CZU: 343.352(091):343.85:341.123 DOI: 10.5281/zenodo.7362862

REPERE EVOLUȚIONISTE ALE TRAFICULUI DE INFLUIENȚĂ

PAVLENCU Mariana,

doctor în drept, conferenţiar universitar,
Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova
ORCID: 0000-0003-0074-5267

Corruption is a serious social phenomenon, with a large scale, with varied and complex forms, manifested up to the highest levels of society. The mechanism of legal treatment of corruption in the public sector, established in the national laws of several countries, was formed on the basis of international experience, accumulated in this field both globally and in Europe, and was reflected in the adoption of normative acts with major significance. The evolution of corruption over time has demonstrated its complex and almost universal rruption over time has demonstrated its complex and almost universal character, penetrating not only in the sphere of state and public administration, but also in the economic, commercial sector, in credit-banking relations, capital market, etc.

***Keywords*:** phenomenon, corruption, evolution, legislation, regulations, economic sector, legal treatment.

Introducere. Cu o istorie de mii de ani în urmă, începând încă din antichitate, corupţia reprezintă unul dintre modelele comportamentale dintre cele mai rele dar, în acelaşi timp, extrem de răspândite în cadrul funcţionarilor oficiali sau reprezentanţilor aleşi. În ultimul secol, ea priveşte şi comportamentul celor din domeniul privat.

Corupţia, fiind legată nemijlocit de putere şi de guvernare, o putem considera tot atât de veche ca şi organizările politice, însă care constituie o ameninţare pentru democraţie, pentru supremaţia dreptului, echităţii sociale şi a justiţiei deoarece, erodează principiile unei administraţii eficiente, subminează economia de piaţa şi pune în pericol stabilitatea instituţiilor statale.

Metode şi materiale aplicate. Pentru elaborarea studiului au fost aplicate diferite metode de cercetare ştiinţifică: metode de analiză, deductive şi inductive, statistică, de sinteză, comparaţie etc.

Prima menţiune despre corupţie în sistemul serviciului de stat, care şi-a găsit oglindire în unul din cele mai vechi monumente ale statalităţii – arhivele Babilonului Antic – se referă la a doua jumătate a sec. al XXIV-lea î.Hr. În epoca sumerienilor şi a semiţilor Regele Urukaghina (Uruinimghina) din Lagaş (oraş-stat antic în Sumer) a reorganizat administraţia de stat în scopul de a pune

capăt abuzurilor funcţionarilor şi judecătorilor săi, de asemenea, de a reduce solicitările nelegitime de obţinere a recompenselor de la personalul templului de către administraţia regală, micşorarea şi reglementarea plăţilor pentru ceremonii [1, p. 59].

În India, Kautilya, ministrul principal al împăratului Ciandrapurta Mauria, în sec. V î.Hr., a enumerat în tratatul „Arthasăstra” 40 de tipuri de însuşire a venitului de către funcţionarii de stat, dar, făcând, totuşi concluzia: „Este imposibil să nu încerci gustul mierii sau al otrăvii, dacă ea se află pe vârful limbii tale, tot aşa şi pentru funcţionarul de stat este cu neputinţă să nu rupă măcar puţin din veniturile regale”. În tratatul său Kautilya a făcut o concluzie pesimistă: „Averea împăratului nu poate să nu fie, cât de puţin, însuşită de către acei care administrează această proprietate” [2, p. 90].

Frecvenţa îngrijorătoare a corupţiei în Grecia Antică l-a determinat pe Platon să propună pedeapsa cu moartea pentru funcţionarii care primeau daruri pentru a-şi face datoria. El spunea: „Nu trebuie să primeşti daruri nici pentru lucrurile bune, nici pentru lucrurile cele rele”. La rândul său, Aristotel, scrie următoarele: „Persoanele ce întrunesc funcţii de gerant (membrii sfatului celor bătrâni) pot fi supuse mituirii şi, adesea, aduc funcţiile lor statale jertfă intereselor personale. De aceea, acestea ar trebui să-şi schimbe atitudinea în această ordine de idei”. În acelaşi context, în lucrările cercetătorilor antici greci Dinarh, Hiperide şi Demostene, luarea şi darea de mită este considerată una dintre cele mai grave infracţiuni, determinând ca sancţiune pedeapsa capitală sau amenda în mărime decernară din suma mitei primite.

O îngrijorare deosebită a trezit coruperea judecătorului, deoarece ea conducea la redistribuirea nelegitimă a proprietăţii şi dorinţa de a soluţiona litigiul contrar legii.

Nu întâmplător religiile de frunte, dintre toate tipurile de corupţie, acuză, în primul rând, coruperea judecătorilor: „Să nu primeşti daruri, căci darurile orbesc pe cei ce au ochii deschişi şi sucesc hotărârile celor drepţi” (Exodul 23:8, Deuteronomul 16:19); „Nu vă însuşiţi nelegitim averea unul la altul şi nu cumpăraţi judecătorii, ca să vă însuşiţi intenţionat proprietatea altor oameni” (Koran 2:188) ș.a.m.d. [3, p. 12].

În statul Roman se interzicea acceptarea compensaţiilor, darurilor pentru cele mai importante îndatoriri civice. În legile romane adoptate – Lex Ciniciade donis muneribus (204 î.Ch.); Calpurnia (149 î.Ch.); Acilia (123 î.Ch.); Servilia (110 î.Ch.); Cornelia (81 î.Ch.); Iulia (51 î.Ch.) – corupţia, fiind răspândită

alarmant în societate, a fost sancţionată ca delict prin care se înţelegea orice îmbogăţire injustă a persoanelor ce aveau o funcţie publică sau semipublică. Sancţiunile aplicate funcţionarilor corupţi erau diferite. După Legea Calpurnia, de exemplu, funcţionarul vinovat era obligat să restituie mita. Legea Acilia prevedea aplicarea pedepsei pecuniare, stabilind restituirea dublei valori a folosului primit. Legea Servilia a prevăzut şi pierderea de către funcţionarii vinovaţi a drepturilor politice. În Imperiul Roman delictele funcţionarilor corupţi erau pedepsite şi mai sever, fiind aplicate, de rând cu celelalte pedepse principale, exilul şi confiscarea averii [3, p. 14].

