследване или постановяване на присъди;

е) престъплението е извършено в рамките на престъпна организация по смисъла на Рамково решение 2008/841/ПВР; и

ж) извършителят е задължен субект по смисъла на член 2 от Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета[61] или служител на задължен субект, или разполага с правомощието, самостоятелно или като член на орган на задължения субект, да представлява този субект, или

[61] Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 73—117).

правомощието да взема решения от името на този субект или да упражнява контрол в рамките на задължения субект, и е извършил престъплението при упражняване на професионалната си дейност.

2. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че следните обстоятелства се считат за смекчаващи обстоятелства във връзка с престъпленията по членове 7—14:

а) извършителят предоставя на компетентните органи информация, която те не биха могли да получат по друг начин и която им помага:

i) да установят самоличността на други извършители или да търсят отговорност от тях; или

ii) да открият доказателства;

б) когато извършителят е юридическо лице и е въвел ефективен вътрешен контрол, програми за осведоменост по въпросите на етиката и за съответствие с цел предотвратяване на корупцията преди или след извършването на престъплението; както и

в) когато извършителят е юридическо лице и след разкриване на престъплението своевременно и доброволно е съобщил за престъплението на компетентните органи и е предприел коригиращи мерки.

Член 19

Привилегии или имунитет по отношение на разследването и наказателното преследване на корупционни престъпления

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че предоставените на националните служители привилегии или имунитети по отношение на разследването и наказателното преследване на престъпленията, посочени в настоящата директива, могат да бъдат снети чрез обективен, безпристрастен, ефективен и прозрачен процес, който е предварително установен със закон, основава се на ясни критерии и е завършен в разумен срок.

Член 20

Компетентност

1. Всяка държава членка установява своята компетентност по отношение на престъпленията, посочени в настоящата директива, когато:

а) престъплението е извършено изцяло или частично на нейна територия;

б) извършителят е гражданин на тази държава членка или има обичайно местопребиваване в нея;

в) престъплението е извършено в полза на юридическо лице, установено на територията на тази държава членка.

2. Когато престъпление, посочено в настоящата директива, попада в компетентността на повече от една държава членка, съответните държави членки си сътрудничат, за да определят коя от тях ще проведе наказателното

производство. Когато е подходящо и в съответствие с член 12 от Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета[62], въпросът се отнася до Евроюст.

3. В случаите, посочени в параграф 1, буква б), всяка държава членка гарантира, че упражняването на нейната компетентност не е подчинено на условието наказателното преследване да може да бъде образувано единствено вследствие на денонсиране от страна на държавата, в която е извършено престъплението, или вследствие на подаване на сигнал от страна на жертвата в държавата, в която е извършено престъплението.

Член 21

Давностни срокове за корупционните престъпления

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да предвидят давностен срок по отношение на престъпленията по членове 7—14, който да позволява достатъчно време след извършването им за ефективно разследване, наказателно преследване, съдебно производство и постановяване на присъда за тези престъпления.

2. Давностният срок, посочен в параграф 1, не може да бъде по-кратък от:

   а) петнадесет години от момента на извършване на престъплението — за престъпленията по членове 7 и 12;

   б) десет години от момента на извършване на престъплението — за престъпленията по членове 8—11;

   в) осем години от момента на извършване на престъплението — за престъпленията по членове 13 и 14.

3. Чрез дерогация от параграф 2 държавите членки могат да установят по-кратък давностен срок, при условие че срокът може да бъде прекъсван или спиран при наличие на определени действия и че приложимите правила относно спирането и давностните срокове не възпрепятстват ефективността на съдебния процес и възпиращото прилагане на санкциите. Този срок не може да бъде по-кратък от:

   а) десет години за престъпленията по членове 7 и 12;

   б) осем години за престъпленията по членове 8—11;

   в) пет години за престъпленията по членове 13 и 14.

4. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират изпълнението на наказание лишаване от свобода в резултат на окончателна осъдителна присъда най-малко в продължение на:

   а) петнадесет години от датата на окончателната осъдителна присъда за някое от престъпленията по членове 7 и 12;

   б) десет години от датата на окончателната осъдителна присъда за някое от престъпленията по членове 8—11;

   в) осем години от датата на окончателната осъдителна присъда за някое от престъпленията по членове 13 и 14.

[62] Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства (ОВ L 328, 15.12.2009 г., стр. 42).

5. Чрез дерогация от параграф 4 държавите членки могат да установят по-кратък давностен срок, при условие че срокът може да бъде прекъсван или спиран при наличие на определени действия и че приложимите правила относно спирането и давностните срокове не възпрепятстват ефективността на съдебния процес и възпиращото прилагане на санкциите. Този срок не може да бъде по-кратък от:

   а) десет години от датата на окончателната осъдителна присъда за някое от престъпленията по членове 7 и 12;

   б) осем години от датата на окончателната осъдителна присъда за някое от престъпленията по членове 8—11;

   в) пет години от датата на окончателната осъдителна присъда за някое от престъпленията по членове 13 и 14.

