

FENOMENUL CORUPȚIEI: ÎNTRE PERCEPȚIE ȘI REACȚIE SOCIALĂ

Doctor habilitat în drept, profesor universitar **Valeriu CUȘNIR**
Institutul de Cercetări Juridice și Politice al AȘM

THE PHENOMENON OF CORRUPTION: BETWEEN PERCEPTION AND SOCIAL REACTION

Summary. The importance of a better knowing of criminality, inclusively of criminal phenomenon of the corruption does not need to be demonstrated any more. Divergence through the corruption represents a real danger for a lawful state and for the whole society, because this exact representation, as much as possible, of their forms of manifestation, factors that favors that phenomenon, another aspects and characteristics is absolutely indispensable for the determining and implementation in practice of a concept (strategy) of corruption preventing and control.

Fight against criminality is conducted in all states by both, preventing and constraining measures with the application of criminal sanctions. Nobody has yet found a solution of guaranteed efficacy for the reduction and, ultimately, elimination of criminality in a society. With regards to the phenomenon of corruption, it is a truth accepted unanimously, according to which criminal prosecution, disciplinary sanction against corrupted individuals can eliminate the offender, but cannot eradicate corruption. As a consequence, corruption control can be implemented efficiently through society's economic, political and moral recovery.

Keywords: corruption, act of corruption, corruption conduit, corrupt public servant, anti-corruption measures, anti-corruption legislation.

Rezumat. Importanța cunoașterii criminalității, inclusiv a corupției, nu mai trebuie demonstrată. Aria tot mai largă, complexitatea și continua diversificare a formelor de manifestare a acestui flagel social determină în evaluarea lui diferite opinii, operându-se uneori cu noțiuni retorice, cu afirmații inexacte sau exagerate. În lipsa unei atitudini conștiente a publicului larg, îndreptată împotriva corupției, fenomenul respectiv se va bucura în continuare de toleranță. Societatea trebuie însă avizată că acest segment al devianței sociale – corupția – conduce la prejudicierea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, democrației și supremației dreptului, echității sociale și a justiției, erodează principiile unei administrații eficiente, subminează economia de piață și pune în pericol stabilitatea instituțiilor statului. Lupta împotriva corupției se desfășoară în toate țările prin măsuri concentrate deopotrivă de prevenire și de constrângere cu aplicarea de sancțiuni. Nimeni n-a găsit încă o soluție cu eficacitate garantată pentru reducerea și, în cele din urmă, eliminarea corupției din viața societății. Referitor la fenomenul corupției este un adevăr unanim acceptat, potrivit căruia urmărirea și pedeapsa penală, sancțiunea contravențională sau disciplinară contra indivizilor corupți pot elimina delinquentul, dar nu pot eradică corupția. În consecință, combaterea corupției poate fi realizată eficient în situația când concomitent, în complex cu perfecționarea cadrului legislativ, se va purcede și la redresarea economică, politică și spirituală a societății.

Cuvinte-cheie: corupție, act de corupție, comportament corupțional, funcționar corupt, măsuri anticorupție, legislație anticorupție.

Aderarea Republicii Moldova la Grupul de state europene împotriva corupției (GRECO), la Convenția penală și Convenția Civilă privind corupția impune armonizarea legislației naționale cu imperativele actelor internaționale, fapt care în mare măsură și-a găsit reflectare în Codul penal al Republicii Moldova: reglementarea infracțiunilor de corupere pasivă, corupere activă, trafic de influență, îmbogățire ilicită, precum și sancționarea faptelor respective în sectorul privat – infracțiunile de luare de mită și dare de mită. Implementarea acestor norme de drept penal reclamă o interpretare a lor adecvată, corelarea cu tratamentul juridico-penal din alte țări, în primul rând din spațiul european, urmărindu-se, în cele din urmă, formarea unei practici judiciare ce s-ar înscrie în cerințele legalității și principiilor de respectare a drepturilor și libertăților persoanei. Toa-

te aceste considerente determină, în viziunea noastră, actualitatea cercetărilor curente.

Lupta împotriva criminalității și, bineînțeles, împotriva corupției, se desfășoară prin măsuri concentrate deopotrivă de prevenire și de constrângere prin aplicarea de sancțiuni penale. Nimeni n-a găsit încă o soluție cu eficacitate garantată pentru reducerea și, în cele din urmă, eliminarea criminalității din viața societății. Referitor la fenomenul corupției este un adevăr unanim acceptat, potrivit căruia urmărirea și pedeapsa penală, sancțiunea contravențională sau disciplinară contra indivizilor corupți pot elimina delinquentul, dar nu pot eradică corupția. În consecință, combaterea corupției poate fi realizată eficient în situația în care concomitent, odată cu perfecționarea cadrului legislativ, se va purcede și la redresarea economică, politică și spirituală a societății.

Aria tot mai largă, complexitatea și continua diversificare a formelor de manifestare a acestui flagel social determină în evaluarea lui diferite opinii, operându-se uneori cu noțiuni retorice, cu afirmații inexacte sau exagerate. În această ordine de idei, ni se pare actuală abordarea în mod științific și sistematic a formelor de exprimare a corupției, delimitând manifestarea ei în sens juridic, pasibilă de pedeapsă, de percepția publică asupra fenomenului respectiv.

Avem de a face cu un fenomen complex. Corupția e mai mult decât o categorie juridică, reprezentând un viciu periculos al societății cărui nu i se poate da o definiție universală valabilă. În limba română, originea termenului provine de la latinescul „corruptio, onis”, care desemna într-un prim sens o abatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie, iar într-un al doilea sens desfrânare, depravare [1].