În Evul Mediu nivelul corupţiei nu era mai mic, deşi încercările de a o limita erau. În această perioadă noţiunea „corupţie” capătă doar însemnătate exclusiv bisericească, canonică – ademenire, seducere de către diavol.

Circa 500 de ani în urmă părinţii inchiziţiei, cu metodele lor specifice, au contribuit la terminarea rapidă a luptei limbii latine cu rădăcinile sale greceşti, care continua de peste două mii de ani, una din cauzele căreia a fost şi schimbarea termenului katalysis (de la gr. katalysis – distrugere, descompunere) cu latinescul corupţia. Corruptibilitas însemna trecerea omului, predispoziţia la distrugere şi nicidecum capacitatea lui de a lua şi a da mită. Corupţia în teologia catolică a devenit manifestarea păcatului. După căderea în păcat a primului născut, coruptă, adică bună şi păcătoasă, s-a dovedit a fi natura în care se nasc şi mor oamenii. Păcatul moştenit adesea era examinat drept cauză iniţială a tuturor păcatelor (Augustin cel Blajin, Thoma De Aquino) [4, p. 117].

În sec. VI imperatorul Bizanţului Anastasie, pentru a lupta cu corupţia, practica darea de seamă a funcţionarilor, mărirea numărului de pretexte pentru a fi pedepsiţi, înăsprirea controlului asupra îndeplinirii funcţiilor încredinţate, înfăptuirea schimbării cadrelor. La punctele de primire erau utilizate etaloane de măsură şi de cântărire, pentru ca funcţionarii şi vameşii să nu poată micşora (sau mări) greutatea. Pentru unele categorii de funcţionari erau fixate lefuri, ca ei să nu poată să se îmbogăţească peste măsură din vistieria statului sau pe baza petiţionarilor din popor. Treptat, în Imperiu au fost ridicate cerinţele faţă de dările de seamă pe marginea activităţii demnitarilor de toate rangurile şi cinurile. Activitatea anticorupţie a imperatorului Anastasie urmărea scopul de protecţie de furt a câtor mai multe resurse ale imperiului. Controlul era aproape unica metodă de a micşora abuzurile funcţionarilor în teritoriu. Ceva mai târziu, în actele legislative ale lui Iustinian I, se observă tendinţa de a reduce numărul funcţionarilor în provincie, a răsunat cererea „de a micşora

numărul funcţionarilor neprevăzuţi în statele de personal.” Luptei cu corupţia i se atribuia şi interzicerea de atunci de a cumula mai multe funcţii [5, p. 14].

Metodele de combatere a corupţiei din acea epocă erau destul de primitive – ele, în principiu, erau limitate de interziceri şi ameninţări, eficacitatea lor era foarte mică. Imperatorul Iustinian practica, în sec. VI, recompensa pentru denunţarea delapidatorilor de fonduri publice şi a celor care luau mită. Se considera că denunţurile aveau un caracter voluntar şi aducea folos societăţii, de aceea în morala acelor secole ele nu erau acuzate.

A devenit foarte cunoscută reforma de combatere a corupţiei imperatorului Andronic. Leafa multor funcţionari din Imperiu a fost majorată, pentru a-i face mai puţin accesibili mituirii. Judecătorii erau numiţi din oamenii oneşti şi incoruptibili. Povara dărilor a fost uşurată şi colectorii de impozite lacomi erau supuşi pedepselor aspre. Au fost aplicate măsuri dure împotriva marilor proprietari de pământ şi mulţi reprezentanţi ai aristocraţiei bizantine au fost pedepsiţi cu moartea.

În 1337, în Bizanţ, a avut loc procesul judiciar împotriva soborului judecătoresc corupt, ca rezultat, parte din colegiul judecătoresc bizantin a fost acuzată de luare de mită, ea fiind condamnată la exilare cu confiscarea averii.

În Evul Mediu nivelul corupţiei era înalt şi în alte ţări. În Anglia, în 1601, spicherul Camerei Comunelor a subliniat că judecătorii de pace „pentru o jumătate de duzină de pui sunt gata să scuipe pe o duzină întreagă de legi penale” [6, p. 132].

În Rusia, prima menţiune despre mită ca recompensă nelegitimă pentru efectuarea unor atribuţii oficiale de stat a fost fixată în Gramota regulamentară Dvinsk din 1397–1398.

În sistemul judiciar reducerea corupţiei în Rusia se manifestă în anii de guvernare a ţarului Ivan III. Pentru prima dată condamnarea la moarte ca pedeapsă pentru luarea de mită deosebit de mare a fost introdusă de către nepotul lui, Ivan IV (Ivan cel Groaznic). Pravila sinodală din 1649 a mărit considerabil cercul faptelor ilicite şi a subiecţilor corupţi, iar pe timpul cârmuirii lui Petru I, legislaţia, pe lângă personalităţile oficiale, a plasat la subiecţii corupţi şi mijlocitorii, părtaşii, iniţiatorii şi tăinuitorii [7, p. 5].

În vechiul drept francez, pentru actele de corupţie erau pedepsiţi guvernatorii şi intendenţii, care luau bani pentru ai salva pe unii de corvoadă ori pentru a-şi procura alte avantaje; seniorii – pentru scutirea unor supuşi de impozite; ofiţerii de justiţie, grefierii, judecătorii – pentru abuz de funcţie.

„Judecătorii sunt corupţi – scria Jousse – nu numai atunci când convin să facă un lucru pentru bani, dar şi atunci când fără nici o convenţie ei primesc ceva sub pretext de cadouri...”. În Codul penal francez (Codul Napoleon) din anul 1810, pentru prima dată au fost introduse sancţiuni foarte aspre pentru comiterea actelor de corupţie. Aceste norme au fost urmate, în esenţă, de majoritatea statelor europene.

