



CORUPTIA

POLITICĂ!

CONTEXT ȘI SEMNIFICAȚII

Victor Popa

Igor Munteanu

Natalia Izdebschi

Ion Cuhal

CARTIER®

Editura Cartier, SRL, str. București, nr. 68, Chișinău, MD2012.

Tel./fax: 022/24 05 87, tel.: 24 77 99. E-mail: cartier@mdl.net

Editura Codex 2000, SRL, Strada Toamnei, nr. 24, sectorul 2, București.

Tel./fax: 01/210 8051. GSM: 094 30 49 15.

Difuzare:



București: Strada Toamnei, nr. 24, sectorul 2, București.

Tel./fax: 01/210 8051. GSM: 094 30 49 15.

Chișinău: bd. Mircea cel Bătrîn, nr. 9, sectorul Ciocana. Tel.: 022/34 64 61.

Cărțile CARTIER pot fi procurate în toate librăriile bune din România și Republica Moldova.

LIBRĂRIILE CARTIER

Casa Cărții Ciocana, bd. Mircea cel Bătrîn, nr. 9, Chișinău. Tel.: 34 64 61.

Librăria din Hol, str. București, nr. 68, Chișinău. Tel.: 24 10 00.

Lector: Pavel Balmuș

Coperta: Vitalie Coroban

Design: Valentina Ciobanu

Procesare de text: Editura Cartier

Tehnoredactare computerizată: Valentina Ciobanu

Prepress: Editura Cartier

Tipar: Combinatul Poligrafic

VICTOR POPA, IGOR MUNTEANU, NATALIA IZDEBSCHI, ION CUHAL.

CORUPȚIA POLITICĂ: CONTEXT ȘI SEMNIFICAȚII

© Victor Popa, Igor Munteanu, Natalia Izdebschi, Ion Cuhai, 2001, pentru prezenta ediție.

Această ediție a apărut în 2001 la Editura Cartier.

Toate drepturile rezervate.

Publicația acestui studiu se datorează sprijinului oferit de către Fundația Soros-Moldova și COLPI.

Popa, Victor, Munteanu, Igor, Izdebschi, Natalia, Ion, Cuhai. *Corupția politică: context și semnificații*; — Ed. 1. Cartier, 2001, 144 pag.— (*Biblioteca Fundației Viitorul*).

ISBN 9975-79-137-9

Cuprins

Partea I. Contextul analizei	6
1.1. Definirea problemei corupției în planul relațiilor sociale	6
1.2. O încercare de codificare a conceptului “corupție politică”	11
1.3. Condițiile prielnice pentru multiplicarea corupției	15
1.4. Efectele corupției asupra mediului social	19
1.5. Corupția Politică – ca implant de influență politică	22
1.6. Corupția politică în țările în curs de dezvoltare: cauze și factori formativi	24
1.7. Consecințele Corupției Politice	26
Partea a II-a. Evoluția fenomenului corupției politice și regulile acesteia de funcționare	31
2.1. Comportamentul producătorilor de corupție și moralitatea obscură a corupției	31
2.2. Formele de manifestare și natura corupției politice	33
2.3. Mașinăria politică a corupției și actorii săi principali	35
2.4. Corupția politică și separatismul teritorial:	41
2.5. Anomalii ale birocrăției: nepotismul ca eșec al reformei	42
Partea a III-a. Tipuri specifice de corupție politică în Republica Moldova	46
3.1. Corupția și destrămarea legitimității politice	46
3.2. Corupția Parlamentară în Moldova	47
3.3. Corupția guvernamentală	49
3.4. Corupția judiciară	51
3.5. Corupția electorală	56
3.6. Gramatica corupției politice: evaluarea efectelor sale	59
3.7. Partidele politice și Corupția: un mariaj de succes în Republica Moldova?	61
3.8. Dialogul dintre stat și public mediat de societatea civilă – condiție majoră a prevenirii corupției	69
Partea a IV-a. Mecanisme privind prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova	74
4.1. Caracteristica generală a mecanismelor legale	74
4.2. Decretele Șefului statului.	75
4.3. Acțiunile Guvernului îndreptate spre reducerea corupției	79
4.4. Prioritățile legislative în vederea stăvilirii corupției	82
4.5. Scurte comentarii legislative	83
4.6. Remedii legislative împotriva corupției politice: motivație și proiect	92
Partea a V-a. Standarde internaționale și Percepția Publică – ca factori coagulanti ai intoleranței față de corupție	102
5.1. Acțiuni și activități proiectate: rolul unui Plan de Acțiuni împotriva Corupției în Republica Moldova și locul Transparency-Moldova în promovarea acestui Plan	102
BIBLIOGRAFIE	105
CONVENȚIA PENALĂ CU PRIVIRE LA CORUPȚIE	106
CONVENȚIA CIVILĂ CU PRIVIRE LA CORUPȚIE	115
CONVENȚIA PRIVIND SPĂLAREA BANILOR, DEPISTAREA, SECHESTRAREA ȘI CONFISCAREA VENITURILOR PROVENITE DIN ACTIVITATEA INFRAȚIONALĂ	119
LEGEA REPUBLICII MOLDOVA (Cu privire la prevenirea corupției)	130
COMITETUL DE MINIȘTRI AL CONSILIULUI EUROPEI	141
NOTE	143

Partea I. Contextul analizei

1.1. Definirea problemei corupției în planul relațiilor sociale

Din întreg vocabularul politic este greu de găsit un oricare alt cuvânt care ar fi mai des utilizat de către publicul larg decât cuvântul corupție. Oratorii de partid și ziariștii, scriitorii și simplul filistin, conferențiarul și muncitorii sezonieri folosesc acest cuvânt cu atîta ușurință încît ar părea uneori că este un atribut inerent al vieții politice. Stigmatizînd politicienii că ar fi ușor coruptibili și instituțiile că ar suferi de această boală a corupției sistemice, cetățeanul de rînd nu prea are timp să-și pună întrebările care ar clarifica natura corupției politice. Adeseori, discreditarea procesului politic și a subiecților politic este explicată printr-o asociere directă sau indirectă a corupției cu personajele care vorbesc din numele unor instituții publice, ceea ce produce o legătură dubioasă și descurajantă pentru cetățeanul simplu. Din păcate, aproape nu există pînă în prezent studii serioase, care s-ar baza pe investigații de profil, analize ale unor practici corupte și studii sociologice, prin care acest fenomen malign, cu efecte deosebit de negative asupra întregii societăți, ar putea fi înțeles pentru a putea fi schimbat¹. Evident, rapoartele Curții de conturi (care în Republica Moldova nu au putere jurisdicțională și, deci, sînt tratate ca și oricare alte informații generale sau comunicate de presă, din păcate, de către instanțele procuraturii generale și ale justiției). Cu toate acestea, frecvențele scandaluri în presă legate de așa-zisele vînzări-cumpărări de funcții publice, marile afaceri imobiliare și alte proprietăți agonisite de către înalți demnitari ai guvernului, indiferent de culoarea regimului și orientarea ideologică a majorității parlamentare, greutățile economice tot mai acute pentru populație solicită explicații temeinice la capitolul cauzelor corupției în Republica Moldova și, fără îndoială, luarea unor decizii adecvate, care-au lipsit aproape cu desăvîrșire din uzanța celor aflați la putere în ultimii ani.

În consecință, cetățenii au pierdut încrederea în instituțiile publice. Desgustul popular este frecvent alimentat chiar și de neputința autorităților statului de a utiliza măsurile și instrumentele corespunzătoare pentru a trage la răspundere pe cei care s-au făcut vinovați de delictе majore, în primul rînd pe

înalții demnitari care obișnuiesc să paraziteze pe seama funcțiilor și titlurilor lor, dar și pe înalții oameni politici și clientela lor delincventă, care s-au îmbogățit peste noapte din simplul fapt al deținerii unor importante funcții publice, iar puținele dosare pornite stau și zac în sertarele unor anchetatori nepricopsiți. Există felurite moduri de a evalua gradul de răspîndire a corupției într-un stat: de la decizii judiciare pînă la audieri parlamentare, de la descrierea unor probe colectate de procuratură (sub rezerva anonimatului martorilor care le-au furnizat) și pînă la interviuri cu foști demnitari care au cunoscut pe viu evoluția acestui fenomen. Mulți dintre foștii deputați și demnitari în guvernele precedente chiar doresc să vorbească despre cazurile de corupție existente la nivel central, sau la alte nivele de administrație publică, înțelegînd în cele din urmă că tolerarea acestor cazuri dăunează în parte fiecăruia dintre cetățeni și tuturor, la nivel național. Cu toate acestea, randamentul eradicării corupției este deosebit de modest. Corupția aproape că lipsește din cîmpul investigațiilor politice, sociologice (cu excepția unui sondaj realizat de către CISR) și juridice serioase din Republica Moldova. Și acest lucru este cu atît mai ciudat cu cît corupția descrie, de regulă, o acțiune apreciată pe o grilă valorică a comportamentului social (corupție - acțiunea de a corupe ceva spre rău, de a minimaliza, de a perverti) fenomenul aproape nu a atras interesul sociologilor. Drept urmare, termenul de corupție care este operat astăzi în vorbirea curentă pare a fi încă destul de penetrat de emoții și sentimente populare, fără însă a descrie cu precizie semnificațiile sociale ale fenomenului și efectele sale asupra sistemului juridic existent.

Orice tentativă de a analiza natura complexă (și adeseori amăgitoare) a corupției politice ar trebui să înceapă, în opinia noastră, cu cîteva clarificări conceptuale. În primul rînd ar trebui să menționăm că termenul de corupție cunoaște o experiență destul de diversă prin sensurile pe care le-a exprimat în diferite țări pe care le vom menționa în acest studiu. Termenul de "corupție" sau

“corruptere” în dreptul roman însemna în antichitate acțiunea de a distruge, de a falsifica, de a vinde sau destrăma anumite instituții, în sensul inițial, judecătorii publici². Astfel, în SUA, în 1900, “corupția” reprezenta un termen destul de frecvent întâlnit în vocabularul utilizat de politicieni, ziariști, reformatori, oratori electorali și istorici, prin care aceștia puteau stigmatiza orice fel de tranzacții negociate ... fără a intra în esența naturii acestui fenomen și a sensurilor secundare pe care le comporta acest termen³. Singura conotație care, aparent, era recunoscută acestui termen de către vorbitori părea să fie antiteza sa evidentă cu orice tip de reformă, raționalitate sau alte cereri pe care publicul larg le așteaptă din partea oamenilor politici. Nu este de mirare de aceea că pînă și celebrul Samuel Huntington avea să afirme pe la 1960 că corupția poate reprezenta un element de dinamizare a sistemului politic tot atît de mult ca și reforma propriu-zisă. Această atitudine oarecum aprobativă a corupției în cadrul sistemului politic a încurajat utilizarea termenului sub prezumția absenței unei valorizări strict negative.

Deloc întâmplător, de aceea, că, potrivit lui Nathaniel Leff⁴, “*Corupția ar reprezenta o instituție extra-legală, utilizată de către indivizi ori grupuri pentru a obține influență asupra acțiunilor birocrăției statului*”. Existența corupției poate, de aceea, indica numai asupra faptului că aceste grupuri participă în cadrul procesului de luare a deciziilor într-o măsură mai mare decât ar putea s-o facă în lipsa corupției. În contrast cu sociologii americani, Raymond Aron este cel care a afirmat, că “anume corupția în cadrul aparatului de stat reprezintă cea mai importantă cauză a revoluțiilor”⁵. Adevărul este că, în ajunul oricărei revoluții sociale, majoritatea protestelor s-au legat de acuzațiile directe de corupție. Dicționarul Oxford de limbă engleză (OED) este mai strict în acest sens, punctînd următorul sens aplicabil unui context în care există corupția: 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 a unor agenții publice.

Majoritatea lucrărilor de științe sociale și politice urmează această definiție a OED care se raportează mai ales la conceptul funcției publice și la devierile de la normele existente. Este vizibilă înclinația de

a trata acest fenomen în lumina unei valorizări post-factum, fără a enunța ceea ce ar trebui să servească drept elemente de descurajare pentru acțiunea de corupție. Sunt ilustrative în acest sens observațiile pe care unii autori occidentali le-au scris pe baza analizelor centrate pe statele Africii, în care corupția înfloarește ca și pădurile tropicale, extrăgînd sucurile cele mai nutritive ale solului și sufocînd plantele tinere, ... *o junglă a nepotismului și tentațiilor spre spoliere a banilor publici, ... o situație dramatică și tragică în care funcționarii publici sînt tot mai cinici și în care nu se observă nici o urmă de progres și dezvoltare*⁶.

Sună destul de familiar, nu? cu situația pe care adeseori cetățenii o resimt în relație cu instituțiile statului în Republica Moldova. Ar trebui să menționăm și faptul că analizele pe care cercetătorii străini le-au făcut sau le-au realizat deja, analizînd democrațiile începătoare, cum sînt cele din Africa, Asia, America Latină și Europa de est, au înscris și un defect structural reflecției generale asupra corupției. Acest defect ține de faptul că morala pe care autorii străini o consideră inseparabilă de condițiile în care statul trebuie să lupte împotriva corupției funcționarilor săi, un act este corupt numai atunci cînd societatea îl condamnă ca atare și doar atunci cînd această acțiune imprimă un sentiment de vină pentru cei care profită de pe urma serviciilor corupte (nepotismul). Orice comparații formale, care atestă diferențele de ordin instituțional, dar nu ia în considerație percepția publică asupra acestui fenomen, sînt în marea lor majoritate irelevante la modul practic, ori – ca să folosim o expresie aparținînd lui M.McMullan, *este similar cu efortul misionarilor creștini de a interzice dansurile printre popoarele necreștine după descoperirea Lumii Noi*⁷.

Una din multele explicații care ar încerca să descifreze sensurile acestei vădite contradicții pare să țină, însă, de o dificultate evidentă a celor mai mulți dintre noi de a defini fenomenul corupției în general, și corupția politică, în particular. În mod tradițional, prin corupție se înțelege de obicei – “utilizarea abuzivă a puterii de stat în scopul de a extrage profituri personale”. Această definiție construiește, de obicei, în închipuirea noastră imaginea unui stat-pirat, mîinile căruia extorc din buzunarele firmelor și cetățenilor neapărați profituri ilicite pentru a hrăni cete de politicieni sau de înalți demnitari în structurile administrative ale statului. Le vom numi pe acestea cazuri

de corupție “convenționale”, pentru a le delimita de cazurile de corupție politică, care utilizează frecvent forme destul de “neconvenționale” sau un amestec din ambele forme. După cum vă puteți ușor imagina, este foarte dificil de a găsi calificări juridice și instrumente adecvate de măsurare a corupției politice, dar această constrângere obiectivă poate fi văzută și ca un element suplimentar de interes pentru scopul nostru.

Documentele internaționale cu caracter normativ ale ONU utilizează termenul de *corupție* în sensul înfăptuirii sau neînăptuirii unor acțiuni, în exercitarea unei funcții publice sau în inacțiunea înfăptuirii obligațiilor care derivă din această funcție publică, având drept rezultat obținerea unor gratificații, cadouri, promisiuni sau alte stimulente de natura acțiunilor înfăptuite. În documentele ONU dedicate îngrădirii corupției, aceasta este definită drept “*abuz în exercitarea puterii de stat în scopul obținerii de beneficii în interes personal*”, incluzând: luarea de mită, nepotismul sau dobândirea de mijloace publice pe cale ilegală pentru folosirea acestora în scop privat⁸. Definiția utilizată de către Consiliul Europei este și mai largă în acest context: “*corupția reprezintă luarea de mită sau orice alt comportament al unor indivizi, cărora li s-a delegat exercițiul unor responsabilități publice sau de stat, ceea ce conduce la încălcarea acestor obligații, care derivă din statutul persoanelor cu funcții de răspundere, colaboratorilor individuali, agenților independenți, în scopul obținerii unor beneficii ilegale*”.

În Instrucțiunea elaborată de ONU pentru interpretarea corupției, acest termen include: furtul și înavușirea pe seama acaparării proprietăților de stat de către funcționarii cu funcții de răspundere, abuzul în serviciu în vederea obținerii de câștiguri individuale, conflictul de interese între datoria publică și lăcomia individuală. Care sînt circumstanțele necesare și suficiente pentru ca oricare acțiune individuală sau de grup să poată fi calificată drept corupție? Pentru a putea da un răspuns concludiv la această întrebare, vom începe cu descrierea pe categorii a celor mai importante teze, formulate pe suporturile analizei instituționale și birocrăției inefective a statului, definiții care pot fi împărțite pentru ușurința clasificării lor în 3 mari categorii: (1) definiții centrate de funcția publică; (2) definiții centrate pe economia de piață; (3) definiții centrate pe interesul public.

(1) definiții centrate de funcția publică – Potrivit lui David H. Bayley, Corupția, fiind legată în mod particular de actul mituirii, este “*un termen care definește utilizarea abuzivă a autorității pentru obținerea unui câștig personal, care nu este în mod necesar de natură monetară*”. M. McMullan consideră că un funcționar public este corupt atunci cînd acesta acceptă bani ori valoarea monetară a lor pentru a face un lucru care intră de altfel în atribuțiile sale de serviciu, sau care nu intră. În sfârșit, merită un interes aparte și definiția oferită de J.S. Nye care definește corupția ca fiind, ...comportamentul care deviază de la obligațiile normale ale funcției publice în vederea utilizării unor relații personale (de familie sau clan), obținerii unui status social mai avantajat sau a unor dividende valorice, violînd regulile existente în privința furnizării de servicii publice. Corupția se produce sub forma mitei, nepotismului sau deturnărilor de resurse publice.

(2) definiții centrate pe economia de piață – o serie de autori au definit fenomenul corupției din punctul de vedere al societăților Europei Occidentale, și în care normele care reglementează exercitarea funcției publice sînt puțin articulate într-o formă scrisă sau inexistente în general. Astfel, Jakob van Klaveren și Robert Tilman afirmă că “un funcționar public corupt privește la funcția pe care o deține ca la o afacere, veniturile căreia se va strădui să le sporească prin orice mijloace. Mărimea veniturilor sale depind ... de situația pe piață a cererilor pe care le examinează serviciul său și de talentul său personal de a obține un maxim de profit de la creșterea în continuare a cererilor pentru serviciul pe care-l prestează”.

(3) definiții centrate pe interesul public – conștienți de limitele inerente ale definițiilor analizate mai sus, o altă categorie de autori în științe sociale au accentuat legătura dintre corupție și conceptul de interes public. Printre ei, Carl Friedrich este cel care afirmă: corupția există acolo unde un deținător de autoritate publică (power-holder), împuternicit cu anumite responsabilități publice (de ordin financiar, administrative sau de oricare alt gen), își oferă serviciile sale pentru beneficii individuale în schimbul unor remunerări de ordin financiar sau de alt ordin și prin care aduce daună interesului public⁹.

Factorii care contribuie la producerea fenomenului de corupție sînt, în general, cunoscuți în literatura de specialitate, deși aceștia variază în funcție de schimbările rapide de circumstanțe în țările în tranziție și forma de guvernare. Instabilitatea sistemului politic este, fără îndoială, o premiză instituțională majoră pentru ca generatorii de corupție din cadrul unor structuri publice, dotate cu competențe și autorități publice, să se simtă încurajate a defini drept prioritară propria înavuțire în detrimentul interesului general. Instabilitatea sistemului politic determină scăderea vigilenței publicului și diminuarea calității actelor legislative sau normative, care reglementează funcționarea unor sectoare importante ale economiei. Drept urmare, aparatul birocratic (nu în mod obligatoriu înțeles în sens peiorativ!) este supus unor importante fuziuni interne, diferențiindu-se între cei care au acces la importante resurse administrative, politice sau materiale și cei care nu pot decît să aspire la obținerea acestui acces.

Politicizarea masivă a sistemului administrativ pune accesul la resursele disponibile în dependență directă de motivația ideologică a funcționarilor și respectiv, anulează resursele cele mai importante la selectarea, menținerea și permanentizarea birocrăției statului, sub aspect profesional, de competență și de funcționare, afectînd activitatea și autoritatea serviciului public. Fenomenul corupției poate fi descris prin următoarea formulă: monopol + libertatea de acțiune — responsabilitatea pentru acțiunile săvîrșite x corupție. Indiferent de caracterul activităților desfășurate în domeniul privat, public sau necomercial. Indiferent de arealul geografic în care are loc acțiunea: Chișinău, Tbilisi sau Washington, corupția se va produce în mod necesar de fiecare dată cînd cineva va deține un drept de monopol asupra unui produs sau serviciu public, fiind abilitat să decidă nestingherit și după bunul său plac în ce măsură clienții săi ar putea avea acces la acest produs sau serviciu, profitînd din plin de lipsa oricărui control sau ponderare din partea societății. În cele din urmă, atitudinea publicului față de aparatul funcționăresc se schimbă la rîndul său, fiind determinată de înregistrarea unor comportamente antisociale, ceea ce amplifică sentimentul de iresponsabilitate al acestui grup social angajat în serviciul public, care se simte astfel dezlegat de angajamentul său inițial prin forța multiplicării comportamentelor antisociale deja cunoscute (Dacă toți fură și iau mită, de ce eu ar trebui să fiu cel mai cinstit?). Studiul prezent conține

de altfel și rezultatele unui sondaj recent, încheiat la 19 noiembrie de către Serviciul pentru Studiarea Opiniei Publice "Iligaciu", la comanda Fundației Viitorul, care sînt deosebit de interesante sub aspectul impactului pe care-l are corupția asupra imaginii autorităților publice.

Din perspectiva opiniei publice, soluțiile care se văd pentru eliminarea acestui rău social sînt legate direct de limitarea rolului statului în economie, pentru ca în acest fel să se elimine izvoarele de profituri ilicite provenite din corupție și creșterea responsabilității individuale pentru administrarea domeniilor aflate sub controlul statului. În ciuda opiniilor tradiționale cu privire la corupția administrativă (ori - denumite și birocratice), care descrie de obicei "*acțiunea de exploatare a sectorului privat de către birocrăția statului*", trebuie să luăm în considerație și acțiunea inversă, atunci cînd firmele private utilizează în calitate de strategii alternative *practicarea unor mituiri ilicite și necontorizate a demnitarilor de stat sau a oamenilor politici pentru obținerea unor beneficii reciproce*. Această strategie alternativă este calificată în literatura de specialitate și drept o formă de "acaparare a statului" de către aceste firme, un fenomen care a devenit deosebit de caracteristic țărilor în tranziție. Beneficiile personale, obținute de către firmele "acaparatoare", sînt de regulă rezistente campaniilor anti-corupție și pun piedici serioase împotriva schimbării modului de administrare în stat tocmai fiindcă, de cele mai dese ori, tehnicile sale specifice sînt puțin elaborate și inaccesibile controlului normativ.

Remarcăm doar că această formă de "acaparare a statului" este deosebit de proprie țărilor în curs de dezvoltare, fiind un însoțitor destul de fidel pentru majoritatea sistemelor sociale aflate într-o instabilitate obiectivă, provocată de tranziția sa spre un alt regim politic, și în care accesul la resursele publice este limitat de grupuri opresive (ideologic, politic sau etnic). Un studiu recent al BERD demonstrează că nu există o linie strînsă de legătură între corupția administrativă și "acapararea statului". Astfel, grupul de țări cu grad redus sau mijlociu de "acaparare a statului" include Albania, Armenia, Belarus, Ungaria, Kazakhstan, Uzbekistan, Cehia, Estonia, Polonia și Slovenia. Acest ansamblu de țări pare destul de neobișnuit, întrucît include țări din primul val de aderare la UE și țări care nici nu-și pun această problemă. Această situație, aparent paradoxală, este anulată de faptul că în țări ca Belarus și Uzbekistan, în care

nici nu a început privatizarea, sectorul privat a rămas într-o formă incipientă, fiind preferate elementele și instituțiile controlului administrativ-de comandă, în care firmele private pur și simplu nu au posibilitatea de a “acapara statul”, statul menținându-și controlul deplin asupra tuturor sferelor sociale.

Pe de altă parte, țările care au ajuns cel mai departe pe calea reformelor (Ungaria și Polonia) sînt și cele care au înregistrat progrese considerabile în liberalizarea economiei, întăririi controlului public asupra funcționarilor de stat și dezvoltării concurenței politice, instituind obstacole clare împotriva tendințelor de acaparare a statului. Printre statele cu grad înalt de acaparare a statului se numără: Azerbaidjanul, Bulgaria, Georgia, Letonia, Kirgîzstan, Moldova, Rusia, România, Slovacia, Ucraina și Croația. Putem considera că cele mai multe dintre aceste state au desfășurat doar o serie de reforme parțiale pe calea transformărilor politice și economice. Atingînd anumite succese importante pe calea liberalizării economiei și a privatizării industriei, aceste țări au raportat totuși rezultate destul de modeste în ceea ce privește implementarea reformelor instituționale, care ar fi fost chemate să consolideze baza legislativă și normativă pentru dezvoltarea pieții libere.

Potrivit analizelor efectuate de către Banca Mondială¹⁰, există însă variații destul de mari între performanțele acestor state și capacitatea lor instituțională de a preveni producerea și reproducerea corupției administrative (corupția politică). În timp ce SPAI plasează Bosnia și Herțegovina, Bulgaria și Croația pe un loc mai bun în ceea ce privește capacitatea lor de a nu permite acapararea lor de către interese “obscure”, care să încorporeze interesele unor firme privilegiate în cadrul legislativ și normativ, Moldova și România descriu o combinație a variabilelor capturării statului și a corupției administrative¹¹. Ambele țări sînt caracterizate printr-o concentrație masivă de interese economice, în același timp cu o capacitate de implementare extrem de joasă a politicilor la nivelul guvernului central. Ambele țări, se spune în acest studiu, reprezintă exemplul tipic de capacitate slabă a statului de a rezista împotriva unor puternice interese care influențează procesul de luare a deciziilor, precum și procesul legislativ.

Practica judiciară ar fi tentată poate să numească aceste cazuri drept “corupție administrativă”, deși caracterul politic al deciziilor care o face posibilă este

adeseori mai profund decît ar părea la prima vedere. Este posibil ca accentul pe natura “administrativă” a fenomenului să fie determinat de înclinația de a observa doar un foarte îngust segment al cunoscutei triade: **corupător - corupt – păgubit**, fiind un rezultat al unor tradiții înrădăcinate prin existența unui Cod Administrativ. În general, “corupție administrativă” se numește tipul de corupție care favorizează plata unor recompense ilicite și netransparente de către anumite firme unor demnitari de stat ori funcționari publici, cu scopul de “a corecta” aplicarea unor normative sau regulamente legale.

