



Bruksela, dnia 3.5.2023 r.  
COM(2023) 234 final

2023/0135 (COD)

Wniosek

**DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**w sprawie zwalczania korupcji, zastępująca decyzję ramową Rady 2003/568/WSiSW oraz Konwencję w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej oraz zmieniająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371**

## UZASADNIENIE

### 1. KONTEKST WNIOSKU

#### • Przyczyny i cele wniosku

Korupcja ma zdecydowanie szkodliwy wpływ na społeczeństwo, demokrację, gospodarkę i obywateli. Zagroza instytucjom, od których jesteśmy zależni, przez ograniczanie ich wiarygodności oraz zdolności do realizacji polityki publicznej i świadczenia wysokiej jakości usług publicznych. Umożliwia przestępczość zorganizowaną i wrogie ingerencje zagraniczne. Skuteczne zapobieganie i zwalczanie korupcji ma podstawowe znaczenie w kontekście zarówno ochrony wartości UE, jak i zapewnienia skuteczności polityki UE, utrzymania praworządności i podtrzymania zaufania obywateli do rządzących i do instytucji publicznych.

Korupcja stoi na przeszkodzie zrównoważonego wzrostu gospodarczego, gdyż powoduje przekierowanie zasobów, które mogłyby umożliwić osiągnięcie produktywnych wyników, ogranicza efektywność wydatków publicznych i pogłębia nierówności społeczne. Utrudnia skuteczne i sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku, wprowadza niepewność w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i powoduje wstrzymywanie inwestycji. Korupcję ze względu na jej charakter trudno określić ilościowo, ale nawet z ostrożnych szacunków wynika, że związane z nią koszty dla gospodarki UE wynoszą co najmniej 120 mld EUR rocznie<sup>1</sup>. Niekorzystne skutki korupcji odczuwane są na całym świecie, gdyż występowanie tego zjawiska ogranicza skuteczność działań podejmowanych z myślą o zapewnieniu dobrych rządów i dobrobytu oraz osiągnięciu celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

Z badania Eurobarometru z 2022 r. wynika, że 68 % mieszkańców UE i 62 % przedsiębiorstw z siedzibą w UE uważa korupcję za powszechne zjawisko w swoim państwie<sup>2</sup>. W orędziu o stanie Unii z 2022 r. zwalczanie korupcji znalazło się wśród priorytetów programu działań Komisji Europejskiej. Podkreślono potrzebę rozwiązania tego problemu na szczeblach unijnym i krajowym. Także Parlament Europejski wielokrotnie wzywał do intensyfikacji działań unijnych służących zwalczaniu korupcji<sup>3</sup>. Rada powtórzyła te wezwania, w szczególności w kontekście współpracy na rzecz zwalczania zorganizowanej i poważnej przestępczości międzynarodowej<sup>4</sup>.

Należy zaktualizować istniejące unijne ramy prawne zwalczania korupcji, aby uwzględnić w nich rozwój zagrożeń korupcyjnych, zobowiązania prawne Unii i państw członkowskich wynikające z prawa międzynarodowego oraz rozwój krajowych ram prawa karnego. W decyzji ramowej Rady 2003/568/WSISW<sup>5</sup> określono wymogi dotyczące kryminalizacji

<sup>1</sup> Te dane opierają się na danych szacunkowych opracowanych przez wyspecjalizowane instytucje i organy – takie jak Międzynarodowa Izba Handlowa, Transparency International, inicjatywa ONZ „Global Compact”, Światowe Forum Gospodarcze – i zawartych w publikacji „Clean Business is Good Business”; z tych danych wynika, że w skali światowej korupcja kształtuje się na poziomie 5 % PKB. Z innych szacunków wynika, że koszty korupcji w UE kształtują się na poziomie 179–990 mld EUR rocznie (badanie „Cost of Non-Europe in the Area of Corruption” przeprowadzone przez RAND Europe w 2016 r.).

<sup>2</sup> Zob.: [https://home-affairs.ec.europa.eu/news/citizens-and-businesses-have-spoken-corruption-remains-serious-problem-eu-countries-2022-07-13\\_pl](https://home-affairs.ec.europa.eu/news/citizens-and-businesses-have-spoken-corruption-remains-serious-problem-eu-countries-2022-07-13_pl).

<sup>3</sup> Na przykład: rezolucja z dnia 25 października 2016 r. w sprawie walki z korupcją i działań następczych w związku z rezolucją komisji CRIM, 2015/2110(INI) oraz zalecenie Parlamentu Europejskiego z dnia 17 lutego 2022 r. dla Rady i Wiceprzewodniczącego Komisji / Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa w sprawie korupcji i praw człowieka (2021/2066(INI)).

<sup>4</sup> Konkluzje Rady w sprawie ustalenia priorytetów UE dla EMPACT na lata 2022–2025 w zakresie zwalczania poważnej i zorganizowanej przestępczości z dnia 9 marca 2023 r.

<sup>5</sup> Decyzja ramowa Rady 2003/568/WSISW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym (Dz.U. L 192/54 z 31.7.2003).

korupcji w sektorze prywatnym. Konwencja z 1997 r. w sprawie zwalczania korupcji z udziałem urzędników UE lub urzędników państw członkowskich UE<sup>6</sup> dotyczy niektórych aktów korupcji z udziałem tych urzędników. Instrumenty te nie są jednak wystarczająco kompleksowe i niezbędny jest dalszy rozwój istniejących przepisów poszczególnych państw członkowskich, aby zapewnić bardziej spójne i skuteczne reagowanie w całej Unii. Pojawiły się również luki w egzekwowaniu przepisów na szczeblu krajowym i przeszkody we współpracy właściwych organów poszczególnych państw członkowskich. Organa państw członkowskich stoją przed wyzwaniem takimi jak nadmierna rozwlekłość ścigania przestępstw, krótkie okresy przedawnienia, zasady dotyczące immunitetu i przywilejów czy ograniczona dostępność zasobów, szkoleń i uprawnień dochodzeniowych.

UE jest stroną Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji (UNCAC)<sup>7</sup>, czyli najbardziej kompleksowego międzynarodowego instrumentu prawnego w tej dziedzinie, stanowiącego połączenie środków służących zapobieganiu korupcji i jej zwalczaniu. Niniejszy wniosek ustawodawczy zaktualizuje ramy legislacyjne UE, w tym poprzez uwzględnienie w nich wiążących UE norm międzynarodowych, takich jak normy zawarte w UNCAC. Jego celem jest zapewnienie, aby wszystkie formy korupcji były uznawane za przestępstwo we wszystkich państwach członkowskich, aby także osoby prawne mogły zostać pociągnięte do odpowiedzialności za tego rodzaju przestępstwa oraz aby przestępstwa te podlegały skutecznym, proporcjonalnym i odstrasającym karom. Wniosek obejmuje ponadto odpowiednie środki mające na celu zapobieganie korupcji zgodnie ze normami międzynarodowymi oraz ułatwienie współpracy transgranicznej zgodnie z wymogami UNCAC.

W celu zlikwidowania korupcji niezbędne są mechanizmy zarówno zapobiegania, jak i karaniami. Zachęca się państwa, aby w ramach zwalczania korupcji stosowały szeroki zakres środków zapobiegawczych i ustawodawczych oraz środków współpracy. Uchybienia w zakresie uczciwości, nieujawnione konflikty interesów lub poważne naruszenia zasad etycznych mogą przerodzić się w działania korupcyjne, jeżeli pozostawić je bez odpowiedniej reakcji. Zapobieganie korupcji ogranicza potrzebę stosowania represji karnych i przynosi dalsze korzyści w postaci zwiększenia zaufania publicznego oraz kontrolowania zachowania urzędników publicznych.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wniosek dotyczący dyrektywy stanowi uzupełnienie strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa (2020–2025)<sup>8</sup>. W kwietniu 2021 r. Komisja przyjęła również unijną strategię zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025<sup>9</sup>, która wprowadza środki poświęcone zwalczaniu korupcji jako czynnika sprzyjającego przestępczości zorganizowanej. W ramach działań następczych Komisja oceniła obecną sytuację w zakresie zapobiegania korupcji

---

<sup>6</sup> Konwencja sporządzona na podstawie artykułu K.3 ustęp 2 litera c) Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie zwalczania korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub funkcjonariuszy Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. C 195 z 25.6.1997, s. 2).

<sup>7</sup> Organizacja Narodów Zjednoczonych 2003, Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, Zbiór traktatów ONZ, tom 2349 (październik): 41, <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>.

<sup>8</sup> Komunikat z dnia 24 lipca 2020 r. w sprawie strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa, COM(2020) 605 final.

<sup>9</sup> Komunikat z dnia 14 kwietnia 2021 r. w sprawie unijnej strategii zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025, COM(2021) 170 final.

i zwalczania jej – zarówno w wymiarze legislacyjnym, jak i operacyjnym – w ramach badania zewnętrznego, zakończonego pod koniec 2022 r.<sup>10</sup>.

Strategia UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025<sup>11</sup>, przyjęta w kwietniu 2021 r., ściśle wiąże się z unijną strategią zwalczania przestępczości zorganizowanej. Podkreśla się w niej, że zorganizowane grupy przestępcze specjalizujące się w handlu ludźmi w coraz większym stopniu wykorzystują w swoich działaniach legalnie działające podmioty gospodarcze i angażują się w inne poważne przestępstwa, takie jak korupcja, które wspierają ich główną działalność. Korupcja może dodatkowo utrudniać wykrywanie handlu ludźmi, na przykład jeśli organy odpowiedzialne za identyfikację ofiar uczestniczą w działaniach korupcyjnych.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Zestaw narzędzi dotyczących praworządności

Od 2020 r. Komisja monitoruje rozwój działań antykorupcyjnych na szczeblu krajowym, stanowiących jeden z głównych filarów cyklu rocznych sprawozdań na temat praworządności. Od 2022 r. w sprawozdaniach znajdują się również zalecenia dla poszczególnych krajów, mające na celu wspieranie działań państw członkowskich na rzecz kontynuacji trwających reform lub realizacji reform planowanych, zachęcanie do wprowadzania pozytywnych zmian oraz pomoc w określeniu obszarów, w których mogą być potrzebne udoskonalenia lub działania następcze w stosunku do ostatnich zmian lub reform. Środki antykorupcyjne są również częścią współpracy z państwami członkowskimi w ramach europejskiego semestru oraz planów odbudowy i zwiększania odporności. W kontekście europejskiego semestru przeanalizowano wyzwania w zakresie zwalczania korupcji dotyczące m.in. udzielania zamówień publicznych, uczciwości w administracji publicznej, otoczenia biznesowego czy opieki zdrowotnej. Zalecenia dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru wyznaczyły kierunek konkretnych reform i inwestycji mających na celu poprawę zdolności do zwalczania korupcji w kilku państwach członkowskich. Odzwierciedlają je konkretne kamienie milowe w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii ((UE, Euratom) 2020/2092) Komisja może zaproponować, aby Rada Unii Europejskiej przyjęła wobec państw członkowskich UE środki budżetowe w przypadku, gdy naruszenia zasad państwa prawnego – w tym korupcja – wpływają lub stwarzają poważne ryzyko wpływu – w sposób wystarczająco bezpośredni – na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu Unii lub na ochronę interesów finansowych Unii.

Korupcja jest również narzędziem ingerencji zewnętrznej w procesy demokratyczne, czyli głównego problemu, z którym ma sobie poradzić jedno z działań opracowywanych obecnie w ramach pakietu na rzecz obrony demokracji i zawartego w programie prac Komisji na rok 2023.

Konfiskata i odzyskiwanie mienia

---

<sup>10</sup> Komisja Europejska, DG do Spraw Wewnętrznych, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K. i in., „Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance”, Urząd Publikacji, 2023.

<sup>11</sup> Komunikat z dnia 14 kwietnia 2021 r. „Strategia UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025”, COM(2021) 171 final.

W dyrektywie 2014/42<sup>12</sup> ustanowiono przepisy dotyczące zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa oraz skutecznego pozbawienia przestępców ich nielegalnego mienia. W zakres stosowania tej dyrektywy weszły przestępstwa ujęte w Konwencji w sprawie zwalczania korupcji urzędników<sup>13</sup>, a także w decyzji ramowej Rady 2003/568/WSiSW w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym<sup>14</sup>. W maju 2022 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący nowej dyrektywy w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia<sup>15</sup>, oparty na wcześniejszym prawodawstwie<sup>16</sup>. We wniosku tym przewiduje się nowe i wzmocnione ramy odzyskiwania mienia w celu zapewnienia, aby przestępstwa nigdy nie mogły się opłacać. Dałoby to władzom lepsze narzędzia służące pozbawieniu zorganizowanych grup przestępczych środków finansowych na prowadzenie dalszej działalności przestępczej, w tym działań korupcyjnych.

### Przeciwdziałanie praniu pieniędzy

Korupcja i pranie pieniędzy są ze sobą nierozdzielnie związane. Podobnie jak inne przestępstwa, które generują dochody, przestępstwa korupcyjne popełniane są w celu uzyskania prywatnej korzyści. Zwalczanie prania pieniędzy jest podstawą szerszego programu zwalczania poważnych przestępstw, w tym korupcji, polegającego na odbieraniu przestępcom nielegalnych zysków oraz ściganiu osób, które pomagają w praniu takich zysków.

W dyrektywie (UE) 2018/1673 w sprawie zwalczania prania pieniędzy za pomocą środków prawnokarnych<sup>17</sup> ustanowiono podstawowe przepisy w zakresie kryminalizacji prania pieniędzy i określono, że konieczne jest uznanie korupcji za przestępstwo źródłowe w stosunku do prania pieniędzy. W lipcu 2021 r. Komisja przyjęła wnioski ustawodawcze mające na celu wzmocnienie przepisów Unii w zakresie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu<sup>18</sup>, w szczególności w drodze wzmocnienia zdolności jednostek analityki finansowej (FIU) do wykrywania, analizowania i rozpowszechniania informacji finansowych związanych z praniem dochodów pochodzących z przestępstwa. Jest to

---

<sup>12</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz.U. L 127/39 z 29.4.2014).

<sup>13</sup> Konwencja sporządzona na podstawie artykułu K.3 ustęp 2 litera c) Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie zwalczania korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub funkcjonariuszy Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. C 195 z 25.6.1997).

<sup>14</sup> Decyzja ramowa Rady 2003/568/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym (Dz.U. L 192 z 31.7.2003).

<sup>15</sup> Bruksela, 25 maja 2022 r., COM/2022/245 final.

<sup>16</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz.U. L 127/39 z 29.4.2014); decyzja Rady 2007/845/WSiSW z dnia 6 grudnia 2007 r. dotycząca współpracy pomiędzy biurami ds. odzyskiwania mienia w państwach członkowskich w dziedzinie wykrywania i identyfikacji korzyści pochodzących z przestępstwa lub innego mienia związanego z przestępstwem (Dz.U. L 332/103 z 18.12.2007); decyzja ramowa Rady 2005/212/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie konfiskaty korzyści, narzędzi i mienia pochodzących z przestępstwa (Dz.U. L 68/49 z 15.3.2005); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1805 z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty (Dz.U. L 303/1 z 28.11.2018).

<sup>17</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie zwalczania prania pieniędzy za pomocą środków prawnokarnych (Dz.U. L 284 z 12.11.2018).

<sup>18</sup> Pakiet legislacyjny dotyczący przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, [https://finance.ec.europa.eu/publications/anti-money-laundering-and-countermeasures-financing-terrorism-legislative-package\\_pl](https://finance.ec.europa.eu/publications/anti-money-laundering-and-countermeasures-financing-terrorism-legislative-package_pl).

kluczowy warunek wstępny skutecznego prowadzenia postępowań przygotowawczych i ścigania przestępstw korupcyjnych.

Nielegalny handel dobrami kultury stanowi dla przestępczości zorganizowanej lukratywną działalność. Przestępcy mogą jednak także korzystać nawet z legalnie nabytych dóbr kultury, by prac pieniądze i uchylać się od sankcji. 13 grudnia 2022 r. Komisja przyjęła Plan działania UE przeciwko nielegalnemu handlowi dobrami kultury<sup>19</sup>, zapewniający UE i państwom członkowskim kompleksowe ramy służące usprawnieniu zapobiegania nielegalnemu handlowi dobrami kultury i powiązanim przestępstwom, w tym korupcji, wykrywania tych przestępstw i reagowania na nie.

### Ochrona sygnalistów

W 2019 r. przyjęto dyrektywę (UE) 2019/1937 w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii („dyrektywę o ochronie sygnalistów”)<sup>20</sup>, mającą na celu zwiększenie wykrywalności korupcji i zapewnienie lepszej ochrony sygnalistom. Dyrektywa ta ma również zastosowanie do zgłaszania oszustw, korupcji i wszelkiej innej nielegalnej działalności naruszającej interesy finansowe Unii oraz ochrony osób zgłaszających takie naruszenia<sup>21</sup>. Dyrektywa ta powinna mieć zastosowanie do zgłaszania przestępstw, o których mowa w niniejszym wniosku, a także do ochrony zgłaszających je osób. Właściwe organy krajowe powinny również zapewnić sygnalistom, które przedstawiają dowody lub w inny sposób współpracują w postępowaniach przygotowawczych, ochrony, wsparcia i pomocy niezbędnych w kontekście postępowania karnego.

### Programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów

Programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów (programy „złotych wiz” i obywatelstwa) mogą ułatwiać popełnianie przestępstw finansowych i gospodarczych, takich jak korupcja, lub pomagać w ich ukrywaniu<sup>22</sup>. Istnieją też obawy odnoszące się do braku przejrzystości tych programów i kontroli nad nimi, związane również z rolą, jaką pełnią w nich pośrednicy. We wniosku Komisji dotyczącym nowego rozporządzenia w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy<sup>23</sup> proponuje się wprowadzenie nadzoru nad działalnością pośredników w programach ułatwień pobytowych dla inwestorów. Komisja uważa, że programy obywatelstwa dla inwestorów, w ramach których systematycznie przyznaje się obywatelstwo państwa członkowskiego, a tym samym obywatelstwo Unii, w zamian za wcześniej ustalone płatności lub inwestycje, bez rzeczywistego związku z przyznającym je państwem członkowskim, stanowią naruszenie prawa Unii. W związku z tym Komisja jest

<sup>19</sup> Komunikat z dnia 13 grudnia 2022 r. w sprawie planu działania UE przeciwko nielegalnemu handlowi dobrami kultury, COM(2022) 800 final.

<sup>20</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.U. L 305 z 26.11.2019).

<sup>21</sup> Art. 10 ust. 3 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. L 437 z 28.12.2020, s. 49).

<sup>22</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów w Unii Europejskiej”, 23 stycznia 2019 r., COM(2019) 12 final. 21 marca 2023 r. Komisja skierowała do Trybunału Sprawiedliwości sprawę przeciwko państwu członkowskiemu, którego program obywatelstwa dla inwestorów naruszył prawo Unii.

<sup>23</sup> Wniosek w sprawie rozporządzenia w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, COM(2021) 420 final.

zdania, że państwa członkowskie nie mogą prowadzić takich programów<sup>24</sup> i podjęła przeciwko nim działania mające na celu zakończenie tych programów, w oparciu o swoje uprawnienia jako strażniczki Traktatów.

W zaleceniu Komisji z dnia 28 marca 2022 r. wezwano państwa członkowskie do wdrożenia wszelkich niezbędnych środków i gwarancji w celu reagowania na poszczególne rodzaje ryzyka wynikającego z programów ułatwień pobytowych dla inwestorów, w tym ryzyka związanego z korupcją<sup>25</sup>.

