UNELE CONSIDERAȚII DE ORDIN TEORETIC ȘI JURIDIC PRIVIND FENOMENUL CORUPȚIEI DIN ROMÂNIA ȘI RAMIFICAȚIILE ACESTUIA

Boloș Petru,
Doctorand in cadrul Scolii Doctorale de Stiinte Juridice din cadrul Universitatii de Stat din Moldova

For most legal scientist of law, whether theorists or practitioners, the phenomenon of corruption represents an important subject of study, because it is a phenomenon which worries the governments as much as the public opinion from the whole world.

Corruption manifests itself economically, administratively, juridical and political in any society and it is an abuse of authority and power, the use of public office in personal interest, by breaking the law by certain people through bribery, fraud, blackmail, fraud, traffic of influence and other acts punishable by law.

In these circumstances, the national and international authorities must cooperate to find and adopt strategies to prevent and combat corruption, as well as to improve existing strategies.

Keywords: corruption, bribery, crime, justice, official.

1. Unele considerații preliminare

Corupţia ca fenomen a fost prezentă în toate domeniile vieţii sociale şi politice din cele mai vechi timpuri, însă, în present, se constată o frecvenţă deosebit de ridicată a faptelor de luare de mită, ceea ce constituie o încălcare a relațiilor sociale, în principal de către funcționarii publici, pe care trebuie să-i caracterizeze cinstea, corectitudinea și probitatea profesională[1, p. 703]. Această afirmație este susținută și de către M. Udrea în articolul apărut în ziarul Adevărul[2, p.1] care scria: „*Explicațiile acestor apucături - șocante pentru occidentali, îndrăgite de băștinași, generatoare de sărăcie și nedreptate - trebuie căutate adânc în trecut, până la începuturile țărilor române".* În continuare același autor consemna „ Acesta este portretul funcționarilor din ţările române făcut la începutul secolului al XIX-lea de Louis Langeron, nobil francez angajat ca ofițer în armata ţarului pe parcursul războiului ruso-turc dintre 1806 și 1812. De atunci au trecut 200 de ani, dar felul în care se comportă destui dintre administratorii statului român, de la clasa politică și până la simpli funcționari, poate da impresia că Langeron a trecut ieri prin România".

Neagu Djuvara consemnează în lucrarea sa „Între Orient și Occident. Țările române la începutul epocii moderne", faptul că „ *Langeron era complet bulversat de această lume pe care n-o înțelegea, așa cum occidentalii nu reușesc*

s-o înțeleagă nici acum''[2, p.1]. Astfel, „*Cuvintele ordine, dreptate, cinste, onoare sunt adesea uitate în Țara Românească. Aici, toate slujbele se cumpără, adică se plătește dreptul de a săvârși orice crimă fără a fi pedepsit. Fiecare slujbă, în scurt timp, îl îmbogățește pe cel care o cumpără, dar, după un an, trebuie s-o părăsească sau s-o lase altuia – căci încă un abuz al acestei cumplite cârmuiri (n.r. – fanariotă) este ca un slujbaș să nu stea niciodată mai mult de un an într-o slujbă, oricare ar fi ea; atunci vine la București, unde se dedă unui lux neînfrânat și de prost-gust, risipește la iuțeală rodul jafurilor sale și, după doi ani de stat degeaba, mai cumpără o slujbă, se îmbogățește din nou de pe urma ei, ca să vină iar în capitală și să trăiască tot pe picior mare. Acesta este cercul vicios al boierilor din Țara Românească"*, explica Langeron. S-au fondat, în această reformă judiciară, instanțe pentru fapte penale, pentru treburi civile și pentru cele comerciale. S-au înființat tribunale civile și în județe, dar totul a rămas, ca de obicei, de decor, întrucât ispravnicii au controlat mai departe tot ce mișca în teritoriile pe care le stăpâneau. Se poate spune, din acest punct de vedere, că ispravnicii din secolele XVIII-XIX au fost precursorii „*baronilor*" politici care controlează acum județele României[2, p. 2].