Corupția administrativă se măsoară, de regulă, drept o parte a venitului anual, care este de obicei plătită funcționarilor corupți pentru “rezolvarea sau urgentarea unei anumite probleme”. Un act de corupție reprezintă, în esența sa, eșecul recunoscut de a atinge obiectivele pe care guvernul le urmărește atunci cînd stabilește criteriile de validitate asupra deciziilor pe care le ia. Presupunînd că aceste obiective sînt importante, actele de corupție reprezintă contribuții individuale la prăbușirea lor. După cum angajarea de personal urmărește obținerea de eficiență și abilități de îndeplinire a unor sarcini stabilite de o autoritate publică, tot astfel corupția la numirea unor funcționari reprezintă perpetuarea ineficienței și irosirii de resurse. Dacă eliberarea de licențe pentru întreprinderile locale urmărește scopul de a se asigura că resursele modeste existente sînt îndreptate spre proiectele care necesită cea mai mare prioritate care facilitează programe de dezvoltare economică pe termen lung, în acest caz, corupția exercită o plată în plus prin inhibarea dezvoltării economice. Locurile de studii la universități și obținerea de burse pentru studii în străinătate sînt de asemenea grav afectate, dacă mita este dată și primită de către persoanele care validează rezultatele concursurilor desfășurate.

Corupția exercită o influență distrugătoare și asupra aparatului administrativ. Prin recompensele pe care le manipulează și sentimentul de anarhie permisă pe care îl dezvoltă, corupția se auto-întreține și erodează curajul necesar pentru a menține și cele mai minime standarde de comportament rezonabil printre funcționarii publici. Declinul moral este o consecință generalizată a corupției sistemice, fiecare dintre funcționari fiind în drept să se întrebe de ce EL trebuie să fie unicul apărător al moralei într-un stat corupt în

ansamblul său. Percepția publică a corupției în organele guvernamentale minimizează în raport algoritmic autoritatea acestor instituții, depreciază încrederea populară în orice inițiative ale Guvernului, iar regula după care, cu cât regimul depinde mai puțin de coerciție (represiune – violență), cu atât este mai dependent de respectul popular, își pierde valabilitatea. Corupția dăunează sprijinului popular mai ales în situațiile de criză a sistemului în care coerciția nu poate fi aplicată, iar politicile guvernului rămân nespujinate, în lipsa respectului pentru autoritate din partea cetățeanului de rând.

Funcția elitelor politice este de asemenea afectată serios. În virtutea acestei funcții, oamenii politici și funcționarii publici ar trebui să formuleze scopuri pentru eforturile întreprinse la nivel național. Dacă elitele sînt percepute ca fiind corupte, omul simplu nu poate să vadă de ce ar trebui să nu reproducă și el același tip de comportament pentru a-și acumula bunuri sau, eventual, bogății, prin mijloace mai puțin legale, pentru sine și pentru apropiații săi. Din acest motiv, corupția în ansamblul elitelor imprimă o decădere dramatică asupra standardelor pe care publicul le consideră drept rezonabile, forțînd publicul să întreprindă acțiuni de auto-protejare și auto-reținere în susținerea acestor elite¹².

O altă problemă importantă pentru țările în tranziție este că, în lipsa unui sprijin popular și a unei încrederi rezonabile în autoritatea elitelor politice, acestea nu sînt capabile să ia deciziile corespunzătoare, orientate spre dezvoltarea economică atunci, cînd aceste decizii pot părea nepopulare pentru populație. Sărăcia, la rîndul său, va reproduce lanțul de efecte care determină corupția în cadrul aparatului administrativ și la nivelul elitelor politice. Sistemul de impozitare este un exemplu grăitor în acest sens, întrucît nimeni dintre demnitarii corupți sau dintre politicienii centrați doar pe propriul interes nu pot fi suspectați că ar pune interesele țării înaintea propriilor interese, punîndu-și în primejdie propriile perspective, în beneficiul prosperității întregii țări. Este greu de așteptat ca cineva să-și păstreze curajul politic necesar pentru asemenea efort, într-o atmosferă de toleranță ridicată pentru corupție.

Erodarea încrederii în profesionalismul funcționarilor publici cultivă necesitatea de a dezvolta relații speciale cu deținătorii unor poziții cheie în organele

administrative, în dezvoltarea unei competiții neloiale între funcționarii publici. În majoritatea statelor cu economia deficitară, aprobarea unor licențe sau contracte de către agențiile guvernamentale iau înzecat de mult mai multe eforturi și resurse decît ar fi necesar în condiții normale, iar activitățile îndreptate spre “cumpărarea” deținătorilor de autorități exclusive “spală” cei mai mulți bani, care ar fi trebuit, în mod obișnuit, să fie orientați spre dezvoltare ori spre diminuarea prețurilor. Corupția, întrucît are de aface cu o serie de contradicții interne aparatului birocratic, va conduce în mod inevitabil spre multiplicarea suspiciunilor reciproce între diverse categorii de funcționari, provocînd conflicte și animozități, condiționînd generalizarea neîncrederii publice chiar și asupra acelor funcționari care nu sînt corupți și care pot decide, în cele din urmă, să-și părăsească funcțiile deținute pentru a demonstra că sînt mai presus de aceste bănuieli. Energia și atenția acestor funcționari onești se vor consuma în discuții interminabile și neproductive.

Respectiv, chiar și cei mai cinstiți funcționari publici vor fi obligați să părăsească administrația publică, autoritățile respective nimerind pe mîinile unor descumprători fără scrupule, obișnuți să patineze pe de-asupra oricăror acuzații din partea publicului și chiar să supraviețuiască, în pofida unor incriminări grave aduse lor în instanțele de judecată. Autoritățile publice vor fi astfel adaptate unui nou regim de funcționare, înghițînd mitele clienților (ceea ce în India se numește: speed money), ca și o mașină veche care înghite mai mult ulei datorită neîngrijirii la timp și vîrstei. Corupția face ca fiecare decizie să aibă o taxă în bani, în funcție de serviciile aduse unor grupuri obscure, și nu o valoare în funcție de necesitățile sociale în numele căreia este luată, fiindcă interesele unor grupuri sociale defavorizate, care nu-și pot permite luxul de a plăti taxa corespunzătoare pentru a obține decizia de care au nevoie, vor întîlni cel mult un semnal de simpatie – nicidecum un angajament adecvat din partea instituției publice.

1.2. O încercare de codificare a conceptului “corupție politică”

Deși, aparent, lucrurile ar fi clare în privința naturii nocive a corupției, încercarea de a o defini pune serioase probleme conceptuale. Definită în mod generic ca o “metastază” pentru instituțiile publice, corupția desemnează aproape întotdeauna o tendință de schimbare spre rău sau o performanță subminată de interese egoiste. Privită sub aspectul

său de fenomen instituțional și social, corupția include un ansamblu de comportamente foarte diferite ca intensitate și scop: de la venalitate - la eroziune ideologică, conținând o dezaprobare morală asupra producătorilor săi. Corupția este un comportament care deviază de la normalitatea obligațiilor asociate deținerii unei funcții publice, deoarece plasează obținerea de câștiguri personale sau care țin de creșterea statutului social deasupra "bunului public", în acest fel violând prevederile esențiale care reglementează structura relațiilor public - private.

Corupția este, de regulă, o infracțiune săvârșită cu mult sînge rece, fără ca cineva să poată motiva comiterea acesteia "din pasiune" sau din neștiință. Este greu de crezut că printre funcționarii de stat nu se găsesc și oameni absolut incoruptibili, care-și pot îndeplini cu multă rigurozitate obligațiile de serviciu, fără a fi marcați de viciul corupției, în ciuda greutăților existente. Dar dacă suma mitei propuse este destul de mare, iar șansa de a fi prins asupra infracțiunii, sau cu atît mai mult, de a fi pedepsit pentru această infracțiune, este minoră, cea mai mare parte dintre funcționarii publici sînt de regulă înclinați să săvîrșească acte de corupție. Privită sub aspect juridic, corupția reprezintă înainte de toate un act intenționat, ceea ce o face acțiune din culpă indiferent de sumele pe care le tranzacționează prin inițierea acestei acțiuni. De cele mai multe ori, corupția politică implică un schimb/troc între subiecți înzestrați cu autorități publice (sau cu capacitatea de a exercita puterea în numele unor entități ale statului), prin inițierea unor acțiuni politice și obținerea în final a unor bunuri social sau economic valoroase. Aname unor autori italieni printre care: Donatella della Porta și Alessandro Pitorno le aparține termenul de "business-politicieni" și respectiv afirmația binecunoscută, după care, "*business-politicienii sînt un nou soi de politicieni, cu tentații puternice de întreprinzători activi, care reprezintă în realitate (potrivit literei din lege sau împotriva legislației existente) - intermediari în afaceri care cuprind domenii economice și politice în sensul deplin al cuvîntului*"¹³.

Ori de cîte ori utilizăm termenul de "corupție politică", vom avea în vedere faptul că acest gen de fraudă se întîmplă în sfera publică sau în sfera privată care produce bunuri pentru sectorul public, acolo unde politicienii și funcționarii au acces (adeseori - nelimitat!) la diverse resurse: materiale și financiare, administrative și patrimoniale,

culturale și simbolice, fiind motivați în acțiunile lor fie de intenții personale sau de grup. Nu vom vorbi, însă, în acest compartiment, de corupția care vizează sfera businessului în sectorul privat sau corupția financiară, deși aceste fenomene și aspecte sînt deosebit de vulnerabile la corupție. Desigur, domeniile pe care le-am menționat mai sus sînt, într-un fel, mega-domenii, atît de vaste încît adeseori interesele publice și private se suprapun, iar pe alocuri este chiar foarte greu să le disociezi. Experiența unor țări din Europa Occidentală și cea Orientală ne vor îndruma constatările și referințele, astfel încît să putem observa că există o legătură vie, atît în Italia cît și în Rusia, în Grecia și în Ucraina, între politica - ca fenomen public și crima organizată - ca sistem de relații anti-sociale și, de regulă, ferit de ochii lumii, adică învăluindu-se în discreție maximă.

Inabilitatea unui funcționar public de a îndeplini în mod eficient o anumită sarcină care, ține de responsabilitatea sa oficială, se poate datora pur și simplu capacității sale slab profesionale. Un funcționar corupt știe, însă, cum ar trebui să se îndeplinească un lucru în condiții de eficiență, dar alege varianta cea mai proastă. Evident, efectele sînt proaste în ambele cazuri, dar atunci cînd funcționarul public mai este și corupt, consecințele sînt dezastruoase pentru autoritatea publică, din numele căreia acest funcționar operează. În cele din urmă, aceste efecte lovesc și în stabilitatea statului, deoarece afectează încrederea cetățeanului în principiile care sînt apărute de stat, în justiție - care nu-l protejează etc. Sub forma unei definiții, s-ar putea spune: corupția este o acțiune care subminează eficiența instituției respective sau o neglijează prin neîndeplinirea unei responsabilități asumate, sau prin exercițiul arbitrar al autorității delegate, în vederea obținerii unor avantaje, mai mult sau mai puțin individuale. Într-o societate în care există multiple oportunități pentru acumularea bogăției și puține poziții prin care se exercită puterea politică, modelul obișnuit va fi utilizarea primei forme pentru atingerea celei din urmă (SUA reprezintă un exemplu clasic, în acest sens, în care bogăția s-a dovedit a fi, de regulă, drumul cel mai scurt spre influența politică, decît invers).

Aceasta presupune însă că și reglementările stabilite împotriva abuzurilor în serviciul public sînt cu mult mai stricte și mai respectate decît în alte părți. De cealaltă parte, în societățile aflate

într-un proces de reformă și modernizare, oportunitățile pentru acumularea bogăției prin activități private sînt limitate de norme, dificultăți interne, legislație ambiguă, monopolul unor elite etnice conservatoare, sub patronajul sau dominația unor firme străine transnaționale, interesate de a extrage cît mai multe venituri din resursele naturale ale țării respective. Oricare combinație dintre acești factori enumerați fac ca cel mai scurt drum pentru acumularea de bogăție să fie făcut numai prin politică, iar cei care nu-și pot manifesta plener talentele și capacitățile manageriale în economie aspiră să și le împlinescă exclusiv în viața politică.

Potrivit lui Samuel Huntington, *„corupția, ca și violența, rezultă din lipsa unor oportunități de mobilitate socială în afara politicii, paralel cu funcționarea unor instituții politice slabe și conservatoare, avînd drept consecință – canalizarea energiilor sociale spre un comportament politic deviant*¹⁴. Mita este considerată drept preț, retribuție, cadou sau o favoare acordată sau promisă, în vederea modificării unui comportament legal în folosul unei persoane sau a unui grup de persoane. Corupția și mituirea sînt noțiuni foarte apropiate, deși se deosebesc în multe privințe. De exemplu, o persoană mituită este o persoană coruptă, dar un individ poate fi corupt și în absența unei mite ca atare¹⁵. De aceea, corupția include în mod definitiv nepotismul și deturnarea de fonduri publice. Corupția care se referă la acțiune de mituire reprezintă un termen general care conține utilizarea abuzivă a autorității, ca urmare a unor scopuri clare de înavuțire, care nu sînt în mod necesar de natură monetară. Orice fapt de corupție include în mod categoric unul sau mai multe elemente ale acțiunii calificate drept *„corupție”*¹⁶:

(1) înțelegerea – are loc evaluarea *„cererii”* și *„ofertei”*, în care persoana aflată în serviciul public sau în alt domeniu este dispusă să *„vîndă”* ilegal atribuțiile sale și favorurile sale unor persoane fizice sau juridice, iar persoana care dorește să intre în posesia acestor servicii/favoruri este dispusă să achite o anumită sumă de bani pentru a utiliza înțelegerea respectivă. Asemenea convenții pot lua forme dintre cele mai originale și mai neobișnuite. De multe ori, înțelegerea între cei 2 subiecți ai actului de corupție are loc în condiții în care ei pot nici să nu se știe vizual, în acest scop utilizîndu-se intermediari. Sau recompensa pe care *„vînzătorul”* serviciilor o așteaptă din partea *„cumpărătorului”* să nu fie numai decît tradusă în bani peșin, reprezentînd alte favoruri de care primul subiect

va beneficia după încheierea tranzacției (avansarea în carieră, avansarea la un alt serviciu, care i-ar deschide accesul spre resurse mai importante, obținerea unor contra-servicii pentru familia sa sau pentru cea a rudelor sale etc.). Tranzacția are loc în condițiile în care ambii subiecți înfăptuitori ai acțiunii de corupție pot evita controlul, eschivîndu-se astfel răspunderii prevăzute de lege, și contribuind la transferarea unor privilegii nemotivate, de ordin economic, administrativ, financiar, către anumite persoane care nu ar trebui să se bucure de aceste gratificații.

(2) extorcarea unor recompense suplimentare (mite) pentru grăbirea sau acordarea neîntîrziată a unor servicii, de altfel, prevăzute în obligațiile de serviciu ale funcționarului public

(3) coruperea activă a funcționarilor în condițiile în care anumite beneficii ale actului de corupție se reîntorc la aceștia prin diverse forme, controlate de către grupuri organizate în scop criminal. Participarea activă a unor funcționari publici din domeniul privatizării la privatizarea rapidă, în condiții de semi-confidențialitate sau ilegale a unor importante segmente ale economiei naționale pot fi răsplătite (și au fost răsplătite!) sub forma unor acțiuni la viitoarele societăți organizate, sau proprietăți transferate pe numele unor persoane apropiate funcționarilor respectivi, prin obținerea unor funcții de control sau voturi în organele decizionale ale noilor structuri organizatorice etc.

Un comportament corupt este, în orice circumstanțe, un comportament condamnat și - eventual - sancționabil, acordîndu-i-se, de obicei, conotații dintre cele mai pejorative. Cu toate acestea, în practica juridică curentă nu există o definiție absolut acceptabilă asupra limitelor în care putem califica un anumit schimb de bunuri drept coruptibil. Acest lucru este dificil de definit fără luarea în considerație a particularităților culturale¹⁷. Astfel, anumite cazuri în care indivizii ar fi calificați drept corupți, în țări anglo-saxone, nu sînt tratați în același fel în țări ca India și Africa, în care cadourile, ca să luăm un exemplu la îndemîna oricui, reprezintă gesturi de politețe și nu acțiuni imorale pentru cumpărarea de loialitate. Oferind cadouri sau gratuități unor funcționari publici, oamenii respectă în acest fel o curtenie și o atitudine de onorare a autorității, și o cale de a presta un business cinstit. S-ar putea spune, de aceea, că fenomenul corupției este acceptat să existe de către oamenii unor societăți subdezvoltate,

ca o parte a vieții de fiecare zi sau, altfel spus, ca o raționalizare specifică a vieții, în cadrul unei economii deficitare.

Mai mult de cât atât, oamenii politici și funcționarii publici cunosc foarte bine cum funcționează sistemul corupt și acționează în cunoștință de cauză, chiar sancționând printr-o atitudine rece sau birocratică, atunci când aceste semne de politețe nu sînt onorate de către solicitant. În sfîrșit, corupția nu se extinde doar la câteva din autoritățile sistemului de guvernare, ci întrepătrunde instituțiile, întregul sistem, fiind determinată de mediul în care are loc, de calitatea angajaților acestor instituții, de condițiile și procesul interacțiunii între diverși funcționari publici. Cele mai vulnerabile față de corupție areale ale activităților administrației centrale sînt, de regulă, legate de: achizițiile publice, acordarea loturilor de pămînt, colectarea impozitelor, numirea demnitarilor și oficialilor publici, și competențele administrației publice locale¹⁸.

Potrivit unor cercetări efectuate de către Transparency International, cele mai frecvente forme de corupție care sînt întîlnite în cadrul serviciului public (inclusiv în cel al politicienilor numiți, alături de oficiali numiți):

- Miniștrii își "vînd" puterile lor discreționare. În Wales de sud, Australia, Ministrul Serviciilor corecționale a fost întemnițat după ce a fost prins în urma vînzării unor loturi de droguri confiscate din partea acelorași traficanți cu droguri;
- Oficialii primesc comisioane din contractele guvernamentale la care participă, adeseori plătite pe conturi deschise în bănci străine;
- Oficialii primesc gesturi de "ospitalitate exagerată" din partea unor contractori guvernamentali și alte beneficii de acest gen, inclusiv – burse pentru educarea copiilor lor în universități străine;
- Oficialii contractează afaceri din partea statului pentru propriile lor firme sau pentru firmele "partenerilor" lor, sau se angajează a presta servicii adiacente de "consultanță" pentru firmele care sînt selectate pentru programele guvernamentale;
- Oficialii călătoresc în străinătate, cu treabă sau fără treabă, pentru a putea solicita plăți sub formă de diurnă, pe care și le fixează la nivelul unor rate fabuloase;

- Partidele politice folosesc obținerea puterii pentru a-și asigura comisioane mari în afaceri internaționale, în special, pentru obținerea unor contracte guvernamentale (primate sub diferite forme, inclusiv sub cea a unor donații spre o organizație stabilită de caritate, sau a unui spital patronat). În Kenia, de exemplu, în perioada regimului lui Kenyatta, vehicolul de colectare a resurselor externe a servit Spitalul Forțelor Armate din Gatundu, unicul beneficiar al "donațiilor de caritate" din partea tuturor care intenționau să facă afaceri cu regimul la putere.

- Anumiți oficiali practică extorcarea de bani prin amenințarea oamenilor de afaceri că ar putea impune niște taxe sporite asupra importatorilor, dacă nu se plătesc niște sume de bani, sau pentru orice operații de importuri, scutite de plata oricărui impozit (Tanzania a suferit o drastică reducere de impozite în perioada anilor 1994-1995. În Italia, această practică este de asemenea destul de cunoscută, deoarece marile companii acuză de regulă "poliția fiscală" de extorcări de bani);

- Oficialii din sistemul judecătoresc extorcă bani în folosul lor individual, prin amenințări de a impune penalități de trafic, dacă nu se vor plăti anumite comisioane;

- Furnizorii de servicii publice (de exemplu, cei care emit licențele de conducere a automobilelor, permiselor pentru vînzătorii ambulanți, controlul pașapoartelor) insistă la obținerea unor plăți suplimentare pentru urgentarea unor servicii sau prevenirii unor întîrzieri nejustificate (practică foarte răspîndită în America Latină);

- Superiorii din serviciul public solicită anumite "rente" din partea subordonaților lor, cerîndu-le creșterea acestor "dijme" săptămînale sau lunare. În Mexico City, un polițist de sector va trebui să plătească anumite sume din cîștigurile sale ilegale superiorilor săi, pentru mașină, insignă, traseu, etc.

- De la înălțimea lor, șefii de stat sau primii miniștrii sînt cei care iau "crema" spăgilor, primind uriașe comisioane în schimbul accederii pe piața internă a unor conglomerate internaționale sau pentru a ușura penetrarea unor companii monopoliste.

Într-o manieră mai sistematică, Transparency International folosește 4 categorii pentru a defini tipurile de corupție existente:

Categoria 1: Mita este plătită pentru (a) accesul la un beneficiu deficitar sau (b) pentru evitarea unei plăți.

Categoria 2: Mitele pot fi plătite pentru obținerea unui beneficiu (sau evitarea unui cost) care nu este deficitar, dar în furnizarea căruia oficialii de stat pot manifesta putere discreționară.

Categoria 3: Mitele pot fi plătite nu pentru un beneficiu public specific în sine, ci pentru serviciile legate de obținerea unui beneficiu (sau a evitării unui cost), după cum sînt punerea la dispoziție a unor informații foarte valoroase.

Categoria 4: Mitele pot fi plătite (a) pentru a preveni ca alții să obțină un beneficiu, (b) pentru a impune un cost pe care să-l plătească alții.

Categoria 1 include orice decizie birocratică în care câștigul obținut de pe urma achitării unei mite reprezintă pierderea pe care o suferă altcineva. Accesul la operații de import export, schimburile economice străine, semnarea unui contract guvernamental, concesiuni pentru dezvoltarea unor extrageri de petrol sau de alte minerale, alocarea de terenuri de pământ, cumpărarea unei firme recent privatizate, accesul la fondurile și capitalurile aflate sub controlul statului, obținerea unei licențe de activitate comercială, în condițiile în care numărul de licențe este limitat, accesul la servicii publice, cum este furnizarea de locuințe achitate de stat, sau furnizarea de servicii suplimentare de protecție pentru o anumită firmă privilegiată, în comparație cu altele. În oricare din aceste situații, analiza trebuie să ia în considerație și existența unei competiții chiar între potențialii "mituitori", care pot fi manipulați sau chiar inventați de către birocrați sau politicieni. Dacă oficialii publici au întreaga discreție pentru a elabora programe, tot ei pot fi și cei care vor fi interesați să creeze deficite artificiale, care să servească drept beneficii pecuniare sau alocări excesive de bani pe domeniile în care există firme protejate tot de ei.

Exemplele din categoria 2 includ: reducerea impozitelor sau extorcarea unor plăți mai mari atunci cînd nu există tarife fixe asupra veniturilor

obținute; evitarea achitării unor accize vamale și costuri de piață generale, atribuirea de licențe sau permite numai la cei care se pot "califica" pentru acest lucru, obținerea unor funcții publice, scutirea de la respectarea unor legi, aprobări colective pentru anumite proiecte de construcție și alte permise necesare pentru recunoașterea standardelor ecologice sau de securitate pentru diverse proiecte ingineresti. Discreționarismul birocrăției poate adeseori forța căutarea de soluții pentru grăbirea procesului, ceea ce mai întotdeauna se finalizează prin achitarea unor mite grase persoanelor deținătoare de putere în domeniul respectiv. Poliția poate plăti unor bande criminale pentru a înfricoșa niște oameni de afaceri, iar în același timp să accepte mite de la aceiași oameni de afaceri pentru a le oferi mai multă protecție. Tot astfel, oamenii politici pot să amenințe că vor adopta legi care să impună costuri ori să promită beneficii spectaculoase, în schimbul achitării unor comisioane speciale.

Absența unui consens deplin asupra felului în care putem sistematiza cazurile individuale de corupție nu ne permite astăzi să putem enumera toate cauzele care alimentează și produc predispunerea oficialilor de a accepta corupția. Cu toate acestea, vom încerca să analizăm câteva elemente de bază. De la început, să căutăm a răspunde la următoarea întrebare: de ce unele țări sînt mai puțin dispuse să tolereze corupția și reușesc (dacă nu s-o elimine întru totul!) s-o mențină în cadrul unui minimum tolerabil, în comparație cu altel de țări, în care prevenirea și combaterea corupției politice/administrative schiopătează în mod vizibil. Se poate vorbi, în acest caz, de anumite decalaje culturale, de o anumită retardare instituțională sau chiar denaturare a principiilor de formare a instituțiilor publice în aceste țări? Pentru a răspunde la această întrebare, este nevoie de a formula problema din punct de vedere al sistemului în ansamblul său, precum și al actorilor care au de jucat un rol important în construcția și menținerea sistemelor politice.

1.3. Condițiile prielnice pentru multiplicarea corupției

În majoritatea țărilor aflate în tranziție, angajații administrației publice centrale și locale sînt foarte slab plătiți (sub forma remunerărilor salariale) și slab organizați funcțional, fiind adeseori impuși să servească importante grupuri politice, care văd utilitatea administrației doar în condițiile în care

aceasta manifestă loialitate deplină și obediență față de scopurile propuse de către liderii acestei grupări. Subfinanțarea structurilor administrative creează o predispoziție permanentă a funcționarilor publici de a-și “acapararea funcția”, prin dezvoltarea unui “antreprenariat” al funcției sale publice. Este important de menționat că, în ciuda diferențelor culturale, adeseori, birocrăția coruptă din China se aseamănă izbitor de mult cu birocrăția coruptă din Europa, exact prin metodele pe care le folosește la “comercializarea competențelor sale administrative”. Ceea ce poate fi aplicat în domeniul serviciilor publice municipale este inadmisibil în ceea ce privește exercitarea de către funcționari publici a atribuțiilor delegate de către stat. Ori, ca să folosim o altă expresie aparținând unui judecător din Chișinău, “remunerarea joasă este adeseori atît de mică, încît pare să sugereze funcționarului de stat să treacă la finanțarea deplină din partea clienților”¹⁹. Așteptările sociale înalte, motivate de funcția publică ocupată, și diminuarea veniturilor în familie, contribuie la scăderea nivelului de viață

al acestora și condiționarea unei predispoziții spre infracțiune.