### Ochrona interesów finansowych Unii

Dyrektywa (UE) 2017/1371<sup>26</sup> ma na celu ustanowienie zharmonizowanego systemu, z minimalnymi wspólnymi zasadami, zwalczania nadużyć i innych przestępstw naruszających interesy finansowe Unii. Dyrektywa zawiera wspólne definicje szeregu przestępstw naruszających interesy finansowe Unii, do których należą nadużycia, pranie pieniędzy, korupcja czynna i bierna oraz sprzeniewierzenie.

W art. 325 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) nakłada się na Unię i państwa członkowskie wspólną odpowiedzialność za zwalczanie nadużyć finansowych i wszelkich innych działań nielegalnych naruszających interesy finansowe Unii za pomocą skutecznych i odstraszcających środków. Określa się w nim także zobowiązanie do zapewnienia równoważnego poziomu ochrony interesów finansowych Unii i krajowych interesów finansowych.

W celu zapewnienia wprowadzenia przez państwa członkowskie równoważnych środków przeciwdziałania korupcji naruszającej interesy finansowe Unii i ich własne, istnieje potrzeba dostosowania dyrektywy (UE) 2017/1371 do norm określonych w niniejszej dyrektywie w zakresie sankcji, okoliczności obciążających i łagodzących oraz okresów przedawnienia.

W kontekście oceny dyrektywy (UE) 2017/1371, zgodnie z jej art. 18, Komisja oceni, w jakim zakresie przestępstwa, o których mowa w tej dyrektywie, również wymagają aktualizacji w świetle niniejszej dyrektywy.

## **2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ**

### **• Podstawa prawna**

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowią art. 83 ust. 1, art. 83 ust. 2 i art. 82 ust. 1 lit. d) TFUE.

W art. 83 ust. 1 TFUE uznano korupcję za jedno ze szczególnie poważnych przestępstw o wymiarze transgranicznym. W artykule tym upoważniono Parlament Europejski i Radę do ustanowienia niezbędnych minimalnych norm dotyczących definicji korupcji w drodze dyrektyw przyjmowanych zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą.

Nie ma jednej definicji korupcji, ponieważ korupcja występuje w różnych formach obejmujących różnych uczestników. Korupcja jest w rzeczywistości zjawiskiem

<sup>24</sup> 21 marca 2023 r. Komisja skierowała do Trybunału Sprawiedliwości sprawę przeciwko państwu członkowskiemu, którego program obywatelstwa dla inwestorów naruszył prawo Unii.

<sup>25</sup> Zalecenie Komisji w sprawie kroków, które należy natychmiast podjąć w związku z rosyjską inwazją na Ukrainę w odniesieniu do programów obywatelstwa dla inwestorów i programów ułatwień pobytowych dla inwestorów, 28 marca 2022 r., C(2022) 2028 final.

<sup>26</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii (Dz.U. L 198 z 28.7.2017).

endemicnym, które przybiera różne kształty i formy we wszystkich aspektach życia społecznego, np. łapownictwa, przywłaszczenia, płatnej protekcji, handlu informacjami, nadużycia stanowiska i nielegalnego wzbogacenia<sup>27</sup>.

W trakcie negocjowania UNCAC Państwa Strony Organizacji Narodów Zjednoczonych starannie rozważały kwestię, czy należy opracować prawną definicję korupcji. Stwierdzono, że nieuwzględnienie niektórych form korupcji w ramach wszelkich prób sformułowania kompleksowej definicji tego zjawiska jest nieuchronne. W konsekwencji społeczność międzynarodowa osiągnęła konsensus w sprawie niektórych przejawów korupcji, pozostawiając jednocześnie każdemu państwu swobodę w wykraczaniu poza minimalne normy określone w UNCAC<sup>28</sup>.

Art. 83 ust. 2 TFUE stanowi podstawę prawną, w oparciu o którą przyjęto dyrektywę (UE) 2017/1371, zmienianą proponowaną dyrektywą. Przewidziano w nim kompetencje UE do ustanowienia norm minimalnych odnoszących się do określania przestępstw oraz kar w obszarach polityki UE, które stały się przedmiotem środków harmonizacji, jeżeli jest to niezbędne do skutecznego wdrażania tych obszarów polityki.

W art. 82 ust. 1 lit. d) określono podstawę prawną dla działań na rzecz ułatwiania współpracy między organami sądowymi lub równoważnymi organami państw członkowskich w odniesieniu do ścigania karnego i wykonywania orzeczeń, takich jak przyjęcie wspólnych zasad dotyczących jurysdykcji w sprawach karnych.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Korupcja jest zjawiskiem transnarodowym, dotykającym każdego społeczeństwa i każdej gospodarki. Środki przyjęte wyłącznie na szczeblu krajowym, a nawet unijnym, bez uwzględnienia koordynacji i współpracy na szczeblu międzynarodowym, miałyby niezadowalające skutki. W działaniach Unii należy zatem należycie uwzględnić pracę Grupy Państw przeciwko Korupcji przy Radzie Europy (GRECO), Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przystępności (UNODC). W latach 2016–2021 Eurojust zarejestrował 505 transgranicznych spraw dotyczących korupcji, a przez te 5 lat ich liczba stale rosła<sup>29</sup>, co stanowi potwierdzenie faktu, że korupcja w UE jest w coraz większym stopniu zjawiskiem transgranicznym. W opublikowanym niedawno przez Komisję Europejską badaniu stwierdzono, że „brak spójnych ram europejskich obejmujących przepisy dotyczące wszystkich przestępstw związanych z korupcją określonych w normach międzynarodowych jest źródłem wyzwań legislacyjnych i operacyjnych w transgranicznych sprawach dotyczących korupcji”<sup>30</sup>.

W związku z transnarodowym wymiarem zjawiska oraz uwzględniając już istniejące przepisy UE, oczekuje się, że działania na szczeblu UE będą bardziej skuteczne i efektywne oraz przyniosą wymierną wartość dodaną w porównaniu z działaniami podejmowanymi indywidualnie przez państwa członkowskie. Interwencja UE stworzyłaby wartość dodaną w drodze dalszego zbliżenia prawa karnego państw członkowskich, przyczyniając się do zapewnienia równych warunków działania w poszczególnych państwach członkowskich, jak również koordynacji i wspólnych norm. Jak wynika z analizy zawartej w rocznych

<sup>27</sup> Cost of Non-Europe Report Stepping up the EU’s efforts to tackle corruption, EPRS | Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, Meenakshi Fernandes i Lenka Jančová, 2023, s. 15.

<sup>28</sup> UNODC, Safeguarding against Corruption in Major Public Events Facilitator’s Guide, s. 30.

<sup>29</sup> Eurojust, Sprawy prowadzone przez Eurojust dotyczące korupcji: dane dotyczące lat 2016–2021, maj 2022.

<sup>30</sup> Komisja Europejska, DG do Spraw Wewnętrznych, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K. i in., „Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance”, Urząd Publikacji, 2023.

sprawozdaniach na temat praworządności, luki w istniejącym prawodawstwie i jego ograniczone egzekwowanie, wraz z potrzebą współpracy i zdolności w zakresie ścigania spraw transgranicznych, wskazują na potrzebę silniejszej koordynacji i określenia wspólnych norm w całej UE. Wzmocniona zostałaby ponadto w całej UE skuteczność środków zapobiegawczych i narzędzi stosowanych w postępowaniu przygotowawczym. Biorąc ponadto pod uwagę w coraz większym stopniu transgraniczny charakter spraw dotyczących korupcji, konieczna jest ścisła współpraca między państwami członkowskimi w celu zapewnienia odpowiedniego zapobiegania i karania. Wspólne definicje przestępstw ułatwiłyby taką współpracę. Zwalczanie korupcji wymaga ponadto połączonych działań wielu podmiotów. Ujęcie kwestii korupcji w szerszym kontekście UE, w przeciwieństwie do jej ujmowania w indywidualnych kontekstach krajowych państw członkowskich, pozwala zatem na zaangażowanie w większym stopniu wszystkich zainteresowanych stron.

Jeśli nie zostaną podjęte żadne działania na szczeblu UE, skala tego zjawiska może w nadchodzących latach znacząco wzrosnąć. Miałyby to wyraźne implikacje transgraniczne i bezpośredni wpływ na jednolity rynek, interes finansowy UE i ogólnie na bezpieczeństwo wewnętrzne. Korupcja w jednym państwie członkowskim, ze względu na jej skutki transgraniczne, wiąże się z bezpośrednim interesem pozostałych państw członkowskich. Organy sądowe i organy ścigania w dalszym ciągu będą napotykać poważne trudności w rozpracowywaniu bardziej złożonych spraw, umożliwiając sprawcom wybieranie dla swojej działalności tych unijnych jurysdykcji, w których w ramach przepisów o zwalczaniu korupcji nie wykrywa się niektórych kategorii działalności przestępczej lub robi się to mniej skutecznie i mniej kompleksowo. Utrzymująca się korupcja może w ostatecznym rozrachunku wywołać szerzej zakrojone koszty społeczne, spowodowane nieprzerwaną działalnością przestępczą, a także przyczynić się do dalszego działania zorganizowanych grup przestępczych.

- **Proporcjonalność**

Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w art. 5 ust. 4 TUE, proponowana nowa dyrektywa ogranicza się do tego, co jest konieczne i proporcjonalne, aby skutecznie zapobiegać korupcji i zwalczać ją oraz wdrożyć zobowiązania i normy międzynarodowe, zwłaszcza w odniesieniu do kryminalizacji korupcji, zgodnie z UNCAC.

UNCAC zobowiązuje strony konwencji do wdrożenia środków ustawodawczych i innego rodzaju środków w celu uznania za przestępstwa: łapownictwa, sprzeniewierzenia i prania pieniędzy oraz do rozważenia zastosowania środków ustawodawczych lub innego rodzaju w celu uznania niektórych innych czynów za przestępstwa (takich jak nadużycie stanowiska, płatna protekcja oraz – z zastrzeżeniem konstytucji strony konwencji oraz podstawowych zasad jej systemu prawnego – nielegalne wzbogacenie). Zgodnie ze zobowiązaniami zawartymi w deklaracji politycznej przyjętej podczas sesji specjalnej Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 2021 r. poświęconej walce z korupcją Unia Europejska powinna w miarę możliwości wykraczać poza plan minimum i przyjąć dodatkowe środki w zakresie zapobiegania korupcji i zwalczania jej.

We wniosku określono zakres przestępstw korupcyjnych w ten sposób, że obejmuje on wszystkie odnośne zachowania, ogranicza się jednak do tego, co jest konieczne i proporcjonalne. W niniejszym wniosku wzmocniono istniejące zobowiązania międzynarodowe tam, gdzie jest to konieczne, w celu usprawnienia współpracy transgranicznej oraz uniemożliwienia przestępcom wykorzystywania na swoją korzyść różnic między przepisami krajowymi.

Korzyści płynące z poprawy zdolności państw członkowskich do zwalczania korupcji z wykorzystaniem prawa karnego, w tym dzięki lepszej współpracy transgranicznej między właściwymi organami w sprawach dotyczących korupcji transgranicznej, przewyższają skutki proponowanych środków dla państw członkowskich w zakresie niezbędnych zasobów i konieczności dostosowania ram krajowych. Zbliżanie środków związanych z zapobieganiem korupcji i używaniem narzędzi stosowanych w postępowaniu przygotowawczym jest przewidziane jedynie w zakresie niezbędnym do skutecznego funkcjonowania proponowanych ram prawa karnego.

- **Wybór instrumentu**

Zgodnie z art. 83 i art. 82 ust. 1 TFUE ustanowienie minimalnych norm dotyczących definicji przestępstw oraz sankcji w dziedzinie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym, w tym korupcji, można osiągnąć jedynie w drodze dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady przyjętej zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą.

### **3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW**

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Konwencja z 1997 r. w sprawie zwalczania korupcji urzędników publicznych, obejmująca łapownictwo w sektorze publicznym, oraz decyzja ramowa 2003/568/WSiSW, obejmująca łapownictwo w sektorze prywatnym, nie były przedmiotem oceny *ex post*.

Komisja przyjęła dotychczas dwa sprawozdania z wdrażania dyrektywy (UE) 2017/1371. 6 września 2021 r. Komisja przyjęła pierwsze takie sprawozdanie<sup>31</sup>, w którym stwierdzono, że wszystkie państwa członkowskie związane dyrektywą dokonały transpozycji jej głównych przepisów, jednak transpozycja dyrektywy nadal wymaga poprawy w odniesieniu do niektórych innych przepisów. W sprawozdaniu odnotowano, że niektórych aspektów definicji „urzędnika publicznego” nie transponowano do prawodawstwa około połowy państw członkowskich. Jak wynika ze sprawozdania, w kilku państwach członkowskich wymagany jest dodatkowy aspekt – „naruszenie obowiązków” – zarówno w przypadku korupcji czynnej, jak i biernej. Ten dodatkowy aspekt znacznie zawęża zakres definicji korupcji zawartych w dyrektywie.

W odniesieniu do „korupcji biernej” Komisja stwierdziła, że w niewielkiej liczbie państw członkowskich aspekt dotyczący „wstrzymani[a] się [urzędnika publicznego] od działań leżących w zakresie jego obowiązków” nie jest objęty ustawodawstwem krajowym. Jeżeli chodzi o „korupcję czynną”, w sprawozdaniu wspomina się, że w niektórych państwach członkowskich brakuje niektórych aspektów określonej w dyrektywie definicji lub nie dokonano ich prawidłowej transpozycji. W odniesieniu do sprzeniewierzenia Komisja poinformowała w sprawozdaniu, że niektóre państwa członkowskie przewidziały węższą transpozycję odnośnego przepisu lub w ogóle nie dokonały jego transpozycji. W sprawozdaniu wspomniano również, że w jednej czwartej państw członkowskich nie dokonano prawidłowej transpozycji przepisów dyrektywy w odniesieniu do kar. Jeżeli chodzi o okresy przedawnienia, Komisja stwierdziła, że w kilku państwach członkowskich okres

---

<sup>31</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z wdrażania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii, Bruksela 6.09.2021 r., COM (2021) 536 final.

przedawnienia w odniesieniu do wykonania wyroku jest krótszy niż przewidziano w dyrektywie<sup>32</sup>.

We wrześniu 2022 r. Komisja przyjęła drugie sprawozdanie z wdrażania dyrektywy (UE) 2017/1371<sup>33</sup>. W sprawozdaniu tym skupiono się na następujących trzech kwestiach: i) czy określony w dyrektywie próg dotyczący nadużycia w zakresie podatku VAT (10 mln EUR całkowitych strat) jest odpowiedni, ii) czy przepisy dotyczące okresów przedawnienia są wystarczająco skuteczne oraz iii) czy dyrektywa ta działa skutecznie w przypadku nadużyć w ramach procedury zamówień publicznych. Zgodnie z art. 18 ust. 3 dyrektywy (UE) 2017/1371 sprawozdanie oparto przede wszystkim na informacjach przekazanych Komisji przez państwa członkowskie, w tym na rocznych statystykach dotyczących przestępstw, o których mowa w dyrektywie.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

W latach 2022 i 2023 Komisja przeprowadziła konsultacje z państwami członkowskimi na temat obowiązujących na szczeblu krajowym przepisów dotyczących kryminalizacji korupcji i zwalczania korupcji, prosząc o przekazanie aktualnych informacji za pośrednictwem dwóch kwestionariuszy, jak opisano w poniższej sekcji.

Pomysły dotyczące projektu dyrektywy oraz odpowiedzi na kwestionariusze omówiono podczas dwóch warsztatów poświęconych wymianie doświadczeń w zakresie zwalczania korupcji. Warsztaty te odbyły się 14 grudnia 2022 r. i 14 marca 2023 r. z udziałem ekspertów z państw członkowskich, w tym przedstawicieli ministerstw spraw wewnętrznych, ministerstw sprawiedliwości, agencji antykorupcyjnych, policji i prokuratury. Komisja skonsultowała się także z agencjami i organami Unii odpowiedzialnymi za wspieranie współpracy policyjnej i sądowej między państwami członkowskimi, w tym z Eurojustem i Europol, a także z Prokuraturą Europejską oraz organami krajowymi odpowiedzialnymi za zapobieganie korupcji i zwalczanie jej.

Komisja przeprowadziła konsultacje z organizacjami międzynarodowymi, w tym z UNODC, OECD i GRECO, i otrzymała od nich uwagi. Środowiska akademickie i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, w tym Transparency International i Koalicja UNCAC, także przekazały swoje uwagi. Podczas posiedzenia plenarnego lokalnych korespondentów badawczych ds. korupcji<sup>34</sup> 13 marca 2023 r. omówiono różne tematy związane z wnioskiem.

Niniejszy wniosek był również omawiany na posiedzeniach sieci punktów kontaktowych ds. praworządności 27 stycznia 2023 r., grupy ekspertów ds. programów obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów 1 marca 2023 r., unijnej sieci FIU 15 marca 2023 r. oraz grupy ekspertów Komisji ds. polityki kryminalnej UE 27 marca 2023 r.

Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie i zainteresowane strony podkreślały potrzebę harmonizacji w odniesieniu do przestępstw korupcyjnych oraz sankcji, aby zwalczać korupcję w UE w sposób całościowy i skuteczny. Zainteresowane strony wskazały na liczne przypadki,

---

<sup>32</sup> Do tej pory Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko 17 państwom członkowskim w związku z nieprawidłową transpozycją dyrektywy.

<sup>33</sup> Drugie sprawozdanie z wdrażania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii, Bruksela, 16.09.2022 r., COM (2022) 466 final.

<sup>34</sup> Lokalni korespondenci badawczy ds. korupcji to sieć ekspertów w dziedzinie zwalczania korupcji z poszczególnych państw członkowskich, należących do społeczeństwa obywatelskiego i środowisk akademickich. Sieć jest zarządzana i finansowana przez Komisję Europejską w ramach zamówienia HOME/2017/ISFP/CORR/0050 – Doradztwo, pomoc techniczna i wsparcie w dziedzinie walki z korupcją.

w których różnice w definicjach utrudniają skuteczną współpracę transgraniczną w dziedzinie ścigania przestępstw korupcyjnych. Zbliżenie odpowiednich definicji przestępstw korupcyjnych zwiększyłoby skuteczność transgranicznej wymiany informacji i współpracy między organami ścigania. Dostosowanie poziomu sankcji nakładanych za przestępstwa korupcyjne przyczyniłoby się również do skuteczniejszego egzekwowania przepisów oraz silniejszego efektu odstrasżającego w całej UE. Kilka państw członkowskich stwierdziło, że mechaniczna transpozycja przestępstwa nielegalnego wzbogacenia, zgodnie z definicją zawartą w UNCAC, byłaby sprzeczna z domniemaniem niewinności i tradycjami konstytucyjnymi państw członkowskich. Duża część zainteresowanych stron zasugerowała, że wniosek powinien obejmować również zapobieganie korupcji, zawierać dodatkowe sankcje, takie jak zakaz ubiegania się o urząd publiczny lub jego sprawowania, czy też ubiegania się o fundusze publiczne, a także odzwierciedlać znaczenie wyspecjalizowanych organów antykorupcyjnych, którym zapewnia się wystarczającą niezależność, szkolenia i zasoby.