După cum se poate constata, într-o formă sau alta, sistemul s-a perpetuat până azi.

De aceea, legiuitorul a incriminat această infracțiune, iar în prezent se duce o politică susținută pentru eliminarea corupției sub forma mitei. Alături de luarea de mită, destul de des întâlnită este infracțiunea de trafic de influență, acestea fiind principalele infracțiuni de corupție săvârșite de funcționari sau alte persoane fizice, dar care de altfel sunt și cele mai periculoase[3, p. 348].

Darea de mită, spre deosebire de luarea de mită este considerată o infracțiune în legătură cu serviciul, deoarece prin acțiunea de corupere exercitată asupra unui funcționar public se aduce atingere imaginii unei unități publice sau persoane juridice, precum și prestigiului acestui funcționar.

Infracțiunea de primire de foloase necuvenite a fost incriminată, deoarece exercitarea atribuțiilor de serviciu, îndeplinirea actelor la care un funcționar este obligat în temeiul funcției, nu trebuie să constituie pentru acesta o sursă de venituri ilicite. Totuși, fapta nu este la fel de gravă ca luarea de mită, întrucât în cazul acestei infracțiuni, funcționarul primește foloase după ce a îndeplinit actul conform atribuțiilor de serviciu și fără a exercita vreo constrângere asupra beneficiarului actului.

Având în vedere că faptul că astfel de fapte au luat o amploare deosebită, legislația actuală a statului român încearcă să acorde mai multă atenție fenomenului corupției la toate nivelurile.

2. Forme ale corupției

Așa, după cum se arată și în literatura de specialitate[3, p. 348], corupția poate îmbrăca diverse forme:

1. Corupția politică – se manifestă îndeosebi sub forma presiunii și chiar a șantajului exercitat asupra funcționarilor publici pentru a-i determina să adopte anumite decizii ilegale sau în limita legii (care încalcă normele morale). Ea poate viza obținerea unor avantaje materiale sau de altă natură.

Corupția politică este cea care creează condițiile pentru acele fenomene pe care le numim criminalitate economică sau crimă organizată – ce semnifică „activitățile infracționale ale unor grupuri constituite pe principii conspirative, în scopul obținerii unor importante venituri ilicite"[4, p. 55].

Acțiunile ilicite se săvârșesc, mai ales în forme interrelaționale, mai mult sau mai puțin complicate care ilustrează termenul de „organizare a crimei" și termenul de „criminalitate a gulerelor albe", deoarece după cum susține criminologul american Edwin Sutherland, „în general profesia, funcția, creează contextul, prilejul și uneori chiar motivarea săvârșirii delictelor, transpunerea în practică a faptelor ilicite realizându-se direct sau indirect în cadrul unui ansamblu relațional. Poziția socială a persoanei, precum și angrenajul socio-economico-politic din care face parte împiedică înfăptuirea justiției penale"[5].

În țara noastră problema vizează coruptibilitatea unor politicieni izolați sau a unor înalți funcționari ai executivului. De regulă, un politician se găsește înconjurat de un număr mare de coruptori, deoarece aceștia doresc să-și asigure prin corupție o sursă cât mai bogată de câștiguri.

2. Corupția administrativă – cea mai răspândită, care tinde de la fapta funcționarului public care pretinde o recompensă pentru întocmirea unui act la care este obligat prin funcția pe care o deține, până la deturnarea, din interes personal, a averii publice, săvârșite de persoane aflate în poziții-cheie ale administrației de stat.

În principiu, funcționarii publici săvârșesc fapte de eludare a dispozițiilor regulamentare de anunțare a licitațiilor publice, favorizarea anumitor întreprinderi sau firme la repartizarea contractelor (uneori cu un procent din beneficiul acestora drept mită) falsificarea documentelor pentru licitații, repartizarea legală de spații sau locuințe, intervenții pe lângă alți funcționari publici pentru a trece cu vederea încălcarea legii etc.

