



Borba protiv transnacionalnog podmićivanja u Hrvatskoj

PROCJENA PRAVNOG I POLITIČKOG OKVIRA



Borba protiv transnacionalnog podmićivanja u Hrvatskoj

PROCJENA PRAVNOG I POLITIČKOG OKVIRA

Ovaj dokument objavljen je pod odgovornošću glavnog tajnika OECD-a. Ovdje izražena mišljenja i argumenti ne odražavaju nužno službene stavove zemalja članica OECD-a.

Projekt „Podizanje svijesti i standarda borbe protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama“ sufinancirala je Europska unija putem Programa potpore strukturnim reformama (REFORM/IM2020/004). Ova je publikacija nastala uz financijsku pomoć Europske unije. Stavovi izraženi ovdje ni na koji način ne odražavaju službeno mišljenje Europske unije.

Ovaj dokument, kao i svi podaci i karte koje isti uključuje, ne dovode u pitanje status ili suverenitet nad bilo kojim teritorijem, utvrđenim međunarodnim granicama i međama ili naziv bilo kojeg teritorija, grada ili područja.

Statističke podatke za Izrael dostavila su mjerodavna izraelska tijela te su navedena tijela i odgovorna za njih. Upotreba takvih podataka od strane OECD-a ne dovodi u pitanje status Golanske visoravni, istočnog Jeruzalema i izraelskih naselja na Zapadnoj obali prema pravilima međunarodnog prava.

Bilješka Turske

Podaci u ovom dokumentu koji se odnose na „Cipar“ odnose se na južni dio otoka. Ne postoji jedinstvena vlast koja bi predstavljala i turske i ciparske Grke na Otoku. Turska priznaje Tursku Republiku Sjeverni Cipar (TRSC). Dok se ne pronađe trajno i pravedno rješenje u kontekstu Ujedinjenih naroda, Turska će zadržati svoj stav u vezi s „ciparskim pitanjem“.

Bilješka svih država članica Europske unije OECD-a i Europske unije Republiku Cipar priznaju sve članice Ujedinjenih naroda s iznimkom Turske. Podaci u ovom dokumentu odnose se na područje pod stvarnom kontrolom Vlade Republike Cipar.

Molimo da ovu publikaciju citirate kao:

OECD (2022), *Borba protiv transnacionalnog podmićivanja u Hrvatskoj: Procjena pravnog i političkog okvira*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b7025b7-hr>.

ISBN 978-92-64-61048-4 (tiskano)

ISBN 978-92-64-84217-5 (PDF)

ISBN 978-92-64-39811-5 ()

ISBN 978-92-64-79781-9 ()

Izvorni naslov: OECD (2022), *Fighting Transnational Bribery in Croatia: Assessment of Legal and Policy Frameworks*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/90d486ae-en>.

Ovaj prijevod naručila je Uprava za financijske i poduzetničke poslove i OECD ne može jamčiti njegovu točnost. Jedine službene verzije su engleski i/ili francuski tekstovi.

Atribucija fotografije: Naslovnica © Chessmanz/Getty Image; Naslovna ilustracija: Christophe Brilhaut

Ispravci publikacija nalaze se na internetu na: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OECD 2022

Uporaba ovog djela, bilo u digitalnom ili tiskanom obliku, podliježe Uvjetima i odredbama koji se nalaze na <https://www.oecd.org/termsandconditions>.

Predgovor

U globaliziranom gospodarstvu, napori zemalja u borbi protiv podmićivanja u međunarodnom poslovanju sve su važniji za održavanje jednakih uvjeta i osiguranje integriteta međunarodnih tržišta. Ovo izvješće ocjenjuje hrvatski pravni i politički okvir za borbu protiv transnacionalnog podmićivanja na temelju kriterija koji se primjenjuju na zemlje koje traže pristupanje Konvenciji OECD-a o borbi protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama.

Izvješće analizira hrvatsko kazneno zakonodavstvo i sankcije koje se primjenjuju na fizičke i pravne osobe koje počinu kazneno djelo podmićivanja. U njemu se ispituju rezultati Hrvatske u istrazi i procesuiranju korupcijskih kaznenih djela te cjelokupni okvir provedbe zakona. Uz to se ispituju i pravila o međunarodnoj suradnji (uzajamna pravna pomoć i izručenje), kao i porezno nepriznavanje odbitka mita. Za svako područje analize izvješće identificira područja za unaprjeđenje i daje preporuke.

Izvješće je izrađeno na zahtjev hrvatskih vlasti u sklopu projekta koji je financijski podržala Opća uprava Europske komisije za potporu strukturnim reformama (DG REFORM), a provodi se uz aktivnu potporu Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske.

Sadržaj

Predgovor	3
Popis kratica i pokrata	7
Sažetak	8
1 Preporuke za borbu protiv transnacionalnog podmićivanja u Hrvatskoj	11
2 Uvod	13
2.1. Projekt: Podizanje svijesti i standardi borbe protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama	14
2.2. Metodologija	14
2.3. OECD Konvencija protiv podmićivanja	15
2.4. Preporuke protiv podmićivanja iz 2021. i 2009. godine	15
2.5. Kriteriji za pristupanje Konvenciji protiv podmićivanja	15
Bibliografija	17
Bilješke	18
3 Ekonomski profil Hrvatske i rizik od stranog podmićivanja	19
Bibliografija	21
Bilješke	21
4 Kazneno djelo stranog podmićivanja	23
4.1. Standardi OECD-a o kaznenom djelu stranog podmićivanja	24
4.2. Hrvatsko kazneno djelo stranog podmićivanja	24
4.3. Obilježja kaznenog djela stranog podmićivanja	24
4.4. Supočiniteljstvo u stranom podmićivanju	30
4.5. Pokušaj i dogovor za počinjenje kaznenog djela stranog podmićivanja	31
4.6. Obrane kod stranog podmićivanja	31
4.7. Zaključci o hrvatskom kaznenom djelu stranog podmićivanja	32
Bibliografija	33
Bilješke	34
5 Odgovornost pravnih osoba za strano podmićivanje	35
5.1. OECD standardi o korporativnoj odgovornosti	36
5.2. Hrvatski okvir korporativne odgovornosti	36
5.3. Pravne osobe koje podliježu odgovornosti, uključujući odgovornost sljednika	36
5.4. Razina ovlasti fizičke osobe čiji postupci dovode do korporativne odgovornosti	37

5.5. Standard odgovornosti	38
5.6. Mito plaćeno preko posrednika, uključujući povezane pravne osobe	39
5.7. Postupak protiv pravnih osoba	39
5.8. Djelotvorno kajanje	40
5.9. Zaključci o odgovornosti pravnih osoba za strano podmićivanje u Hrvatskoj	40
Bibliografija	40
Bilješke	41
6 Kazne za strano podmićivanje	43
6.1. Standardi OECD-a o kaznama za strano podmićivanje	44
6.2. Glavne kazne za podmićivanje domaćeg ili stranog javnog dužnosnika	44
6.3. Pljenidba i oduzimanje	48
6.4. Kazne i uzajamna pravna pomoć / kazne i izručenje	49
6.5. Dodatne građanske i upravne kazne	49
6.6. Zaključci o kaznama za strano podmićivanje u Hrvatskoj	50
Bibliografija	50
Bilješke	51
7 Sposobnost provedbe zakona	53
7.1. OECD standardi provedbe zakona o stranom podmićivanju	54
7.2. Pravila i načela istrage i kaznenog progona	54
7.3. Dosadašnje istrage i kazneni progoni korupcijskih predmeta domaćeg i stranog podmićivanja	55
7.4. Ostala pitanja vezana za sposobnost provedbe zakona	56
7.5. Zaključak o provedbi zakona u Hrvatskoj	58
Bibliografija	58
Bilješke	59
8 Međunarodna suradnja	61
8.1. Uzajamna pravna pomoć	62
8.2. Izručenje	63
8.3. Zaključci o međunarodnoj suradnji u predmetima stranog podmićivanja	65
Bibliografija	65
Bilješke	66
9 Nepriznavanje mita kao poreznog odbitka	67
9.1. Standardi OECD-a o nepriznavanju mita kao poreznog odbitka	68
9.2. Mito kao porezni odbitak u Hrvatskoj	68
9.3. Zaključak	68
Bibliografija	68
Bilješke	69
Dodatak A. Sudionici misije utvrđivanja činjenica	71
Bilješke	72
Dodatak B. Ulomci relevantnog zakonodavstva	73

Slika

Figure 6.1. Kazne za fizičke osobe za domaće podmićivanje (2015-2019)

46

Figure 6.2. Prosječne novčane kazne za pravne osobe (2015.-2019.)

48

Popis kratica i pokrata

Čl.	članak
KZ	Kazneni zakon
ZOPO	Zakon o korporativnoj odgovornosti (Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela)
ZKP	Zakon o kaznenom postupku
EU	Europska unija
EUR	Euro
HRK	hrvatska kuna
UPP	uzajamna pravna pomoć
ZUPPKS	Zakon o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima
OECD	Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj
PNUSKOK	Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta
SME	mikro, mala ili srednja poduzeća
DP	poduzeće u državnom vlasništvu
USKOK	Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta

Sažetak

Hrvatska je izrazila interes za pristupanje Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja i pridruživanje naporima međunarodne zajednice u borbi protiv transnacionalnog podmićivanja. Ovo izvješće, koje je izrađeno na zahtjev hrvatskih vlasti, daje procjenu hrvatskog pravnog i političkog okvira za borbu protiv transnacionalnog podmićivanja u svjetlu standarda OECD-a i identificira područja za unaprjeđenje.

Glavni zaključci

Hrvatski zakonodavni i institucionalni okvir za borbu protiv transnacionalnog podmićivanja ispunjava mnoge elemente koje zahtijevaju instrumenti OECD-a u borbi protiv podmićivanja. Zakonodavstvo bi se moglo dodatno unaprijediti kako bi se u potpunosti uskladilo s tim instrumentima. Hrvatske vlasti također imaju iskustva u domaćem provođenju zakona u borbi protiv podmićivanja, uključujući i predmete korupcije na visokoj razini. Međutim, nedostaje provedba zakona protiv pravnih osoba za kaznena djela podmićivanja. Hrvatska tek treba istražiti jedan predmet transnacionalnog podmićivanja.

Revizija hrvatskog okvira za borbu protiv podmićivanja ima za rezultat sljedeće glavne zaključke:

- Hrvatska poduzeća djeluju u zemljama sa značajnom razinom korupcije i stoga su izložena rizicima stranog podmićivanja. Međutim, hrvatski dionici možda nisu u potpunosti svjesni ili se ne slažu s ovim profilom rizika stranog podmićivanja za zemlju.
- Hrvatsko kazneno zakonodavstvo, koje obuhvaća i domaće i strano podmićivanje, sadrži mnoga bitna obilježja koja zahtijeva Konvencija OECD-a protiv podmićivanja. Međutim, čini se da te odredbe ne obuhvaćaju određena obilježja kaznenog djela stranog podmićivanja kako je definirano u Konvenciji te bi se stoga mogle dodatno proširiti ili pojasniti.
- Hrvatska predviđa odgovornost pravnih osoba za strano podmićivanje i ispunjava mnoge standarde koje zahtijeva Konvencija OECD-a protiv podmićivanja. Međutim, neki od kriterija za pokretanje odgovornosti poslovnih subjekata čine se preuskima i mogli bi se proširiti.
- Hrvatska predviđa niz sankcija za fizičke i pravne osobe za strano podmićivanje, uključujući kaznu zatvora (za fizičke osobe), novčane kazne, oduzimanje imovine i zabranu poslovanja. Kako bi dodatno ojačala ovaj režim, Hrvatska bi mogla razmotriti povećanje maksimalnih novčanih kazni za fizičke i pravne osobe koje počine kazneno djelo stranog podmićivanja te osigurati da izrečene kazne u praksi budu djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće.
- Hrvatska ima iskustva u provođenju zakona za kaznena djela domaćeg podmićivanja protiv fizičkih osoba, uključujući predmete korupcije na visokoj razini. Međutim, ne postoji slična provedba zakona za strano podmićivanje. Također, izostala je i provedba zakona protiv pravnih osoba za strano i domaće podmićivanje. Hrvatska bi stoga mogla unaprijediti provedbu zakona za kaznena djela domaćeg i stranog podmićivanja fizičkih i pravnih osoba kad je to prikladno.
- Unatoč postojanju formalnih jamstava sudske i tužiteljske neovisnosti, podaci iz EU pokazuju da je razina percipirane neovisnosti pravosuđa među tvrtkama i općom javnosti na niskoj razini. Međutim, hrvatski dionici u pravosuđu i tijelima za provedbu zakona pozitivniji su po pitanju neovisnosti pravosuđa. Podaci iz EU također ukazuju na značajnu dugotrajnost odvijanja kaznenih postupaka. Neki hrvatski dionici sugeriraju da to potiče javnu percepciju da je provedba zakona

selektivna i da pogoduje korupciji na niskoj razini. Hrvatska bi stoga mogla razmotriti poduzimanje koraka za smanjenje dugotrajnosti kaznenih postupaka u predmetima korupcije.

- Hrvatska ima ugovorne odnose o izručenju i UPP-u s mnogim stranim zemljama. U nedostatku primjenjivog ugovora, oni su dostupni na temelju reciprociteta. Izvješće identificira nekoliko područja u kojima bi Hrvatska mogla dodatno unaprijediti svoj sustav međunarodne suradnje.
- Hrvatska zabranjuje porezni odbitak mita nizom odredbi u poreznom zakonodavstvu. Kako bi ojačala svoj okvir, Hrvatska bi mogla razmotriti donošenje eksplicitne, pravno obvezujuće odredbe o nemogućnosti tretiranja mita kao poreznog odbitka.

1 Preporuke za borbu protiv transnacionalnog podmićivanja u Hrvatskoj

Ovo poglavlje ukratko navodi preporuke obuhvaćene izvješćem za borbu protiv transnacionalnog podmićivanja u Hrvatskoj.

U svjetlu analize ovog izvješća, Hrvatskoj se preporučuje da poduzme sljedeće korake kako bi ojačala svoj pravni i provedbeni okvir za borbu protiv stranog podmićivanja:

1. U pogledu kaznenog djela stranog podmićivanja, Hrvatska bi mogla:
 - i. Poduzeti korake kako bi osigurala da je obilježje namjere kaznenog djela dovoljno široka da obuhvaća tipične transakcije stranog podmićivanja, posebno podmićivanje počinjeno putem posrednika;
 - ii. Proširiti definiciju stranog javnog dužnosnika, uključujući osobe koje obnašaju zakonodavnu dužnost u stranoj zemlji ili obavljaju javnu funkciju u stranoj zemlji; zaposlenike stranih poduzeća u državnom vlasništvu ili poduzeća pod državnom kontrolom; i dužnosnike svih javnih međunarodnih organizacija, uključujući i one u kojima Hrvatska nije članica;
 - iii. Osigurati da je definicija stranog javnog dužnosnika autonomna i da ne zahtijeva dokaz stranog prava; i
 - iv. Pojasniti da definicija strane zemlje uključuje „sve razine i jedinice vlasti, od nacionalne do lokalne“, kao i svako organizirano strano područje ili entitet, kao što je autonomno područje ili zasebno carinsko područje.
2. U pogledu odgovornosti pravnih osoba za strano podmićivanje, Hrvatska bi mogla poduzeti korake kako bi osigurala da odgovornost može proizaći iz svih radnji stranog podmićivanja, a ne samo onih koje za posljedicu imaju „protupravnu imovinsku korist“ za pravnu osobu.
3. Što se tiče kazni za strano podmićivanje, Hrvatska bi mogla:
 - i. Povećati maksimalne moguće novčane kazne fizičkim i pravnim osobama za strano podmićivanje;
 - ii. Poduzeti korake kako bi se osiguralo da sankcije izrečene fizičkim i pravnim osobama u praksi budu djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće; i
 - iii. Održavati detaljne statistike o kaznama, uključujući iznos novčanih kazni, kao i o oduzimanju i zabrani poslovanja izrečenima u domaćim i stranim slučajevima podmićivanja.
4. Što se tiče provedbe zakona vezano za kazneno djelo stranog podmićivanja, Hrvatska bi mogla:
 - i. Unaprijediti provođenje zakona za kaznena djela domaćeg i stranog podmićivanja fizičkih i pravnih osoba kad god je to potrebno; i
 - ii. Poduzeti korake za smanjenje dugotrajnosti kaznenih postupaka u slučajevima korupcije.
5. Što se tiče međunarodne suradnje u slučajevima stranog podmićivanja, Hrvatska bi mogla:
 - i. Osigurati širok raspon UPP-a, uključujući mjere prisile, u građanskim ili upravnim postupcima stranog podmićivanja protiv pravne osobe stranoj državi čiji pravni sustav ne dopušta kaznenu odgovornost pravnih osoba;
 - ii. Osigurati da se UPP ne odbije zbog *ne bis in idem* u slučajevima u kojima je kazneni postupak u Hrvatskoj obustavljen zbog razloga koji nisu povezani sa meritumom; i
 - iii. Osigurati da slučajevi koji su odbijeni za izručenje isključivo na temelju državljanstva budu kazneno gonjeni.
6. Što se tiče nep priznavanja mita kao poreznog odbitka, Hrvatska bi mogla donijeti izričitu, pravno obvezujuću odredbu koja zabranjuje takve odbitke.

2

Uvod

Ovo poglavlje predstavlja projekt u sklopu kojeg je izvješće izrađeno, kao i metodologiju izvješća. Potom ilustrira glavne instrumente OECD-a protiv podmićivanja i kriterije za pristupanje zemalja Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja.

2.1. Projekt: Podizanje svijesti i standardi borbe protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama

U doba globaliziranog gospodarstva, borba protiv podmićivanja u međunarodnom poslovanju sve je važnija za održavanje jednakih uvjeta i osiguranje integriteta međunarodnih tržišta. To se posebno odnosi na zemlje na jedinstvenom europskom tržištu poput Hrvatske. Strano podmićivanje izaziva ozbiljne moralne i političke zabrinutosti, potkopava dobro upravljanje i gospodarski razvoj te narušava međunarodne konkurentske uvjete. Sve zemlje dijele odgovornost za borbu protiv ovog kaznenog djela. Konvencija OECD-a o borbi protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama (OECD, 1997⁽¹⁾) (Konvencija protiv podmićivanja) jedini je međunarodni ugovor posvećen borbi protiv transnacionalnog podmićivanja u poslovanju.

Hrvatska je izrazila interes za pristupanje Konvenciji protiv podmićivanja i pridruživanje naporima međunarodne zajednice u borbi protiv transnacionalnog podmićivanja. U tom kontekstu, projekt „Podizanje svijesti i standarda borbe protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama“ zajednički su proveli Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske, Europska komisija i Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD). Projekt je financiran iz Programa potpore strukturnim reformama Europske unije.

Svrha projekta je ojačati hrvatski antikorupcijski okvir prema standardima utvrđenima Konvencijom OECD-a protiv podmićivanja. Projekt također podržava hrvatske inicijative za razvoj adekvatnih sustavnih antikorupcijskih intervencija povezanih s privatnim sektorom i suzbijanjem podmićivanja u međunarodnom poslovanju, što ove napore čini jednim od prioritetnih područja u svojoj nacionalnoj antikorupcijskoj strategiji. Doista, Hrvatska antikorupcijska strategija za razdoblje 2021.-2030. spominje ovaj projekt kao dio prioriteta politike „Jačanje institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije“. ¹ „Poboljšanje okvira za borbu protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama“ jedna je od mjera za provedbu strategije.

Kako bi se ti ciljevi postigli, projekt se sastoji od tri komponente. Prvo, hrvatski pravni i politički okvir za borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika ocjenjuje se u skladu sa standardima OECD-a i identificiraju se područja za poboljšanje. Ovo izvješće rezultat je ove komponente projekta. Drugo, održava se jednodnevni događaj kako bi se podigla svijest o važnosti borbe protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama. Cilj je osigurati predanost ključnih dionika u Hrvatskoj u ovom važnom pothvatu. Konačno, održavaju se radionice kako bi se predstavila procjena hrvatskog pravnog i političkog okvira te kako bi se mobilizirala podrška za provedbu preporuka OECD-a.

2.2. Metodologija

Ovo izvješće ocjenjuje hrvatski pravni i politički okvir za borbu protiv transnacionalnog podmićivanja na temelju kriterija koji se primjenjuju na zemlje koje žele pristupiti Konvenciji protiv podmićivanja. Ove kriterije definirala je Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama, koja je Konferencija stranaka Konvencije.² Kriteriji se usredotočuju na podskup ključnih zahtjeva Konvencije protiv podmićivanja. Procjena temeljena na tim kriterijima stoga je više ograničena od redovitih evaluacija zemalja koje provodi Radna skupina, koja prati provedbu cijele Konvencije. Ovo izvješće izrađuje Tajništvo OECD-a i objavljuje ga u skladu s ovlastima glavnog tajnika OECD-a. Procjena sadržana u njemu odražava stavove Tajništva OECD-a, a ne nužno Radne skupine OECD-a protiv podmićivanja ili njezinih zemalja članica. Procjena ne dovodi u pitanje bilo kakvu naknadnu evaluaciju Hrvatske koju može provesti Radna skupina.

Procjena u ovom izvješću oslanja se na više izvora podataka. Na početku su hrvatske vlasti odgovorile na upitnik kojeg je sastavilo Tajništvo OECD-a. OECD je potom proveo misiju utvrđivanja činjenica kako bi

prikupio dodatne podatke. Misija se sastojala od panela s relevantnim hrvatskim dionicima, uključujući vladine dužnosnike, tužitelje, suce, saborske zastupnike, odvjetnike iz privatnog sektora i akademike, privatni sektor i civilno društvo (vidi Dodatak A za popis sudionika). Misija je provedena virtualno putem telekonferencije zbog ograničenja putovanja uslijed pandemije COVID-19. Nakon misije, hrvatske su vlasti dostavile dodatne podatke i komentirale nacrt ovog izvješća. Tajništvo OECD-a također je provelo neovisno istraživanje. OECD je zahvalan hrvatskim vlastima i svim sudionicima misije utvrđivanja činjenica na njihovoj otvorenosti i velikodušnosti u poklanjanju svog vremena ovoj misiji.

2.3. OECD Konvencija protiv podmićivanja

Vodeći instrument OECD-a protiv podmićivanja je Konvencija o borbi protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama (OECD, 1997^[1]) (Konvencija protiv podmićivanja). Konvencija je usvojena 1997. godine, a stupila je na snagu 1999. godine. U vrijeme izrade ovog izvješća postojale su 44 stranke Konvencije, odnosno 38 članica OECD-a i 6 nečlanica.³ Konvencija (čl. 1.) zahtijeva od stranaka da kriminaliziraju podmićivanje stranih javnih službenika (strano podmićivanje) kojeg počine fizičke osobe. Za ovo kazneno djelo moraju odgovarati i pravne osobe (čl. 2.). Fizičke i pravne osobe koje su krive moraju biti podvrgnute djelotvornim, razmjernim i odvraćajućim sankcijama (čl. 3.). Stranke moraju ozbiljno istražiti optužbe o stranom podmićivanju koje upliću njihove državljanke i tvrtke. Ove provedbene radnje također moraju biti neovisne o utjecaju izvršne vlasti, kao i o razmatranjima nacionalnog gospodarskog interesa, potencijalnom učinku na odnose s drugom državom ili identitetu uključenih fizičkih ili pravnih osoba (čl. 5.). Stranke također moraju pružiti uzajamnu pravnu pomoć i izručenje u slučajevima stranog podmićivanja (čl. 9. i 10.).

2.4. Preporuke protiv podmićivanja iz 2021. i 2009. godine

Konvencija protiv podmićivanja nadopunjena je Preporukom Vijeća za daljnju borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama iz 2021 (OECD, 2021^[2]). (Preporuka iz 2021.). Preporuka je ažurirana verzija ranije usvojene verzije iz 2009. (OECD, 2009^[3]). godine. Zemlje koje pristupe Konvenciji protiv podmićivanja također su dužne pridržavati se Preporuke protiv podmićivanja. Preporuka iz 2021. pruža dodatne smjernice za provedbu zakona za kazneno djelo stranog podmićivanja i odgovornost poduzeća za ovo kazneno djelo (Dodatak I.). Njome se utvrđuju mjere za sprječavanje, otkrivanje i prijavu stranog podmićivanja. Također poziva zemlje da u potpunosti i brzo provedu Preporuku Vijeća iz 2009. o poreznim mjerama za daljnju borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama (OECD, 2009^[4]). Državama se posebno preporučuje da „izričito zabrane tretiranje mita stranim javnim službenicima kao porezni odbitak, u sve porezne svrhe na djelotvoran način“.

2.5. Kriteriji za pristupanje Konvenciji protiv podmićivanja

2013. godine Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja usvojila je trenutne kriterije i postupak za pristupanje Konvenciji protiv podmićivanja i za članstvo u Radnoj skupini.⁴ Kriteriji se dijele u tri kategorije: (1) ekonomski čimbenici relevantni za procjenu „obostranog interesa“; (2) čimbenici koji se odnose na pravni i poredbeni okvir za borbu protiv stranog podmićivanja; i (3) čimbenike koji se odnose na spremnost i sposobnost sudjelovanja u programu rada Radne skupine.