Zaproszenie do zgłaszania uwag opublikowano na potrzeby przekazywania informacji zwrotnych w okresie od 20 stycznia 2023 r. do 17 lutego 2023 r.; otrzymano łącznie 361 uwag<sup>35</sup>. Odpowiedzi potwierdziły zasadnicze znaczenie zwalczania korupcji oraz potrzebę rozwiązania problemu korupcji w UE na wielu szczeblach, w tym w instytucjach Unii. Chociaż w zdecydowanej większości odpowiedzi wzywano do wprowadzenia dodatkowych środków, w niektórych podkreślono również potrzebę zapewnienia właściwego wdrożenia obecnych ram międzynarodowych oraz starannego rozważenia nowych inicjatyw prawnych lub z zakresu prawa miękkiego. W kilku uwagach podkreślono, że istnieje ścisły związek między korupcją a przestępczością zorganizowaną. Jeśli chodzi o wzmocnienie obecnych ram, większość respondentów zgodziła się, że należy zająć się lukami prawnymi, a kryminalizacja powinna obejmować zachowania przestępcze wykraczające poza obecne międzynarodowe ramy legislacyjne wraz z odpowiednimi sankcjami. Zdaniem niektórych, aby skutecznie uwzględnić złożoność spraw dotyczących korupcji, należy zapewnić organom ścigania odpowiednie zdolności w postaci zasobów, szkoleń, specjalnych technik z zakresu prowadzenia postępowań przygotowawczych oraz specjalistycznego sprzętu. Kilku respondentów wezwało do utworzenia przy pomocy społeczeństwa obywatelskiego narzędzia monitorowania i weryfikacji.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Zgodnie z zobowiązaniem podjętym w unijnej strategii zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025 Komisja Europejska zleciła przeprowadzenie badania mającego na celu przegląd unijnego dorobku prawnego w zakresie zwalczania korupcji. Badanie pt. „Strengthening the fight against corruption: assessing the EU legislative and policy framework” [Wzmacnianie walki z korupcją: ocena ram legislacyjnych i ram polityki UE], przeprowadzone przez konsorcjum składające się z EY i RAND Corporation, opublikowano 3 stycznia 2023 r.<sup>36</sup>. Przeanalizowano w nim luki w unijnych ramach legislacyjnych dotyczących zapobiegania korupcji i karania jej sprawców oraz – na podstawie oceny i porównania skutków ewentualnych działań UE mających na celu usunięcie tych luk – przedstawiono zalecenia dotyczące takich działań.

<sup>35</sup> Zaproszenie do zgłaszania uwag i uwagi: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13674-Fighting-against-corruption-in-the-EU-updated-rules\\_pl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13674-Fighting-against-corruption-in-the-EU-updated-rules_pl).

<sup>36</sup> Komisja Europejska, DG do Spraw Wewnętrznych, Gaglio, I., Guzzon, J., Bartz, K. i in., „Strengthening the fight against corruption. Assessing the EU legislative and policy framework: final report for acceptance”, Urząd Publikacji, 2023.

W badaniu stwierdzono, że największy wpływ na zwalczanie korupcji miałyby ściślejsze zbliżenie przepisów między państwami członkowskimi UE, któremu towarzyszyłyby wspierające środki miękkie. Wezwano w nim w szczególności do ustanowienia wspólnych minimalnych reguł dotyczących definicji przestępstw korupcyjnych i związanych z nimi kar, a także wspólnych reguł mających na celu usprawnienie prowadzenia postępowań przygotowawczych i ścigania przestępstw korupcyjnych we wszystkich państwach członkowskich (np. zwiększenie liczby zgłoszeń, harmonizacja podejścia do kwestii immunitetu i okresów przedawnienia, a także do czynników sprzyjających korupcji). Wnioski te uwzględniono w niniejszym wniosku dotyczącym dyrektywy. Ponadto w powyższym badaniu wezwano do wdrożenia środków mających na celu zapewnienie skutecznego zapobiegania korupcji, w tym do kompleksowego gromadzenia danych na temat korupcji oraz powołania specjalnych organów antykorupcyjnych zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym.

Komisja uwzględniła również inne dane, takie jak badania Eurobarometr z 2022 r. dotyczące korupcji. Komisja wykorzystwała ponadto odpowiednie dokumenty UNODC, OECD, GRECO oraz Biura Analiz Parlamentu Europejskiego.

Jak wspomniano powyżej, Komisja wysłała kwestionariusz do państw członkowskich, aby ustalić, jakie dane z zakresu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych dotyczące łapownictwa są dostępne. Większość państw członkowskich gromadzi dane na temat spraw dotyczących łapownictwa, natomiast nie wszystkie państwa członkowskie, które udzieliły odpowiedzi, wydają się gromadzić dane na temat wyroków skazujących osoby prawne, liczby spraw w toku oraz spraw rozstrzygniętych w inny sposób niż w drodze wyroków skazujących lub uniewinnień. Wskazuje to, że bardziej zharmonizowane gromadzenie danych na temat spraw dotyczących korupcji mogłoby pomóc w określeniu i analizie tendencji w całej UE.

Komisja zwróciła się również do państw członkowskich o przekazanie informacji na temat ich wyspecjalizowanych organów zajmujących się zapobieganiem korupcji – w tym organów posiadających pewne uprawnienia w zakresie jej zwalczania (takie jak uprawnienie do nakładania grzywien). Większość państw członkowskich zgłosiła co najmniej jeden organ, który pełni jakąś rolę w dziedzinie zapobiegania korupcji. W wielu państwach członkowskich istnieje kilka takich organów z osobnymi uprawnieniami, natomiast niektóre państwa członkowskie mają jeden organ o bardziej wszechstronnych uprawnieniach. Osiem państw członkowskich nie zgłosiło istnienia wyspecjalizowanego organu ds. zapobiegania, lecz istnienie organów, które oprócz innych zadań zajmują się również zapobieganiem.

Komisja zwróciła się również do państw członkowskich o przekazanie informacji na temat uprawnień ich wyspecjalizowanych organów zajmujących się zapobieganiem korupcji. Mapowanie ujawniło duże zróżnicowanie zadań i uprawnień, których zakres obejmuje uprawnienia związane z nadzorem nad ujawnianiem informacji majątkowych/deklaracjami interesów lub oświadczeniami dotyczącymi prezentów aż po egzekwowanie przepisów dotyczących lobbingu i przepisów dotyczących efektu „drzwi obrotowych”. Niektóre organy mają także uprawnienia wykonawcze takie jak nakładanie grzywien.

Państwa członkowskie zapytano również o ich organy specjalizujące się w zwalczaniu korupcji. Podczas gdy wszystkie państwa członkowskie zezwalają zwykłym organom policji i prokuraturze na prowadzenie postępowań przygotowawczych i ściganie niektórych form korupcji, niemal wszystkie państwa członkowskie dysponują również pewną formą wyspecjalizowanej policji do prowadzenia dochodzeń w konkretnych sprawach dotyczących korupcji, na przykład gdy są one poważniejsze, bardziej złożone lub dotyczą określonej

kategorii podejrzanych. Jeśli chodzi o ściganie korupcji, większość państw członkowskich posiada wyspecjalizowanych prokuratorów, którzy zajmują się takimi sprawami.

Drugi kwestionariusz, w ramach którego informacje zbierano od 9 stycznia do 8 lutego 2023 r., dotyczył informacji na temat przestępstw korupcyjnych i miał na celu dostarczenie Komisji informacji i wskazówek w związku z jej wnioskiem dotyczącym dyrektywy. Państwa członkowskie poproszono o wskazanie krajowych przepisów prawnych dotyczących tych przestępstw, zgodnie z definicją zawartą w UNCAC, maksymalnej długości kary pozbawienia wolności związanej z tymi przestępstwami oraz obowiązujących okresów przedawnienia. Przestępstwa korupcyjne, w związku z którymi dążono do uzyskania informacji, obejmowały łapownictwo w sektorze publicznym i prywatnym, sprzeniewierzenie środków publicznych przez urzędnika publicznego lub w sektorze prywatnym, płatną protekcję, nadużycie stanowiska, nielegalne wzbogacenie i utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości. Na pytania zawarte w kwestionariuszu odpowiedziały wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Bułgarii i Danii. Wyniki tego kwestionariusza podsumowano poniżej.

### Wykres 1: Kryminalizacja przestępstw korupcyjnych w państwach członkowskich

Przestępstwa	Liczba państw członkowskich, w których przestępstwo to jest uregulowane prawem krajowym	Liczba państw członkowskich, w których przestępstwo to nie jest uregulowane prawem krajowym
<b>Łapownictwo w sektorze publicznym</b>	25	0
<b>Łapownictwo w sektorze prywatnym</b>	25	0
<b>Przywłaszczenie, sprzeniewierzenie i inne bezprawne użycie majątku przez funkcjonariusza publicznego</b>	25	0
<b>Przywłaszczenie w sektorze prywatnym</b>	25	0
<b>Płatna protekcja</b>	23	2
<b>Nadużycie stanowiska</b>	25	0
<b>Nielegalne wzbogacenie</b>	8	17
<b>Utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości</b>	25	0

Z analizy informacji przekazanych przez państwa członkowskie wynika, że przewidziano w ich przepisach krajowych przestępstwa dotyczące łapownictwa w sektorze publicznym i prywatnym, przywłaszczenia, sprzeniewierzenia środków publicznych, utrudniania działania wymiaru sprawiedliwości<sup>37</sup> i nadużycia stanowiska. Definicje różnią się jednak znacząco, w szczególności w odniesieniu do przywłaszczenia lub nadużycia stanowiska. Z pewnością nie można stwierdzić, że państwa członkowskie uwzględniają pełny zakres przestępstw korupcyjnych określonych w UNCAC<sup>38</sup>. Wiele państw członkowskich poinformowało, że

<sup>37</sup> Państwa członkowskie zazwyczaj uznają wspomniane przestępstwo za przestępstwo ogólne, a nie ograniczone do postępowań w sprawie korupcji, jak ma to miejsce w kontekście UNCAC.

<sup>38</sup> W przypadku większości państw członkowskich dostępne są sprawozdania z przeglądu wdrażania UNCAC, ale nie są one zbyt aktualne.

w przepisach krajowych uznało płatną protekcję za przestępstwo, jednak niektóre definicje różnią się znacznie od odpowiednich postanowień UNCAC, a niekiedy dane przestępstwo jest uwzględnione tylko częściowo. Nielegalne wzbogacenie jest nadal uwzględnione w niewielkim stopniu, przy czym osiem państw członkowskich zgłosiło, że uwzględniono je w jakiejś formie w ustawodawstwie krajowym, natomiast kilka innych państw poinformowało, że aspekty te uwzględniono w przepisach dotyczących prania pieniędzy lub konfiskaty mienia. Różnice w definicji przestępstw i brak kryminalizacji niektórych zachowań korupcyjnych powodują problemy w sprawach transgranicznych oraz prowadzą do krytyki sposobu wdrażania instrumentów międzynarodowych przez niektóre organy monitorujące.

## Wykres 2: Kary pozbawienia wolności za przestępstwa korupcyjne w państwach członkowskich

Długość kary pozbawienia wolności w państwach członkowskich	UE – przedział w latach (w oparciu o otrzymane odpowiedzi)	UE – średnia w latach (w oparciu o otrzymane odpowiedzi)	Mediana w latach
<b>Łapownictwo w sektorze publicznym</b>	0,25–15	6,94–9,59	6–10
<b>Łapownictwo w sektorze prywatnym</b>	0,25–12	5,74–6,43	5–6
<b>Przywłaszczenie, sprzeniewierzenie i inne bezprawne użycie majątku przez funkcjonariusza publicznego</b>	0,25–15	6,15–8,34	-6–10
<b>Przywłaszczenie w sektorze prywatnym</b>	0,25–20	5,57–8,08	5–8
<b>Płatna protekcja</b>	0,25–10	4,87–5,53	5
<b>Nadużycie stanowiska</b>	1–20	-5,92–6,56	4–5
<b>Nielegalne wzbogacenie</b>	0,5–15	5,38–7,19	3,5–6
<b>Utрудnianie działania wymiaru sprawiedliwości</b>	1–dożywocie	5,58–8,67	4,5–6

Podczas ustalania minimalnego poziomu maksymalnego wymiaru kary za przestępstwa wskazane w niniejszym wniosku Komisja uwzględniła charakter przestępstw, poziom kar określone w państwach członkowskich (zob. wykres 2) oraz poziom określone w innych instrumentach UE w dziedzinie prawa karnego materialnego. Kary proponowane w niniejszej dyrektywie nie wykraczają poza średni poziom maksymalnego wymiaru kar za te przestępstwa w państwach członkowskich. Na przykład średnia kara za łapownictwo w sektorze publicznym wynosi od około 7 do 9,5 lat, natomiast za łapownictwo w sektorze prywatnym – od około 5,5 do 6 lat. Jednocześnie istnieją także duże różnice w ustawodawstwie państw członkowskich. Na przykład maksymalny wymiar kar za przestępstwo sprzeniewierzenia środków publicznych wynosi od 3 miesięcy w Hiszpanii do 15 lat w Grecji<sup>39</sup>. Ustanowienie minimalnego poziomu maksymalnego wymiaru kary na szczeblu UE ułatwi zatem transgraniczną współpracę policyjną i sądową oraz zwiększy efekt odstraszający.

<sup>39</sup> Średni maksymalny wymiar kary za to przestępstwo wynosi od 5 do 7,5 lat.

**Wykres 3: Okresy przedawnienia przestępstw korupcyjnych w państwach członkowskich**

<b>Okresy przedawnienia w państwach członkowskich</b>	<b>UE – przedział w latach (w oparciu o otrzymane odpowiedzi)</b>	<b>UE – średnia w latach (w oparciu o otrzymane odpowiedzi)</b>	<b>Mediana w latach</b>
<b>Łapownictwo w sektorze publicznym</b>	3–25	10,76–14,28	10–12
<b>Łapownictwo w sektorze prywatnym</b>	3–25	10,26–11,70	10
<b>Przywłaszczenie, sprzeniewierzenie i inne bezprawne użycie majątku przez funkcjonariusza publicznego</b>	3–25	10,50–13,20	10–12
<b>Przywłaszczenie w sektorze prywatnym</b>	3–25	9,42–12,19	10
<b>Płatna protekcja</b>	2–25	9,00–10,82	8–10
<b>Nadużycie stanowiska</b>	5–25	10,48–11,63	9–10
<b>Nielegalne wzbogacanie</b>	5–20	10,13–11,38	10–11
<b>Utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości</b>	3–25	9,25–12,70	10

Odpowiedzi państw członkowskich były dla Komisji źródłem informacji na potrzeby niniejszego wniosku. W przypadku łapownictwa w sektorze publicznym średnia wynosi od 11 do 14 lat, natomiast w przypadku łapownictwa w sektorze prywatnym – od 10 do 11,5 lat. Jednocześnie istnieją także duże różnice w ustawodawstwie państw członkowskich: w przypadku łapownictwa w sektorze publicznym i prywatnym minimalne i maksymalne okresy przedawnienia wynoszą od 3 lat w państwach członkowskich takich jak Czechy czy Litwa do 25 lat w Polsce.

W rocznych sprawozdaniach na temat praworządności odnotowano, że niedociągnięcia operacyjne mogą poważnie utrudnić prowadzenie postępowań przygotowawczych i ściganie w sprawach dotyczących korupcji oraz osłabiać skuteczność jej zwalczania. Wśród przykładów tego rodzaju braków należy wymienić nadmiernie uciążliwe lub nieprzejrzyste przepisy dotyczące znoszenia immunitetów i krótkie okresy przedawnienia, które mogą uniemożliwić doprowadzenie złożonych spraw do końca, zwłaszcza w połączeniu z innymi czynnikami sprzyjającymi przewlekłości postępowań. Tego rodzaju przeszkody mogą okazać się szczególnie szkodliwe w przypadku złożonych spraw dotyczących korupcji na wysokim szczeblu i mogą wiązać się z ryzykiem bezkarności, pozbawiając działania antykorupcyjne ich efektu odstraszającego.

• **Ocena skutków**

Mając na uwadze, że w niniejszym wniosku dotyczącym dyrektywy wdrażane są głównie międzynarodowe zobowiązania i normy, co pozostawia niewielki margines na alternatywne sposoby działania, niniejszy wniosek przedkłada się wyjątkowo bez towarzyszącej mu oceny skutków. Ponadto inicjatywa prawdopodobnie nie będzie miała znaczących skutków ani kosztów gospodarczych, środowiskowych i społecznych, ani nie pociągnie za sobą znacznych wydatków. Jednocześnie powinna ona przynieść korzyści gospodarce i całemu społeczeństwu.

Niemniej jednak wniosek ten opiera się na dowodach zebranych w ramach zewnętrznych badań i ocen opisanych w poprzedniej części oraz na wynikach konsultacji z poszczególnymi zainteresowanymi stronami.

Na podstawie dostępnych dowodów rozważano różne podejścia:

1. działania nielegislacyjne na szczeblu unijnym lub krajowym, w tym wytyczne, wymiana najlepszych praktyk, szkolenia i utworzenie tabel korelacji dotyczących przestępstw związanych z korupcją;
2. wniosek dokonujący transpozycji postanowień konwencji NZ przeciwko korupcji;
3. wniosek dokonujący transpozycji postanowień konwencji NZ przeciwko korupcji, ale wykraczający w niektórych aspektach poza zobowiązania międzynarodowe ze względu na wprowadzenie minimalnych poziomów dla górnej granicy sankcji w celu ułatwienia ścigania przestępstw oraz zwiększenia świadomości w zakresie etyki i uczciwości wśród urzędników publicznych;
4. wniosek określający poszczególne warunki i elementy wszystkich możliwych przestępstw korupcyjnych oraz wymogi dotyczące środków zapobiegawczych, takich jak przepisy odnoszące się do lobbingu i konfliktu interesów.

Na podstawie zebranych dowodów i dokonanych ocen, które opisano powyżej, Komisja wybrała podejście zakładające minimalną harmonizację zgodnie z postanowieniami UNCAC (podejście 3, powyżej). Wniosek wykracza poza zobowiązania międzynarodowe tylko w dziedzinach oferujących ewidentne korzyści w zakresie współpracy transgranicznej, przy jednoczesnym poszanowaniu krajowych tradycji i orzecznictwa oraz zapewnieniu zgodności z prawem Unii.

Oczekuje się, że wniosek ustawodawczy przyczyni się w pozytywny sposób do zapobiegania korupcji, wykrywania jej i reagowania na nią, zwłaszcza przez zbliżenie definicji przestępstw i dostosowanie sankcji karnych. Oczekuje się, że wdrażanie środków w celu zapobiegania korupcji, a jednocześnie ściganie sprawców i ograniczanie zjawiska przestępczego, jakim jest korupcja, doprowadzi do zmniejszenia kosztów gospodarczych i społecznych oraz będzie miało pozytywny wpływ na gospodarkę. Zapewnienie odstraszających kar dla sprawców prawdopodobnie poskutkuje podniesieniem ogólnego poziomu bezpieczeństwa i zakłóceniem działalności zorganizowanych grup przestępczych. Zwiększenie harmonizacji w tej dziedzinie zasadniczo umożliwiłoby UE dalsze dostosowanie się do norm międzynarodowych dotyczących korupcji oraz zmniejszenie obciążenia administracyjnego w przypadku współpracy transgranicznej organów ścigania i organów sądowych.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Wniosek ten, po raz pierwszy na szczeblu UE, łączy korupcję w sektorach publicznym i prywatnym w jednym akcie prawnym. Wniosek ma na celu wprowadzenie międzynarodowych zobowiązań i norm do prawodawstwa UE oraz aktualizację ram prawnych, by móc odpowiednio reagować na transgraniczne zjawisko, jakim jest korupcja. Pomoże to państwom członkowskim przy transpozycji i wdrażaniu odpowiednich przepisów.

- **Prawa podstawowe**

Unia Europejska opiera się na wartościach zapisanych w art. 2 TUE i uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej zgodnie z art. 6 ust. 1 TUE. Korupcja stanowi podważenie wartości instytucji demokratycznych i UE, w tym ochrony praw podstawowych. Za pośrednictwem walki z korupcją niniejszy wniosek pozwala

pozytywnie przyczynić się do ochrony praw podstawowych, takich jak prawo do rzetelnego procesu sądowego i wolność wypowiedzi.

Zwalczanie korupcji i ochrona praw podstawowych to cele uzupełniające się, a nie sprzeczne. Określanie, wdrażanie i stosowanie kryminalizacji musi odbywać się z pełnym poszanowaniem zobowiązań w zakresie praw podstawowych. Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z podstawowych praw i wolności podlegają warunkom określonym w art. 52 ust. 1 Karty praw podstawowych: ograniczenia te muszą być proporcjonalne do uzasadnionego celu, jakim jest rzeczywiste odpowiadanie celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób, muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności.