În Moldova medievală exista o regulă: „Dacă boierii îşi însuşeau ceva din vistieria statului în favoarea lor ori comiteau vreo fărădelege împotriva domnitorului, ce se întâmpla nu chiar atât de rar, atunci el, nesfătuindu-se cu boierii, putea să le ia viaţa sau averea”. Dimitrie Cantemir nota că „regula simplă nu se baza pe o lege scrisă şi de aceea judecătorii necinstiţi se abăteau de la sensul ei adevărat, creând prin aceasta condiţii pentru hotărâri nedrepte”. În una din Pravilele lui Matei Basarab (sec.XVI) se spunea: „Cade-se judecătorului… să fie tuturor miloserd, nefăţarnic, neluător de mită…”. Orice abatere de la aceste reguli era pedepsită. Miron Costin în Letopiseţul Ţării Moldave spunea că Domnitorul era sever nu numai faţă de popor, dar şi faţă de judecătorii care se lăsau corupţi, aceştia fiind pedepsiţi după vechile legi [8, p. 1].

În Moldova se practica responsabilitatea pentru corupţia judiciară: „Dacă se va dovedi că boierul a luat o hotărâre nedreaptă, influenţat de mită ori părtinire ori neştiind legea, el este supus pedepsei aspre”.

Esenţa actuală a corupţiei se afirmă la răscrucea Epocii Noi, odată cu constituirea statelor centralizate şi a sistemelor de drept existente şi azi. Un impuls important pentru sesizarea corupţiei în sensul ei de azi ne dau lucrările lui Niccolo Machiavelli. Corupţia a fost comparată de el, de exemplu, cu oftica. La început este dificil s-o descoperi, dar e mai uşor s-o tratezi, dacă însă a fost delăsată, este simplu s-o descoperi, dar e greu s-o tratezi. Aşa e şi cu corupţia în cadrul statului, dacă observi la timp apariţia bolii, ceea ce-i dat doar cârmuitorilor înţelepţi, nu este greu să te debarasezi de ea, dacă ea a fost neglijată, atunci fiecare vede că nu mai ajută nici un leac [9, p. 44].

Ulterior, accentul în înţelesul corupţiei a fost pus pe partea ei criminologică şi a dreptului penal. Thomas Hobbes menţiona în „Leviathan”: „Oamenii care se laudă cu averea lor, comit cu îndrăzneală crime în speranţa că vor putea evita pedeapsa, corupând justiţia de stat ori vor fi iertaţi pentru bani ori pentru alte forme de recompensă”. La aceştia el îi raporta şi pe acei care „aveau multe rude influente ori oameni „populari” care îndrăznesc să încalce legea în speranţa că vor reuşi să exercite presiune asupra puterii care execută legea”. Corupţia, după

Hobbes „este rădăcina din care derivă, în toate timpurile şi graţie diferitelor ispite, sfidarea tuturor legilor”.

Doar în sec. XX treptat se produc schimbări în atitudinea faţă de corupţie. Punctul de vedere actual, care spune că corupţia afectează dezvoltarea, cu câteva decenii în urmă era considerat îndoielnic. În anii 1960–1970 tema corupţiei era pe larg discutată în ţările slab dezvoltate, dar nu s-a ajuns la o părere comună despre faptul cum afectează ea dezvoltarea. O parte din savanţi considerau că corupţia poate fi chiar utilă dezvoltării societăţii. Astfel, Hantington menţiona că corupţia poate avea efect pozitiv, aşa cum ea micşorează nivelul violenţei şi, pe lângă altele, reprezintă unul din mecanismele adaptării la epoca contemporană şi are un caracter antirevoluţionar. „Acel care dă mită poliţistului care deserveşte sistemul – este mai predispus să se identifice cu sistemul, decât acela care ia cu asalt sectorul de poliţie”, afirma Hantington.

Robert Merton, în baza analizei funcţionale a mecanismului politic al SUA, a demonstrat că este imposibil să examinezi corupţia în afara unui context concret, în care ea există; în multe cazuri corupţia este funcţională pentru dezvoltarea societăţii [10, p. 11].

La sfârşitul anului 1964, Nataniel Leff de la Universitatea din Columbia susţinea următoarele: „Corupţia poate introduce elementul concurenţei în industria monopolistă arhiânstărită şi, astfel, în sistem va fi introdusă tendinţa spre eficacitate”.

În anii ’90 ai sec. XX atitudinea faţă de corupţie a început să se schimbe. În 1993, Piter Aidjen a creat organizaţia Transparency International (Transparenţa Internaţională) care, în 1995, a editat primul catalog de percepere a corupţiei. Anchetând pe cei mai învârstă şi mai cu experienţă conducători ai companiilor transnaţionale şi coordonând răspunsurile lor cu informaţii din alte izvoare, Transparency International a alcătuit un rating a 53 de ţări ale lumii. În urma publicării indicelui corupţiei efectul a fost colosal. Majoritatea celor mai mari ziare ale lumii le-au retipărit cu comentariile lor, la el au început să facă trimiteri partidele de opoziţie, el a fost supus criticii de către guverne. Dar cea mai importantă consecinţă a constituit-o convingerea societăţii că a apărut posibilitatea comparării corupţiei unei sau altei ţări şi urmăririi creşterii corupţiei într-o ţară concretă [9, p. 49].

În aşa fel, s-a impus cu strictețe necesitatea protejării societăţii civile de efectele distrugătoare ale corupţiei în relaţiile întreprinderilor, instituţiilor,

societăţilor comerciale, pe piaţa de desfacere şi de achiziţionare, în relaţiile dintre public şi patronat.

Pentru prima dată practicile corupţiei, în ceea ce priveşte tranzacţiile comerciale internaţionale, sunt analizate la nivel mondial de Adunarea Generală a ONU, care a luat atitudine în această privinţă prin Rezoluţia nr.3514 din 15 decembrie 1975. Urmează: şase conferinţe internaţionale împotriva corupţiei, între 1983-1994; Conferinţa Naţiunilor Unite din 1989; Congresul Naţiunilor Unite (1990) şi Rezoluţia specială adoptată în cadrul lui; seminarul din 1994 privind corupţia pe pieţele de tranziţie; Conferinţa de la Freiburg din 1994; Conferinţa miniştrilor europeni ai justiţiei din 1994; şedinţa specială asupra corupţiei la Congresul IX al ONU pentru prevenirea crimei, Egipt, 1995; Declaraţia ONU cu privire la corupţie şi mită în activităţile comerciale transnaţionale, 1996; Codul internaţional cu privire la conduita funcţionarilor publici adoptat de Adunarea Generală a ONU, 1996 [11, p. 37].