2.5.1. Kriteriji koji se odnose na ekonomske čimbenike za procjenu „obostranog interesa“

Pristupanje je od „obostranog interesa“ ako pomaže Radnoj skupini OECD-a protiv podmićivanja u ispunjavanju njezina mandata u borbi protiv stranog podmićivanja. Ovaj mandat uključuje cilj „sudjelovanja sa zemljama nečlanicama koje su glavni izvoznici i strani ulagači, s ciljem njihovog pridržavanja i provedbe instrumenata [OECD-a protiv podmićivanja]“. U procjeni „obostranog interesa“, Radna skupina uzima u obzir sljedeće ekonomske pokazatelje: ⁵

- a veličinu ekonomije kandidata za pristupanje mjerenu njegovim bruto domaćim proizvodom (BDP);
- b obujam trgovine kandidata za pristupanje, uključujući uvoz i izvoz, te roba i usluga, ovisno o dostupnosti podataka;
- c zalihe izlaznih izravnih stranih ulaganja (ISU) kandidata za pristupanje;
- d razinu trgovine kandidata za pristupanje i zaliha izravnih stranih ulaganja u zemljama s percipiranom visokom razinom korupcije; i
- e udio tvrtki u kandidata za pristupanje koje posluju u sektorima za koje se pokazalo da predstavljaju ozbiljan rizik od stranog podmićivanja, npr. ekstraktivne industrije, obrana i infrastruktura.

Radna skupina fleksibilno primjenjuje ove ekonomske kriterije. U skladu s tim, ekonomski pokazatelji kandidata za pristupanje ne bi bili potrebni za ispunjavanje određenih pragova, niti bi jedan ili više čimbenika bili odlučujući. Umjesto toga, Radna skupina razmatra sve relevantne čimbenike u cjelini kako bi utvrdila bi li pristupanje neke zemlje bilo od zajedničkog interesa za kandidata i Radnu skupinu.

2.5.2. Kriteriji koji se odnose na pravni i provedbeni okvir za borbu protiv stranog podmićivanja

Odgovarajući pravni i provedbeni okvir ključan je za učinkovitu borbu protiv stranog podmićivanja. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja kriterije za pristupanje Konvenciji stoga usredotočuje na sljedećih šest čimbenika koji se odnose na pravni i provedbeni okvir zemlje: ⁶

- a Kazneno djelo stranog podmićivanja: Radna skupina razmatra postoji li kod kandidata za pristupanje kazneno djelo koje posebno i izričito kriminalizira strano podmićivanje. Radna skupina dalje ocjenjuje kazneno djelo stranog podmićivanja kod kandidata za pristupanje u skladu sa čl. 1. Konvencije i Dodatkom I. Preporuke iz 2009. godine.⁷
- b Odgovornost pravnih osoba za strano podmićivanje: Radna skupina razmatra ima li kandidat za pristupanje mogućnost izricanja kaznene, građanske i/ili upravne odgovornosti pravnim osobama za strano podmićivanje. Opća shema koja dopušta nametanje odgovornosti za namjerna kaznena djela bila bi dovoljna, tj. shema ne mora biti specifična za strano podmićivanje. Radna skupina dalje ocjenjuje shemu kandidata za pristupanje za nametanje odgovornosti pravnim osobama za strano podmićivanje prema čl. 2. Konvencije i Dodatku I. Preporuke iz 2009. godine.
- c Sankcije za strano podmićivanje: Radna skupina ocjenjuje sankcije dostupne za strano podmićivanje prema čl. 3. Konvencije, te sankcije izrečene u praksi za strano i domaće podmićivanje.
- d Sposobnost provedbe zakona: Sposobnost provođenja zakona o stranom podmićivanju ključni je pokazatelj važnosti koja se daje borbi protiv stranog podmićivanja. Radna skupina stoga razmatra sljedeća dva kriterija:
 - i. Ima li kandidat za pristupanje iskustvo u istraživanju i kaznenom progonu (domaćih i stranih) slučajeva korupcije. To bi se moglo izmjeriti analiziranjem istraga i kaznenih progona tijekom prethodnih pet godina. Poseban naglasak bio bi stavljen na slučajeve stranog podmićivanja; politički osjetljive slučajeve; slučajeve koji utječu na nacionalne

- ekonomske interese; aktivnosti provedbe zakona kod aktivne (za razliku od pasivne) korupcije; i aktivnosti provedbe zakona protiv pravnih osoba; i
- ii. ostala pitanja relevantna za sposobnost kandidata da provede svoje zakone o stranom podmićivanju koja postanu predmet zanimanja Radne skupine i koja izazivaju značajnu zabrinutost, npr. medijski popraćeno uplitanje izvršne vlasti u istragu ili ukidanje antikorupcijske agencije.
- e Međunarodna suradnja: Radna skupina ocjenjuje pravni i zakonodavni okvir kandidata za pristupanje za traženje i pružanje uzajamne pravne pomoći (UPP) i izručenje sukladno čl. 9. i čl. 10. Konvencije. Radna skupina također razmatra sve ostale podatke koji postanu predmetom zanimanja skupine i koji su relevantni za sposobnost kandidata da traži i osigura UPP i izručenje.
- f Eksplicitno nepriznavanje mita kao porezni odbitak: Radna skupina razmatra zabranjuje li kandidat za pristupanje izrijekom tretiranje mita danog stranim javnim dužnosnicima kao poreznu olakšicu za sve porezne svrhe.

2.5.3. Kriteriji koji se odnose na spremnost i sposobnost sudjelovanja u radnom programu Radne skupine protiv podmićivanja

Posljednja kategorija kriterija za pristupanje Konvenciji o suzbijanju podmićivanja odnosi se na spremnost i sposobnost zemlje da sudjeluje u programu rada OECD-ove radne skupine protiv podmićivanja, te da ispuni obveze iz Konvencije koje nadilaze pravna pitanja i pitanja provedbe. Ti kriteriji uključuju ocjenu sposobnosti zemlje kandidatkinje da surađuje u procesu pregleda pristupanja od strane Radne skupine i drugim mehanizmima pregleda; sudjelovanje u Radnoj skupini kao ne-članica, te postupak i vrijeme (uključujući moguća ograničenja) za pristupanje.⁸ S obzirom da se ovi kriteriji ne odnose na pravni i politički okvir neke zemlje, oni su izvan djelokruga ovog izvješća.

Bibliografija

- OECD (2021), *Preporukom Vijeća za daljnju borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama iz 2021*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/2021-oecd-anti-bribery-recommendation.htm>. [2]
- OECD (2009), *Convention on combating bribery or foreign public officials in international business transactions*, https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf. [3]
- OECD (2009), *Preporuku Vijeća iz 2009. o poreznim mjerama za daljnju borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44176910.pdf>. [4]
- OECD (1997), *Konvencija OECD-a o borbi protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama*, <https://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>. [1]

Bilješke

¹ *Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine*, Narodne novine br. 120/21., Odjeljak 4.1. i Dodatak 1., Mjera 4.1.12.

² Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama (2014.), „Kriteriji i postupak za pristupanje Konvenciji protiv podmićivanja i sudjelovanje nečlanica u Radnoj skupini protiv podmićivanja“ (Kriteriji za pristupanje), DAF/WGB(2014)2/FINAL.

³ 38 članica OECD-a su Austrija, Australija, Belgija, Kanada, Čile, Kolumbija, Kostarika, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Njemačka, Grčka, Mađarska, Island, Irska, Izrael, Italija, Japan, Južna Koreja, Latvija, Litva, Luksemburg, Meksiko, Nizozemska, Novi Zeland, Norveška, Poljska, Portugal, Slovačka, Slovenija, Španjolska, Švedska, Švicarska, Turska, Ujedinjeno kraljevstvo i SAD. 6 ne-članica OECD-a koje su stranke Konvencije su Argentina, Brazil, Bugarska, Peru, Rusija i Južna Afrika.

⁴ Kriteriji za pristupanje, DAF/WGB(2014)2/FINAL.

⁵ Kriteriji za pristupanje, st. 9.

⁶ Kriteriji za pristupanje, st. 11.

⁷ Radna skupina usvojila je svoje Kriterije za pristupanje 2013. godine, prije nego što je Preporuka za borbu protiv podmićivanja iz 2009. ažurirana 2021.godine. U vrijeme ovog izvješća Radna skupina još nije raspravljala o reviziji pristupnih kriterija kako bi se uzela u obzir Preporuka o borbi protiv podmićivanja iz 2021.

⁸ Kriteriji za pristupanje, st. 12.

3

Ekonomski profil Hrvatske i rizik od stranog podmićivanja

Ovo poglavlje pruža kratak uvod u gospodarski profil Hrvatske, s posebnim naglaskom na pokazatelje koji mogu ponuditi podatke o izloženosti hrvatskih tvrtki rizicima stranog podmićivanja, kao što su izvoz i izravna strana ulaganja.

Kao što je navedeno u odjeljak 2.5.1. prva kategorija kriterija za pristupanje Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja razmatra niz ekonomskih pokazatelja u zemlji. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja ispituje ove pokazatelje kako bi utvrdila je li pristupanje Konvenciji o suzbijanju podmićivanja od „zajedničkog interesa“ za Radnu skupinu i zemlju koja želi pristup.

Hrvatska ima oko 4,3 milijuna stanovnika. Pridružila se Europskoj uniji 2013. godine, ali nije u eurozoni ili schengenskom prostoru. Da je članica Radne skupine OECD-a protiv podmićivanja, tada bi imala 40. najveće gospodarstvo od 45 zemalja članica. Po BDP-u po stanovniku bila bi na 35. mjestu.¹

Što se tiče trgovine, Hrvatska bi bila na 40. mjestu od 45 članica Radne skupine i po izvozu i po uvozu robe. Najveći izvoz su strojevi i transportna oprema, koji čine gotovo jednu četvrtinu ukupnog izvoza (23,9%), zatim industrijski proizvodi razvrstani uglavnom prema materijalu (17,1%) i razni industrijski proizvodi (13,8%). Prvih pet izvoznih odredišta su Njemačka (13,1%), Italija (12,6%), Slovenija (10,4%), Bosna i Hercegovina (8,6%) i Mađarska (6,8%). Njemačka je također najveći uvozni izvor (15,4%), zatim Italija (12,5%), Slovenija (11,4%), Mađarska (7,8%) i Austrija (6,7%). Najveći uvoz čine strojevi i transportna oprema (26,0%), industrijski proizvodi razvrstani prema materijalima (18,2%) i kemijski proizvodi (16,9%).²

Što se tiče izravnih stranih ulaganja (ISU), Hrvatska bi bila na posljednjem mjestu od 45 zemalja Radne skupine po zalihama izlaznih izravnij stranih ulaganja, a 40. po zalihama ulaznih izravnih stranih ulaganja. Najveće zemlje odredišta su Bosna i Hercegovina (27,8%), Slovenija (22,5%), Srbija (19,1%), Crna Gora (6,1%) i Poljska (4,2%). Glavni izvori ulaznih izravnih stranih ulaganja su Austrija (13,9%), Nizozemska (13,2%), Luksemburg (11,3%), Njemačka (10,8%) i Italija (10,4%).³

Državna poduzeća igraju značajnu ulogu u hrvatskom gospodarstvu. Hrvatska prednjači u broju državnih poduzeća po glavi stanovnika u EU, uključujući središnju i jugoistočnu Europu. Središnja država ima stopostotno ili većinsko vlasništvo u 59 državnih poduzeća (uključujući 6 tvrtki koje kotiraju na burzi) i manjinske udjele u 10 tvrtki koje kotiraju na burzi. Sektor državnih poduzeća (uključujući i podnacionalnu razinu) procijenjen je na 47,2% BDP-a i čini 6,5% ukupne zaposlenosti. Sektori s najviše državnih poduzeća uključuju transport i skladištenje; financije; proizvodnju; izgradnju; telekomunikacije; struju i plin; poljoprivredu, šumarstvo i ribarstvo; i nekretnine.⁴

Mikro, mala i srednja poduzeća predstavljaju značajan dio gospodarstva i aktivna su na međunarodnoj razini. U 2019., mala i srednja poduzeća činila su 59,4% dodane vrijednosti i 68,9% zaposlenosti u hrvatskom „nefinancijskom poslovnom gospodarstvu“, što je i iznad prosjeka EU.⁵ Hrvatska vlada poduzela je usklađene napore u traženju inozemnih tržišta za mala i srednja poduzeća, svrstavajući se na 3. mjesto od 28 zemalja EU-a u 2018. u internacionalizaciji malih i srednjih poduzeća.⁶ Iste godine hrvatska mala i srednja poduzeća činila su 53,0% izvoza zemlje.⁷

Hrvatska poduzeća, uključujući državna poduzeća, djeluju u zemljama sa značajnom razinom korupcije i stoga su izložena rizicima stranog podmićivanja. Jedna šestina hrvatskog izvoza odnosi se na članice Srednjoeuropskog sporazuma o slobodnoj trgovini, koje većinom čine zemlje jugoistočne Europe (World Trade Organisation, n.d.^[1]). Među glavnim hrvatskim trgovinskim i investicijskim odredištima, nekoliko ih je loše rangirano na Transparency International indeksu percepcije korupcije 2020 (Transparency International, 2020^[2]), uključujući Bosnu i Hercegovinu (111. od 180 zemalja), Sjevernu Makedoniju (dijeli 111. mjesto), Srbiju (94.) i Crnu Goru (67.). Samo na ove četiri zemlje otpada 55,3% hrvatskih izlaznih izravnih stranih ulaganja i 15,4% izvoza robe. Neka hrvatska državna poduzeća koja posluju u tim zemljama aktivna su u rizičnim sektorima kao što su energetika i ekstraktivne industrije.⁸

Međutim, hrvatski dionici možda nisu u potpunosti svjesni ili se ne slažu s ovim profilom rizika stranog podmićivanja za zemlju. Predstavници privatnog sektora u misiji utvrđivanja činjenica navode da nisu upoznati s bilo kakvim slučajevima stranog podmićivanja u koje su umiješane hrvatske tvrtke. Saborski zastupnici navode da strano podmićivanje „općenito nije problem“ te da hrvatske tvrtke nisu dovoljno velike

te si stoga ne mogu priuštiti podmićivanje stranih dužnosnika. Rizik da hrvatske tvrtke podmićuju u inozemstvu priznaju samo predstavnici civilnog društva.

Bibliografija

- CEPOR (2019), *Izvešće o malim i srednjim poduzećima: Hrvatska 2019*, [4]
<http://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2015/03/SME-REPORT-2019-EN-WEB.pdf>.
- OECD (2021), *OECD-ov pregled korporativnog upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu: Hrvatska*, [3]
<https://www.oecd.org/corporate/soe-review-croatia.htm>.
- Transparency International (2020), *Transparency International indeksu percepcije korupcije 2020*, [2]
<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/>.
- World Trade Organisation (n.d.), *WTO Data - Baza podataka Svjetske trgovinske organizacije*, [1]
<https://data.wto.org/en>.

Bilješke

¹ Croatia.eu; Međunarodni monetarni fond, 2020. BDP u stalnim cijenama i BDP po stanovniku po paritetu kupovne moći.

² Podaci koje su ustupile hrvatske vlasti. Dodatni podaci pribavljeni iz [baze podataka](#) i [Trade Profile 2020](#).

³ Hrvatska narodna banka i [UNCTADStat](#).

⁴ (OECD, 2021^[3]), I. dio, odjeljci 2.1-2.2.

⁵ Europska komisija (2019.), [SBA Fact Sheet: Hrvatska](#).

⁶ Europska komisija (2019.), [SBA Fact Sheet & Scoreboard](#).

⁷ (CEPOR, 2019^[4]), str. 14.

⁸ (OECD, 2021^[3]), I. dio, Odjeljak 4.2.

4 Kazneno djelo stranog podmićivanja

Ovo poglavlje analizira odredbe hrvatskog Kaznenog zakona kako bi se utvrdilo jesu li sva obilježja kaznenog djela podmićivanja stranih javnih dužnosnika definirana Konvencijom OECD-a protiv podmićivanja na odgovarajući način obuhvaćena hrvatskim zakonodavstvom.

Kazneno djelo stranog podmićivanja prvi je kriterij za pristupanje Konvenciji o pravnom i provedbenom okviru za borbu protiv stranog podmićivanja. Prema metodologiji za pristupanje, Radna skupina OECD-a za borbu protiv podmićivanja ocjenjuje kazneno djelo stranog podmićivanja kandidata za pristupanje u skladu s čl. 1. i Preporukom iz 2009. Dodatkom I.

4.1. Standardi OECD-a o kaznenom djelu stranog podmićivanja

Čl. 1. st. 1. Konvencije propisuje obilježja kaznenog djela stranog podmićivanja:

Članak 1.

Kazneno djelo podmićivanja stranih javnih dužnosnika

1. Svaka će stranka poduzeti mjere koje mogu biti potrebne da se utvrdi da je prema njezinu zakonu kazneno djelo da bilo koja osoba namjerno nudi, obećava ili daje bilo kakvu nepripadnu novčanu ili drugu korist, bilo izravno ili putem posrednika, stranom javnom dužnosniku, za tog stranog javnog dužnosnika ili za treću osobu, kako bi službena osoba obavila ili se suzdržala od obavljanja radnji povezanih sa svojim službenim dužnostima, kako bi stekla ili zadržala poslovnu ili drugu nedopuštenu prednost u vođenju međunarodnog poslovanja.

Dodatne upute o kaznenom djelu stranog podmićivanja nalaze se u komentarima 3.-19. Konvencije i Dodatku I.A Preporuke o suzbijanju podmićivanja iz 2009. godine.

4.2. Hrvatsko kazneno djelo stranog podmićivanja

Hrvatsko kazneno djelo stranog podmićivanja propisano je u čl. 294. Kaznenog zakona (KZ).¹ Članak 294. stavak 1. bavi se podmićivanjem s ciljem da službena osoba obavi ili ne obavi radnju koju ne bi smjela obaviti. To je u nekim zemljama poznato kao podmićivanje *povredom* nečijih dužnosti. Članak 294. stavak 2. odnosi se na podmićivanje za *obavljanje* dužnosti, odnosno navođenje službene osobe da obavi ili ne obavi radnju koju bi morala obaviti. Članak 294. stavak 3. oslobađa davatelja mita od kazne pod određenim okolnostima:

Davanje mita

Članak 294.

(1) Tko službenoj ili odgovornoj osobi ponudi, dade ili obeća mito namijenjeno toj ili drugoj osobi da unutar ili izvan granica svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

(2) Tko službenoj ili odgovornoj osobi ponudi, dade ili obeća mito namijenjeno toj ili drugoj osobi da unutar ili izvan granica svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe,

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Počinitelj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka koji je dao mito na zahtjev službene ili odgovorne osobe i prijavio djelo prije njegova otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, može se osloboditi kazne.

4.3. Obilježja kaznenog djela stranog podmićivanja

Prema pristupnoj metodologiji, ocjena kaznenog djela stranog podmićivanja kandidata za pristupanje usporediva je s ocjenom prve faze Radne skupine stranaka Konvencije (OECD, n.d.^[11]). Svako pojedino

obilježje kaznenog djela stranog podmićivanja kandidata mjeri se u skladu s Konvencijom i Preporukom iz 2009. Ova obilježja analizirana su u nastavku.

4.3.1. *Bilo koja osoba*

Čl. 1. st.1. Konvencije zahtijeva da se kazneno djelo stranog podmićivanja odnosi na „bilo koju osobu“. Kazneno djelo iz čl. 294. KZ-a odnosi se na „bilo koju osobu“ koja počinj djelo podmićivanja. Hrvatske vlasti navode da se kazneno djelo odnosi na „bilo koga“ (*delicta communia*).

4.3.2. *Namjerno*

Čl. 1. st. 1 Konvencije uključuje strano podmićivanje koje je počinjeno „namjerno“.

Čl. 28. KZ-a propisuje da kaznena djela, uključujući kazneno djelo stranog podmićivanja iz čl. 294. KZ-a, može biti počinjeno s izravnom ili neizravnom namjerom. Pojedinaac ima izravnu namjeru kada je svjestan obilježja kaznenog djela i hoće ili je siguran u njihovo ostvarenje. Neizravna namjera postoji kada je pojedinac svjestan da može ostvariti obilježja kaznenog djela pa na to pristaje.

Uobičajeno pitanje jest je li obilježje namjere kod kaznenog djela stranog podmićivanja dovoljno široko da obuhvati i tipičnu stranu transakciju podmićivanja. Takva bi transakcija mogla uključivati poduzetnika koji konzultantu plaća veliku svotu novca. Od konzultanta se traži da „učini sve što je potrebno“ kako bi dobio ugovor o javnoj nabavi za pojedinca u stranoj zemlji s raširenom korupcijom. Konzultant ne daje nikakve druge opipljive radne proizvode ili usluge zauzvrat. Poduzetnik također ne dovodi u pitanje kako bi konzultant potrošio veliku svotu novca koju dobije. Poduzetnik namjerno „skreće pogled“ vezano za to bi li konzultant upotrijebio novac za podmićivanje službene osobe u stranoj zemlji kako bi dobio ugovor.

Hrvatski tužitelji u misiji za utvrđivanje činjenica ne vjeruju da bi djelo stranog podmićivanja lako obuhvatilo ovu tipičnu transakciju stranog podmićivanja. Navode da se podmićivanje obično vrši s izravnom namjerom, a rijetko s neizravnom namjerom. U gornjoj hipotetskoj situaciji mora postojati dokaz da je poduzetnik svjestan da bi konzultant nezakonito utjecao na strane javne dužnosnike. Jedan tužitelj navodi da poduzetnik mora znati što se događa s novcem. Drugi tužitelj objašnjava da bi osuđujuća presuda zahtijevala od konzultanta da objasni poduzetniku da postoji „velika vjerojatnost“ da konzultant mora podmititi službenu osobu. Poduzetnik tada mora pristati na ovaj postupak. Taj se razgovor također mora dokazati izravnim dokazima, na primjer putem prisluškivanja ili videosnimke.

Pravosuđe, odvjetništvo i akademski krugovi izražavaju slične stavove u misiji utvrđivanja činjenica. Sudac smatra da mora postojati izravan dokaz o dogovoru o podmićivanju između poduzetnika i konzultanta. Teško je osuditi osobu koja „ne želi govoriti o mitu“. Profesor navodi da poduzetnik u gornjem hipotetskom slučaju mora znati ili prihvatiti da će se mito dati. Odvjetnik obrane dodaje da je traženje od konzultanta da „učini sve što je potrebno“ dvosmisleno i nije dovoljno za utvrđivanje neizravne namjere. Za osudu bi bio neophodan razgovor – snimljen prisluškivanjem – u kojem poduzetnik i konzultant izjavljuju „spremni smo platiti mito“.

S obzirom na ove stavove, obilježje namjere kod hrvatskog kaznenog djela stranog podmićivanja vjerojatno je preusko. Poduzetnik mora imati znatnu razinu znanja o djelu podmićivanja prije nego što se utvrdi neizravna namjera. Štoviše, za dokazivanje neizravne, pa čak i izravne namjere, općenito je nužan izravan, a ne posredan dokaz znanja o tome. Pojedincu ne bi bilo teško strukturirati transakciju stranog podmićivanja kako bi zaobišao ovo obilježje namjere. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja stoga je dala preporuke zemljama u kojima su obilježje namjere ili dokazni prag za kaznena djela stranog podmićivanja preteški.²

Hrvatsko Ministarstvo pravosuđa i uprave ne slaže se s tim stavovima. Navodi da, u gornjoj hipotetskoj situaciji, odgovor na zahtjev poduzetnika da „učini sve što je potrebno“ ovisi o širem kontekstu. Ipak, ako je poduzetnik „svjestan mogućnosti“ da bi konzultant danim novcem počinio kazneno djelo stranog

podmićivanja i slaže se s tom mogućnošću“, onda poduzetnik djeluje s neizravnom namjerom i bio bi odgovoran. Nadalje, dokazi o prisluškivanju dogovora o podmićivanju su „idealni“ - tj. nisu striktno potrebni - za osudu. Međutim, ovi stavovi Ministarstva proturječni su onima koje su iskazali sudionici misije utvrđivanja činjenica.

4.3.3. Ponuditi, obećati ili dati

Čl. 294 KZ-a zrcali čl. 1. st. 1. Konvencije obuhvaćajući nekoga tko „nudi, obećava ili daje“ mito. Hrvatske vlasti navode da se ponuda događa kada pojedinac iskaže spremnost za davanje mita. Obećanje nastaje kada se pojedinac dogovori sa službenom osobom da da mito. Davanje je prijenos mita. Hrvatske vlasti dodaju da je djelo dovršeno kada počinitelj poduzme jednu od ovih radnji. Dokaz da je strani javni dužnosnik primio mito ili da je djelovao kao rezultat mita nije potreban. Međutim, nije navedena podupiruća sudska praksa ili znanstveni radovi.

4.3.4. Svaka nepripadna novčana ili druga korist

Čl. 1. st. 1. Konvencije zahtijeva da kazneno djelo stranog podmićivanja obuhvaća davanje, ponudu ili obećanje „bilo koje nepripadne novčane ili druge koristi“ stranom javnom dužnosniku.

Čl. 87 st. 24. KZ-a definira mito kao „svaku nepripadnu nagradu, dar ili drugu imovinsku ili neimovinsku korist, bez obzira na vrijednost“. Stoga su time obuhvaćeni i novčano i nenovčano mito. Hrvatske vlasti dodaju da se pojam „nepripadno“ odnosi na „službenu osobu koji primi nešto što ne bi smjela“, odnosno stvar koja „ne pripada službenoj osobi“.

4.3.5. Bilo izravno ili putem posrednika

Čl. 1 st. 1. Konvencije zahtijeva da kazneno djelo stranog podmićivanja obuhvaća davanje, ponudu ili obećanje mita stranom javnom dužnosniku, „bilo izravno ili putem posrednika“. OECD je primijetio da je korištenje posrednika jedan od najčešćih *modus operandija* kaznenog djela stranog podmićivanja (OECD, 2020^[2]; 2009^[3]).

Čl. 294. KZ-a ne obuhvaća izriekom podmićivanje putem posrednika. Međutim, čl. 36. propisuje da osoba koja počini kazneno djelo „posredstvom druge osobe“ odgovara kao nalogodavac. Nadalje, odgovornost kao supočinitelja nastaje ako više osoba zajedničkom odlukom počini kazneno djelo, a svaka sudjeluje ili značajno doprinosi počinjenju djela. Djelo iz čl. 294. KZ-a također izriekom predviđa odgovornost posrednika. Međutim, nisu navedeni sudska praksa ili znanstveni radovi o podmićivanju putem posrednika. Kao što je objašnjeno na odjeljak 4.3.2, obilježje namjere hrvatskog kaznenog djela stranog podmićivanja može ograničiti odgovornost za podmićivanje putem posrednika.