Monopolizarea deciziilor care privesc importante resurse materiale la nivelul unor funcționari, acțiunile cărora nu mai pot fi supravegheate ori reglementate prin diverse acte normative. Caracterul arbitrar al multor reglementări care favorizează stilul uni-decizional, fără organisme aidacente de consultanță, îmbinate cu formalizarea nejustificată a procesului decizional, produce un sistem deosebit de anevoios. În mod obișnuit, clienții sînt supuși unor presiuni majore, pînă vor învăța regula de bază că, în ciuda procedurilor foarte sofisticate, există o singură persoană care poate simplifica sau chiar anula dificultatea procesului, dispusă să accepte gratificații în acest scop. Nu doar funcționarii publici sînt pasibili de corupție. Într-o societate post-sovietică, în care administrația de stat este adeseori astfel instruită și recrutată, încît pare mai degrabă a fi pregătită să servească intereselor și capriciilor fostei nomenclaturi

SUNTEȚI DE ACORD CU FAPTUL CĂ URMĂTOARELE INSTITUȚII LUCREAZĂ PENTRU INTERESUL PUBLIC?²⁰

		<i>Da</i>	<i>Nu</i>
1	Guvernul	46,1	53,0
2	Parlamentul	36,9	62,5
3	Președintele țării	65,0	33,9
4	Justiția	27,4	68,8
5	Autoritățile locale	42,1	53,3
6	Procuratura	30,8	62,5
7	Poșta	79,3	20,5
8	Spitalele	56,2	43,1
9	Ministerul Finanțelor	31,2	62,9
10	Inspectoratul Fiscal	33,1	61,0
11	Școlile	76,8	21,6
12	Televiziunea/Radiodifuziunea de stat	69,4	29,2
13	Presa de stat	66,7	31,9
14	Poliția	37,5	60,6
15	Opoziția	26,7	61,2

* Diferențele pînă la 100% reprezintă nonrăspunsurile.

sovietice decît “binelui public”, corupția este controlată de sus pînă jos prin sofisticate canale de comunicare, astfel încît mărimea șpăgilor sau a “atențiilor” variază în funcție de importanța poziției deținute, iar probabilitatea ca cineva să strice această regulă este aprioric demotivată printr-o politică continuă de reducere a scurgerilor de informație și de limitare a transparenței deciziilor luate. După scandalurile legate de familia Elțin în Rusia, recent și Nursultan Nazarbaiev a fost învinuit de către un om de afaceri sud-corean de corupție, vorbind în fața unei Curți de apel din Seul despre transmiterea unei mite în valoare de 10 mln USD, printr-o persoană de intermediere a grupului Shindongah și a societății de asigurări Corea Life Insurance Co²¹.

Motivația social-psihologică din cadrul diverselor structuri și servicii administrative are, de partea

sa, un impact determinant asupra comportamentului de acceptare sau de respingere a corupției. Valorile care sînt deprinse în cadrul acestor instituții: spiritul de echipă sau competiția neloială, existența unui trai sănătos sau deprinderea de a organiza banchete costisitoare, orientarea profesională sau stilul demonstrativ de afișare a îmbogățirii rapide etc. Dezagregarea controlului social și administrativ asupra birocrăției publice și parvenirea funcționarilor publici. În condițiile unui mediu corupt care caracterizează serviciul public, angajarea este considerată doar o premiză spre obținerea bogăției individuale. Inexistența unui sistem bine pus la punct de efectuare a controalelor sistematice asupra veniturilor și cheltuielilor funcționarilor angajați în acest serviciu public, asupra îndeplinirii sarcinilor prevăzute în schema de serviciu, favorizează multiplicarea cazurilor deviate și antisociale ale

CARE ESTE CAUZA CORUPȚIEI ÎN STAT, ÎN OPINIA DVS?²²

		Foarte considerabilă	Considerabilă	Puțin considerabilă	Lipsită de importanță
1	Salariile mici ale funcționarilor de stat	33,3	34,9	21,9	9,3
2	Calitatea morală foarte joasă a funcționarilor publici	40,1	43,5	12,0	2,5
3	Legislația existentă este foarte ușor de ocolit	34,1	44,5	15,9	3,3
4	Legislația existentă nu se aplică cu strictețe	35,8	44,2	15,5	3,2
5	Tentația celor de la guvernare de a face bani cît mai rapid și prin metoda cea mai simplă	43,8	39,0	11,0	4,9
6	Mentalitatea “sovietică” a vechii birocrății de stat	24,4	31,7	24,4	17,0
7	Lipsa elementară de onestitate a persoanelor care ajung la putere (Kalif pe o oră)	37,9	39,6	14,8	6,5
8	Obiceiurile de “cumătrism”, “nepotism” și “neamurism”, specifice locului	47,8	31,1	15,9	4,4
9	Presiunea economiei tenebre	25,2	35,3	24,9	12,0
10	Frica de structurile criminale	28,2	36,0	22,2	10,6
11	Ineficacitatea mecanismului controlului administrativ	26,8	50,2	14,5	5,7
12	Atitudine îngăduitoare, nepăsătoare față de corupție	34,1	44,2	11,5	6,8

angajaților unei instituții sau organizații. Loialitatea funcționarului față de normele stabilite de legislație. Chiar în condițiile unui mediu foarte presant pentru serviciul public (remunerare redusă, mediu extern agresiv), funcționarii publici sînt pasabil de pedeapsă, în toate cazurile în care se stabilește comiterea unor acțiuni de corupție. Dar această răspundere, care afectează autoritatea instituției și stabilitatea în funcție a funcționarului, nu poate fi adresată doar celor mai de jos categorii de funcționari, care nu au protectori influenți în mediul politic sau care nu au experiența de a se eschiva de la aceste răspunderi. Ar trebui ca infracțiunile stabilite de lege să fie mai severe în funcție de gradul gravității lor și în funcție de poziția pe care respectivul funcționar a deținut-o în ierarhia instituției publice respective.

Incoerența cadrului normativ reprezintă un impediment serios în calea efectuării unui control sistematic și riguros asupra actelor și gradelor de infracțiune în cadrul serviciului public. Evident, corupția care atinge vîrfurile administrației atrage cea mai mare atenție din partea opiniei publice (și este și cea mai costisitoare pentru stat), dar în cele mai multe cazuri, principalele prevederi legale ce stabilesc și sancționează faptele care aduc atingere serviciului public, conținute în cuprinsul Codului penal și Codul cu privire la contravențiile administrative, sînt insuficient dezvoltate și nu conțin întreaga gamă de infracțiuni comise în prezent de către diverși purtători de autoritate ai statului. De cele mai multe ori, corupția este definită drept "abuz în exercitarea unei funcții publice, în scopul, obținerii unor cîștiguri personale"²³, deși răspunzînd la întrebările logice care derivă din această definiție – care sînt limitele gravității acestui abuz, cît de importantă este această funcție publică care este suspectată de a săvîrși abuzuri în exercitarea sa, apar și alte sensuri care descriu o anumită propensiune sau disponibilitate a demnitarilor de a lua mită, chiar și atunci cînd funcțiile lor publice nu sînt atît de însemnate. Este adevărat, însă, că termenul de corupție implică și luarea de mită și de către alte persoane decît funcționarii publici (oamenii politici, liderii sindicalişti, ziariştii, membrii unor profesii liberale, alegătorii sau managerii de întreprinderi).

În Europa se evidențiază o demarcație tradițională destul de rigidă între țările sudice, mai corupte (printre care trebuie să numim, din păcate, țări ca: Italia, Spania, Grecia), și țări mai puțin corupte, după

cum sînt țările scandinave: Olanda și Danemarca, țări mai industrializate, cum sînt: Marea Britanie și Germania. Dacă procesul reformelor sînt clar evidențiate de cele politice și economice, atunci penetrarea politicii în structurile birocratice devine mai dificilă. Marea Britanie este țara unde corupția politică nu a pătruns adînc. În structurile sale se observă o oarecare distanță între partidele politice și sistemul administrativ. În alte țări europene, ca cele din partea de sud a continentului, unde puterea centrală a fost slabă, s-au păstrat "brokerii" regionali: liderii de mafie în Italia, "caciques" în Spania, "comatris" în Grecia, "finii și cumătrii" în România și Moldova, de multe ori acești factori sociali reprezintă elementul de legătură între centrele de luare a deciziilor în periferie și centru, deținînd prin mijloacele de asigurare a protecției, care slujește ca un mecanism important în susținerea sferei sociale. Astfel s-au creat relațiile de tipul "patron-client", din lipsa administrării insuficiente a statului. Desigur, există mare diferență între experiența istorică de a conduce statul și nu va fi corect dacă se va prea mări rolul relațiilor între structurile administrative și politice, pe cînd accentul principal se pune îndeosebi pe explicarea fenomenului corupției politice. Relațiile tradiționale de tipul "patron-client", la nivel local ne arată evaluarea corupției politice și felul lor de dezvoltare pe parcurs. O astfel de descriere se poate referi la politicienii carierişti care se conduc numai de interesele proprii. Coruperea acestor politicieni sau mai bine zis "business politicienii" nu e o noutate, deoarece ei vin în politică cu scopul personal de a se îmbogăți. Astfel de fenomen a avut loc și în politica nord-americană, unde se spunea că boșii partidului se interesau puțin de problemele politice ale națiunii.

Se observă o scădere a corupției în sectorul public în țările în care funcționarii sînt mai bine plătiți, dar această afirmație nu este suficient de convingătoare, deoarece în Singapor nivelul scăzut al corupției reprezintă efectul nu doar al unor salarii mai mari plătite funcționarilor publici, dar și al unei legislații mai dure în vederea combaterii cazurilor de corupție (inclusiv prin metode care ar putea fi calificate drept barbare pentru europeni). O relație foarte directă dintre gradul înalt al corupției și dezvoltarea socială se observă în țările în care influența statului asupra economiei este mai mare. Odată cu extinderea sectorului public sau a creșterii gradului de bunăstare socială se observă mai clar tendința clasei politice de a controla mai

adînc resursele financiare, deținînd rețetele și procedeele de administrare a lor. Cu cît aceste resurse vor fi scoase din sfera publică unde activează funcționarii publici, cu atît mai mari vor fi șansele de a reduce corupția.

De aici putem trage concluzia că privatizarea întreprinderilor de stat pare să reprezinte o metodă sigură de luptă împotriva corupției politice. Odată cu globalizarea economiei și a comerțului apar noi posibilități de dezvoltare a corupției politice și, în acest caz, mecanismele de luptă devin puțin eficiente. Un mediu benefic pentru corupție sînt organizațiile și agențiile de stat care activează în contextul noii administrări publice. Privatizarea fostelor proprietăți de stat era însoțită de mari dificultăți în gestionarea procesului. În special, inițierea privatizării a condus la o multiplicare în creștere a cazurilor de folosire ilicită a pozițiilor importante în structura de autorități publice ale statului, la folosirea cu rea intenție a breșelor existente din legislație, incompletă și insuficientă, pentru a reglementa în detaliu procesul de transferare a proprietăților de stat către noii lor proprietari privați, imprimarea unei imagini publice foarte proaste, la nivelul populației care s-a simțit alienată de acest proces și, respectiv, furată de proprietățile pe care le considera anterior "proprietăți publice". Urmările acestui proces sînt astfel destul de dureroase, iar populația și-a pierdut încrederea în organele de stat și în posibilitățile economiei de piață.

1. ÎN CE MĂSURĂ SÎNTEȚI MULȚUMIT DE FELUL ÎN CARE SE GUVERNEAZĂ ASTĂZI ÎN REPUBLICA MOLDOVA?

1.	Foarte mulțumit	1,4%
2.	Mulțumit	30,4%
3.	Nemuțumit	49,5%
4.	Foarte nemulțumit	14,0%
5.	N/R	4,6%

Un alt mediu, prielnic pentru apariția și înflorirea corupției politice, ține de campaniile electorale și modul în care sînt finanțate partidele politice de către diferite companii, corporații etc. Reglementarea prin lege a finanțării partidelor este o necesitate, dar, cu părere de rău, lucrurile sînt foarte neclare. Din aceste motive, apar diverse contradicții

între partide, în perioada electorală, în ceea ce privește cheltuielile financiare care nu corespund cu declarația veniturilor oficiale. Necesitatea de a prezenta interesele unor companii de către partidele politice plasate la putere, pe de o parte, și finanțarea lor, deseori, contrar legislației, pe de altă parte, ne arată modul în care poate apărea corupția politică. O altă cauză a existenței corupției politice este plasarea la posturi de conducere în structurile de stat a persoanelor loiale față de cei ce îi numesc în această funcție, indiferent de alternativele reale ce au calități profesionale corespunzătoare. Într-un sistem nedemocratic, lipsesc mecanismele oficiale cu ajutorul cărora puterea poate fi redusă rezonabil și care nu ar permite să apară diferite posibilități pentru apariția corupției și a birocrăției între funcționarii publici.

1.4. Efectele corupției asupra mediului social

O practică coruptă înseamnă, potrivit definiției date de Dicționarul Webster, o practică ce întrunește următoarele elemente: (a) o decizie care se deosebeste de criteriile stabilite de guvern pentru deciziile din domeniul respectiv, (b) o gratificație în bani de care beneficiaza atît deținătorul autorității respective sau apropiații acestuia. Există deci 3 categorii de subiecți: corupt, corupător și mediul neparticipant. Analizînd efectele practicilor corupte, am putea distinge 2 categorii de efecte generalizate: efecte directe, nemediate, ca elemente ale acțiunii propriu-zise, conținîndu-se în rațiunile pentru care se caută o favoare de către corupător, care inițiază acest act; efecte indirecte, mediate de către cei care sînt conștienți că un anumit act calificat drept "corupt" are loc. Printre aceste efecte ale corupției am putea menționa următoarele:

1. Percepția de *inechitate* din partea autorităților publice; cei care mituiesc obțin mai multe drepturi decît cetățenii onești;
2. Percepția de *ineficiență*, mai ales în țările în care dezvoltarea tehnologică este în declin sau abia într-o etapă embrionară; problema eficienței serviciilor publice reprezintă o miză foarte importantă a vieții publice;
3. *Neîncrederea* în sistemul de guvernare printre cetățeni;
4. Rezultatul politicilor și deciziilor luate în urma unor fapte de corupție va fi legat de *folosirea irațională* a resurselor publice;
5. *Descurajarea inițiativei private*, în special a investitorilor străini, speriați de anarhia și aviditatea funcționarilor corupți;
6. Condiționarea unei *instabilități politice* cronice, în

țara în care corupția este foarte răspândită; atacurile politice asupra oamenilor aflați la guvernare produc cu ușurință demisii guvernamentale;

7. Restricții asupra unor politici guvernamentale, datorită ineficienței și corupției funcționarilor de stat, anumite tipuri de politici publice nu pot fi implementate.

Înainte de a trece în revistă aspectele legate nemijlocit de acțiunea prevenirii și depistării corupției politice, ar trebui să menționăm totuși că problema faptelor demonstrabile reprezintă o chestiune pe care sociologia o punctează, dar nu o rezolvă. În ciuda numeroaselor cazuri povestite în presă, rapoarte ale Curții de conturi sau investigații pornite de procuratură, este încă foarte greu de exemplificat orice afirmație legată de amploarea acestui fenomen în societatea noastră, prin cazuri concrete, din simplul motiv că, în mod natural, corupția nu este un subiect care ar putea fi inves-

dacă este în detrimentul idealurilor oficiale și valorilor unei societăți, corupția nu este nici pe departe un fenomen total subversiv. Uneori, corupția apare ca un semnal că legile sînt prea greoaie, iar mecanismele statului – prea încete, pentru a răspunde nevoilor în creștere ale unei populații cu mobilitate socială înaltă. Tensiunile care apar din acest conflict, interminabil – în termeni sociali, – dau naștere unor comportamente deviate, prin care indivizii își întăresc ostilitatea față de instituțiile civile. Pe de altă parte, cetățenii sînt nevoiți să constate că, prin corupție, ei singuri pot schimba regulile de joc, adică pot, dacă doresc, simplifica procedurile existente prin “achiziționarea de autoritate publică”, un termen utilizat pentru coruperea funcționarilor publici. Evident că această siguranță poate fi ușor spulberată atunci cînd mita concurentului este mai mare și, în acest fel, doar o infimă parte din producătorii de corupție trăiesc un anumit sentiment de “confort”, legat de

CÎT DE RĂSPÎNDITĂ ESTE, ÎN OPINIA DVS, CORUPȚIA ÎN REPUBLICA MOLDOVA?²⁴

1.	Aproape toți funcționarii de stat sînt implicați direct sau indirect în corupție	18,5
2.	Cei mai mulți din angajații organelor de control sînt corupți	13,2
3.	Demnitarii din primul eșalon al structurilor de guvernare sînt corupți	4,4
4.	Oficialii din autoritățile publice regionale (județene) sînt corupți	3,9
5.	Corupția este la orice pas	49,8
6.	Se vorbește prea mult despre corupție, nu este un factor atît de important	5,4

tigat în mod deschis, cu ajutorul chestionarelor sau interviurilor publice. În speranța că cititorul acestui studiu va accepta argumentul pe care-l invocăm în acest fel, trebuie să amintim totuși că nu putem refuza să discutăm această chestiune importantă numai fiindcă nu sîntem în posesia unei evidențe complete asupra acestui fenomen.

Relația ideală între indivizi și stat ar fi ca individul să-și poată realiza scopurile sale personale în armonie cu scopurile statului, care integrează totalitatea intereselor indivizilor reprezentați. Adeseori, indivizii încalcă legile fiindcă nu le acceptă, sau fiindcă împărtășesc alte interese sau dorințe pe care ar prefera sau ar aspira să le împlinească. Dintr-o perspectivă sociologică ar trebui să ne întrebăm: ce funcție îndeplinește corupția în societate? Chiar

puterea pe care le-o insuflă orice operație sau acțiune de mituire încheiată cu succes. Marea majoritate a cetățenilor sînt, de regulă, pierzătorii acestui meci inegal, fiind nevoiți să plătească costurile sociale, politice și administrative, economice și culturale, pe care o birocrație coruptă le recrează prin exercițiul funcționării sale.

Rugați să dea (în mod confidențial și nesilit de nimeni) o definiție fenomenului de “corupție politică”, doar 2/3 din numărul celor chestionați între ziaristi și lideri ai unor organizații neguvernamentale au dorit să facă acest lucru, iar cei care au definit acest fenomen au utilizat un limbaj destul de general și confuz. Astfel, pentru ziaristi chestionați corupția politică este “subminarea idealurilor naționale și sociale, prin imixtiunea structurilor

mafioți în stat”, “degradarea complexă a vieții sociale” sau “degradare a administrării de stat, locale și centrale, datorită grupurilor de interese ce se dedau unor afaceri dubioase”. Alții l-au calificat drept “exploatare cinică a încrederii cetățenilor, în scop de profit personal sau de grup, abatere de la moralitate, de la datorie, depravare a oamenilor politici”, și doar un singur răspuns a menționat abuzul de funcțiile politice sau administrative în scopuri imorale și nelegitime”. Mai îndemnatnici la capitolul “simboluri” sau “comparații” care se potrivesc fenomenului, ziariștii s-au arătat a fi dispuși să-l asocieze: unor calamități naturale, ecologice sau chiar unor “accidente nucleare produse într-o societate dată”; au fost menționate și calificativele de “cancer”, “tumoare care nu se vindecă”, dar ale căror efecte nocive se pot totuși diminua. Corupția a mai fost asemuită unei “mlaștini care înghite orice ființă, încet dar sigur” și “mecanism diabolic care sugrumă idealurile și viitorul acestui stat”.

Cei chestionați în cadrul acestei anchete preliminare au considerat că, prin corupție politică se obțin de obicei: “bani”, “manipulare a populației, în scopul unor profituri mari și stabile”, iarăși “bani” și “bogăție”, avantaje economice și politice etc. Unii dintre respondenți au încercat chiar să detalieze aceste avantaje, clasificându-le: sustragere a averii de stat în favoarea capitalului tenebru, privatizare ilicită, favoruri fiscale, credite privilegiate, comenzi de stat profitabile. Rugați să răspundă la formele sub care acest fenomen este cunoscut cel mai adeseori, respondenții au considerat că acestea sînt: “anumite cîrdășii între demnitari și oameni de afaceri, mituiri și afaceri oculte”. “Primirea și transmiterea mitei” a figurat continuu printre răspunsurile sistematizate, la care s-a adăugat: speculația cu informația secretă, vinderea de bunuri publice, “favoritismul fiscal”, dar și “demagogia, lipsa de voință politică”, “șantajul și acțiunea de promovare a unor interese oculte” etc. În sfîrșit, întrebați despre ce diferențiază corupția politică de alte tipuri de corupție, cei chestionați au răspuns că “această corupție este mai rafinată, se produce la nivelul superior al organizării sociale”, prin “pericolul pe care-l prezintă”, prin resursele sale specifice de a deveni “o tragedie la scară națională”, afectînd “interesele și idealurile naționale” și corupînd pînă și esența “puterii politice”. Se cuvine de remarcat că asocierea administrației publice cu fenomenul corupției pare să fie atestată în majoritatea sondajelor de opinie care s-au organizat în ultimii ani.

OPINIA, APRILIE 1996. Corupția în organele de conducere este calificată drept cel de-al 2 factor decisiv care influențează lipsa de încredere în stat.

CURS februarie 1998, La întrebarea: care sînt lucrurile care vă îngrijorează cel mai mult în prezent? Respondenții numesc: Corupția pe locul 4 (7%), după prețuri, șomaj și sărăcie.

IMAS, martie 1998, Corupția este pe locul 4 (9%), după sărăcie, prețuri și șomaj.

Moldova Modernă, Octombrie 1997. La întrebarea: “Care din următoarele probleme vă frămîntă cel mai mult în timpul de față?” Respondenții afirmă – Corupția organelor de stat (33,5%) - pe locul II, după prețurile mari și salariile mici. 69,1% dintre cei chestionați consideră că în noile comune și județe există multă corupție, iar cauza răspîndirii acestui fenomen o reprezintă: (1) dezorganizarea statului (43,4%), (2) salariile mici și lipsa de răspundere a funcționarilor pentru contravențiile înfăptuite (21,9%), (3) neplata cronică a salariilor și pensiilor (10%), (4) incompetența organelor de control (8,6%).

Iligaciu, martie 1999. Care din următoarele probleme vă frămîntă cel mai mult în timpul de față? Corupția organelor de stat (33,5%) - pe locul II, față de prețurile mari și salariile mici (66,7%) și creșterea criminalității și insecuritatea personală (31,1%) pe locul III.

Potrivit sondajului publicat la începutul lunii februarie, 2001 de către CSOP, cei mai mulți corupți se află (în opinia respondenților chestionați pe un eșantion național) la nivelurile superioare ale administrației (cu 46%). Partidele politice sînt tratate cu puțină și foarte puțină încredere (83%), ori pe al doilea loc de la urmă, după neîncrederea acordată Parlamentului (85%) și Președinte (79%). Respondenții consideră că nici un partid (31,7%) nu poate scoate astăzi țara din criză, această apreciere numărînd peste jumătate din rata de încredere pe care respondenții o manifestă față de favoritul clar al alegerilor parlamentare din februarie, 2001. PCM (23,1%).

După cum puterea crește pe baza credințelor existente despre sine, tot astfel corupția evoluează prin lipsa unor acțiuni publice, de natură să identifice ori chiar să neutralizeze formele sub care apare acest fenomen. Dacă ar fi posibil să apelăm și

noi la o comparație, am spune că, după cum naționalitatea se definește cel mai ușor prin “ceea ce nu este”, o societate se definește mai ales prin capacitatea sa de a-și trata singură bolile de care se poate îmbolnăvi. Un reflex de auto-apărare este aproape obiectiv înscris în codul genetic al societăților umane, alimentând necesitatea de coeziune socială, voință politică și diversitate, fără de care societatea nu ar fi decît o colecție de indivizi lipsiți de identitate. Bolile sociale sînt adeseori inevitabile, atît în virtutea naturii paradoxale a ființei umane, cît și datorită faptului că orice fel de instituții sînt în timp supuse eroziunii, fie că este vorba de: biserică, stat, armată, partide sau familie. Capacitatea de a reacționa adecvat la aceste boli sociale: sărăcia, corupția, mizeria, regresul demografic, subdezvoltarea economică, poate asigura societăților umane o dezvoltare stabilă, continuă și progresivă. Incapacitatea de a remedia aceste boli sociale produce o dezagregare lentă a societății, construiește fracturi sociale deosebit de dureroase, care macină societatea pe dinăuntru, astfel încît dezvoltă membrilor săi un interes clar determinat de a o părăsi, de a se refugia spre alte societăți, mai prospere, și mai capabile să-și determine prioritățile vitale.

1.5. Corupția Politică - ca implant de influență politică

Spre deosebire de corupția administrativă, corupția politică ar putea fi denumită drept un “sistem care favorizează cumpărarea loialității politice sau administrative prin mijloace ilicite, furnizate prin intermediul unor relații de autoritate”. Spre deosebire de corupția administrativă, corupția politică poate conduce la privatizarea parțială ori chiar integrală a unor importante instituții ale statului, fiind definită ca o capacitate a firmelor de a influența asupra procesului de formare a “regulilor de joc” de către autoritățile publice de primă mărime, prin intermediul unor recompense oferite persoanelor cu funcții înalte. Aceste forme de corupție politică pot fi legate de: (1) vînzarea unor voturi parlamentare de către grupuri particulare de interese la votarea unor legi; (2) vînzarea unor decrete prezidențiale unor grupuri de interese private; (3) folosirea, după altă destinație, a mijloacelor băncii naționale; (4) vînzarea unor decizii judecătorești la examinarea unor dosare, sub incidența Codului Penal; (5) vînzarea unor decizii judecătorești la examinarea unor dosare, sub incidența Codului Civil; (6) cotizațiile, oferite de către anumite grupuri de interese partidelor politice, precum și pentru desfășurarea unor campanii electorale.