W tym względzie należy wziąć pod uwagę szereg podstawowych praw i wolności zapisanych w Karcie praw podstawowych. Prawa, które są szczególnie istotne w odniesieniu do proponowanych środków, obejmują między innymi prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego, ochronę danych osobowych, wolność wyboru zawodu i prawo do podejmowania pracy, wolność prowadzenia działalności gospodarczej, prawo własności, prawo do skutecznego środka odwoławczego i do rzetelnego procesu sądowego, jak również zasadę, że osoba nie może być dwukrotnie sądzona lub karana za to samo przestępstwo (*ne bis in idem*).

Wszelkie środki przyjmowane przez Unię i jej państwa członkowskie w odniesieniu do kryminalizacji korupcji, jak przewidziano w niniejszej dyrektywie, oraz ustalenie odpowiednich sankcji karnych i pozakarnych muszą podlegać zasadzie legalności i proporcjonalności kar do czynów zabronionych pod groźbą kary, zasadzie domniemania niewinności i prawu do obrony oraz powinny wykluczać wszelkie formy arbitralności.

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą, że przestępstwa i kary muszą być określone w przepisach prawa i mieć proporcjonalny charakter. Prawa podstawowe w ujęciu ogólnym oraz zasada proporcjonalności są przestrzegane przez ograniczenie zakresu przestępstw do poziomu niezbędnego do tego, by umożliwić skuteczne ściganie aktów, które stwarzają szczególne zagrożenie dla stabilności bezpieczeństwa społeczeństw. W przedmiotowym wniosku uwzględniono także zasadę proporcjonalności i przewidziano obowiązki związane z okolicznościami obciążającymi i łagodzącymi.

W dyrektywie wprowadza się minimalne zasady dotyczące poziomu sankcji zgodnie z zasadą proporcjonalności (zob. w szczególności art. 11 ust. 1 i art. 13 ust. 1 dyrektywy), z uwzględnieniem charakteru danego przestępstwa. Ponadto przy skazywaniu danej osoby za przestępstwo określone w dyrektywie należy uwzględniać nałożone sankcje administracyjne (motyw 13). W dyrektywie podkreślono również, że w celu zapewnienia skutecznego i przejrzystego prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawie przestępstw korupcyjnych oraz ich ścigania państwa członkowskie powinny ustanowić procedury dotyczące zawieszenia lub tymczasowego przeniesienia z urzędu urzędnika publicznego oskarżonego o przestępstwo, o którym mowa w dyrektywie. W takich przypadkach państwa te powinny mieć na uwadze zasadę domniemania niewinności oraz konieczność przestrzegania prawa do skutecznego środka odwoławczego (motyw 19).

Korzystanie z narzędzi stosowanych w postępowaniu przygotowawczym, które ma zapewnić dyrektywa, musi odbywać się z poszanowaniem praw podstawowych, takich jak prawo do skutecznego środka odwoławczego i do rzetelnego procesu sądowego (art. 47) oraz domniemanie niewinności i prawo do obrony (art. 48). Narzędzia takie należy wykorzystywać, zgodnie z prawem krajowym, w sposób ukierunkowany, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności oraz rodzaju i wagi przestępstw objętych postępowaniem

przygotowawczym, a także z poszanowaniem prawa do ochrony danych osobowych. Ponadto w ramach stosowania dyrektywy państwa członkowskie muszą przestrzegać obowiązków wynikających z prawa Unii w odniesieniu do praw procesowych podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym.

Dane gromadzone przez państwa członkowskie do celów niniejszej dyrektywy mają charakter statystyczny i nie zawierają żadnych danych osobowych; dlatego też obowiązek gromadzenia i publikowania danych przez państwa członkowskie nie narusza art. 8 Karty praw podstawowych („ochrona danych osobowych”).

#### **4. WPLYW NA BUDŻET**

Niniejszy wniosek nie ma bezpośredniego wpływu na budżet Unii.

#### **5. ELEMENTY FAKULTATYWNE**

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Wdrażanie dyrektywy będzie monitorowane przez Komisję na podstawie informacji dostarczonych przez państwa członkowskie dotyczących środków przyjętych w celu wprowadzenia w życie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do zapewnienia zgodności z dyrektywą. Po dwóch latach od terminu transpozycji niniejszej dyrektywy Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie, w którym ocenia, w jakim zakresie państwa członkowskie przyjęły środki niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy.

Cztery lata po upływie terminu wdrożenia niniejszej dyrektywy Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające wartość dodaną niniejszej dyrektywy w odniesieniu do zwalczania korupcji, w tym jej wpływ na podstawowe prawa i wolności. Na podstawie tej oceny Komisja w razie konieczności podejmuje decyzję w sprawie odpowiednich działań następczych.

- **Dokumenty wyjaśniające**

Uważa się, że nie są konieczne żadne dokumenty wyjaśniające dotyczące transpozycji.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

*Art. 1: Przedmiot i zakres stosowania* – przepis ten określa cel i zakres wniosku dotyczącego dyrektywy i stanowi w szczególności, że w dyrektywie ustala się minimalne normy dotyczące definicji przestępstw i sankcji w dziedzinie korupcji, jak również środki mające na celu lepsze zapobieganie korupcji i jej zwalczanie.

*Art. 2: Definicje* – przepis ten zawiera definicję „mienia” (w odniesieniu do przestępstw korupcyjnych, o których mowa w art. 7–13) zgodnie z dorobkiem prawnym UE<sup>40</sup> oraz „osób prawnych” (w odniesieniu do obowiązku określenia odpowiedzialności osób prawnych, por. art. 16). Podstawę definicji pojęcia „urzędnika publicznego” stanowią definicje zawarte

---

<sup>40</sup> Art. 2 pkt 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie zwalczania prania pieniędzy za pomocą środków prawnokarnych (Dz.U. L 284 z 12.11.2018, s. 22) oraz art. 3 pkt 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 85).

w Konwencji z 1997 r. i dyrektywie (UE) 2017/1371, przy czym wyraźnie zaznaczono, że pojęcie to obejmuje również osoby pracujące w państwach trzecich, w organizacjach międzynarodowych, w tym w instytucjach Unii Europejskiej, oraz w sądach krajowych i międzynarodowych. W niniejszej dyrektywie zastosowano jedną definicję „urzędnika publicznego”, którą stosuje się wobec wszystkich wymienionych w tej dyrektywie przestępstw korupcyjnych. Pojęcie „urzędnika wysokiego szczebla” zdefiniowano na potrzeby okoliczności obciążających (art. 18 i 28), środków zapobiegawczych (art. 23) oraz gromadzenia danych (art. 25).

*Art. 3: Zapobieganie korupcji* – przepis ten służy podkreśleniu potrzeby zajęcia się zwalczaniem korupcji z perspektywy zapobiegania. Ma on na celu rozważenie działań ukierunkowanych na podnoszenie świadomości na temat zwalczania korupcji za pomocą programów edukacyjnych i badawczych obejmujących społeczeństwo obywatelskie i organizacje pozarządowe. Aby właściwie ustanowić taki system zapobiegania, konieczny jest odpowiedni proces oceny ryzyka, pozwalający na zidentyfikowanie i wyeliminowanie luk oraz sektorów najbardziej zagrożonych korupcją. Jak zapowiedziano w komunikacie towarzyszącym niniejszemu wnioskowi, Komisja, przy wsparciu ze strony europejskiej sieci antykorupcyjnej i w ścisłej konsultacji z państwami członkowskimi, stworzy do 2024 r. mapę wspólnych obszarów wysokiego ryzyka. Informacje te posłużą państwom członkowskim do opracowania krajowych ocen ryzyka, wymaganych niniejszym wnioskiem.

*Art. 4: Wyspecjalizowane organy* – przepis ten wymaga od państw członkowskich ustanowienia w krajowych porządkach prawnych organów specjalizujących się w zapobieganiu korupcji i jej zwalczaniu lub dysponowania takimi organami. Takie organy muszą być niezależne, posiadać wystarczające zasoby ludzkie, finansowe, techniczne i technologiczne oraz uprawnienia niezbędne do wykonywania powierzonych im zadań. Muszą być znane obywatelom i pełnić swoje funkcje z zachowaniem przejrzystości, uczciwości i rozliczalności.

*Art. 5: Zasoby* – przepis ten ma na celu zagwarantowanie, aby organy państw członkowskich odpowiedzialne za wykrywanie lub ściganie przestępstw objętych dyrektywą, czy też prowadzenie postępowań przygotowawczych lub orzekanie w ich sprawie stale dysponowały odpowiednimi zasobami ludzkimi, finansowymi, technicznymi i technologicznymi niezbędnymi do skutecznego wykonywania powierzonych im obowiązków.

*Art. 6: Szkolenia* – przepis ten zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia właściwym organom i ich personelowi specjalistycznych szkoleń antykorupcyjnych oraz do zagwarantowania na ten cel odpowiednich zasobów. Przepis ten określa również obowiązki dotyczące odpowiednich szkoleń dla urzędników publicznych.

*Art. 7 i 8: Łapownictwo* – w przepisach tych zdefiniowano łapownictwo w sektorach publicznym i prywatnym oraz ustanowiono, że jest ono karalne jako przestępstwo, jeżeli dopuszczono się go umyślnie. Definicja wspomnianych przestępstw obejmuje zarówno łapownictwo czynne, jak i bierne.

*Art. 9: Sprzeniewierzenie środków publicznych* – w przepisie tym zdefiniowano sprzeniewierzenie w sektorach publicznym i prywatnym oraz ustanowiono, że jest ono karalne jako przestępstwo, jeżeli dopuszczono się go umyślnie.

*Art. 10: Płatna protekcja* – w przepisie tym zdefiniowano płatną protekcję oraz ustanowiono, że jest ona karalna jako przestępstwo, jeżeli dopuszczono się jej umyślnie. W przepisie tym

określono również, że płaćta protekcja podlega karze niezależnie od tego, czy faktycznie doszło do wywarcia wpływu ani od tego, czy wpływ taki skutkuje rezultatem.

*Art. 11: Nadużycie stanowiska* – w przepisie tym zdefiniowano nadużycie stanowiska w sektorach publicznym i prywatnym oraz ustanowiono, że takie działanie lub zaniechanie jest karalne jako przestępstwo, jeżeli dopuszczono się go umyślnie.

*Art. 12: Utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości* – w przepisie tym zdefiniowano utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości oraz ustanowiono, że jest ono karalne jako przestępstwo, jeżeli dopuszczono się go umyślnie i w kontekście postępowania dotyczącego przestępstwa określonego w niniejszej dyrektywie.

*Art. 13: Wzbogacenie w wyniku przestępstw korupcyjnych* – w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie zwalczania prania pieniędzy za pomocą środków prawnokarnych<sup>41</sup> ustanowiono podstawowe przepisy dotyczące kryminalizacji prania pieniędzy i określono, że korupcję należy uznać za przestępstwo źródłowe w stosunku do prania pieniędzy. W dyrektywie tej nie zobowiązano jednak państw członkowskich do kryminalizacji nabywania, posiadania lub wykorzystywania mienia pochodzącego z korupcji, jeżeli dana osoba brała udział w przestępstwie, z którego pochodziło to mienie („pranie pieniędzy przez ten sam podmiot, który je uzyskał”). Niniejszy wniosek dotyczący dyrektywy wprowadza taki ukierunkowany wymóg, a tym samym ustanawia przestępstwo „wzbogacenia w wyniku przestępstw korupcyjnych”. W jego przypadku prokuratura będzie musiała jedynie udowodnić związek między mieniem a zaangażowaniem w korupcję, podobnie jak w przypadku korupcji jako przestępstwa źródłowego w stosunku do prania pieniędzy.

*Art. 14: Podżeganie, pomocnictwo oraz usiłowanie popełnienia przestępstwa* – przepis ten ma zastosowanie do wszystkich wymienionych wyżej przestępstw i nakłada na państwa członkowskie obowiązek uznania za przestępstwo form pomocnictwa w popełnieniu większości ze wspomnianych przestępstw, podżegania do ich popełnienia oraz jego usiłowania.

Pomocnictwo w popełnieniu przestępstwa korupcyjnego może obejmować wiele różnych działań, od ułatwiania lub zapewniania doradztwa po świadczenie usług wspierających popełnienie tych czynów. Ponadto w celu zapewnienia skutecznego efektu odstrasżającego konieczne jest uznanie za przestępstwo podżegania czynu polegającego na nakłanianiu innych do popełnienia przestępstw ustanowionych we wniosku w sprawie dyrektywy. Ponieważ definicja niektórych przestępstw korupcyjnych, takich jak łapownictwo, obejmuje czyny, które można zakwalifikować jako przygotowawcze, i nie wymaga, aby sprawca uzyskał rzeczywistą korzyść, w niniejszej dyrektywie nie wymaga się od państw członkowskich kryminalizacji usiłowania popełnienia tych czynów.

*Art. 15: Kary i środki wobec osób fizycznych* – przepis ten ma zastosowanie do wszystkich przestępstw i nakłada na państwa członkowskie obowiązek stosowania skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji karnych.

Ponadto ustanawia się w nim minimalny poziom maksymalnych wymiarów kary. Decyzją ramową 2003/568/WSiSW ustanowiono już minimalny próg maksymalnego wymiaru kary wynoszący od roku do trzech lat pozbawienia wolności za przestępstwo łapownictwa

---

<sup>41</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie zwalczania prania pieniędzy za pomocą środków prawnokarnych (Dz.U. L 284 z 12.11.2018).

w sektorze prywatnym. Konwencja z 1997 r. w sprawie zwalczania korupcji wymaga, aby kary pozbawienia wolności za łapownictwo urzędników publicznych, co najmniej w poważnych przypadkach, mogły stanowić podstawę ekstradycji.

W niniejszym wniosku ustalono maksymalny wymiar kary jako co najmniej od czterech do sześciu lat w zależności od wagi popełnionego przestępstwa, co stanowi zastrzeżenie wobec kar nakładanych na szczeblu UE za łapownictwo. Jak wyjaśniono powyżej, podczas przygotowywania tego aktu prawnego Komisja przeanalizowała ustawodawstwo państw członkowskich.

W decyzji ramowej 2003/568/WSiSW przewidziano już możliwość, aby osobie skazanej za korupcję czasowo zakazać prowadzenia działalności gospodarczej. W niniejszej dyrektywie określono szereg dodatkowych sankcji, które właściwe organy powinny móc nakładać na osoby skazane za przestępstwo korupcyjne.

*Art. 16: Odpowiedzialność osób prawnych* – przepis ten ma zastosowanie do wszystkich przestępstw wymienionych w niniejszej dyrektywie; nakłada on na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia pociągania do odpowiedzialności osób prawnych, wykluczając jednocześnie możliwość, by taka odpowiedzialność była stosowana jako alternatywa dla odpowiedzialności osób fizycznych. Przepis ten jest zgodny z art. 10 konwencji warszawskiej.

Jest on wynikiem zastosowania obecnego w innych unijnych aktach prawnych standardowego zapisu zobowiązującego państwa członkowskie do zadbania o to, by osoby prawne mogły zostać pociągnięte do odpowiedzialności za przestępstwa, o których mowa w niniejszej dyrektywie, popełnione na ich korzyść przez dowolną osobę zajmującą kierownicze pozycje w strukturach danej osoby prawnej lub przez inną osobę podlegającą kontroli lub nadzorowi takiej osoby. Nie jest wymagane, by taka odpowiedzialność była wyłącznie odpowiedzialnością karną.

*Art. 17: Sankcje wobec osób prawnych* – przepis ten ma zastosowanie do sankcji wobec osób prawnych. Ustalono w nim wykaz sankcji i środków, które niekoniecznie mają charakter karny, takich jak czasowe lub stałe wykluczenie z udziału w postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych.

*Art. 18: Okoliczności obciążające i łagodzące* – w pierwszej kolejności przepis ten zawiera wykaz okoliczności, które należy uznać za okoliczności obciążające, aby umożliwić wymiarowi sprawiedliwości uwzględnianie szkód społecznych o szerszym zakresie wyrządzonych np. przez zorganizowane grupy przestępcze lub osoby zajmujące stanowiska związane z odpowiedzialnością publiczną. Przepis ten zawiera także wykaz okoliczności, które należy uznać za okoliczności łagodzące, obejmujące na przykład przypadki, w których sprawcy dostarczają informacji lub współpracują z organami.

*Art. 19: Immunitet lub przywileje w zakresie postępowań przygotowawczych w sprawie przestępstw korupcyjnych i ich ścigania* – jest to przepis mający zastosowanie do wszystkich wspomnianych powyżej przestępstw, za pomocą którego zobowiązano państwa członkowskie do wdrożenia środków w celu zapewnienia, aby immunitet lub przywileje w zakresie postępowania przygotowawczego i ścigania przestępstw udzielane na podstawie prawa krajowego odnośnie do przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie, mogły być uchylane w drodze skutecznego i przejrzystego procesu ustanowionego wcześniej w prawie i kończącego się w rozsądnym terminie.

*Art. 20: Jurysdykcja* – przepis ten ma zastosowanie do wszystkich przestępstw wymienionych w niniejszej dyrektywie i wymaga istnienia podstaw jurysdykcji organów sądowych w zakresie wszczynania postępowań przygotowawczych, ścigania przestępstw i stawiania przed sądem sprawców przestępstw określonych w niniejszej dyrektywie.

*Art. 21: Okresy przedawnienia w odniesieniu do przestępstw* – w artykule tym ustanowiono przepisy dotyczące okresów przedawnienia w celu umożliwienia właściwym organom ścigania przestępstw objętych niniejszym wnioskiem oraz prowadzenia postępowań przygotowawczych i orzekania w ich sprawie, jak również egzekwowania odpowiednich sankcji, przez wystarczający okres. W niniejszym wniosku określono minimalną długość okresów przedawnienia jako wynoszącą od ośmiu do piętnastu lat w zależności od wagi popełnionego przestępstwa.

*Art. 22: Ochrona osób zgłaszających przestępstwa lub pomagających w prowadzeniu postępowań przygotowawczych* – w dyrektywie (UE) 2019/1937 ustanowiono przepisy i procedury dotyczące ochrony osób fizycznych zgłaszających informacje uzyskane w kontekście związanym z pracą i dotyczące naruszeń prawa Unii w kluczowych obszarach polityki. Sygnaliści mogą przekazywać właściwym organom wartościowe informacje, umożliwiające im skuteczne zapobieganie korupcji oraz wykrywanie i ściganie jej. Jeżeli sygnaliści zgłaszają przestępstwa, o których mowa w niniejszej dyrektywie, przepis ten wymaga zastosowania dyrektywy (UE) 2019/1937 oraz zapewnienia osobom pomagającym organom niezbędnej ochrony, wsparcia i pomocy w kontekście postępowania karnego przez właściwe organy krajowe.

*Art. 23: Narzędzia stosowane w postępowaniu przygotowawczym* – przepis ten ma na celu zapewnienie możliwości stosowania do przypadków prania pieniędzy narzędzi stosowanych w postępowaniu przygotowawczym przewidzianych w prawie krajowym do walki z przestępczością zorganizowaną i innymi poważnymi przestępstwami.

*Art. 24: Współpraca między organami państw członkowskich, Komisją, Europealem, Eurojustem, Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych i Prokuraturą Europejską* – w przepisie tym przewidziano współpracę między organami państw członkowskich, Europealem, Eurojustem, Prokuraturą Europejską i Komisją w dziedzinie zwalczania korupcji. Obejmuje to zapewnienie pomocy technicznej i operacyjnej przez Europol, Eurojust, OLAF, Prokuraturę Europejską i Komisję.