4.3.6. Strani javni dužnosnik

Čl. 1. st. 4. podstavak a. Konvencije daje definiciju „stranog javnog dužnosnika“:

(a) „strani javni dužnosnik“ znači svaka osoba koja obnaša zakonodavnu, upravnu ili sudbenu dužnost u stranoj državi, bilo da je imenovana ili izabrana; svaka osoba koja obavlja javnu funkciju za stranu državu, uključujući javnu agenciju ili javno poduzeće; i svaki službenik ili predstavnik javne međunarodne organizacije.

Čl. 294. hrvatskog KZ-a zabranjuje podmićivanje „službene osobe“, pojam koji je definiran u čl. 87. st. 3. KZ-a. Ukratko, odredbom se definira pojam „službena osoba“ koji uključuje određene hrvatske dužnosnike. Zatim proširuje ovu definiciju na osobe koje obavljaju iste funkcije u stranim državama, međunarodnim organizacijama itd.:

Članak 87. stavak 3. Službena osoba je državni dužnosnik ili službenik, dužnosnik ili službenik u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, nositelj pravosudne dužnosti, sudac porotnik, član Državnog sudbenog

vijeća ili Državno odvjetničkog vijeća, arbitar, javni bilježnik i stručni radnik koji obavlja poslove iz djelatnosti socijalne skrbi, odgoja i obrazovanja. Službenom osobom smatra se i osoba koja u Europskoj uniji, stranoj državi, međunarodnoj organizaciji koje je Republika Hrvatska član, međunarodnom sudu ili arbitraži čiju sudbenost Republika Hrvatska prihvaća, obavlja dužnosti povjerene osobama iz prethodne rečenice.

Čl. 294. KZ-a također zabranjuje podmićivanje „odgovorne osobe“, što je definirano u čl. 87. st. 6. Treba napomenuti da ova potonja odredba ne proširuje izričito definiciju „odgovorne osobe“ na pojedince s ekvivalentnim funkcijama u stranoj državi ili međunarodnoj organizaciji:

članak 87. stavak 6. Odgovorna osoba je fizička osoba koja vodi poslove pravne osobe ili joj je izričito ili stvarno povjereno obavljanje poslova iz područja djelovanja pravne osobe ili državnih tijela ili tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Hrvatsko Ministarstvo pravosuđa i uprave tvrdi da „odgovorna osoba“ može biti strani javni dužnosnik, ali to je malo vjerojatno. Navodi da „odgovorna osoba“ može biti *hrvatski državljanin ili rezident* prema čl. 14. st. 1. KZ-a koji predviđa nadležnost nad hrvatskim državljanima za ekstrateritorijalna kaznena djela. Međutim, malo je vjerojatno da će hrvatski državljanin ili rezident biti strani javni dužnosnik koji prima mito u slučaju stranog podmićivanja. Hrvatska također navodi da „odgovorna osoba“ može biti i strani državljanin ako je počinjeno kazneno djelo na hrvatskom teritoriju prema čl. 10. KZ-a. To je dvojbeno, budući da se odredba bavi mjesnom nadležnošću Kaznenog zakona, a ne materijalno pravnom definicijom „odgovorne osobe“. Ali čak i da je hrvatski stav ispravan, ta se odredba ne bi primjenjivala na veliku većinu slučajeva stranog podmićivanja jer se kazneno djelo često počinji izvan zemlje davatelja mita.

Vrste stranih javnih dužnosnika obuhvaćenih zakonom

Općenito, postavlja se pitanje obuhvaća li hrvatska definicija u potpunosti sve osobe koje obnašaju upravnu dužnost u stranoj državi. Definicija „službene osobe“ u čl. 87. st. 3. KZ-a izričito obuhvaća „nositelja pravosudne dužnosti“ i „suca porotnika“ u stranoj državi. No, ne spominju se nositelji „upravnih dužnosti“. Takve osobe u *Hrvatskoj* mogu biti obuhvaćene izrazom „odgovorne osobe“ prema čl. 87. st. 6. KZ-a. No, kao što je već spomenuto, diskutabilno je obuhvaća li izraz „odgovorne osobe“ dužnosnike *stranih država*.

Izraz „službena osoba“ iz čl. 87. st. 3. također se čini da ne obuhvaća nositelje „zakonodavnih dužnosti“, bilo u Hrvatskoj, drugoj zemlji ili međunarodnoj organizaciji. Podmićivanje zakonodavca obrađeno je u zasebnom kaznenom djelu u čl. 339. Ali ovo kazneno djelo odnosi se samo na zastupnike u Hrvatskom saboru, Europskom parlamentu i vijećnike u predstavničkim tijelima (hrvatskih) lokalnih i regionalnih (područnih) samouprava. Zakonodavci u stranim zemljama i drugim međunarodnim organizacijama nisu uključeni. Međutim, hrvatske vlasti kažu da definiciju „službene osobe“ u čl. 87. st. 3. treba tumačiti u svjetlu Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika.³ Prema čl. 1. Zakona, „Dužnosnici u smislu Zakona su [...] zastupnici u Hrvatskom saboru“. Ovo tumačenje je diskutabilno, jer bi značilo da se na podmićivanje hrvatskog saborskog zastupnika primjenjuju dva različita kaznena djela (čl. 294. i čl. 339. KZ-a) s različitim rasponima mogućih kazni. Hrvatske vlasti pojašnjavaju da je to zato što kazneno djelo iz čl. 339. KZ-s „obuhvaća radnje koje se ne mogu podvesti pod [čl. 293.-294.] zbog činjenice da se glasovanje zastupnika ne može shvatiti kao službena radnja. Na taj je način hrvatski zakonodavac ispunio navedenu pravnu prazninu.“ Ali to implicira da „pravna praznina“ ostaje za strane zakonodavne dužnosnike, budući da se čl. 339. KZ-a ne primjenjuje na nehrvatske dužnosnike.

Slična se pitanja postavljaju o obuhvaćanju „svake osobe koja obavlja javnu funkciju za stranu državu“. Komentar Konvencije br. 12 objašnjava da „javna funkcija uključuje svaku aktivnost u javnom interesu, koju delegira strana država, kao što je izvođenje zadaće koju je ona delegirala u vezi s javnom nabavom.“ Jedna je svrha ove odredbe stoga obuhvatiti države koje ugovaraju određene javne funkcije pružateljima usluga iz privatnog sektora. Međutim, definicija „službene osobe“ u čl. 87. st.3. ne obuhvaća javne funkcije općenito. Umjesto toga, opisuje specifične vrste funkcija ili profesija. Definicija „odgovorne osobe“ u čl. 87. st.6. je šira. Pojam obuhvaća osobe „kojima je povjereno obavljanje poslova iz područja djelatnosti pravne

osobe ili državnih tijela ili tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave”. No, kao što je gore spomenuto, nije jasno da se odredba odnosi na pojedince u stranim državama.

Zaposlenici stranih poduzeća u državnom vlasništvu ili pod državnom kontrolom

Čl. 1 st. 4. t. a. Konvencije navodi da „strani javni dužnosnik” treba uključivati „svaku osobu koja obavlja javnu funkciju za stranu državu, uključujući javnu agenciju ili javno poduzeće”. „Javno poduzeće” je u suštini strano državno poduzeće ili poduzeće pod državnom kontrolom, prema Komentaru 14:

Komentar 14. „Javno poduzeće” je svako poduzeće, bez obzira na njegov pravni oblik, nad kojim vlada ili vlade mogu, izravno ili neizravno, imati dominantan utjecaj. Smatra se da je to slučaj, između ostalog, kada vlada ili vlade drže većinu upisanog kapitala poduzeća, kontroliraju većinu glasova pridruženih dionicama koje izdaje poduzeće ili mogu imenovati većinu članova upravnog tijela ili nadzorni odbor.

Komentar 15 dodaje da se smatra da državno poduzeće u privilegiranom tržišnom položaju obavlja javnu funkciju:

Komentar 15. Smatra se da službenik javnog poduzeća obavlja javnu funkciju osim ako poduzeće ne posluje na uobičajenoj komercijalnoj osnovi na mjerodavnom tržištu, tj. na osnovi koja je u bitnome jednaka onoj privatnog poduzeća, bez povlaštenih subvencija ili drugih povlastica.

Primjeri takvih poduzeća stoga mogu uključivati proizvođača zrakoplova u većinskom državnom vlasništvu koji prima javne subvencije ili prodavaonice alkoholnih pića koje vodi država u mnogim zemljama i koje imaju monopol na tržištu. Zaposlenici ovih tvrtki su strani javni dužnosnici prema Konvenciji, čak i ako izgradnja zrakoplova ili prodaja alkohola možda nisu tipične „javne funkcije” u nekim zemljama.

Hrvatska definicija stranog javnog dužnosnika u tom je pogledu uža od Konvencije. Definicija „službene osobe” u čl. 87. st. 3. KZ-a obuhvaća „tipične” javne funkcije poput onih državnih dužnosnika, državnih službenika i sudaca. Zaposlenici u državnim poduzećima očito su izostavljeni. Definicija „odgovorne osobe” u čl. 87. st.6. KZ-a obuhvaća zaposlenike u državnim poduzećima, s obzirom da uključuje „fizičku osobu koja vodi poslove pravne osobe ili joj je izričito ili stvarno povjereno obavljanje poslova iz područja djelovanja pravne osobe”. No, kao što je prethodno navedeno, definicija „odgovorne osobe” može se odnositi samo na pojedince u Hrvatskoj, a ne u inozemstvu. Neki hrvatski tužitelji i suci navode da je podmićivanje stranih državnih poduzeća obuhvaćeno kaznenim djelom davanja mita (čl. 253. KZ-a). Ali ovo kazneno djelo stvara dodatne probleme, poput nižih sankcija i dokaza o dodatnim obilježjima djela (kao što je šteta). Obuhvaćenost stranih zaposlenika u državnom poduzeću predmet je preporuka Radne skupine OECD-a protiv podmićivanja.⁴

Službene osobe i predstavnici „javne međunarodne organizacije”

Čl.1 st.4. t. a Konvencije navodi da „strani javni dužnosnik” uključuje „svakog dužnosnika ili predstavnika javne međunarodne organizacije”. Komentar 17 dodatno objašnjava da „javna međunarodna organizacija” uključuje „svaku međunarodnu organizaciju koju čine države, vlade ili druge javne međunarodne organizacije, bez obzira na oblik organizacije i opseg nadležnosti, uključujući, na primjer, regionalnu organizaciju za gospodarsku integraciju kao što su Europske zajednice.”

Hrvatska samo djelomično ispunjava ovaj uvjet. Definicija „službene osobe” u čl. 87. st.3. odnosi se na Europsku uniju i međunarodnu organizaciju „čija je Republika Hrvatska članica”. Slično, definicija obuhvaća međunarodni sud ili arbitražni sud „čiju nadležnost Republika Hrvatska prihvaća”. Konvencija nije toliko ograničena, kao što je primijetila Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja.⁵ Proširenje hrvatske definicije važno je jer postoje mnoge međunarodne organizacije u kojima nije članica, npr. regionalne multilateralne razvojne banke izvan Europe. Inače bi hrvatski pojedinac mogao počinuti djelo podmićivanja u ime tvrtke iz zemlje koja je, primjerice, članica takve međunarodne organizacije.

Značenje pojma „strana zemlja“

Čl. 1. st. 1. Konvencije zabranjuje podmićivanje službenih osoba „strane države“. Ovaj se pojam tumači vrlo široko. Čl. 1. st. 4. podstavak b. propisuje da pojam „strana država“ uključuje „sve razine i jedinice vlasti, od nacionalne do lokalne“. U komentaru 18 dodaje se da koncept „nije ograničen na države, već uključuje bilo koje organizirano strano područje ili entitet, poput autonomnog područja ili zasebnog carinskog područja“.

Hrvatska definicija strane zemlje uključuje barem neke od entiteta predviđenih Konvencijom. Čitan u cjelini, čl. 87. st.3. KZ-a definira pojam „službene osobe“ kao pojam koji uključuje javne dužnosnike i državne službenike „strane države“. Obuhvaća i „dužnosnika ili službenika u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave“ u stranoj državi. Hrvatske vlasti u misiji za utvrđivanje činjenica navode da ne postoji uvjet da Hrvatska službeno prizna predmetnu stranu državu. Kao što je više puta gore spomenuto, definicija „odgovorne osobe“ u čl. 87. st.6. ne odnosi se na „stranu državu“. Nijedna odredba izričito ne spominje daljnje podjele, primjerice na organizirano strano područje ili entitet, autonomno područje ili zasebno carinsko područje. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja preporučila je zemljama da razjasne obuhvat ovih sub-državnih entiteta.⁶

Autonomna definicija stranog javnog dužnosnika

Komentar 3. Konvencije navodi da definicija „stranog javnog dužnosnika“ mora biti „autonomna“. Dokaz zakona zemlje stranog javnog dužnosnika ne bi trebao biti nužan. Test je umjesto toga funkcionalan. Drugim riječima, osoba je strani javni dužnosnik ako obavlja jednu od funkcija opisanih u čl. 1. st.4. podstavku a. Konvencije. Status pojedinca prema zakonu strane zemlje nije odlučujući. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja preporučila je u više navrata da zemlje usvoje autonomnu definiciju „stranog javnog službenika“.⁷

Ministarstvo pravosuđa i uprave tvrdi da je hrvatska definicija „stranog javnog dužnosnika“ autonomna. Navodi da je to jasno iz teksta čl. 87. st.3. koji definira javnog dužnosnika koristeći „funkcionalni pristup“. Osoba je strani javni dužnosnik ako „obavlja dužnosti koje odgovaraju dužnostima osoba koje imaju status dužnosnika u Republici Hrvatskoj“. „Nije bitno ima li osoba status dužnosnika prema zakonu strane države ili međunarodne organizacije.“

Praktičari u misiji utvrđivanja činjenica manje su sigurni u navedeno. Tužitelji navode da bi tražili dokaze o statusu stranog javnog dužnosnika prema stranom zakonu. U nedostatku takvog dokaza, nisu sigurni da bi mogli osigurati osudu za strano podmićivanje. Suci navode da bi u predmetu domaćeg podmićivanja tražili dokumentarni dokaz o statusu dužnosnika. Preslikavajući obrazloženje na slučaj stranog podmićivanja, očekuju da će se slični dokazi pribaviti putem uzajamne pravne pomoći. Odvjetnik obrane u misiji za utvrđivanje činjenica je odlučniji, navodeći da je svakako potreban dokaz o poslovnoj sposobnosti stranog javnog dužnosnika.

4.3.7. Za tu službenu osobu ili za treću stranu

Čl. 1 st.1. Konvencije zahtijeva obuhvaćanje davanja mita službenoj osobi „ili za treću osobu“. Hrvatski čl. 294. KZ-a obuhvaća takve treće strane korisnike upućivanjem na mito namijenjeno službenoj „ili drugoj osobi“.

4.3.8. Kako bi službena osoba obavila ili se suzdržala od obavljanja službenih dužnosti

Čl. 1. st.1. Konvencije obuhvaća podmićivanje „kako bi službena osoba obavila ili se suzdržala od obavljanja službenih dužnosti“. Hrvatsko kazneno djelo stranog podmićivanja jasno se odnosi na takve slučajeve. Čl. 294. st.1. KZ-a obuhvaća podmićivanje kako bi službena osoba obavila ili se suzdržala od obavljanja službene radnje koju ne bi trebala obaviti. Čl. 294. st.2. obuhvaća podmićivanje kako bi se

službena osoba navela da obavi ili da ne obavi službenu radnju kada bi je trebala obaviti. U oba slučaja radi se o kaznenom djelu bez obzira na to jesu li radnja ili propusti službene osobe „unutar ili izvan granica njegovih ovlasti“.

Međutim, ovdje Konvencija ide dalje i zahtijeva obuhvaćanje podmićivanja u zamjenu za radnju izvan granica ovlasti službene osobe. Čl. 1. st. 1. zabranjuje podmićivanje „kako bi službena osoba obavila ili se suzdržala od obavljanja radnji „povezanih sa svojim službenim dužnostima“. Ova fraza uključuje „svako korištenje položaja javnog dužnosnika, bilo da je u okviru ovlasti dužnosnika ili ne“, prema čl. 1. st. 4. podstavku c. U komentaru 19 se dodaje da bi ovo obuhvatilo slučaj u kojem izvršni direktor tvrtke daje mito visoko rangiranoj službenoj osobi vlade. Službena osoba tada koristi svoj položaj – iako djeluje van svojih ovlasti – kako bi druga službena osoba dodijelila ugovor tvrtki.

Hrvatska zabranjuje takve slučajeve podmićivanja gdje se djeluje izvan službenih ovlasti. Čl. 294. KZ-a primjenjuje se na činjenja ili nečinjenja službene osobe bilo da jesu ili nisu „povezana sa njegovim službenim dužnostima“. Međutim, djelo se odnosi na činjenja ili nečinjenja koja bi službena osoba trebala ili ne bi trebala obaviti. Ne bavi se situacijama u kojima nema izričitog uvjeta da službena osoba obavlja radnju ili da joj se zabrani obavljanje neke radnje. Ministarstvo pravosuđa i uprave navodi da je takav slučaj umjesto toga obuhvaćen kaznenim djelom trgovanja utjecajem iz čl. 296. KZ-a. Ovom odredbom zabranjuje se davanje mita nekome kako bi upotrijebio svoj „službeni ili društveni položaj ili utjecaj za posredovanje“ u obavljanju ili neobavljanju radnje službene osobe. Djelo podliježe istom rasponu sankcija kao i aktivno strano podmićivanje.

4.3.9. Kako bi stekao ili zadržao poslovnu ili drugu nepripadnu korist u vođenju međunarodnog poslovanja

Hrvatsko kazneno djelo stranog podmićivanja u čl. 294. KZ-a nije ograničeno na podmićivanje u poslovnom kontekstu. Čl. 1. st.1. Konvencije zabranjuje podmićivanje stranog javnog dužnosnika „radi stjecanja ili zadržavanja poslovne ili druge nepripadne koristi u vođenju međunarodnog poslovanja“. Čl. 294. KZ-a nema slično ograničenje. U tom smislu kazneno djelo je šire od čl. 1. st.1. Konvencije.

Hrvatske vlasti navode da čl. 294. KZ-a ispunjava dva daljnja uvjeta Konvencije. Prema odredbi smatra se kaznenim djelom je li davatelj mita najkvalificiraniji ponuditelj za ugovor ili mu se na drugi način može dodijeliti posao (Komentar 4). Također je kazneno djelo ako davatelj mita dobije nešto na što nema jasno pravo, na primjer, dozvolu za rad za tvornicu koja ne ispunjava zakonske uvjete (Komentar 5). Međutim, podupiruća sudska praksa ili znanstveni radovi na tu temu nisu navedeni. Primjena ovih uvjeta na pravne osobe razmatra se u Odjeljku D.5 na odjeljak 5.5. s

4.4. Supočiniteljstvo u stranom podmićivanju

Čl.1 st.2. Konvencije kaže da će „svaka stranka poduzeti sve potrebne mjere kako bi se utvrdilo da supočiniteljstvo, uključujući poticanje, pomaganje i podržavanje, ili odobrenje djela podmićivanja stranog javnog dužnosnika, predstavlja kazneno djelo.“

Komentar 11 pojašnjava da se ta kaznena djela „shvaćaju u smislu njihovog uobičajenog sadržaja u nacionalnim pravnim sustavima. Sukladno tome, ako ovlaštenje, poticanje ili jedno od drugih navedenih djela koja ne dovode do daljnjih radnji, sami po sebi nisu kažnjivi prema pravnom sustavu stranke, tada stranka ne bi bila dužna proglasiti ga kažnjivim u pogledu podmićivanja stranog javnog dužnosnika.“

Hrvatska se bavi supočiniteljstvom u općem dijelu Kaznenog zakona. Kao što je spomenuto u odjeljak 4.3.5, čl. 36. KZ-a propisuje da osoba koja počini kazneno djelo „posredstvom druge osobe“ odgovara kao počinitelj. Odgovornost za supočinitelja nastaje ako više osoba zajedničkom odlukom počini kazneno djelo, a svaka sudjeluje ili bitno pridonese počinjenju kaznenog djela. Ministarstvo pravosuđa i uprave navodi da

se ovom odredbom obuhvaća i ovlaštenje za počinjenje kaznenog djela. Osim toga, prema čl. 37. st. 1. KZ-a tko drugoga s namjerom potakne na počinjenje kaznenog djela, kaznit će se kao da ga je sam počinio. Osoba koja s namjerom pomogne drugoj osobi u počinjenju kaznenog djela odgovorna je prema čl. 38, ali može biti „blaže“ kažnjena od počinitelja.

4.5. Pokušaj i dogovor za počinjenje kaznenog djela stranog podmićivanja

Čl. 1. st. 2. Konvencije navodi da se „pokušaj i dogovor za podmićivanje stranog javnog dužnosnika smatra kaznenim djelom u istoj mjeri kao i pokušaj i dogovor za podmićivanje javnog dužnosnika“.

U Hrvatskoj se kazneno djelo pokušaja jednako primjenjuje na strano i domaće podmićivanje. Prema čl. 34. KZ-a, osoba je kriva za pokušaj ako namjerava počiniti kazneno djelo, a poduzima radnju koja „prostorno i vremenski neposredno prethodi“ počinjenju djela. Osoba koja pokuša kazneno djelo može biti „blaže“ kažnjena od počinitelja koji izvrši djelo. Odredba se primjenjuje samo kada je to izričito propisano zakonom ili kada je za djelo u pokušaju zapriječena kazna zatvora od najmanje pet godina. Pokušaj se stoga odnosi na strano (i domaće) podmićivanje radi kršenja dužnosti, što je kažnjivo kaznom zatvora od jedne do osam godina (čl. 294. st.1 KZ-a). Pokušaj se također odnosi na strano (i domaće) podmićivanje radi obavljanja dužnosti, budući da je maksimalna kazna za to kazneno djelo kazna zatvora od pet godina (čl. 294. st.2.).

Dogovor za počinjenje stranog podmićivanja također se primjenjuje u istoj mjeri kao i u slučaju domaćeg podmićivanja. Prema čl. 327. KZ-a, kazneno je djelo dogovarati se s nekim da počinji djelo za koje je zapriječena kazna zatvora preko tri godine. Aktivna inozemna i domaća kaznena djela podmićivanja kvalificiraju se za ovu odredbu. Za dogovor je propisana kazna zatvora do tri godine.

4.6. Obrane kod stranog podmićivanja

4.6.1. Obrana sitnog mita

Konvencija ne zahtijeva od stranaka da kriminaliziraju sitno mito. Komentar 9 definira takvo plaćanje kao plaćanje „učinjeno kako bi se potaknuli javni dužnosnici da obavljaju svoje funkcije, kao što su izdavanje licenci ili dozvola“. Ova plaćanja se ne smatraju izvršenima „radi stjecanja ili zadržavanja poslovne ili druge nepripadne koristi“. Stoga nisu zabranjeni Konvencijom. Međutim, s obzirom na korozivni učinak ovog fenomena, Preporuka VI protiv podmićivanja iz 2009. godine traži od zemalja da povremeno preispituju svoje politike i pristup u vezi sa sitnim iznosima mita, da se bore protiv te pojave i potiču tvrtke da zabrane ili obeshrabre korištenje takvih plaćanja u svojim programima interne kontrole, etike i usklađenosti.

Hrvatske vlasti navode da njihovo kazneno djelo stranog podmićivanja zabranjuje „sitno mito“. Čl. 87. st. 24. KZ-a definira mito kao svaku nepripadnu nagradu, dar ili korist „bez obzira na vrijednost“. Ovo nadilazi obranu „beznačajnog kaznenog djela“ u čl. 33. KZ-a U ovoj potonjoj odredbi navodi se da nema kaznenog djela ako je „stupanj krivnje počinitelja nizak, djelo nije imalo posljedice ili su posljedice neznatne, i ne postoji potreba da počinitelj bude kažnjen“. Ministarstvo pravosuđa i uprave navodi da se čl. 33. KZ-a ne primjenjuje u praksi u slučajevima korupcije. Podaci o primjeni odredbe nisu dostupni.

4.6.2. Djelotvorno kajanje

Čl. 294. st.3. KZ-a navodi „djelotvorno kajanje“ za strano (i domaće) podmićivanje. Davatelj mita može biti „oslobođen kazne“ ako dade mito na zahtjev službene osobe. On/ona također mora prijaviti djelo ili prije njegovog otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno. Počinitelj izbjegava kaznu, ali je ipak kazneno gonjen i osuđujuća presuda je donesena, ističe tužitelj u misiji za utvrđivanje činjenica. Čl. 50. st. 2. KZ-a nadalje predviđa da se davatelj mita može i blaže kazniti umjesto potpunog oslobađanja od kazne.

Hrvatske vlasti navode da je politički razlog za tu odredbu poticanje prijavljivanja mita. Neki tužitelji i suci dodaju da bi odgovornost bila isključena samo ako je osoba bila prisiljena od strane službene osobe da dade mito. Međutim, ovaj uvjet nije propisan u odredbi. Statistički podaci hrvatskih vlasti pokazuju da je ova odredba korištena samo jednom u razdoblju 2015.-2019. Slična odredba se primjenjuje i na pravne osobe (vidi odjeljak 5.8).

Ključna značajka odredbe je da je diskrecijska i da ne isključuje oduzimanje imovinske koristi stečene podmićivanjem. Sudionici misije utvrđivanja činjenica navode da je na sucu da odluči hoće li davatelja mita osloboditi kazne. Prilikom donošenja ove odluke sud će uzeti u obzir čimbenike kao što su okolnosti i utjecaj kaznenog djela te osobne okolnosti počinitelja. Jedan sudac navodi da tu odredbu ne bi primijenio ako se kazneno djelo otkrije prije nego što ga prijavi davatelj mita. Drugi sudac navodi da se davatelj mita proglašava krivim i jedino oslobađa kazne. Stoga se može izreći oduzimanje, s obzirom da čl. 5. KZ-a navodi da „nitko ne može zadržati imovinsku korist ostvarenu protupravnom radnjom”.

