

Liliana CREANGĂ, doctor în drept,
șef al Centrului de Cercetări Științifice Al Academiei „Ștefan Cel Mare” a MAI

REPERE TEORETICE DE EVALUARE A FENOMENULUI CORUPȚIEI DIN PERSPECTIVA CRIMINOLOGICĂ

Summary

The internal and international experience shows that corruption is risky for the functioning of modern democracies and also very complex in terms of solutions they require to prevent it.

Any attempt to address this phenomenon requires the knowledge of internal and international context, a lucid and accurate understanding of the sources that feed corruption, and the effects it causes through its development in the state institutions, even when the state will identify and have the will to implement appropriate solutions to prevent and combat corruption.

Traditional methods to combat and prevent corruption, including the establishment of special structures for combating the organized crime does not give expected results in terms of identifying sources and how these institutional flaws could be reduced, corrected and removed from the practice of corrupt officials.

Este cunoscut faptul că lupta împotriva criminalității se desfășoară în toate statele prin măsuri concentrate deopotrivă de prevenire și de constrângere cu aplicarea de sancțiuni penale. Aceste măsuri pot fi speciale, realizate în mai multe sfere corupționale, dar pot fi și generale, esența lor reducându-se la stabilirea cauzelor și condițiilor care favorizează acest tip de infracționalitate. Ambele măsuri formează aspectul criminologic de prevenire a corupției.

Nimeni nu a găsit încă o soluție cu eficacitate garantată pentru reducerea și în cele din urmă eliminarea criminalității din viața societății [1, p.10]. Referitor la fenomenul corupției este un adevăr unanim acceptat potrivit căruia urmărirea penală, sancțiunea disciplinară contra indivizilor corupți pot elimina infractorul, dar nu pot eradica corupția. În consecință, combaterea corupției poate fi realizată eficient prin redresarea economică, politică și morală a societății [2, p. 31].

Problemele prevenirii infracțiunilor de corupție și a criminalității în general, lupta împotriva lor este inspirată de politica penală a țării și comportă soluții naționale, care la rândul lor depind, pe de o parte, de acuratețea concepției, de structurile, programele și metodele prin care se înfăptuiește strategia națională de combatere a infracționalității, iar pe de altă parte, sunt în funcție și de mijloacele financiare pe care statul le poate alocă în acest scop.

Prevenirea infracțiunilor de corupție, ca și a criminalității în general este realizată printr-o serie de măsuri ce formează obiectivul principal al politicii penale și are la bază conceptele criminologiei preventive [3]:

– prevenirea postdelictuală, care include un ansamblu de măsuri de resocializare a celor condamnați pentru acte de corupție. Aceste măsuri se realizează fie de organele de stat competente să pună în executare pedeapsa, fie de colectivele de

oameni ai muncii și conducerea unităților;

– prevenirea predelictuală constituie un proces social neîntrerupt care include un ansamblu de măsuri sociale luate în temeiul legii de organele de stat, în primul rând de organele de ocrotire a dreptului în conclucrare cu diferite organizații în vederea preîntâmpinării și eliminării resurselor eventuale de comitere a infracțiunilor de corupție, prin identificarea, neutralizarea și înlăturarea surselor socioumane subiective și obiective ce sunt susceptibile să determine, să înlesnească sau să favorizeze săvârșirea acestor fapte antisociale, măsuri destinate să contribuie în mod esențial la educarea permanentă a tuturor membrilor societății în spiritul respectării neabătute a exigențelor legii penale, a ordinii sale de drept.

În sens strict, prevenirea infracțiunilor de corupție vizează reacția prin mijloace de drept penal împotriva făptuitorilor, iar în sens larg presupune și identificarea cauzelor care determină și condițiilor care favorizează fenomenul infracțional al corupției și înlăturarea acestora.

Anume aceste cauze și condiții preced încălcarea legii penale și fără să se acționeze asupra lor prevenirea corupției ar fi ireală [4, p.54]. De aici concluzia că măsurile concrete de prevenire nu pot fi orientate în mod just fără o concepție clară asupra cauzelor care determină și a condițiilor care favorizează fenomenul infracțional [5, p.17] pe care îl cercetăm.