*Art. 25: Wsparcie Komisji dla państw członkowskich i ich właściwych organów* – w przepisie tym określono sposoby wspierania przez Komisję państw członkowskich i właściwych organów w wypełnianiu obowiązków wynikających z niniejszej dyrektywy. Jak zapowiedziano w towarzyszącym komunikacie, Komisja ustanowi europejską sieć antykorupcyjną, która posłuży do racjonalizowania i wspierania istniejących sieci oraz maksymalizacji wymiany najlepszych praktyk między krajowymi organami i agencjami, społeczeństwem obywatelskim i niezależnymi ekspertami.

*Art. 26: Gromadzenie danych i dane statystyczne* – w przepisie tym zobowiązano państwa członkowskie do gromadzenia danych statystycznych na potrzeby monitorowania skuteczności ich systemów służących zwalczaniu korupcji. Wymieniono w nim w sposób niewyczerpujący dane statystyczne, które powinny być gromadzone przez państwa członkowskie, i zobowiązano te państwa do corocznego publikowania takich danych.

*Art. 27: Zastąpienie decyzji ramowej Rady 2003/568/WSISW oraz Konwencji w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich*

*Unii Europejskiej* – przepis ten zastępuje obecne przepisy w obszarze kryminalizacji korupcji w odniesieniu do państw członkowskich uczestniczących w przyjęciu niniejszej dyrektywy.

*Art. 28: Zmiany w dyrektywie (UE) 2017/1371* – przepisem tym zmieniono dyrektywę (UE) 2017/1371 w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii. W rezultacie normy określone w dyrektywie (UE) 2017/1371 w odniesieniu do zwalczania korupcji naruszającej interesy finansowe Unii, zwłaszcza jeżeli chodzi o sankcje wobec osób fizycznych i prawnych, okoliczności obciążające i łagodzące oraz okresy przedawnienia, dostosowano do tych zawartych w niniejszej dyrektywie.

*Art. 29: Transpozycja* – Komisja poinformuje o transpozycji niniejszej dyrektywy 24 miesiące po upływie terminu transpozycji, czyli 18 miesięcy po dacie przyjęcia niniejszej dyrektywy.

*Art. 30: Ocena i sprawozdawczość* – przepis ten stanowi, że 12 miesięcy po upływie terminu wdrożenia niniejszej dyrektywy państwa członkowskie zaczną co dwa lata przedstawiać sprawozdania dotyczące sposobu wdrażania art. 3–6 oraz że Komisja przyjmie w tym zakresie sprawozdanie oceniające.

## Wniosek

**DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**w sprawie zwalczania korupcji, zastępująca decyzję ramową Rady 2003/568/WSiSW oraz Konwencję w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej oraz zmieniająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 82 ust. 1 lit. d) oraz art. 83 ust. 1 i 2,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Korupcja nadal stanowi znaczący problem na szczeblu UE, ponieważ zagraża stabilności i bezpieczeństwu społeczeństw oraz umożliwia przestępczość zorganizowaną i popełnianie innych poważnych przestępstw. Podważa ona instytucje demokratyczne i uniwersalne wartości leżące u podstaw Unii, w szczególności praworządność, demokrację, równość i ochronę praw podstawowych. Zagraża rozwojowi, dobrobytowi oraz zrównoważeniu i inkluzywności naszych gospodarek. Zapobieganie korupcji i jej zwalczanie wymaga kompleksowego i wielodyscyplinarnego podejścia. Celem niniejszej dyrektywy jest zwalczanie korupcji za pomocą prawa karnego, przy zapewnieniu lepszej transgranicznej współpracy właściwych organów.
- (2) W decyzji ramowej Rady 2003/568/WSiSW<sup>42</sup> określono wymogi dotyczące kryminalizacji korupcji w sektorze prywatnym. Konwencja sporządzona na podstawie artykułu K.3 ustęp 2 litera c) Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej<sup>43</sup> dotyczy niektórych aktów korupcji z udziałem urzędników Wspólnot Europejskich lub urzędników państw członkowskich. Instrumenty te nie są jednak wystarczająco kompleksowe, a kryminalizacja korupcji różni się obecnie w poszczególnych państwach członkowskich, co utrudnia spójne i skuteczne reagowanie w całej Unii. Pojawiły się również luki w egzekwowaniu przepisów i przeszkody we współpracy właściwych organów poszczególnych państw członkowskich. Niniejsza dyrektywa służy zmianie i rozszerzeniu przepisów tych instrumentów. Z uwagi na znaczną liczbę i istotny charakter zmian, które należy

<sup>42</sup> Decyzja ramowa Rady 2003/568/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym (Dz.U. L 192/54 z 31.7.2003).

<sup>43</sup> Konwencja sporządzona na podstawie artykułu K.3 ustęp 2 litera c) Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie zwalczania korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub funkcjonariuszy Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. C 195 z 25.6.1997, s. 2).

wprowadzić, oba instrumenty należy przez wzgląd na jasność zastąpić w całości w odniesieniu do państw członkowskich związanych niniejszą dyrektywą.

- (3) Należy zaktualizować i wzmocnić istniejące ramy prawne, aby ułatwić skuteczną walkę z korupcją w całej Unii. Niniejsza dyrektywa ma na celu kryminalizację przestępstw korupcyjnych popełnionych umyślnie. Zamiar popełnienia przestępstwa i wiedzę o pochodzeniu mienia można wywnioskować z obiektywnych okoliczności faktycznych. Ponieważ w niniejszej dyrektywie ustala się normy minimalne, państwa członkowskie mogą według własnego uznania wprowadzać lub utrzymywać bardziej rygorystyczne przepisy karne dotyczące korupcji.
- (4) Korupcja jest zjawiskiem transnarodowym, dotyczącym każdego społeczeństwa i każdej gospodarki. W środkach przyjmowanych na szczeblu krajowym lub unijnym powinno się uwzględniać jej międzynarodowy wymiar. W działaniach Unii należy zatem brać pod uwagę prace Grupy Państw przeciwko Korupcji powołanej przez Radę Europy (GRECO), Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC).
- (5) W celu zlikwidowania korupcji niezbędne są mechanizmy zarówno zapobiegania, jak i karania. Zachęca się państwa członkowskie, aby w ramach zwalczania korupcji stosowały szeroki zakres środków zapobiegawczych i ustawodawczych oraz środków współpracy. Podczas gdy korupcja jest przede wszystkim przestępstwem, a poszczególne akty korupcji zdefiniowano w przepisach prawa krajowego i międzynarodowego, uchybienia w zakresie uczciwości, nieujawnione konflikty interesów lub poważne naruszenia zasad etycznych mogą przerodzić się w działania korupcyjne, jeżeli pozostawić je bez odpowiedniej reakcji. Zapobieganie korupcji ogranicza potrzebę stosowania represji karnych i przynosi dalsze korzyści w postaci zwiększenia zaufania publicznego oraz kontrolowania zachowania urzędników publicznych. Skuteczne podejście antykorupcyjne często bazuje na środkach służących zwiększeniu przejrzystości i wzmocnieniu etyki oraz uczciwości, a także na uregulowaniu obszarów takich jak konflikt interesów, lobbing i efekt „drzwi obrotowych”. Organy publiczne powinny dążyć do zapewnienia najwyższych standardów uczciwości, przejrzystości i niezależności, traktowanych jako ważny element szeroko pojmowanej walki z korupcją.
- (6) Państwa członkowskie powinny ustanowić organa lub jednostki wyspecjalizowane w zapobieganiu korupcji i jej zwalczaniu. Państwa członkowskie mogą powierzyć danemu organowi zarówno funkcje zapobiegawcze, jak i funkcje związane z egzekwowaniem prawa. Aby zapewnić skuteczne działanie tych organów, powinny one spełniać szereg warunków, w tym być niezależne oraz posiadać zasoby i uprawnienia niezbędne do zagwarantowania prawidłowego wykonywania powierzonych im zadań.
- (7) UE jest stroną Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji (UNCAC), czyli najbardziej kompleksowego międzynarodowego instrumentu prawnego w zakresie przeciwdziałania korupcji, stanowiącego połączenie środków służących zapobieganiu korupcji i jej zwalczaniu. Strony tej konwencji zobowiązały się wdrożyć środki ustawodawcze i środki innego rodzaju, aby zapewnić, że łapownictwo, sprzeniewierzenie środków publicznych i pranie pieniędzy zostaną uznane za przestępstwa oraz rozważyć stosowanie środków ustawodawczych lub środków innego rodzaju ukierunkowanych na kryminalizację innych czynów (takich jak nadużycie stanowiska, płatna protekcja i nielegalne wzbogacenie). Zgodnie ze zobowiązaniami zawartymi w deklaracji politycznej przyjętej podczas sesji specjalnej

Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 2021 r. poświęconej walce z korupcją Unia Europejska powinna w miarę możliwości wykraczać poza minimalne wymogi przewidziane w UNCAC i określić dodatkowe środki w zakresie zapobiegania korupcji i jej zwalczania. Podstawą niniejszej dyrektywy są obserwacje i najlepsze praktyki wynikające z mechanizmu oceny wdrożenia UNCAC.

- (8) Z uwagi na rozwój zagrożeń korupcyjnych oraz zobowiązania prawne Unii i państw członkowskich wynikające z prawa międzynarodowego, jak również z uwagi na rozwój krajowych ram prawnych, należy w większym stopniu zbliżyć definicje korupcji we wszystkich państwach członkowskich, tak by definicja ta stała się bardziej kompleksowa.
- (9) Aby sprawcy przestępstw korupcyjnych w sektorze publicznym nie byli bezkarni, należy odpowiednio określić zakres stosowania niniejszej dyrektywy. Po pierwsze pojęcie urzędnika publicznego powinno obejmować także osoby pracujące w organizacjach międzynarodowych, w tym w instytucjach, agencjach i organach Unii Europejskiej i w sądach międzynarodowych. Powinno ono objąć między innymi członków organów kolegialnych odpowiedzialnych za decydowanie o winie oskarżonego w ramach procesu sądowego, jak również osoby, które na podstawie umowy o arbitraż wzywa się do wydania prawnie wiążącej decyzji w sporach wnoszonych przez strony umowy o arbitraż. Po drugie wiele podmiotów lub osób pełni obecnie funkcje publiczne bez sprawowania formalnego urzędu. Pojęcie urzędnika publicznego zdefiniowano zatem tak, aby obejmowało ono wszystkich odpowiednich urzędników – niezależnie od tego, czy zostali oni mianowani, wybrani, czy też zatrudnieni na podstawie umowy – którzy sprawują formalny urząd administracyjny lub sądowy, jak również wszystkie osoby świadczące usługi i posiadające uprawnienia organów publicznych lub podlegające kontroli lub nadzorowi organów publicznych w zakresie zapewniania takich usług, nawet jeżeli osoby te nie sprawują formalnego urzędu. Do celów niniejszej dyrektywy definicja ta powinna obejmować osoby pracujące w przedsiębiorstwach państwowych lub kontrolowanych przez państwo, w fundacjach zarządzających aktywami i w prywatnych przedsiębiorstwach pełniących funkcje publiczne, a także osoby prawne ustanowione lub prowadzone przez te osoby. Do celów niniejszej dyrektywy każdą osobę pełniącą funkcję ustawodawczą należy traktować jako urzędnika publicznego.
- (10) Konieczne jest wzmocnienie ram prawnych w celu zwalczania łapownictwa oraz zapewnienia niezbędnych narzędzi na potrzeby egzekwowania prawa i ścigania przestępstw. Wyróżnia się dwa rodzaje łapownictwa urzędników publicznych. Łapownictwo czynne zachodzi wtedy, gdy ktoś obiecuje, proponuje lub wręcza korzyść jakiegokolwiek rodzaju, aby wywrzeć wpływ na urzędnika publicznego. W przypadku łapownictwa biernego urzędnik publiczny sam domaga się takich korzyści lub otrzymuje je w zamian za podjęcie określonych działań lub powstrzymanie się od nich. W niniejszej dyrektywie należy również ustanowić minimalne zasady dotyczące łapownictwa i innych form korupcji w sektorze prywatnym, gdyż bezpośrednio poszkodowane są wówczas przedsiębiorstwa, na które takie działania mają negatywny wpływ, a każda zaproponowana lub przyjęta łapówka szkodzi wolnej konkurencji.
- (11) W celu zapewnienia, aby urzędnicy publiczni nie wykorzystywali umyślnie funduszy do celów innych niż te, na które je przeznaczono, niezbędne jest ustanowienie przepisów dotyczących sprzeniewierzenia przez urzędników publicznych powierzonego im mienia. Aby możliwe było zastosowanie kompleksowego podejścia

do zwalczania korupcji, niniejsza dyrektywa powinna także obejmować sprzeniewierzenie środków publicznych w sektorze prywatnym. Sprzeniewierzenie środków publicznych stanowi przestępstwo wówczas, gdy prowadzi ono do osiągnięcia korzyści przez urzędnika publicznego lub osobę trzecią.

- (12) Płatną protekcję wynikającą ze skorumpowanego zachowania osób, które posiadają lub twierdzą, że posiadają pewne uprawnienia i dążą do wymiany obietnic wywarcia wpływu na procesy decyzyjne w zamian za uzyskanie nienależnych korzyści, również należy zdefiniować jako przestępstwo. Do głównych znamion tego przestępstwa należy fakt, że jego inicjator zapewnia osobie dopuszczającej się płatnej protekcji nienależną korzyść lub obiecuje jej zapewnienie w zamian za wywarcie bezprawnego wpływu na rezultat lub przebieg określonej procedury. Jeżeli takie zachowanie ma charakter umyślny, należy je uznać za przestępstwo, niezależnie od tego, czy faktycznie doszło do wywarcia wpływu ani od tego, czy domniemany wpływ skutkuje pożądanym rezultatem. Przestępstwo to nie powinno obejmować uznanych form reprezentacji interesów, których celem może być uprawnione wywarcie wpływu na publiczny proces decyzyjny i które nie wiążą się z wymianą nienależnych korzyści. Takie formy reprezentacji interesów, jak np. rzecznictwo, często są uregulowane właśnie po to, by uniknąć sytuacji, w których brak przejrzystości doprowadziłby do wystąpienia korupcji. Prawidłowo funkcjonujące dodatkowe przepisy dotyczące ujawniania konfliktów interesów, efektu „drzwi obrotowych” lub finansowania partii politycznych mogą również okazać się pomocne w unikaniu szarych stref oraz zapobieganiu wywieraniu bezprawnego wpływu.
- (13) Co więcej, należy zdefiniować przestępstwo nadużycia stanowiska w sektorze publicznym jako niewykonanie przez urzędnika publicznego określonej czynności, stanowiące naruszenie przepisów i mające na celu uzyskanie nienależnej korzyści. Aby kompleksowo zwalczać korupcję, niniejsza dyrektywa powinna także obejmować nadużycie stanowiska w sektorze prywatnym.
- (14) Utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości jest przestępstwem popełnianym w związku z korupcją. Konieczne jest zatem uznanie za przestępstwo utrudniania działania wymiaru sprawiedliwości, które wiąże się ze stosowaniem siły fizycznej lub gróźb, zastraszaniem lub nakłanianiem do składania fałszywych zeznań lub przedstawiania fałszywych dowodów. Należy również uwzględnić działania mające na celu ingerencję w składanie zeznań lub przedstawianie dowodów lub w pełnienie obowiązków służbowych przez funkcjonariuszy organów ścigania lub sędziów. Zgodnie z UNCAC niniejsza dyrektywa ma zastosowanie wyłącznie do utrudniania działania wymiaru sprawiedliwości w postępowaniach związanych z przestępstwem korupcyjnym.
- (15) Korupcja wynika z chęci osiągnięcia nienależnych korzyści majątkowych i innych. Aby ograniczyć motywację osób fizycznych i organizacji przestępczych do popełniania przestępstw oraz zachęcić osoby fizyczne, aby nie zgadzały się na to, by stać się fałszywym właścicielem mienia, wzbogacenie w wyniku przestępstwa korupcyjnego także należy uznać za przestępstwo. To z kolei powinno utrudnić ukrywanie bezprawnie uzyskanego mienia oraz ograniczyć szerzenie się korupcji i jej społeczną szkodliwość. Przejrzystość pozwoli właściwym organom łatwiej wykrywać potencjalne nielegalne wzbogacenie. Na przykład w jurysdykcjach, w których urzędnicy publiczni są zobowiązani do regularnego składania oświadczeń majątkowych, także przy obejmowaniu stanowiska i odchodzeniu z niego, właściwe organy mogą ocenić, czy deklarowany majątek odpowiada deklarowanym dochodom.

- (16) Przepięstwo wzbogacenia oparto na przepisach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673<sup>44</sup> dotyczĄcych przestępstwa prania pieniędzy. Obejmuje ono przypadki, w których wymiar sprawiedliwosci stwierdza, że przestępstwa korupcyjnego (przestępstw korupcyjnych) nie można udowodnić. Podobnie jak w przypadku przestępstwa źródłowego w stosunku do prania pieniędzy, ciężar dowodu ma inny charakter. Oznacza to, że w postępowaniu karnym dotyczącym przestępstwa wzbogacenia, przy rozpatrywaniu, czy mienie pochodzi z jakiegokolwiek przestępczego udziału w popełnieniu przestępstwa korupcyjnego i czy dana osoba o tym wiedziała, powinno się brać pod uwagę szczególne okoliczności każdej sprawy, np. fakt, że wartość tego mienia jest nieproporcjonalna w stosunku do legalnego dochodu oskarżonego oraz że działalność przestępcza i nabycie mienia miały miejsce w tym samym przedziale czasowym. Nie powinno być konieczne uzyskanie informacji o wszystkich elementach stanu faktycznego lub wszystkich okolicznościach udziału przestępczego, w tym tożsamości sprawcy. W przypadku skazania danej osoby za popełnienie przestępstwa określonego w tej dyrektywie, właściwe organy mogą dokonać konfiskaty nielegalnie uzyskanego mienia, na podstawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej<sup>45</sup>.
- (17) W celu zapobiegania korupcji w całej Unii państwa członkowskie powinny ustanowić minimalne rodzaje i poziomy sankcji za przestępstwa zdefiniowane w niniejszej dyrektywie. Maksymalne wymiary kar pozbawienia wolności i innych kar powinny być wystarczająco wysokie, aby odstraszać potencjalnych sprawców, a także odzwierciedlać szkodliwość korupcji oraz priorytet, jaki właściwe organy powinny nadać zwalczaniu takich przestępstw. Jednocześnie wspomniane wymiary powinny być proporcjonalne do wagi każdego z przestępstw korupcyjnych oraz spójne z wymiarami sankcji karnych ustanowionych w prawie Unii i prawie krajowym. Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby sankcje egzekwowano w zakresie niezbędnym do odstraszenia od popełniania tych przestępstw. W przypadku gdy państwa członkowskie dopuszczają możliwość orzeczenia kary z zawieszeniem wykonania lub kary warunkowej, przedterminowego zwolnienia, zwolnienia warunkowego lub ulaskawienia osób skazanych za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie, organy wymiaru sprawiedliwosci powinny mieć możliwość uwzględnienia przy podejmowaniu takiej decyzji m.in. wagi popełnionego przestępstwa.
- (18) Niniejsza dyrektywa nie wpływa na odpowiednie i skuteczne stosowanie środków dyscyplinarnych lub kar niemających charakteru karnego, takich jak sankcje administracyjne. Sankcje, których nie można uznać za równoważne sankcjom karnym, nałożone na tę samą osobę za to samo zachowanie, mogą być brane pod uwagę przy skazywaniu tej osoby za przestępstwo zdefiniowane w niniejszej dyrektywie. W przypadku sankcji o charakterze karnym należy w pełni przestrzegać zakazu ponownego sądenia lub karania w postępowaniu karnym za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary (*ne bis in idem*).

<sup>44</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie zwalczania prania pieniędzy za pomocą środków prawno-karnych (Dz.U. L 284 z 12.11.2018, s. 22).