În marile dicționare enciclopedice, corupția e definită drept „o încălcare gravă a normelor și atribuțiilor legale prin utilizarea abuzivă a puterii publice pentru obținerea unor foloase personale necuvenite” [2]. Dicționarul Oxford de limbă engleză punctează următorul sens aplicabil unui context în care există corupție: „pervertirea sau distrugerea integrității sub forma privatizării responsabilităților și funcțiilor publice prin intermediul mitei sau favorurilor oferite; utilizarea sau existența unor practici de corupție, în special în cadrul instituțiilor statului sau al unor agenții publice” [3].

Termenul de „corupție” apare în spațiul legislativ al Republicii Moldova în Decretul Președintelui Republicii Moldova „Cu privire la măsurile de combatere a corupției în organele puterii de stat și administrației de stat” din 30 aprilie 1992 [4]. Fenomenul corupției în acest Decret n-a fost definit, dar prin adoptarea lui s-au impus o serie de măsuri anticorupție, precum:

- interdicții pentru funcționarii publici inclusiv să desfășoare activitate de antreprenariat; să acorde ajutor persoanelor fizice și juridice, profitând de situația de serviciu și să primească recompense; să execute prin cumul o altă funcție plătită (excepție activități științifice, didactice și de creație); să primească pentru executarea atribuțiilor de serviciu cadouri în orice formă; să participe direct sau indirect, la conducerea societăților pe acțiuni sau altor agenți economici;
- depunerea de către funcționarii publici a declarației privind situația materială;
- crearea Consiliului coordonator pentru combaterea corupției;
- formarea unui fond extrabugetar întru susținerea combaterii criminalității și corupției.

Prin acest Decret s-a conștientizat pericolozitatea fenomenului corupției pentru stat și societate și s-a direcționat politica anticorupțională.

Evoluția infraționalismului, inclusiv a corupției, în sensul propagării ei galopante reclamă intensificarea măsurilor de contracarare a acestui flagel, adoptarea unor măsuri cu un caracter complex, fapt ce și-a găsit reflectarea în următorul Decret al Președintelui Republicii Moldova „Cu privire la măsurile suplimentare în vederea coordonării combaterii criminalității, corupției, încălcărilor de legi, disciplinei și a ordinii publice în republică” nr. 315 din 1 iulie 1993. În acest din urmă Decret, în paralel cu Consiliul coordonator pentru combaterea corupției și criminalității, s-a decis instituirea unei Comisii Speciale în componența reprezentanților Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Securității Naționale, Ministerului Justiției, Ministerului de Finanțe, Ministerului de Economie, Procuraturii Generale, Departamentului Control de Stat, Departamentului de Privatizare și Băncii Naționale cu atribuții în exercitarea unor controale și verificări:

- executarea legislației de către funcționarii publici și organele de stat privind combaterea faptelor de corupție și de privatizare ilicită;
- legalitatea eliberării licențelor pentru diverse operațiuni economice, preponderent de import și export;
- sursele și legalitatea acumulării capitalului în întreprinderile private, inclusiv cu utilizarea proprietății publice;
- legalitatea încheierii contractelor de arendă privind patrimoniul de stat;
- legalitatea repartizării imobilelor din fondul statului, a terenurilor pentru construcții;
- corectitudinea folosirii fondurilor publice;
- instituirea unui Fond de Stat pentru prevenirea și combaterea criminalității și corupției etc.

Așadar, prin aceste acte normative s-a cristalizat baza strategiei naționale de combatere a corupției, consemnându-se măsurile prioritare necesare pentru prevenirea și eradicarea ei. Dat fiind însă caracterul complex și universal al fenomenului, se impune adoptarea unor reglementări juridice adecvate problemelor reale cu care se confruntă societatea. Legislația urmează să fie orientată preponderent asupra cauzelor și condițiilor care generează și favorizează faptele de corupție.

Din acest punct de vedere, un suport normativ vast privind tratamentul juridic al fenomenului respectiv a constituit Legea Republicii Moldova cu privire la combaterea corupției și protecționismului din 27 iunie 1996 [5] în care a fost expusă noțiunea corupției, s-au nominalizat subiecții actelor de corupție, s-au prevăzut garanțiile de stat pentru prevenirea ei, s-au stabilit exigențe speciale și interdicții față de funcționarii publici. Adoptarea legilor date, bineînțeles, a fost

un pas înainte în ce privește perfecționarea cadrului teoretico-normativ de prevenire și combatere a corupției, dar multe din reglementările anticorupționale așa și n-au fost promovate în viață, fapt ce a diminuat efectele acestui act normativ.

În șirul măsurilor legislative anticorupție se înscrie și Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției din 25.04.2008 [6]. Potrivit acestei legi (art.2) corupția semnifică faptă ilegală care afectează exercitarea normală a funcției și care constă fie în folosirea de către subiectul actelor de corupție sau a faptelor de comportament coruptibil al funcției sale pentru solicitarea, primirea sau acceptarea, direct sau indirect, pentru sine sau pentru o altă persoană, a unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit, fie în promisiunea, oferirea sau acordarea ilegală a unor asemenea foloase sau avantaje necuvenite subiecților actelor de corupție. Prin legea în cauză au fost definite actele de corupție și actele conexe actelor de corupție, nominalizate faptele de comportament coruptibil, determinat cercul subiecților pasibili de răspundere juridică pentru comiterea actelor de corupție și faptelor de comportament corupțional, definit folosul material și avantajul necuvenit ca obiect al coruperii.

Un pas semnificativ în vederea prevenirii și combaterii actelor și comportamentelor coruptibile constituie Legea privind Codul de conduită a funcționarului public din 22.02.2008 [7], prin care au fost formulate reguli de conduită, stabilite exigențe și interdicții privind exercitarea funcției publice.

Pentru multe sisteme de drept, corupția este o noțiune prioritar normativă, desemnând ansamblul de acte și fapte care violează normele referitoare la îndatoririle funcționarului public, agenților economici sau persoanelor care efectuează diferite operații financiar-bancare. În alte legislații, corupția vizează actele ilicite comise prin utilizarea abuzivă a puterii publice în scopul obținerii de avantaje. În general, corupția cuprinde comportamentele ce deviază sau transgresează obligațiile ce decurg din exercitarea unor funcții publice sau violează normele legale ce interzic exercitarea anumitor forme de influență de către persoane și funcționari publici [8].