Член 22

Защита на лицата, които подават сигнали за престъпления или подпомагат разследването

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че Директива (ЕС) 2019/1937 се прилага по отношение на подаването на сигнали за престъпленията по членове 7—14 и на защитата на лицата, които подават сигнали за такива престъпления.

2. В допълнение към мерките, посочени в параграф 1, държавите членки гарантират, че на лицата, които подават сигнали за престъпленията, посочени в настоящата директива, и представят доказателства или по друг начин сътрудничат на разследването, на наказателното преследване или на постановяването на присъди по тези престъпления, се предоставят необходимата защита, подкрепа и помощ в контекста на наказателното производство.

Член 23

Способи за разследване

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че лицата, звената или службите, отговарящи за разследването или наказателното преследване на престъпленията, посочени в настоящата директива, разполагат с ефективни способи за разследване като тези, използвани за противодействие на организираната престъпност или на други тежки престъпления.

Член 24

Сътрудничество между органите на държавите членки, Комисията, Европол, Евроюст, Европейската служба за борба с измамите и Европейската прокуратура

Без да се засягат правилата относно трансграничното сътрудничество и правната взаимопомощ по наказателноправни въпроси, органите на държавите членки, Европол, Евроюст, Европейската прокуратура, Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и Комисията си сътрудничат, в рамките на съответните си области на компетентност, в борбата с престъпленията, посочени в настоящата директива. За тази цел, когато е целесъобразно, Европол, Евроюст, Европейската прокуратура, Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и Комисията предоставят техническа и оперативна помощ

съгласно съответните си мандати, за да улесняват координацията на разследванията и наказателните преследвания от страна на компетентните органи.

Член 25

Подкрепа от Комисията за държавите членки и техните компетентни органи

1. Когато е целесъобразно, Комисията оказва подкрепа на държавите членки и компетентните органи при спазването на задълженията им по настоящата директива.

2. Комисията изготвя преглед на секторните рискове от корупция в Съюза и улеснява обмена на информация между държавите членки и експертите в целия Съюз.

3. Чрез мрежата на ЕС за борба с корупцията Комисията по-специално:

   а) улеснява сътрудничеството и обмена на най-добри практики сред практикуващите специалисти, експертите, изследователите и другите заинтересовани страни от държавите членки;

   б) допълва дейности, като например посочените в член 3 и член 18, параграф 2, буква б), чрез разработване на най-добри практики, насоки и методики.

4. Комисията информира държавите членки относно финансовите ресурси на равнището на Съюза, които са на разположение на държавите членки за целите на борбата с корупцията.

Член 26

Събиране на данни и статистика

1. Държавите членки събират статистически данни за престъпленията по членове 7—14 от настоящата директива.

2. Статистическите данни, посочени в параграф 1, включват най-малко следното:

   а) броя на случаите, за които е подаден сигнал;

   б) броя на разследваните случаи;

   в) броя на обвинителните актове;

   г) средната продължителност на наказателните разследвания по случаите;

   д) средната продължителност на съдебните производства по делата на първа, втора и касационна инстанция;

   е) броя на осъдителните присъди;

   ж) броя на осъдените и санкционирани физически лица, като се посочва изрично броят на публичните служители и високопоставените служители;

   з) броя на юридическите лица, от които е потърсена отговорност и които са санкционирани;

   и) броя на прекратените съдебни дела за корупция, като се прави разграничение дали са прекратени по същество или не, и се включват решенията, постановени без провеждане на съдебен процес;

й) вида и размера на санкциите, наложени за всяко от престъпленията по членове 7—14;

к) броя на осъдителните присъди, за които е имало помилване, като се посочва броят на помилванията на публични служители и на високопоставени служители.

3. Ежегодно до 1 юни държавите членки публикуват посочените в параграф 2 статистически данни за предходната година в машинночетим и дезагрегиран формат и информират за това Комисията.

Член 27

Замяна на Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета и на Конвенцията за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите —членки на Европейския съюз

1. Настоящата директива заменя Рамково решение 2003/568/ПВР по отношение на държавите членки, обвързани от настоящата директива, без да се засягат задълженията на тези държави членки по отношение на сроковете за транспониране на рамковото решение в националното право.

За държавите членки, обвързани от настоящата директива, позоваванията на Рамково решение 2003/568/ПВР се считат за позовавания на настоящата директива.

2. Конвенцията за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз, се заменя по отношение на държавите членки, обвързани от настоящата директива.

За държавите членки, обвързани от настоящата директива, позоваванията на посочената конвенция се считат за позовавания на настоящата директива.

Член 28

Изменения на Директива (ЕС) 2017/1371 относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред

Директива (ЕС) 2017/1371 се изменя, както следва:

1) В член 2, параграф 1 се вмъква следната буква в):

„в) „високопоставени служители“ са лицата, определени в член 2, параграф 8 от Директива (ЕС) XXX относно борбата с корупцията.“

2) В член 4, параграф 2 думите „пасивната и активната корупция“, „пасивна корупция“ и „активна корупция“ се заменят съответно с „пасивният и активният подкуп в публичния сектор“, „пасивен подкуп в публичния сектор“ и „активен подкуп в публичния сектор“.