3. Corupția economică – cuprinde un spectru foarte larg, de la „spălarea banilor" care desemnează reinvestirea în afaceri licite a banilor obținuți din afaceri ilicite, utilizând în acest scop circuite financiare interne și internaționale complicate la evaziunea financiară, bancară frauduloasă, traficul de licențe, ne-

plata taxelor vamale și a impozitelor, falsificarea cecurilor și eliberarea de cecuri fără acoperire, practicarea de adaosuri comerciale mai mari, specula și activități economice și comerciale repartizarea pieselor de schimb și alte asemenea tranzacții care nu se fac decât subterane constând în concurență neloială, contrabandă de mărfuri[6, p. 378]. Agresionarea masivă și fără scrupule realizată prin furturi, gestiune frauduloasă, delapidări și alte forme de „vandalism economic” practicate de infractori prin utilizarea de metode abile este însoțită în majoritatea cazurilor de acte de corupție.

Astfel, în ramurile productive ale economiei, corupția a cuprins întregul proces de privatizare, cu predilecție transferurile ilegale de patrimoniu, prin subevaluare, din societățile comerciale de stat și regiile autonome către întreprinzători particulari[7, p. 411].

Condiționarea livrării de mărfuri, acceptarea unor produse de proastă calitate, în schimbul unor avantaje materiale ce constau în sume de bani, bunuri sau cote-părți din afacerile derulate.

Edificatoare pentru corupția generalizată din perioada de tranziție a ultimilor ani este situația din agricultură, din silvicultură, din domeniul comerțului și al prestărilor de servicii (unde actele de corupție se practică fățiș) domeniul bancar și sistemul vamal.

Modificarea în sens pozitiv a condițiilor specifice actuale interne, precum și intensificarea cooperării internaționale pe planul luptei antiinfracționale pot influența în mod decisiv această tendință în evoluția sa pe termen lung, înlăturarea factorilor spre care se îndreaptă cercetarea criminologică a fenomenului, identificând și explicând cauzele de ordin obiectiv și subiectiv care determină săvârșirea unor măsuri și programe eficiente de prevenire și combatere a fenomenului[7, p. 412].

Manifestându-se ca un adevărat flagel care tinde să erodeze bazele instituționale fundamentale ale statului de drept, corupția constituie un fenomen care în prezent îngrijorează atât guvernele, cât și opinia publică din întreaga lume.

Pornind de la studiile realizate asupra fenomenului corupției, se impune o singură concluzie, respectiv că acesta nu poate fi disociat de evoluția și transformările pe care le cunoaște orice societate umană. Corupția se manifestă pe plan economic, administrativ și politic în cadrul oricărei societăți, fiind un abuz de autoritate și putere, o utilizare a funcției publice în interes privat, prin încălcarea legilor de către diverse persoane prin intermediul mitei, fraudei, șantajului, înșelăciunii, traficului de influență si altor acte sancționate de lege.

O dată cu dezvoltarea societății moderne și a ordinii economice capitaliste, fenomenul corupției s-a intensificat și amplificat, însă el nu s-a manifestat doar în

cadrul sistemului capitalist, făcându-și simțită prezența și în fostele state aparținând sistemului socialist, între care și România, unde a fost însă minimalizat sau chiar ignorat de către factorii politici din acea perioadă. Astfel, deși în perioada regimului comunist au existat numeroase fapte de mită, fraudă, înșelăciune, abuz de autoritate, nepotism și favoritism, ele erau considerate doar ca fiind infracțiuni de serviciu sau în legătură cu serviciul, comise de diverși funcționari publici, legislația penală neutilizând noțiunea de corupție pentru asemenea fapte.[8, p. 11]

Perioada de tranziție pe care o parcurge de peste 20 de ani societatea românească se caracterizează printr-o agravare a fenomenului de corupție. Astfel, corupția se manifestă atât în sectorul public, cât și în cel privat, afectând principalele puteri în stat: cultura, învățământul, sănătatea, economia, justiția, sectorul financiar-bancar, ordinea publică și siguranța națională.