<sup>45</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz.U. L 127/39 z 29.4.2014, s. 39).

- (19) Właściwe organy powinny mieć możliwość nakładania – oprócz lub zamiast kary pozbawienia wolności, – sankcji lub środków, które niekoniecznie mają charakter karny, takich jak czasowy lub stały zakaz sprawowania urzędu publicznego lub wykluczenie z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Takie środki pociągają za sobą ogólny efekt odstrasżający i mogą przyczynić się do ograniczenia recydywizmu skazanych sprawców. Państwa członkowskie powinny także rozważyć ustanowienie procedur zawieszenia lub tymczasowego przeniesienia z urzędu urzędnika publicznego oskarżonego o popełnienie przestępstwa, o którym mowa w niniejszej dyrektywie, mając na uwadze konieczność poszanowania zasady domniemania niewinności oraz prawa do skutecznego środka odwoławczego.
- (20) Osoby prawne nie powinny być w stanie uniknąć odpowiedzialności w drodze korzystania z pośredników, w tym powiązanych osób prawnych, którzy w ich imieniu proponują, obiecują lub wręczają urzędnikowi publicznemu łapówkę. Ponadto grzywny dla osób prawnych należy obliczać w oparciu o światowe obroty wszystkich podmiotów prawnych powiązanych ze sprawcą, w tym jednostek dominujących, jednostek zależnych, powiązanych trustów, podobnych lub porównywalnych podmiotów prawnych.
- (21) Jeżeli przestępstwo zostało popełnione przez organizację przestępczą w rozumieniu decyzji ramowej Rady 2008/841/WSiSW<sup>46</sup> lub gdy sprawca nadużył swojej pozycji w celu umożliwienia korupcji, państwa członkowskie powinny uznać to za okoliczności obciążające zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami ustanowionymi w ich systemach prawnych. Jako że takie okoliczności obciążające podlegają uprawnieniu dyskrecjonalnemu, powinny one umożliwiać wymiarowi sprawiedliwości uwzględnianie szerszego zakresu szkód społecznych spowodowanych np. w drodze korupcji, której dopuściły się zorganizowane grupy, partie polityczne lub osoby zajmujące stanowiska związane z odpowiedzialnością publiczną. Państwa członkowskie nie powinny być zobowiązane do uwzględnienia którychkolwiek okoliczności obciążających, o których mowa w niniejszej dyrektywie, jeżeli okoliczności te podlegają karze jako oddzielne przestępstwa, za które przewidziano surowsze sankcje.
- (22) Korupcja na korzyść państwa trzeciego ma szczególnie szkodliwy wpływ na instytucje demokratyczne i życie polityczne w państwach członkowskich i w całej Unii. Państwa członkowskie powinny zatem zapewnić, aby takie sytuacje stanowiły okoliczność obciążającą. Powinna ona obejmować przestępstwa korupcyjne, w tym łapownictwo lub płatną protekcję, popełniane z zamiarem stworzenia korzyści dla państwa trzeciego, takiej jak wpływ na publiczny proces decyzyjny, aby podjęto decyzję korzystną dla państwa trzeciego.
- (23) Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby w odniesieniu do przestępstw objętych niniejszą dyrektywą określono w przepisach krajowych okoliczności łagodzące. Okoliczności te, podlegające uprawnieniu dyskrecjonalnemu, powinny obejmować przypadki, w których sprawcy przekazują właściwym organom informacje lub w inny sposób z nimi współpracują. Podobnie, jeżeli osoby prawne wdrożyły skuteczne kontrole wewnętrzne, zasady etyki oraz programy dostosowania działań przedsiębiorstwa, powinno być możliwe uznanie tych działań za okoliczność łagodzącą. Niższe sankcje należy także rozważyć w przypadku, gdy po wykryciu przestępstwa osoba prawna bezzwłocznie ujawniła informacje oraz wdrożyła środki

---

<sup>46</sup> Decyzja ramowa Rady 2008/841/WSiSW z dnia 24 października 2008 r. w sprawie zwalczania przestępczości zorganizowanej (Dz.U. L 300 z 11.11.2008, s. 42).

zaradcze. W każdym przypadku ustalenie ostatecznej kwoty sankcji powinno pozostawać w zakresie uznania sądu, po uwzględnieniu wszelkich okoliczności danej sprawy.

- (24) Posłowie do parlamentu i inni urzędnicy publiczni mogą być objęci immunitetem w zakresie postępowania przygotowawczego lub ścigania przestępstw lub ochroną prawną przed nimi, co pomaga wzmocnić ich niezależność w drodze ochrony przed nieuzasadnionymi skargami, zwłaszcza w odniesieniu do opinii wyrażonych lub głosów oddanych w trakcie pełnienia funkcji. Takie immunitety mogą jednak utrudniać skuteczne prowadzenie postępowań przygotowawczych i sądowych w sprawie przestępstw korupcyjnych, w tym utrudniać wykrywanie i prowadzenie postępowań przygotowawczych i sądowych w sprawie innych osób, którym nie przysługuje immunitet, a które mogły uczestniczyć w przestępstwie. Ponadto, stosowanie immunitetu w sytuacji, gdy brak jest stosownych procedur uchylania go w przypadkach, gdy istnieją podstawy, by podejrzewać udział w przestępstwach, podważa ponadto wiarygodność instytucji publicznych. Potrzebna jest zatem odpowiednia równowaga między, z jednej strony, wszelkimi immunitetami lub przywilejami jurysdykcyjnymi przysługującymi urzędnikom publicznym w zakresie działań podejmowanych w trakcie sprawowania przez nich funkcji, a z drugiej strony – możliwością skutecznego prowadzenia postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstw korupcyjnych, ścigania tych przestępstw i orzekania w ich sprawie.
- (25) W celu zwiększenia zaufania do prokuratury, przy jednoczesnym ograniczeniu postrzeganej korupcji w państwach członkowskich, uprawnienia dyskrecjonalne na mocy prawa krajowego umożliwiające podjęcie decyzji o nieściganiu określonych osób za przestępstwa, o których mowa w niniejszej dyrektywie, ze względu na okoliczności danej sprawy, należy wykonywać zgodnie z jasnymi zasadami i kryteriami oraz gwarancją, po przeprowadzeniu konsultacji wewnętrznych, jak również w celu odstraszenia od popełniania przestępstw korupcyjnych oraz w celu zapewnienia skuteczności postępowań sądowych.
- (26) Ze względu na mobilność sprawców oraz dochodów pochodzących z działalności przestępczej, jak również na złożony transgraniczny charakter postępowań przygotowawczych niezbędnych do zwalczania korupcji, wszystkie państwa członkowskie powinny określić swoją jurysdykcję w taki sposób, aby umożliwić właściwym organom prowadzenie postępowań przygotowawczych i ściganie tego rodzaju przestępstw w dostatecznie wielu przypadkach, w tym wtedy, gdy do popełnienia jego części lub całości doszło na terytorium danego państwa członkowskiego. W ramach tego zobowiązania państwa członkowskie powinny zapewnić ustanowienie jurysdykcji również w sytuacjach, w których przestępstwo popełniono za pomocą systemu informacyjnego wykorzystywanego na ich terytorium, niezależnie od tego, czy dana technologia znajdowała się na ich terytorium.
- (27) W celu zapewnienia właściwym organom dostatecznego czasu na przeprowadzenie skomplikowanych postępowań przygotowawczych i procesów ścigania przestępstw niniejsza dyrektywa przewiduje minimalny termin przedawnienia wystarczający, aby w następstwie popełnienia danego czynu wykryć przestępstwo korupcyjne, prowadzić w jego sprawie postępowanie przygotowawcze, wnieść oskarżenie, przeprowadzić rozprawę sądową i wydać orzeczenie; wprowadzenie tego minimalnego terminu nie wpływa na te państwa członkowskie, które nie określają terminów przedawnienia odnośnie do postępowań przygotowawczych i sądowych, ani do wykonywania wyroków.

- (28) Przesłępstwa korupcyjne stanowią kategorię przępstw, które trudno wykryć i w sprawie których trudno prowadzić postępowania przygotowawcze, ponieważ zazwyczaj popełniane są w ramach zmywy co najmniej dwóch zainteresowanych stron, a ponadto nie ma w ich przypadku bezpośrednich i oczywistych poszkodowanych, którzy mogliby wnieść skargę. W związku z tym znaczna część przępstw korupcyjnych pozostaje niewykryta, a sprawcy są w stanie czerpać korzyści z dochodów pochodzących z czynów korupcyjnych, których się dopuścili. Im więcej czasu zajmuje wykrycie przępstwa korupcyjnego, tym trudniej jest dotrzeć do dowodów. Należy zatem zapewnić, aby organy ścigania i prokuratorzy dysponowali właściwymi narzędziami stosowanymi w postępowaniu przygotowawczym w celu zebrania odpowiednich dowodów popełnienia przępstw korupcyjnych, wpływających często na więcej niż jedno państwo członkowskie. Państwa członkowskie powinny ponadto zorganizować odpowiednie szkolenia w ścisłej współpracy z Agencją Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania (CEPOL) również z zakresu wykorzystywania odpowiednich narzędzi do skutecznego przeprowadzania postępowania przygotowawczego oraz z zakresu identyfikacji i szacowania dochodów pochodzących z korupcji w kontekście ich zabezpieczenia i konfiskaty. Co więcej, niniejsza dyrektywa usprawnieni zbieranie informacji i dowodów dzięki ustanowieniu okoliczności łagodzących na korzyść sprawców, którzy pomagają organom.
- (29) Osoby przekazujące właściwym organom informacje dotyczące przeszłych, trwających lub planowanych działań korupcyjnych, uzyskane w kontekście swojej działalności zawodowej, mogą z tego powodu doświadczyć działań odwetowych. Informacje przekazywane przez sygnalistów mogą usprawnić przestrzeganie przepisów, ponieważ umożliwią one właściwym organom skuteczne zapobieganie korupcji oraz jej wykrywanie i ściganie. Biorąc pod uwagę interes publiczny związany z ochroną instytucji państwowych i prywatnych przed korupcją oraz z poprawą przejrzystości, dobrych rządów i rozliczalności, niezbędne jest zapewnienie skutecznych ustaleń umożliwiających sygnalistom informowanie właściwych organów poufnymi kanałami i chroniących sygnalistów przed działaniami odwetowymi. Do zgłaszania naruszeń mających wpływ na interesy finansowe Unii, o których mowa w art. 325 Traktatu i które szczegółowo określono w stosownych środkach unijnych, ma zastosowanie dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937<sup>47</sup>, w związku z czym ma ona też zastosowanie do zgłaszania wszystkich przępstw objętych zakresem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371<sup>48</sup>. Dyrektywa (UE) 2019/1937 powinna mieć zastosowanie do zgłaszania przępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie, oraz do ochrony osób zgłaszających je na warunkach w niej określonych. Wykraczając poza zobowiązania wynikające z dyrektywy (UE) 2019/1937, właściwe organy krajowe powinny zapewnić sygnalistom przedstawiającym dowody lub w inny sposób współpracującym w postępowaniach przygotowawczych ochronę, wsparcie i pomoc niezbędne w kontekście postępowania karnego.
- (30) Niezależne organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania naszych demokracji i ogrywają istotną rolę

<sup>47</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.U. L 305 z 26.11.2019).

<sup>48</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii (Dz.U. L 198 z 28.7.2017, s. 29).

w podtrzymywaniu wspólnych wartości, na których opiera się UE. Pełnią one ważną rolę jako organizacje strażnicze, zwracają uwagę na zagrożenia dla praworządności, przyczyniają się do rozliczalności władz i zapewniają poszanowanie praw podstawowych. Państwa członkowskie powinny propagować udział społeczeństwa obywatelskiego w działaniach antykorupcyjnych.

- (31) Pluralizm i wolność mediów to kluczowe czynniki sprzyjające praworządności, demokratycznej rozliczalności, równości i walce z korupcją. Niezależne i pluralistyczne media, w szczególności dziennikarstwo śledcze, odgrywają ważną rolę w kontroli działalności lobbingsowej, wykrywaniu ewentualnych przypadków korupcji i naruszania uczciwości, podnoszeniu świadomości i promowaniu uczciwości. Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnienia sprzyjających warunków dla dziennikarzy, ochrony ich bezpieczeństwa i aktywnego promowania wolności i pluralizmu mediów. Zalecenie Komisji w sprawie zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa dziennikarzom oraz wzmocnienia ich pozycji<sup>49</sup>, jak również wniosek dotyczący dyrektywy<sup>50</sup> oraz zalecenie Komisji<sup>51</sup> w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”) zawierają istotne gwarancje i normy służące zapewnieniu, aby dziennikarze, obrońcy prawa człowieka i inni mogli pełnić rolę organizacji strażniczych.
- (32) Państwa członkowskie powinny gromadzić i publikować dane dotyczące stosowania niniejszej dyrektywy, które Komisja będzie mogła przeanalizować i wykorzystać w kontekście monitorowania, wdrażania i oceny dyrektywy, jak również dane dotyczące stosowania wszelkich narzędzi mechanizmu praworządności, takich jak roczne sprawozdanie na temat praworządności.
- (33) Zasadnicze znaczenie dla zwalczania korupcji ma sprawna wymiana informacji między właściwymi organami odpowiedzialnymi za zapobieganie przestępstwom korupcyjnym, ich wykrywanie, prowadzenie w ich sprawie postępowań przygotowawczych lub ich ściganie. Państwa członkowskie powinny zadbać o skuteczną i terminową wymianę informacji zgodnie z prawem krajowym i prawem Unii. Niniejsza dyrektywa, której celem jest określenie wspólnych definicji przestępstw korupcyjnych, powinna służyć jako punkt odniesienia względem wymiany informacji i współpracy między właściwymi organami krajowymi na podstawie dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XX/2023<sup>52</sup>, (UE) 2019/1153<sup>53</sup>, (UE) 2016/681<sup>54</sup>, rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)

---

<sup>49</sup> Zalecenie Komisji z 16 września 2021 r. w sprawie zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa dziennikarzom i innym pracownikom sektora mediów oraz wzmocnienia ich pozycji w Unii Europejskiej, C(2021) 6650 final.

<sup>50</sup> Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”), COM(2022) 177 final.

<sup>51</sup> Zalecenie Komisji w sprawie ochrony dziennikarzy i obrońców praw człowieka, którzy angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”), C(2022)2428 final.

<sup>52</sup> Zob. wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymiany informacji między organami ścigania państw członkowskich, uchylającej decyzję ramową Rady 2006/960/WSiSW, COM(2021) 782 final.

<sup>53</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1153 z dnia 20 czerwca 2019 r. ustanawiająca zasady ułatwiające korzystanie z informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ściganie oraz uchylająca decyzję Rady 2000/642/WSiSW, Dz.U. L 186 z 11.7.2019, s. 122.

2018/1240<sup>55</sup>, (UE) 2018/1862<sup>56</sup> i (UE) 603/2013<sup>57</sup> oraz decyzji Rady nr 2008/633/WSiSW<sup>58</sup>.

- (34) Korupcja jest kwestią przekrojową, a podatność na nią i najodpowiedniejsze sposoby przeciwdziałania jej różnią się w poszczególnych sektorach. Państwa członkowskie powinny zatem przeprowadzać regularne oceny w celu zidentyfikowania sektorów najbardziej narażonych na korupcję oraz opracować plany zarządzania głównymi rodzajami ryzyka w tych sektorach, w tym w drodze organizowania przynajmniej raz w roku działań uświadamiających dostosowanych do specyfiki tych sektorów. Państwa członkowskie dysponujące szeroko zakrojonymi krajowymi strategiami antykorupcyjnymi mogą również zdecydować się na uwzględnienie w nich swoich ocen ryzyka i planów zarządzania ryzykiem, o ile regularnie dokonują one oceny ryzyka i przeglądu środków. Dla przykładu, programy ułatwień pobytowych dla inwestorów należą do sektorów stwarzających wysokie ryzyko korupcji<sup>59</sup>, wobec czego należy je uwzględnić w ocenach sektorów najbardziej zagrożonych korupcją oraz w szkoleniach, które państwa członkowskie zorganizują zgodnie z niniejszą dyrektywą.
- (35) Aby zapewnić równoważny poziom ochrony krajowych i unijnych interesów finansowych, przepisy dyrektywy (UE) 2017/1371<sup>60</sup> należy dostosować do przepisów niniejszej dyrektywy. W tym celu mające zastosowanie do przestępstw wpływających

---

<sup>54</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/681 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie wykorzystywania danych dotyczących przelotu pasażera (danych PNR) w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i poważnej przestępczości, ich wykrywania, prowadzenia postępowań przygotowawczych w ich sprawie i ich ścigania (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 132), załącznik II, pkt 6.

<sup>55</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 z dnia 12 września 2018 r. ustanawiające europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226 (Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1), załącznik, pkt 7.

<sup>56</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1862 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, zmiany i uchylenia decyzji Rady 2007/533/WSiSW oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1986/2006 i decyzji Komisji 2010/261/UE (Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 56). W decyzji Rady w sprawie SIS II zawarto pośrednie odniesienie do korupcji polegające na określeniu jej zakresu poprzez odniesienie do europejskiego nakazu aresztowania, na przykład w art. 8.

<sup>57</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1077/2011 ustanawiające Europejską Agencję ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 1).

<sup>58</sup> Decyzja Rady (WE) nr 2008/633/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie dostępu wyznaczonych organów państw członkowskich i Europolu do Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) do celów jego przeglądania, w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i innym poważnym przestępstwom, ich wykrywania i ścigania (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 129). W decyzji Rady w sprawie korzystania z VIS do celów ścigania przestępstw zawarto pośrednie odniesienie do korupcji polegające na określeniu jej zakresu poprzez odniesienie do europejskiego nakazu aresztowania w motywie 6.

<sup>59</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów w Unii Europejskiej”, 23 stycznia 2019 r., COM(2019) 12 final.

<sup>60</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii, Dz.U. L 198 z 28.7.2017, s. 29.

na interesy finansowe Unii przepisy dotyczące sankcji, okoliczności obciążających i łagodzących oraz terminów przedawnienia powinny być równoważne z przepisami określonymi w niniejszej dyrektywie.

- (36) Wdrożenie niniejszej dyrektywy powinno zatem zapewnić poziom ochrony unijnych interesów finansowych równoważny poziomowi ochrony interesów krajowych.
- (37) Ponieważ celu niniejszej dyrektywy, polegającego na objęciu korupcji we wszystkich państwach członkowskich skutecznymi, proporcjonalnymi i odstrasżającymi sankcjami karnymi, nie można osiągnąć w sposób wystarczający na poziomie państw członkowskich, a ze względu na rozmiary i skutki niniejszej dyrektywy możliwe jest pełniejsze jego osiągnięcie na szczeblu unijnym, Unia może podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym samym artykule, niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.
- (38) Zamierzony odstrasżający efekt stosowania sankcji karnych wymaga szczególnej ostrożności ze względu na kwestię praw podstawowych. Niniejsza dyrektywa respektuje prawa podstawowe i jest zgodna z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”), a zwłaszcza z prawem do wolności i bezpieczeństwa osobistego, ochroną danych osobowych, wolnością wyboru zawodu i prawem do podejmowania pracy, wolnością prowadzenia działalności gospodarczej, prawem własności, prawem do skutecznego środka prawnego oraz dostępu do bezstronnego sądu, zasadą domniemania niewinności i prawem do obrony, zasadami legalności oraz proporcjonalności kar do czynów zabronionych pod groźbą kary, jak również z zasadą *ne bis in idem*.
- (39) [Zgodnie z art. 3 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Irlandia powiadomiła o chęci uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu niniejszej dyrektywy.