În plan general, pentru prevenirea corupției este necesar înainte de toate să se excludă posibilitatea utilizării factorilor corupției ca metodă de instaurare și întărire a noilor relații sociale, de creare a bazei sociale a relațiilor de piață, curmându-se în același timp legalizarea și acumularea mijloacelor bănești obținute ilicit.

În plan social, pentru prevenirea corupției este important:

– să se stabilească o asemenea retribuire a funcționarilor care ar permite acestora și membrilor familiilor lor să ducă un nivel de trai decent;

– să se instituie un control special și riguros asupra veniturilor și cheltuielilor funcționarilor publici și ale altor conducători; asupra aspectelor de conduită a celor predispuși spre corupție; asupra politicii de cadre, cu posibilitatea instituirii principiului rotației de cadre;

– să se stabilească un regim de securitate a persoanelor antrenate nemijlocit în lupta cu corupția și criminalitatea, precum și securitatea membrilor familiilor lor;

– să se elimine situațiile de suprapunere și diferență între sarcinile legale puse în fața diferitor autorități publice;

– să se asigure utilizarea strictă pentru necesități de serviciu a imobilelor și altor bunuri publice, excluzând posibilitatea înstrăinării lor de către funcționari după expirarea termenului de aflare în funcție a acestora;

– să se efectueze toate plățile din bugetul de stat numai în temeiul și în conformitate cu legea, pentru necesitățile indicate în ea;

– activitatea de ocrotire a normelor de drept să se efectueze în strictă conformitate cu legea, cu respectarea prezumției de nevinovăție, individualizării de pedepse prevăzute de legislație (disciplinare, administrative, penale, civile);

– să se asigure o cooperare a luptei împotriva corupției cu lupta contra crimei organizate, deoarece ultima corupe funcționarii, permanent și cu regularitate.

Pentru a fi eficientă și pentru a se bucura de succes, lupta împotriva corupției trebuie dusă în mai multe planuri [6].

- în plan social-cultural;
- în plan economic;
- în plan juridic;
- în plan politic.

Corupția ca fenomen nu prezintă ceva supranatural, neobișnuit. În lipsa unei atitudini conștiente a publicului larg, îndreptată împotriva corupției, acest fenomen se va bucura în continuare de toleranță. Opinia publică trebuie însă avizată că acest segment al criminalității conduce la prejudicierea gravă a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, a patrimoniului public, a instituțiilor statului de drept.

În opinia profesorului în economie și sociologie de la Universitatea din Chicago G.S. Beker [7, p. 29], laureat al premiului Nobel, una din soluțiile privind modelarea corupției este de a reduce simțitor rolul statului în economie. În primul rând, este necesar de a anula multiplele acte normative neînsemnate, ce prevăd numeroase restricții, reguli, deseori contradictorii și supărătoare, ce aduc mai mult daune decât folos și care la rândul lor stimulează mita și corupția.

O altă cale spre reducerea infrajeciunilor de serviciu după părerea cunoscutului economist George Stigler prevede acordarea funcționarilor publici unui salariu mai mare decât cel al colegilor lor, antrenați în sectorul privat. Astfel, majorarea salariilor ar duce la o scădere vădită a faptelor de corupție, impunându-i pe mituitori (corupători) să plătească pentru conduita „coruptă” o valoare economică potențială mult mai înaltă. Astfel, funcționarii învinuiți de corupție, odată cu pierderea funcției, ar fi automat pedepsiți și prin lipsirea de avantajele de remunerație.

Răspândirea alarmantă a corupției în relațiile economice și comerciale dintre diferite țări impune organismele internaționale să elaboreze concepte, mecanisme și măsuri pentru aplanarea ei. În acest sens, sub egida Organizației Mondiale pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, a fost creată o structură specială „Transparency International”, care prezintă o coaliție a reprezentanților a peste 50 de state angajați să colaboreze în plan internațional contra acestui fenomen infrajecional.