4.6.3. Obrana krajnje nužde

U komentaru 7 se navodi da je strano podmićivanje kazneno djelo bez obzira na, između ostalog, navodnu nužnost plaćanja radi dobivanja ili zadržavanja poslovne ili druge nepridadne koristi.

Hrvatska obrana krajnje nužde ne odnosi se na strano podmićivanje. Čl. 21. st 2. KZ-a ograničava tu obranu na situacije u kojima je počinjenje kaznenog djela nužno kako bi se „od sebe ili drugoga odbio istovremeni ili izravno predstojeći protupravni napad”. Odredba se stoga ne primjenjuje na podmićivanje radi dobivanja ili zadržavanja poslovne ili druge koristi.

4.7. Zaključci o hrvatskom kaznenom djelu stranog podmićivanja

Hrvatsko kazneno djelo stranog podmićivanja u čl. 294. KZ-a sadrži mnoge bitne značajke koje zahtijeva Konvencija OECD-a protiv podmićivanja. Kazneno djelo općenito se odnosi na svaku fizičku osobu. Izriekom obuhvaća modalitete ponude, obećanja i davanja mita. Mito može biti svaka nepridamna nagrada, dar ili druga imovinska ili neimovinska korist, bez obzira na vrijednost. Mito plaćeno trećim stranama korisnicima izriekom je obuhvaćeno. Podmićivanje putem posrednika obuhvaćeno je odredbama KZ-a o supočiniteljstvu. Kazneno djelo trgovine utjecajem iz čl. 296. KZ-a obuhvaća neke oblike podmićivanja kako bi službena osoba djelovala izvan službenih ovlasti. Opće odredbe KZ-a predviđaju supočiniteljstvo i pokušaj stranog podmićivanja.

Kako bi dodatno ojačala svoje kazneno djelo stranog podmićivanja, Hrvatska bi mogla razmotriti sljedeće:

- a Poduzeti korake kako bi osigurali da je obilježje namjere kaznenog djela dovoljno široko da obuhvaća tipične transakcije stranog podmićivanja, posebno podmićivanje počinjeno putem posrednika;
- b Proširiti definiciju stranog javnog dužnosnika, uključujući osobe koje obnašaju zakonodavnu dužnost u stranoj zemlji ili obavljaju javnu funkciju u stranoj zemlji; zaposlenike stranih poduzeća u državnom vlasništvu ili poduzeća pod državnom kontrolom; i dužnosnike svih javnih međunarodnih organizacija, uključujući i one u kojima Hrvatska nije članica;
- c Osigurati da je definicija stranog javnog dužnosnika autonomna i da ne zahtijeva dokaz stranog prava; i
- d Pojasniti da definicija strane zemlje uključuje „sve razine i jedinice vlasti, od nacionalne do lokalne“, kao i svako organizirano strano područje ili entitet, kao što je autonomno područje ili zasebno carinsko područje.

Bibliografija

- OECD (2020), *Izvešće o Islandu Faza 4*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Iceland-Phase-4-Report-ENG.pdf#page=23&zoom=100,82,569>. [9]
- OECD (2020), *Izvešće o Kostarici Faza 2*, <https://www.oecd.org/corruption/Costa-Rica-Phase-2-Report-ENG.pdf#page=52&zoom=100,82,214>. [7]
- OECD (2020), *Strano podmićivanje i uloga posrednika, menadžera i rodne pripadnosti*, <https://www.oecd.org/corruption/Foreign-bribery-and-the-role-of-intermediaries-managers-and-gender.pdf>. [2]
- OECD (2019), *Izvešće o Latviji Faza 3*, <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Latvia-Phase-3-Report-ENG.pdf#page=16&zoom=100,82,457>. [6]
- OECD (2017), *Izvešće o Argentini Faza 3bis*, <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Argentina-Phase-3bis-Report-ENG.pdf#page=15&zoom=100,76,633>. [21]
- OECD (2017), *Izvešće o Finskoj Faza 4*, <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Finland-Phase-4-Report-ENG.pdf#page=30&zoom=100,82,662>. [5]
- OECD (2015), *Izvešće o Grčkoj Faza 3bis*, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greece-Phase-3bis-Report-EN.pdf#page=16&zoom=100,76,133>. [11]
- OECD (2015), *Izvešće o Latviji Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Latvia-Phase-2-Report-ENG.pdf#page=54&zoom=100,76,165>. [4]
- OECD (2014), *Izvešće o Argentini Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Argentina-Phase-3-Report-ENG.pdf#page=14&zoom=100,82,200>. [20]
- OECD (2014), *Izvešće o Sloveniji Faza 3*, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/SloveniaPhase3ReportEN.pdf#page=12&zoom=100,82,550>. [16]
- OECD (2013), *Izvešće o Portugalu Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Portugalphase3reportEN.pdf>. [15]
- OECD (2012), *Izvešće o Slovačka republika Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/SlovakRepublicphase3reportEN.pdf#page=12&zoom=100,76,361>. [13]
- OECD (2012), *Izvešće o Španjolskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Spainphase3reportEN.pdf#page=14&zoom=100,76,550>. [19]
- OECD (2010), *Izvešće o Islandu Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Icelandphase3reportEN.pdf#page=10&zoom=100,82,550>. [8]
- OECD (2009), *Tipologije i uloge posrednika u međunarodnim poslovnim transakcijama*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/43879503.pdf>. [3]
- OECD (2007), *Izvešće o Portugalu Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/38320110.pdf#page=44&zoom=100,82,250>. [14]
- OECD (2005), *Izvešće o Belgiji Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/35461651.pdf#page=35&zoom=100,82,700>. [17]

- OECD (2005), *Izveštće o Švedskoj Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/35394676.pdf#page=37&zoom=100,82,550>. [10]
- OECD (2005), *Slovačka republika Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/35778308.pdf#page=30&zoom=100,76,433>. [12]
- OECD (2004), *Izveštće o Meksiku Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/33746033.pdf#page=11&zoom=100,82,500>. [18]
- OECD (n.d.), *Državno praćenje OECD Konvencije protiv podmićivanja*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/countrymonitoringoftheoecdanti-briberyconvention.htm>. [1]

Bilješke

¹ *Kazneni zakon*, Narodne novine br. 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18., 126/19., 84/21.

² Na primjer, vidi (OECD, 2015_[4]), st. 194.-197. i Preporuka 13.(a); (OECD, 2017_[5]), st. 80.-83. i Preporuka 3; (OECD, 2019_[6]), st. 31 i Preporuka 1.(a); (OECD, 2020_[7]), st. 197.-201. i Preporuka 12.(a).

³ *Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika*, Narodne novine br. 101/98., 135/98., 105/99., 25/00., 73/00., 30/01., 59/01., 114/01., 153/02., 163/03., 16/04., 30/04., 121/05., 151/05., 141/06., 17/07., 34/07., 107/07., 60/08., 38/09., 150/11., 22/13., 102/14., 103/14., 03/15., 93/16., 44/17., 66/19.

⁴ Na primjer, vidi (OECD, 2014_[16]), st. 26. i Preporuka 1.b; (OECD, 2010_[8]), st. 13.-17. i Preporuka 1; (OECD, 2020_[9]), st. 60.-67. i Preporuka 5.

⁵ Na primjer, vidi (OECD, 2005_[10]), stavci 144.-153. i 227.; (OECD, 2015_[11]), , st. 40. i Preporuka 2.c; (OECD, 2005_[12]), st. 135.-141.; OECD (2012.) (OECD, 2012_[13]), st. 22.-24. i Preporuka 1.b.

⁶ Na primjer, vidi (OECD, 2007_[14]), st. 134.; (OECD, 2013_[15]), st. 36. i Preporuka 1. (b); (OECD, 2014_[16]), st. 21. a. i Preporuka 1.a.

⁷ Na primjer, vidi (OECD, 2005_[17]), st. 118.-122. i 178.k; (OECD, 2004_[18]), st. 34.-35. i 185.b.; (OECD, 2012_[19]), st. 24.-26. i Preporuka 2.a; (OECD, 2014_[20]), st. 34 i Preporuka 1.a; (OECD, 2017_[21]), st. 43.-44. i Preporuka 1.a.

5 Odgovornost pravnih osoba za strano podmićivanje

U ovom se poglavlju analiziraju glavne sastavnice hrvatskog Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela kako bi se utvrdilo jesu li one u skladu sa standardima OECD-a za utvrđivanje odgovornosti pravnih osoba za podmićivanje stranog javnog dužnosnika

Odgovornost pravnih osoba drugi je kriterij za pristupanje Konvenciji protiv podmićivanja koji se odnosi na pravni i provedbeni okvir za borbu protiv stranog podmićivanja. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja ocjenjuje okvir korporativne odgovornosti kandidata za pristupanje u skladu s člankom 2. Konvencije i Preporukom iz 2009., Dodatkom I.

5.1. OECD standardi o korporativnoj odgovornosti

Čl. 2. Konvencije zahtijeva od država da stvore odgovornost pravnih osoba za strano podmićivanje:

Članak 2.

Odgovornost pravnih osoba

Svaka će stranka poduzeti mjere koje mogu biti potrebne, u skladu sa svojim pravnim načelima, za utvrđivanje odgovornosti pravnih osoba za podmićivanje stranog javnog dužnosnika.

Dodatne smjernice nalaze se u Komentaru 20. Konvencije i Dodatku I.B i I.C Preporuke o suzbijanju podmićivanja iz 2009. godine.

5.2. Hrvatski okvir korporativne odgovornosti

U Hrvatskoj je odgovornost pravnih osoba za kaznena djela propisana Zakonom o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela (Zakon o odgovornosti pravnih osoba, ZOPO). ZOPO je donesen 2003. godine, a posljednji put izmijenjen i dopunjen 2012.¹ Njime se utvrđuje kaznena odgovornost pravnih osoba za svako kazneno djelo – uključujući i strano podmićivanje – prema hrvatskom zakonu (čl. 3. st. 2. ZOPO-a).

ZOPO određuje pretpostavke kažnjivosti, kazne i oduzimanja imovinske koristi i predmeta, kao i pravila kaznenog postupka za pravne osobe (čl. 1. st. 1. ZOPO-a). Na pravne osobe, osim ako ZOPO nije drugačije propisao, primjenjuju se odredbe Kaznenog zakona, Zakona o kaznenom postupku i Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (čl. 2. ZOPO-a).

5.3. Pravne osobe koje podliježu odgovornosti, uključujući odgovornost sljednika

Svaki subjekt koji posjeduje pravnu osobnost prema hrvatskom zakonu može se smatrati odgovornim prema ZOPO-u. Osim toga, čl. 1. st. 2. ZOPO-a izričito primjenjuje ZOPO na strane subjekte koji se prema hrvatskom zakonu smatraju pravnim osobama. Iznimka su samo Republika Hrvatska, te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u izvršavanju javnih ovlasti (čl. 6. ZOPO-a). ZOPO također obuhvaća poduzeća u državnom vlasništvu i/ili pod državnom kontrolom, navode hrvatske vlasti. Međutim, tijekom 2015.-2019. USKOK nije istraživao nijedno državno i/ili kontrolirano poduzeće. Hrvatske vlasti također nisu mogle dati primjer prijašnjih kaznenih progona takvih poduzeća.

Čl. 7. ZOPO-a predviđa odgovornost pravnog sljednika. Ako pravna osoba prestane postojati „prije nego je okončan kazneni postupak“ ili „nakon pravomoćno okončanoga kaznenog postupka“, tada se „sveopćem pravnom sljedniku“ subjekta mogu izreći kazne ili druge mjere. Hrvatske vlasti pojašnjavaju da je „sveopći pravni sljednik“ subjekt koji je proizašao iz oblika korporativne reorganizacije uređenih hrvatskim Zakonom o trgovačkim društvima i drugim zakonima o pravnim osobama.² Čl. 7. ZOPO-a nadalje propisuje da će se pravne osobe u stečaju kazniti za kaznena djela počinjena prije i tijekom tog postupka.

5.4. Razina ovlasti fizičke osobe čiji postupci dovode do korporativne odgovornosti

Konvencija o suzbijanju podmićivanja zahtijeva od zemalja da osiguraju da su pravne osobe odgovorne za strano podmićivanje koje počinje ne samo više izvršne funkcije nego i zaposlenici na nižim razinama. Preporuka za borbu protiv podmićivanja iz 2009., Dodatak I.B stoga zahtijeva da sustavi odgovornosti pravnih osoba poduzmu jedan od sljedećih alternativnih pristupa:

- a. a. razina ovlasti osobe čije ponašanje izaziva odgovornost pravne osobe je fleksibilna i odražava široku raznolikost sustava odlučivanja u pravnim osobama; ili
- b. b. pristup je funkcionalno ekvivalentan prethodnom iako ga pokreću samo radnje osoba s najvišim upravljačkim ovlastima, jer su obuhvaćeni sljedeći slučajevi:
 - i. Osoba s najvišim upravljačkim ovlastima nudi, obećava ili daje mito stranom javnom dužnosniku;
 - ii. Osoba s najvišim upravljačkim ovlastima upućuje ili ovlašćuje osobu niže razine da ponudi, obeća ili da mito stranom javnom dužnosniku; i
 - iii. Osoba s najvišim upravljačkim ovlastima ne uspijeva spriječiti osobu niže razine u podmićivanju stranog javnog dužnosnika, uključujući propust da ga nadzire ili kroz propust u provedbi odgovarajućih internih kontrola, etičkih programa i programa ili mjera usklađenosti.

U Hrvatskoj, prema čl. 3. ZOPO-a, korporativnu odgovornost pokreću radnje „odgovorne osobe“ pravne osobe:

Članak 3.

(1) Pravna osoba kaznit će se za kazneno djelo odgovorne osobe ako se njime povređuje neka dužnost pravne osobe ili je njime pravna osoba ostvarila ili trebala ostvariti protupravnu imovinsku korist za sebe ili drugoga.

(2) Pod uvjetima iz stavka 1. ovoga članka pravna osoba kaznit će se za kaznena djela propisana Kaznenim zakonom i drugim zakonima u kojima su propisana kaznena djela.

„Odgovorna osoba“ definirana je u čl. 4. ZOPO-a:

Članak 4.

Odgovorna osoba u smislu ovoga Zakona je fizička osoba koja vodi poslove pravne osobe ili joj je povjereno obavljanje poslova iz područja djelovanja pravne osobe.

Strano podmićivanje koje je počinila viša izvršna funkcija može stoga prema ZOPO-u rezultirati korporativnom odgovornošću. Definicija „odgovorne osobe“ uključuje „fizičku osobu koja upravlja poslovima pravne osobe“. To bi trebalo obuhvatiti „osobu s najvišim upravljačkim ovlastima“ u smislu Preporuke o suzbijanju podmićivanja iz 2009. godine. Kao što je objašnjeno na odjeljak 4.4, viša izvršna funkcija koja ovlasti ili uputi osobu niže funkcije da podmiti stranog javnog dužnosnika prema čl. 36 ili 37. KZ-a kriva je za supočiniteljstvo ili poticanje.

ZOPO također predviđa korporativnu odgovornost za strano podmićivanje koje je počinila osoba niže funkcije u trgovačkom društvu. Pod „odgovornom osobom“ podrazumijeva se onaj kome je „povjereno obavljanje poslova iz područja djelovanja pravne osobe“. Definicija ne uzima u obzir funkciju dotične osobe unutar pravne osobe. Tijekom misije utvrđivanja činjenica, jedan tužitelj navodi da pojedinac niže funkcije može biti odgovorna osoba „sve dok je povezan s djelatnošću pravne osobe“. Drugi tužitelj se poziva na stvarni slučaj u kojem je radnik u skladištu zadovoljio definiciju. Akademik se slaže da su zaposlenici nižih funkcija obuhvaćeni.

Ministarstvo pravosuđa i uprave opisuje drugačiju teoriju korporativne odgovornosti za podmićivanje koje je počinila osoba nižeg ranga. Odgovornost nastaje ako je kazneno djelo počinjeno kao posljedica propusta uprave tvrtke da nadzire nižeg rangiranog zaposlenika. Uprava društva, kao „odgovorna osoba“ koja vodi poslove pravne osobe prema čl. 4. ZOPO-a, pritom ne obavlja svoju dužnost što za posljedicu ima kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti iz čl. 291. KZ-a.³ Međutim, za ovo kazneno djelo potreban je dokaz da neobavljanje dužnosti ima za posljedicu korist ili štetu drugoj osobi.

5.5. Standard odgovornosti

Čl. 1. Konvencije obuhvaća podmićivanje „radi stjecanja ili zadržavanja poslovne ili druge nedopuštene prednosti“. Komentari 4 i 5 pojašnjavaju da bi to trebalo predstavljati kazneno djelo bez obzira na to je li predmetna tvrtka bila najkvalificiraniji ponuditelj za ugovor ili je na drugi način mogla dobiti posao. Također objašnjavaju da se „druga nepripadna korist“ odnosi na nešto na što ta tvrtka nije imala jasno pravo, kao što je dozvola za rad za tvornicu koja ne ispunjava zakonske uvjete.

Prema čl. 3. st. 1. ZOPO-a, neće sva kaznena djela koja je počinila „odgovorna osoba“ za rezultat imati korporativnu odgovornost. Umjesto toga, odgovornost pravne osobe nastaje samo ako (i) kazneno djelo krši „dužnost pravne osobe“; ili (ii) je kazneno djelo ostvarilo ili je trebalo postići „protupravnu imovinsku korist“ za pravnu osobu ili treću osobu. Ovi uvjeti nisu kumulativni.

Podmićivanje općenito ne bi dovelo do odgovornosti prema prvoj grani čl. 3. st.1., u smislu povrede „dužnosti pravne osobe“. Tužitelj tijekom misije utvrđivanja činjenica jasno navodi da podmićivanje, samo po sebi, ne predstavlja povredu „dužnosti pravne osobe“ prema hrvatskom zakonu. Umjesto toga, te se dužnosti odnose na razlog zbog kojeg je pravna osoba osnovana, navode u Ministarstvu pravosuđa i uprave. Primjerice, ako je pravna osoba stvorena s ciljem zaštite okoliša, onda bi čin koji uzrokuje štetu okolišu predstavljao povredu „dužnosti pravne osobe“. Sličan stav imaju i hrvatski odvjetnik i akademik, koji navodi da se „dužnosti pravne osobe“ nalaze u dokumentima o osnivanju pravne osobe pohranjenima u sudskom registru. Akademik dodaje da bi mogle postojati dodatne dužnosti poput provođenja revizije ili provođenja dubinske analize poslovanja i ljudskih prava. Tužitelj također usputno sugerira da bi utaja poreza i nepravilno računovodstvo mogli predstavljati povredu dužnosti. No niti jedan diskutant ne smatra da podmićivanje nužno predstavlja povredu „dužnosti pravne osobe“.

Neke radnje podmićivanja također ne bi mogle pokrenuti korporativnu odgovornost prema drugoj grani čl. 3. st. 1. ZOPO-a, odnosno kada je kaznenim djelom ostvarena ili je trebala biti ostvarena „protupravna imovinska korist“. Svi sudionici misije utvrđivanja činjenica objašnjavaju da je „protupravna imovinska korist“ jednaka „imovinskoj koristi od kaznenog djela“ definiranom u čl. 87. st. 22. KZ-a. To znači da ugovor ili prilika za posao dobiven podmićivanjem nije imovinska, već neimovinska korist, smatraju dvojica tužitelja. Odvjetnik dodaje da je imovinska korist nešto što se može izraziti u novcu. Stoga je podmićivanje radi izbjegavanja sigurnosne inspekcije „imovinska korist“ samo ako postoji dokaz da je izbjegnuta novčana kazna.

Slučaj *INA/MOL* zorno ilustrira prepreku koju predstavlja potreba stjecanja „protupravne imovinske koristi“ za korporativnu odgovornost. Slučaj uključuje navode da je predsjednik uprave trgovačkog društva podmitio bivšeg premijera da dobije udio i mjesta u upravi hrvatskog državnog poduzeća. Tužitelji u misiji utvrđivanja činjenica objašnjavaju da je svrha kaznenog djela bila stjecanje kontrolnih udjela u hrvatskom državnom poduzeću. Podmićivanje je tako samo „omogućilo poslovanje“. Nije proizvelo nikakav protupravan prihod ili „protupravnu imovinsku korist“ prema čl. 3. ZOPO-a, a koja bi bila potrebna za nametanje odgovornosti trgovačkom društvu.

Ograničavanje korporativne odgovornosti na podmićivanje koje proizvodi „protupravnu imovinsku korist“ ne ispunjava uvjete Konvencije. Stranke Konvencije moraju nametnuti odgovornost pravnim osobama za strano podmićivanje, što je definirano čl. 1 kao podmićivanje kako bi se „stekla ili zadržala poslovna ili

druga nedopuštena prednost“. Ovaj se pojam tumači široko. Neimovinska korist, kao što je radna dozvola za tvornicu, mora biti obuhvaćena, kao što je navedeno u Komentaru 5. Radna skupina je izjavila da bi odgovornost trebala nastati kada podmićivanje rezultira „gubitkom imovine“: tvrtke mogu dobiti neprofitabilni ugovor samo da ostvare ulazak na tržište.⁴ Radna skupina je stoga kritizirala ograničavanje odgovornosti na podmićivanje koje je „bilo usmjereno ili je rezultiralo time da pravna osoba stječe financijsku korist“. Takav uvjet uzrokuje „potencijalne poteškoće koje proizlaze iz potrebe dokazivanja namjeravane ili stvarne financijske koristi ili dobiti.“⁵

S obzirom na ovo široko tumačenje, kaznena djela stranog podmićivanja stranaka Konvencije stoga obuhvaćaju podmićivanje radi dobivanja širokog spektra koristi. Primjeri uključuju obradu službenih dokumenata, kao što su vize ili radne dozvole; pružanje usluga koje se obično nude javnosti, kao što su preuzimanje i dostava pošte, telekomunikacijske usluge, opskrba električnom energijom i vodom, policijska zaštita, utovar i istovar tereta, zaštita kvarljivih proizvoda od propadanja ili zakazivanje inspekcija u vezi s izvršenjem ugovora ili tranzita robe; pravo ulaska u zemlju; izuzeće od usklađenosti s regulatornim uvjetima rada; i dobivanje isporuke zaliha ili lažnih isprava.⁶

Da je hrvatski režim ispod standarda Konvencije može se vidjeti i iz različitog tretmana odgovornosti fizičkih i pravnih osoba za strano podmićivanje. Čl. 2. Konvencije zahtijeva korporativnu odgovornost za sve radnje stranog podmićivanja koje počine fizičke osobe kako je definirano u čl. 1. To nije slučaj u Hrvatskoj, gdje strano podmićivanje koje proizvodi neimovinsku korist dovodi do odgovornosti fizičkih, ali ne i pravnih osoba.

5.6. Mito plaćeno preko posrednika, uključujući povezane pravne osobe

Dodatak I.C Preporuke o suzbijanju podmićivanja iz 2009. propisuje da bi stranke Konvencije protiv podmićivanja trebale osigurati da „pravna osoba ne može izbjeći odgovornost korištenjem posrednika, uključujući povezane pravne osobe, za ponudu, obećanje ili davanje mita stranom javnom dužnosniku u njezino ime.“

Hrvatske vlasti navode da pravne osobe mogu biti odgovorne za korištenje posrednika kao što je predstavnik ili izvođač za podmićivanje stranih javnih dužnosnika. Osoba u poduzeću koja koristi posrednika za strano podmićivanje odgovorna je za kazneno djelo kao nalogodavac ili supočinitelj (vidi odjeljak 4.3.5). Ako je osoba koja koristi posrednika također „odgovorna osoba“ u društvu (vidi odjeljak 5.4), tada je i poduzeće odgovorno za kazneno djelo, pod pretpostavkom da su ispunjeni i drugi uvjeti prema ZOPO-u. Tužitelj u misiji utvrđivanja činjenica navodi da bi pravna osoba u ovom scenariju bila odgovorna, čak i ako posrednik korišten za podmićivanje nije stalno zaposlen u tvrtki.

ZOPO ne propisuje posebna pravila o korporativnoj odgovornosti za podmićivanje počinjeno preko povezane pravne osobe. Ministarstvo pravosuđa i uprave navodi da bi matična tvrtka bila odgovorna ako su ispunjeni uvjeti prema ZOPO-u. To se događa, na primjer, ako je „odgovorna osoba“ matične tvrtke kriva za usmjeravanje ili ovlašćivanje podružnice da počinji strano podmićivanje. Tužitelj dodaje da bi se to dogodilo samo ako je pojedinac u matičnoj tvrtki odgovoran za nadzor podružnice. Podmićivanje bi također moralo koristiti matičnoj tvrtki ili grupaciji.

5.7. Postupak protiv pravnih osoba

Dodatak I.B Preporuke o suzbijanju podmićivanja iz 2009. navodi da sustav odgovornosti pravnih osoba u zemlji „ne bi trebao ograničavati odgovornost na slučajeve u kojima su fizička osoba ili osobe koje su počinile kazneno djelo kazneno gonjene ili osuđene.“

ZOPO ispunjava ovaj uvjet. Čl. 5. st. 1. kaže da se „odgovornost pravne osobe temelji na krivnji odgovorne osobe“. Čl. 5. st. 2. dodaje da će se „pravna osoba kazniti za kazneno djelo odgovorne osobe i u slučaju

kad se utvrdi postojanje pravnih ili stvarnih zapreka za utvrđivanje odgovornosti odgovorne osobe“. Hrvatske vlasti objašnjavaju da primjeri „pravnih zapreka“ uključuju imunitet i amnestiju. „Stvarne zapreke“ uključuju nemogućnost identifikacije fizičke osobe; smrt ili nesposobnost fizičke osobe za suđenje; te ako je fizička osoba pobjegla ili se nalazi u inozemstvu.