Corupția politică este astfel o concreșcență a administrației de stat, locale și centrale, și a grupurilor de interese obscure. Care sînt însă acei parametri generali care pot fi utilizați pentru evaluarea funcției de acaparare a statului” de către grupuri corupte sau scoase în afara controlului public? Aceasta este întrebarea la care vom încerca să dăm răspuns, în cadrul acestui studiu, care reprezintă și un important obiectiv de cercetare pentru îmbunătățirea corespunzătoare a cadrului legislativ. Pentru o mai bună claritate asupra fenomenului de corupție politică, am decis să separăm elementele sale diferite pe compartimente distincte. Din această grilă de analiză se va observa că implantul de influență politică semnifică de obicei o relație stabilită între un demnitar care deține o anumită autoritate publică, de care poate abuza, și alți indivizi sau grupuri de indivizi și că tehnicile implantului de influență sînt metode care se utilizează în majoritatea instituțiilor de putere, de sus pînă jos, avînd un ciclu de reproducere foarte similar.

Ca o sinteză a răspunsurilor analizate anterior, am putea spune că fenomenul corupției politice este considerat a fi apanajul clasei politice, este calificat ca avînd efecte mult mai grave asupra societății (față de alte tipuri de corupție) și vizează bunurile și avantajele pe care statul le distribuie, prin instituțiile sale specifice. Mult mai puțin vizibile sînt cazurile în care corupția, ca fenomen sistemic, se asimilează instituțiilor politice ale societății, denaturînd rolul și chiar motivația de funcționare a acestora. Altfel spus, partidele sînt nu doar expresii instituționalizate ale diversității de opinie și interese politice, dar și locomotive ideologice pentru grupuri mai mult sau mai puțin obscure de interese economice, în timp ce guvernele pot fi nu doar expresii concentrate ale politicilor economice adoptate de Parlament, dar și acoperiș pentru afaceri ilicite, producător de restricții nejustificate, la eliberarea de licențe și la avantajarea unor grupuri economice, în schimbul unor compensații pecuniare necontorizate.

Afilierăa unor lideri politici la importante uniuni profesionale sau de afaceri poate însemna, de fapt, mituirea acestora. Mituirea, pentru a influența o acțiune oficială în beneficiul mituitorului, reprezintă cea mai evidentă tehnică a implantului de influență. Unele contribuții financiare pentru campaniile electorale aproape nu se deosebesc de mita obișnuită, decît poate prin

faptul că obținerea banilor de acest gen are loc sub pretextul promovării unor interese speciale (de clasă, grup social, profesional sau etnic), dând un sentiment de sublim mitei care, în oricare alt caz, ar reprezenta doar însușirea unor mijloace financiare în scopuri personale și egoiste.

Atunci când Uniunea agricultorilor sau Uniunea exportatorilor afișează, chiar cu anumită ostentație, numele primului-ministru, în calitate de lider confirmat sau onorific, al acestei organizații, pe durata mandatului acestuia, nu înseamnă altceva decât faptul că primul-ministru este predispus să plătească prin participarea sa anumite recompense acestui grup social-profesional și, eventual, probabilitatea mare ca această participare să fie răsplătită prin diverse "mite". Orice favoare care derivă în urma unei asemenea relații, aparent inofensive, reprezintă o mită și acest lucru este în mod fundamental comun pentru parlamentari, judecători, administratori și alți șefi care exercită puterea de stat, adică puterea publică, deținând importante poziții în structura autorităților publice. Ar trebui, totuși, să deosebim clar corupția politică de influența exercitată din partea unor grupuri particulare de interese, fiindcă interzicerea oricăror forme de influență, negociere și promovare a unor interese specifice, ar compromite însăși esența acțiunii politice. Anumite cazuri de corupție reprezintă mai degrabă efectul unui sedativ, de natură să reducă fricțiunile existente între oameni și instituții. La nivelul cel mai înalt, corupția construiește punți între cei care dețin puterea politică și cei care controlează puterea economică, asamblându-le uneori în ciorchine (clusters), deosebit de puternice ca influență după interese²⁵. Există numeroase argumente care sprijină afirmația că societățile omogene, după cum sînt statele nordice/scandinave, sînt mai puțin predispușe spre tolerarea corupției, în timp ce diferențele masive între aristocrație și masele sărace din țările meridionale (Italia, Grecia) favorizează un grad sporit de corupție. Guvernele despotice sau autoritare sînt, de asemenea, mult mai predispușe să producă și să tolereze corupția, decât alte forme de guvernare.

Pe de altă parte, ar trebui, poate, să nu acceptăm principiile zelosului anti-corupționist, care egalează promisiunea unui politician de a construi un drum asfaltat pentru alegători cu acțiunea propriu-zisă de cumpărare a voturilor fiecăruia dintre alegătorii acestei localități. Ar trebui să

discernem între simpla demagogie și corupția exercitată ca act volitiv, însemnînd o tranzacție plătită cu resurse publice, întru îndeplinirea unor interese egoiste personale. În mod paradoxal, această eroare crasă de definiție a limitelor corupției ar fi similară cu efectele pe care corupția propriu-zisă le are asupra instituțiilor publice, fiindcă ambele extreme pun sub semnul de întrebare autonomia politicii: una substituind scopurile private prin scopuri publice și alta substituind valorile politice prin criterii strict tehnice. La drept vorbind, acțiunea de mituire solicită o iscusință deosebită. Mita reprezintă, de regulă, un proces, pe durata căruia, ambele părți ale acestei relații de autoritate au timp pentru negocieri preliminare, în vederea atingerii unei înțelegeri mutuale, necesare pentru implantul de influență. Cel "mituit" ar trebui să primească rațiuni suficiente și plauzibile pentru a face ceea ce așteaptă cel care mituiește, iar acest lucru se poate produce atît sub forma unor mijloace financiare, cît și sub forma unei influențe superioare, pe care un funcționar secund trebuie s-o accepte ori să fie forțat s-o accepte, sub amenințarea unor sancțiuni indezirabile.

Există, evident, însă și cazuri de mită cu sînge rece, atunci când serviciile oferite de către un purtător de autoritate publică sînt privite ca o simplă tranzacție comercială. Varianta opusă mituirii este extorcarea ori altfel spus – abuzul sau amenințarea cu abuzul de putere, de o asemenea manieră, încît se solicită răspunsul sub forma unei anumite plăți în bani sau în alte valori. Această tehnică este utilizată de obicei de către angajați ai inspectoratelor fiscale, ai gărzii financiare sau a unor alte organisme de control, care-și comercializează puterea de coerciție sub forma unor amînări de controluri.

Adeseori, anumite firme sînt controlate atît de des de către organele de control, încît acestora nu le rămîn decît două opțiuni: de a închide firma sau de a plăti inspectorilor avizi toți banii, pe care i-ar putea folosi altminteri în beneficiul dezvoltării instituționale a sectorului respectiv. În Parlament, această formă de extorcare este cunoscută și sub forma inițierii unor amendamente, care, odată adoptate, ar periclita sau îngusta importante interese economice și, în acest sens, grupurile economice preocupate de problemă, vor face eforturi susținute pentru ca amendamentul respectiv să nu ajungă niciodată pînă la adoptarea sa finală. Cu alte cuvinte, amendamentul respectiv este

cumpărat, pentru a fi uitat de către fracțiunea care-și poate mobiliza în modul cel mai efectiv votanții săi din Parlament.

Prin comparație, un funcționar municipal poate foarte ușor să amenințe cu retragerea licenței anumite firme particulare (un salon de coafură sau oricare altă întreprindere de interes municipal), în cazul în care administrația acestor firme nu va găsi o formă sub care poate "înmuia decizia", fondată sau mai puțin fondată, astfel încât acesta (coruptul) să uite imediat de proiectul său inițial. Este interesant că aproximativ aceeași strategie este urmată, în anumite cazuri, și de către fracțiunile parlamentare care, în criză de resurse financiare pentru finanțarea propriilor structuri teritoriale sau alte activități specifice, se decid să testeze reacția unui segment al afacerilor cu anumite proiecte de modificări legislative, tocmai pentru a extrage resursele necesare din partea acestora. În cazul în care mesajul este înțeles corect, proiectul de modificare a unor legi este retras, nemaiajungând să treacă nici măcar la prima lectură, în timp ce, în situația în care oamenii de afaceri, vizați de anumite amendamente usturătoare, nu întreprind nimic pentru a-și manifesta interesul de a încetini mersul respectivului proiect legislativ, se vor trezi, în foarte scurt timp, cu importante restricții adoptate de Parlament, în domeniul în care activează aceștia. Nu mai trebuie să menționăm, probabil, că aceste amendamente nu urmăresc nici măcar un dram de logică legislativă sau raționalitate economică, fiind o tehnică elementară de extorcere a banilor privați, în scopuri de partid sau chiar și personale.

1.6. Corupția politică în țările în curs de dezvoltare: cauze și factori formativi

Dacă corupția administrativă este un fenomen tot atât de vechi, cât și statul, în economie corupția a înflorit în Europa Occidentală odată cu creșterea numărului de firme cu răspundere limitată²⁶. În termeni istorici, însă, corupția administrativă nu a putut fi deslușită decât după crearea și întărirea statului național de tip napoleonian. Explicația ține de faptul că, pînă atunci, nu exista nici o diferență între veniturile publice și private nicăieri în lume. Abia odată cu înființarea tipului modern de stat, elementul care a dat naștere erei statului patrimonial-birocrațic (în formula consacrată de Max Weber), cazurile de mită sau de neonestitate din partea servitorilor statului au devenit mai vizibile pentru cetățenii aceștia, inclusiv prin efectele pe care le produc. Mark Philip spunea că orice definiție a

noțiunii de corupție politică se reduce, ca sens, la politica necoruptă. Asemenea afirmații sugerează că ar exista anumite estimări ale "adevărului pur în politică" și ar exista de asemenea și posibilități de a evita orice devieri posibile, ceea ce este o eroare, mai mult – este o minciună, care compromite esența politicii. Din acest motiv, Mark Phillip argumenta că ar exista o relație directă între rata corupției politice și natura sistemului politic, dar această relație este doar un prim reper în efortul de identificare și analiză a diferitor tipuri de corupție politică.

Potrivit lui Samuel P. Huntington, corupția reprezintă un anumit comportament al oficialilor guvernamentali, care deviază de la normele acceptate, în vederea obținerii unor câștiguri personale²⁷. Deși există în toate societățile umane, pare să reprezinte un adevăr acceptat faptul că în unele țări, corupția este mai răspîndită decât în altele, motivul ținînd înaintea de toate de procesul rapid de modernizare socială și economică a țărilor respective. Vina procesului de modernizare, care stă în spatele efervescenței corupției în societate, derivă de la 3 surse majore: în primul rînd, modernizarea implică schimbări în valorile de bază ale societății. Acceptarea graduală, de către diverse grupuri sociale, a valorilor universaliste și liberale, după care cetățenii sînt egali în fața statului și au obligații egale în fața acestuia, face posibilă o schimbare importantă printre studenți, militari și alte grupuri, care comunică mai mult decât altele. În al doilea rînd, modernizarea contribuie la dezvoltarea corupției, prin crearea unor noi surse de bogăție și putere, relația cărora cu politica se eliberează de dominația valorilor tradiționale ale societății.

În al treilea rînd, modernizarea, mai ales în țările în curs de dezvoltare, înseamnă extinderea autorității guvernamentale și multiplicarea activităților subiect de reglementare guvernamentală. S-a menționat adeseori că toate legile au particularitatea de a avantaja un anumit grup față de alte grupuri, mai puțin avantajate de noua lege, respectiv primul grup devine o sursă a corupției, ca efect al unei relații de autoritate²⁸. O serie de legi, deosebit de importante și sensibile pentru opinia publică, care afectează comerțul, vamele, impozitele care reglementează activitățile foarte profitabile, ca loteriile, cazinourile, băuturile spirtoase, devin, prin forța lucrurilor, stimulente esențiale pentru corupție în Parla-

ment. Pe de altă parte, există adeseori situații în care cazuri strigătoare la cer de corupție nu trezesc reacții adecvate din partea opiniei publice. Se cuvine de menționat aici, că în societățile sărace există un ansamblu întreg de factori care favorizează insensibilitatea publicului față de corupție. Publicul consideră că, deși este în esență nocivă, corupția poate fi amăgită în mod individual, atunci când fiecare, în funcție de abilitățile personale, încearcă să evite ori să se ajute de slăbiciunile unui aparat corupt pentru a-și atinge mai rapid scopurile sociale pe care le urmărește.

Unii sînt preocupați de corupție atîta timp cît se găsesc doar pe poziție de "corupător"; imediat ce obțin vre-un post undeva, deja "corupția" nu-l mai interesează și nici nu-i pasă dacă există asemenea acțiuni sau nu. În general, se crede că în "societate nu se va schimba atitudinea cetățeanului față de corupție, cîtă vreme nu va exista un dialog serios între oameni politici și ziaristi asupra unor lucruri pe care fiecare dintre ei le cunoaște în mod parțial"²⁹. Cea mai mare parte din autorii care au încercat să abordeze cauzele, formele de manifestare și efectele corupției politice au acceptat modelul de analiză care aparține lui Haidenhaimer. Acesta a propus, la timpul său, să se diferențieze între 3 tipuri distincte de corupție politică, legate de posturile în domeniile publice, interesele publice și de piață. Primele două cazuri se definesc în dependență de țara și de normativele de estimare a influenței asupra funcției administrării publice sau tipului de interese publice. Varianta a treia este legată de interesele de piață, care includ terminologii ale analizei economice, concentrîndu-se asupra mecanismelor de vîrf ale corupției politice (asupra căreia se privește ca la un model aparte de relații între agenți) și circumstanțele care le generează. Am putea spune că fenomenul corupției politice apare atunci cînd un agent public (funcționar angajat de către o agenție sau un minister, gestionat pe banii contribuabililor) încalcă legea și încrederea acordată, prin angajarea sa în vederea satisfacerii unei bunăstări personale ilicite. Încălcare a legii este cuprinsă în mai multe definiții ale corupției politice. Apare argumentarea ce pretinde la norma de drept și bază unică de analiză despre corupția politică. O astfel de variantă duce la apropierea divergențelor dintre două sau mai multe țări. Se cunoaște că diferențele culturale și discrepanțele instituționale fac adeseori ca, într-o țară sau alta, anumite încălcări ale eticii publice să poată sau să nu poată fi considerate drept abu-

zuri reprimabile (de exemplu, legalizarea "atențiilor" pentru funcționarii din India și Pakistan). Aceste derogări de la logica generală ne conduc la situația cînd acțiunile de același fel pot fi considerate drept "corupție", indiferent de locul unde au fost săvîrșite. Drept exemplu potrivit poate fi invocat faptul că legea finanțării partidelor politice într-o țară este mult mai dură, pe cînd în altele, cum este cazul Marii Britanii, care cunoaște o experiență foarte generoasă în ceea ce privește practica donațiilor particulare, nu este foarte rigidă.

Orice democrație se întemeiază pe un consens minim asupra cîtorva principii de bază, principii care-și pot dovedi vitalitatea doar acolo unde există un angajament efectiv de a le urma și, eventual, o minimă transparență în procesul de luare a deciziilor. Aceasta are o mare însemnătate pentru organismul care stabilește și urmează reguli sociale, indiferent dacă acest lucru se referă la un trib unit împotriva mamuților, sau dacă vorbim despre o societate modernă, deosebit de sofisticată prin instituțiile prin care se auto-organizează. În mod generic, orice regim democratic este dependent de felul în care își comunică acțiunile pe care le întreprinde conducerea politică sau partidul de guvernămînt, într-o țară anume: cetățenii nu pot cere lămuriri de la liderii lor pentru acțiunile lor, dacă ele nu le sînt cunoscute ca atare. Aceasta este una din cele mai stringente probleme, în procesul de definire a formelor sub care apare corupția politică. Una din formele periculoase ale "democrațiilor controlate" (gen - China, Cuba și alte "miracole întîrziate" ale socialismului luminat, de cazarmă) ține de lipsa transparenței la guvernare, ceea ce înseamnă că partidul aflat la guvernare (și clasa politică), în ansamblul său, este înclinat și se simte obligat să protejeze stabilitatea sa politică, prin limitarea accesului la informație, ceea ce înseamnă implicit și punerea în aplicare a unei dezinformări deliberate, orientate spre opinia publică (în special - prin intermediul canalelor și mass media publice, adică controlate de guvern).

Prin urmare, observăm că resursele statului au fost cheltuite în mod ilegal de elementele corupte dintr-un stat cu o democrație înaintată. Ca exemplu poate fi luată privatizarea British Telecom (BT) înainte de 1984, începînd cu devalorizarea bruscă, de la 1,2 miliarde dolari SUA. Explicația care a fost dată acestei forme de privatizare, pe timpul guvernării lui Margaret Thatcher, a fost că, în acest fel, s-a "încercat să se folosească resursele

statului, în scopul reîmpărțirii bunurilor în favoarea populației, așteptând ca prin aceste acțiuni populiste să-și crească șansele de a fi reales”.

O altă explicație ține de faptul că subaprecierea acțiunilor BT implică o participare mai largă de proprietari, care, la rândul lor, vor conduce compania respectivă spre o mai bună raționalizare a funcționării sale și a calității produselor oferite, decît în perioada guvernelor precedente. Scopul de bază al acestei analize este, evident, intrinsec legată de recunoașterea rolului predominant al interesului public la implementarea oricăror politici ale statului. Una din formele cele mai frecvente ale corupției politice este de a ține în umbră activitatea guvernului. Pe locul doi stă libertatea expunerii opiniei publice asupra problemelor caracteristice, într-o societate democratică, și imposibilitatea exprimării publice – într-o societate nedemocratică. De aici vine concluzia că nu este posibilă exprimarea liberă a opiniei într-o societate nedemocratică ce presupune corupție și restricții în a clarifica careva lucruri sau acțiuni.

A treia problemă e că, de cîte ori vom încerca să definim “corupția” din punctul de vedere al unei societăți “standard-ideale”, vom suferi eșec, deoarece democrațiile sînt deosebit de diverse și multiforme, iar culturile, care motivează funcționarea și dezvoltarea unor sisteme sociale închegate politic, sînt deosebit de particulare, prin tradițiile și percepțiile lor socio-psihologice.

A patra problemă ține de criteriile de evaluare/cuantificare a corupției, adică după cum poate fi apreciat acest fenomen în opinia publică și cum sînt calificate cazurile de corupție, descrise de către cetățeanul simplu. Cine are o pondere mai mare exprimîndu-și părerea: acei care stau mai aproape de discuția acestei probleme sau cei ce stau mai departe de ea? Modul de percepere a corupției are o importanță deosebit de mare, definind în acest fel o relație între semn și semnificat. În acest sens, Haidenhaimer este cel care propunea un sistem de clasificare a cazurilor de corupție, în corespundere cu care ar exista trei tipuri diferite de corupție: (a) corupția percepută și tolerată, (b) corupția respinsă și criticată și (c) corupția intermediară, în care diferite grupuri reacționează în mod diferit, la stimulenți similari. În realitate, sînt greu observate careva tendințe clare, iar cel mai bine se conturează varianta de mijloc care îmbină ambele variante extreme. Practica de a oferi cadouri, în procesul de lucru cu

funcționarii publici sau persoane particulare, e strict reglementată în Europa și poate fi admisă și transparentă, în mod tradițional, în arealul țărilor asiatice sau africane, pe de altă parte. Modul de a nu propune cadouri sau servicii în careva societăți poate fi tratat ca ceva șocant îndeosebi de persoanele ce dețin puterea și influența decizională, în alte țări, care îmbină tradiționalismul cu modernitatea industrială (India).

Se știe, de altfel, că Transparency International, împreună cu Universitatea din Göttingen, editează anual un așa-zis “rating al corupției.” Acest anuar pornește de la premiza ubicuității fenomenului de corupție, care are tendința de a penetra, în primul rînd, sfera socială din diferite țări, afectînd integritatea morală a funcționarilor ce activează în instituții și organizații internaționale. Definirea corupției de către TI este astfel: “abuzul de putere al funcționarului public în scop personal, de exemplu, coruperea persoanelor ce dețin funcții publice în schimbul serviciilor asigurărilor sociale sau a cheltuielilor din fondurile obștești”. Acest rating nu demonstrează și nu prezintă argumente suficiente despre corupție și nu învinuiește opinia funcționarilor din instituții și organizațiile internaționale. Indiferent de aceasta, rating-ul TI se bucură de mare popularitate pe plan internațional și, evident, exercită o influență covîrșitoare în evaluarea performanțelor unor state “evaluate” de către TI. O altă versiune, mai laconică, este de a defini corupția ca un “abuz de putere și încredere, în scop personal”.

1.7. Consecințele Corupției Politice

Greutățile întîlnite la definirea conceptuală a corupției politice au condus la studierea empirică a diverse cazuri de corupție, înregistrate în medii culturale, politice și economice diverse, încercîndu-se astfel a se merge spre configurarea unui tablou general asupra consecințelor sale globale. Deși majoritatea analiștilor, care au abordat tema corupției politice, condamnă, din punct de vedere moral, corupția politică, mulți dintre aceștia au tratat, însă, diferit impactul corupției asupra economiei, societății, sistemului politic din țările analizate. De exemplu, o pleiadă întreagă de cercetători au anticipat impactul deosebit pe care-l va avea corupția asupra societăților din țările lumii a treia, după ultimul val de decolonizare (anii 60), dar efectele acestui fenomen nu au fost anticipate în mod firesc drept negative, considerîndu-se că, în linii mari și pe termen

mediu, corupția stimulează investițiile, crește viteza luării unor decizii politice și administrative importante, sporește procesul de integrare socială și precipită tendințele interne de dezvoltare economică. S-a crezut, în aceste opinii, că apariția acestui fenomen al corupției politice, într-o serie de state subdezvoltate economic, ar putea soluționa o bună parte din golurile și lacunele legislative, producând o mișcare pozitivă acolo unde incompetența și limitele inerente plasează funcționarii publici în calitate de primi actori ai procesului economic.

Ultimele tendințe, în studierea acestui fenomen, orientează cercetătorii spre analiza efectelor și cauzelor corupției, prin prisma relațiilor și dependenței existente între fenomenul "corupție" și "ineficiența administrației publice", la soluționarea unor complexe probleme sociale și politice. Altfel spus, în lucrările recente pe tema corupției, se indică clar asupra dependenței între corupție și cheltuielile exagerate ale guvernelor centrale față de venitul brut al țării, ceea ce a determinat o schimbare a modului de abordare a corupției și a concluziilor care s-au tras în multe cazuri concrete de țări, erodate de corupție și favoritism. Astăzi, se crede că, în cele mai multe cazuri, corupția stopează creșterea economică a unei anumite țări, mai ales prin efectele de respingere pe care le provoacă, respectiv: lipsa investițiilor, dezinteresul față de profesionalism și talent, discreditarea stimulării persoanelor, respingerea proiectelor din partea diferitor fonduri pentru ajutorarea țărilor în curs de dezvoltare, lipsa serviciilor calitative, nerespectarea planului de cheltuieli ale bugetului. Ipoteza ce spune că eficacitatea organizațională se mărește, când se dă mita (din cauză că ar fi fost necesar mai mult timp pentru respectarea procedurilor formale), poate fi contrazisă din mai multe puncte de vedere.

Dacă serviciul se obține mai rapid pentru o persoană, datorită legăturilor sale extra-profesionale și extra-merituale (prin utilizarea rudeniilor sau a înclinației unor funcționari corupți), atunci o altă persoană este impusă să sufere defectele sistemului de recrutare și creștere a eficienței: privilegierea unora devine incomodă pentru alții, iar avantajele oferite pe temeuri extra-merituale erodează funcționarea sistemului de instituții publice. Un alt aspect ține de faptul că, în acest fel, se încalcă procedura de luare a deciziei: o anumită decizie poate fi rezultatul corupției, iar

alți funcționari, care depind de această decizie și lucrează în aceeași organizație, vor fi dezavantajați, din cauza interesului propriu pe care îl are funcționarul care ia decizia. Al treilea moment este că, în această organizație (sau instituție de stat), se creează condiții suplimentare pentru apariția "corupției consimțite". Funcționarii corupți sînt cointeresați în susținerea ne-eficacității instituției unde lucrează chiar și prin ușurința cu care au fost promovați, prin relația informală pe care o acceptă cu superiorii (implicați sau nu, la momentul cooptării noului personal) și, respectiv, prin creșterea dependențelor extra-oficiale de anumite persoane "creditoare". Pînă la urmă, nerespectarea rigorilor care caracterizează un Serviciu Public eficient provoacă o reacție în lanț, în toate instituțiile cu care funcționarii cooptați incorect vor avea relații în continuare.

Evident, corupția politică își are prețul ei, care se răsfrînge asupra calității și prețului serviciilor sau a bunurilor. Corupția politică este un atentat la valorile democrației, și poate fi foarte distrugătoare, îndeosebi în societățile în curs de democratizare, iar răspîndirea influenței ei este inevitabilă, dacă nu se iau măsuri corespunzătoare. Principala concluzie care se cere a fi trasă constă în faptul că fenomenul corupției politice este structural și apare în mod sistematic în prim planul procesului politic. Acest lucru sugerează că fenomenul corupției politice conturează și determină o bună parte din evenimentele sociale și politice care se produc într-o societate anumită. Descoperirile întîmplătoare ale unor cazuri de corupție printre oficialii guvernamentali sau politicieni nu trebuie să fie considerate și privite ca ceva nefiresc și surprinzător, ci mai degrabă ca niște elemente care deconspiră o anumită vitalitate și dezvoltare a fenomenului corupției politice, care-și proiectează propriile trasee și reguli de funcționare. Cu alte cuvinte, corupția are efectul de a face o distincție clară între ceea ce există și funcționează în spiritul unui sistem politic și ceea ce nu lucrează și frînează interesele sociale, care sînt reprezentate multi-diferențiat și variabil în cadrul acestui sistem.

Opinia publică americană consideră, de exemplu, că în SUA, corupția ține de particularitățile care caracterizează funcționarea sistemului politic american. Cu alte cuvinte, se crede că, de regulă, "corupția îndeplinește o funcție necesară într-un sistem unic de conducere", afirmîndu-se chiar că aceasta "există fiindcă există oameni corupți"

(sociologul Robert Merton). În cercetările sale asupra sistemului politic american, Merton afirma că, dintr-un punct de vedere, corupția poate fi privită ca o necesitate ce îndeplinește o funcție socială. Folosind numai aparatul politic corupt pentru a-și ilustra teza, Merton explică ce greutăți întâmpină, propunând această poziție care n-a fost atât de convingătoare și atractivă. Atunci când valorile morale ale unei mari părți dintr-o societate au tendința de a fi privite din punct de vedere al rezultatului unei practici sau al unui cod, trebuie să observăm că analiza din această perspectivă, făcută la careva activități (funcții), se apropie de valorile morale ce predomină.