Instrumentele punitive suficiente pentru combaterea corupției există, dar, bineînțeles, schimbările produse în societate (sociale, economice, politice) și, pe de altă parte, evoluția calitativă a corupției impun necesitatea elaborării unor noi norme juridice adecvate, pentru ridicarea eficienței combaterii acestui fenomen infrajecional. Se impune completarea cadrului legislativ cu norme în ceea ce privește noile forme de manifestare a corupției legate de neajunsurile în tactica și strategia promovării reformelor social-economice. Avem nevoie de stabilirea unor restricții normative pentru neadmiterea legalizării (spălării) mijloacelor acumulate prin activități ilicite și sancționarea faptelor în acest sens, precum și privind perfecționarea controlului financiar, ca instrument de prevenire și combatere a infrajeciunilor de corupție.

Pe lângă aceasta, se impune modificarea procedurii atât în faza de cercetare,

cât și în cea de judecare a actelor de corupție, pentru ca procedura să devină mai simplă, mai operativă, fapt care ar contribui eficient la descoperirea acestor delict-e, și nu în puțină măsură și la prevenirea comiterii lor. Într-adevăr, o problemă majoră în acest sens, care apare ori de câte ori este abordat subiectul corupției, este condiționată de așa-zisele imunități juridice, instituite prin lege pentru unele categorii de persoane: deputați, judecători, procurori și care nu permit urmărirea penală și tragerea la răspundere a acestora fără încuviințarea organelor superioare ale puterii de stat. Considerăm că aceste imunități contravin unui principiu de bază în Constituție, egalitatea, prin care se consemnează egalitatea tuturor cetățenilor republicii în fața legii (art.16 din Constituția Republicii Moldova). Înălțurarea acestor imunități ar consolida numai eforturile celor trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească, precum și ale tuturor celorlalți în realizarea măsurilor de combatere a criminalității, inclusiv a corupției, și nu ar oferi prilej nimănui de a specula sau denatura realitatea.

Pe de altă parte [8], activitatea tuturor celor implicați în combaterea actelor de corupție trebuie supusă unei verificări periodice, urmând să fie trași la răspundere și îndepărtați din funcție cei ce sunt incompetenți sau neglijenți în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu.

În plan politic și-au demonstrat eficiența în ceea ce privește prevenirea și combaterea corupției, transparența și publicitatea. Orice problemă sau decizie care interesează societatea trebuie să-și găsească explicația în justificarea completă și publică [9, 167]. Respectarea regulilor de transparență este cu atât mai imperioasă cu cât corupția profită, cel mai adesea, de pretinse interese sociale și naționale invocate de funcționarii de diferite ranguri.

În concluzie, menționăm că domeniile principale ale prevenirii și combaterii corupției în Republica Moldova sunt cele ce țin de serviciul vamal, inspecto-ratele fiscale, achizițiile publice și sectorul energetic. Acestea sunt domeniile ce ar contribui preponderent la creșterea bugetului.

Însă prevenirea și combaterea corupției în domeniul ocrotirii sănătății publice și educație va duce la îmbunătățirea stării de lucruri în dezvoltarea umană în țară.

În baza cercetărilor efectuate am putea desprinde și unele concluzii, înainta propuneri, având convingerea că ele pot fi completate:

- corupția are un caracter universal, manifestându-se în forme diverse la nivel politic, administrativ, economic, social, astfel că abordarea științifică a acestui fenomen nu este acceptată decât în context interdisciplinar, dar fiind important de a evidenția în primul rând acele manifestări care cad sub incidența legii pentru a le sancționa;

- corupția are la bază aceleași cauze proprii tuturor infracțiunilor, criminalității în general;

- după trăsăturile lor criminologice, infracțiunile de corupție se deosebesc radical de celelalte infracțiuni. Ele nu sunt comise cu aplicarea armei de foc sau a dispozitivelor explozive; foarte rare sunt cazurile în care ele se comit pe străzi și în parcuri (în medie 3 cazuri de mituire pe an – 4%, în timp ce în aceste locuri sunt comise, în genere, aproximativ 12 la sută din totalitatea de infracțiuni);

– infracțiunile de corupție posedă o individualitate proprie bine marcată nu numai sub aspectul juridico-penal, ci și prin existența multiplelor particularități în ceea ce privește prevenirea și contracararea lor;

– corupția este strâns legată cu alte delictе infracționale, evaziuni fiscale, spălarea banilor, crima organizată, care în ansamblu amenință serios statul, valorile democratice, fapt ce impune autoritățile să ia măsuri prompte și efective în vederea prevenirii și combaterii acestor fenomene.