Criteriul normativului penal referitor la definirea și sancționarea așa-ziselor fapte de corupție are un caracter reducionista, circumscriind fenomenul corupției doar la infracțiunile de serviciu. Ca urmare a creșterii considerabile a cazurilor de corupție, practic în toate domeniile vieții sociale, s-a acționat pe cale legislativă, însă abia după comiterea acestor infracțiuni. Așadar, incriminarea corupției post-delictum poate avea efecte doar pentru viitor, pentru că legea penală nu retroactivează. Există opinii conform cărora

înăsprirea sancțiunilor față de persoanele ce manifestă comportamente coruptibile ar duce la o descreștere sensibilă a numărului acestora, opinie față de care avem rezerve. În susținerea dezacordului nostru, printr-alte, am menționat că faptele de corupție, așa cum sunt ele reflectate în diverse statistici, sondaje și analize, sunt departe de a reprezenta totalitatea faptelor de corupție ce se produc în realitate, multe nefiind descoperite de organele de urmărire penală, altele nefiind înregistrate ca infracțiuni de corupție. [9]. Susținem, astfel, ideea insuficienței normativului penal în definirea și evaluarea delictelor de corupție, considerând necesară completarea acestora dintr-o perspectivă socio-morală, capabilă a oferi elemente care să conducă la cunoașterea intensității fenomenului corupției, a cauzelor și a condițiilor ce îl generează.

Referitor la ineficiența sancțiunilor, cunoscutul analist al evoluțiilor lumii contemporane, Samuel P. Huntington, arată că multitudinea legilor cresc riscurile comiterii infracțiunilor de corupție [10], confirmând după ani de zile teza lui Montesquieu privind impactul legilor asupra moravurilor: „On peut dire que les loix perfectionnent les moeurs, par la même loix perdent les moeurs” (Se poate spune că legile îmbunătățesc moravurile, din aceeași cauză prin care le fac se decada) [11]. De asemenea, același Samuel P. Huntington era de părerea că „într-o societate în care corupția e larg răspândită, adoptarea și aplicarea unor legi speciale împotriva indivizilor corupți servește doar la multiplicarea oportunităților pentru corupție” [12], iar soluția o reprezintă perfecționarea sistemului politic și instituțional și îndeosebi a celui economic, juridic și administrativ. Alvin Toffer, observă că „fiecare problemă a fost rezolvată de nenumărate ori prin legislație, dar problemele rămân. Legislația nu dă rezultate” [13].

Corupția, ca fenomen complex, este susceptibilă de mai multe accepțiuni și definiții, elaborate de-a lungul timpului. În SUA, același S. Huntington avea să afirme că „fenomenul corupției poate reprezenta un element de dinamizare a sistemului politic tot atât de mult ca și reforma propriu-zisă; fenomenul corupției, ca și violența, rezultă din lipsa unor oportunități de mobilitate socială în afara politicii, în paralel cu funcționarea unor instituții politice slabe și conservatoare, având drept consecință canalizarea energiilor sociale spre un comportament politic deviant” [14]. În această ordine de idei, „corupția ar reprezenta o instituție extra-legală, utilizată de către indivizi ori grupuri pentru a obține influență asupra acțiunilor birocrăției statului” [15]. Privită sub aspectul său instituțional și social, corupția include un ansamblu de comportamente foarte diferite ca intensitate și scop: de la venalitate

la eroziune ideologică. Profesorul Joseph S. Nye de la Universitatea Harvard definea corupția ca fiind „comportamentul care deviază de la îndatoririle oficiale ale funcției publice, ca urmare a unor interese personale în scopul obținerii unor avantaje materiale sau al unui statut social superior, care încalcă normele ca urmare a exercitării anumitor tipuri de influență personală. Aceasta include nepotismul, mituirea și deturnarea de fonduri bănești” [16]. Referitor la comportamentele corupte, acestea sunt în orice circumstanțe condamnabile și eventual sancționabile. În ce ne privește, susținem opinia potrivit căreia nu există o definiție absolut acceptabilă asupra limitelor în care se poate încadra un anumit comportament drept corupt. Acest lucru este dificil de definit fără a lua în considerare particularitățile politice, economice, culturale etc. ale fiecărei societăți.

Astfel, în recomandarea Consiliului Organizației de Cooperare și Dezvoltare Economică asupra corupției în cadrul tranzacțiilor comerciale internaționale s-a stipulat: „Corupția poate consta în oferirea sau acordarea direct sau indirect de avantaje necuvenite, pecuniare sau de altă natură, unui agent public străin, pentru sine, încălcând obligațiile legale ale acestuia din urmă, cu scopul de a obține sau de a păstra o piață de desfacere” [17]. Potrivit acestor recomandări, corupția privește în mod egal și avantajele în favoarea unui organ legislativ, unui candidat la o funcție oficială reprezentând partidele politice sau la organul legislativ.

Grupul multidisciplinar privind corupția a indicat că fenomenul respectiv cuprinde și „comisiunile oculte și toate celelalte fapte ce implică persoanele investite cu funcții publice sau private care ar putea încălca obligațiile decurgând din calitatea lor de funcționar public, de angajat privat, agent independent sau dintr-o altă relație de acest gen, în vederea obținerii unor avantaje ilicite de orice natură, pentru ei înșiși sau pentru alții” [18].

Un suport valoros în tratamentul juridic al flagelului studiat este Convenția penală privind corupția, adoptată de Consiliul Europei la 27 ianuarie 1999, la care Republica Moldova a aderat în 2002. Convenția definește *corupția activă* și *corupția pasivă* astfel: „corupția activă constă în promisiunea, oferită sau darea, cu intenție, de către orice persoană, direct sau indirect, a oricărui avantaj necuvenit, către un funcționar public, pentru sine ori pentru altul, în vederea îndeplinirii ori abținerii de a îndeplini un act în exercițiul funcțiilor sale” [19].