5.8. Djelotvorno kajanje

Načelo djelotvornog kajanja primjenjuje se na fizičke osobe (vidi odjeljak 4.6.2) kao i pravne osobe. Prema čl. 12.a. ZOPO-a, „pravna osoba koja je prijavila kazneno djelo odgovorne osobe prije njegovog otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, može se osloboditi kazne.“ Kao i kod fizičkih osoba, hrvatske vlasti navode da je svrha ove odredbe poticanje prijavljivanja kaznenih djela. Ovo oslobađanje od kazne diskrecijska je odluka suda („može se osloboditi od kazne“). Međutim, ZOPO nema odredbu ekvivalentnu čl. 50. st. 2. koji dopušta sudu da izrekne blažu kaznu kao alternativu oslobađanju od kazne. Hrvatska nema statističke podatke o primjeni čl. 12.a ZOPO-a. Tužitelji u misiji za utvrđivanje činjenica nisu upoznati sa slučajem u kojem je čl. 12.a ZOPO-a primijenjen. Pojašnjavaju da bi se odredba mogla odnositi i na veliku tvrtku čija uprava otkriva i prijavljuje kaznena djela koje je počinila prethodna uprava.

5.9. Zaključci o odgovornosti pravnih osoba za strano podmićivanje u Hrvatskoj

Hrvatski ZOPO predviđa odgovornost pravnih osoba za strano podmićivanje i ispunjava mnoge standarde koje zahtijeva Konvencija OECD-a protiv podmićivanja. ZOPO se široko primjenjuje na sve subjekte koji posjeduju pravnu osobnost i izrijeком obuhvaća strane subjekte koji se prema hrvatskom zakonu smatraju pravnim osobama. Odgovornost može proizaći iz podmićivanja od strane viših korporativnih funkcija, niže rangiranih zaposlenika i posrednika (uključujući povezane pravne osobe). Kazneni progon ili kaznena osuda fizičke osobe nije preduvjet za korporativnu odgovornost.

Kako bi dodatno ojačala svoje kazneno djelo stranog podmićivanja, Hrvatska bi mogla razmotriti poduzimanje koraka kako bi osigurala da odgovornost može proizaći iz svih radnji stranog podmićivanja, a ne samo onih koje za posljedicu imaju „protupravnu imovinsku korist“ za pravnu osobu.

Bibliografija

- OECD (2011), *Izvešće o Luxembourg Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Luxembourgphase3reportEN.pdf>. [1]
- OECD (2005), *Izvešće o Mađarskoj Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/34918600.pdf>. [2]
- OECD (2002), *Izvešće o Novom Zelandu Faza 1*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/2088257.pdf>. [6]
- OECD (1999), *Izvešće o Čileu Faza 1*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ChilePhase3ReportEN.pdf#page=23&zoom=100,76,150>. [4]
- OECD (1999), *Izvešće o Grčkoj Faza 1*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/2386792.pdf>. [5]
- OECD (1999), *Izvešće o Kanadi Faza 1*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/2385703.pdf>. [3]

Skupina država Vijeća Europe protiv korupcije (2005), *Izvešće drugog kruga evaluacije*, [7]
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2d1c>.

Bilješke

¹ *Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela*, Narodne novine br. 151/03., 110/07., 45/11., 143/12.

² Vidi npr. *Zakon o trgovačkim društvima*, Narodne novine br. 111/93., 34/99., 121/99., 52/00., 118/03., 107/07., 146/08., 137/09., 125/11., 152/11., 111/12., 68/13., 110/15., 40/19., čl. 512. i čl. 550.a.6.

³ U drugoj evaluaciji, Hrvatska je također ustvrdila da u tim slučajevima uprava pravne osobe može biti odgovorna za kazneno djelo iz čl. 339. KZ/1997. propuštanjem dužnog nadzora što je rezultiralo kršenjem prava trećih strana ili znatnom imovinskom štetom: Skupina država Vijeća Europe protiv korupcije (2005.) (Skupina država Vijeća Europe protiv korupcije, 2005^[7]), st. 65.

⁴ (OECD, 2011^[1]), st. 44.

⁵ (OECD, 2005^[2]), st. 147.-149. i 210.a.

⁶ (OECD, 1999^[3]), str. 6.; (OECD, 1999^[4]), str. 7.; (OECD, 1999^[5]), p. 5; (OECD, 2002^[6]), str. 8.

6 Kazne za strano podmićivanje

Ovo poglavlje ispituje je li Hrvatska u stanju nametnuti „djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće“ kazne fizičkim i pravnim osobama za strano podmićivanje, kao i zaplijeniti mito i prihode od podmićivanja kako to zahtijeva Konvencija OECD-a protiv podmićivanja.

Treći pristupni kriterij unutar okvira za borbu protiv stranog podmićivanja odnosi se na kazne za ovo kazneno djelo. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja procjenjuje kazne koje su dostupne kandidatu za pristupanje u skladu s čl. 3. Konvencije. Također razmatra kazne koje su izrečene u praksi za strano i domaće podmićivanje.

6.1. Standardi OECD-a o kaznama za strano podmićivanje

Čl. 3. Konvencije bavi se kaznama za strano podmićivanje. Ukratko, zemlje moraju biti u mogućnosti izreći „djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće“ kazne fizičkim i pravnim osobama za ovo kazneno djelo. One također moraju oduzeti mito i imovinsku korist od stranog podmićivanja, te razmotriti dodatne građanske ili upravne kazne:

Članak 3.

Kazne

1. Podmićivanje stranog javnog dužnosnika kažnjava se djelotvornim, razmjernim i odvraćajućim kaznama. Raspon kazni bit će usporediv s onim koji se primjenjuje na podmićivanje javnih službenika stranke i, u slučaju fizičkih osoba, uključivat će lišenje slobode dovoljno da omogući djelotvornu uzajamnu pravnu pomoć i izručenje.
2. U slučaju da prema pravnom sustavu stranke kaznena odgovornost nije primjenjiva na pravne osobe, ta će stranka osigurati da pravne osobe budu podvrgnute djelotvornim, razmjernim i odvraćajućim ne-kaznenim sankcijama, uključujući novčane kazne, za podmićivanje stranih javnih službenika.
3. Svaka će stranka poduzeti mjere koje mogu biti potrebne kako bi osigurala da mito i imovinska korist od podmićivanja stranog javnog dužnosnika ili imovina čija vrijednost odgovara vrijednosti takvog prihoda podliježu pljenidbi i oduzimanju ili da su primjenjive novčane kazne usporedivog učinka.
4. Svaka će stranka razmotriti izricanje dodatnih građanskih ili upravnih kazni osobi koja je podvrgnuta kaznama za podmićivanje stranog javnog službenika.

6.2. Glavne kazne za podmićivanje domaćeg ili stranog javnog dužnosnika

6.2.1. Kazne za fizičke osobe zbog domaćeg ili stranog podmićivanja

Dostupne kazne za fizičke osobe

Strano i domaće podmićivanje kažnjivo je prema čl. 294. KZ-a kaznom zatvora od jedne do osam godina za davanje mita zbog povrede dužnosti, a od šest mjeseci do pet godina za davanje mita radi vršenja dužnosti. Čl. 47. KZ-a predviđa otegotne i olakotne okolnosti za odmjeravanje kazne. Sud mora razmotriti sve relevantne okolnosti, a posebno stupanj ugroženosti ili povrede zakonom zaštićenog dobra; motiv počinjenja kaznenog djela; stupanj povrede dužnosti počinitelja; način počinjenja djela i posljedice kaznenog djela; osobne i materijalne prilike počinitelja te ponašanje nakon zločina; odnos sa žrtvom i nastojanja da se šteta nadoknadi.

Dostupne su i novčane kazne. Prema čl. 40. st. 4. KZ-a novčana kazna može se izreći kao glavna kazna za djela za koja je propisana kazna zatvora do tri godine. Strano i domaće podmićivanje se ne kvalificira jer njihove maksimalne kazne prelaze ovaj prag. No, novčana kazna može se izreći kao sporedna kazna prema čl. 40. st. 2. i 5. za „kaznena djela počinjena iz koristoljublja“. Hrvatske vlasti navode da je strano i domaće podmićivanje uvijek motivirano koristoljubljem.

Iznos novčanih kazni određen je čl. 42. KZ-a. Novčana kazna za kaznena djela počinjena iz koristoljublja iznosi između 30 i 500 „dnevnih iznosa“. Broj dnevnih iznosa utvrđuje se na temelju otegotnih i olakotnih čimbenika pri odmjeravanju kazne iz čl. 47. KZ-a. Novčani iznos svakog „dnevnog iznosa“ tada se utvrđuje prema prihodima, imovini i prosječnim troškovima počinitelja koji su potrebni za uzdržavanje njega/nje i njegove/njezine obitelji. Međutim, „dnevni iznos“ mora biti između 20 i 10.000 kuna. Dostupna kazna za strano i domaće podmićivanje je dakle 600-5 milijuna kuna (80-660.000 eura).

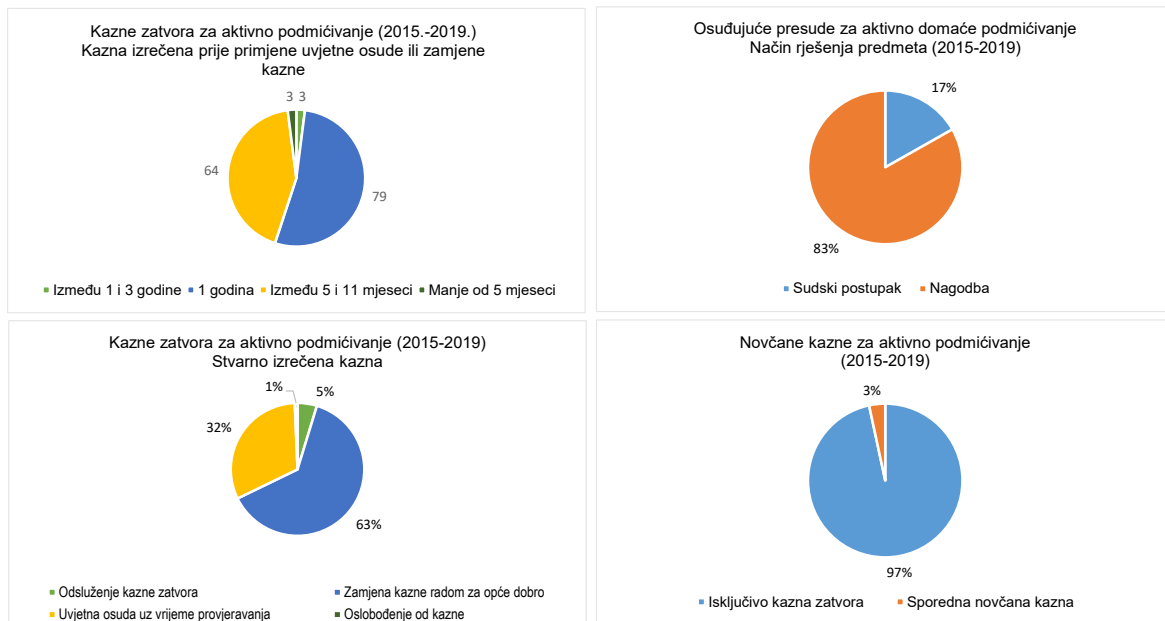
Maksimalna raspoloživa novčana kazna može se smatrati nedostatnom. Po definiciji, Konvencija obuhvaća strano podmićivanje počinjeno radi dobivanja ili zadržavanja međunarodnog poslovanja. Mnogi stvarni slučajevi prema Konvenciji uključivali su strano podmićivanje kako bi se dobio posao i osigurala dobit vrijedna milijune eura. Kao sredstvo odvratanja potrebne su znatne novčane kazne barem istog reda veličine. Hrvatsko Ministarstvo pravosuđa i uprave tvrdi da iznos novčane kazne mora umanjiti životni standard počinitelja, a da njemu/njoj i dalje omogući život (i njegovoj/njezinoj obitelji). No, deseci pojedinaca u hrvatskoj poslovnoj zajednici navodno imaju stotine milijuna eura bogatstva. Maksimalno po definiciji mora biti sposoban za rješavanje takvih ekstremnih slučajeva. Ministarstvo također tvrdi da je oduzimanje imovine dostupna opcija (vidi odjeljak 6.3.2). Ali mjera se odnosi samo na nezakonito stečene prihode. Ona stavlja počinitelja u isti položaj kao i prije kaznenog djela, te stoga nije dovoljno odvratajući čimbenik od počinjenja kaznenog djela. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja stoga je preporučila zemljama da povećaju maksimalne moguće novčane kazne fizičkim osobama za strano podmićivanje, bez obzira na dostupnost zatvorske kazne za kazneno djelo.¹

Kazna se također može zamijeniti radom za opće dobro (čl. 55. KZ-a) ili uvjetnom osudom (čl. 56.-58. KZ-a). Kazna zatvora manja od jedne godine i novčana kazna manja od 360 dnevnih iznosa mogu se zamijeniti radom za opće dobro. Kazna zatvora do jedne godine ili novčana kazna mogu se zamijeniti uvjetnom osudom gdje vrijeme provjeravanja ne može biti kraće od jedne niti dulje od pet godina. Novčana kazna ili kazna zatvora u trajanju od većem od jedne, a manjem od tri godine također se može djelomično zamijeniti uvjetnom osudom i odslužiti uz vrijeme provjeravanja. Prilikom odlučivanja hoće li izreći uvjetnu osudu, sud uzima u obzir čimbenike kao što su okolnosti kaznenog djela, počiniteljeva osobnost, njegov prijašnji život, obiteljske prilike, je li počinitelj ranije osuđivan, ponašanje nakon kaznenog djela i vjerojatnost ponovnog počinjenja kaznenog djela.

Kazne za fizičke osobe u praksi

Kao što je objašnjeno u odjeljku 7.3., u Hrvatskoj nema osuđujućih presuda za strano podmićivanje. Hrvatska je dostavila podatke o kaznama izrečenima za aktivno domaće podmićivanje prema čl. 294. KZ-a. Predmeti pokrenuti prema ovoj odredbi u razdoblju od 2014. do 2019. donijeli su 149 osuđujućih presuda, od kojih su 124 (ili 83%) proizašle iz izvansudskih nagodbi.² Tri osuđujuće presude rezultirale su kaznom zatvora preko godinu dana (1 godinu i 3 mjeseca, 2 godine i 2 godine i 10 mjeseci). Sve osim 3 preostale osude rezultirale su zatvorom od 5 mjeseci do 1 godine. Međutim, u zatvoru je odsluženo samo 7 zatvorskih kazni (5%). Većina je zamijenjena uvjetnom osudom i vremenom provjeravanja (63%) ili radom za opće dobro (32%). Jedan je počinitelj bio izuzet od kazne zbog djelotvornog kajanja (vidi odjeljak 4.6.2). Novčane kazne su izrečene za samo 5 osoba (3%). Podaci o visini novčanih kazni nisu dostupni.

Figure 6.1. Kazne za fizičke osobe za domaće podmićivanje (2015-2019)



Source: USKOK

Hrvatske vlasti dostavile su dodatne podatke o kaznama izrečenima u dva domaća slučaja korupcije na visokoj razini.³ Kazne izrečene u ovim slučajevima za „aktivnu“ stranu korupcije također su relativno niske. Sporedne kazne također nisu izrečene:

- a U predmetu *Planinska*, bivši saborski zastupnik i njegove tvrtke platili su tadašnjem premijeru 17 milijuna kuna (2,2 milijuna eura) za prodaju zgrade Vladi po znatno napuhanoj cijeni. Optuženici su osuđeni za zlouporabu položaja i ovlasti te supočiniteljstvo u tom djelu (čl. 291. st. 2., čl. 37. i čl. 38. KZ-a). Bivši premijer osuđen je na 6 godina zatvora. Međutim, bivši saborski zastupnik dobio je godinu dana zatvora koja mu je zamijenjena radom za opće dobro.⁴
- b U predmetu *INA/MOL*, predsjednik uprave društva navodno je tadašnjem premijeru obećao 10 milijuna eura za stjecanje značajnog udjela u hrvatskoj državnoj tvrtki i povlačenje neisplativih investicija. Predsjednik uprave i bivši premijer dobili su 2 odnosno 6 godina zatvora. Optužbe su podignute na temelju prethodnog Kaznenog zakona, koji je za aktivno podmićivanje propisivao samo maksimalnu kaznu od 3 godine. Vrhovni sud potvrdio je presude u listopadu 2021., no optuženici su ih još uvijek mogli osporiti pred hrvatskim Ustavnim sudom.⁵

Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja često preporučuje zemljama da osiguraju da kazne koje se izriču u praksi u slučajevima stranog podmićivanja budu djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće. Izrazila je zabrinutost kada su, na primjer, zatvorske kazne rijetke u praksi, a većina osuda rezultira uvjetnim osudama i vremenom provjeravanja.⁶

6.2.2. Kazne za pravne osobe za domaće i strano podmićivanje

Kazne dostupne za pravne osobe

Čl. 10. ZOPO-a propisuje novčane kazne za pravne osobe. Dostupna su četiri raspona novčanih kazni ovisno o kazni koja se primjenjuje na fizičku osobu za kazneno djelo. Čl. 10. st 2. ZOPO-a primjenjuje se na kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora od pet godina ili teža, ali kraća od deset godina, što je slučaj kod stranog i domaćeg podmićivanja. Pravne osobe tako se kažnjavaju novčanom kaznom od 15.000 do 10 milijuna kuna (2.000 do 1,3 milijuna eura). Ako je pravna osoba osuđena za dva ili više kaznenih djela u stjecaju, izrečene novčane kazne ne mogu biti veće od zbroja pojedinačnih novčanih kazni ili maksimalne zakonske mjere novčane kazne (čl. 11. ZOPO-a).

Maksimalne moguće novčane kazne protiv pravnih osoba za strano podmićivanje nisu djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće. Kako je objašnjeno u odjeljak 6.2.1, prema Konvenciji mnogi su slučajevi uključivali tvrtke koje su počinile djelo stranog podmićivanja kako bi osigurale dobit u vrijednosti više milijuna eura. Maksimalna novčana kazna dostupna u Hrvatskoj znatno je ispod tih razina. Hrvatsko Ministarstvo pravosuđa i uprave tvrdi da je oduzimanje imovine također dostupno i važno. Međutim, oduzimanje nije dovoljno sredstvo odvraćanja od nezakonitih radnji, kako je istaknuto u odjeljak 6.2.1. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja preporučila je zemljama da povećaju maksimalne moguće novčane kazne protiv pravnih osoba za strano podmićivanje, bez obzira na dostupnost dodatnih upravnih sankcija kao što su zabrana poslovanja i prestanak rada trgovačkog društva.⁷

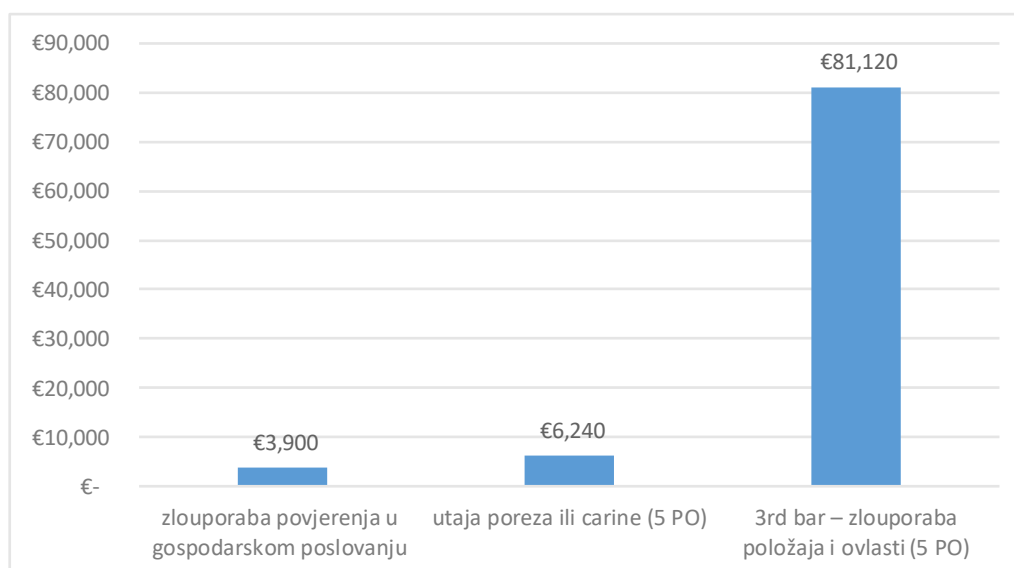
Kazne pravnim osobama mogu se izreći u obliku uvjetne osude (čl. 13. ZOO). Za novčanu kaznu manju od 50.000 kuna (6.600 eura) može se izreći uvjetna osuda u trajanju od jedne do tri godine. Novčana kazna se neće izvršiti ako pravna osoba u tom vremenu ne počini novo kazneno djelo.

Prestanak postojanja pravne osobe i dodatne upravne sankcije razmatraju se u Odjeljku 6.5.

Kazne za pravne osobe u praksi

Kao što je objašnjeno u odjeljku 7.3.3, u razdoblju 2015.-2019. godine Hrvatska nije istraživala – pa stoga nije ni sankcionirala – pravne osobe za aktivno strano ili domaće podmićivanje. Međutim, protiv 15 pravnih osoba izrečene su kazne za druga kaznena djela iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK). Devet osuđujućih presuda proizašlo je iz odluka izvan sudskog postupka. Šest pravnih osoba osuđeno je za zlouporabu položaja i ovlasti (čl. 291. KZ-a).⁸ Ne uzmemo li u obzir jednu iznimno visoku novčanu kaznu (1,7 milijuna eura), prosječna izrečena novčana kazna za ovo kazneno djelo iznosila je 81.120 eura. Četiri subjekta osuđena su za zlouporabu povjerenja u gospodarskom poslovanju (čl. 246. KZ-a) uz prosječnu novčanu kaznu od 3.900 eura. Pet drugih subjekata kažnjeno je u prosjeku sa 6.240 eura zbog utaje poreza ili carine (čl. 256. KZ-a).

Figure 6.2. Prosječne novčane kazne za pravne osobe (2015.-2019.)



Izvor: USKOK

6.3. Pljenidba i oduzimanje

Čl. 3. Konvencije zahtijeva od svake stranke da osigura da mito i imovinska korist od stranog podmićivanja ili imovina čija vrijednost odgovara vrijednosti takve koristi podliježu pljenidbi i oduzimanju ili da se primjenjuju novčane sankcije usporedivog učinka. Komentar 21 objašnjava da je „imovinska korist“ od podmićivanja dobit ili druge koristi koje davatelj mita izvlači iz transakcije ili druge nepripadne koristi stečene ili zadržane podmićivanjem. U komentaru 22 stoji da „oduzimanje“ uključuje gubljenje prava, gdje je to primjenjivo, i znači trajno oduzimanje imovine po nalogu suda ili drugog nadležnog tijela.

6.3.1. Pljenidba

Zakon o kaznenom postupku (ZKP) uređuje oduzimanje mita i prihod stečen podmićivanjem.⁹ Predmeti koji podliježu oduzimanju moraju se oduzeti (čl. 556. st. 1. ZKP-a). Tužitelj može tražiti „osiguranje bilo kojom privremenom mjerom“ za očuvanje takvih predmeta (čl. 557.a ZKP-a). Mjere uključuju zamrzavanje bankovnih računa; oduzimanje novca i vrijednosnih papira; i zabranu prijenosa nekretnina ili prava na nekretninama. Mjere se sudski preispituju svaka tri mjeseca (čl. 557.e st.3 ZKP-a). Uz neke iznimke, mogu trajati najviše dvije godine, a državni odvjetnik ih može produljiti za 60 dana (čl. 557.e st.2 ZKP-a).

6.3.2. Oduzimanje

Čl. 5. KZ-a kaže da „nitko ne može zadržati imovinsku korist ostvarenu protupravnom radnjom“. Čl. 77. KZ-a predviđa oduzimanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom protiv fizičkih osoba u Hrvatskoj. „Imovinska korist“ mora se oduzeti sudskom odlukom da je počinjeno protupravno djelo. Oduzimanje se odnosi i na osobe koje imovinsku korist ne stječu u dobroj vjeri. Ako se imovinska korist ne može oduzeti, sud mora naložiti počinitelju da plati protuvrijednost novčanog iznosa. Sud može odlučiti da ne odredi oduzimanje ako je imovinska korist neznatna.

Oduzimanje mita od fizičkih osoba obuhvaćeno je čl. 79. KZ-a. Sud može oduzeti predmete i sredstva koji su bili namijenjeni ili uporabljeni za počinjenje kaznenog djela. Oduzimanje se može izreći i kada počinitelj protupravne radnje nije osuđen.

Ove odredbe se primjenjuju i na pravne osobe. Čl. 19. ZOPO-a navodi da se na pravne osobe primjenjuju odredbe Kaznenog zakona i posebnih zakona o oduzimanju imovinske koristi i predmeta.

Hrvatska je dostavila statistiku o primjeni oduzimanja koja obuhvaća slučajeve svih kaznenih djela iz nadležnosti USKOK-a, a ne samo aktivnog podmićivanja. Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala (USKOK) je u razdoblju od 2015. do 2019. prosječno godišnje oduzeo 34,4 milijuna kuna (4,56 milijuna eura) protiv 112,5 osoba. Oduzeti iznos bio je neuobičajeno visok u 2018. Ako se izostave podaci iz ove godine, prosječni godišnji iznos oduzimanja pada na 20,2 milijuna kuna (2,7 milijuna eura).

Tablica 1. Oduzimanje prihoda od kaznenih djela u nadležnosti USKOK-a (2015.-2019.)