Una dintre cele mai grave tipuri de corupție existente în România se găsește în domeniul administrației publice. Administrația publică din România este sursa potențială de corupție, deoarece procedurile stabilite pentru emiterea autorizațiilor, avizelor etc. sunt interpretate subiectiv de funcționari.

Practica judiciară ne prezintă numeroase cazuri de corupție, ai căror subiecți au fost funcționarii publici. Dintre acestea ne oprim la cele mai importante.

Corupția înregistrată la nivelul administrației publice centrale este cunoscută sub denumirea de "marea corupție" și se manifestă sub forma unor fapte de efectuare a unor achiziții publice dezavantajoase, a unor privatizări frauduloase, de acordare de licențe și autorizații preferențial, precum și de scutire sau eșalonare a taxelor, impozitelor sau datoriilor unor societăți.

Corupția de la nivelul administrației publice locale are în general un caracter de "mica corupție". Totuși pe termen lung poate avea consecințe negative care pot afecta buna funcționare a administrației publice locale.

Luarea și darea de mită sau traficul de influență au devenit practici curente pentru obținerea unei locuințe, spații comerciale, a unor autorizații, certificate, permise de conducere sau de înmatriculare a unor autoturisme, sau pentru a-i determina pe oficiali să aplice neunitar legea fondului funciar și retrocedării imobilelor.

Atribuirea unor contracte de concesionare sau de achiziții publice de lucrări, bunuri și servicii, se realizează mai rapid prin "stimularea" unor funcționari ai administrației publice locale.

Transferul ilicit de resurse din patrimoniul public în patrimoniul privat, fie prin perturbarea activității regiilor autonome sau a societăților comerciale cu capital de stat, fie prin privatizarea frauduloasă a acestora, au la bază acte de corupție.[9, p. 6].

De asemeni, s-a constatat că diversele ajutoare sociale de care populația ar fi trebuit să beneficieze au fost acordate uneori preferențial de către oficialii locali.

Controalele efectuate asupra modalității de selectare și promovare a personalului din cadrul administrației publice locale au scos în evidență faptul că, de multe ori, acestea s-au realizat nu după criteriul competenței, ci având în vedere sumele de bani oferite, nepotismul sau criteriile politice.

Adopțiile internaționale ilegale au fost favorizate de acțiunile ilicite ale unor funcționari ai administrației locale, care în schimbul unor sume de bani, au falsificat o serie de acte, care au stat la baza acestora. [6, p. 49].

Autoritățile vamale sunt grav afectate de fenomenul corupției. Astfel că oferirea de sume de bani sau bunuri funcționarilor vamali pentru a nu-și exercita în mod corespunzător atribuțiile de control a devenit un obicei, care a înlesnit contrabanda, traficul de carne vie, de droguri și de mașini furate.

Cercetările științifice și existența unor condamnări penale relevă faptul că există corupție și în sistemul judiciar, deși este sistemul care are menirea să combată corupția. Astfel, actele de corupție sunt prezente la nivelul fiecărui organ implicat în activitatea de aplicare a legilor, respectiv instanțele de judecată, procurorii, poliția judiciară și alte organe care participă la înfăptuirea actului de justiție și la menținerea ordinii publice .

“Darurile orbesc ochii înțelepților și schimbă cuvintele drepților”, afirma Jouss în “Traite de la justice criminelle de France 1771”. De aceea corupția în justiție este, poate, una dintre cele mai grave forme de manifestare ale fenomenului infracțional[10, p. 53].