Din punct de vedere al politicilor publice, tolerarea corupției în societate, chiar dacă cei care utilizează serviciile pe care le oferă înțeleg foarte bine prejudiciile directe și indirecte pe care le produce aceasta, poate fi explicată prin comoditatea cetățeanului și lipsa de timp. De regulă, corupția contribuie la crearea unor "poteci înguste" sau a unor situații care avantajează individual, în comparație cu alți indivizi, ceea ce nu poate decât să mîngîie orgoliul celui care mituiește, obținînd satisfacția de a obține ceva, la care mulți alții ar putea doar să viseze. Pe de altă parte, corupția crează un confortabil sentiment birocratului sau oficialului corupt, aducîndu-le mai multă bunăstare și bani, în schimbul unui efort minim. De regulă, însă, cetățeanul care este obligat să apeleze la mită, pentru a grăbi obținerea unui serviciu necesar, nu face decât să stimuleze autoritățile respective într-o urma tocmai regulile de activitate care prescriu exact furnizarea de servicii. În acest fel, cetățeanul plătește dublu: pentru rapiditate și pentru funcționarea serviciului respectiv, furnizat de către administrația de stat sau de oricare altă autoritate publică. Aceste "poteci înguste" reprezintă arterele și capilarele corupției.

Cum ar putea un întreprinzător onest să primească rapid o licență de activitate, dacă, pentru obținerea acesteia, trebuie să aștepte săptămîni întregi, de la minister la minister, atunci când regulile de eliberare sînt confuze, netransparente, iar funcționarii care sînt obligați să furnizeze informații și să fie de ajutor pentru clienții, care apelează la aceste servicii, sînt brutali, ignoranți și limitați? Atunci când, pentru eliberarea unei licențe este nevoie de o hotărîre specială a Guvernului sau a Parlamentului, se vor căuta diverse motive de refuz și formule, prin care clientului i se va explica în termeni evazivi com-

plexitatea situației și i se va sugera suma care ar fi necesară pentru urgentarea procedurii. Problemele de gestionare a afacerilor fiind dificile, întreprinzătorii sînt nevoiți să accepte orice capăt de discuție, pentru ca, în cele din urmă să-și rezolve solicitarea. Condițiile care favorizează apariția corupției devin elocvente din examinarea răspunsurilor date de întreprinzătorii privați. În linii mari, corupția apare atunci: (1) cînd se hotărăște cui li se vor acorda înlesniri; (2) cînd înlesnirile și sancțiunile pot fi primite sau evitate numai prin înțelegere cu guvernul; (3) cînd procesul de rutină, prin care înlesnirile sau sancțiunile se primesc, cer mult timp și nu este sigur rezultatul lor final. Ar trebui să adăugăm, totuși, că tentațiile de corupere (dar și ofertele de corupție!) nu apar și nu se dezvoltă doar în raport cu agențiile sau ministerele care activează în domeniul economiei naționale. Absolut orice funcționar public își poate face averi incredibile din cele mai minore atribuții de serviciu, din momentul în care: (1) va depăși limitele morale prescrise prin Contractul de angajare în serviciul public; (2) va obține suficient spațiu de manevră, pentru a nu putea fi supus controlului (inclusiv al veniturilor ilicite pe care le asimilează).

De aici apare următoarea concluzie. Corupția reprezintă un mod neformal de exprimare a influenței politice, care poate fi aplicată prin intermediul acestor "poteci înguste", care pot să ruineze pe cineva sau să hotărască mult mai probabil pozitiv unele întrebări. Tensiunile care apar, ca urmare a extinderii corupției spre cît mai multe instituții, nu constituie o chestiune individuală a unor oameni ingrați, cărora li s-a acordat din greșeală competența exercitării puterii publice, ci este un defect al instituției, sau, mai bine zis, al relațiilor de bază între guvern și societate. Exemple, unde poate fi aplicat acest model de "poteci înguste": dacă agenția de telefoane afirmă că are nevoie de șase luni, pentru a instala un telefon, într-o companie nou creată, atunci, pentru a nu fi supus riscului, directorul acestei companii e nevoit, dar și e dispus, să caute o formă de mituire funcționarilor acestei agenții, pentru a nu-și prejudicia propriile afaceri; primirea licenței pentru producerea băuturilor spirtoase – pentru primirea acesteia este necesar de obținut multiple licențe și certificate provenind din partea unui întreg detașament de instituții și servicii: serviciul epidemiologic, pompieri, electricieni, constructori etc.

Mituirea funcționarilor publici, este, în condițiile noastre, aproape inevitabilă în cazul când o companie dorește să vîndă marfa, iar o instituție de stat să o cumpere. În sfîrșit, corupția poate să apară chiar și între două departamente de stat, acestea fiind cazuri mai rare, dar destul de posibile. Pînă la urmă, individul și acei care participă la corupție își au rolul lor aparte, exact prin descrierea mecanismelor care pot spori eficiența întregului sistem. Este oare posibil, ca anumite cazuri de corupție să contribuie calitativ la procesul de conducere? Aceasta ar putea fi posibil în cazul în care legile nu sînt actuale pentru societate și procesul de administrare e destul de îndepărtat de înțelegerea cetățeanului de rînd. Se consideră că anumite tipuri de corupție pot fi benefice din punct de vedere al procesului de înnoire politică, al asimilării și redistribuirii bunurilor și serviciilor. O mită poate fi considerată drept o "taxă pentru care consumatorul plătește spre a nu i se aplica modelul birocratic al potecii înguste". Generalizînd efectele corupției politice, putem spune că: (a) corupția nu prezintă probleme și de aceea e ca un supliment trivial al sistemului politic american; (b) corupția s-a înrădăcinat atît de mult în acest sistem, încît nici nu mai merită cheltuieli suplimentare, pentru a lupta împotriva sa, fiind necesar a o distruge în totalitate.

Prima variantă poate avea un anumit preț în termeni financiari, dar este util de a preciza: care este acest preț? Acesta este de fapt un lucru destul de problematic. Nimeni nu poate fi sigur, cum ar putea fi estimat prețul concret al corupției politice. Atunci cînd această corupție acaparează sistemul de luare a deciziilor politice, efectele sale privesc publicul de posibilitatea de a ține sub control cheltuielile publice. Corupția poate fi materializată, iar acest lucru este cu atît mai vizibil, cu cît pe fondul plîngerilor tot mai frecvente de tratament discriminatoriu și corupție aproape că nu mai există cazuri de condamnare a unor contravenții civile, administrative, economice, pe temeuri verificate. Corupții, conștienți de puterea numărului cît mai mare în structurile puterii, au tendința (și interesul!) de a se întări pe pozițiile pe care le dețin și chiar să planifice în mod organizat adevărate campanii de acapare a unor noi instituții, de care au nevoie, pentru a-și spori influența pe ansamblul societății. Dările de seamă ale serviciilor fiscale ne conduc, de asemenea, la ideea că uneori este mai ușor să eviți sancțiunile civile, decît să achiți impozitele cerute de stat. În aceste condiții, ascunderea veniturilor ilegale de către populație solicită revizuirea legislației fiscale,

nu doar din rațiuni pur economice de colectare a tuturor impozitelor, dar și prin atragerea sprijinului populației în susținerea unui sistem, care să fie considerat onest și necorupt, în același timp.

Acei care sînt de partea corupției vor căuta, evident, să o aplice atît în plan profesional, cît și în plan geografic. Continuînd să-și folosească în mod fraudulos pozițiile sociale, în cadrul agențiilor sau ministerelor guvernamentale, funcționarii corupți vor dori să reziste oricărui schimbări de sistem, care ar putea să pună capăt anomaliilor sistemului existent. Această rezistență la schimbare se manifestă inclusiv prin crearea de legi și acte normative, care să crească opacitatea guvernamentală, să reducă prezența ziariștilor la ședințele guvernului, să publice doar legile adoptate, fără a face nici măcar o prezentare prealabilă a celor mai importante acte normative discutate în Parlamentul Republicii Moldova. Cu cît mai alambicată pare legislația adoptată, cu cît mai stufoase par legăturile și contradicțiile dintre diverse legi, cu atît mai mult vor conveni acestea birocaților corupți, care se pot salva, în acest fel, din orice situație, rămînînd credincioși intereselor comerciale sau mercantile ale anumitor grupuri "creditoare".

Astfel de acțiuni camuflează, în fiecare caz aparte, caracterul ilegal și nelegitim al acestor decizii, justificate doar de angajamentul personal al unor funcționari de a-și construi anumite "afaceri personale", prin utilizarea însemnelor publice, adică: al autorității publice, al încrederii publice și al resurselor naționale. Astfel, putem spune că avem de a face cu marea corupție, în toate cazurile în care sînt folosite aceste însemne ale autorității, pentru obținerea unor cîștiguri personale. Din punct de vedere utilitar, se spune că, dacă populația dorește, atunci corupția trebuie să existe. Este greu de contrazis acest punct de vedere, într-o societate care se menține pe o economie deficitară, dar aplicarea acestui punct de vedere generează cîteva critici de principiu: prima este că sînt încălcate idealurile dreptății, echității, în sistemul democratic, prin încercările de a da mită, influențînd procesul de luare a deciziilor și stimulînd alte activități corupte. A doua este problema funcționării corupției, unde e puțin probabil, ca o întreagă societate (în afara grupelor criminale) să dorească să aibă foloase în urma activităților nelegitime. Punctul de vedere utilitar asupra corupției este subiectiv și, pînă la urmă, poate fi fatal pentru funcționarea sistemului politic în ansamblul său.

Prețul pe care ar trebui să-l plătească o societate democratică ar fi prea mare. Deci, corupția nu este pur și simplu un obicei, care nu merită atenția publicului, sau este un argument pe plan secund al sistemului și structurii politice, pe care o căutau, dar nu o puteau prinde. Acest punct de vedere sugerează însă și faptul că nu ar exista soluții ideale împotriva corupției, ca fenomen sistematic. Adică, nu există nici un sistem de instituții care nu ar putea fi afectat, la un anumit moment, de pătrunderea unor forme de “acaparare” a unor anumite segmente funcționale, de către persoanele investite cu autoritate, pentru a-și re-orienta o parte din resurse spre propriile interese individuale. Am putea evidenția, în acest context, 2 aspecte complementare: un aspect care ține de calitatea personalului și al doilea aspect – care ține de logica instituției respective. În primul caz, ne vom ciocni cu situația în care corupția se împotrivesc tendinței de modernizare, împotriva apariției a ceva mai nou și eventual mai progresist. Acest aspect nu trebuie confundat cu factorul uman, care, de exemplu, refuză să servească interesului public, din motive care au fost provocate de diverse insatisfacții legate de responsabilitățile curente, de lipsa de profesionalism sau de lipsa de control din partea instituției pe care o reprezintă.

cu statul, care-i reprezintă politic. Este vorba, deci, de apelul la ideologie, fiindcă substituirea “interesului public” printr-o avariție multiplicată, la nivelul structurilor de stat, reprezintă cea mai proastă ideologie posibilă pentru societate. Din păcate, există foarte puține resurse, pentru a pune pe picioare, în condițiile actuale, un sistem al serviciului public viguros și de încredere. De obicei, administrația publică nu răspunde la criticile adresate în presă, decât prin remarci malițioase sau negări categorice asupra oricăror fapte, folosite de ziariști, interesul corporatist fiind foarte puternic. Pe de altă parte, actualmente nu există remedii interne credibile, pentru ca serviciul public să-și adevceze valorile și performanțele. Fiecare schimbare de guvern înseamnă, de fiecare dată, un cutremur pentru întregul sistem al serviciului public. După alegeri, oameni întâmplători, “ochiți” de către partidul de guvernământ literalmente de pe stradă, sînt plasați în poziții centrale pentru instituțiile publice, în timp ce funcționari publici cu multă experiență sau/și potențial de creștere calitativă sînt neglijați cu ostentație și desconsiderare. Toate acestea se petrec sub lozinca “adevărului celui mai puternic din Parlament”, respectiv: Serviciul public este tratat ca fiind în serviciul partidului majoritar și nu după cum ar

CÎT DE DES TREBUIE SĂ OFERIȚI MITĂ, PENTRU CA SĂ AVEȚI ACCES LA ANUMITE SERVICII PE CARE VI LE DORIȚI?

1.	Întotdeauna, pentru ca lucrurile să meargă strună	28,7
2.	Uneori, în dependență de persoana care oferă aceste servicii	33,6
3.	Ori de cîte ori birocrăția este rigidă și ineficientă	15,9
4.	Niciodată	21,3

Mărirea salariilor pentru funcționari nu va opri corupția mult timp, fiindcă, în absența unor instrumente eficiente de supraveghere a autorităților publice și de responsabilizare a “purtătorilor de autoritate”, aceste instituții vor fi pur și simplu acaparate de către grupuri corupte de interese. Unii dintre funcționarii publici își vor dori să fie bogați ca-n poveste, pentru a-și permite să viseze orice, fiind gata să folosească accesul lor la resurse, spre a-și spori șansele de realizare a viselor lor personale. Dar majoritatea cazurilor de “mare corupție” nu se reduc numai la efectele de resurse sau la pagubele care se produc în plan financiar. Cele mai importante daune sînt înregistrate în planul așteptărilor populației în raport cu instituțiile publice, în raport

fi trebuit s-o ceară logica și bunul simț – în serviciul implementării și executării celor mai bune politici publice în domeniile prioritare. Pînă la urmă, noile direcții de activitate și hotărîri administrative sînt implementate fără analize prealabile minuțioase, fără a se ține cont de opinia publică sau de anumite evaluări independente, ceea ce încurajează funcționarea, în cele mai ideale condiții, a mașinii birocratice corupte. Respectiv, gradul de transparență asupra deciziilor politice și administrative produce o alienare constantă a opiniei publice și o înțetățenire a unor “tabu” uri greu de spart, în cadrul instituțiilor subordonate unor funcționari corupți.

Partea a II-a. Evoluția fenomenului corupției politice și regulile acesteia de funcționare

2.1. Comportamentul producătorilor de corupție și moralitatea obscură a corupției

Absența transparenței la luarea deciziilor privind banii publici a fost în permanență o condiție foarte prielnică pentru înflorirea corupției în stat. Utilizarea creditelor străine pentru procurarea de lucruri inutile sau puțin folositoare, sau folositoare dar numai dacă acestea sînt rulate prin intermediul unor firme protejate (Sangheli), a ajuns deseori în atenția presei de la Chișinău. De cele mai multe ori, însă, aceste cazuri au fost cu bună știință "uite" de justiție, neglijate de către parlamentari, pentru că, pînă la urmă, să nu se intenteze decît cîteva acțiuni judiciare, și numai atunci cînd persoanele care s-au "prins" nu au avut în spatele lor sprijinul unor grupuri politice care le-ar fi scutit de supliciu acestor dezvăluiri. De regulă, justiția nu s-a obosit să verifice faptele relatate de presă, iar persoanele sau instituțiile care au nimerit în vizorul presei s-au mulțumit să decline orice

atribuție sau să păstreze o liniște îndelungată, mai mult decît elocventă pentru a înțelege cît de puternic țineau aceștia la imaginea instituției pentru care erau angajați.

Alte probleme apar ca urmare a corupției în poliție, dat fiind faptul că poliția activează în sectorul public, accentuîndu-se influența corupției din politică, îndeosebi cînd este vorba despre investigarea unor dosare penale sau civile, ceea ce face deosebit de important de a evalua motivele existente în exercitarea influenței sau luarea deciziilor, în funcție de interesele existente, de natură personală, de grup sau corporative. Organele de stat competente ar fi trebuit să fie obligate să întreprindă o minimă verificare a informațiilor expuse în presă, la cel mai slab semnal, și nu să urmeze păgubosul dicton: "Cîinii latră – caravana trece!".

CÎT DE FRECVENT TREBUIE SĂ PLĂTIȚI MITĂ ATUNCI CÎND VĂ ADRESAȚI INSTITUȚIILOR PUBLICE?

	poliție	justiție	procuratură	fisc	vama	școli	spitale	Secțiile de pașapoarte	Guvern
F.des	18,8	15,9	15,1	20,5	27,6	11,4	22,6	11,8	9,9
Des	35,2	28,5	29,0	22,2	26,7	30,8	42,4	22,2	12,3
Rar	18,6	17,4	15,3	15,0	10,6	25,9	16,4	20,2	18,0
Deloc	23,7	29,2	30,6	32,2	29,0	27,4	16,1	36,0	47,9

CÎT DE RĂSPÎNDITĂ ESTE, ÎN OPINIA DVS, CORUPȚIA ÎN REPUBLICA MOLDOVA?

1.	Aproape toți funcționarii de stat sînt implicați direct sau indirect în corupție	18,5
2.	Cei mai mulți din angajații organelor de control sînt corupți	13,2
3.	Demnitarii din primul eșalon al structurilor de guvernare sînt corupți	4,4
4.	Oficialii din autoritățile publice regionale (județene) sînt corupți	3,9
5.	Corupția este la orice pas	49,8
6.	Se vorbește prea mult despre corupție, nu este un factor atît de important	5,4

Potrivit intervievaților noștri, termenul de corupție s-a demonetizat într-atît în societatea moldovenească încît “corupții” nici nu se mai sinchisesc de a fi priviți drept “corupți”, ajungîndu-se chiar la redarea acestei calități drept o virtute necesară și chiar indispensabilă pentru beneficiul unor partide politice, cu puțină priză la electorat. Astfel, atunci cînd un asemenea partid ajunge la putere, acesta va atrage ca un magnet o puzderie de “corupți” care-și vor propune serviciile lor șefilor acestui partid, promițînd furnizarea unor avantaje de îndată ce vor fi instalați într-o anumită funcție publică. Aceasta demonstrează că corupția este adînc implantată în mentalitatea oamenilor. Cetățenii cred uneori că un număr mai mare de organe de control ar putea să rezolve problema corupției în societate, ceea ce reprezintă o iluzie și o pistă falsă. “Abia după ce ai schimbat 10-20 de controlori în care ai avut încredere, îți vei da seama că anume departamentele anti-corupție devin generatoare de corupție în stat”³⁰. Numărul mare de organe de control în raport cu subiecții care trebuie verificați îngreunează viața celor din urmă și produce situații de concurență, chiar pe tărîmul celor care verifică, uneori de-a dreptul ridicole.

În principiu, orice procedură ce efectuează procurarea sau producerea bunurilor și serviciilor pentru interesul unui colectiv poate fi influențată de corupție. Hotărîrea de a procura cutare sau cutare lucru aparține celor ce iau parte la afacere, iar remunerarea este de partea celor ce controlează această procedură. Definierea necesităților societății e un moment de bază în procesul politic democratic, fiindcă anume în acest caz sistemul administrativ se apropie de necesitățile și cerințele grupărilor sociale. Intermedierea politică seamănă cu un filtru prin care se articulează și se unesc diverse interese, iar scopul ei este de a identifica și interpreta necesitățile populației, de a le alege și generaliza pe acelea care pot fi expuse în aspect politic, de a propune, a apăra și critica cursul politic și metodele de a atinge scopul, dacă e necesar a da explicații din ce cauză scopul nu poate fi atins. Corupția schimbă radical aceste funcții. Corupția și cei ce fac parte din ea contribuie la reducerea rațiunilor de funcționare a instituțiilor de stat, care sînt destinate pentru apărarea intereselor obștești și în vederea formulării lor. În schimb, rezultatul activității acestor instituții corespunde de minune cu interesul funcționarilor de stat.

Atunci cînd corupția politică este de natură sistematică, tolerarea cazurilor de gestionare frauduloasă a cheltuielilor publice devine adeseori

un scop de înaintare în carieră pentru mulți dintre funcționarii publici aflați în serviciul Guvernului. Administratorii tind să atragă în zona lor de influență resurse financiare cît mai mari și de a primi taxe sub formă de mită în procesul de redistribuire a acestor resurse, formîndu-și propriile oaze de influență și interzicînd orice tentativă de “iluminare” a procesului decizional intern. În toate cazurile, fără excepție, se observă că aceste instituții publice se obișnuiesc a atrage foarte puțină atenție necesităților publicului larg și interesului general, iar distribuirea resurselor urmează o schemă bine stabilită de practicare a corupției și de penalizare a indivizilor care nu doresc să accepte aceste reguli de joc. Necesitățile publice pot rămîne nesatisfăcute dacă politicienii ce participă la redistribuire nu sînt satisfăcuți de mita propusă. În dependență de poziția pe care o ocupă întreprinderile, în timpul tratativelor cu administrarea publică, pentru îndeplinirea unei comenzi din partea ei, deseori funcționarilor li se propune comisioane în urma acestei afaceri.

În acest mod se aplică procedura de satisfacere a interesului personal. Corupția contribuie la apariția brokerilor ilegali, care au un interes privat în manipularea resurselor publice. Dacă distribuirea resurselor de către puterea locală devine neclară din punct de vedere al corupției pentru puterea centrală, atunci în aceste ramuri ale puterii apar conflicte. Coordonarea deciziilor de către administrarea locală cu cea centrală, în redistribuirea resurselor, devine vitală în cazul finanțării centralizate. În situații similare, intermediarii, adică consultanții sau planificatorii cu legături de partid au funcția de a nu permite contacte neformale dintre acei ce distribuie fondurile și cei ce formulează necesitățile obștești. De fapt, ei au rolul de a identifica proiectele ce vor fi realizate, cu scopul de a determina punctul comun de interese dintre politicieni și firme ce sînt incluși în acțiuni de corupție. În perioada de pregătire a campionatului mondial de fotbal Italia – 1990, a apărut figura de consultant care dezvolta și populariza punctul său de vedere și activa ca garant vis-à-vis de ceilalți participanți politici. Anume el identifica și aprecia interesele și dorințele celorlalți participanți politici, susținînd succesele pentru buna cauză, adică a proiectului ce avea semnătura corespunzătoare. Politicienii corupți, în cazul cînd au interes în careva proiecte finanțate de la bugetul de stat, nu-i permit să înceapă, pînă cînd nu-și obțin

partea lor de "interes", motivînd adeseori că cheltuielile sînt prea exagerate și prea discrete. Doar cînd toate calculele reale ale situației sînt pe față și interesele satisfăcute, atunci pot începe procedurile de distribuire a banilor publici pentru necesitățile publice.

2.2. Formele de manifestare și natura corupției politice

a. Extorcarea de gratificații. Într-o serie de ministere, de exemplu, nu sînt semnate nici un fel de deplasări, pînă persoanele respective nu au manifestat/probat, într-un fel sau altfel, recunoștința sau admirația pentru persoanele responsabile de această procedură. Desigur, este adeseori destul de greu de trasat o linie clară între toate aceste forme de corupție: extorcare, solicitare de mită și mită. Oamenii de afaceri pretind, de exemplu, că toate mitele pe care sînt impuși să le plătească sînt de regulă bani de protecție, în timp ce alții afirmă că este vorba de mită, nu de extorcare de mită. Cel mai frecvent termen utilizat în mod curent de către cetățeni este cel al mitei de stat, aplicabil tuturor instanțelor de control asupra proprietăților, mărfurilor, cheltuielilor publice. Adeseori, aceste controale efectuate din numele statului includ și o formă mai specială de control asupra organizațiilor politice, asupra candidaților aflați pe listele unui anume partid politic sau în spatele unor opinii formulate de către acest partid.

Un președinte al consiliului județean, mai puțin favorizat de partidul de guvernămînt, poate ușor să se trezească cu conturile financiare ale județului blocate, județul poate fi lipsit de energie electrică chiar și atunci cînd situația financiară a județului nu este cu mult mai rea decît a altor neplătitori, iar relațiile sale cu instituțiile deconcentrate în teritoriu aparținînd diferitor ministere sau agenții guvernamentale să devină dintr-odată incandescente. Același tip de sancțiuni poate fi ușor impus de sus în jos pînă la cel mai umil dintre alegători, suspectat de a fi votat sau de a fi promovat în ultima campanie electorală partidul sau formațiunea de partid aflată în disgrație. Obiectul controlului nu ar trebui teoretic să influențeze o persoană în funcție de referința sa la comportamentul politic, dar adeseori este exact scopul urmărit. Acest tip de control se extinde uneori pînă la atitudinile politice ale unor lideri aleși local, primarii fiind primii pe listă pentru a fi sancționați de către partidul lor concurent, dar și bancherii sau

oamenii de afaceri care și-au oferit suportul lor financiar pentru partidele de opoziție. Sunt numeroase cazuri cînd Guvernul a închis gura unor parlamentari mai zurbagii, prin oferirea de apartamente gratuite sau prin delegarea lor pentru funcții diplomatice (cu acordul Președintelui Republicii Moldova). Chiar dacă aceste exemple nu pot fi descrise amănunțit, ele sînt ilustrative pentru efortul de clasificare urmărit în acest studiu.

b. Favoritismul și auto-coruperea serviciului public. O altă formă de implant de influență poate fi descrisă prin auto-coruperea demnitarilor. În majoritatea cazurilor analizate anterior: mita, extorcarea, mituirea prin stat și alte tipuri posibile, există o relație foarte clară între două părți ale acestei tranzacții sau implant de influență. În cazul auto-corupției, demnitarul de stat, în calitatea lor de autorități publice recunoscute, joacă, de fapt, ambele roluri: și pe cel de corupător și pe cel de corupt. De exemplu, în acest caz, demnitarul de stat își asigură pur și simplu anumite privilegii personale, pentru care ar fi trebuit de altfel să plătească mită, dacă s-ar fi găsit în afara sistemului de autorități publice. Funcția pe care o deține îl poate tenta să-și aranjeze contracte preferențiale pentru sine sau pentru familia sa ori apropiați, sau folosind firme fantomă, care îi asigură respectiv un câștig gros, în eventualitatea că va părăsi poziția lui actuală. Aceași funcție îl poate ajuta pe un funcționar avid de bani să privatizeze proprietăți publice, care pot fi utilizate pentru comercializarea lor ulterioară sau pentru transferarea lor în posesia unor cercuri economice (sau de alt ordin), interesele cărora le reprezintă.