Corupția pasivă constituie „solicitarea sau primirea cu intenție, de către un funcționar public, direct sau indirect, a unui folos necuvenit, pentru sine sau pentru altul, sau acceptarea unei oferte sau a promisiunii unui asemenea folos în vederea îndeplinirii ori abținerii de la a îndeplini un act în exercițiul funcțiilor sale” [20].

Organizația Transparency International, împreună cu Universitatea din Gotingen, definesc corupția drept „fenomen care are tendința de a penetra, în primul rând, sfera socială din diferite țări, afectând integritatea morală a funcționarilor ce activează în instituții și organizații publice internaționale. Corupția este considerată a fi: „abuzul de putere al funcționarului public în scop personal” [21] sau într-o versiune mai laconică, un abuz de putere și încredere în scop personal.

Fenomenul corupției poate îmbrăca diverse forme și manifestări, fiind întâlnit practic în toate ramurile și domeniile publice și private, administrație, economie, justiție etc., fapt în legătură cu care se distinge: corupția administrativă, corupția economică, corupția politică, corupția în justiție, corupția în învățământ și alte forme. Corupția puterii de stat (politică) se referă la încercările demnitarilor, grupurilor sau firmelor de a influența elaborarea și adoptarea legilor, decretelor și a altor acte guvernamentale în scopul obținerii de avantaje ca rezultat al furnizării de beneficii private ilicite și nontransparente. Indiferent de situație, corupția politică lovește acolo unde puterea economică este concentrată, iar interesele sociale concurente sunt slabe [22]. Ea reprezintă un transfer de proprietate între politicieni, firme și stat, fiind favorizată de prezența unui cadru instituțional necompetitiv. De cele mai multe ori, corupția politică implică un „joc” între subiecții înzestrați cu puteri publice, prin inițierea unor acțiuni politice și obținerea în final a unor bunuri sociale sau economice valoroase. Corupția politică va progresa acolo unde politicienii și funcționarii au acces nelimitat la diverse resurse.

Așadar, *corupția politică* ar putea fi definită drept un „sistem care favorizează cumpărarea loialității politice sau administrative prin mijloace ilicite, furnizate prin intermediul unor relații de autoritate” [23]. Evident, corupția politică reprezintă cea mai periculoasă formă a fenomenului studiat și constituie un atentat la valorile democrației cu efecte devastatoare, în special în societățile în curs de dezvoltare.

Sociologul Robert Merton afirmă că, dintr-un punct de vedere, corupția poate fi privită ca o necesitate ce îndeplinește o funcție socială [24]. În aparență, fenomenul respectiv contribuie la crearea unor situații care avantajează un individ în comparație cu alții, acesta obținând satisfacția de a dobândi ceva la care pretind și concurează mai mulți. Pe de altă parte, corupția creează avantaje funcționarului corupt, aducându-i mai multă bunăstare și bani, în schimbul unui efort minim.

Indiferent de formele ei, corupția în sens larg, dar și corupția penală evidențiază aceeași atitudine față de morală și etică și în esență, în toate situațiile, ea ține de abuzul de putere și de incorectitudinea în luarea unor decizii [25].

Apariția corupției ca fenomen nu este specifică perioadei de tranziție sau economiilor de piață. Ea a existat din cele mai vechi timpuri; astfel, în perioada antică problema politică centrală a statelor era controlarea persoanelor tentate să pună propriile interese deasupra binelui general. Unii autori consideră chiar că tendința omului spre corupție a existat dintotdeauna [26].

Bineînțeles că dezvoltarea relațiilor sociale, constituirea regulilor de drept au contribuit nu numai la definirea comportamentelor coruptibile, dar și la sancționarea acestora.

Fenomenul corupției descris în literatura clasică este bogat și diversificat. În antichitate, faptele de corupție erau pedepsite atunci când erau săvârșite de către judecători. În iconografia antică, zeița Themis, simbolul justiției, era reprezentată de figura unei femei severe, purtând într-o mână o balanță, iar în cealaltă o sabie și fiind legată la ochi. Balanța și eșarfa cu care erau acoperiți ochii semnificau funcția esențială a judecătorului, aceea de a spune dreptul (*jurisdictio*) în condiții de independență și imparțialitate [27].

Așadar, principiul imparțialității judecătorului își are originile în perioada antichității, justiția fiind considerată încă de atunci baza societății – „*justitia est regnorum fundamentum*”. În India, legile pedepseau judecătorul venal cu confiscarea bunurilor, iar legile mozaice cu biciuirea [28].

Platon, Aristotel, Tacitus și Cezar [29] au consacrat analize de referință cu privire la dimensiunile pe care le căpătase corupția în comerț la vremea lor. Astfel, Platon propunea ca pedeapsa pentru funcționarii care primesc daruri să fie moartea. În *Războiul Galic*, Cezar atrăgea atenția că vecinătatea galilor cu Marsilia și comerțul acesteia îi aduseră la o corupție așa de mare, încât ei, care îi biruiseră totdeauna pe germani, le deveniseră inferiori.

Tot privitor la judecătorii corupți, documentele atestă că soarta lor era moartea. Herodot, de exemplu, povestește despre regele persan Cambise care ordonase uciderea unui judecător corupt, iar din pielea acestuia și-a capsat scaunul. În timpul regelui persan Darius, pedeapsa pentru judecătorii corupți era condamnarea la moarte prin crucificare [30].