Godina	Broj osoba kojima je oduzeta imovinska korist	Vrijednost (HRK)	Vrijednost (EUR)
2015.	120	7.903.603,00	1.027.468,39
2016.	95	16.876.824,25	2.193.987,15
2017.	114	37.315.266,07	4.850.984,59
2018.	138	89.422.969,01	11.624.985,97
2019.	121	20.663.018,59	2.686.192,42
Ukupno	588	172.181.680,92	22.383.618,52

Izvor: USKOK

6.4. Kazne i uzajamna pravna pomoć / kazne i izručenje

Sankcije za strano podmićivanje u Hrvatskoj dovoljne su da omoguće djelotvornu uzajamnu pravnu pomoć (UPP) i izručenje. Zakon o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima ne ograničava traženje UPP-a i izručenja na kaznena djela za koja su propisane određene razine kazni. Kao što je spomenuto u st. 109, strano podmićivanje radi povrede službene dužnosti kažnjava se kaznom zatvora od jedne do osam godina, a za podmićivanje radi vršenja službene dužnosti od šest mjeseci do pet godina. To bi trebalo biti dovoljno za većinu, ako ne i za sve bilateralne i multilateralne međunarodne ugovore o izručenju i uzajamnoj pravnoj pomoći, kao i zakonodavstvo za međunarodnu suradnju u stranim zemljama koja nije utemeljena na ugovorima.

6.5. Dodatne građanske i upravne kazne

Čl. 3. st. 4. Konvencije zahtijeva od zemalja da razmotre izricanje dodatnih građanskih ili upravnih kazni za strano podmićivanje. Komentar 24 navodi da takve kazne mogu uključivati isključenje iz prava na javne naknade ili pomoć; privremena ili trajna izuzeće iz sudjelovanja u javnoj nabavi ili obavljanja drugih komercijalnih djelatnosti; stavljanje pod sudski nadzor; i sudski nalog za likvidaciju. Preporuka XI. iz 2009. nadalje traži od zemalja da suspendiraju poduzeća koja su počinila kazneno djelo stranog podmićivanja iz natjecanja za javne ugovore ili druge javnopravne povlastice. Ako se sankcije za nabavu primjenjuju na poduzeća za domaće podmićivanje, onda bi se jednako trebale primjenjivati i na slučajeve stranog podmićivanja.

Hrvatska predviđa obvezno isključenje iz ugovora o nabavi za pojedince i tvrtke osuđene za strano podmićivanje. Prema Zakonu o javnoj nabavi iz 2016.¹⁰ čl. 251 st. 1 podstavak 1. t. b, gospodarski subjekt s poslovnim nastanom u Hrvatskoj isključen je iz postupka javne nabave ako je on ili njegov zastupnik osuđen za podmićivanje sukladno čl. 294. KZ-a. Razdoblje isključenja je pet godina, osim ako pravomoćnom presudom nije određeno drukčije (čl. 255., st. 6.). Međutim, gospodarski subjekt osuđen za podmićivanje ipak može izbjeći isključenje ako dokaže svoju „pouzdanost“ (čl. 255. st.1.-2.). Pouzdanost se ocjenjuje u svjetlu plaćanja naknade štete prouzročene kaznenim djelom, aktivne suradnje s istražiteljima i donošenja odgovarajućih organizacijskih mjera radi sprječavanja daljnjih kaznenih djela.

Čl. 17. ZOPO-a dopušta dodatne upravne sankcije protiv pravnih osoba. Pravnoj osobi može se zabraniti stjecanje dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija koje izdaju državna tijela ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zabrana je od jedne do tri godine. Međutim, zabrana se može izreći samo ako bi stjecanje dozvole i sl. moglo „poticajno djelovati na počinjenje kaznenog djela“. Hrvatske vlasti pojašnjavaju da bi se stoga zabrana izricala samo ako postoji opasnost da pravna osoba počini daljnja kaznena djela.

Pravna osoba može biti i likvidirana sudskim nalogom kao sankcija za strano podmićivanje. Prema čl. 12. ZOPO-a, pravna osoba može biti ukinuta ako je osnovana radi činjenja kaznenih djela ili je svoje djelovanje pretežito iskoristila za počinjenje kaznenih djela. Uz ukidanje pravne osobe može se izreći i novčana kazna.

6.6. Zaključci o kaznama za strano podmićivanje u Hrvatskoj

Hrvatska predviđa niz kazni za fizičke i pravne osobe za strano podmićivanje, uključujući kaznu zatvora (za fizičke osobe), novčane kazne, oduzimanje i zabranu poslovanja. Kako bi dodatno poboljšala ovaj režim, Hrvatska bi mogla razmotriti sljedeće:

- a Povećati maksimalne moguće novčane kazne fizičkim i pravnim osobama za strano podmićivanje;
- b Poduzeti korake kako bi se osiguralo da kazne izrečene fizičkim i pravnim osobama u praksi budu djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće; i
- c Održavati detaljne statistike o kaznama, uključujući iznos novčanih kazni, kao i o oduzimanju i zabrani poslovanja izrečenima u domaćim i stranim slučajevima podmićivanja.

Bibliografija

- OECD (2015), *Izvešće o Grčkoj Faza 3bis*, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greece-Phase-3bis-Report-EN.pdf#page=16&zoom=100,76,133>. [4]
- OECD (2014), *Izvešće o Argentini Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Argentina-Phase-3-Report-ENG.pdf#page=19&zoom=100,82,200>. [1]
- OECD (2014), *Izvešće o Čileu Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ChilePhase3ReportEN.pdf#page=23&zoom=100,76,150>. [6]
- OECD (2013), *Izvešće o Belgiji Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/BelgiumPhase3ReportEN.pdf#page=21&zoom=100,82,100>. [2]

- OECD (2013), *Izvešće o Poljskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Polandphase3reportEN.pdf>. [10]
- OECD (2012), *Izvešće o Francuskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Francephase3reportEN.pdf#page=26&zoom=100,82,200>. [3]
- OECD (2012), *Izvešće o Nizozemskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Netherlandsphase3reportEN.pdf#page=20&zoom=100,82,400>. [9]
- OECD (2012), *Izvešće o Švedskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf#page=22&zoom=100,76,333>. [11]
- OECD (2011), *Izvešće o Bugarskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Bulgariaphase3reportEN.pdf>. [5]
- OECD (2011), *Izvešće o Italiji Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Italyphase3reportEN.pdf#page=20&zoom=100,82,275>. [8]
- OECD (2011), *Izvešće o Njemačkoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Germanyphase3reportEN.pdf#page=36&zoom=100,82,225>. [7]

Bilješke

¹ Na primjer, vidi (OECD, 2014^[1]), st. 55. i Preporuka 4.a; (OECD, 2013^[2]), st. 39.-40. i Preporuka 3.b; (OECD, 2012^[3]), st. 58. i Preporuka 3.a; (OECD, 2015^[4]), st. 66. i Preporuka 5.a.

² Slučajevi korupcije mogu se riješiti bez suđenja. Prema ZKP-u, okrivljenik i tužitelj mogu zaključiti sporazum o krivnji i kazni, koji potom potvrđuje sud (čl. 360.-361. ZKP-a).

³ Navedeni slučajevi nisu uvršteni u statistiku USKOK-a jer su istrage pokrenute prije 2014. godine.

⁴ Vidi također [Tportal \(5.4.2019.\)](#), zadnje posjećeno 1.4.2021.

⁵ [Financial Times \(30.12.2019.\)](#), zadnje posjećeno 1.4.2021.; [N1 Info \(25.10.2021.\)](#), zadnje posjećeno 7.2.2022.; [grupa MOL, priopćenje za tisak \(25.10.2021.\)](#), zadnje posjećeno 7.2.2022.

⁶ Na primjer, vidi (OECD, 2011^[5]), stavci 40.-41. i Preporuka 3.a; (OECD, 2013^[11]), stavci 61.-64. i Preporuka 3.a.

⁷ Na primjer, vidi (OECD, 2011^[5]), st. 45. i Preporuka 3.c; (OECD, 2014^[7]), st. 72. i Preporuka 3.d; (OECD, 2012^[3]), st. 62. i Preporuka 3.b; (OECD, 2011^[8]), stavci 100.-102. i Preporuka 3.d; (OECD, 2015^[4]), stavci 70.-72. i Preporuka 5.c; (OECD, 2011^[9]), stavci 61.-62. i Preporuka 3.b; (OECD, 2012^[10]), stavci 46.-

49. i Preporuka 4.a; OECD (2013.) (OECD, 2013_[11]), st. 65. i Preporuka 3.c; (OECD, 2012_[12]), st. 56. i Preporuka 2.

⁸ Za kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti (čl. 291. KZ-a), kada je počinitelj pribavio znatnu imovinsku korist ili prouzročio znatnu štetu, predviđene su veće kazne od onih koje su dostupne za aktivno podmićivanje.

⁹ *Zakon o kaznenom postupku*, Narodne novine br. 152/08., 76/09., 80/11., 121/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19., 126/19.

¹⁰ [Zakon o javnoj nabavi](#), Narodne novine br. 120/2016.

7 Sposobnost provedbe zakona

Ovo poglavlje analizira rezultate Hrvatske u istrazi i procesuiranju domaćih i stranih korupcijskih predmeta, uključujući predmete protiv pravnih osoba. Također se bavi drugim pitanjima koja bi mogla biti relevantna za sposobnost Hrvatske da provede svoje zakone o stranom podmićivanju.

Četvrti kriterij pristupanja koji se odnosi na pravni i provedbeni okvir za borbu protiv stranog podmićivanja odnosi se na sposobnost provođenja zakona o stranom podmićivanju. Prema ovom kriteriju, Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja ocjenjuje: (i) ima li neka zemlja dosadašnje rezultate u istrazi i kaznenom progonu domaćih i stranih slučajeva korupcije; i (ii) bilo koje drugo pitanje relevantno za sposobnost zemlje da provede svoje zakone o stranom podmićivanju koje izaziva značajnu zabrinutost.

7.1. OECD standardi provedbe zakona o stranom podmićivanju

Čl. 5 Konvencije postavlja standard za provođenje zakona o stranom podmićivanju.

Članak 5.

Provedba zakona

Istraga i kazneni progon podmićivanja stranog javnog dužnosnika podliježu mjerodavnim pravilima i načelima svake stranke. Na njih ne smiju utjecati razmatranja nacionalnog gospodarskog interesa, potencijalni učinak na odnose s drugom državom ili identitet uključenih fizičkih ili pravnih osoba.

Dodatne smjernice nalaze se u Komentaru 27 i Preporuci za borbu protiv podmićivanja iz 2009., Dodatku I.D. Ovi dokumenti zahtijevaju od nadležnih tijela da ozbiljno istraže pritužbe o stranom podmićivanju i da se osiguraju odgovarajući resursi kako bi se omogućilo učinkovito kazneno gonjenje takvih kaznenih djela.

7.2. Pravila i načela istrage i kaznenog progona

U Hrvatskoj je istraživanje i kazneno gonjenje korupcijskih kaznenih djela, uključujući domaće i strano podmićivanje, u isključivoj nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK). Državni odvjetnik je javni tužitelj za kaznena djela u Hrvatskoj. USKOK je specijalizirano državno odvjetništvo koje je osnovano 2001. godine. Njegova nadležnost propisana je čl. 21. Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (Zakon o USKOK-u).¹ To uključuje aktivno i pasivno strano i domaće podmićivanje, kao i druga korupcijska kaznena djela.² Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala (PNUSKOK) podupire USKOK-ove istrage. Predmeti USKOK-a vode se na četiri županijska suda.³

Zakon o kaznenom postupku (ZKP) i Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela (ZOPO) utvrđuju pravila za istragu i kazneni progon stranog podmićivanja za fizičke i pravne osobe. Zakon o USKOK-u propisuje dodatna pravila za USKOK-ove predmete. Glavne faze korupcijskog predmeta općenito su: prethodni postupak, službena istraga, suđenje pred županijskim sudom i žalbe Visokom kaznenom sudu i Vrhovnom sudu.⁴

Načelo „obligatornog kaznenog progona“ primjenjuje se uz određene kvalifikacije. Ako zakonom nije drugačije propisano, državni odvjetnik je dužan pokrenuti kazneni postupak ako postoji osnovana sumnja da je počinjeno kazneno djelo koje se progona po službenoj dužnosti (čl. 2. st. 3. ZKP-a). Međutim, tužitelji mogu obrazloženom odlukom odbaciti prijavu kaznenog djela ako nema dovoljno osnove za provođenje istrage (čl. 206. ZKP). U kasnijim fazama također mogu pokrenuti istragu ili odustati od optužbe zbog neosnovanosti (čl. 224., 380., 452. ZKP-a). Tužitelji mogu odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od kaznenog progona pravne osobe ako pravna osoba nema imovine ili ima neznatnu imovinu ili ako se protiv nje vodi stečajni postupak (čl. 24. ZOPO-a).

7.3. Dosadašnje istrage i kazneni progoni korupcijskih predmeta domaćeg i stranog podmićivanja

U skladu s kriterijima za pristupanje Konvenciji, Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja procjenjuje rezultate provedbe zakona u državi u prethodnom petogodišnjem razdoblju. Poseban naglasak stavljen je na predmete stranog podmićivanja, politički osjetljive predmete, predmete koji utječu na nacionalne ekonomske interese, provedbu zakona za aktivnu korupciju (za razliku od pasivne korupcije) i provedbu zakona protiv pravnih osoba.

7.3.1. Rezultati provedbe zakona u odnosu na strano podmićivanje

Kao što je spomenuto u st. 21, hrvatske tvrtke su aktivne u zemljama sa značajnom razinom korupcije, te su stoga u opasnosti od počinjenja kaznenog djela stranog podmićivanja. Ipak, USKOK nikada nije vodio istragu ili pokrenuo kazneni progon vezano za strano podmićivanje.

Od 2015. postoji najmanje jedna optužba za strano podmićivanje koja uključuje predstavnika hrvatske tvrtke. Prema medijskim izvještajima, energetska konzultantska tvrtka sa sjedištem u Monaku navodno je platila 2,5 milijuna eura glavnom direktoru hrvatske državne naftne kompanije u Siriji. Sredstva su se potom koristila za podmićivanje visoko rangiranih dužnosnika u Siriji kako bi dobili dva ugovora o plinskom postrojenju u zemlji za klijenta konzultantske tvrtke. Generalni direktor hrvatske tvrtke ima sirijsko državljanstvo, a bio je i počasni konzul Hrvatske u Damasku.⁵

Hrvatske vlasti postale su svjesne ovih navoda/optužbi 2017., ali nisu provele nikakve istrage. Tužitelji u misiji za utvrđivanje činjenica pojašnjavaju da se taj navod ne odnosi na djelovanje hrvatskog državnog poduzeća. Hrvatske vlasti nisu se raspitale je li poduzeće imalo koristi od transakcije. Niti su razmatrali jesu li bili nadležni za navodne radnje glavnog direktora poduzeća. Na primjer, hrvatske vlasti nisu se raspitale ima li upravitelj poduzeća i hrvatsko državljanstvo zbog čega bi prema hrvatskom zakonu bio pod izvanteritorijalnom nadležnosti. Nakon uvida u nacrt ovog izvješća, hrvatsko Ministarstvo pravosuđa i uprave navodi da, prema dostupnim informacijama o slučaju, nije bilo pravne osnove za daljnje postupanje hrvatskih vlasti.

Druga optužba za strano podmićivanje pojavila se u studenome 2021. Prema izvješćima medija⁶ hrvatska tvrtka pristala je 2004. kupiti rabljeno oružje od bosanske vlade. Negdje 2009.-2011. tadašnji ministar obrane Bosne i Hercegovine navodno je neovlašteno izmijenio uvjete ugovora u korist hrvatske tvrtke. U studenom 2021. bosanskohercegovačke vlasti optužile su ministra za korupciju i zlouporabu položaja zbog transakcije. USKOK navodi da je jedina informacija o ovom slučaju iz medijskih napisa, koji se ne odnose na „podmićivanje“. Na temelju ovih informacija, USKOK smatra da je „stvar u nadležnosti pravosudnih tijela Bosne i Hercegovine, te da pravosudna tijela Republike Hrvatske nisu nadležna za to pitanje“. USKOK nadalje navodi da „nije zaprimio nikakav zahtjev niti jednog stranog pravosudnog tijela za pružanje pomoći ili informacija u vezi“ ovog slučaja. Nejasno je zašto USKOK nije razmatrao korištenje hrvatske nadležnosti nad kaznenim djelom davanja mita iz čl. 294 KZ-a kojeg su počinili hrvatski državljani i poduzeća. Nisu učinjeni, primjerice, napori da se utvrdi je li se dio navodnog stranog podmićivanja dogodio u Hrvatskoj.

7.3.2. Dosadašnja provedba zakona u području stranog podmićivanja i ostalih slučajeva

USKOK ima bolje rezultate u borbi protiv korupcije u zemlji. Hrvatske vlasti dostavile su podatke o predmetima USKOK-a u razdoblju 2015.-2019. protiv fizičkih osoba za tri kategorije kaznenih djela: aktivno i pasivno podmićivanje u gospodarskom poslovanju (čl. 252. i 253. KZ-a), aktivno i pasivno podmićivanje (čl. 293. i 294. KZ-a) i trgovina utjecajem (čl. 295. i 296. KZ-a). Za ove tri kategorije korupcijskih djela:

- a USKOK je istražio 285 osoba (193 za aktivnu i 92 za pasivnu korupciju) i optužio 306 osoba (202 za aktivnu i 104 za pasivnu korupciju).

- b Sudovi su riješili 323 predmeta: 304 osuđujuće presude (168 za aktivnu i 136 za pasivnu korupciju) i 19 oslobađajućih presuda (10 za aktivnu i 9 za pasivnu korupciju).
- c 219 osuđujućih presuda (72%) proizašlo je iz izvansudskih nagodbi (138 za aktivnu i 81 za pasivnu korupciju).

Posljednjih godina USKOK je također vodio nekoliko predmeta korupcije na visokoj razini, uključujući pet protiv bivšeg premijera. Procjena druge međunarodne organizacije pokazala je da USKOK ima solidne rezultate u istragama i kaznenom gonjenju korupcije na visokoj razini, „s nekoliko optužnica podignutih protiv osoba koje su ranije obnašale najviše izvršne funkcije“.⁷

7.3.3. Dosadašnja provedba zakona protiv pravnih osoba

Tijekom 2015. – 2019. godine USKOK nije pokretao niti zaključivao nikakve postupke protiv pravnih osoba za kaznena djela podmićivanja ili trgovanja utjecajem (čl. 253., 294. i 296. KZ-a). Međutim, poduzeo je provedbene radnje za druga kaznena djela uključujući prijevaru (čl. 236. KZ-a), zlouporabu povjerenja u gospodarskom poslovanju (čl. 246. KZ-a), utaju poreza ili carine (čl. 256. KZ-a) i zlouporabu položaja i ovlasti (čl. 291. KZ-a):

- USKOK je istražio 106 pravnih osoba, a optužio 72 pravne osobe.
- Sudovi su riješili 19 predmeta i donijeli 15 osuđujućih presuda.
- 9 osuđujućih presuda (ili 60%) proizašlo je iz izvansudskih nagodbi.

Informacije o dodatnim predmetima korupcije na visokoj razini daju sličnu sliku. U predmetu *Planinska*, bivši saborski zastupnik i njegove dvije tvrtke platili su tadašnjem premijeru da osigura prodaju nekretnine. Tvrtke su osuđene za poticanje na zlouporabu položaja i ovlasti (čl. 37. i 291. st 2. KZ-a).⁸ U predmetima *HEP/Dioki* i *INA/MOL* umiješane su pravne osobe, ali nisu optužene.

Potpuni nedostatak provedbe zakona kod kaznenih djela podmićivanja kod pravne osobe upečatljiv je iz dva razloga. Prvo, u istom razdoblju USKOK je za ova kaznena djela istražio i optužio stotine fizičkih osoba. Iznenađujuće je da niti jedan od ovih predmeta nije rezultirao istragama ili kaznenim progonima pravnih osoba. Drugo, USKOK je za to vrijeme istražio i optužio mnoge pravne osobe za kaznena djela koja nisu podmićivanje, što pokazuje spremnost i sposobnost za provedbu zakona protiv pravnih osoba. Nejasno je zašto se to ne primjenjuje i na kaznena djela podmićivanja.

Sudionici misije utvrđivanja činjenica ponudili su niz objašnjenja za nedostatak provedbe zakona protiv pravnih osoba u predmetima kaznenih djela podmićivanja. Tužitelji navode poteškoće u dokazivanju „protupravne imovinske koristi“ prema ZOPO-u (vidi odjeljak 5.5). To je bio razlog zašto pravne osobe nisu procesuirane u predmetu *INA/MOL*. Saborski zastupnici i predstavnik privatnog sektora napominju kako se čini da je tužiteljima lakše optužiti pojedince nego tvrtke. Saborski zastupnici dodaju da je provedba zakona odnosno ovrha protiv pravnih osoba besmislena jer tvrtke obično nemaju dovoljno imovine ili su u stečaju. Međutim, to da je USKOK aktivno provodio zakon protiv pravnih osoba u slučajevima koji ne uključuju kazneno djelo podmićivanja čini se da opovrgava sva ova objašnjenja.

Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja primijetila je da je kazneni progon pravnih osoba horizontalno pitanje koje utječe na nekoliko stranaka Konvencije. Preporučio je da stranke skrenu pozornost tužiteljima na važnost učinkovite primjene odgovornosti pravnih osoba u predmetima stranog podmićivanja.⁹

7.4. Ostala pitanja vezana za sposobnost provedbe zakona

Pod četvrtim kriterijem pristupanja, Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja također razmatra sva ostala pitanja relevantna za sposobnost zemlje da provede svoje zakone o stranom podmićivanju koje

izaziva značajnu zabrinutost. Ovo izvješće razmatra dva pitanja: uplitanje izvršne vlasti u istrage i kazneni progon te odgodu u postupcima.

7.4.1. Uplitanje izvršne vlasti u istrage i kazneni progon

Hrvatski pravni sustav ima nekoliko formalnih jamstava sudske i tužiteljske neovisnosti. Ustav i statut osiguravaju samostalnost i neovisnost sudbenog i državno odvjetničkog vijeća. Zamjenici državnih odvjetnika neovisni su u svom radu. Utjecaj i prisila prema državnim odvjetnicima i zamjenicima državnih odvjetnika su zabranjeni.¹⁰

Unatoč ovim odredbama, percepcija pravosuđa je da nije neovisno. Prema izvješću Europske komisije za 2020., razina percipirane neovisnosti pravosuđa u Hrvatskoj među tvrtkama druga je najniža u EU. U široj javnosti ona je najniža, a samo 24% ispitanika smatra da je neovisnost pravosuđa dobra ili vrlo dobra. Ta je brojka pala na 17% sljedeće godine. Glavni razlog koji šira javnost navodi za svoje mišljenje je percepcija uplitanja ili pritiska od strane vlade i političara.¹¹

Samo neki od sudionika misije za utvrđivanje činjenica dijele ove stavove. Predstavnici civilnog društva i jedan saborski zastupnik dovode u pitanje neovisnost državnog odvjetnika, posebno u slučajevima korupcije na visokoj razini. Kritiziraju i proces imenovanja glavnog državnog odvjetnika i predsjednika Vrhovnog suda. Drugi sudionici kritični su prema odluci Ustavnog suda u korupcijskom postupku protiv bivšeg premijera. No, nitko od sudionika ne opisuje konkretne slučajeve političkog uplitanja ili nedostatka neovisnosti u slučajevima korupcije.

Ostali sudionici misije utvrđivanja činjenica, osobito oni u pravosuđu i tijelima kaznenog progona, pozitivniji su u pogledu neovisnosti pravosuđa. Suci priznaju percepciju javnosti o njihovom manjku neovisnosti. No, oni inzistiraju na tome da osobno nisu bili izloženi političkom uplitanju niti su čuli za kolege s takvim iskustvima. Također tvrde da suđenja i žalbe slušaju tročlana sudačka vijeća i da je stoga teško vršiti utjecaj na njih. Isto tako, tužitelji i istražitelji navode da nisu bili predmet neprimjerenog uplitanja, čak ni u složene istrage korupcije. Vjeruju da vertikalna hijerarhija u njihovim institucijama povećava neovisnost. Tužitelji se također pozivaju na dosadašnje USKOK-ove slučajeve korupcije, uključujući osude visokih dužnosnika kao što je bivši premijer. Da ovi slučajevi svjedoče o neovisnosti USKOK-a smatraju i predstavnici akademske zajednice, odvjetništva i privatnog sektora.

7.4.2. Dugotrajnost kaznenih postupaka

Gore spomenuta izvješća Europske komisije za 2020. i 2021. također kritiziraju Hrvatsku zbog dugotrajnih kaznenih postupaka. Iako su istrage 2020. trajale dulje zbog složenosti slučaja i pandemije COVID-19, sveukupne istrage čine se relativno ekspeditivnima. U 2019. godini „USKOK je zaprimio i riješio veći broj predmeta, a evidentirao sve manji broj neriješenih predmeta“. Za oko 90% njegovih istraga bilo je potrebno do 6 mjeseci za okončanje, što je manje u odnosu na 12 mjeseci 2016. godine. Međutim, „značajni zaostaci i dugotrajni postupci“ u sustavu kaznenog pravosuđa predstavljaju izazov. USKOK se susreo s „problemima s neučinkovitošću pravosudnog sustava, gdje dugotrajni sudski postupci i žalbe često otežavaju okončanje predmeta“. Od 2019. do 2020. godine zaostaci i prosječno trajanje postupaka u prvostupanjskim predmetima na općinskim sudovima povećani su sa 691 na 705 dana. Brojka za županijske sudove još je veća (804 u 2020.).¹²

Sudionici misije utvrđivanja činjenica slažu se s ovim nalazima, posebno u slučajevima korupcije na visokoj razini. Novinari, predstavnici civilnog društva i jedan saborski zastupnik navode da pravomoćne presude u slučajevima korupcije na visokoj razini traju dugo. To potiče percepciju javnosti da je provedba zakona selektivna i favorizira korupciju na niskoj razini. Podaci koje su dostavili hrvatske vlasti upućuju na isti zaključak. Od pet slučajeva korupcije pokrenutih protiv bivšeg premijera, jedan je okončan nakon sedam godina. Ostali su otvoreni 2010.-2011. Od toga su tri zaključena odlukama Vrhovnog suda u listopadu-

studenom 2021. (dvije osuđujuće i jedna oslobađajuća presuda). Međutim, optuženici još uvijek mogu pobijati odluke pred Ustavnim sudom. Još jedan predmet još je u tijeku u vrijeme ovog izvješća.