Din aceste considerente, documentele adoptate de către organismele internaţionale, fiind ratificate de către statele membre ale acestora, îmbracă forma de norme de drept internaţional, care reprezintă reguli de conduită cu caracter obligatoriu stabilite prin acordul de voinţă a subiectelor sale şi îndeplinite de către acestea în mod benevol sau, în caz de necesitate, cu aplicarea unor măsuri de constrângere [12, p. 25].

Normele dreptului internaţional, fiind acceptate prin ratificare de către statele membre, obţin un statut de normă de drept intern sau servesc ca bază pentru adoptarea unor acte normative specifice. Şi în primul şi în al doilea caz, normele au un caracter obligatoriu, se aplică benevol sau prin constrângere. Cât priveşte normele dreptului intern, vom menţiona că constrângerea este executată de un sistem de organe executive şi judecătoreşti ale statului, iar în normele dreptului internaţional, constrângerea este exercitată de înseşi subiectele ordinii juridice internaţionale, de regulă de către state, în baza normelor de drept internaţional în vigoare şi în limitele admise de tratatele internaţionale respective. După numărul de participanţi şi sfera de aplicare în spaţiu, normele dreptului internaţional se clasifică în norme universale care reglementează relaţiile dintre subiectele de drept internaţional, al căror obiect reprezintă un interes general şi norme cu caracter local care reglementează relaţii din cadrul unui cerc determinat de subiecte, iar obiectul relaţiilor reglementate prezintă un interes preponderent pentru un număr limitat de state [11, p. 38].

Convenţia Naţiunilor Unite împotriva corupţiei [13]. Ca structură generală Convenţia este compusă din opt capitole, divizate în 71 de articole: dispoziţii generale, măsuri preventive, incriminarea şi aplicarea legii, cooperarea internaţională, recuperarea bunurilor infracţiunii, asistenţă tehnică şi schimbul de informaţii, mecanisme de implementare, dispoziţii finale. Sectoarele vizate de convenţie sunt corupţia în sectorul public şi privat.

În Convenţie nu se dă o definiţie a corupţiei, considerând ca acest concept este în continuă evoluţie şi natura sa comportă multiple abordări însă Convenţia defineşte noţiunile de agent public prin care se înţelege:

(1) orice persoană care deţine un mandat legislativ, executiv, administrativ sau judiciar al unui stat parte, care a fost numită ori aleasă, cu titlu permanent sau temporar, care este remunerată ori neremunerată, şi oricare ar fi nivelul său ierarhic;

(2) orice persoană care exercită o funcţie publică, inclusiv pentru un organism public sau o întreprindere publică, ori care prestează un serviciu public, aşa cum aceşti termeni sunt definiţi în dreptul intern al statului parte şi aplicaţi în domeniul pertinent al dreptului acestui stat:

(3) orice persoană definită ca “agent public” în dreptul intern al unui stat parte.

Totuşi, în scopurile anumitor măsuri specifice prevăzute în Convenţie, prin agent public se poate înţelege orice persoană care exercită o funcţie publică sau care prestează un serviciu public, aşa cum aceşti termeni sunt definiţi în dreptul intern al statului parte şi aplicaţi în domeniul pertinent al dreptului acestui stat.

Convenţia stabileşte anumite acţiuni care trebuie întreprinse de statele membre în scopul combaterii corupţiei, cum ar fi [13]:

- *Politici şi practici de prevenire a corupţiei* prin care fiecare stat parte elaborează şi aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici de prevenire a corupţiei eficiente şi coordonate care favorizează participarea societăţii şi care reflectă principiile de stat de drept, buna gestiune a problemelor politice şi bunurile publice, de integritate, transparenţă şi responsabilitate. Fiecare stat parte se străduieşte să evalueze periodic instrumentele juridice şi măsurile administrative pertinente pentru a determina dacă acestea sunt corespunzătoare pentru a preveni şi combate corupţia.
- *Organismul sau organismele de prevenire a corupţiei* prin care se înţelege că fiecare stat parte face astfel încât, conform principiilor

fundamentale ale sistemului său juridic, să existe unul sau mai multe organisme, după cum convine, însărcinate să prevină corupţia prin mijloace legale. Fiecare stat parte acordă organismului sau organismelor menţionate independenţa necesară, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, pentru a permite exercitarea eficientă a funcţiilor lor la adăpost de orice influenţă nedorită. Resursele materiale şi personalul specializat necesar, precum şi formarea de care acest personal poate avea nevoie pentru a-şi exercita funcţiile ce trebuie să le fie furnizate.

- *Sectorul public* prin care se are în vedere că fiecare stat parte se străduieşte, dacă este cazul şi conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, să adopte, să menţină şi să consolideze sisteme de recrutare, de angajare, de încurajare a fidelităţii, de promovare şi de pensionare a funcţionarilor şi, dacă este cazul, a altor agenţi publici nenumiţi. Fiecare stat parte are în vedere, de asemenea, să adopte măsuri legislative şi administrative corespunzătoare, compatibile cu obiectivele prezentei convenţii şi conforme cu principiile fundamentale ale dreptului său intern, cu scopul de a determina criterii pentru candidatura şi alegerea la un mandat public; Fiecare stat parte are în vedere, de asemenea, să adopte măsuri legislative şi administrative corespunzătoare, compatibile cu obiectivele prezentei convenţii şi conforme cu principiile fundamentale ale dreptului său intern, cu scopul de a spori transparenţa finanţării candidaturilor la un mandat public electiv şi, eventual, a finanţării partidelor politice; Fiecare stat parte se străduieşte, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să adopte, să menţină şi să consolideze sisteme care să favorizeze transparenţa şi să prevină conflictele de interese [11, p. 38].
- *Codurile de conduită ale agenţilor publici* ceea ce înseamnă că:

Pentru a lupta împotriva corupţiei, fiecare stat parte încurajează în mod special integritatea, cinstea şi răspunderea agenţilor publici, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic;

În particular, fiecare stat parte se străduieşte să aplice, în cadrul propriilor sisteme instituţionale şi juridice, coduri sau norme de conduită pentru exercitarea corectă, onorabilă şi corespunzătoare a funcţiilor publice;