În antichitate, în Atena sau Roma, prevenirea corupției era o problemă de etos colectiv și control social. Orice formă de corupere a funcționarilor era interzisă. Pentru a stăvili fenomenul corupției, care căpătase dimensiuni alarmante, s-a introdus printr-o serie de legi o sancționare a acesteia, ca un *delict repetundae* [31]. Încălcarea legilor date deschidea posibilitatea intentării unei acțiuni *repetundae* ce putea fi introdusă împotriva oricărui magistrat investit cu mandat electiv, oricărui senator cu atribuții publice, dar și fiilor ace-

tora care primeau sume de bani pe timpul mandatului părinților lor. Sancțiunea aplicată celui vinovat de corupție a fost diferită, lucru evidențiat în legile în vigoare; astfel, se putea cere doar restituirea banilor dați de corupător sau, mai târziu, dublul valorii folosului primit, dar și pierderea drepturilor politice [32].

Ca un paradox al acestei epoci, la Roma, într-un moment de înflorire a corupției, s-a permis magistratilor să primească daruri în limita unei sume, pe care nu trebuia să o depășească în decursul unui an. Așadar, nici în această perioadă pedeapsa nu a fost remediul pentru înlăturarea corupției.

În vechiul drept francez corupția nu avea individualitate proprie, tratându-se de rând cu concușiunea [33]. Pentru săvârșirea unor asemenea fapte erau pedepsiți guvernatorii și intendenții, care luau bani pentru a scăpa pe anumiți indivizi de corvezi sau pentru a procura alte avantaje, seniorii care încărcau pe supuși cu noi impozite, ofițerii de justiție, grefierii, judecătorii pentru abuz de funcție. Codul francez din 1791 a făcut diferențierea între corupție și concușiune, reglementări ce au stat la baza elaborării noului Cod penal din 1810 (Codul Napoleon), ce trata distinct coruperea activă de coruperea pasivă [34]. Este de subliniat că acest Cod a fost urmat de majoritatea țărilor europene. Anume în evoluția dreptului francez s-a ajuns la noțiunile de „corupție activă”, „corupția pasivă” și „trafic de influență”, utilizate în legislația multor țări europene, inclusiv în Codul penal al Republicii Moldova.

Și în spațiul Republicii Moldova corupția a existat încă din perioada fanariotă, sedimentându-se în vremea dominației otomane. Fenomenul s-a diversificat ulterior și s-a „perfecționat”, devenind o problemă fundamentală pentru societatea de astăzi.

În epoca feudală, dregătorii din Principatele Țării, care aveau și funcția de judecători, se îndestulau din impozitele și dijmele strânse, precum și din amenzi-le pronunțate, la care se adunau nenumăratele daruri primite de la particularii, care aveau nevoie de serviciile lor, sau de la cei supuși. Pentru a evita o creștere alarmantă a corupției, Matei Basarab scria în *Pravila* sa de la 1632 că judecătorul trebuie să fie „neluător de mită”, [35] încălcarea acestei obligații fiind aspru pedepsită. În *Letopisețul Țării Moldovei...*, Miron Costin vorbește despre severitatea domnilor față de popor, dar și față de judecătorii corupți, [36] cei din urmă fiind pedepsiți după vechile legi.

Corupția a fost mijlocul prin care fanarioții au ajuns la conducerea Principatelor Țării, dând bani demnitarilor turci care îi numeau în funcții [37]. Acest fenomen devenise obișnuință și pusese stăpânire atât pe administrația statului, cât și pe cei care formau elita societății. Astfel, spre sfârșitul domniilor fanario-

te, domnitorul Alexandru Ipsilanti, în *Pravilniceasca Condiță* sancționează luarea de mită de către judecători sub amenințarea cu pedeapsă grea. În textul Condiției era incriminată și darea de mită [38].

Ceea ce trebuie evidențiat în cadrul legiurii lui Alexandru Ipsilanti este sancționarea traficului de influență, sub denumirea „exercițiul de influență”, lucru care urma să se întâmple cu mult mai târziu în legislația penală franceză [39].

Delictele de corupție sunt reprimite și în *Condica criminalicească și procedura ei* a lui Ion Sandu Sturza, referându-se la acei funcționari „care, pentru daruri sau pentru alte avantaje materiale, ușurau evadarea condamnaților ce se găseau sub supravegherea lor” [40].

O reglementare destul de importantă în materia corupției constituie *Condica de drept penal și de procedură penală* din anul 1852, sub domnia lui Barbu Șterbei. În textul acestui act era sancționată corupția funcționarilor publici de diverse categorii, în calitate de pedepse fiind aplicate destituirea din funcție, interzicerea de a ocupa vreă funcție publică de la 5 până la 10 ani, precum și amenda. Pedeapsa funcționarului corupt era mult mai severă decât a corupătorului [41].

După anexare, pe teritoriul Basarabiei a acționat legislația penală a Imperiului Rus, iar infracțiunile erau sancționate conform *Culegerii de legi cu privire la infracțiuni, pedepsele penale și de corecție* (Уложение о преступлениях и наказаниях уголовных и исправительных) [42].

Astfel, în art. 380-392 ale acestei Culegeri de legi erau prevăzute infracțiunile săvârșite de către funcționari la care erau atribuite:

- abuzul de putere sau abuzul de serviciu;
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu;
- neglijența;
- luarea de mită și mijlocirea mitei;
- darea de mită;
- falsul în acte publice.

În sensul normelor de incriminare adoptate de Imperiul Rus, funcționarul care primea bani, obiecte sau alte bunuri pentru o decizie a sa era pedepsit cu o amendă în mărimea sumei duble în raport cu valoarea obiectului mitei, dacă nu restituia imediat ori nu mai târziu de trei zile foloasele primite. Funcționarul care lua bani, bunuri pentru fals de acte era destituit din funcție cu interzicerea dreptului de a mai ocupa vreă funcție publică și deportarea în Siberia. Exorcarea de bani, bunuri, șantajul în vederea obținerii unor foloase constituiau forme agravante, fiind aplicate pedepse mai aspre – muncă silnică de la 6 până la 8 ani, detenție de libertate de la 4 până la 6 ani și în toate cazurile deportarea cu traiul în Siberia [43].