Adeseori, acest tip de comportament devine atît de molipsitor, încît instituțiile puterii în stat se transformă într-o structură închisă de reproducere în serie a unor oameni înavuțiți, care formează un adevărat cordon sanitar în jurul puterii. În aceste condiții, orice alternanță la putere a unui alt partid este considerată drept o traumă personală a întregului șir de înavuțiți și de protejați, obișnuiți să implanteze aceleași reguli de comportament, în orice echipă ar aspira la conducerea țării. Veniturile sînt uneori utilizate pentru scopuri comune, adică pentru perpetuarea prezenței echipei executive la conducerea Guvernului – principalul distribuitor de bunuri economice, și adeseori, aceste venituri sînt administrate unipersonal, de către liderul de partid, reconstruind în acest fel un sistem de

asigurare personală, de tipul celor existente în închisorile pușcăriașilor-recidiviști. De loc surprinzător că, într-o țară deosebit de săracă și neperformantă în termeni economici, valoarea totală a contribuțiilor, mobilizate în perioada scrutinurilor electorale, se cifrează la zeci de milioane de dolari.

c. Patronajul politic, comercializarea posturilor ministeriale. Sistemul de patronare politică a fost și continuă să fie o metodă dintre cele mai importante la consolidarea sectorului activ politic al populației într-o masă coezivă și sensibilă la sloganurile politice ale partidului aflat la guvernare. Patronajul ajută la susținerea sprijinului popular, prin monitorizarea atentă a persoanelor care animă din interior grupurile de alegători potențiali, introduce elemente de disciplină pre-electorală, și consolidează sentimentul direcției menținute de către partidul respectiv. Desigur, nu există nimic ce s-ar putea incrimina diverselor strategii de întărire a loialităților politice în jurul partidelor politice, fiindcă acest obiectiv este considerat în general ca unul legitim și democratic. În numeroase țări, electoratul este cel care oferă cea mai mare parte a resurselor necesare pentru finanțarea partidelor politice, contribuind în acest sens la responsabilitatea personalului politic, la omogenizarea cerințelor partidului și la întărirea coeziunii interne a elitelor acestui partid. Voluntariatul american, pus în serviciul partidelor politice, reprezintă un model în acest sens. Partea negativă a patronajului politic apare din momentul în care partidele de guvernământ sînt tentate să-și sporească influența politică nu doar pe seama trezoreriei umplute prin cheta publică, colectată individual, dar și mai ales prin intermediul banilor guvernamentali, destinați altor scopuri și deturnați, în condiții de netransparență și lipsă de responsabilitate bugetară, care sînt donați unor activități și acțiuni care reprezintă doar interesul corporatist al unui anumit partid.

Nu este neapărat ca aceste donații să fie vărsate în bani peșin pe contul partidului, care de obicei rămîne să conțină tot atîția bani cîți au fost necesari pentru deschiderea contului la înregistrarea partidului. În sfîrșit, patronajul politic se manifestă și în cazurile în care partidul aflat la putere va încerca să-și privatizeze cele mai importante instituții de control în folosul vistieriei sale de partid, precum și a "galeriei" sale de finanțatori, admiratori sau datornici, care așteaptă o atitudine mai caldă din partea organelor de control, din moment ce partidul care a obținut resurse importante

pentru a se cățăra la guvernare deține puterea. Această optică de gîndire pare a fi aproape un calapod pentru orice guvernare în Republica Moldova. Același instrument este însă deosebit de grav pentru toți cei care s-au aflat pe cealaltă baricadă și care, odată cu schimbarea partidului de guvernare, vor simți în curînd și suflul de ghiață al controalelor impuse de partea adversă. Această reacție tipică a devenit atît de familiară celor care urmăresc fenomenul politic încît atunci, cînd organele de control întreprind, în cele din urmă, anumite acțiuni mai active, se crede, în general, că îndeplinesc o nouă comandă politică. *"Dacă sînt controlați, funcționarii publici sau unii aleși locali au sentimentul că cineva vrea să se răfuiească cu ei politic. În fond, reacția normală a unui demnitar ar fi alta; foarte bine – să mă controleze oricine: Curtea de Conturi, un ziarist, un cetățean, să mă caute prin toate buzunarele, să verifice orice act. De ce ar trebui cineva să aibă o reacție de respingere, căci ea devine suspectă"*³¹.

Există o serie lungă de avantaje, cum ar fi distribuirea de contracte, comenzi, circulația banilor publici sau facilitățile fiscale, în schimbul unor servicii politice ori pentru susținerea electorală, ceea ce urmărește de fapt exact același scop pe care l-ar fi avut banii vărsați direct pe cont. Mulți funcționari de partid sînt recompensați pentru lucrul lor în beneficiul partidului cu numeroase contracte garantate de guvern: contracte pentru tranzitarea mărfurilor, contracte de construcție a drumurilor, sedii municipale pentru diverse organizații subsidiare unor partide politice, chiar administrarea unor bănci de stat și alte tipuri de servicii care se plătesc, de fapt, din banii publici. Aceste relații servesc de fapt unui scop clar determinat de a controla oamenii prin funcțiile alocate acestora, întărind disciplina de partid și măbind veniturile potențiale de pe urma acestei geometrii a succesului, în carierele funcționarilor de partid. S-ar părea că aceste alocări de funcții oamenilor fideli partidului ajută acestora din urmă să cîștige mai mult decît ar cîștiga partidul, dar aspectul patronajului politic și alte forme de mituire de stat demonstrează elocvent că funcția rîvnită, speranța obținerii acestei funcții sau alte gratificări personale imediate servesc foarte bine la solidificarea unei clase politice, căreia îi lipsește experiența politică necesară (tribalism) sau resursele necesare (oligarhie), pentru a-și susține în mod efectiv opțiunile pe care le împărtășește și valorile pe care le anunță.

d. Controlul ideologic asupra agențiilor guvernamentale. Tot în aceeași ordine de idei, ar trebui să menționăm că implantul de influență politică în activitățile patrimoniale sau de proprietate a Guvernului (mai ales în etapele privatizării în masă) rezultă în crearea unor relații de control în cadrul mașinării politice existente în statul respectiv. Astfel, un șef de departament instalat în Departamentul de privatizare, pentru a asigura partidul cu mijloace circulante și servicii oneroase, este ușor controlabil mult timp după expirarea termenului de aflare a sa în funcția respectivă. Fiecare din miniștrii instalați pe liste de partid care s-a grăbit să-și arate loialitatea față de partidul care l-a propulsat este ușor manipulabil chiar și ulterior, atunci când se găsește aparent în opoziție. Diverse implanturi de influență servesc partidelor și grupurilor de lideri ale acestor partide să controleze importante segmente de electorat. În acest fel, un grup politic de influență, ajuns la putere, se identifică atât de mult cu puterea pe care o mînuiește, încît, aparent, nici nu mai are nevoie de cetățeni, acceptînd dialogul doar cu anumite grupuri oligarhice de presiune, care pot, atunci când doresc, amenința stabilitatea guvernului.

e. Avantajarea unor partide și blocuri electorale. Punerea la dispoziția partidului la putere a tuturor resurselor disponibile statului, prin intermediul așa-ziselor "resurse administrative", a fost constant criticată de-a lungul alegerilor trecute, fără însă ca să existe nici o sancțiune și nici o urmare logică în instanța de judecată pentru partidele cărora li s-a încredințat această vină. Din contra, partidele care s-au aflat la putere au considerat drept absolut normal și legitim să implice în folosul lor electoral majoritatea agențiilor guvernamentale, să folosească mașinile, telefoanele, birourile și poziția oficială a unor importanți demnitari ai statului, tot ei și candidați electorali, pentru a spori șansele lor electorale. Pe de altă parte, partidele cu mulți bani pot folosi în mod disproportionat acest avantaj, în contradicție flagrantă cu prevederile Codului Electoral, care stipulează egalitatea de șanse electorale, fără ca acest lucru să deranjeze Comisia Electorală Centrală. Mai mult, chiar și după nenumărate sesizări, CEC nu întreprinde acțiunile necesare pentru a curma utilizarea abuzivă a banilor nedeclarați în campania electorală, întrucît nu dispune de posibilități pentru efectuarea verificărilor de rutină. Oamenii politici cred, în general, că legislația electorală existentă este prea blîndă și ușor de ocolit, pornind și de la faptul că structurile statului: poliția,

procuratura și justiția nu se implică la modul serios, fiind de obicei loiale partidului puterii. Un avantaj serios în orice campanie l-a constituit și folosirea abuzivă a TV și a Postului Național de Radio în serviciul puterii, promovînd deschis (depășirea timpului acordat oficial) și indirect (sub diverse pretexte de a prezenta opinia ministerelor sau agențiilor, reprezentate pentru moment de către anumiți candidați – tot ei și funcționari publici) interesele unor grupuri electorale. Nedegrevarea din funcțiile deținute pe parcursul alegerilor are o tradiție foarte îndelungată în scurta istorie a alegerilor din Republica Moldova.

În 1994, prim-ministrul Andrei Sangheli își folosea prerogativele sale oficiale, pentru a convinge populația că este foarte popular la Moscova, inițiind negocieri asupra achiziționării de produse petroliere pentru semănăturile de primăvară, în toiuil scrutinului parlamentar, chiar dacă acest lucru ar fi trebuit să rămînă prerogativa ministrului de resort al agriculturii. Televiziunea de stat, aservită preferințelor ideologice ale Cancelariei de Stat a Guvernului, nu scăpa nici un moment să nu relaționeze succesele primului-ministru "nederogat", aflat pe un loc de frunte în listele electorale ale PDAM, de viitorul program de guvernare agrarian. Ce a urmat după 1994, poate fi documentat mai ales cu rapoartele Curții de conturi: corupție, manipulare, utilizare frauduloasă de fonduri pentru experimente economice eronate, politică externă buimacă etc. Tot astfel, urmînd formula "de vis" a predecesorilor lor, pe parcursul guvernării Ciubuc, membrii Guvernului central căutau soluții urgente pentru amînarea decuplării republicii de la sistemul de furnizare a energiei electrice, chiar în ajunul și pe parcursul campaniei prezidențiale din 1996, iar campania electorală a Mișcării Braghîș a fost construită și instrumentată cu larga participare a Cancelariei de Stat și a ministerelor de forță (inclusiv a Ministerului de Interne, SIS și a Ministerului Apărării).

2.3. Mașinăria politică a corupției și actorii săi principali

Partidele. Multe fenomene legate de corupție sînt produsul și efectul felului în care activează în interior unele partide. Liderul de partid este, de obicei, persoana cheie în manipularea fondurilor pe care partidul, legal sau mai puțin legal, le primește din partea susținătorilor săi. De regulă, orice tentativă de a impune un control mai riguros și mai transparent asupra modului de finanțare a partidelor se ciocnește de o rezistență în grup a conducătorilor

de partid, care prin argumentul că orice partid trebuie să-și păstreze discrete sursele de finanțare, va respinge orice încercare de a cunoaște mai mult despre aceste surse. În multe cazuri, partidele se transformă în simple firme, care angajează la lucru mercenari plătiți cu ora, niște birouri de angajare și de plasare în câmpul muncii de partid, întreținând echipe puțin eficiente, dar avare la bani și, în anumite cazuri, lipsite de scrupule în ceea ce privește principiile ideologice, la care fac trimitere în timpul acțiunilor de partid. În consecință, evitarea unor discuții serioase și documentate asupra banilor de partid conduce la degenerarea politicii făcute de partide și a elitelor de partid în simple cluburi de interese a unor oameni, cu pretenții minore și randament zero în perspectivă medie. Finanțarea partidelor trebuie să aibă niște reguli foarte stricte, pentru ca, cel puțin la modul ritual, societatea civilă să poată folosi acest argument împotriva manipulării voturilor și alegătorilor în scopuri oculte fenomenului politic.

și Ucraina, Georgia și Armenia, și dacă în Rusia se va adopta această lege, Parlamentul de la Chișinău nu va întârzia să purceadă și el la rezolvarea acestei dileme. S-ar părea, însă, că adoptarea unei asemenea legi ar putea să favorizeze foarte mult un partid majoritar la guvernare și, din această cauză, monitorizarea implementării unei asemenea legi ar trebui de efectuat cu maximum de transparență și de către organizații creditate cu multă încredere din partea societății civile.

O primă problemă la care va trebui să ne gândim, a propus un interlocutor, este să anticipăm care ar putea fi impactul acestei legi asupra partidelor extra-parlamentare? Câți doritori de a contribui la creditarea acestor partide se vor aduna, odată ce finanțarea legală a partidelor va fi pusă sub controlul statului? Există astăzi o inegalitate de șanse, care separă partidele "bogate" de partidele "nevăzute". S-a enunțat opinia că printre partidele bogate din Republica Moldova se numără:

CINE POARTĂ VINA PENTRU SITUAȚIA ACTUALĂ DIN ECONOMIA ȚĂRII?

(cel mult trei alegeri în ordinea priorității)

		<i>1 alegere</i>	<i>a 2-a alegere</i>	<i>a 3-a alegere</i>
1.	Partidele politice care-au guvernat după 1991	45,0	4,3	4,1
2.	Partidele ne-comuniste, de dreapta	3,6	5,4	1,4
3.	Partidul comunist, de stînga	3,9	2,1	1,7
4.	Partidele centriste	2,2	3,3	1,9
5.	Guvernul	16,6	15,9	5,0
6.	Parlamentul	5,4	21,8	12,1
7.	Funcționarii corupți	9,9	18,9	13,6
8.	Moștenirea tristă a vechiului regim	3,0	4,4	5,0
9.	Occidentul, pentru politica de marginalizare a țării noastre	0,3	1,4	1,9
10.	Rusia, pentru politica de agresiune și susținere a separatismului	1,7	3,5	4,4
11.	Oamenii, care s-au dezobișnuit să mai muncească	4,1	6,5	8,2
12.	Cei care au blocat reformele, la orice etapă în care s-au aflat la guvernare	3,6	6,0	13,1

Evident, nici o țară și nici un sistem politic nu este protejat de corupție (cazul Kohl în Germania și Jacques Chirac în Franța – sînt foarte concludente), dar regulile statornice educă cetățeanul și subiecții politicii active în spiritul de care are nevoie societatea respectivă. S-a argumentat că problema finanțării partidului de către stat se găsește pe agenda mai multor Parlamente din fosta URSS, inclusiv în Rusia

Partidul Renașterii și Concilierii, Partidul Democrat, care ar fi beneficiat de faptul că printre fondatorii acestora se numără importante personaje ale vieții economice din republică. Din discuțiile purtate s-a remarcat, de asemenea că, adeseori, conflictele deschise în public între liderii politici ai diverselor partide din Moldova sînt simple basme pentru consumul presei. Relațiile obscure

asupra banilor primiți de partide aranjează perfect relațiile liderilor de partid, și chiar dacă în ziare aceștia sînt descriși ca fiind în polemică și confruntare, faptul acesta nu-i încurcă de loc să participe împreună la curse de vânătoare, să viziteze saune, să împartă venituri provenite în urma promovării unor interese economice, aparent divergente de opțiunile ideologice ale acestor lideri³². Întrebarea care se pune este: cum ar trebui să se lupte cu o structură socială degradantă, care are efecte malefice asupra întregii societăți? Cum ar trebui înlăturat un lider care a uzurpat puterea în sînul partidului și își corupe propriii colegi de partid, transformînd partidul într-o grupare clientelar-oligarhică?

În opinia respondenților, mai multă democrație internă în interiorul partidelor, nu atît prin legea partidelor cît prin anumite cerințe față de statutele partidelor, ar însănătoși imaginea și eficiența lor pentru societate. O sugestie exprimată de respondenții a fost că în statutele partidelor ar trebui să existe stipulată condiția de a nu putea figura pe listele partidului, dacă nu ai cel puțin, un an de experiență activă pentru partid la alegerile generale, și cel puțin jumătate de an – pentru alegerile locale, limitîndu-li-se accesul la oricare optanți din afara partidului. Orice modificări în statutele partidului nu ar putea da roade, dacă nu există însă și un stil corespunzător pentru conducerea acestui partid, capabil și dispus să ocolească propriile legi statutare. Partidele politice suferă, în mare parte, de un exces de secretomanie față de publicul larg, ceea ce le transformă automat în niște “întreprinderi cu circuit închis de producție”, alegerile fiind percepute doar ca niște spectacole sau reprezentații, cu funcția de a distribui niște bani ocazionali angajaților partidului. Netransparența tradițională a partidului actual de guvernămînt – PCM – este, din acest punct de vedere, un exemplu nociv pentru felul în care sînt selectate persoanele loiale ideologiei acestui partid la funcțiile importante ale Guvernului.

Unii dintre respondenți au afirmat că PCM ar activa astăzi în Republica Moldova în același stil ilegalist ca și pe timpurile în care era scos în afara legii (1991-1994). La drept vorbind, și liderul acestui partid, Vladimir Voronin, recunoștea la o sesiune a PCM, din iunie 2001, că “unii dintre membrii partidului său activează în continuare ca niște partizani care deraiază trenurile inamice, deși războiul s-a terminat și PCM este la putere”. Critica cea mai

frecventă care se formulează în mediile de presă este că PCM, chiar și fiind un partid de guvernare (care are obligații mai mari și responsabilități mai vaste față de public!), refuză în continuare să admită presa la plenarele și congresele de partid pe care le desfășoară. Această secretizare excesivă a vieții interne de partid produce animozități, frică și frustrări printre cei care se interesează de viața partidelor, în spiritul accesului liber la informație – principiu Constituțional – înscris în toate convențiile internaționale și europene cu privire la drepturile civile și politice ale omului. Molipsindu-se de spiritul acestei secretomanii, pînă și Guvernul Tarlev a început să țină presa la distanță, nemaipermițînd ziariștilor să asiste la ședințele Guvernului, care ar trebui să fie deschise și publice, potrivit Legii Guvernului, aceste restricții fiind cu totul nelalocul lor atîta timp cît nu există alte posibilități de a lua cunoștință de politicile pe care noua putere le proiectează.

Statul. Pentru a înregistra o întreprindere privată, un cetățean are nevoie de circa 22 de certificate și alte documente care, oficial, ar trebui să coste circa 200-300 de lei, dar care în realitate îi costă pe solicitanți între 600 și 700 USD. Mai ales dacă acest solicitant dorește să accelereze procedurile greoaie și restrictive ale Ministerelor care exercită autoritatea de licențiere. De regulă, acțiunea de facilitare și de grăbire a procedurilor de înregistrare a unei firme private și-o asumă alte firme, adeseori cu sediul chiar în incinta acestor Minister. În pofida angajamentelor repetate ale Guvernului de a deschide lumină verde inițiativei private și de a înregistra firmele private printr-o simplă declarație nominală, în realitate organele statului transformă procedura de licențiere într-o corvoadă, care înghite mulți bani și mulți nervi. Participanții la discuțiile din 31.07.2001 au subliniat temerile lor asupra monopolizării luptei împotriva corupției de către stat sau de către o singură agenție de combatere a corupției, întrucît, “cu cît mai multe funcții ale societății sînt asumate de stat, cu atît mai multă corupție apare în acest stat, cu atît sînt mai căutate funcțiile plătite din banii publici, care ajută la sporirea propriilor averi”³³.

Concluzia logică la care ajunge omul simplu, în fața unei întăriri peste măsură a organelor de control administrativ, este că decît să caute a-și cîștiga singur pîinea, va încerca mai degrabă să se promoveze în structurile de stat, pentru ca să obțină un post la vamă sau în orice altă instituție

care are capacitatea de a spori birocratia și incertitudinile cetățeanului. Centralismul puterii actuale în Republica Moldova nu poate decât crește aceste caracteristici ale unui sistem corupt. Există, aparent, un paradox legat de faptul că sărăcia generează corupție și corupția regenerează sărăcie în societate. Această afirmație derivă din faptul concreșterii unei anumite clientele politice pe structura autorităților de stat.

Elitele politice. Există un complex de vină al intelectualității pentru declinul social și economic pe care-l trăiește societatea. În loc să contribuie la procesul de socializare politică, această elită (destul de subțire ca densitate) caută visător spre trecut sau spre modele de schimbare *à la charte*. Deloc întâmplător că populația trăiește un sentiment de dezamăgire profundă de elita politică ce a reprezentat-o după 1991 încoace. Interlocutorii noștri au ținut să arate că, provenind dintr-un mediu pernicios, clasa politică din Moldova a trebuit să facă greșeli pentru a putea concura cu fosta nomenclatură de partid, mai bine pregătită managerial și mai bine asigurată material³⁴. Din păcate, în Republica Moldova nu veți găsi nici măcar un singur partid care să-și acopere activitățile sale doar din cotizațiile de membru, instituindu-se un cerc vicios prin care oamenii fără bani nu pot menține un partid stabil. *“Fără resurse financiare, nu poți mobiliza alegătorii”*, s-a afirmat, însemnând că fără a mobiliza anumite grupuri, mai mult sau mai puțin “legale”, nu poți spera să ajungi la putere, unde trebuie să promovezi anumite reforme. Cea mai mare parte a partidelor puternice, care a contat în competiția pentru putere din republică, a trebuit să răspundă acelorași sfidări de natură economică și morală. Problema este, așa cum a fost formulată de către unul dintre interlocutori, unde rupem cercul vicios? Cel mai simplu ar fi de rupt acest cerc prin voința politică a Parlamentului – adoptând o Lege privind prevenirea corupției! Dar, cât de mult doresc să-și asume asemenea risc actualii parlamentari?

Mass media. Participarea ziariștilor la discutarea cazurilor flagrante de corupție (politică, administrativă, uzuală) reprezintă o condiție esențială pentru însănătoșirea societății. Există însă foarte puține publicații care riscă să abordeze probleme ale corupției politice pe paginile sale. Să însemne oare aceasta că ziariștii moldoveni nu știu ce înseamnă corupție? Deloc adevărat, au răspuns participanții la masa rotundă a ziariștilor privind problema reflectării în presă a corupției³⁵. O

explicație a faptului este că ziariștii nu sînt suficient de protejați de justiție. Chiar dacă justiția este oficial separată de partidul de guvernămînt, dreptul de telefon a supraviețuit destrămării vechiului regim prin aceeași impertinență și ostilitate față de cetățeanul simplu, care așteaptă să i se facă dreptate, și alături de ziaristul care așteaptă ca situațiile pe care le relatează în publicațiile sale să trezească o cît de mică “tentație” pentru organele de control să verifice faptele. De regulă, cazurile de corupție relatate în publicații, cum este FLUX, nu au provocat decât misiuni de control din partea fiscolei asupra contabilității ziarului, susțin ziariștii angajați la această ediție de presă. S-ar părea că presa din Moldova nu este pregătită spre a se bate pentru cauze civice împotriva guvernanților corupți. Presa independentă nu are proprietăți de care să fie sigură, nu are fonduri disponibile pentru susținerea unor investigații independente, care consumă timp, eforturi și risc profesional. Pentru comparație, s-a relatat bucuria unei publicații americane de a fi găsit anumite nereguli în conturile electorale ale unui primar din SUA, care cîștigase fraudulos alegerile locale și pentru care publicația îl plătise 8 luni la rînd numai pentru acest caz. Practic, în Moldova nu există nici o publicație care să-și permită un asemenea lux!³⁶. Pe de altă parte, martorii care sînt chemați uneori să confirme ceea ce a afirmat ziaristul în publicația sa sînt adesea înfricoșați și trebuie să renunțe la mărturiile lor în instanța de judecată. Și asta fiindcă nu există prevederi reale care să protejeze martorii în legislația națională.

Declinul economic a determinat o scădere bruscă a numărului de cititori. Ziarele oficiale, cu statut de ediții publice, cum este: Moldova Suverană și Nezașisimaaia Gazeta, care aveau pe timpuri cîte 300.000 și 400.000 de cititori, și-au păstrat astăzi abia cîte 10.000. Deși Guvernul este înregistrat drept fondator al acestor publicații, el nu participă cu nimic la finanțarea acestor publicații, decît poate (mai ales în ultimul timp!) la consolidarea cenzurii asupra articolelor publicate de către aceste două publicații cu acoperire națională. Publicitatea reprezintă unica sursă de susținere materială a acestor 2 ziare. Se știe, însă, că publicitatea este un bun rar pe o piață deficitară cum este cea din Republica Moldova și de aceea, orice atac (politic – resimțit de către anumite persoane influente!) poate anula obținerea de comenzi sau contracte de publicare a reclamei. “Agenții economici își publică reclama acolo unde nu se tem că vor păți ceva”³⁷.

CINE, DUPĂ PĂREREA DVS, PROFITĂ CEL MAI MULT DE CORUPȚIE ÎN MEDIUL INSTITUȚIILOR STATULUI?

1	Partidele politice	73,2
2	Structurile criminale	87,2
3	Birocrația de stat	78,1
4	Șmecherii	81,5
5	Structuri ale statelor străine	51,4
6	Oamenii corupți	89,9

Interlocutorii noștri au relatat experiența ziarului "Jurnal de Chișinău", căruia i s-au blocat câteva contracte serioase de reclamă, din cauza unui articol cu accente politice mai stridente. Concluzia formulată este că "Dacă scrii ceva mai dur și mai critic, după asta dispăre reclama fără de care nu poți supraviețui"! Tot din aceeași serie, TV Catalan a pierdut mulți clienți – furnizori de comenzi de reclamă, pe motiv că anumite emisiuni ale acestui post au fost percepute drept scandaloase aducând atingere anumitor grupuri politice și economice. Respectiv, puterea poate trimite oricând poliția economică, după orice emisiune în care critici Guvernul!³⁸ Cineva dintre invitați a făcut trimitere, însă, și la o decizie a Guvernului, publicată chiar în Monitorul Oficial, prin care toate societățile pe acțiuni erau obligate să publice bilanțurile lor de activitate doar în ziarul Capitala (editat de Primăria Municipiului Chișinău). În ciuda faptului că reprezentanții societăților pe acțiuni recunoșteau că această decizie abuzivă le aduce pierderi în plus, tarifele pentru publicarea acestor materiale fiind mai înalte la Capitala decât în alte publicații, Guvernul a ținut morțiș ca societățile pe acțiuni să se conformeze întocmai deciziei adoptate. Cazul a devenit cunoscut în cercurile de ziariști, prin tenta sa clar alimentată de interese meschine și corupție. Se știe că ziariștii au încercat să pună la îndoială justetea acestei decizii (inclusiv cei de la Flux, Moldova Suverană și Jurnal de Chișinău), dar nu s-a reușit a obține nici un ecou din partea consilierilor primului-ministru. La rândul lor, reprezentanții societăților pe acțiuni au fost nevoiți să se conformeze deciziei, chiar dacă ar fi putut să se adreseze în instanța de judecată, care însă este suspectată de o mare dependență față de putere și de neprofesionalism.