Pentru aplicarea dispoziţiilor prezentului articol, fiecare stat parte ia act, dacă este cazul şi conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, de iniţiativele pertinente ale organizaţiilor regionale, interregionale şi multilaterale, precum Codul internaţional de conduită al agenţilor funcţiei

publice, anexă la Rezoluţia nr.51/59 a Adunării generale din 12 decembrie 1996;

Fiecare stat parte are în vedere, de asemenea, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri şi sisteme de natură să înlesnească semnalarea prin agenţii publici ai autorităţilor competente a actelor de corupţie despre care au luat cunoştinţă în exerciţiul funcţiilor lor;

Fiecare stat parte se străduieşte, dacă este cazul şi conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri şi sisteme care să-i oblige pe agenţii publici să declare autorităţilor competente toate activităţile exterioare, orice ocupaţie, orice plasamente, orice bunuri şi orice dar sau avantaj substanţial din care ar putea rezulta un conflict de interese cu funcţiile lor de agent public;

Fiecare stat parte are în vedere să ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsuri disciplinare sau alte măsuri care se dovedesc a fi necesare împotriva agenţilor publici care încalcă codurile ori normele instituite în baza prezentului articol [11, p. 38].

- *Achiziţiile publice şi gestiunea finanţelor publice* se înţelege că fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile necesare pentru a stabili un sistem corespunzător de achiziţii publice care să se bazeze pe transparenţă, concurenţă şi criterii obiective pentru luarea de decizii şi care, între altele, să fie eficiente pentru prevenirea corupţiei. Fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile corespunzătoare pentru a promova transparenţa şi responsabilitatea în gestiunea finanţelor publice [11, p. 38].

Aceste sisteme, pentru aplicarea cărora se poate ţine seama de valori-cadru, prevăd mai ales următoarele acţiuni:

a) difuzarea publică a informaţiilor privind procedurile de achiziţii publice şi contracte, aici fiind cuprinse informaţiile despre apelurile de oferte şi de informare corespunzătoare asupra atribuirii de contracte, fiind lăsat suficient timp potenţialilor ofertanţi pentru a stabili şi înscrie oferta lor;

b) stabilirea anterioară a condiţiilor de participare, inclusiv criteriile de selecţie şi de atribuire, şi regulile apelurilor de oferte şi publicarea lor;

c) folosirea criteriilor obiective şi predeterminate pentru luarea de decizii privind achiziţiile publice, cu scopul de a facilita verificarea ulterioară a aplicării corecte a regulilor sau procedurilor;

d) un sistem de recurs intern eficient, inclusiv un sistem de apel eficient,

care să garanteze exerciţiul căilor de atac în cazul încălcării regulilor sau procedurilor stabilite conform prezentului paragraf;

- *Informarea publicului* obligă fiecare stat parte să ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparenţa administraţiei sale publice, inclusiv în ceea ce priveşte organizarea, funcţionarea şi procesele decizionale, dacă este cazul. Aceste măsuri pot include, în special:

a) adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obţinerea, dacă este cazul, a informaţiilor asupra organizării, funcţionării şi proceselor decizionale de administraţie publică, precum şi, ţinând seama de protecţia vieţii private şi a datelor personale, asupra deciziilor şi actelor juridice care îi privesc;

b) simplificarea, dacă este cazul, a procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la autorităţile de decizie competente;

c) publicarea informaţiilor, inclusiv a eventualelor rapoarte periodice, despre riscurile de corupţie în cadrul administraţiei publice [11, p. 38].

Convenţia adoptă o maniera descriptivă ce acoperă forme variate de corupţie care există în prezent, dar oferă cadrul şi pentru forme ce pot apărea în viitor.

În aşa fel, Convenţia obligă statele membre să prevadă ca infracţiuni: corupţia, traficul de influenţa, abuzul de funcţie, îmbogăţirea ilicita (*inclusiv din sectorul privat*), spălarea produsului infracţiunii, tăinuirea, obstrucţionarea bunei funcţionari a justiţiei.

Convenţia mai obligă la incriminarea faptelor de corupţie comise de persoanele juridice şi a faptelor de participaţie şi pregătire ori tentativa a unor asemenea infracţiuni.

Programul Global împotriva Corupţiei [14]. Nici Programul Global nu dă o definiţie a corupţiei însă, se declară că: „esenţa fenomenului corupţiei constă în abuzul de putere săvârşit în scopul obţinerii unui profit personal, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, în sectorul public sau în sectorul privat”.

În art.15 al acestui document, denumit „Mituirea funcţionarilor publici naţionali” se stabileşte că fiecare stat poate să adopte măsurile legislative şi altele care ar putea fi necesare pentru a stabili cazurile de infracţiuni penale, atunci când sunt săvârşite cu intenţie, cum ar fi:

(a) promisiunea, oferirea sau darea, unui funcţionar public, direct sau indirect, a unui nejustificat avantaj, pentru el personal, ori pentru altă persoană

sau entitate, pentru ca acesta să se abţină de la exercitarea funcţiilor sale oficiale;

(b) solicitarea sau acceptarea de către un funcţionar public, direct sau indirect, a unui avantaj nejustificat, pentru el personal ori pentru altă persoană sau entitate, pentru ca acesta să se abţină de la exercitarea funcţiilor sale oficiale [14].

Programul conţine unele explicaţii asupra unor elemente caracteristice actelor de corupţie, printre acestea vom nominaliza:

• Abuzul de putere discreţionară. În unele cazuri, corupţia poate implica abuzul de putere discreţionară care îmbrăca forma unui câştig personal. De exemplu, un oficial responsabil din Guvern poate exercita libertatea de a achiziţiona bunuri sau servicii de la o societate în care el deţine un interes personal sau propune dezvoltări imobiliare, care vor duce la creşterea valorii acestora. Un astfel de abuz este adesea asociat cu birocraţii în cazul în care nu există structuri de supraveghere sau de responsabilitate sau în cazul în care normele de luare a deciziilor sunt atât de complexe încât acestea neutralizează eficienţa responsabilităţii.