Darea de mită era sancționată în funcție de caracterul actului urmărit – legal sau contrar legii, precum și de alte circumstanțe ale faptei, pedeapsa aplicată fiind sau amenda, privațiunea de libertate, privarea de unele drepturi sau chiar izolarea celui vinovat în casa de nebuni [44].

Perioada sovietică a fost marcată de funcționarea cadrului legislativ al fostei URSS, potrivit căruia răspunderea penală pentru săvârșirea infracțiunilor era determinată în Bazele legislației penale ale URSS și Codurile penale ale republicilor unionale, inclusiv Codul penal al RSSM [45]. Referitor la sancționarea faptelor ce cad sub incidența corupției, este de menționat că erau incluse în categoria infracțiunilor de serviciu, incriminându-se: luarea de mită (art.187 C. pen. al RSSM), mijlocirea mituirii (art.187/1 C. pen. RSSM) și darea de mită (art.188 C. pen. al RSSM).

Spectrul acestor incriminări s-a păstrat până în anul 1997, în perioada căruia legiuitorul moldovean a completat Codul penal cu infracțiunile [46]: traficul de influență (art.188/1 C. pen. din 1961), primirea de către funcționar a recompensei nelegitime (art.189/3 C. pen. din 1961) și nerespectarea de către persoana cu funcție de răspundere a prevederilor legii privind combaterea corupției și protecționismului (art.189/4 C. pen. din 1961) – infracțiuni care s-au păstrat în legea penală până la adoptarea noului Cod penal – 18 aprilie 2002.

Specialiștii privesc corupția ca pe un fenomen complex și aproape universal; asta nu înseamnă că flagelul corupției se manifestă în același grad și în aceleași forme pretutindeni. În fapt, formele, cauzele și intensitatea fenomenului corupției diferă în funcție de anumiți factori economici, sociali, culturali și comportamentali.

Factorii care generează apariția și amplificarea corupției sunt multipli. Corupătorii și corupții, asemeni agenților economici, urmăresc obținerea de câștig. Cu cât beneficiile scontate sunt mai mari decât riscurile implicate, cu atât fenomenul capătă proporții. Dimensiunile câștigurilor obținute de pe urma corupției sunt determinate de semnificația deciziilor administrative și de cantitatea de bani oferită. Astfel, în domeniul afacerilor, cu cât este mai mare piața pentru produse realizate în sectorul public, cu atât cuvântul factorilor de decizie este mai important [47].

Corupția nu poate fi desprinsă de ceea ce se petrece în societate – atât în sens pozitiv, cât și negativ. Astfel, o cauză principală a corupției este negarea ordinii sociale și a legilor. În acest context ținem să menționăm, că *o condiție socială de bază a corupției este gradul real și normativ de influență a funcționarului asupra situației privind „afacerea” importantă pentru o altă oarecare persoană particulară. Persoana particulară se*

străduie să-și asigure un rezultat favorabil, încălcând normele existente și, în acest scop, promite, oferă sau dă funcționarului o remunerație ilicită (mită).

Atât funcționarul, cât și persoana particulară nu sunt interesate în ceea ce privește schimbarea situației, a sistemului în întregime, fapt care îi atribuie fenomenului corupției un caracter destul de persistent. Este relevant faptul că persoana particulară definește această operație cu termenul de „corupție”, pe când funcționarul o apreciază ca pe o simplă „răsplată” pentru efortul depus.

Corupția este de fapt un fenomen care se autopro-movează. Spre exemplu, se consideră că mita este un mod eficient de evitare a dispozițiilor legale împovărătoare și a reglementărilor supărătoare și ineficiente. În alte situații mita nu e decât o modalitate de a scurta timpul necesar obținerii de documente sau de autorizații, ceea ce creează impresia de sporire a eficienței activității respective. Problema care se pune este aceea că, într-o societate cu un nivel înalt al corupției, însăși statul nu este în stare să asigure realizarea autorității deținute întru dezvoltarea economiei, sferei sociale, apărării ordinii de drept, ocrotirii drepturilor și libertăților persoanei. Argumentul „ungerii osiei” este inacceptabil de vreme ce mita va servi tocmai la încălcarea unor norme juridice care vor aduce prejudicii societății în ansamblul său.

Un alt factor ce încurajează corupția este instituirea în ramurile economice, în alte domenii de importanță majoră a unor structuri monopoliste de proporții, limitându-se accesul liber al altor agenți în aceste domenii și încălcându-se astfel principiile esențiale ale economiei de piață, precum concurența loială și libertatea comerțului. Astfel de situații s-au întâlnit în mai multe țări ex-socialiste în domeniul industriei petrolului, gazului, metalelor etc., inclusiv în Republica Moldova – instituirea unor monopoluri în sfera importurilor de gaze, combustibil, altor produse.

Un domeniu favorabil corupției îl constituie achizițiile publice în situațiile de neglijare a cadrului legal. În condițiile în care este binecunoscut faptul că pentru câștigarea unei licitații este suficient să oferi „comisionul” cel mai mare, fenomenul corupției nu va putea fi înlăturat prea ușor. Chiar dacă se încearcă să se ofere o transparență organizării acestor licitații, este în interesul multor persoane de a selecta ofertele „corupătorilor” discreți, date fiind interesul reciproc și necesitatea păstrării confidențialității între părți [48].

Incoerența politică de durată în adoptarea unor legi necesare funcționării statului de drept, a legilor destinate să asigure cadrul corect de desfășurare a activităților economice [49], omisiunea rezolvării unor probleme ale societății sunt factori ce dau câmp de acțiune comportamentelor infracționale, inclusiv celor de corupție.