Luarea și darea de mită, primirea de foloase necuvenite, traficul de influență, falsul, abuzul în serviciu sunt practici curente ale funcționarilor din sistemul judiciar. Acest lucru a condus la scăderea încrederii populației în justiția română, deși fenomenul corupției nu a cuprins întregul corp al magistraților.

Corupția în sistemul judiciar este legată de faptele comise de unii magistrați, fie procurori sau judecători, cu privire la amânarea anchetării unor fapte penale, luarea sau revocarea măsurilor preventive, luarea deciziilor de achitare sau de aplicare a unor pedepse mai blânde nemeritate, dispunerea liberării condiționate, acordarea sau revocarea cetățeniei, a statutului de refugiat, retrocedarea terenurilor și a imobilelor naționalizate, aprobarea cererilor privind adopțiile internaționale.

Fenomenul corupției se întâlnește chiar și în cauze mai simple ca divorțuri, partaje, stabilirea paternității, punerea sub interdicție, în cadrul cărora cei ce trebuiau să facă dreptate dau decizii în favoarea celor care au oferit sume importante de bani.

Forme de manifestare a fenomenului corupției se regăsesc și în domeniul afacerilor. Corupția în afaceri este o noțiune care în România s-a materializat după anul 1989, deoarece perioada regimului politic comunist nu permitea inițiativa particulară.

Fenomenul corupției se manifestă pe plan economic în toate ramurile sale: sistemul financiar-bancar, sectorul industriei (construcțiile de mașini, sectoarele metalurgice, siderurgice, resurse energetice), sectorul agricultură-silvicultură, sectorul flotei maritime, fluviale, de pescuit oceanic, sectorul turismului.

Fenomenul corupției s-a manifestat în sistemul financiar-bancar sub forma infracțiunilor de fals, înșelăciune, abuzului în serviciu, luare și dare de mită, primirea de foloase necuvenite, traficului de influență, spălarea de bani, evaziunii fiscale.

Practica judiciară ne prezintă numeroase activități ale funcționarilor din sistemul financiar-bancar, care au avut ca principal obiect acte de corupție, cum ar fi: acordarea sau facilitarea obținerii preferențial de credite, fără îndeplinirea condițiilor cerute de lege și în baza unor garanții fictive, emiterea CEC-urilor sau a biletelor la ordin fără acoperire.

Un important pilon al economiei naționale, industria, a fost afectată de diverse forme de manifestare a fenomenului corupției. Sectoarele construcțiilor de mașini, metalurgice, siderurgice, energetice reprezintă sectoare atractive pentru cei care doresc să se îmbogățească rapid. Astfel, în întreprinderile din aceste sectoare, factorii decizionali au încheiat contracte cu clauze net dezavantajoase întreprinderilor de stat, au efectuat investiții sau acțiuni de retehnologizare ineficiente, cu costuri mari pentru utilaje neperformante, în schimbul unor comisioane importante, au realizat privatizări ilegale prin preluarea patrimoniilor de stat subevaluate[11, pp. 64-65].

Un alt sector strategic al economiei românești, agricultura-silvicultura a fost grav afectat de fenomenul corupției. Astfel activitatea de reconstituire a dreptului de proprietate și de punere în posesie prin încălcarea Legii nr. 18/1991, defrișările neautorizate, activitatea de exploatare a masei lemnoase în condiții ilegale sunt doar o parte din actele de corupție manifestate la nivelul acestui sector.

Grav afectată de fenomenul corupției a fost și flota maritimă, fluvială și de pescuit oceanic, precum și sectorul turismului, în cadrul cărora s-au înregistrat infracțiuni de luare și dare de mită, trafic de influență, abuz în serviciu[12, p. 112].