Corupția are un impact puternic asupra securității economice și umane, de aceea consecințele ei sunt multiple. Este, de asemenea, dificil de a delimita clar corupția de guvernarea proastă, de aceea considerăm oportună ideea de creare a unui sistem național de integrare, a cărui esență constă într-un sistem de măsuri luate de societate cu scopul de a-și asigura integritatea morală, politică, socială, economică pe termen scurt, mediu și lung. Scopul principal al unui sistem național de integrare este de a face corupția incomodă, în primul rând din punct de vedere economic și, apoi, din punct de vedere politic. Având în vedere această strategie, este clar că un sistem național de integrare urmărește prevenirea actului de corupție în prima sa manifestare, deoarece, altfel, corupția riscă să devină sistematică.

Corupția constituie o amenințare pentru democrație, pentru supremația dreptului, echității sociale și justiției, erodează principiile unei administrări eficiente, subminează economia de piață și pune în pericol stabilitatea instituțiilor statale [10].

Experiența Republicii Moldova din ultimul deceniu demonstrează că majoritatea acțiunilor anticorupție s-au concretizat, în principiu, în măsuri de combatere, punitive, al căror efect nu a fost, nici pe de parte cel scontat. Civilizația mileniului trei este pusă, și în acest domeniu, în dilemă: să continue o politică represivă a controlului social, sau să aplice practicile consensuale și multisectoriale de prevenire a corupției.

Aria tot mai largă, complexitatea și continua diversificare a formelor de manifestare a acestui fenomen, împreună cu tendințele de globalizare, impun conceperea și elaborarea unor strategii adecvate, care să abordeze în mod științific și sistematic sursele criminogene și eficiente pentru prevenire și control social.

În contextul sistematizării normelor penale, se propune a realiza următoarele măsuri pentru prevenirea și combaterea corupției:

- perfecționarea cadrului legislativ;
- asigurarea transparenței și responsabilității în activitatea politică;
- eficientizarea sistemului instituțional;
- diminuarea efectelor corupției asupra sectorului privat;
- intensificarea cooperării instituțiilor publice cu societatea civilă;
- extinderea colaborării internaționale.

În concluzie, menționăm că experiența internă și internațională demonstrează că fenomenul corupției este periculos pentru funcționarea democrațiilor moderne și, totodată, deosebit de complex, sub aspectul soluțiilor pe care le solicită pentru prevenirea sa. Orice încercare de a aborda acest fenomen necesită o cunoaștere minuțioasă a contextului intern și internațional, o înțelegere lucidă și

exactă a izvoarelor ce alimentează corupția, dar și a efectelor pe care le provoacă dezvoltarea sa în cadrul instituțiilor statului, până la momentul în care statul va identifica și va avea voința de a pune în aplicare soluțiile cele mai potrivite pentru prevenirea și combaterea corupției.

Referințe bibliografice:

1. V. Dobrinou, *Corupția în dreptul penal român*, București, Editura ATLAS LEX, 1995, 289 p.
2. V. Dobrinou, *Traficarea funcției și a influenței în dreptul penal*, București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1983, 92 p.
3. Legea nr. 900-XIII din 27 iunie 1996 privind combaterea corupției și protecționismului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 56 din 22.08.1996.
4. V. Tarhon, *Infrațiuni pentru care se aplică proceduri speciale de urmărire și judecată*, București, Editura Științifică, 1976, 307 p.
5. Gh. Nistoreanu, *Prevenirea infracțiunilor prin măsuri de siguranță*, București, Editura Ministerului de Interne, 1991.
6. Legea Republicii Moldova nr. 46-XIII din 12.04.1994 cu privire la activitatea operativă de investigații.
7. Gari S. Beker, *Project Syndicate USA*, 1998.
8. Codul penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002, intrat în vigoare la 12 iunie 2003.
9. I. Cloșca, I. Suceava, *Tratat de drepturile omului*, București, Editura Europa Nova, 1995, 495 p.
10. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994, în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1 din 18.08.1994.