• Favoritismul, nepotismul şi clientelismul. În general, favoritismul, nepotismul şi clientelismul implică abuzuri de putere discreţionară. Astfel de abuzuri, nu sunt guvernate de interesul propriu al unui funcţionar, dar reprezintă interesele cuiva legate de el sau de un membru dintr-o familie, partid politic, grup religios sau de altă natură. Aceasta se realizează prin darea de mită de către cineva unui funcţionar ca sa-l angajeze într-un anumit serviciu sau dacă un funcţionar corupt angajează o rudă de a sa acţionând în schimbul beneficiului de a avansa interesele familiei [14].

• Exploatarea conflictului de interese. Cele mai multe forme de corupţie implică crearea sau exploatarea unor conflicte între responsabilităţile profesionale ale unui individ corupt şi interesele sale personale.

Acceptarea de mită creează un astfel de conflict de interese. Cele mai multe cazuri de delapidare, furt sau fraudă implică un individ care cedează ispitei luând un avantaj necuvenit în urma unui conflict de interese.

Atât în sectorul public, cât şi în cel privat, angajaţii şi funcţionarii se confruntă de obicei cu circumstanţe în care interesele lor personale intră în conflict cu cele din responsabilitatea lor de a acţiona în interesul superior al statului sau al angajatorului lor.

Programul Global împotriva Corupţiei conţine în sine un set detaliat de

instrumente specifice, destinate utilizării de către funcţionarii care sunt chemaţi să elaboreze strategii anti-corupţie, precum şi să dezvolte şi să pună în aplicare fiecare element specific din strategii. Programul conţine la fel şi diferite studii de caz, demonstrând exemple menite să ilustreze utilizarea unor instrumente individuale şi combinaţii de instrumente în practică, care oferă informaţii despre condiţiile în care un anumit program va fi sau nu va fi funcţional şi modul în care diferite instrumente pot fi adaptate sau modificate pentru a se potrivi circumstanţelor în care acestea sunt susceptibile de a fi utilizate [14].

Rezoluţia Conferinţei Globale GOPAC de la Arusha, Tanzania, Septembrie 2006 [15].Rezoluţia a subliniat angajamentul de a forma un grup de lucru pentru a promova punerea efectivă în aplicare a Convenţiei ONU împotriva corupţiei (UNCAC). Dintre domeniile de acţiune prevăzute de UNCAC, GOPAC s-a axat în principal pe cele referitoare la prevenire şi mecanismele de evaluare, fiind probabil mai strâns legate de forţa de acţiune a GOPAC, şi în acest sens a instituit grupuri operative globale care să abordeze aceste chestiuni.

Grupul Operativ Global privind UNCAC a fost creat în vederea punerii în aplicare a prevederilor politicilor de prevenire a corupţiei şi pentru sprijinirea mecanismelor de implementare.

Grupul Operativ Global privind Controlul parlamentar a fost creat în vederea asigurării implementării prevederilor din Convenţie, referitoare la organismele de prevenire a corupţiei, sectorul public, achiziţiile publice şi gestionarea finanţelor publice, raportarea publică.

Grupul Operativ Global pentru etică, conduită şi imunitate parlamentară a fost creat în vederea punerii în aplicare a prevederilor UNCAC legate de codurile de conduită pentru funcţionarii publici.

Grupul Operativ Global împotriva spălării banilor a fost creat în vederea punerii în aplicare a prevederilor referitoare la spălarea banilor, spălarea produselor infracţiunii, prevenirea şi depistarea transferurilor produselor infracţiunii, unităţi de informaţii financiare.

În cadrul Conferinţei Globale GOPAC din 2008 s-a propus crearea unui nou *Grup Operativ Global în vederea sprijinirii implementării prevederilor privind participarea societăţii civile la lupta împotriva corupţiei.*

Activităţi ale diviziilor naţionale GOPAC au inclus:

- obţinerea vizibilităţii publice şi politice;
- introducerea unui număr de proiecte de lege legate de lupta împotriva

corupţiei şi a spălării banilor în legislative, inclusiv asigurarea adoptării şi punerii lor în aplicare de către guverne;

- sprijin pentru dezvoltarea profesională pentru unii dintre membrii săi şi angajarea societăţii civile în eforturile anticorupţie [15].

Convenţia cu privire la combaterea corupţiei persoanelor oficiale străine în cadrul tranzacţiilor internaţionale [16]. La 21 noiembrie 1997, 28 de ţări membre ale OCDE s-au angajat să ia toate măsurile necesare privind combaterea şi prevenirea corupţiei, să declare în calitate de infracţiune mituirea funcţionarilor publici străini în tranzacţiile comerciale internaţionale. Convenţia prevede o definiţie largă şi clară a luării de mită, stabileşte standarde şi criterii de performanţă a legislaţiei relevante şi oferă, de asemenea, mecanisme de asistenţă judiciară reciprocă.

Convenţia încurajează, de asemenea, cooperarea între ţări prin intermediul întrunirilor regulate ale membrilor Grupului de lucru privind combaterea corupţiei şi invită toate ţările semnatare să participe la follow - up la punerea în aplicare de monitorizare a Convenţiei.

Obiectivele Convenţiei sunt confirmate şi în cele trei Recomandări directoare ale OCDE. Recomandările din 1997 sunt destinate pentru a lupta contra mituirii funcţionarilor publici străini în operaţiuni de afaceri internaţionale, să identifice măsurile care trebuie luate de către semnatarii Convenţiei în domeniul contabilităţii, achiziţiilor publice, precum şi criminalizarea mituirii funcţionarilor publici străini.

Iniţiativele Consiliului Europei în lupta împotriva corupţiei.În anul 1994, Consiliul Europei a lansat iniţiativa împotriva corupţiei în cadrul Conferinţei de la Malta a miniştrilor europeni ai justiţiei. S-a recomandat înfiinţarea unui Grup multidisciplinar privind corupţia, care trebuia să aibă un rol important în determinarea măsurilor ce ar putea face parte dintr-un program de acţiune la nivel internaţional. În anul 1995, Grupul multidisciplinar privind corupţia a elaborat Programul de acţiune împotriva corupţiei, iar 1996 a fost adoptat de către Comitetul Miniştrilor. Acesta, a fost un document provocator, care încearcă să acopere toate aspectele luptei naţionale împotriva corupţiei [11, p. 39].