O cauză majoră a corupției la nivel internațional o reprezintă sărăcia, resimțită mai ales în țările aflate în perioada de tranziție. Sărăcia determină o anumită faptă de corupție, sau mai bine zis, lipsa unor grupuri sociale cu interese bine determinate, care să susțină valori opuse corupției. Această situație este benefică individului îndrăzneț, descărcă și lipsit de probitate, care folosește toate mijloacele disponibile pentru a-și atinge scopurile ilicite [50].

Un mediu prielnic pentru apariția și înflorirea corupției politice ține de campaniile electorale și de modul în care sunt finanțate partidele politice de către diferite firme și persoane. Apar la acest nivel diverse contradicții între partide în ceea ce privește cheltuielile financiare care nu corespund cu declarația veniturilor oficiale. Necesitatea de a reprezenta interesele unor firme de către partidele politice pentru a obține finanțarea acestora, de multe ori contrară legislației, relevă mediul în care poate apărea corupția politică.

O altă cauză a existenței corupției este plasarea în posturi de conducere în cadrul structurilor de stat a persoanelor loiale față de cei ce îi numesc în aceste funcții, indiferent de calitățile lor profesionale.

Incoerența cadrului normativ reprezintă un factor generator de corupție, astfel încât persoanele având comportamente coruptibile pot eluda prevederile legale, insuficient dezvoltate și fără a conține întreaga gamă de infracțiuni ce se pot săvârși [51].

Corupția poate fi o barieră împotriva investițiilor: un studiu realizat de economistul Mauro Paolo relevă faptul că nivelul investițiilor într-o țară unde corupția atinge cote înalte va fi cu 5% mai mic pe un an, comparativ cu țările în care nivelul corupției este relativ scăzut. Aceasta va costa produsul intern brut al unei țări 0,5% pe an [52]. Relația statistică dintre corupție și investițiile străine scăzute este general valabilă, încercând a fi contrazisă parcă de situația din Asia de Est, unde corupția are un nivel considerabil și totuși, creșterea economică și dezvoltarea nu au de suferit.

Efectele corupției sunt atât de complexe încât pot afecta de o manieră greu de imaginat întreaga societate, inclusiv siguranța națională a unui stat.

Dintre efectele corupției, am putea menționa:

- percepția de inechitate socială din partea autorităților publice, determinată de faptul că cei care mi-tuiesc obțin mai multe drepturi decât cetățenii onești;
- percepția de ineficiență a reformelor promovate; neîncrederea cetățenilor în sistemul de guvernare;
- descurajarea inițiativei private, în special a investițiilor străine;
- existența unei instabilități politice cronice.

Cercetarea criminologică a fenomenului corupție demonstrează că există o complexitate causală a ge-

nezei corupției, pe ansamblul său și pe diferite forme concrete de manifestare. Etiologia devianței și delinvenței nu poate fi aprobată în termenii unor indicatori distincți, luați separat, ci numai ținându-se seama de interacțiunea și intercondiționarea factorilor bio-psiho-sociali. Factorii criminogeni se criminalizează la nivelul macrosocialului, socialului cu grad mediu de generalizare, microsocalului și individualului, iar relaționarea lor configurează complexitatea cauzală generală și complexitatea cauzală a unor tipuri distincte de fapte penale [53].

În prezent, societatea se arată a fi preocupată mult de fenomenul corupției, ca și cum ar fi vorba de ceva nou, deoarece corupția continuă să distrugă viața economică și politică, să anihileze reformele, în cele din urmă să stopeze progresul în Republica Moldova. Pe de altă parte, măsurile culturale, economice, politice și legale, inclusiv justiția, pentru a preveni corupția nu

pot fi separate de procesele de democratizare, dezvoltare economică și socială.

Statul și dreptul, ca produse ale vieții sociale și evoluției acesteia, se concretizează în evenimente și fapte. Cu alte cuvinte, au istorie. Hegel spunea că „dezvoltarea istorică a dreptului diferitelor popoare și treptele deosebite la care au ajuns trebuie să fie privite ca o dezvoltare istorică universală și conexă a dreptului” [54].

Corupția este la fel de veche precum ideea de stat; domeniile în care apare se schimbă odată cu dezvoltarea societății, formele și dimensiunile sale fiind în continuă evoluție. Rămâne să conchidem, deci, că odată cu dezvoltarea statului și dreptului, a apărut și continuă să persiste corupția, căpătând diferite forme și manifestări noi, demonstrând o vitalitate amenințătoare, rezistând de-a lungul multor secole „atacurilor” justiției.