3) В член 7 параграф 3 се заменя със следното:

„3. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че престъпленията по член 3 и член 4, параграфи 1 и 2 се наказват с максимално наказание от най-малко шест години лишаване от свобода, когато водят до значителни вреди или облаги.

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че престъплението по член 4, параграф 3 се наказва с максимално наказание от най-малко пет години лишаване от свобода, когато води до значителни вреди или облаги.

Вредите или облагите, произтичащи от престъпленията по член 3, параграф 2, букви а), б) и в) и член 4 се считат за значителни, когато вредата или облагата надхвърля 100 000 EUR.

Вредите или облагите, произтичащи от престъпленията по член 3, параграф 2, буква г), за които се прилага член 2, параграф 2, се считат за значителни.“

4) В член 7 параграф 4 се заменя със следното:

„4. Когато престъпление по член 3, параграф 2, букви а), б) или в) или по член 4, параграфи 1 и 3 води до вреди на стойност под 10 000 EUR или облаги на стойност под от 10 000 EUR, държавите членки могат да предвидят санкции, различни от наказателните.“

5) В член 7 се вмъква следният параграф 6:

„7. Без да се засягат параграфи 1—5, държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че на физическите лица, които са осъдени за извършването на едно от престъпленията, посочени в настоящата директива, могат да се налагат санкциите или мерките, посочени в член 15, параграф 4 от Директива (ЕС) XXX относно борбата с корупцията.“

6) Член 8 се заменя със следното:

„*Член 8*

Отегчаващи и смекчаващи обстоятелства

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че обстоятелствата, посочени в член 18 от Директива (ЕС) XXX относно борбата с корупцията, се считат за отегчаващи и смекчаващи обстоятелства във връзка с посочените в настоящата директива престъпления.“

7) Член 9 се заменя със следното:

„ Член 9

Санкции по отношение на юридическите лица

1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че юридическо лице, от което се търси отговорност за престъпления съгласно член 6, се наказва с ефективни, съразмерни и възпиращи санкции.

2. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че санкциите или мерките за юридическите лица, от които се търси отговорност съгласно член 6, включват санкциите или мерките, посочени в член 17, параграф 2 от Директива (ЕС) XXX относно борбата с корупцията.“

(8) В член 12 параграфи 2, 3 и 4 се заменят със следното:

„2. Давностният срок, посочен в параграф 1, не може да бъде по-кратък от:

а) петнадесет години от момента на извършване на престъплението — за престъпленията по член 3 и член 4, параграфи 1 и 2;

б) десет години от момента на извършване на престъплението — за престъплението по член 4, параграф 3.

3. Чрез дерогация от параграф 2 държавите членки могат да установят по-кратък давностен срок, при условие че срокът може да бъде прекъсван или спиран при наличие на определени действия и че приложимите правила относно спирането и давностните срокове не възпрепятстват ефективността на съдебния процес и възпиращото действие на прилагането на санкции. Този срок не може да бъде по-кратък от:

а) десет години за престъпленията по член 3 и член 4, параграфи 1 и 2;

б) осем години за престъплението по член 4, параграф 3.

4. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират изпълнението на наказание лишаване от свобода в резултат на окончателна осъдителна присъда най-малко в продължение на:

а) петнадесет години от датата на окончателната осъдителна присъда за някое от престъпленията по член 3 и член 4, параграфи 1 и 2;

б) десет години от датата на окончателната осъдителна присъда за престъплението по член 4, параграф 3.

5. Чрез дерогация от параграф 4 държавите членки могат да установят по-кратък давностен срок, при условие че срокът може да бъде прекъсван или спиран при наличие на определени действия и че приложимите правила относно спирането и давностните срокове не възпрепятстват ефективността на съдебния процес и възпиращото прилагане на санкциите. Този срок не може да бъде по-кратък от:

а) десет години от датата на окончателната осъдителна присъда за някое от престъпленията по член 3 и член 4, параграфи 1 и 2;

б) осем години от датата на окончателната осъдителна присъда за престъплението по член 4, параграф 3.“

Член 29
Транспониране

1. Държавите членки привеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива, най-късно до [18 месеца след приемането ѝ]. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

2. Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите членки.

3. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 30
Оценка и докладване

1. До [24 месеца след срока за изпълнение на настоящата директива] Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад с оценка на степента, в която държавите членки са взели необходимите мерки, за да се съобразят с настоящата директива.

2. На всеки две години, считано от [12 месеца след срока за изпълнение на настоящата директива], държавите членки изпращат на Комисията доклад в срок до три месеца, който включва обобщение относно прилагането на членове 3—6 и предприетите в съответствие с тях действия.

3. До [48 месеца след срока за изпълнение на настоящата директива] Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад с оценка на добавената стойност на настоящата директива по отношение на борбата с корупцията. Докладът обхваща и въздействието на настоящата директива върху основните права и свободи. Въз основа на тази оценка Комисията при необходимост взема решение относно подходящите последващи действия.

Член 31
Влизане в сила

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 32
Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите членки в съответствие с Договорите.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Европейския парламент	*За Съвета*
Председател	*Председател*