Sudionici misije utvrđivanja činjenica nude dva objašnjenja za dugotrajnost postupaka. Prvo, tužitelji, suci, akademici i odvjetnici krive složenost ovih slučajeva korupcije, koji obično imaju više optuženika i česte izmjene optužnica. Dodatna komplikacija proizlazi iz složenih činjenica, količine dokaza uključujući dokumentaciju, brojnih svjedoka i vještačenja, navode iz Ministarstva pravosuđa i uprave. Nedavne izmjene i dopune kaznenog postupka pomogle su, ali ostaju određena otvorena pitanja. Jedan profesor prava naveo je kao primjer određena pravila o žalbi koja često dovode do ponovnih suđenja. Drugo, suci navode da imaju vrlo ograničene resurse i značajan broj predmeta. Jedan sudac smatra da bi stvaranje suda specijaliziranog za USKOK-ove predmete poboljšalo učinkovitost. Ali takva bi mjera povećala osjetljivost na političko uplitanje, smatra jedan saborski zastupnik.

Dugotrajni sudski postupci u korupcijskim predmetima problem su s kojim se susreću stranke Konvencije. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja stoga je preporučila da ove zemlje poduzmu korake za učinkovito smanjenje kašnjenja s takvim predmetima.¹³

7.5. Zaključak o provedbi zakona u Hrvatskoj

Hrvatska ima iskustva u provođenju zakona za kaznena djela domaćeg podmićivanja protiv fizičkih osoba. Dostupni podaci govore o stotinama istraga, optužnica i osuda za ova kaznena djela u razdoblju 2015.-2019. Međutim, u istom razdoblju nije bilo takve slične provedbe zakona protiv fizičkih osoba za strano podmićivanje. Izostala je i provedba zakona protiv pravnih osoba za strano i domaće podmićivanje. Kako bi ojačala svoju evidenciju o provedbi zakona, Hrvatska bi mogla razmotriti sljedeće:

- a Unaprijediti provođenje zakona za kaznena djela domaćeg i stranog podmićivanja fizičkih i pravnih osoba kad god je to potrebno; i
- b Poduzeti korake za smanjenje dugotrajnosti kaznenih postupaka u slučajevima korupcije.

Bibliografija

- OECD (2017), *Izvješće o Argentini Faza 3bis*, <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Argentina-Phase-3bis-Report-ENG.pdf#page=15&zoom=100,76,633>. [8]
- OECD (2015), *Izvješće o Izraelu Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Israel-Phase-3-Report-ENG.pdf>. [5]
- OECD (2014), *Izvješće o Argentini Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Argentina-Phase-3-Report-ENG.pdf#page=19&zoom=100,82,200>. [7]
- OECD (2014), *Izvješće o Čileu Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ChilePhase3ReportEN.pdf#page=23&zoom=100,76,150>. [4]
- OECD (2014), *Izvješće o Turskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/TurkeyPhase3ReportEN.pdf>. [3]
- OECD (2013), *Izvješće o Danskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>. [2]
- OECD (2013), *Izvješće o Portugalu Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Portugalphase3reportEN.pdf>. [6]

OECD (2012), *Izvešće o Nizozemskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Netherlandsphase3reportEN.pdf#page=20&zoom=100,82,400>. [1]

OECD (2012), *Izvešće o Grčkoj Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greecephase3reportEN.pdf#page=34&zoom=100,82,560>. [9]

Bilješke

¹ *Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta*, Narodne novine br. 76/09., 116/10., 145/10., 57/11., 136/12., 148/13., 70/17.

² To uključuje primanje i davanje mita u postupku stečaja (čl. 251. KZ-a), primanje mita u gospodarskom poslovanju (čl. 252. KZ-a), davanje mita u gospodarskom poslovanju (čl. 253. KZ-a), zlouporabu položaja i ovlasti (čl. 291. KZ-a) ako ga je počinila službena osoba sukladno čl. 87. st.3., nezakonito pogodovanje (čl. 292. KZ-a), primanje mita (čl. 293. KZ-a), davanje mita (čl. 294. KZ-a), trgovanje utjecajem (čl. 295. KZ-a), davanje mita za trgovanje utjecajem (čl. 296. KZ-a), te podmićivanje zastupnika (čl. 339. KZ-a) (čl. 21. st. 2. t. 1. Zakona o USKOK-u).

³ Zakon o USKOK-u, čl. 31.

⁴ Zakon o kaznenom postupku, čl. 19.c st. 1 t. b, 19.e st.1 t.1, i 19.f st. 1., 205., 216.-217., 341.-343., 367.; Zakon o USKOK-u čl. 24 i 29. st. 2. „Visoki kazneni sud“ osnovan je izmjenom ZKP-a 2008. godine, a trebao bi razmatrati žalbe na presude prvostupanjskog Županijskog suda. Njegovo osnivanje suspendirano je tijekom ustavnog osporavanja, ali je prema odluci Ustavnog suda nastavljeno od 1. siječnja 2021. Vidi Total Croatia News (3.11.2020.), [Const. Court Decides High Criminal Court to Start Working on 1 Jan 2021](#)“ (*Ustavni sud odlučio Visoki kazneni sud započinj s radom 1.1.2021.*).

⁵ The Age i Huffpost, [The Bribe Factory: World's Biggest Bribe Scandal](#) (*Tvornica mita: najveći svjetski skandal podmićivanja*) (zadnje posjećeno 26.3.2021).

⁶ Reuters (26.11.2021), [„Bosnian security minister indicted over corruption allegations“](#); (*Bosanski ministar obrane optužen zbog navoda o korupciji*); Balkan Insight (29.11. 2021), [„Former Bosnian Defence Minister Indicted for Abuse of Office“](#) (*Bivši bosanski ministar optužen za zlouporabu položaja i ovlasti*) (14.2.2022).

⁷ GRECO (2019), [Evaluacijsko izvješće za Hrvatsku, peti krug](#), GrecoEval5Rep(2019)1, st. 13 i 100.

⁸ [Tportal \(5.4.2019\)](#), zadnje posjećeno 1.4.2021.

⁹ Na primjer, vidi (OECD, 2012_[1]), st. 34.-35. i Preporuke 2.b i 3.b; (OECD, 2013_[2]), st. 75.-76. i Preporuka 2.a; (OECD, 2014_[3]), st. 49.-51. I Preporuka 1.d; OECD (2014.) (OECD, 2014_[4]), st. 92.-103. i Preporuka 4.c. t. i; (OECD, 2015_[5]), Preporuka 3.b t. iii; (OECD, 2013_[6]), st. 93.-95. i Preporuka 5.c t. iv.

¹⁰ Ustav čl. 115. i 121.a; Zakon o državnom odvjetništvu čl. 5.-6.; čl. 312 KZ-a.

¹¹ Europska komisija (30.9.2020.), [Izvešće o vladavini prava 2020. – Poglavlje o stanju vladavine prava u Hrvatskoj](#), SWD(2020) 310 konačno, str. 2.-3.; i Europska komisija (20.7.2021), [Izvešće o vladavini prava 2021. –Poglavlje o stanju vladavine prava u Hrvatskoj](#), SWD(2021) 713 konačno, str. 2.-3.

¹² Europska komisija (30.9.2020), [Izvešće o vladavini prava 2020. – Poglavlje o stanju vladavine prava u Hrvatskoj](#), SWD (2020) 310 konačno, str. 8. i 13.; i Europska komisija (20.7.2021), [Izvešće o vladavini prava 2021. Poglavlje o stanju vladavine prava u Hrvatskoj](#), SWD(2021) 713 konačno, str. 8.-9. i 11.

¹³ Na primjer, vidi (OECD, 2014^[7]), st. 86.-99. i Preporuka 5.c.; (OECD, 2017^[8]), st. 81.-87. i Preporuka 5.e; (OECD, 2012^[9]), st. 154.-156. i 215.c.

8

Međunarodna suradnja

Ovo poglavlje daje pregled hrvatskog okvira za traženje i pružanje uzajamne pravne pomoći i izručenja kako bi se utvrdilo je li u skladu sa standardima navedenima u Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja.

Međunarodna suradnja peti je pristupni kriterij u pogledu pravnog i zakonodavnog okvira za borbu protiv stranog mita. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja procjenjuje okvir kandidata za pristupanje za traženje i osiguravanje uzajamne pravne pomoći (UPP) i izručenje sa člankom 9. i člankom 10. Konvencije. Radna skupina također razmatra sve druge podatke koji se pokazuju zanimljivima i koji su relevantni za sposobnost kandidata da traži i osigura UPP i izručenje.

8.1. Uzajamna pravna pomoć

Čl. 9. st.1. Konvencije zahtijeva od država da pruže brzu i učinkovitu pravnu pomoć u svrhu kaznenih istraga i postupaka za kaznena djela u okviru primjene Konvencije. Također treba pružiti pomoć za ne-kaznene postupke u okviru Konvencije koji se vode protiv pravne osobe.

8.1.1. Zakoni, ugovori i dogovori o uzajamnoj pravnoj pomoći

Hrvatska je stranka sljedećih multilateralnih međunarodnih ugovora koji predviđaju uzajamnu pravnu pomoć u slučajevima stranog podmićivanja: Europska konvencija o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima; Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije; i Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminala. Hrvatska navodi da je također stranka bilateralnih međunarodnih ugovora o uzajamnoj pomoći s Austrijom, Bosnom i Hercegovinom, Kosovom, Crnom Gorom, Sjevernom Makedonijom, Srbijom i Slovenijom. Bilateralni ugovor o uzajamnoj pravnoj pomoći s Turskom potpisan je, ali nije na snazi. Hrvatska pruža UPP u odnosu na „međunarodne i nadnacionalne organizacije čijim članom može postati Republika Hrvatska, ako je to predviđeno međunarodnim ugovorom“ (čl. 1. st. 5. Zakona o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima, ZUPPKS). Hrvatske vlasti navode da će Hrvatska, ako pristupi Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja, prihvatiti čl. 9. Konvencije kao temelj za traženje i pružanje uzajamne pravne pomoći u slučajevima stranog podmićivanja.

UPP sa zemljama članicama EU-a uređuje zasebno zakonodavstvo, Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije. Hrvatska je (European Judicial Network, 2017^[1]) 2017 implementirala Europski istražni nalog.

Uzajamnu pravnu pomoć koja se ne temelji na ugovorima uređuje ZUPPKS. Čl. 4. navodi da se UPP „pruža u najširem smislu, u skladu s načelima domaćega pravnog poretka, načelima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima“. Čl. 3 st.1. t.1 opisuje vrste pomoći koje su dostupne, a to su „pribavljanje i prosljeđivanje predmeta koji će biti predočeni kao dokazi, dostava sudskih akata i odluka, pristupanje sudu radi davanja iskaza i druge radnje potrebne za vođenje kaznenih postupaka“.

Čl. 6. ZUPPKS-a utvrđuje ovlasti i kanale za komuniciranje zamolbi za uzajamnu pravnu pomoć. Ministarstvo pravosuđa i uprave (MPU) središnje je tijelo za slanje i zaprimanje zamolbi. Hitne zamolbe mogu se priopćiti putem Interpola. MPU šalje i prima zamolbe diplomatskim putem, osim ako ugovorom nije drugačije određeno. Hrvatska pravosudna tijela iznimno mogu slati zamolbe za uzajamnu pravnu pomoć izravno stranim tijelima kada je to izričito dopušteno ugovorom ili ZUPPKS-om. U takvim slučajevima, pravosudno tijelo dostavlja kopiju zamolbe MPU-u.

8.1.2. Dvostruka kažnjivost za uzajamnu pravnu pomoć

Čl. 9. st. 2. Konvencije navodi da, kada država uvjetuje UPP postojanjem dvostruke kažnjivosti, smatra se da je uvjet ispunjen ako je kazneno djelo za koje se traži pomoć u okviru primjene Konvencije.

Hrvatske vlasti navode da je za UPP potrebna dvostruka kažnjivost, unatoč nepostojanju izričite odredbe koja propisuje ovaj uvjet u ZUPPKS-u. Hrvatska izvršava zamolbu za UPP „pod uvjetom da obje zemlje

kriminaliziraju ponašanje koje je u osnovi kaznenog djela, bez obzira na to svrstavaju li obje zemlje to djelo u istu kategoriju kaznenog djela ili ga nazivaju istom terminologijom“.

Hrvatska ne može osigurati UPP za ne-kaznene postupke za strano podmićivanje koje vode strana tijela protiv pravne osobe. Prema ZUPPKS-u, UPP je predviđena „glede kaznenih djela“ (čl. 1. st.2.). Dostupna je i „u prekršajnim postupcima koje vode upravna tijela, u pogledu djela koja su prema hrvatskom pravu kažnjiva novčanom kaznom, na temelju toga što predstavljaju kršenje vladavine prava i ako u tim postupcima odluka upravnog tijela može dovesti do postupka pred sudom stvarno nadležnim za kaznene stvari.“ (čl. 1. st.3.) Ova se odredba vjerojatno ne bi primjenjivala na strane upravne postupke protiv pravnih osoba zbog stranog podmićivanja.

Kod stranaka Konvencije pojavilo se pitanje pružanja UPP-a za ne-kaznene postupke u području primjene Konvencije protiv podmićivanja koji se vode protiv pravne osobe. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja stoga je preporučila da zemlje osiguraju da se u stranim građanskim ili upravnim postupcima povezanim sa stranim podmićivanjem, protiv pravne osobe u stranoj državi čiji pravni sustav ne dopušta kaznenu odgovornost pravnih osoba djelo može pružiti širok raspon UPP-a, uključujući i mjere prisile.¹

8.1.3. Drugi razlozi za odbijanje

Čl. 9. st.3. Konvencije navodi da država ne smije odbiti pružanje uzajamne pravne pomoći u kaznenim stvarima u području primjene Konvencije na temelju bankovne tajne. U Konvenciji se ne spominju nikakvi drugi razlozi odbijanja.

Čl. 12.-13. ZUPPKS-a navode razloge za odbijanje. UPP može biti odbijen za političko kazneno djelo, fiskalno kažnjivo djelo ili beznačajno kazneno djelo. Također se može odbiti ako bi zahtjev štetio suverenitetu, sigurnosti, pravnom poretku ili drugim bitnim interesima Hrvatske. Zahtjevi se moraju odbiti ako je nastupila apsolutna zastara ili ako se protiv osobe koja se progona za isto kazneno djelo vodi kazneni postupak u Hrvatskoj.

Ne bis in idem također je obavezna osnova za uskraćivanje UPP-a, iako bi definicija ovog pojma mogla biti preširoka. Prema čl.13. st.1. ZUPPKS-a, zamolba se mora odbiti ako je optuženik u Hrvatskoj za isto djelo iz materijalno-pravnih razloga oslobođen; ako je oslobođen kazne; ili ako je sankcija izvršena ili se ne može izvršiti prema pravu države u kojoj je donesena presuda. Međutim, odredba također zahtijeva da se UPP odbije „ako je postupak protiv [optuženika] obustavljen“. Hrvatske vlasti navode da se to odnosi na obustavu kaznenog postupka iz čl. 380. Zakona o kaznenom postupku. Ova odredba dopušta obustavu postupka zbog drugih razloga osim osnovanosti, kao primjerice u slučaju kada tužitelj odustane od optužbe ili ako postoje „druge okolnosti koje onemogućuju kazneni progon“.

8.2. Izručenje

Čl. 10. st.1. Konvencije predviđa da se strano podmićivanje smatra kaznenim djelom koje podliježe izručenju prema zakonima stranaka i ugovorima o izručenju između njih. Čl.10. st.2. Konvencije navodi da, ako stranka koja izručenje uvjetuje postojanjem ugovora o izručenju zaprimi zamolbu za izručenje od druge stranke s kojom nema ugovor o izručenju, može smatrati ovu Konvenciju pravnom osnovom za izručenje zbog kaznenog djela podmićivanja stranog javnog službenika.

8.2.1. Zakoni i međunarodni ugovori za izručenje

Hrvatska je stranka sljedećih multilateralnih međunarodnih ugovora koji predviđaju izručenje u slučajevima stranog podmićivanja: Europska konvencija o izručenju i dodatni protokoli; Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije; i Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminala. Hrvatska je implementirala Europski uhidbeni nalog. Hrvatska navodi da je stranka bilateralnih ugovora o izručenju

s Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Sjevernom Makedonijom. Ugovor potpisan sa Srbijom još nije na snazi, ali se „privremeno primjenjuje“, tvrdi Hrvatska. Hrvatske vlasti navode da će Hrvatska, ako pristupi Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja, prihvatiti čl. 10. st.2. Konvencije kao pravni temelj za izručenje u slučajevima stranog podmićivanja.

U nedostatku međunarodnog ugovora, izručenje se može odobriti na temelju reciprociteta (čl. 34. st. 5. ZUPPKS-a). Kaznena djela koja podliježu izručenju su ona za koja je propisana kazna zatvora od najmanje jedne godine ili teža kazna (čl. 34. st. 2). Ministarstvo pravosuđa i uprave središnje je tijelo za dolazne i odlazne zamolbe za izručenje (čl. 6. st.2 i čl. 40). Pristigle zamolbe prosljeđuju se nadležnom sudu na čijem području se nalazi osoba čije se izručenje traži (čl. 45.). Sud provodi ročište radi utvrđivanja jesu li ispunjene zakonske pretpostavke za izručenje. Na odluku se može izjaviti žalba Vrhovnom sudu (čl. 55.-56.). Ako sudovi dopuste izručenje, ministar pravosuđa odlučuje hoće li predati traženu osobu (čl. 57.). Taj se postupak može zaobići uz pristanak tražene osobe (čl. 54.).

8.2.2. Dvostruka kažnjivost za izručenje i drugi razlozi za odbijanje

Čl. 10. st. 2. Konvencije navodi da je izručenje za strano podmićivanje „podložno uvjetima utvrđenima u domaćem zakonu i primjenjivim ugovorima i dogovorima svake stranke. Ako stranka uvjetuje izručenje postojanjem dvostruke kažnjivosti, smatrat će se da je taj uvjet ispunjen ako je kazneno djelo za koje se traži izručenje obuhvaćeno člankom 1. ove Konvencije.“

Dvostruka kažnjivost je preduvjet za izručenje. Čl. 35. st. 3. ZUPPKS-a navodi da izručenje nije dopušteno „ako djelo zbog kojeg se traži izručenje nije kazneno djelo i po domaćem zakonu i po zakonu države u kojoj je počinjeno“.

Čl. 35 ZUPPKS-a navodi dodatne razloge za odbijanje izručenja. Izručenje se odbija ako je djelo zbog kojeg se traži izručenje počinjeno na teritoriju Republike Hrvatske, ili protiv Hrvatske ili njezinog državljanina; ako je nastupila zastara; ako je tražena osoba već osuđena ili pravomoćno oslobođena za isto kazneno djelo od strane suda u državi moliteljici; ako je Hrvatska pokrenula kazneni postupak protiv osobe koja se traži zbog istog kaznenog djela; ako se ne utvrdi identitet tražene osobe; ili ako nema dovoljno dokaza za osnovanu sumnju da je tražena osoba počinila kazneno djelo. Izručenje se može odbiti ako Hrvatska može preuzeti progon kaznenog djela i ako bi to bilo prikladno za „socijalnu rehabilitaciju“ tražene osobe.

8.2.3. Izručenje državljana

Čl. 10. st.3. Konvencije navodi da će „svaka stranka poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurala da može izručiti svoje državljane ili da može kazneno goniti svoje državljane za kazneno djelo podmićivanja stranog javnog službenika. Strana koja odbije zahtjev za izručenjem osobe zbog podmićivanja stranog javnog dužnosnika samo na temelju toga da je ta osoba njezin državljanin, predmet će predati svojim nadležnim tijelima u svrhu kaznenog progona.“

Hrvatska ne izručuje svoje državljane, osim na temelju Europskog uhidbenog naloga ili u skladu s međunarodnim ugovorom. Čl. 32. i 35. st.1. t.1 ZUPPKS-a zabranjuju izručenje hrvatskog državljanina. Nijedna odredba ne obvezuje hrvatske vlasti da kazneno gone osobu čije je izručenje odbijeno isključivo zbog državljanstva. Prema čl. 62. ZUPPKS-a strano pravosudno tijelo mora zatražiti od Hrvatske da preuzme kazneni postupak. Strano pravosudno tijelo također se mora obvezati da neće kazneno goniti osobu nakon konačne odluke hrvatskog pravosudnog tijela. Zamolba stranog pravosudnog tijela za poduzimanje kaznenog progona dostavlja se nadležnom državnom odvjetniku u Hrvatskoj (čl. 63. st. 1.). Odluka o odbijanju preuzimanja kaznenog progona dostavlja se stranom pravosudnom tijelu putem hrvatskog Ministarstva pravosuđa i uprave (čl. 63. st. 3.). Ako se kazneni progon nastavi, djelo počinjeno u inozemstvu sudi se kao da je počinjeno u Hrvatskoj, a strano pravo primjenjuje se ako je prema

okrivljeniku blaže od hrvatskog (čl. 64.). Istražne radnje koje je provelo strano pravosudno tijelo smatraju se poduzetima od strane hrvatskih pravosudnih tijela (čl. 68.).

Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja preporučila je da stranke Konvencije osiguraju da slučajevi koji su odbijeni za izručenje isključivo na temelju državljanstva budu kazneno gonjeni.² Konkretno, Radna skupina je nedavno izjavila da kazneni progon umjesto izručenja samo na zahtjev strane države ne ispunjava uvjete iz čl. 10. st.3. Konvencije.³

8.3. Zaključci o međunarodnoj suradnji u predmetima stranog podmićivanja

Hrvatska ima ugovorne odnose o izručenju i UPP-u s mnogim stranim zemljama, uglavnom kao rezultat multilateralnih konvencija u tim područjima i antikorupcijskih konvencija koje predviđaju međunarodnu suradnju. U nedostatku primjenjivog ugovora, izručenje i UPP su dostupni na temelju reciprociteta. Kako bi ojačala ovaj režim, Hrvatska bi mogla razmotriti sljedeće:

- a Osigurati široki raspon UPP-a, uključujući mjere prisile, u građanskim ili upravnim postupcima stranog podmićivanja protiv pravne osobe stranoj državi čiji pravni sustav ne dopušta kaznenu odgovornost pravnih osoba;
- b Osigurati da se UPP ne odbije zbog *ne bis in idem* u slučajevima u kojima je kazneni postupak u Hrvatskoj obustavljen zbog razloga koji nisu povezani sa meritumom; i
- c Osigurati da slučajevi koji su odbijeni za izručenje isključivo na temelju državljanstva budu kazneno gonjeni.

Bibliografija

- European Judicial Network (2017), *Notification of the transposition of Directive 2014/41/EU on European Investigation Order in criminal matters by Croatia*, <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties.aspx?ld=2065>. [1]
- OECD (2020), *Izvešće o Kostariki Faza 2*, <https://www.oecd.org/corruption/Costa-Rica-Phase-2-Report-ENG.pdf#page=52&zoom=100,82,214>. [8]
- OECD (2017), *Izvešće o Litvi Faza 2*, <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Lithuania-Phase-2-Report-ENG.pdf#page=54&zoom=100,76,566>. [6]
- OECD (2015), *Izvešće o Latviji Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Latvia-Phase-2-Report-ENG.pdf#page=54&zoom=100,76,165>. [5]
- OECD (2013), *Izvešće o Novom Zelandu Faza 3*, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/NewZealandPhase3ReportEN.pdf#page=39&zoom=100,80,350>. [4]
- OECD (2012), *Izvešće o Australiji Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Australiaphase3reportEN.pdf>. [2]
- OECD (2012), *Izvešće o Španjolskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Spainphase3reportEN.pdf#page=14&zoom=100,76,550>. [7]
- OECD (2005), *Izvešće o Mađarskoj Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/34918600.pdf>. [3]

Bilješke

¹ Na primjer, vidi (OECD, 2012_[2]), st. 124.-126. i Preporuku 11; (OECD, 2005_[3]), st. 94. i 209.c.

² (OECD, 2013_[4]), st. 117.-119. i Preporuka 8; (OECD, 2015_[5]), st. 187.-188. i Preporuka 12.b; (OECD, 2017_[6]), st. 143.-144. i Preporuka 9.b; (OECD, 2012_[7]), st. 161. i Preporuka 7.

³ (OECD, 2020_[8]), st. 192.-194. i Preporuka 11.f.

9 Nepriznavanje mita kao poreznog odbitka

U ovom se poglavlju procjenjuje zabranjuje li Hrvatska porezno odbijanje mita stranim javnim dužnosnicima za sve porezne svrhe te je li ta zabrana sadržana u izričitoj odredbi.

9.1. Standardi OECD-a o nepriznavanju mita kao poreznog odbitka

Posljednji kriterij za pravni i institucionalni okvir je nepriznavanje mita stranim dužnosnicima kao poreznog odbitka. Preporuka VIII. protiv podmićivanja iz 2009. traži od zemalja da „izričito“ zabrane takve odbitke:

Porezni odbitak

Preporuka VIII. POZIVA zemlje članice da:

i) u potpunosti i brzo provedu Preporuku Vijeća iz 2009. o poreznim mjerama za daljnju borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama, (OECD, 2009^[1]) koja posebno preporučuje „da zemlje članice i druge stranke OECD-ove konvencije o suzbijanju podmićivanja izričito zabrane kao porezni odbitak mito dano stranim javnim službenicima, za sve porezne svrhe na djelotvoran način“ [...].