Întreprinzătorii. Orice etapă a tratativelor publice în careva afaceri creează un șir de premise pentru apariția și înflorirea diverselor forme de corupție.

Aceasta e din cauza procedurilor birocratice complicate și din competența insuficientă de planificare a administratorilor publici, care duc la reținerea îndeplinirii proiectelor publice și la încheierea dubioasă a diferitor contracte. Acest proces duce la condiționarea corupției în concurența de piață, unde mecanismele administrării publice caută un agent care, în mod garantat, va oferi bunuri și servicii conform înțelegerii. Întreprinderile cu un randament mai mic nu sînt sigure că vor trece concursul, pentru a încheia contractul, iar mai departe decizia administratorului reflectă rezultatul dubios al afacerii corupte.

De obicei, administrația coruptă are interese în mod continuu de a alege astfel de firme pentru îndeplinirea necesităților publice. Administrarea publică deseori încheie astfel de contracte riscante, fără ca să poată controla activitatea firmei cu care stabilește înțelegerile. Astfel, întreprinderile nu au interes de a funcționa efectiv și nu prezintă estimări reale în perioada tratativelor. Deci, administratorul corupt nu poate cunoaște cu exactitate cît de serios își va îndeplini obligațiunile întreprinderea dată, neștiind realmente potențialul problemelor ce pot apărea. Seriozitatea controlului acestor activități din partea organelor superioare depinde de legăturile politice pe care le au agenții corespunzători. Multe cazuri arată că corupția exagerează în mod intenționat prețul proiectelor publice. Cei ce corup și cei ce sînt corupți au interes comun în astfel de intenții, pentru a obține acces mai mare la buzunarul public, satisfăcîndu-și interesele personale. Făcînd cadou un asemenea contract pentru necesitățile obștești unor companii fără competența și expertiza corespunzătoare (deseori, din cauza legăturilor cu partidele politice de guvernămînt), se ajunge la exagerarea cheltuielilor publice. Nenumărate companii cu capital public, care sînt create pe lângă administrațiile ce au menirea de încheia și îndeplini contracte, legate de programele publice, nu fac decît să exagereze cheltuielile și să micșoreze transparența, pe baza căreia s-au luat deciziile corespunzătoare. Cu alte cuvinte, corupția generează redistribuirea neefectivă, asigurînd priorități materiale participanților care încalcă criteriul interesului public, exagerînd cheltuielile financiare din bugetul obștesc.

Procedeele utilizate în acțiunile politicianilor și birocraților, spre exemplu, în Italia, deseori ignorează eforturile umane și organizaționale ale

administrației publice. Deci, în fața lor apare posibilitatea de a hotărî singuri la ce acțiuni să dea prioritate și cum să se administreze resursele financiare. O hotărîre poate fi luată sau nu: ori poate fi examinată un timp nedeterminat, ori poate să se dea prioritate cărorva interese particulare față de celelalte, ori pot fi cheltuiți mai mulți sau mai puțini bani din bugetul public. Puterea singură poate hotărî cît timp și cît efort să se acorde oficialităților, acestea fiind pîrghiile de influență ale politicianilor și birocraților cu scopul de a primi mită de la cei care trebuie să muncească mai mult sau mai puțin, în dependență de preferințele lor. Atunci cînd examinarea unor chestiuni ține de o perioadă mai îndelungată și aceste examinări devin sistematice, funcționarul în cauză caută posibilități de a lua mită. Un sicilian spunea că deseori era obligat să plătească mită politicianilor pentru a nu-și strica relațiile care aveau menirea de a elimina problemele înainte sau după ce se dădea un ordin public. În sfera administrativă, unde există mecanisme ce reduc posibilitățile (oficiale și neoficiale) de acces la bunuri și servicii din partea funcționarilor, nivelul corupției este mai jos. Concurența dintre corupători în sfera publică de a avea o influență cît mai mare are un efect negativ asupra administrării și duce la cheltuieli suplimentare ale resurselor publice, mărind prețul, în cazul luării deciziilor de către ei.

Actele de corupție politică creează posibilitatea de a exercita o influență în scop de a obține profit. Prețul unei astfel de influențe este următorul: *primo* e că deciziile se iau sub influențe negative. *Secundo*: investițiile și redistribuirea bunurilor sînt efectuate fără ca societatea să aibă folos. Din alt punct de vedere, mecanismele responsabile pentru alegerea personalului politic și birocrațic sînt făcute în interes personal. Cînd activitatea agenților publici este neproductivă, trebuie de oprit și de revăzut eficacitatea organizațională. Dintre urmările negative ale corupției o mare atenție se va acorda cheltuielilor în afaceri. Agenții trebuie să depună eforturi pentru a-și ascunde activitățile spre a nu fi cunoscute celelalte părți a afacerii. Necesitatea elaborării legislației care previne corupția ține de faptul că însăși lipsa ei generează corupție și ineficiență, ceea ce duce la distribuirea resurselor publice în taină. Chiar și aplicarea legislației contra corupției e un lucru dificil, deoarece e nevoie de mult timp și de un volum mare de informație despre cei ce dau și iau mită. Acestea sînt metodele ce trebuie să fie aplicate pentru a influența benefic asupra administrării publice.

Corupția poate fi și este în permanență o sursă a lipsei de eficiență. Distribuirea preferențială a resurselor în urma exercitării de influență ar duce la degradarea eficacității din partea firmelor specializate în satisfacerea necesităților publice, după care, administrarea publică plătește apoi din greu efectele acestui proces. Legislația de obicei dă prioritate firmelor ce necesită cheltuieli mai mici, în comparație cu ceilalți concurenți, care doresc să între în această afacere. Cînd deciziile sînt discrete, criteriile neformale pot determina alegerea firmei corespunzătoare. Aceasta are loc atunci cînd factorul de încredere reciprocă este generat de relațiile de prietenie, rudenie sau ale apartenenței de partid. Formal, concursul poate avea loc, dar de fapt concurența e între cei ce dau mită efectiv funcționarilor corupți. Aici nu numai că nu se stimulează efectivitatea, care poate să soluționeze productiv și cu un preț mai mic problemele sociale, dar și aspectul moral care ar trebui să creeze relații de încredere reciprocă cu publicul din partea celor ce iau deciziile. Posibilitatea de a propune bunuri sau servicii cu calitate mai înaltă, la un preț mai redus din partea unei firme, nu înseamnă că poate cîștiga licitația anunțată. Practica arată că firmele ce sînt gata și pot plăti mită au cea mai mare șansă. Aceasta duce la faptul că firmele ce acordă servicii cu un randament mai mare sînt înlocuite cu cele mai puțin efective. De obicei, firmele care activează alături de administrația publică, alcătuiesc un tot întreg neefectiv. Atunci cînd cheia dezvoltării economice aparține celor ce se decizează de firmele efective din sectorul public, duc la cheltuieli suplimentare ale societății întregi. Astfel se stimulează cei ce pot avea relații cu administrația publică coruptă și nu cei ce sînt mai întreprinzători și mai progresiști.

Funcționarea ambiguă și incoerentă a administrației publice conduce, de regulă, la extinderea scepticismului existent între cetățeni și întreprinzători în privința efectivității și bunelor intenții ale organelor de stat. Un politician sicilian spunea: "*Paraziții din administrație au transformat toate drepturile în servicii. Dacă e nevoie de un certificat sau un drept de construcție, trebuie să aștepți doi ani, dar pentru a-l primi ești impus să-i rogi și să le plătești pentru el ca pentru un serviciu.*" Politicienii și funcționarii de stat au interes de a prezenta funcționarea administrării publice ca neefectivă și imprevizibilă; în acest caz, ei pot propune selectiv protecție împotriva acestor neplăceri.

Oferind plată, ei garantează accelerarea luării deciziilor în cazuri aparte, o interpretare mai comodă a regulilor, asigură proceduri mai simple sau un rezultat benefic în relațiile cu administrarea publică. Când corupția atinge puterea centrală, procedurile iraționale și fără sens se multiplică iar structura organizațională reflectă interesele celor ce sînt corupți. Astfel, momentul pozitiv al corupției, susținut de unii, duce la extinderea neeficienței asupra întregului sistem administrativ.

Deci, rezultatul pozitiv depinde de relațiile personale cu birocrății publici. Ei stimulează apariția unor astfel de canale pentru administrația publică în scopul intereselor personale. Necesitățile corupției, ce se creează pe un asemenea principiu, duc la selectarea celor ce doresc să dea mită pentru a-și soluționa problemele. Astfel, extinderea corupției duce la pesimism în societate, în legătură cu fărădelegile administrației publice. Chiar și acei care evitau corupția, pînă la urmă, caută protecție, propunînd mită persoanelor corespunzătoare. Experiența de a stimula agenții publici cu ajutorul mitei duce la răspîndirea neîncrederii în onestitatea lor. Când societatea aplică cu succes procedura de a da și a lua mită, atunci viitorul ei este în nuanțe pesimiste. Neîncrederea se răspîndește și printre acei care nu dau mită și conchid din senin că sînt obiect al discriminării. Răspîndirea neeficienței și fărădelegilor din partea statului, prin procedura de a da mită sau căutînd protecție, are un sfîrșit fatal. Ea consolidează și răspîndește neîncrederea la un nivel mai larg.

2.4. Corupția politică și separatismul teritorial.

Unii observatori politici au accentuat adeseori faptul că separatismul transnistrean a devenit de mult o afacere murdară care aduce venituri importante unor clanuri de la Tiraspol și Chișinău³⁹. Numai contrabanda, care este absorbită de această regiune, pentru a fi transportată ulterior ilegal pe teritoriul din dreapta Nistrului sau spre Ucraina, ajunge la peste 900 mln USD anual, potrivit Centrului de Studii Strategice din Moldova. Dincolo de statistica cifrelor, există afaceri care s-au jucat chiar sub ochii opiniei publice din Moldova, fără însă ca cineva să dea explicații clare și sincere asupra motivelor care au justificat aceste lucruri. Printre acestea vom numi și transmiterea de ștampile vamale autorităților din Transnistria, care au reușit în acest fel să susțină un comerț

înfloritor cu o bună parte din Europa și America de Nord, sub însemnele vamale ale Chișinăului, fără a transfera nici un cent în bugetul de stat al Republicii Moldova. Să credem oare că această tranzacție a urmărit doar un scop prin care autoritățile de la Chișinău ar fi dorit să se pună bine cu liderii separatiști? Ori, mai degrabă, la mijloc s-a aflat un calcul pragmatic, plătit cu bani peșin pentru vilele pe care o bună parte din politicienii de la Chișinău (Lucinschi, Snegur, Sangheli) și le-au ridicat pe parcursul mandatelor lor. În mod constant, respondenții chestionarelor noastre au arătat spre acest fapt, ca fiind unul din cele mai grăitoare fenomene ale corupției politice.

După acordarea ștampilei vamale, Tiraspolul a ignorat toate angajamentele prevăzute în Acordul Protocolar "Cu privire la soluționarea problemelor apărute în activitatea serviciilor vamale ale Republicii Moldova și ale Transnistriei" (7.02.96). Fără a trage concluziile convenite din această situație, Guvernul de la Chișinău oferă, la 11.03.96 Tiraspolului și dreptul de certificare a producției. O parte considerabilă din marfa produsă la întreprinderile din zona necontrolată de Chișinău este scutită de taxe, la punctele vamale din Federația Rusă și Ucraina, în corespundere cu Acordul încheiat la 18.02.94, între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse, cu privire la cooperarea din sectorul de producere și la cooperarea tehnico-științifică din domeniile industriale de apărare. Atitudinea iresponsabilă a Chișinăului a făcut ca, pe parcursul ultimilor 10 ani, să existe practica vicioasă a înregistrării la Camera Înregistrării de Stat a Republicii Moldova pentru agenții economici din zona nistreană care nu plătesc și nici nu se grăbesc să plătească nici un fel de impozite în bugetul Republicii Moldova, fapt ce le-a permis să se prezinte în străinătate din numele și sub însemnele Republicii Moldova, să atragă investitori și să primească chiar și garanții juridice, atunci cînd situația lor juridică este deosebit de discutabilă. Numeroși agenți economici dispun de licențe eliberate de structurile de stat ale Republicii Moldova, inclusiv de certificate de forma "A" (pentru exportul de mărfuri textile în țările Uniunii Europene - Tirotext, de exemplu, care a beneficiat de licențe eliberate de către Departamentul Relații Economice Externe, condus, la acea vreme, de Dumitru Braghîș)⁴⁰, dar și de diverse forme de facilități (carnete TIR, licențe, certificate pentru export, și chiar de coduri cu bare, eliberate de către Agenția Națională de Identificare

Automată), în condițiile în care acești agenți economici nu și-au plătit niciodată taxele prevăzute de legislație în bugetul Republicii Moldova.

2.5. Anomalii ale birocrăției: nepotismul ca eșec al reformei

Fenomenul corupției reprezintă mai mult decât un caz singular, un abuz motivat de pornirile egoiste ale unui funcționar neonest. Corupția este prin excelență un complex de fenomene interdependente, care cer un studiu minuțios atât în ceea ce privește izvoarele, solul fertil care-i permite să se dezvolte nestingherit, cât și consecințele care derivă din evoluția cumulativă a acestui proces, precum și soluțiile care pot fi utilizate la prevenirea și combaterea acestui flagel politico-administrativ. De cele mai multe ori, corupția s-a făcut văzută și resimțită cel mai acut în perioade tumultuoase de reformă, în etape îndelungate de instabilitate instituțională și de modernizare a societății, pentru că anume în perioadele de tranziție sînt resimțite acut deficitele bugetare, apar contradicțiile la suprafață dintre “cei supuși” și “cei care guvernează”. După 1991, Republica Moldova a cunoscut, la rîndul său, apariția unor condiții excelente pentru ca să se extindă corupția în toate sferele publice: socială, politică, economică și juridică a autorităților statului, atingînd proporții greu de imaginat. Din păcate, deoarece fenomenul corupției este de regulă greu de cuantificat, nefiind posibil a întocmi registre sigure ale “corupților” existenți la un anumit moment istoric, acest fenomen este oarecum învăluit de mister și nepătruns pentru omul de rînd.

În acest context, nepotismul reprezintă o formă a corupției care s-a răspîndit în cele mai multe dintre instituțiile de stat și particulare de-a lungul unei perioade destul de lungi de timp. Acest fenomen se manifestă, însă, nu doar în Republica Moldova, el fiind binecunoscut publicului larg din țările arealului Europei de Est, ca: Rusia, Ucraina, România, Belarusia, Albania, Polonia, Cehia, Macedonia, Bosnia Herzegovina. Definirea fenomenului de “nepotism” ține atât de o abordare sociologică, filozofică a termenului utilizat, cât și de o încărcătură juridică schițînd apariția și formele de manifestare ale acestui fenomen. Diferite surse de informații definesc acest fenomen în mod diferit. Tradițional, prin fenomenul “nepotismului” se putea înțelege un tip special al conflictului de interese, dar care are tendința de a fi utilizat într-un sens mult mai larg, acesta referindu-se strict la situația

în care o persoană, folosind atribuțiile sale publice, încearcă să obțină o favoare, un beneficiu sau, foarte des, un loc de muncă pentru un membru al familiei sale.⁴¹

Într-un alt înțeles, cuvîntul “nepotism” înseamnă și poate fi definit ca favoritismul manifestat de către rude sau de către prieteni, caracterizat prin oferirea de sprijin întru conferirea anumitor distincții, ocuparea de funcții sau atribuirea unor privilegii. Aceasta este o derivare de la cuvîntul “nepot”, ce atestă gradul de rudenie între subiecții antrenați în acest fenomen.² În diferite state, acest fenomen se întîlnește sub diferite denumiri; în țările din Occident acest fenomen se întîlnește adeseori sub diferite nume: favoritism, nepotism, protecționism, în Republica Moldova și România, acestuia adăugîndu-i-se și “neoșismele” de: cumătrism, nănășism. Diversitatea de denumiri ale acestui fenomen ține în special de tradițiile naționale ale fiecărui stat în parte. Cu toate acestea, ar trebui să menționăm de la bun început că flagelul “nepotismului” este, de regulă, la fel de periculos, ca și alte forme ce țin de fenomenul corupției.

Lupta cu nepotismul nu este un standard de luptă contra rudelor și prietenilor apropiați, dar lupta cu acest fenomen pornește de la precizarea și înăsprirea condițiilor de funcționare a unor autorități publice (locale sau centrale), care să impună funcționarului public un comportament intolerant față de ofertele de săvîrșire a abuzurilor de serviciu și a oricăror alte acțiuni ce țin de obținerea de către rudele sale a unor locuri de muncă sau alte servicii publice. Obiectivele de bază nu sînt cele îndreptate contra activității în comun a unor membri de familie într-o organizație, instituție sau întreprindere, dar sînt îndreptate spre prevenirea posibilităților cînd un angajat public poate favoriza membrii familiei sale, în momentul exercitării, la discreția autorității sale, din numele statului, concursuri de angajare în serviciul public.³

Și totuși există replici destul de critice față de aceste acțiuni ce sînt îndreptate contra numirii sau cîștigării unui concurs, de către o persoană care se nîmerește a fi rudă (mai mult sau mai puțin apropiată!) cu persoana oficială, de demnitarul sau funcționarul public care, în numele legii sau în virtutea atribuțiilor sale de serviciu, angajează sau conduce un concurs de angajare, pentru ca,

în urma acestui concurs, să fie favorizate persoanele care nu atestă meritele necesare pentru poziția respectivă, ceea ce reprezintă o încălcare flagrantă a drepturilor omului și a legislației, care constituie legitimitatea oricărui serviciu public.

Ar trebui să precizăm, de aici încolo, că, atît timp cît orice concurs de angajare în funcție se efectuează legal, transparent, nepărtinitor și o persoană, chiar dacă e și în relații de rudenie, demonstrează capacitatea și cunoștințe deosebite legate de funcția ce va ocupa-o, nu poate fi vorba de nici o limitare a drepturilor personale. Un exemplu tipic de favoritism ar putea fi atunci cînd cineva afirmă că o persoană a primit un avantaj necorespunzător prin intermediul unui membru de familie, care activează pentru departamentul care a contractat acest avantaj. Investigarea acestor cazuri poate dovedi că nu există nici o infracțiune penală sau contravenție administrativă, prin intermediul căreia s-a obținut acest avantaj ilegal, dar se poate demonstra că aceasta s-a efectuat prin intermediul încălcării comportamentului etic al funcționarului. Nepotismul nu a fost încă clasificat drept criminal în legislația noastră, dar este absolut clar că aceste acțiuni ce țin de fenomenul nepotismului nu sînt agreeate și sînt inacceptabile pentru a cere efectuarea anumitor acțiuni din partea Ombudsmanului. Și totuși actele ce țin de "nepotism" reprezintă mărturie grăitoare pentru oricare dintre Ombudsmani, în vederea posibilității care au persoanele oficiale să obțină și să creeze un anturaj, atît pentru el sau ea, cu acele persoane care sînt considerate a fi capabile să activeze la libera discreție.⁴

Menționăm că, adeseori, fenomenul "*nepotismului*" se întîlnește în sectorul privat, în particular în contextul promovării membrilor de familie, în corporații deținute și conduse de familii, unde aceasta se consideră absolut legal și normal. Impactul oricăror preferințe se efectuează în baza sumei profitului net al corporației, care, la rîndul său, este proprietatea familiei. În sectorul public nepotismul se caracterizează prin situații de genul în care o persoană care corespunde tuturor cerințelor de angajare nu trece concursul pentru obținerea unei poziții sau nu este promovată la o funcție pentru care aspiră în temeiul abilităților sale profesionale și, ulterior, tot cetățenii, ca un tot întreg, suferă de consecințele ilegale de procedura de angajare. Prezumția acestui caz este că, dacă nu ar fi existat acțiunea caracterizată an-

terior drept "nepotism", persoana, care merita din plin funcția respectivă, ar fi avut toate șansele să fie angajată.

Un alt exemplu ar fi și cel în care o companie mai puțin competitivă cîștigă un tender guvernamental de executare a unui contract, din banii plătiți de către cetățenii statului, în formă de taxe și impozite. Va trebui să menționăm totuși că sarcina primordială a statului este prevenirea corupției, prin determinarea comportamentului persoanelor oficiale și cu funcții de răspundere, precum și elaborarea mecanismului de auto-curățare a statului de persoane corupte și cele care au declinații la comiterea actelor de corupție. Nepotismul poate cauza conflicte de loialitate față de organizație, instituție, întreprindere, în cazul în care o rudă este plasată exact în subordonarea celorlalte rude. Desigur că alte persoane angajate în aceleași instituții se simt inconfortabil cu un atare gen de situație de favoritism și această din urmă situație ar necesita a fi evitată. Cu părere de rău, în astfel de situații, persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere închid ochii și lucrurile merg așa cum au mers și înainte.

Un exemplu de stipulări legislative ce interzic așa fel de relații sînt și cele prevăzute de către legislația SUA: "Nici o persoană, fie că este vorba de tatăl, mama, fratele, sora, unchiul, tanti, soțul, soția, fiul sau fiica, fiul adoptiv, fiica adoptivă, nepoata sau nepotul, nu pot fi plasate în relații de subordonare-supraveghere directă în activitatea de serviciu."⁵ Cele mai grave sînt, evident, situațiile în care un judecător, abilitat să judece un litigiu judecătoresc, are un interes personal financiar sau o relație de rudenie ori de prietenie nemărturisită cu o parte implicată. În cazurile civile, părțile vor fi întrebate (în caz de conflict de interes), în conformitate cu legislația de procedură civilă a statului în care se examinează dosarul, dacă sînt într-o anumită relație cu judecătorul ce judecă dosarul, după ce el sau ea le-a explicat părților consecințele acestui potențial conflict de interes. În dosarele penale, judecătorul este obligat să se retragă (să se autorecuze), declarînd ilegitimitatea sa de a examina un anumit caz. Este posibil ca cele mai serioase întrebări care pot apărea să fie anume cele care țin de apariția în fața instanței de judecată, a fiului sau fiicii, în fața completului ce va judeca fiind parte un părinte al acestora. În unele sisteme judecătorești, aceasta nu va face nici o diferență, conțindu-se pe imparțialitatea juraților sau a

completului de judecată, în timp ce, în altele, se vor ridica controverse nestăpînite și incriminări grave la adresa judecătorilor, ceea ce va duce la apariția unor declarații neprobate de corupție. În acest sens, legislația de procedură penală a Republicii Moldova stabilește următoarele prevederi:

1. Dacă el personal, soțul sau ascendenții ori descendenții lor, fratele, surorile și copiii acestora, afinii și persoanele devenite prin înfiere potrivit legii astfel de rude, sînt direct sau indirect interesate de proces.⁶ De asemenea, Codul de procedură civilă al Republicii Moldova stabilește recuzarea judecătorului, în caz de conflict de interes:

Art. 19 Judecătorul nu poate participa la judecarea pricinii și urmează să fie recuzat în următoarele situații:

Alin. 3. Dacă el personal, soțul sau ascendenții ori descendenții lor au vre-un interes în judecarea pricinii ori cînd nu este soț, rudă pînă la al treilea grad inclusiv sau afin cu vreuna din părți sau cu alți participanți la proces.

Alin. 4 Dacă soțul în viață și nedivorțat este rudă a uneia din părți pînă la al treilea grad inclusiv sau afin sau dacă, fiind decedat ori divorțat, au rămas copii.

Alin. 5 Dacă este tutore sau curator al uneia din părți.⁷

Aceste stipulări au fost incluse în legislația procedurală a Republicii Moldova în vederea reducerii și preîntîmpinării actelor de favoritism și ale celor menționate mai sus. Fenomenul "nepotismului", la starea inițială, cuprinde una sau mai multe activități ilegale din cele menționate mai jos:

Apărarea intereselor sau executarea atribuțiilor de serviciu ce se referă la: angajarea în serviciu, numirea, renumirea, restabilirea în funcție, ridicarea gradului sau categoriei de funcție, evaluarea, promovarea, transferarea de la un serviciu la altul sau dintr-o localitate în alta sau examinarea cazurilor de încălcare a disciplinei sau securității muncii etc., a unui membru apropiat de familie sau a unui partener de afaceri sau a unui prieten apropiat sau a unei agenții asupra căreia el sau ea își exercită jurisdicția sau controlul. Participarea în determinarea compensațiilor ce sînt prevăzute membrilor apropiați de familie sau partenerului de afaceri. Delegarea unor atribuții speciale altor persoane în ceea ce privește angajarea, numirea, re-numirea, clasificarea, reclassificarea,

evaluarea cunoștințelor, promovarea, transferarea de la un serviciu la altul sau dintr-o localitate în alta sau examinarea cazurilor de încălcare a disciplinei sau securității muncii etc, a unui membru apropiat de familie sau a unui partener de afaceri sau unui prieten apropiat sau a unei agenții asupra căreia el sau ea își exercită jurisdicția sau controlul.

Supravegherea directă sau indirectă a unui membru apropiat al familiei sau a unui partener local sau delegarea acestor atribuții de supraveghere unui subordonat.⁷ Astfel, în Brazilia, după un șir lung de abuzuri legate de nepotism și favoritism, deputații brazilieni au propus un proiect de lege ce ar limita relațiile de "nepotism", în cadrul Guvernului și Congresului. Proiectul de lege încerca să pună punct practicii destul de răspîndite a politicianilor de a angaja rude la funcții de stat bine plătite. Dar proiectul de lege nu a intrat în vigoare, deoarece nu au ajuns 22 de voturi din cele 308 necesare, dintre care 153 de deputați au votat deschis împotriva acestui proiect. Inocencio de Olivera, liderul Partidului de frunte Liberal, a numit această inițiativă drept o aberație. Un chestionar informal, efectuat între liderii Camerei deputaților, a avut drept rezultat că circa 60% din cei 513 deputați au angajat rude în diferite servicii de stat.⁸ În ceea ce privește prevenirea fenomenului de favoritism și nepotism este necesar ca toate activitățile ce sînt legate de acțiunile persoanelor cu funcții de răspundere să fie efectuate în conformitate cu următoarele principii:

Imparțialitatea. Se cere a fi imparțiale toate persoanele ce activează în sectorul public, în toate procesele de selectare de personal, ce sînt esențiale pentru acest sector, activînd etic corect, în conformitate cu interesele publice. Aceasta include și cerința de a se declara incapabil de a fi inclus în unele comisii de recrutare, selectare de personal, în momentul cînd o persoană ce cade sub incidența rudeniei va apărea în fața acestei comisii.