Grupul multidisciplinar a definit corupţia ca orice comportament al persoanelor în sarcina anumitor obligaţii în sectorul public sau privat, care condiţionează încălcarea acestora în calitate de persoană de stat cu funcţie de răspundere, lucrător privat, agent independent, având drept scop obţinerea unui profit ilegal pentru sine şi alte persoane [17, p. 35].

Deci, este lărgit cercul subiecţilor actelor de corupţie. Aceştia fiind atât funcţionari din sectorul public, cât şi din sectorul privat. În aşa fel, prin corupţie se înţelege faptul de a solicita, de a oferi, de a da sau de a accepta, direct sau indirect, un comision ilicit sau un alt avantaj necuvenit [17, p. 35].

Convenţia Penală privind Corupţia [18]. Convenţia reprezintă un instrument juridic regional în care se prevede incriminarea coordonată a infracţiunilor de corupţie, o cooperare consolidată în cercetarea unor asemenea infracţiuni şi un mecanism eficace de urmărire a aplicării acesteia.

Convenţia conţine prevederi privind dezvoltarea unor structuri anticorupţie specializate, protecţia persoanelor care colaborează cu autorităţile care investighează sau instrumentează cazul, adună probe sau confiscă bunurile rezultate din comiterea infracţiunii. Convenţia asigură cadrul necesar pentru întărirea cooperării internaţionale (asistenţă mutuală, extrădare şi furnizarea de informaţii) în investigarea şi instrumentarea infracţiunilor de corupţie.

În cadrul convenţiei ţinta principală o reprezintă crearea normelor comune referitoare la anumite infracţiuni de corupţie, nefiind definit în mod uniform termenul de corupţie şi vizează, totodată, ameliorarea cooperării internaţionale. Convenţia penală privind corupţia este un instrument care vizează incriminarea coordonată tuturor practicilor corupte existente (mituirea activă şi pasivă, traficul de influenţă activ şi pasiv, spălarea banilor şi a veniturilor provenite din corupţie, etc.).

Convenţia prevede, de asemenea cooperarea consolidată internaţională (asistenţa reciprocă, extrădarea şi furnizarea de informaţii), în cadrul anchetei şi a urmăririi penale a infracţiunilor de corupţie. În legătură cu asistenţa reciprocă, aceasta prevede că părţile vor crea autorităţi centrale speciale desemnate pentru a face faţă cererilor într-un mod prompt [18].

În ceea ce priveşte evaluarea Convenţiei Penale privind corupţia considerăm că principalele avantaje pe care le aduce Convenţia sunt următoarele:

- reprezintă un acord regional privind importanţa abordării corupţiei, stabilind standarde comune pentru incriminarea acesteia;

- prevede gamă largă de infracţiuni penale, care cuprinde nu numai mituirea funcţionarilor interni, externi şi internaţionali, acoperind şi mituirea în sectorul privat;

- oferă un cadru regional de cooperare îmbunătăţit care prevede asistenţa reciprocă în materie de aplicare a legii, inclusiv în extrădare, investigaţii,

precum şi confiscarea sumelor provenite din corupţie;

- include restricţii în ceea ce priveşte posibilitatea utilizării secretului bancar pentru a bloca cooperarea;

- asigură răspunderea corporativă;

- solicită sancţiuni eficiente, proporţionale şi disuasive, iar pentru persoanele juridice cel puţin sancţiuni non-penale eficiente;

- cerinţe de creare a autorităţilor anticorupţie specializate;

- dispoziţii privind protecţia avertizorilor de integritate şi a martorilor;

- proces de monitorizare funcţional [18].

Convenţia Civilă privind Corupţia [19]. Convenţia a fost elaborată de Grupul de State împotriva Corupţiei (GRECO), ca urmare a mandatului primit de acesta din partea Comitetului Miniştrilor din cadrul Consiliului Europei. Convenţia are scopul ca fiecare parte la convenţie să prevadă în dreptul său intern căile de atac eficiente pentru persoanele care au suferit un prejudiciu ca urmare a corupţiei, pentru a le permite acestora să-şi apere drepturile şi interesele lor, inclusiv posibilitatea de a obţine repararea prejudiciului.

Convenţia conţine o definiţie a corupţiei şi prevede obligaţia Statelor părţi de a prevedea în dreptul lor intern mijloace eficiente în favoarea persoanelor care au suferit o pagubă rezultând dintr-un act de corupţie, pentru a obţine reparaţia integrală a prejudiciului – indiferent de natura acestuia - patrimonială sau nepatrimonială – inclusiv reparaţii pentru câştigul nerealizat. În ceea ce priveşte evaluarea Convenţiei Civile privind corupţia putem considera că principalele beneficii sunt următoarele:

- prevede despăgubiri civile pentru persoanele care au suferit prejudicii ca urmare a unor acte de corupţie, inclusiv de compensare pentru o gamă largă de daune.

- impune, de asemenea, că statul membru sau autoritatea este răspunzătoare pentru a compensa actul corupt de un funcţionar public.

- prevede că acele contracte care au fost încheiate în urma unei fapte de corupţie să fie declarate nule.

- prevede protecţia avertizorilor de integritate din rândurile salariaţilor.

- solicită măsuri care să asigure prezentarea unei imagini fidele a conturilor şi a poziţiei financiare a societăţii şi existenţa unor auditori independenţi pentru a confirma acest lucru.

- prevede cooperarea internaţională între membri în cazurile de corupţie, inclusiv în obţinerea de probe în străinătate, competenţa, recunoaşterea şi

executarea hotărârilor străine.

- prevede un sistem de monitorizare.

- cu privire la orice prevedere din Convenţie, nu există posibilitatea semnării acesteia cu rezerve [19].

Prin urmare, cum deja s-a mai menţionat, un pas important în combaterea infracţiunii de *trafic de influenţă* îl constituie adoptarea la 27 ianuarie 1999 la Strasbourg a *Convenţiei penale privind corupţia* [18].