BIBLIOGRAFIE

1. Dicționarul limbii române moderne. Editura Academiei Române, 1958, p.190.
2. Marea Enciclopedie Britanică. Larousse, 1987, p.577.
3. The Concise Oxford Dictionary, ninth edition, Oxford, 1999, p. 335.
4. Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 104 din 30 aprilie 1992.
5. Legea Republicii Moldova nr. 900-XIII din 27 iunie 1996 cu privire la combaterea corupției și protecționismului. Publicată în: Monitorul Oficial nr. 56/542 din 22 august 1996.
6. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției 90-XVI din 25 aprilie 2008. Publicată în: Monitorul Oficial 103-105/391, 13 iunie 2008.
7. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public, nr. 25-XVI din 22 februarie 2008. Publicată în: Monitorul Oficial nr. 74-75/243 din 11.04.2008.
8. Banciu D. Atitudini și opinii ale populației față de fenomenul corupției din România în perioada de tranziție. În: Revista de criminologie și de criminalistică. Nr.1, București, p. 39.
9. Carașciuc L., Ciubotaru M., Pațiu N., Bejan L. Corupția și evaziunea fiscală: dimensiuni economice. Chișinău, 2003, p. 65.
10. Samuel P. Huntington. Political Order in Changing Societies, Yale University Press, New Haven and London, 1968, p. 62.
11. Charles Montesquieu. Despre spiritul legilor. București: Edit. Științifică și Enciclopedică, 1970 (Cartea XX, cap. I), p. 3.
12. Samuel P. Huntington, *op.cit.*, p. 68.
13. Alvin Toffer. Al treilea val. București: Editura Politică, 1983, p. 532.
14. Huntington Samuel P. Assessing effects, Toxic and Tonic, Political Corruption. New York, 1970, p.497.
15. Left Nathaniel. Economic development through bureaucratic corruption. American Behavioral Scientist, 1964, p. 14.
16. Nye Joseph S. Coruption and Political Development. În: American Political science Review, 1967, p.129.
17. Recomandation revisee du Conseil sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales, adopte par le Conseil OCDE le 23 martie 1997.
18. Groupe multidisciplinaire sur la corruption, raport d'activite dun GMC (1994–2000). Strasbourg, 1995.
19. Convenția penală privind corupția. Strasbourg, 1999, art. 2.
20. *Ibidem*, art. 3.
21. Transparency International Source Book, 2000. The Anatomy of Corruption // www.transparenez.org/sourcebook/02.html.
22. Сьюзан Роуз-Акерман. Коррупция и государство: причины следствия, реформы. Пер. с англ. Москва, 2003, с. 26.
23. Scotti C. Comparative political corruption, Englewood Cliffs: Prentice Hall, 19972, p.12.
24. Merton R. Social theory on social structure. New York, Free Press, 1997, p. 5.
25. Gurin V., Pascaru V., Ilie S., Jalenen M., Carașciuc L., Rusu A., Gumenai I., Pâslariuc V., Negură L. Corupția. Chișinău: Ed. ARC, 2000, p. 364.
26. Dandine B. De la represion du trafic du influence en droit positif francais actuel. Toulouse, 1935, p. 11.
27. Ciobanu M. Tratat teoretic și practic de procedură civilă. București, 1996, p.31.
28. Ugo Gavazzi. Trattato di diritto penale. Vol IV, Milano, 1988, p. 38.

29. Antoniu G., Popa M., Daneș Șt. Codul penal pe înțelesul tuturor. București: Edit. Politică, 1970, p. 210.
30. Dobrinioiu V. Corupția în dreptul penal român, București, 1995, p. 85.
31. Mommsen Th. Le droit penal roumain. Vol. III, Paris, 1907, p.19.
32. Munteanu I. La corruption des fonctionnaires publics en droit penal roumain. Geneva, 1931, p. 10.
33. *Concussion* (din franceză) înseamnă însușire, încasare de bani publici.
34. Voiun R. Précis de droit pénal spécial (Manual de drept penal special), ed. I, Paris, 1953, p. 467; Citat după: V. Dobrinioiu, Corupția în dreptul penal român. București, 1995, p. 91.
35. Ionescu M. P. Istoria dreptului penal român – spre o nouă justiție penală. Studiu comparativ: istorie, filozofie, drept. București, 1931, p. 90
36. Strihan P. În: Istoria dreptului românesc. Lucrare colectivă, vol. I. București: Editura Academiei Române, 1980, p. 434.
37. Zallony F. Marcu. Despre fanarioți, biblioteca pentru toți. București, 1983, p. 989.
38. Teodorescu A. Tratat de drept administrativ. vol. II, Ed. I, București, 1935, p.296-297.
39. Dobrinioiu V. Traficarea funcției și a influenței în dreptul penal. București: Editura Științifică și Enciclopedică, 1983, p. 50.
40. Teodorescu I. Curs de drept penal și procedură, București, 1929, p.187.
41. Tănoveanu I., Dongoroz V. Tratat de drept și procedură penală. Ediția a II-a, vol. II, București, 1925, p. 565.
42. Arhiva de Stat. Свод законов Российской Империи. Том XV, Указы Его Величества Императора Российской Империи и Правительства № 19283 от 15.08.1845 г., № 2246 от 20.07.1848 г., № 25740 от 12.11.1851 г.
43. Lupașcu Zinaida. Infrațiuni contra statului și infrațiuni săvârșite de către persoane cu funcții de răspundere pe teritoriul Basarabiei. În: Materialele Conferinței internaționale „Prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova: aspecte teoretice și practice”, Chișinău, 19-20 noiembrie 2004, p. 93-99.
44. *Ibidem*.
45. Până la adoptarea, la 18 aprilie 2002, a actualului Cod penal al Republicii Moldova, și-a păstrat valabilitatea, cu modificări și completări, Codul penal al R.S.S.M. din 24 martie 1961, publicat în: Veștile Sovietului Suprem al R.S.S.M., 1961, nr. 10.
46. Art.188/1, 189/3, 189/4 au fost introduse în Codul penal prin Legea nr. 1375 din 19 noiembrie 1997.
47. Сюзан Роуз-Акерман. Коррупция и государство: причины, следствия, реформы. Пер. с англ. Москва, 2003, p. 4.
48. Obreja E., Gâscă V., Potârniche T. Achizițiile publice și etica publică. Chișinău, 2002, p. 50.

49. Stanciug V., Hurjui Gh. Considerații generale privind fenomenul corupției. Preocupări, măsuri și sugestii pentru perfecționarea structurilor și mijloacelor de ripostă împotriva acestui flagel. În: Revista de criminalistică și criminologie, București, 1999, nr. 1.
50. Dobrinioiu V. Corupția în dreptul penal român. București, 1995, p. 55.
51. Carașciuc L., Obreja E., Gâscă V., Izdebschi N., Lazăr C., Mazur M. Sistemul integrității naționale. Chișinău, 2002, p. 158-167.
52. Mauro P. Corruption and the Composition of Government Expenditure. In: Journal of Public Economics, 1998, p. 263-279.
53. Dobrinioiu V., *op.cit.*, p.6.
54. Tanon L. L'évolution du droit et la conscience sociale. Paris: Alcan, 1900, p. 105.



Ilie Bogdesco. Poezii. Ilustrație la cartea *Laudă prostiei* de Erasmus von Rotterdam, 1990