Sociologul Constantin Schifirneț[2, p. 7], profesor la Facultatea de Comunicare și Relații Publice la SNSPA și blogger „Adevărul", găsește explicații

interesante pentru particularitățile „ticăloșiei" seculare a funcționarului român: „ Există un context geopolitic favorizant, care a împins mentalitățile către această stare de lucruri. În primul rând, țările române n-au avut niciodată alte teritorii sub ocupație, care să asigure capital din exterior. Miza a fost, permanent, această resursă internă limitată, mai mereu sub presiune externă. De aici, lupta pentru accesul la buget. Acesta este, prin tradiție, unica sursă sigură de îmbogățire în România. În plus, secole de-a rândul, pacea și funcțiile s-au cumpărat în țările române. Asta creează un obicei", spune Schifirneț.

Concluzii :

Considerăm că problematica specifică fenomenului corupției impune o atenție specială din partea autorităților. În acest sens, apreciez că pentru diminuarea fenomenului corupției ar fi necesară găsirea unor strategii eficiente de prevenire și combatere a acesteia. Aceasta se poate realiza doar prin cunoașterea cauzelor, formelor de manifestare, caracteristicilor, amplorii fenomenului corupției atât pe plan național, cât și internațional.

În aceste condiții autoritățile naționale și internaționale, în mod individual sau împreună, trebuie să încerce să identifice cele mai eficiente mijloace de contracarare prin adoptarea unor strategii pentru prevenirea și combaterea corupției, însă pentru obținerea unor rezultate pozitive este necesară implicarea nu doar a autorităților statului, ci și a societății civile.

Referințe :

1. Alexei Barbăneagră, Gheorghe Alecu, Viorel Berliba, Vitalie Budeci, Trofim Carpov, Valeriu Cușnir, Radion Cojocaru, Alexandru Mariț, Tudor Popovici, Gheorghe Ulianovshi, Xenofon Ulianovchi, Nicolae Ursu, Victor Volcinshi, ,, *Codul penal al Republicii Moldova. Comentariu''* (Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002. Cu toate modificările operate până la republicare în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74/195 din 14.04.2009. Adnotat cu jurisprudența CEDO și a instanțelor naționale), Centrul de drept al Avocaților (Tipografia Reclama S.A.), 2009, Chișinău, ISBN 978-9975-105-20-0, 860 p.
2. Matei Udrea, în Editorialul ,, *Adevărul de weekend* '', 2012.
3. Alexandru Boroi, Gh. Nistoreanu, "*Drept Penal. Partea specială*", Ediția a III-a, Editura All Beck, București, 2005.
4. Costică Păun, *Crima organizată sau organizarea crimei*, în Analale Academiei de Poliție "Al. I. Cuza", București, 1993, p. 55; Gh. Nistoreanu , C. Păun, *Criminologie*, p. 254, apud E. Sutherland, *White Collor Crime* , New York, Dryden Press, 1949, p. 9.

5. Gheorghe Nistoreanu, C. Păun, *Criminalitatea financiar – bancară, Simpozionul "Noi forme de criminalitate*", organizat de Soc. Română de Criminologie și Criminalistică, București, 1993.
6. Ion Pitulescu, *Al treilea război mondial. Crima organizată*, Ed. Național, București, 1996, p. 378.
7. Gheorghe Alecu, *Instituții de drept penal. Partea generală și partea specială*, Conform Noului Cod penal, Ovidius University Press, Constanța, 2010, p. 411.
8. Florin Marcu ș.a., *Dicționar de neologisme*, Ed. Academiei R.S.R., București, 1978.
9. Marius Murea, *Luarea de mită și primirea de foloase necuvenite – infracțiuni de corupție*, Ed. Wolterskluwer, București, 2009.
10. Elena Cherciu, *Corupția – caracteristici și particularități în România*, Ed. Lumina Lex, București, 2004.
11. Dorinica Ioan, Dan Banciu, Sorin M. Rădulescu, *Corupția în România – realitate și percepție socială*, Ed. Lumina Lex, București, 2005.
12. Costică Voicu, Alexandru Boroi, *Dreptul penal al afacerilor*, Ed. C.H.Beck, București, 2006.