Astfel, potrivit art.12 al respectivei convenţii: „Fiecare parte adoptă măsurile legislative şi alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a stabili drept infracţiune penală în conformitate cu dreptul său intern, atunci când actul a fost comis intenţionat, faptul de a propune, de a oferi sau de a da, direct sau indirect, orice avantaj necuvenit ca remunerare oricui afirmă sau confirmă că este capabil să exercite o influenţă asupra luării deciziei de către oricare persoană vizată în articolele 2, de la 4 la 6 şi de la 9 la 11, fie că avantajul necuvenit este pentru el însuşi sau pentru altcineva, cât şi faptul de a solicita, de a primi sau de a accepta oferta sau promisiunea sub formă de remunerare pentru aşa-numita influenţă, indiferent că influenţa este sau nu exercitată sau că influenţa presupusă produce sau nu rezultatul scontat” [18].

De asemenea, reglementări asemănătoare privind traficul de influenţă se regăsesc şi în textul*Convenţiei ONU împotriva corupţiei din 2003* [13]. Conform lit. a) art.18 al acesteia: „Traficul de influenţă”, fiecare Stat parte adoptă măsurile legislative şi alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a i se atribui caracter de infracţiune, în cazul în care actele au fost săvârşite cu intenţie:

a) faptei de a promite, de a oferi ori de a da unui agent public sau oricărei alte persoane, direct ori indirect, un folos necuvenit, cu scopul ca respectivul agent sau respectiva persoană să abuzeze de influenţa sa reală ori presupusă, în vederea obţinerii de la o autoritate publică a Statului parte a unui folos necuvenit pentru instigatorul iniţial al actului sau pentru oricare altă persoană;

b) faptei unui agent public sau a unei alte persoane de a solicita ori de a accepta, direct sau indirect, un folos necuvenit pentru sine sau pentru o altă persoană, cu scopul de a abuza de influenţa sa reală ori presupusă, în vederea obţinerii unui folos necuvenit de la o autoritate administrativă sau de la o autoritate publică a Statului parte [13].

În scopul realizării angajamentelor de implementare a acestor recomandări, asumate pe plan internaţional de către Republica Moldova, la art.326 CP RM sunt

incriminate faptele reunite sub denumirea marginală de trafic de influenţă.

Concluzii. Corupţia, protecţionismul, conflictele de interese au fost mereu un fenomen permanent şi inevitabil în existenţa societăţilor, prezentatu din toate timpurile un pericol substanţial al exigenţelor statului de drept, al exercitării rolului şi funcţiilor inerente ale statului, o ameninţare majoră pentru democraţie, constituind o negare a drepturilor omului şi o încălcare a principiilor democratice, pentru echitatea socială şi pentru justiţie, erodând principiile unei administraţii eficiente, punând în pericol stabilitatea şi credibilitatea instituţiilor statului şi a reprezentanţilor acestora, cât şi pentru dezvoltarea economică şi socială.

Referinţe:

1. BOUHRIS, RY., LEYNES, Ph. Stereotipuri, discriminare şi relaţii între grupuri. Iaşi, Ed. Polirom, 1977.
2. LUPAŞCU, Z. Corupţia – istoricul, evoluţia şi consecinţele ei la etapa actuală. Prevenirea şi combaterea corupţiei în Republica Moldova: aspecte teoretice şi practice. În: Materialele conferinţei internaţionale. Chişinău, 19-20.11.2004.
3. БАЙБОЛОВ, К., СЫДЫКОВА, Л., СЫДЫКОВ, А. Корупция, взяточничество, ответственность (вопросы теории и практики). Бишкек, 1999.
4. VIDAICU, M. Infracţiunile de corupţie în lumina legislaţiei naţionale şi convenţiilor internaţional. Prevenirea şi combaterea corupţiei în Republica Moldova: aspecte teoretice şi practice. În: Materialele conferinţei internaţionale. Chişinău, 19-20 noiembrie 2004.
5. ГУРОВ, А.И. Профессиональная преступность: прошлое и современность. Москва, 1991.
6. BARAC, L. Constantele şi variabilele dreptului penal. Partea Generală. Partea Specială. Jurisprudenţă penală. Bucureşti: ALL Beck, 2002.
7. ГОЛОВАНОВА, Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI–XIX вв. Историко-правовое исследование: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2002.
8. CUŞNIR, V. Corupţia: reglementări de drept, activităţi de prevenire şi combatere. Partea I, Monografie. Chişinău, 1999.
9. IACHIMOV, S., STOIANOV, S. Corupţia în Moldova şi lupta cu ea. Comrat, 2007.

10. ВЕРБОВА, О.В. Проблема борьбы с коррупцией в США в XIX в. În: Право Беларуси. Часть 1. Новополоцк, 2004.
11. MAHMOUD, S. Reglementări internaţionale privind combaterea şi prevenirea corupţiei şi protecţionismului. În: Jurnalul Juridic Naţional, nr.6, Chişinău, 2017.
12. BURUIAN, A., BALAN, O., SERBENCO, E. Drept internaţional public, Ediţia a II-a. Chişinău, 2005.
13. Convenţia Naţiunilor Unite împotriva corupţiei, adoptată la New York la 31 octombrie 2003.
14. Programul Global împotriva Corupţiei. Adoptat de către ONU în 1999.
15. Rezoluţia Conferinţei Globale GOPAC de la Arusha, Tanzania, Septembrie 2006 http://gopacnetwork.org/Docs/FinalReport_GlobalConference2006_EN.pdf (accesat la 22.03.2022)
16. Convenţia cu privire la combaterea corupţiei persoanelor oficiale străine în cadrul tranzacţiilor internaţionale, adoptată de către Organizaţia de Cooperare şi Dezvoltare Economică la 21 noiembrie 1997 https://www.ani.md/sites/default/files/Conventia%20ONU.pdf (accesat la 19.03.2022)
17. ROTARI, M. Corupţia în Moldova şi impactul el asupra economiei. În: Legea şi Viaţa, noiembrie, 2006.
18. Convenţia penală privind corupţia, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999 https://www.cna.md/public/files/legislatie/conventia_penala_privind_coruptia_.pdf (accesat la 19.03.2022)
19. Convenţia civilă privind corupţia, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999 http://www.procuratura.md/file/Conventia%20europena%20civila%20privind%20coruptia.pdf (accesat la 19.03.2022)