LUB

- (40) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, bez uszczerbku dla art. 4 tego protokołu, Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu i stosowaniu niniejszej dyrektywy i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.]
- (41) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu (nr 22) w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej dyrektywy, nie jest nią związana ani jej nie stosuje. Ramowa decyzja Rady 2003/568/WSiSW pozostaje wiążąca dla Danii i ma do niej zastosowanie,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

#### *Artykuł 1*

#### *Przedmiot i zakres stosowania*

W niniejszej dyrektywie ustala się minimalne normy dotyczące definicji przestępstw i sankcji w dziedzinie korupcji, jak również środki mające na celu lepsze zapobieganie korupcji i jej zwalczanie.

## *Artykuł 2*

### *Definicje*

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

1. „zapobieganie korupcji” obejmuje wykrywanie i eliminowanie – poprzez opracowanie i wdrożenie systemu odpowiednich środków – przyczyn korupcji i warunków jej sprzyjających, a także odstraszenie od działań związanych z korupcją;
2. „mienie” obejmuje środki pieniężne lub wszelkiego rodzaju aktywa materialne lub niematerialne, ruchome lub nieruchome, oraz dokumenty lub instrumenty prawne w jakiegokolwiek formie, włącznie z elektroniczną lub cyfrową, zaświadczające o prawie własności lub innych prawach do tych aktywów;
3. „urzędnik publiczny” oznacza:
  - a) urzędnika unijnego lub krajowego urzędnika państwa członkowskiego lub państwa trzeciego;
  - b) każdą inną osobę wyznaczoną do pełnienia funkcji publicznej i pełniącą tę funkcję w państwach członkowskich lub państwach trzecich na rzecz międzynarodowej organizacji lub międzynarodowego sądu;
4. „urzędnik unijny” oznacza osobę, która jest:
  - a) członkiem instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii lub członkiem personelu tych organów;
  - b) urzędnikiem lub innym pracownikiem zatrudnionym przez Unię na podstawie umowy w rozumieniu regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej lub warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej określonych w rozporządzeniu Rady (EWG, Euratom, EWWiS) nr 259/68 („regulamin pracowniczy”);
  - c) pracownikiem oddelegowanym do Unii przez państwo członkowskie lub organ publiczny lub prywatny, pełniącym funkcje równoważne funkcjom pełnionym przez urzędników lub innych pracowników unijnych;
5. „urzędnik krajowy” oznacza każdą osobę pełniącą funkcję wykonawczą, administracyjną lub sądową na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym, niezależnie od tego, czy została ona powołana czy wybrana, czy pełni tę funkcję przez czas określony czy nieokreślony, za wynagrodzeniem czy nieodpłatnie i niezależnie od stażu pracy danej osoby. Do celów niniejszej dyrektywy każdą osobę pełniącą funkcje ustawodawcze na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym uznaje się za urzędnika krajowego;
6. „naruszenie obowiązku” obejmuje co najmniej każde niełojalne zachowanie, stanowiące naruszenie obowiązku ustawowego lub, w zależności od przypadku, naruszenie zawodowych zasad lub nakazów, które mają zastosowanie w działalności osoby, która pełni jakąkolwiek funkcję kierowniczą w podmiocie działającym w sektorze prywatnym lub w tym podmiocie pracuje;

7. „osoba prawna” oznacza każdy podmiot mający osobowość prawną na mocy właściwego prawa krajowego, z wyjątkiem państw lub organów publicznych sprawujących władzę państwową oraz publicznych organizacji międzynarodowych;
8. „urzędnicy wysokiego szczebla” to szefowie państw, szefowie i członkowie rządów centralnych i regionalnych, a także inne osoby mianowane na stanowiska polityczne wysokiego szczebla, takie jak ministrowie i wiceministrowie, sekretarze stanu, szefowie i członkowie gabinetu ministra oraz politycy wyższego szczebla, a także członkowie izb parlamentarnych, członkowie sądów najwyższych, takich jak sąd konstytucyjny i sąd najwyższy, oraz członkowie najwyższych organów kontroli.

### *Artykuł 3* *Zapobieganie korupcji*

1. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania, takie jak organizowanie kampanii informacyjnych i uświadamiających oraz programów badawczych i edukacyjnych w celu podnoszenia świadomości społecznej na temat szkodliwości korupcji oraz w celu ograniczenia zarówno ogólnej skali popełniania przestępstw korupcyjnych, jak i ryzyka korupcji.
2. Państwa członkowskie wdrażają środki, aby zapewnić najwyższy poziom przejrzystości i rozliczalności w administracji publicznej oraz publicznym procesie decyzyjnym, co służy zapobieganiu korupcji.
3. Państwa członkowskie wdrażają środki zapewniające główne narzędzia prewencyjne, takie jak otwarty dostęp do informacji leżących w interesie publicznym, skuteczne przepisy dotyczące ujawniania konfliktów interesów w sektorze publicznym i radzenia sobie z nimi, skuteczne przepisy dotyczące ujawniania i weryfikacji aktywów urzędników publicznych oraz skuteczne przepisy regulujące wzajemne zależności między sektorem prywatnym a publicznym.
4. Państwa członkowskie przyjmują kompleksowe i aktualne środki zapobiegania korupcji w sektorach publicznym i prywatnym, dostosowane do konkretnych zagrożeń w danym obszarze działalności. Środki takie powinny obejmować przynajmniej działania ukierunkowane na wzmacnianie uczciwości i zabieganie okolicznościom sprzyjającym korupcji wśród:
  - a) urzędników wysokiego szczebla;
  - b) członków organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, w tym wprowadzenie środków związanych z mianowaniem i postępowaniem tych osób oraz środków zapewniających im odpowiednie wynagrodzenie i godziwą skalę płac.
5. Państwa członkowskie przeprowadzają regularne oceny w celu zidentyfikowania sektorów najbardziej narażonych na korupcję.

Po dokonaniu oceny państwa członkowskie:

- a) przynajmniej raz w roku organizują działania uświadamiające dostosowane do specyfiki zidentyfikowanych sektorów, w tym z zakresu etyki oraz
  - b) opracowują plany reagowania na główne rodzaje ryzyka w zidentyfikowanych sektorach.
6. W razie potrzeby państwa członkowskie wdrażają środki służące propagowaniu udziału społeczeństwa obywatelskiego, organizacji pozarządowych i organizacji społeczności lokalnej w działaniach antykorupcyjnych.

*Artykuł 4*  
*Wyspecjalizowane organy*

1. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia funkcjonowania co najmniej jednego organu lub jednej jednostki organizacyjnej wyspecjalizowanych w zapobieganiu korupcji.
2. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia funkcjonowania co najmniej jednego organu lub jednej jednostki organizacyjnej wyspecjalizowanych w zwalczaniu korupcji.
3. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby organ (organy) lub jednostka organizacyjna (jednostki organizacyjne), o których mowa w ust. 1 i 2:
  - a) były funkcjonalnie niezależne od rządu i dysponowały wystarczająco licznym wykwalifikowanym personelem oraz zasobami finansowymi, technicznymi i technologicznymi, jak również uprawnieniami i narzędziami niezbędnymi do zapewnienia właściwego administrowania powierzonymi im zadaniami;
  - b) były znane opinii publicznej;
  - c) zapewniały publiczny dostęp do odpowiednich informacji o swojej działalności, z należytym uwzględnieniem ochrony danych osobowych i poufności postępowań przygotowawczych;
  - d) działały i podejmowały decyzje zgodnie z przejrzystymi procedurami ustanowionymi przepisami prawa, co zapewni uczciwość i rozliczalność tych jednostek lub organów.

*Artykuł 5*  
*Zasoby*

Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby organom krajowym właściwym do wykrywania przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie, a także do prowadzenia postępowań przygotowawczych lub sądowych w sprawie tych przestępstw, bądź do orzekania w ich sprawie, stale zapewniano odpowiednio liczny wykwalifikowany personel oraz zasoby finansowe, techniczne i technologiczne niezbędne do skutecznego wykonywania funkcji związanych z wdrażaniem niniejszej dyrektywy.

*Artykuł 6*  
*Szkolenia*

1. Każde państwo członkowskie przyjmuje środki niezbędne do zapewnienia odpowiednich zasobów na potrzeby szkoleń oraz do organizacji szkoleń dla urzędników krajowych, aby potrafili oni identyfikować różne formy korupcji i jej ryzyka, które mogą wystąpić w trakcie pełnienia przez nich obowiązków, oraz reagować w odpowiednim czasie i w stosowny sposób na każde podejrzone działanie.
2. Każde państwo członkowskie przyjmuje środki niezbędne, aby zapewnić odpowiednie zasoby na potrzeby specjalistycznych szkoleń antykorupcyjnych oraz aby w regularnych odstępach czasu organizować takie szkolenia dla członków organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz dla personelu organów, których zadaniem jest prowadzenie postępowań przygotowawczych i sądowych w sprawie przestępstw objętych zakresem niniejszej dyrektywy.

*Artykuł 7*  
*Łapownictwo w sektorze publicznym*

Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby następujące czyny podlegały karze jako przestępstwa, jeżeli popełniono je umyślnie:

- a) wręczenie urzędnikowi publicznemu, bezpośrednio lub przez pośrednika, korzyści jakiegokolwiek rodzaju przeznaczonej dla tego urzędnika lub dla osoby trzeciej, dokonane po to, aby dany urzędnik publiczny podjął działania lub wstrzymał się od działań, które leżą w zakresie jego obowiązków lub dokonywane są w ramach pełnionej przez niego funkcji, a także obietnica lub propozycja wręczenia takich korzyści (łapownictwo czynne);
- b) żądanie lub uzyskanie przez urzędnika publicznego, bezpośrednio lub przez pośrednika, korzyści jakiegokolwiek rodzaju lub obietnicy takiej korzyści przeznaczonej dla tego urzędnika lub dla osoby trzeciej, dokonane po to, aby ten urzędnik publiczny podjął działania lub wstrzymał się od działań, które leżą w zakresie jego obowiązków lub dokonywane są w ramach pełnionej przez niego funkcji (łapownictwo bierne).

*Artykuł 8*  
*Łapownictwo w sektorze prywatnym*

Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby następujące czyny podlegały karze jako przestępstwa, jeżeli popełniono je umyślnie, w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej, finansowej, biznesowej lub handlowej:

- a) wręczenie, bezpośrednio lub przez pośrednika, nienależnej korzyści jakiegokolwiek rodzaju osobie, która pełni jakąkolwiek funkcję kierowniczą w podmiocie działającym w sektorze prywatnym lub w nim pracuje, przeznaczonej dla tej osoby lub dla osoby trzeciej, dokonane po to, aby dana osoba podjęła działania lub wstrzymała się od działań, czym naruszy swoje obowiązki, a także obietnica lub propozycja wręczenia takich korzyści (łapownictwo czynne);
- b) żądanie lub uzyskanie przez daną osobę, bezpośrednio lub przez pośrednika, nienależnej korzyści jakiegokolwiek rodzaju lub obietnicy takiej korzyści przeznaczonej dla tej osoby lub dla osoby trzeciej, podczas gdy dana osoba pełni jakąkolwiek funkcję kierowniczą w podmiocie działającym w sektorze prywatnym lub w nim pracuje, dokonane po to, aby dana osoba podjęła działania lub wstrzymała się od działań, czym naruszy swoje obowiązki (łapownictwo bierne).

*Artykuł 9*  
*Sprzeniewierzenie środków publicznych*

Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby następujące czyny podlegały karze jako przestępstwa, jeżeli popełniono je umyślnie:

- a) zaciągnięcie przez urzędnika publicznego zobowiązań na mienie powierzone mu pośrednio lub bezpośrednio, bądź też wypłata, przywłaszczenie lub wykorzystanie tego mienia w sposób sprzeczny z celem powierzenia;
- b) zaciągnięcie zobowiązań na mienie pośrednio lub bezpośrednio powierzone osobie sprawującej jakąkolwiek funkcję kierowniczą lub pracującej w podmiocie sektora prywatnego, bądź też wypłata, przywłaszczenie lub wykorzystanie tego mienia przez

tę osobę dokonane w ramach działalności gospodarczej, finansowej, biznesowej lub handlowej w sposób sprzeczny z celem powierzenia.

*Artykuł 10*  
*Płatna protekcja*

1. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby następujące czyny podlegały karze jako przestępstwa, jeżeli popełniono je umyślnie:
  - a) wręczenie danej osobie lub osobie trzeciej, bezpośrednio lub przez pośrednika, nienależnej korzyści jakiegokolwiek rodzaju, dokonane po to, aby dana osoba wywarła rzeczywisty lub domniemany wpływ w celu uzyskania nienależnej korzyści od urzędnika publicznego, a także obietnica lub propozycja wręczenia takiej korzyści;
  - b) żądanie lub uzyskanie przez daną osobę, bezpośrednio lub przez pośrednika, nienależnej korzyści jakiegokolwiek rodzaju lub obietnicy takiej korzyści przeznaczonej dla danej osoby lub osoby trzeciej, dokonane po to, aby dana osoba wywarła rzeczywisty lub domniemany wpływ w celu uzyskania nienależnej korzyści od urzędnika publicznego.
2. Czyny, o których mowa w ust. 1, podlegają karze jako przestępstwa niezależnie od tego, czy faktycznie doszło do wywarcia wpływu ani od tego, czy domniemany wpływ skutkuje pożądanym rezultatem.

*Artykuł 11*  
*Nadużycie stanowiska*

Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby następujące czyny podlegały karze jako przestępstwa, jeżeli popełniono je umyślnie:

1. niezgodne z przepisami wykonanie lub zaniechanie wykonania określonego działania przez urzędnika publicznego w ramach sprawowania swojej funkcji, mające na celu uzyskanie nienależnej korzyści przeznaczonej dla tego urzędnika lub dla osoby trzeciej;
2. wykonanie lub zaniechanie wykonania określonego działania przez osobę, która pełni jakąkolwiek funkcję kierowniczą w podmiocie działającym w sektorze prywatnym lub w nim pracuje, dokonane z naruszeniem obowiązków tej osoby w trakcie działalności gospodarczej, finansowej, biznesowej lub handlowej w celu uzyskania nienależnej korzyści przeznaczonej dla tej osoby lub dla osoby trzeciej.

*Artykuł 12*  
*Utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości*

Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby następujące czyny podlegały karze jako przestępstwa, jeżeli popełniono je umyślnie:

1. stosowanie, bezpośrednio lub przez pośrednika, siły fizycznej lub gróźb, a także zastraszanie lub składanie obietnic i propozycji lub wręczenie korzyści, w celu nakłonienia do złożenia fałszywych zeznań lub w celu ingerowania w składanie zeznań lub w przedstawianie dowodów w postępowaniu dotyczącym któregośkolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 7–11, art. 13 i 14;

2. stosowanie, bezpośrednio lub przez pośrednika, siły fizycznej lub gróźb, a także zastraszanie, w celu ingerowania w wykonywanie obowiązków służbowych przez członka składu orzekającego lub organów ścigania w odniesieniu do któregośkolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 7–11, art. 13 i 14.

### *Artykuł 13*

#### *Wzbogacenie w wyniku przestępstw korupcyjnych*

Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby umyślne uzyskanie, posiadanie lub wykorzystywanie przez urzędnika publicznego mienia, o którym urzędnik ten wie, że pochodzi ono z któregośkolwiek z przestępstw określonych w art. 7–12 i art. 14, niezależnie od tego czy urzędnik ten brał w tym przestępstwie udział, podlegało karze jako przestępstwo.

### *Artykuł 14*

#### *Podżeganie, pomocnictwo i usiłowanie popełnienia przestępstwa*

1. Państwa członkowskie wprowadzają środki niezbędne do zapewnienia, aby podżeganie do popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 7–13, podlegało karze jako przestępstwo.
2. Państwa członkowskie wprowadzają środki niezbędne do zapewnienia, aby pomocnictwo w popełnieniu przestępstw, o których mowa w art. 7–13, podlegało karze jako przestępstwo.
3. Państwa członkowskie wprowadzają środki niezbędne do zapewnienia, aby usiłowanie popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 9 i 11–13, podlegało karze jako przestępstwo.

### *Artykuł 15*

#### *Kary i inne środki stosowane wobec osób fizycznych*

1. Państwa członkowskie wprowadzają środki niezbędne do zapewnienia, aby przestępstwa, o których mowa w art. 7–14, podlegały skutecznym, proporcjonalnym i odstrasającym sankcjom karnym.
2. Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby:
  - a) przestępstwa, o których mowa w art. 7 i 12, podlegały karze w maksymalnym wymiarze co najmniej sześciu lat pozbawienia wolności;
  - b) przestępstwa, o których mowa w art. 8–11, podlegały karze w maksymalnym wymiarze co najmniej pięciu lat pozbawienia wolności oraz
  - c) przestępstwo, o którym mowa w art. 13, podlegało karze w maksymalnym wymiarze co najmniej czterech lat pozbawienia wolności.
3. Jeżeli przestępstwo, o którym mowa w art. 9, prowadzi do szkody, której wysokość jest niższa niż 10 000 EUR, lub korzyści, której wysokość jest niższa niż 10 000 EUR, państwa członkowskie mogą w jego przypadku zamiast sankcji karnych przewidzieć inne sankcje.
4. Bez uszczerbku dla ust. 1–3 państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby osoby fizyczne skazane za popełnienie jednego z przestępstw,

o których mowa w art. 7–14, można było objąć sankcjami lub środkami – niekoniecznie karnymi – nakładanymi przez właściwy organ, takimi jak:

- a) grzywny;
- b) usunięcie z urzędu publicznego, zawieszenie w pełnieniu go i przeniesienie z niego;
- c) zakaz:
  - (i) pełnienia urzędu publicznego;
  - (ii) pełnienia funkcji publicznej;
  - (iii) zajmowania stanowiska w osobie prawnej, która w całości lub w części stanowi własność danego państwa członkowskiego;
  - (iv) prowadzenia działalności handlowej, w kontekście której popełniono przestępstwo;
- d) pozbawienie prawa do kandydowania w wyborach stosownie do wagi popełnionego przestępstwa oraz
- e) wycofanie pozwoleń lub zezwoleń na prowadzenie działalności, w kontekście której popełniono przestępstwo;
- f) pozbawienie dostępu do finansowania publicznego, w tym do procedur przetargowych, dotacji i koncesji.

#### *Artykuł 16*

#### *Odpowiedzialność osób prawnych*

1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, aby zapewnić możliwość pociągnięcia osób prawnych do odpowiedzialności za przestępstwa, o których mowa w art. 7–14, popełniane na korzyść tych osób prawnych przez jakąkolwiek osobę fizyczną, działającą indywidualnie lub jako część organu danej osoby prawnej i zajmującą kierownicze stanowisko w ramach tej osoby prawnej, na co najmniej jednej z następujących podstaw:
  - a) prawo reprezentowania danej osoby prawnej;
  - b) upoważnienie do podejmowania decyzji w imieniu osoby prawnej lub
  - c) upoważnienie do sprawowania kontroli w ramach osoby prawnej.
2. Państwa członkowskie wprowadzają środki niezbędne do zapewnienia, aby można było pociągnąć osoby prawne do odpowiedzialności w przypadku, gdy brak nadzoru lub kontroli ze strony osoby, o której mowa w ust. 1, umożliwił popełnienie – także przez osobę jej podwładną – któregokolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 7–14, na korzyść tej osoby prawnej.
3. Odpowiedzialność osób prawnych na podstawie ust. 1 i 2 nie wyklucza postępowania karnego przeciwko osobom fizycznym, które są sprawcami, podlegaczami lub pomocnikami w popełnianiu przestępstw, o których mowa w art. 7–14.