9.2. Mito kao porezni odbitak u Hrvatskoj

Hrvatski Zakon o porezu na dobit utvrđuje porez na dobit. Porezni obveznici su fizičke i pravne osobe (čl. 2). Porez na dobit se plaća prema poreznoj osnovici utvrđenoj za to porezno razdoblje (čl. 32.). Porezna osnovica je razlika između prihoda i rashoda poreznog obveznika uz određena usklađivanja (čl. 5.).¹

Hrvatska zabranjuje porezni odbitak mita, iako ne izričitom odredbom. Prema čl. 7. st. 1. t. 9. Zakona o porezu na dobit porezna osnovica se uvećava za „povlastice i druge oblike imovinskih koristi danih fizičkim ili pravnim osobama da nastane, odnosno ne nastane određeni događaj, tj. da se određena radnja obavi, primjerice, bolje ili brže nego inače ili da se propusti obaviti“. Porezni učinak takvih pogodnosti je stoga neutralan. Porezni obveznik bi korist evidentirao kao izdatak kojim se umanjuje porezna osnovica iz čl. 5, samo da se porezna osnovica tada poveća za odgovarajući iznos iz čl. 7. st.1. t. 9. Prema hrvatskim vlastima, povlastice iz čl. 7. st.1. t. 9 obuhvaćaju mito stranim javnim dužnosnicima. Kombinirani učinak ovih odredbi je stoga zabrana poreznog odbitka mita. Hrvatskim vlastima međutim nisu poznati slučajevi u kojima je čl. 7. st.1. t. 9. primijenjen na mito.

Nepostojanje izričite zabrane poreznog odbitka mita ne zadovoljava standarde OECD-a. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja u više je navrata preporučila zemljama da donesu izričitu, pravno obvezujuću odredbu, bez obzira na to je li mito odbitak prema već postojećem zakonodavstvu.²

9.3. Zaključak

Hrvatska zabranjuje porezni odbitak mita nizom odredbi u Zakonu o porezu na dobit. Međutim, Preporuka o suzbijanju mita iz 2009. zahtijeva izričitu, pravno obvezujuću odredbu o nemogućnosti tretiranja mita kao porezni odbitak. Kako bi ojačala svoj okvir protiv stranog podmićivanja, Hrvatska bi mogla razmotriti donošenje takve zakonske odredbe.

Bibliografija

OECD (2014), *Izvešće o Argentini Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Argentina-Phase-3-Report-ENG.pdf#page=14&zoom=100,82,200>. [2]

OECD (2013), *Izvešće o Poljskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Polandphase3reportEN.pdf>. [6]

- OECD (2012), *Izvešće o Grčkoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greecephase3reportEN.pdf#page=34&zoom=100,82,560>. [4]
- OECD (2011), *Izvešće o Bugarskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Bulgariaphase3reportEN.pdf>. [3]
- OECD (2011), *Izvešće o Meksiku Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Mexicophase3reportEN.pdf#page=28&zoom=100,82,640>. [5]
- OECD (2009), *Preporuku Vijeća iz 2009. o poreznim mjerama za daljnju borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44176910.pdf>. [1]
- OECD (2006), *Izvešće o Španjolskoj Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/36392481.pdf#page=46&zoom=100,82,600>. [12]
- OECD (2005), *Izvešće o Belgiji Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/35461651.pdf#page=48&zoom=100,82,250>. [7]
- OECD (2005), *Izvešće o Japanu Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/34554382.pdf#page=24&zoom=100,82,350>. [9]
- OECD (2005), *Izvešće o Slovačkoj Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/35778308.pdf#page=30&zoom=100,76,433>. [11]
- OECD (2004), *Izvešće o Francuskoj Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/26242055.pdf#page=53&zoom=100,82,550>. [8]
- OECD (2004), *Izvešće o Koreji Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/33910834.pdf#page=15&zoom=100,82,400>. [10]

Bilješke

¹ [Zakon o Porezu na Dobit](#), Narodne novine br. 177/04., 90/05., 57/06., 146/08., 80/10., 22/12., 148/13., 143/14., 50/16., 115/16., 106/18., 121/19., 32/20., 138/20.

² (OECD, 2014^[2]), st. 178.-181. i Preporuka 11.a; (OECD, 2011^[3]), st. 86.-90. i Preporuka 7.a; (OECD, 2012^[4]), st. 113.-115. i Preporuka 12.a; (OECD, 2011^[5]), st. 89.-91. i Preporuka 13.a; (OECD, 2013^[6]), st. 115.-121. i Preporuka 7.a; (OECD, 2005^[7]), st. 166.-173. i 179.p; (OECD, 2004^[8]), st. 142.-148. i Preporuka 13; (OECD, 2005^[9]), st. 87.-88. i Preporuka 13; (OECD, 2004^[10]), st. 40.-41. i 145.a; (OECD, 2005^[11]), st. 58.-60. i 238.a; (OECD, 2006^[12]), st. 157.-164. i 182.

Dodatak A. Sudionici misije utvrđivanja činjenica

Javni sektor

Ministarstvo pravosuđa i uprave

- i. Sektor za suzbijanje korupcije
- ii. Uprava za kazneno pravo
- iii. Sektor za međunarodnu pravosudnu suradnju

Ministarstvo financija, Porezna uprava

- i. Sektor za poslovne procese, Unutarnja revizija i nadzor
- ii. Samostalni sektor za financijske istrage
- iii. Sektor za nadzor

Pravosuđe i tijela za provedbu zakona

- i. Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)
- ii. Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (PNUSKOK)
- iii. Županijski sud u Zagrebu

Privatni sektor, odvjetništvo i akademici

- i. Hrvatska udruga poslodavaca
- ii. Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet
- iii. Hrvatska odvjetnička komora

Civilno društvo i mediji

- i. Hrvatsko novinarsko društvo
- ii. Agencija za elektroničke medije
- iii. Večernji list
- iv. HRT televizija
- v. Transparency International Hrvatska¹

Saborski zastupnici

- i. Uključujući članove Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije

Bilješke

¹ Transparency International Hrvatska je neovisna Hrvatska udruga civilnog društva, a ne nacionalni ogranak nevladine organizacije Transparency International.

Dodatak B. Ulomci relevantnog zakonodavstva

Kazneni zakon

Glava VII Značenje izraza u ovom zakonu

Članak 87.

(3) Službena osoba je državni dužnosnik ili službenik, dužnosnik ili službenik u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, nositelj pravosudne dužnosti, sudac porotnik, član Državnog sudbenog vijeća ili Državnoodvjetničkog vijeća, arbitar, javni bilježnik i stručni radnik koji obavlja poslove iz djelatnosti socijalne skrbi, odgoja i obrazovanja. Službenom osobom smatra se i osoba koja u Europskoj uniji, stranoj državi, međunarodnoj organizaciji koje je Republika Hrvatska član, međunarodnom sudu ili arbitraži čiju sudbenost Republika Hrvatska prihvaća, obavlja dužnosti povjerene osobama iz prethodne rečenice.

[...]

(6) Odgovorna osoba je fizička osoba koja vodi poslove pravne osobe ili joj je izričito ili stvarno povjereno obavljanje poslova iz područja djelovanja pravne osobe ili državnih tijela ili tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

[...]

(22) Imovinskom korišću od kaznenog djela smatra se neposredna imovinska korist ostvarena počinjenjem kaznenog djela, imovina u koju je promijenjena ili pretvorena neposredna imovinska korist od kaznenog djela, kao i svaka druga korist koja je ostvarena od neposredne imovinske koristi od kaznenog djela ili imovine u koju je promijenjena ili pretvorena neposredna imovinska korist od kaznenog djela bez obzira nalazi li se na području Republike Hrvatske ili izvan njega.

(23) Imovinom se smatra imovina bilo koje vrste, neovisno o tome je li materijalna ili nematerijalna, pokretna ili nepokretna, odnosno pravni dokumenti ili instrumenti kojima se dokazuje pravo na ili interes za takvu imovinu.

(24) Mito je svaka nepripadna nagrada, dar ili druga imovinska ili neimovinska korist bez obzira na vrijednost.

Članak 294. – Davanje mita

(1) Tko službenoj ili odgovornoj osobi ponudi, dade ili obeća mito namijenjeno toj ili drugoj osobi da unutar ili izvan granica svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

(2) Tko službenoj ili odgovornoj osobi ponudi, dade ili obeća mito namijenjeno toj ili drugoj osobi da unutar ili izvan granica svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Počinitelj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka koji je dao mito na zahtjev službene ili odgovorne osobe i prijavio djelo prije njegova otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, može se osloboditi kazne.

Članak 296. – Davanje mita za trgovanje utjecajem

(1) Tko drugome ponudi, obeća ili dade mito, namijenjeno toj ili drugoj osobi, da iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

(2) Tko drugome ponudi, obeća ili dade mito, namijenjeno toj ili drugoj osobi, da iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti,

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Počinitelj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka koji je dao mito na zahtjev osobe iz članka 295. ovoga Zakona i prijavio djelo prije njegova otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, može se osloboditi kazne.

Odredbe o sankcijama i oduzimanju u Kaznenom zakonu

Članak 5.

Nitko ne može zadržati imovinsku korist ostvarenu protupravnom radnjom.

Članak 40. – Vrste kazni

1. Kazne su novčana kazna, zatvor i dugotrajni zatvor.
2. Novčana kazna može se izreći kao glavna i kao sporedna kazna.
3. Zatvor i dugotrajni zatvor mogu se izreći samo kao glavne kazne.
4. Kad zakon za određeno kazneno djelo propisuje kaznu zatvora do tri godine, sud može izreći novčanu kaznu kao glavnu.
5. Za kaznena djela počinjena iz koristoljublja novčana kazna kao sporedna može se izreći i kad nije propisana zakonom ili kad je zakonom propisano da će se počinitelj kazniti kaznom zatvora ili novčanom kaznom, a sud kao glavnu kaznu izrekne kaznu zatvora.
6. Rad za opće dobro izriče se kao zamjena za kaznu zatvora ili novčanu kaznu.

Članak 42. – Novčana kazna

1. Novčana kazna se izriče u dnevnim iznosima. Ona ne može biti manja od trideset niti veća od tristo šezdeset dnevnih iznosa, osim za kaznena djela počinjena iz koristoljublja, kad se može izreći do pet stotina dnevnih iznosa ili kad je novčana kazna od pet stotina dnevnih iznosa izričito propisana ovim Zakonom.
2. U presudi se naznačuje broj dnevnih iznosa i visina dnevnog iznosa te njihov umnožak.
3. Broj dnevnih iznosa utvrđuje se na temelju okolnosti navedenih u članku 47. ovoga Zakona, osim onih koje se odnose na imovinske prilike počinitelja.
4. Visina dnevnog iznosa utvrđuje se uzimajući u obzir počiniteljeve prihode i imovinu te prosječne troškove nužne za uzdržavanje počinitelja i njegove obitelji. Dnevni iznos ne može biti manji od dvadeset kuna ni veći od deset tisuća kuna.

[...]

Članak 47. – Odmjeravanje kazne

1. Pri izboru vrste i mjere kazne sud će, polazeći od stupnja krivnje i svrhe kažnjavanja, ocijeniti sve okolnosti koje utječu da kazna po vrsti i mjeri bude lakša ili teža (olakotne i otegotne okolnosti), a osobito jačinu ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra, pobude iz kojih je kazneno djelo počinjeno, stupanj povrede počiniteljevih dužnosti, način počinjenja i skrivljene učinke kaznenog djela, prijašnji počiniteljev život, njegove osobne i imovinske prilike te njegovo ponašanje nakon počinjenog kaznenog djela, odnos prema žrtvi i trud da naknadi štetu.
2. Visina kazne ne smije prekoračiti stupanj krivnje.

Članak 48. – Ublažavanje kazne

1. Sud može izreći kaznu blažu od propisane za određeno kazneno djelo kad to zakon izričito propisuje.
2. Blažu kaznu od propisane za određeno kazneno djelo sud može izreći i kad postoje naročite olakotne okolnosti, osobito ako se počinitelj pomirio sa žrtvom, ako joj je u potpunosti ili većim dijelom naknadio štetu prouzročenu kaznenim djelom ili se ozbiljno trudio naknaditi tu štetu, a svrha kažnjavanja može se postići i takvom blažom kaznom.
3. Blažu kaznu od propisane za određeno kazneno djelo sud može izreći i kada su se državni odvjetnik i okrivljenik o tome sporazumjeli.

Članak 50. – Oslobođenje od kazne

1. Sud može osloboditi kazne počinitelja:
 - a. kad se takva ovlast temelji na izričitoj zakonskoj odredbi,
 - b. kad ga posljedice kaznenog djela počinjenog iz nehaja tako teško pogađaju da je njegovo kažnjavanje nepotrebno radi ostvarenja svrhe kažnjavanja,
 - c. kad je počinitelj nastojao otkloniti ili umanjiti posljedice kaznenog djela počinjenog iz nehaja te naknadio štetu koju je njime prouzročio,
 - d. kad se počinitelj kaznenog djela za koje je propisana samo novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine pomirio sa žrtvom i naknadio štetu.
2. Kad je sud ovlašten počinitelja osloboditi kazne, može ga i blaže kazniti, pri čemu nije dužan držati se granica propisanih u članku 49. stavku 1. ovoga Zakona.

[...]

Članak 77. – Uvjeti i način oduzimanja imovinske koristi

1. Imovinska korist oduzet će se sudskom odlukom kojom je utvrđeno da je ostvarena protupravna radnja. Imovinska korist oduzet će se i od osobe na koju je prenijeta ako nije stečena u dobroj vjeri.
2. Ako je oštećeniku dosuđen imovinskopravni zahtjev koji po prirodi i sadržaju odgovara pribavljenoj imovinskoj koristi, oduzet će se dio imovinske koristi koji prelazi dosuđeni imovinskopravni zahtjev.
3. Sud će oduzeti imovinsku korist i ako oštećenika uputi da imovinskopravni zahtjev može ostvariti u parnici.
4. Kada se utvrdi nemogućnost oduzimanja stvari ili prava ostvarenih kao imovinska korist u cijelosti ili djelomično, sud će naložiti počinitelju isplatu odgovarajuće protuvrijednosti u novčanom iznosu. Plaćanje se može odrediti obročno.
5. Oduzeta imovinska korist neće se umanjiti za iznos sredstava uložениh u kriminalnu djelatnost.
6. Sud može odlučiti da se neće oduzeti imovinska korist ako je neznatna.

[...]

Članak 79. – Oduzimanje predmeta

1. Predmeti i sredstva koji su nastali počinjenjem kaznenog djela oduzet će se.
2. Predmete i sredstva koji su bili namijenjeni ili uporabljeni za počinjenje kaznenog djela sud može oduzeti.
3. Predmete i sredstva iz stavka 1. i 2. ovoga članka sud može oduzeti i kada počinitelj protupravne radnje nije kriv.
4. Oduzeti predmeti i sredstva postaju vlasništvo Republike Hrvatske. To ne utječe na pravo trećih osoba za naknadu štete prema počinitelju zbog oduzetog predmeta ili sredstva. Vlasnik oduzetog predmeta ili sredstva koji nije počinitelj djela ima pravo na povrat predmeta i sredstva ili naknadu njihove tržišne vrijednosti iz državnog proračuna, osim ako je najmanje krajnjom nepažnjom pridonio da predmet ili sredstvo bude namijenjeno ili uporabljeno za počinjenje kaznenog djela ili da nastane njegovim počinjenjem ili ako je pribavio predmet ili sredstvo znajući za okolnosti koje omogućuju njegovo oduzimanje.
5. Kada je zakonom za određeno kazneno djelo propisano oduzimanje predmeta ili sredstva, vlasnik nema pravo na naknadu iz državnog proračuna, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.
6. Sud može naložiti uništenje oduzetog predmeta ili sredstva.

Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela

I. OSNOVNE ODREDBE

Članak 1.

1. Ovim se Zakonom određuju pretpostavke kažnjivosti, kazne, sigurnosne mjere, oduzimanje imovinske koristi, oduzimanje predmeta, javno objavljivanje presude, zastara i kazneni postupak za kaznena djela pravnih osoba.
2. Pravne osobe u smislu ovoga Zakona su i strane osobe koje se po hrvatskom pravu smatraju pravnim osobama.

Članak 1.a

Ovaj Zakon sadrži odredbe koje su u skladu sa sljedećim aktima Europske unije:

- Okvirnom odlukom Vijeća 2005/667 PUP, od 12. lipnja 2005. godine o jačanju kaznenopravnog okvira za provedbu zakona protiv onečišćenja brodovima (SL L 255, 30. 9. 2005.),
- Drugim protokolom, od 19. lipnja 1997. godine, koji se donosi na temelju članka K.3 Ugovora o Europskoj uniji, uz Konvenciju za zaštitu financijskih interesa Europskih zajednica (SL C 221, 19. 7. 1997., str. 12.).

Članak 2. – Primjena kaznenog zakonodavstva

Ako ovim Zakonom nije drukčije propisano, na pravne se osobe primjenjuju odredbe Kaznenog zakona, Zakona o kaznenom postupku i Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

II. PRETPOSTAVKE KAŽNJIVOSTI

Članak 3. – Temelj odgovornosti pravnih osoba

1. Pravna osoba kaznit će se za kazneno djelo odgovorne osobe ako se njime povređuje neka dužnost pravne osobe ili je njime pravna osoba ostvarila ili trebala ostvariti protupravnu imovinsku korist za sebe ili drugoga.
2. Pod uvjetima iz stavka 1. ovoga članka pravna osoba kaznit će se za kaznena djela propisana Kaznenim zakonom i drugim zakonima u kojima su propisana kaznena djela.

Članak 4. – Odgovorna osoba

Odgovorna osoba u smislu ovoga Zakona je fizička osoba koja vodi poslove pravne osobe ili joj je povjereno obavljanje poslova iz područja djelovanja pravne osobe.

Članak 5. – Uračunavanje krivnje odgovorne osobe pravnoj osobi

1. Odgovornost pravne osobe temelji se na krivnji odgovorne osobe.
2. Pravna osoba kaznit će se za kazneno djelo odgovorne osobe i u slučaju kad se utvrdi postojanje pravnih ili stvarnih zapreka za utvrđivanje odgovornosti odgovorne osobe.

Članak 6. – Isključenje i ograničenje odgovornosti pravnih osoba

1. Republika Hrvatska kao pravna osoba ne može se kazniti za kazneno djelo.
2. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu se kazniti samo za kaznena djela koja nisu počinjena u izvršavanju javnih ovlasti.

Članak 7. – Odgovornost u slučaju promjene statusa pravne osobe

1. Prestane li pravna osoba postojati prije nego je okončan kazneni postupak, novčana kazna, sigurnosne mjere, javno objavljivanje presude, oduzimanje imovinske koristi i oduzimanje predmeta mogu se izreći pravnoj osobi koja je njezin sveopći pravni sljednik.
2. Prestane li pravna osoba postojati nakon pravomoćno okončanoga kaznenog postupka, novčana kazna, sigurnosne mjere, javno objavljivanje presude, oduzimanje imovinske koristi i oduzimanje predmeta izvršavaju se u skladu s odredbama stavka 1. ovoga članka.
3. Pravna osoba u stečaju kaznit će se za kaznena djela počinjena prije pokretanja ili tijekom postupka stečaja.

III. KAZNE**Članak 8. – Vrste kazni**

Kazne su novčana kazna i ukidanje pravne osobe.

Članak 9.

Brisan.

Članak 10. – Visina novčane kazne

1. Ako je za kazneno djelo propisana novčana kazna ili kazna zatvora s posebnom najvećom mjerom od jedne godine zatvora, pravna se osoba može kazniti novčanom kaznom od 5.000,00 do 8.000.000,00 kuna.
2. Ako je za kazneno djelo propisana kazna zatvora s posebnom najvećom mjerom od pet godina zatvora, pravna se osoba može kazniti novčanom kaznom od 15.000,00 do 10.000.000,00 kuna.

3. Ako je za kazneno djelo propisana kazna zatvora s posebnom najvećom mjerom od deset godina zatvora, pravna se osoba može kazniti novčanom kaznom od 30.000,00 do 12.000.000,00 kuna.
4. Ako je za kazneno djelo propisana kazna zatvora s posebnom najvećom mjerom od petnaest godina zatvora ili teža kazna, pravna se osoba može kazniti novčanom kaznom od 50.000,00 do 15.000.000,00 kuna.

Članak 10.a – Izvršenje novčane kazne

Ako pravna osoba ne plati u određenom roku novčanu kaznu, novčana kazna naplatit će se prisilno.

Članak 11. – Izricanje novčane kazne za stjecaj kaznenih djela

Ako je sud pravnoj osobi utvrdio novčane kazne za dva ili više kaznenih djela u stjecaju, jedinstvena novčana kazna ne smije biti veća od zbroja pojedinačnih kazni niti od najveće zakonske mjere novčane kazne.

Članak 12. – Ukidanje pravne osobe

1. Kazna ukidanja pravne osobe može se izreći ako je pravna osoba osnovana radi činjenja kaznenih djela ili je svoje djelovanje pretežito iskoristila za počinjenje kaznenih djela.
2. Kazna ukidanja pravne osobe ne može se izreći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i političkim strankama.
3. Uz kaznu ukidanja pravne osobe sud može izreći i novčanu kaznu.
4. Nakon pravomoćnosti presude o ukidanju pravne osobe provest će se likvidacija pravne osobe.

Članak 12.a – Oslobođenje od kazne

Pravna osoba koja je prijavila kazneno djelo odgovorne osobe prije njegovog otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, može se osloboditi od kazne.

Članak 13. – Uvjetna osuda

1. Sud može pravnoj osobi izreći uvjetnu osudu tako da istodobno odredi da se novčana kazna neće izvršiti ako pravna osoba u vremenu koje sud odredi, a koje ne može biti kraće od jedne niti dulje od tri godine, ne počini novo kazneno djelo.
2. Uvjetna osuda može se izreći za kaznena djela za koja je sud osudio pravnu osobu na novčanu kaznu manju od 50.000,00 kuna.
3. Prema pravnoj osobi ne može se primijeniti djelomična uvjetna osuda.

Članak 14.

Brisan.

III.a SIGURNOSNE MJERE

Članak 15. – Vrste sigurnosnih mjera

Uz kaznu sud može izreći pravnoj osobi jednu ili više sljedećih sigurnosnih mjera: zabranu obavljanja određenih djelatnosti ili poslova, zabranu stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija, zabranu poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna i oduzimanje predmeta.

Članak 16. – Zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova

1. Zabranu obavljanja određenih djelatnosti ili poslova može se izreći u odnosu na jednu ili više djelatnosti ili poslova čijim je obavljanjem kazneno djelo počinjeno.
2. Zabranu obavljanja određenih djelatnosti ili poslova sud može izreći pravnoj osobi u trajanju od jedne do tri godine računajući od pravomoćnosti presude ako bi daljnje obavljanje određenih djelatnosti ili poslova bilo opasno za život, zdravlje ili sigurnost ljudi ili imovine, ili za gospodarstvo ili ako je pravna osoba već bila kažnjavana za isto ili istovrsno kazneno djelo.
3. Zabranu obavljanja određenih djelatnosti ili poslova ne može se izreći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i političkim strankama.

Članak 17. – Zabranu stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija

1. Zabranu stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija koje izdaju državna tijela ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sud može izreći pravnoj osobi ako postoji opasnost da bi takvo stjecanje dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija moglo poticajno djelovati na počinjenje novoga kaznenog djela.
2. Sigurnosna mjera iz stavka 1. ovoga članka izriče se u trajanju od jedne do tri godine računajući od pravomoćnosti sudske presude.

Članak 18. – Zabranu poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna

1. Zabranu poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna može se izreći pravnoj osobi ako postoji opasnost da bi takvo poslovanje moglo poticajno djelovati na počinjenje novoga kaznenog djela.
2. Sigurnosna mjera iz stavka 1. ovoga članka izriče se u trajanju od jedne do tri godine računajući od pravomoćnosti sudske presude.

III.b ODUZIMANJE IMOVINSKE KORISTI, ODUZIMANJE PREDMETA I JAVNO OBJAVLJIVANJE PRESUDE

Članak 19. – Oduzimanje imovinske koristi i oduzimanje predmeta

Na oduzimanje imovinske koristi i oduzimanje predmeta primjenjuju se odredbe Kaznenog zakona i posebnih zakona.

Članak 20.

Brisan.

Članak 21. – Javno objavljivanje presude

1. Javno objavljivanje presude sud može odrediti kada s obzirom na značenje kaznenog djela utvrdi da postoje opravdani razlozi da se javnost obavijesti o pravomoćnoj presudi.
2. Sud će odrediti da se presuda objavi u cijelosti ili u dijelu, te rok u kojem se mora objaviti. Javno objavljena presuda može sadržavati ime oštećenika, ali samo uz njegov pristanak.
3. Sud će odrediti u kojem ili u kojim će se sredstvima javnog priopćavanja objaviti presuda iz stavka 1. ovoga članka. Sredstva javnog priopćavanja objaviti će navedenu presudu o trošku osuđene pravne osobe.

Borba protiv transnacionalnog podmićivanja u Hrvatskoj

PROCJENA PRAVNOG I POLITIČKOG OKVIRA

Ovo izvješće ocjenjuje hrvatski pravni i politički okvir za borbu protiv transnacionalnog podmićivanja na temelju kriterija koji se primjenjuju na zemlje koje traže pristup Konvenciji OECD-a o borbi protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama. Izvješće analizira hrvatsko kazneno zakonodavstvo i sankcije koje se primjenjuju na fizičke i pravne osobe koje počine kazneno djelo podmićivanja. Također se ispituje hrvatski uspjeh u istrazi i procesuiranju korupcijskih kaznenih djela te cjelokupni okvir provedbe zakona. Uz to se ispituju pravila o međunarodnoj suradnji, kao što su uzajamna pravna pomoć i izručenje, te porezno nepriznavanje odbitka mita. Za svako područje analize izvješće identificira područja za poboljšanje i daje preporuke.



Cofinanciado por
la Unión Europea



TISKANO ISBN 978-92-64-61048-4
PDF ISBN 978-92-64-84217-5



9 789264 610484