*Artykuł 17*  
*Sankcje wobec osób prawnych*

1. Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby osoba prawna pociągnięta do odpowiedzialności karnej na mocy art. 16 podlegała skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym sankcjom.
2. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby sankcje lub środki zastosowane wobec osób prawnych ponoszących odpowiedzialność na podstawie art. 16 obejmowały:
  - a) grzywny karne lub pozakarne, których maksymalny wymiar nie powinien wynosić mniej niż 5 % całkowitego światowego obrotu osoby prawnej, w tym powiązanych podmiotów, w roku obrotowym poprzedzającym decyzję o nałożeniu grzywny;
  - b) odebranie prawa do korzystania ze świadczeń publicznych lub pomocy publicznej;
  - c) czasowe lub stałe wykluczenie z udziału w postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych;
  - d) czasowy lub stały zakaz prowadzenia działalności handlowej;
  - e) wycofanie pozwoleń lub zezwoleń na prowadzenie działalności w kontekście której popełniono przestępstwo;
  - f) możliwość wypowiedzenia lub rozwiązania przez organy publiczne umowy z takimi osobami w kontekście której popełniono przestępstwo;
  - g) objęcie nadzorem sądowym;
  - h) likwidację sądową oraz
  - i) czasowe lub stałe zamknięcie zakładów wykorzystanych do popełnienia przestępstwa.

*Artykuł 18*  
*Okoliczności obciążające i łagodzące*

1. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby następujące okoliczności uznawano za okoliczności obciążające w przypadku przestępstw, o których mowa w art. 7–14:
  - a) sprawca jest urzędnikiem wysokiego szczebla;
  - b) sprawca był już skazany za popełnienie jednego z przestępstw, o których mowa w art. 7–14;
  - c) wskutek przestępstwa sprawca uzyskał znaczną korzyść lub powstała dotkliwa szkoda;
  - d) sprawca popełnił przestępstwo na korzyść państwa trzeciego;
  - e) sprawca pełni funkcję związaną z prowadzeniem postępowań przygotowawczych lub sądowych, bądź z orzekaniem;
  - f) przestępstwo popełniono w ramach organizacji przestępczej w rozumieniu decyzji ramowej 2008/841/WSiSW oraz

- g) sprawca jest podmiotem zobowiązanym w rozumieniu art. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849<sup>61</sup> lub pracownikiem podmiotu zobowiązanego lub posiada uprawnienia – indywidualnie lub w ramach organu podmiotu zobowiązanego – do reprezentowania tego podmiotu lub upoważnienie do podejmowania decyzji w jego imieniu lub do sprawowania kontroli w ramach podmiotu zobowiązanego i popełnił przestępstwo w ramach swojej działalności zawodowej.
2. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby następujące okoliczności uznawano za okoliczności łagodzące w przypadku przestępstw, o których mowa w art. 7–14:
- a) sprawca udziela właściwym organom informacji, których organy te nie byłyby w stanie uzyskać w inny sposób, a które ułatwiają im:
- (i) identyfikację lub pociągnięcie do odpowiedzialności karnej pozostałych sprawców lub
- (ii) znalezienie dowodów;
- b) sprawca jest osobą prawną i przed popełnieniem przestępstwa lub po jego popełnieniu wdrożył skuteczne kontrole wewnętrzne oraz programy świadomości etycznej i dostosowania działań przedsiębiorstwa, ukierunkowane na przeciwdziałanie korupcji oraz
- c) sprawca jest osobą prawną i po wykryciu przestępstwa bezzwłocznie i dobrowolnie ujawnił je właściwym organom oraz wdrożył środki zaradcze.

#### *Artykuł 19*

#### *Przywileje lub immunitet w zakresie postępowania przygotowawczego i ścigania przestępstw korupcyjnych*

Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie, możliwe było uchylenie przywilejów lub immunitetów – przyznanych urzędnikom krajowym w zakresie postępowania przygotowawczego i ścigania przestępstw – w drodze obiektywnego, bezstronnego, skutecznego i przejrzystego procesu ustanowionego wcześniej przepisami prawa, opartego na jasnych kryteriach i kończącego się w rozsądnym terminie.

#### *Artykuł 20*

#### *Jurysdykcja*

1. Państwo członkowskie określa swoją jurysdykcję w odniesieniu do przestępstw określonych w niniejszej dyrektywie, w przypadku gdy:
- a) przestępstwo popełniono w całości albo w części na jego terytorium;
- b) sprawca jest obywatelem tego państwa członkowskiego lub ma w nim miejsce zwykłego pobytu;
- c) przestępstwo popełniono na korzyść osoby prawnej ustanowionej na terytorium tego państwa członkowskiego.

---

<sup>61</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73).

2. W przypadku gdy przestępstwo, o którym mowa w niniejszej dyrektywie, podlega jurysdykcji więcej niż jednego państwa członkowskiego, państwa te współpracują w celu ustalenia, które z nich będzie prowadzić postępowanie karne. W stosownych przypadkach oraz zgodnie z art. 12 decyzji ramowej Rady 2009/948/WSiSW<sup>62</sup> sprawę kieruje się do Eurojustu.
3. W przypadkach, o których mowa w ust. 1 lit. b), każde państwo członkowskie zapewnia, aby wykonywanie jego jurysdykcji nie podlegało warunkowi, zgodnie z którym oskarżenie można wnieść wyłącznie w następstwie zawiadomienia złożonego przez państwo, w którym popełniono przestępstwo, lub w następstwie zgłoszenia dokonanego przez ofiarę w państwie popełnienia przestępstwa.

### *Artykuł 21*

#### *Terminy przedawnienia przestępstw korupcyjnych*

1. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby termin przedawnienia przestępstw, o których mowa w art. 7–14, był wystarczający, aby w następstwie popełnienia przestępstwa skutecznie przeprowadzić postępowanie przygotowawcze, wnieść oskarżenie, przeprowadzić rozprawę sądową i wydać orzeczenie.
2. Termin przedawnienia, o którym mowa w ust. 1, nie może być krótszy niż:
  - a) piętnaście lat od czasu popełnienia przestępstwa w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 7 i 12;
  - b) dziesięć lat od czasu popełnienia przestępstwa w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 8–11;
  - c) osiem lat od czasu popełnienia przestępstwa w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 13 i 14.
3. Na zasadzie odstępstwa od ust. 2 państwa członkowskie mogą ustanowić krótszy termin przedawnienia, pod warunkiem że jego bieg można przerwać lub zawiesić w przypadku określonych działań oraz że odpowiednie przepisy dotyczące zawieszenia i terminu przedawnienia nie ograniczają skuteczności postępowania sądowego ani odstrasżającego efektu stosowania kar. Termin ten nie może być krótszy niż:
  - a) dziesięć lat w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 7 i 12;
  - b) osiem lat w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 8–11;
  - c) pięć lat w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 13 i 14.
4. Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki umożliwiające wykonanie kary pozbawienia wolności orzeczonej prawomocnym wyrokiem skazującym przez co najmniej:
  - a) piętnaście lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 7 i 12;
  - b) dziesięć lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 8–11;

---

<sup>62</sup> Decyzja ramowa Rady 2009/948/WSiSW z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie zapobiegania konfliktom jurysdykcji w postępowaniu karnym i w sprawie rozstrzygania takich konfliktów (Dz.U. L 328 z 15.12.2009, s. 42).

- c) osiem lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 13 i 14.
5. Na zasadzie odstępstwa od ust. 4 państwa członkowskie mogą ustanowić krótszy termin przedawnienia, pod warunkiem że jego bieg można przerwać lub zawiesić w przypadku określonych działań oraz że odpowiednie przepisy dotyczące zawieszenia i terminu przedawnienia nie ograniczają skuteczności postępowania sądowego ani odstraszającego efektu stosowania kar. Termin ten nie może być krótszy niż:
- a) dziesięć lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 7 i 12;
  - b) osiem lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 8–11;
  - c) pięć lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 13 i 14.

#### *Artykuł 22*

#### *Ochrona osób zgłaszających przestępstwa lub pomagających w prowadzeniu postępowań przygotowawczych*

1. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, aby dyrektywa (UE) 2019/1937 miała zastosowanie do zgłaszania przestępstw, o których mowa w art. 7–14, oraz do ochrony osób zgłaszających te przestępstwa.
2. Oprócz środków, o których mowa w ust. 1, państwa członkowskie zapewniają, aby osoby zgłaszające przestępstwa, o których mowa w niniejszej dyrektywie, oraz dostarczające dowodów lub w inny sposób współpracujące przy prowadzeniu postępowań przygotowawczych, wnoszeniu i popieraniu oskarżeń lub orzekaniu w ich sprawie otrzymały ochronę, wsparcie i pomoc niezbędne w kontekście postępowania karnego.

#### *Artykuł 23*

#### *Narzędzia stosowane w postępowaniu przygotowawczym*

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki celem zapewnienia osobom, jednostkom lub służbom odpowiedzialnym za prowadzenie postępowań przygotowawczych lub sądowych w sprawie przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie, skutecznych narzędzi stosowanych w postępowaniu przygotowawczym, takich jak narzędzia wykorzystywane w walce z przestępczością zorganizowaną lub innymi poważnymi przestępstwami.

#### *Artykuł 24*

#### *Współpraca między organami państw członkowskich, Komisją, Europol, Eurojustem, Europejskim Urzędem ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych i Prokuraturą Europejską*

Bez uszczerbku dla przepisów o współpracy transgranicznej i wzajemnej pomocy prawnej w sprawach karnych organy państw członkowskich, Europol, Eurojust, Prokuratura Europejska, Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) i Komisja – w ramach swoich odpowiednich kompetencji – współpracują w zwalczaniu przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie. W tym celu Europol, Eurojust, Prokuratura Europejska, Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz Komisja

w razie potrzeby zapewniają pomoc techniczną i operacyjną zgodnie z odpowiednim zakresem swoich kompetencji w celu umożliwienia koordynacji prowadzenia postępowań przygotowawczych i ścigania przestępstw przez właściwe organy.

#### *Artykuł 25*

##### *Wsparcie Komisji dla państw członkowskich i ich właściwych organów*

1. W stosownych przypadkach Komisja wspiera państwa członkowskie i ich właściwe organy w wypełnianiu obowiązków przewidzianych w niniejszej dyrektywie.
2. Komisja przygotowuje zestawienie rodzajów sektorowego ryzyka korupcji w Unii i będzie ułatwiać wymianę informacji między państwami członkowskimi i ekspertami w całej Unii.
3. Za pośrednictwem europejskiej sieci antykorupcyjnej Komisja w szczególności:
  - a) umożliwi współpracę i wymianę najlepszych praktyk wśród praktyków, ekspertów, naukowców i innych zainteresowanych stron z państw członkowskich;
  - b) uzupełni działania, takie jak te, o których mowa w art. 3 i art. 18 ust. 2 lit. b), w drodze opracowania najlepszych praktyk, wytycznych i metod.
4. Komisja będzie informować państwa członkowskie o zasobach finansowych na szczeblu unijnym dostępnych dla państw członkowskich na potrzeby zwalczania korupcji.

#### *Artykuł 26*

##### *Gromadzenie danych i statystyka*

1. Państwa członkowskie gromadzą dane statystyczne dotyczące przestępstw, o których mowa w art. 7–14 niniejszej dyrektywy.
2. Dane statystyczne, o których mowa w ust. 1, obejmują co najmniej następujące elementy:
  - a) liczbę zgłoszonych spraw;
  - b) liczbę spraw objętych postępowaniem przygotowawczym;
  - c) liczbę wniesionych aktów oskarżenia;
  - d) średni czas trwania prowadzonych postępowań przygotowawczych;
  - e) średni czas trwania postępowań sądowych w pierwszej i drugiej instancji oraz postępowań kasacyjnych;
  - f) liczbę wydanych wyroków skazujących;
  - g) liczbę skazanych i ukaranych osób fizycznych, z wyszczególnieniem liczby urzędników publicznych i urzędników wysokiego szczebla;
  - h) liczbę osób prawnych pociągniętych do odpowiedzialności karnej i ukaranych;
  - i) liczbę oddalonych spraw sądowych dotyczących korupcji, ze wskazaniem spraw oddalonych ze względu na ich istotę i spraw oddalonych z innych względów oraz z uwzględnieniem decyzji nieprocesowych;

- j) rodzaj i wymiar kar nałożonych za każde z przestępstw, o których mowa w art. 7–14;
  - k) liczbę osób skazanych, w przypadku których zastosowano ułaskawienie, z wyszczególnieniem liczby ułaskawionych urzędników publicznych i urzędników wysokiego szczebla.
3. Corocznie, do 1 czerwca, państwa członkowskie publikują w nadającym się do odczytu maszynowego i zdezagregowanym formacie dane statystyczne, o których mowa w ust. 2, za rok poprzedni i informują o tym Komisję.

#### *Artykuł 27*

#### *Zastąpienie decyzji ramowej Rady 2003/568/WSiSW oraz Konwencji w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej*

1. Decyzja ramowa 2003/568/WSiSW zostaje zastąpiona w odniesieniu do państw członkowskich związaną niniejszą dyrektywą bez uszczerbku dla zobowiązań państw członkowskich dotyczących terminu transpozycji tej decyzji ramowej do prawa krajowego.
- W odniesieniu do państw członkowskich związaną niniejszą dyrektywą odesłania do decyzji ramowej 2003/568/WSiSW traktuje się jako odesłania do niniejszej dyrektywy.
2. Konwencja w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej zostaje zastąpiona w odniesieniu do państw członkowskich związaną niniejszą dyrektywą.
- W odniesieniu do państw członkowskich związaną niniejszą dyrektywą odesłania do tej konwencji traktuje się jako odesłania do niniejszej dyrektywy.

#### *Artykuł 28*

#### *Zmiany w dyrektywie (UE) 2017/1371 w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii*

W dyrektywie (UE) 2017/1371 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 ust. 1 dodaje się literę c) w brzmieniu:  
„c) »urzędnicy wysokiego szczebla« oznaczają urzędników zdefiniowanych w art. 2 ust. 8 dyrektywy (UE) XXX w sprawie zwalczania korupcji.”;
- 2) w art. 4 ust. 2 wyrażenia „korupcja czynna i bierna”, „korupcja bierna” i „korupcja czynna” zastępuje się odpowiednio określeniami „łapownictwo czynne i bierne w sektorze publicznym”, „łapownictwo bierne w sektorze publicznym” i „łapownictwo czynne w sektorze publicznym”;
- 3) art. 7 ust. 3 otrzymuje brzmienie:  
„3. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by przestępstwa, o których mowa w art. 3 i w art. 4 ust. 1 i 2, podlegały karze, której maksymalny wymiar wynosi co najmniej sześć lat pozbawienia wolności, w przypadku gdy przestępstwa te wiążą się z wyrządzeniem znacznej szkody lub uzyskaniem znacznej korzyści.

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by przestępstwo, o którym mowa w art. 4 ust. 3, podlegało karze, której maksymalny wymiar wynosi co najmniej pięć lat pozbawienia wolności, w przypadku gdy przestępstwo to wiąże się z wyrządzeniem znacznej szkody lub uzyskaniem znacznej korzyści.

Szkodę lub korzyść wynikającą z przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 2 lit. a), b) i c) oraz w art. 4, uważa się za znaczną, jeżeli rozmiar szkody lub korzyści przekracza 100 000 EUR.

Szkodę lub korzyść wynikającą z przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 2 lit. d), z zastrzeżeniem art. 2 ust. 2, zawsze uznaje się za znaczną.”;

4) art. 7 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. W przypadku przestępstwa, o którym mowa w art. 3 ust. 2 lit. a), b) lub c) lub w art. 4 ust. 1 lub 3, prowadzącego do szkody, której wysokość jest niższa niż 10 000 EUR, lub korzyści, której wysokość jest niższa niż 10 000 EUR, państwa członkowskie mogą zamiast sankcji karnych przewidzieć inne sankcje.”;

5) w art. 7 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„7. Bez uszczerbku dla ust. 1–5 państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by osoby fizyczne skazane za popełnienie jednego z przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie, mogły podlegać sankcjom lub środkom, o których mowa w art. 15 ust. 4 dyrektywy (UE) XXX w sprawie zwalczania korupcji.”;

6) art. 8 otrzymuje brzmienie:

#### *„Artykuł 8*

##### *Okoliczności obciążające i łagodzące*

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by okoliczności, o których mowa w art. 18 dyrektywy (UE) XXX w sprawie zwalczania korupcji, były uznawane za okoliczności obciążające i łagodzące w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie.”;

7) art. 9 otrzymuje brzmienie:

#### *„Artykuł 9*

##### *Rodzaje sankcji wobec osób prawnych*

1. Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by osoba prawna pociągnięta do odpowiedzialności karnej na podstawie art. 6 podlegała skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym sankcjom.
2. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by sankcje lub środki stosowane wobec osób prawnych ponoszących odpowiedzialność na podstawie art. 6 obejmowały sankcje i środki, o których mowa w art. 17 ust. 2 dyrektywy (UE) XXX w sprawie zwalczania korupcji.”;

8. w art. 12 ust. 2, 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„2. Okres przedawnienia, o którym mowa w ust. 1, nie powinien być krótszy niż:

- a) piętnaście lat od chwili popełnienia przestępstwa – w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 3 oraz art. 4 ust. 1 i 2;
- b) dziesięć lat od chwili popełnienia przestępstwa – w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 4 ust. 3.

3. Na zasadzie odstępstwa od ust. 2 państwa członkowskie mogą ustanowić krótszy okres przedawnienia, pod warunkiem że jego bieg można przerwać lub zawiesić w przypadku określonych działań oraz że odpowiednie przepisy dotyczące zawieszenia i okresu przedawnienia nie ograniczają skuteczności postępowania sądowego ani odstrasżającego efektu stosowania kar. Okres ten nie może być krótszy niż:

- a) dziesięć lat w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 3 oraz art. 4 ust. 1 i 2;
- b) osiem lat w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 4 ust. 3.

4. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki umożliwiające wykonanie kary pozbawienia wolności orzeczonej prawomocnym wyrokiem skazującym przez co najmniej:

- a) piętnaście lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 3 oraz art. 4 ust. 1 i 2;
- b) dziesięć lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za przestępstwo, o którym mowa w art. 4 ust. 3.

5. Na zasadzie odstępstwa od ust. 4 państwa członkowskie mogą ustanowić krótszy okres przedawnienia, pod warunkiem że jego bieg można przerwać lub zawiesić w przypadku określonych działań oraz że odpowiednie przepisy dotyczące zawieszenia i okresu przedawnienia nie ograniczają skuteczności postępowania sądowego ani odstrasżającego efektu stosowania kar. Okres ten nie może być krótszy niż:

- a) dziesięć lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za którekolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 3 oraz art. 4 ust. 1 i 2;
- b) osiem lat od daty uprawomocnienia się wyroku skazującego za przestępstwo, o którym mowa w art. 4 ust. 3.”.

#### *Artykuł 29* *Transpozycja*

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej do dnia [18 miesięcy po jej przyjęciu] r. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.
2. Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.
3. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

*Artykuł 30*  
*Ocena i sprawozdawczość*

1. Do dnia [24 miesiące od terminu transpozycji niniejszej dyrektywy] Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie, w którym ocenia, w jakim zakresie państwa członkowskie przyjęły środki niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy.
2. Co dwa lata od dnia [12 miesięcy od terminu transpozycji niniejszej dyrektywy] państwa członkowskie przesyłają Komisji w terminie trzech miesięcy sprawozdanie zawierające podsumowanie wdrożenia i działań podjętych zgodnie z art. 3–6.
3. Do dnia [48 miesięcy od terminu transpozycji niniejszej dyrektywy] Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające wartość dodaną niniejszej dyrektywy w odniesieniu do zwalczania korupcji. Sprawozdanie obejmuje również wpływ niniejszej dyrektywy na podstawowe prawa i wolności. Na podstawie tej oceny Komisja w razie konieczności podejmuje decyzję w sprawie odpowiednich działań następczych.

*Artykuł 31*  
*Wejście w życie*

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

*Artykuł 32*  
*Adresaci*

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich zgodnie z Traktatami.  
Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego*  
*Przewodnicząca*

*W imieniu Rady*  
*Przewodniczący*