Competiția trebuie să fie lărgită. Anunțurile publicate în mass media necesită să fie plasate în diferite jurnale, reviste, cotidiene, pentru a asigura o acoperire cît mai mare a teritoriului și să asigure un număr mare de cititori. De asemenea necesită a fi prezentate din timp cerințele de bază față de poziția vacantă, în vederea maximizării potențialului calitativ al aplicanților. În

general anunțurile trebuie să fie plasate în vederea atragerii unui număr potențial mare de aplicanți, care ar reuni o experiență cât mai bogată în domeniul solicitat. De asemenea, criteriile de selecție necesită a fi revăzute înainte de selectarea candidaților, pentru a garanta și a asigura că persoanele selectate vor acoperi toate cerințele necesare.

Transparența. Riscul actelor de corupție se minimizează numai atunci când există politici și proceduri bine definite ce ar garanta și promova transparența politicilor publice. O administrație care adoptă politici și procedee transparente pentru toate procedurile de luare de decizii în domeniile de selectare, recrutare a personalului, conducând la evitarea transmiterii de mesaje greșite angajaților lor. Acest procedeu de asemenea va evita justificarea de către alte persoane de a activa ilegal și contrar prevederilor adoptate de către Administrație în vederea selectării personalului. Dar totuși transparența nu înseamnă lezarea confidențialității procesului de selectare.

Integritatea. Pentru asigurarea integrității procesului de selectare și numire în funcție, Administrația trebuie să aibă sancțiuni clare pentru persoanele ce au încălcat politicile companiei sau instituției de stat și acestea, la rândul lor, să fie aplicate ori de câte ori aceasta va fi necesar. În unele state s-au găsit și alte metode

eficiente de luptă cu fenomenul “nepotismului”. În aceste state s-a purces la practica de implicare a persoanelor independente în procesul de selecție, care, la rândul său, ar asigura integritatea selecției. Aceste persoane independente nu trebuie să fie cunoscute de către membrii sau angajații instituției, întreprinderii, organizației în vederea excluderii posibilităților de influențare din exterior a acestora. Dar, evident, în cazul în care șeful instituției, întreprinderii, organizației este corupt, nu mai există remedii de efectuare a acestor procedee în mod imparțial. De asemenea, persoana oficială sau cu funcții de răspundere, care supraveghează sau conduce activitatea altor persoane, este obligată să întreprindă măsuri rezonabile, în vederea prevenirii corupției din partea personalului și în legătură cu serviciul său. Aceste măsuri pot include determinarea și adoptarea regulilor și regulamentelor, educație și pregătire profesională adecvată, cunoașterea dificultăților financiare și de altă natură a subalternilor, comportare personală exemplară etc.

Procedura apelului. Aplicații calificați, dar care, din nefericire, nu au fost aleși într-o funcție și consideră că procedura necesară pentru selectare nu a fost respectată, trebuie să aibă posibilitatea de a apela la o autoritate specifică, în vederea unui raport independent al procedurii urmate și al rezultatelor obținute.⁸

Partea a III-a. Tipuri specifice de corupție politică în Republica Moldova

3.1. Corupția și destrămarea legitimității politice

Există multe posibilități de a demonstra legătura foarte strânsă între administrarea proastă și corupția tolerată în stat. Mai multe cercetări internaționale, axate pe corupție și consultate pentru acest Studiu, arată că, în urma unor diverse manevre politice, administrarea proastă își manifestă mai clar trăsăturile, sistemul public de conducere se dezintegrează pierzând metodele oficiale de control și performanțele pozitive sînt înlocuite prin comportament iresponsabil, servicii proaste, administrare haotică și pierderea credibilității. Ceva mai mult, corupția creează condiții prielnice pentru subminarea bunei administrări, prin creșterea exagerată a cheltuielilor declarate și manipularea necesităților publice. O asemenea administrare creează cetățenilor și întreprinzătorilor un sentiment acut de neîncredere față de ea și îndoieli în drepturile lor legitime. Ca rezultat, cetățenii caută metode privilegiate în procesul de luare a deciziilor, ce ar aduce beneficii din orice activitate, inclusiv ilegală, care, cu timpul, devine o normă. Din această cauză, corupția creează probleme din ce în ce mai mari.

corupției. Politicienii italieni suspectați de corupție își creează noi posibilități de a face relații de încredere și legături bazate pe servicii reciproce, considerînd patrimoniul public ca ceva personal. Aceste două tendințe duc la intensificarea relațiilor personale, accentuînd influența în teritoriu. Asigurarea privilegiilor unor grupări din aceste sectoare, care sînt considerate mai productive, măresc șansa de a fi realeși sau de a avea susținere în careva acțiuni. Astfel, Metrour din Milano a fost folosit ca un rezervor de locuri de muncă pentru prietenii de business a partidului de guvernămînt⁴². Anume dorința politicianilor corupți de a primi o mită mai mare influențează activitatea și exagerează cheltuielile instituționale conduse de ei. Ei au tendința de a folosi resurse publice cît mai mari, pentru a primi mită mai mare. Chiar și în interiorul partidului unele fracțiuni au tendința de a-i cumpăra pe cei plasați mai sus, cu scopul de a avea supremația totală, ce ar duce la controlul total al resurselor aflate sub influența acestui partid. Pînă la urmă, prin distribuirea serviciilor, politicianii corupți își ating scopul de a influența

CARE SÎNT, ÎN OPINIA DVS, CAZURILE CELE MAI FRECVENTE DE UTILIZARE A MANDATELOR DE DEPUTAT ÎN VEDEREA OBTINERII UNOR CÎȘTIGURI ILICITE ÎN PARLAMENT?

		<i>I alegere</i>	<i>a II alegere</i>
1	Vînzarea de voturi, către grupuri particulare de interese, la votarea unor legi	36,3	0,8
2	Distribuirea bugetului de stat unor grupuri de interese	23,5	7,6
3	Privatizarea ilicită a unor întreprinderi rentabile sau monopoliste	18,9	16,9
4	Numirea în posturi importante a unor persoane corupte	14,2	25,1
5	Procesul parlamentar are loc în condiții exemplare, și nu presupune nici o critică	3,5	3,0

În Italia, corupția este bine cunoscută atît prin formele sale foarte variate, cît și prin politicile concepute pentru a le stăvili. Dacă necesitățile corupției sînt reunite printr-o slabă administrare, atunci fenomenul italian al "serviciilor destinate unei clientele" conduce la răspîndirea și multiplicarea

activitatea în limita administrării publice. Funcționarii cu posturi mai modeste știu că, în perioada electorală, nu trebuie să folosească resursele proprii, dar trebuie să convingă liderul local de a acoperi cheltuielile lor, în schimbul viitoarei supunerii față de el.

Clientelismul și corupția se contopesc, extinderea uneia duce la răspîndirea celeilalte. Resursele activității politice se adună de la clienți sau de la cei ce doresc să aibă protecție, în urma căreia politicienii le investesc în viitoarea lor guvernare. Clientelismul și protecționismul generează posibilitatea de a avea mijloace financiare pe căi nelegitime, adică permit existența corupției. Astfel, politicienii corupți au un potențial mai mare de "concuranță", dar, fiind bine plasați politic, sînt în posesia unei surse mai mare de venit. În sudul Italiei, slaba administrare publică și activitățile nelegitime de lungă durată, susținută de politicienii corupți, duc la răspîndirea crimei organizate. Deseori corupția politică și crima organizată se susțin reciproc, în sfera de piață publică și de stat. Existența sursei de violență întărește corupția, iar ea, la rîndul său, crima organizată. Poziția politicienilor corupți este controlată de blocuri de voturi, iar cea din urmă este controlată de crima organizată prin violență. Politicienii corupți pot să-și folosească puterea, pentru a mări influența și reputația crimei organizate, din partea cărora au susținere. Garantînd protecție împotriva fărădelegilor și un control teritorial (deseori, prin manipularea contractelor publice), politicienii corupți întăresc puterea crimei organizate. În Italia se crede încă că, prin intermediul politicienilor sicilieni, politica Romei este manipulată în privința relațiilor administrative și politice, întreținute cu guvernul regional din Sicilia și, respectiv, cu influența din umbră a mafiei insulare.

Esența relațiilor foarte tensionate în statul italian la subiectul corupției politice ține de particularitatea faptului că, în Italia, corupția, clientelismul și slaba administrare au condus adeseori la același cerc vicios, în care se găsea cu greu un consens între regimul politic și instituțiile lui. Ca urmare, la fiecare alegeri se producea unul și același paradox – sistemul politic genera o activitate intensă și un interes maxim al populației, caracterizat printr-un nivel foarte redus de încredere în instituțiile guvernamentale din Italia. Această activitate se explică nu din cauza conștientizării datoriei civice, dar mai degrabă pe baza stimulării clientelei care va avea protecție. Pînă la urmă, se clarifică principalul: esențială este persoana care insuflează încredere și atracție publică, integrîndu-se în regulile de joc care îl situează de asupra instituțiilor, deși ar fi trebuit să fie invers.

Fărădelegile și lipsa de transparență, în procesul luării deciziilor publice, cresc cu timpul, din această cauză agenții publici corupți au interes să întrețină relații cu firmele ce le propun mită. Extinderea corupției duce la un nou impuls de răspîndire a neefectivității administrării publice italiene: extinderea termenilor limită (legată de firmele neefective ce nu-și îndeplinesc contractul în timpul cuvenit), mărirea cheltuielilor, scăderea calității, neîndeplinirea contractelor sau îndeplinirea lor parțială, amendamentele cărora la fel duc la corupție. Pînă la urmă, prețul corupției politice trebuie adăugat la prețul social și economic. Cu timpul, ea duce la o mai largă extindere, ineficiență, clientelism și protecție politică a crimei organizate. Pas cu pas, baza legitimității politice se va diminua, ca în cazul operațiunii "mîini curate" cercetînd "criza primei republici". Evident, corupția s-a făcut caracteristică nu numai în cadrul sistemelor democratice, dar anume în condițiile modernității, corupția are cele mai distrugătoare urmări. Ea atacă cele două principii fundamentale pe care se bazează democrația și anume: egalitatea cetățenilor în fața instituțiilor de stat și transparența în luarea deciziilor. Corupția duce la acțiuni nelegitime ale sistemelor instituționale și politice, din care a și provenit.

3.2. Corupția Parlamentară în Moldova

Regula jocului parlamentar este de a întocmi înaintea oricărei sesiuni parlamentare (de toamnă sau de primăvară) o agendă de subiecte legislative propuse pentru a fi dezbătute într-o anumită perioadă de timp, la care pot fi incluse orice fel de chestiuni care afectează interesele unor anumite categorii sociale sau economice. Stabilirea agendei parlamentare este, de obicei, un subiect deosebit de atractiv pentru cei care doresc să-și găsească susținători, în vederea modificării sau promovării unor scutiri fiscale prin hotărîrea Parlamentului, în vederea apariției sau dispariției unor instituții, confirmării sau nu în funcții de înalți demnitari din sistemul juridic. Aprobarea bugetului pentru întreținerea aparatului de stat este un alt subiect de întărire a intereselor corporatiste. Interlocutorii noștri au subliniat legătura între susținerea de care s-au bucurat inițiativele de sporire a bugetelor pentru SIS și șansele electorale ale unor partide politice. O altă formă distinctă a corupției politice ține de discriminarea la formularea și administrarea procesului legislativ, adică la exercitarea puterii de a face legi. Corpul legislativ poate fi ușor manipulabil, mai ales atunci cînd

dreptul de inițiativă legislativă, aparținând teoretic fiecărui deputat în parte, este instrumentalizat de către liderii de fracțiuni parlamentare sau de anumite personalități politice, în serviciul unor interese oculte sau corporatiste. Adeseori, efectele acestor inițiative sînt mult mai primejdioase decît ar putea să pară la prima vedere, fiindcă legile adoptate la nimereală, în lipsa unor avize tehnice, corelate cu sistemul jurisdicțional deja existent, contribuie la o îngrămădire nejustificată de acte normative, care se contrazic între ele. Uneori, inițiativele introduse pe agenda de discuție a Parlamentului conțin subiecte destul de minore și reprezintă, înainte de toate, prețul pe care deputatul respectiv se străduie să-l plătească pentru alegerea sa. Dar orice avantaje acordate unui grup mai mare sau mai mic de alegători reprezintă o discriminare în raport cu alți alegători, ceea ce contravine principiilor de drept, în temeiul cărora este practică democrația reprezentativă.

forte. O formă foarte frecventă de “corupție politică legislativă” ține de scutițiile de taxe pentru anumite gospodării sau firme. De obicei, adoptarea unor asemenea hotărîri parlamentare sau amendamente la legislația în vigoare, în beneficiul unor anumite firme, fără precizarea clară a motivelor, ține de corupție și de interesul unor grupuri parlamentare de a-și strînge bani pentru zile negre. Cineva dintre foștii deputați și-a amintit de hotărîrea Parlamentului de a scuti de taxe cîteva eșaloane de motorină și benzină, la propunerea Ministerului Economiei, ca ulterior să se dovedească, că de hotărîrea respectivă au beneficiat de 10 ori mai mulți importatori de combustibil, care s-au folosit de termenii neclari ai hotărîrii și, respectiv, de relațiile lor la Vamă.

Este firesc ca cetățenii simpli și presa să se întrebă: “De ce alte firme și gospodării nu sînt scutite de impozite, chiar fiind în aceleași condiții

CARE SÎNT ÎN OPINIA DVS CELE MAI FRECVENT UTILIZATE METODE PENTRU MODIFICAREA REZULTATELOR ALEGERILOR?

(cel mult 2 alegeri în ordinea priorității)

1	Cumpărarea de voturi prin promisiuni în campania de alegeri	42,4	5,4
2	Distribuirea diferitor ajutoare materiale unor categorii de alegători	21,0	14,4
3	Repartizarea de posturi pentru unele categorii de funcționari publici	6,9	7,7
4	Falsificările directe în timpul numărării voturilor	7,9	13,9
5	Cumpărarea directă de voturi (în bani sau altceva) nemijlocit în ziua alegerilor	6,0	12,6
6	Manipularea listelor electorale cu alegători care nu exista	7,9	13,7
7	Manipularea alegătorilor prin mass-media de stat	3,9	16,9
8	Altceva	0,8	0,3

Birocrația generează corupție! Birocrația excesivă generează o rată a corupției care sufocă și inițiativa privată, și încrederea oamenilor în virtuțile societății democratice. Fenomenul corupției este vizibil la numirea miniștrilor și în activitatea Guvernului, atunci cînd anumite politici de stat ating interesele unor grupuri oligarhice. Coaliții, formate uneori doar pentru jumătate de zi, între fracțiuni aparent divergente, votează uniform pentru anumite persoane care devin funcționari de prim rang în Guvern, fără ca cineva să fi știut ceva de activitățile lor anterioare. Tot în același mod se formează coaliții de moment, care votează pentru scutirea de impozite pentru o firmă care importă alcool din Belgia sau care comercializează bunuri în valută

economice – nu-și pune nimeni problema!”⁴³ Cel mai grav este că, în loc să repare o situație economică particulară, cei care promovează asemenea tip de politici distrug cu nerușinare economia țării. Participanții la discuție au dorit să insiste asupra înțelesului conceptual mai vast al corupției, care trebuie integrat practicilor legislative și să conțină cît mai multe instrumente de prevenire a corupției în diversitatea formelor lor de manifestare. Altminteri, s-a afirmat, va trebui să numim corupt doar pe acei polițiști care obișnuiesc să scutească șoferii de plata unor amende de 18 lei, după ce și-au pus în buzunar 10 lei, mită în cash din partea vinovaților de infracțiuni minore.

“Se știe foarte exact, când se adoptă legea bugetului, după numărul de Jeep-uri din preajma clădirii Parlamentului. Odată ce au venit cele mai luxoase mașini din oraș, înseamnă că fiecare dintre stăpînii acestora a venit să-și cumpere viitoarele taxe, să-și creeze propria inginerie financiară în viitorul buget de stat”⁴⁴. Unii din parlamentari cunosc acest “ciclu” sensibil al anului foarte bine, chiar din propria experiență. Există, potrivit afirmațiilor unor foști parlamentari, o gradație stabilită a gratificațiilor care provin din reducerea taxelor de TVA pentru anumite produse în proiectul legii bugetului anual. Există însă și alte legi, care sînt adoptate în funcție de interesul dictat al unor grupări oligarhice. Acest gen de corupție politică primise pe timpuri, la inspirația deputatului Lidia Istrati, numele de “lobbusiness”.

O altă cauză a corupției legislative ține de incompetența deputaților. Mulți dintre aceștia nu dispun decît de fiorul aproape mistic că este chemat să salveze țara, neavînd nici o pregătire juridică sau politică, nefiind antrenat în nici o altă formă de activitate care i-ar fi ajutat să înțeleagă felul în care sînt concepute legile sau politicile de interes național. În consecință, mulți dintre deputații noi (sau mai vechi!) sînt dispuși să accepte instrucțiunile și povețele Guvernului, pe care l-au votat anterior cu ochii închiși, fără a pune nici cele mai elementare întrebări legate de raționalitatea sau utilitatea publică a propunerilor pe care le votează.

3.3. Corupția guvernamentală

Corupția guvernamentală este considerată, pe bună dreptate, drept factorul care a determinat în mod esențial eșecul celor mai multe din reformele inițiate după 1991. Chiar dacă cazurile de corupție guvernamentală specifice Republicii Moldova nu sînt deloc unice, acestea fiind caracteristice celor mai multe dintre statele aflate în tranziție, particularitățile corupției guvernamentale (o varietate a corupției politice) pornesc de la 3 elemente importante. În primul rînd, fiindcă posibilitățile de a corupe demnitarilor de stat și funcționarii publici sînt foarte mari, iar mecanismele de control asupra veniturilor acestora — foarte mici sau aproape inexistente.

În al doilea rînd, în ciuda campaniilor frecvente de luptă împotriva corupției, în fruntea diverselor comisii, grupuri de experți guvernamentali sau consilii interministeriale, sînt plasați, de regulă, persoane care sînt direct afectate de corupție. Toate

comisiile anticorupție, care s-au înființat de fiecare dintre cei 3 președinți ai Republicii Moldova, au inclus doar miniștri și persoane oficiale de cel mai înalt nivel, aceștia fiind obligați să-și examineze și să-și critice propriile domenii de responsabilitate, ceea ce nu a contribuit niciodată la identificarea unor politici clarvăzătoare și exacte de curmare a corupției în cadrul administrației publice.

În al treilea rînd, în urma separatismului teritorial și a neprotejării frontierei moldo-ucrainene, ansamblul sub-sistemelor social, economic, cultural, militar și informațional a devenit deosebit de vulnerabil și supus unor presiuni foarte puternice din exteriorul țării.

Cu alte cuvinte, cele mai multe dintre marile afaceri ilegale, întreprinse cu și prin intermediul unor operații de corupere a demnitarilor de stat, s-au făcut în Republica Moldova datorită condițiilor nespuse de prielnice, existente în regiunea separatistă nistreană. Instabilitatea politică și incapacitatea statului de a-și controla teritoriul aflat sub jurisdicția sa a transformat această constrîngere într-un adevărat “Klondike” al cleptocrației și parazitismului de tip mafiot, cultivînd o toleranță amorală a cazurilor de “corupție ordinară” printre cetățeni și o psihologie anarhistă printre întreprinzătorii privați, convinși că banii rezolvă orice problemă! Lista acțiunilor care pot fi calificate drept “acte de corupție” este foarte vastă și include foarte multe cazuri de management defectuos al patrimoniului statului, acumularea și utilizarea improprie a resurselor financiare, executarea controlului de stat asupra unor întreprinderi cu participare de capital al statului, promovarea de fini, cumătri și nași în diverse funcții executive etc.

În linii generale, condițiile care fac posibilă corupția în Guvern derivă din acumularea următoarelor elemente: (1) caracterul discreționar; (2) lipsa informației publice și transparenței; (3) lipsa controlului adecvat și a responsabilității personale. Vom încerca să utilizăm o tipologie a principalelor forme de corupție guvernamentală cunoscute în Moldova:

1. Secarea resurselor interne, prin contractarea, la prețuri exagerate și de monopol, a resurselor energetice: În ciuda datoriiilor uriașe pe care le are pentru reursele energetice, Chișinăul continuă să importe gaze naturale la prețuri mult mai ridicate decît cele mondiale, neprimind nici o plată pentru tranzitul pe teritoriul său a gazelor

- care sînt orientate spre Balcani (în timp ce, doar pentru tranzitul de gaz pe teritoriul Ucrainei, Kievul încasează o plată care depășește PIBul Republicii Moldova). Abia în 2000, a fost instalat primul contor de gaz la intrarea și ieșirea din țară, pînă atunci, datoriile scrise pentru consumul de gaze fiind absolut la discreția unor conducători corupți și răuvoitori, care odată demși au și fost reangajați de către Gazprom, deși "meritele" lor au rămas înscrise în rapoartele Curții de conturi.
2. Falimentarea unor bănci de stat și comerciale, în scopul resubordonării acestora centrelor existente de influență: A implicat numeroși oficiali guvernamentali, în acest caz specific de "privatizare" a sectorului bancar, prin care resursele publice sau ale acționarilor săi deveneau peste noapte proprietăți private.
 3. Susținerea economiei de tipul "intrare-ieșire", aceasta însemnînd aplicarea unor scheme de corupție, prin care cele mai profitabile activități ale întreprinderilor de stat (furnizarea de materie primă și echipament, comercializarea producției etc.) erau delegate unor firme private, pierderile fiind în continuare acoperite de la bugetul de stat.
 4. Inițierea unor afaceri de privatizare netransparente, beneficiind de un aparat de funcționari corupți, în cadrul Departamentului de privatizare, au fost semnate numeroase contracte și obligații "în alb" chiar și a unor firme fantomă, care dispăreau peste cîteva zile după cîștigarea unor tendere importante, pentru ca ulterior să permită unor firme favorizate să ia sub controlul lor importante proprietăți privatizate.
 5. Participarea oficialilor de stat în diverse scheme de trafic și contrabandă cu mărfuri, direct sau indirect, prin acordarea unor coridoare de parcurs sau unor permise speciale de tranzitare a punctelor de control vamal, ceea ce a contribuit la acumularea unor mari surse de finanțare pentru economia tenebră și organizațiile criminale.
 6. Utilizarea pozițiilor oficiale pentru favorizarea businessului aflat în spatele unor partide politice sau blocuri electorale, obținîndu-se în schimb contribuții semnificative și plăți uriașe pentru includerea pe listele de candidați ale unor partide a unor persoane interesate doar de beneficiul "imunității parlamentare", pentru a se proteja de oricare interpelare din partea justiției.
 7. Utilizarea abuzivă și improprie a competenței de eliberare a licențelor, pentru a pune pe roate mecanisme dintre cele mai sofisticate (și mai

perfide!) de stoarcere de mite, "pentru grăbirea" încheierii unor afaceri sau pentru inițierea unor noi afaceri, sau pentru continuarea afacerilor la aceeași rată a veniturilor.

8. Lipsa de transparență, la procurarea de achiziții publice, contractele publice fiind de regulă semnate fără a se purcede la anunțarea unor licitații echitabile.
9. Adoptarea unor decizii guvernamentale, pentru a favoriza sau defavoriza concurenții unor firme legate sau asociate deschis Guvernului, care, chiar dacă sînt ulterior anulate prin decizii ale instanței de judecată, isbutesc să producă suficiente pierderi pentru a determina schimbări importante pe piața internă deficitară. Hotărîrea luată de Guvernul Republicii Moldova de a interzice importul de carburanți cu autocisternele, deși suspendată de Curtea de Apel, a provocat pierderi la buget în valoare de circa 40 mln de lei⁴⁵.

După cum arată mai multe investigații, care s-au făcut asupra corupției politice (inclusiv – guvernamentale) în Republica Moldova, creșterea corupției reprezintă o consecință inevitabilă a transformărilor de proprietate, a slăbiciunii instituțiilor statului și a practicilor și mentalităților care au existat, de fapt, și pînă la Declarația de independență a Republicii Moldova. Tradițiile existente în vechiul regim sovietic, practicate de către nomenclatura comunistă, întemeiate pe regula "relațiilor folositoare" și a contactelor apropiate cu "șefii", au fost importate și adaptate noilor realități politice. O caracteristică a sistemului actual de "relații folositoare" este că, acum, arealul figurilor cheie nu se limitează doar la elita comunistă, ci se sprijină și pe numeroase grupuri de familii, clanuri și comunități elitare (întemeiate pe rudenie, afinități etnice, religioase), ceea ce poate fi numit pînă la un punct drept o descentralizare a sistemului corupt existent și anterior. Influența deosebit de mare a acestor grupări asupra "puterii", în Republica Moldova, este determinantă pentru evoluția sistemului politic.

Cei mai mulți dintre politicieni și partide politice sînt puși în situația în care sînt nevoiți să solicite protecție din partea grupurilor de influență, acceptînd, în acest fel, să devină și ei parte componentă a economiei tenebre. Corupția reprezintă, în acest sens, o modalitate de a supraviețui

și de a funcționa în cadrul sistemului general, regulile căruia sînt destul de simple: în ciuda diverselor conflicte și contradicții existente, grupurile de influență majore pactizează ori de cîte ori cineva intenționează să claine fundamentele acestui sistem corupt. Cealaltă parte a societății, care nu are relații “folositoare”, este și ea implicată în corupție, cu diferența că nu ea este cea care beneficiază de pe urma corupției. Funcționarea acestui sistem închis aproape nu permite loc de manevră pentru existența unor politicieni independenți, de aceea atragerea cetățenilor împotriva corupției sistemice reprezintă o unică șansă de a distruge cercul vicios existent.

3.4. Corupția judiciară

Abuzurile în practica judiciară nu mai miră pe nimeni, astăzi, în Republica Moldova. Și deoarece sînt foarte rare cazurile în care Consiliul Magistraturii ar fi sancționat judecători compromiși sau ar fi reprimat înclinația unor autorități judiciare de a înclina balanța “Femidei” în scopul obținerii unor cîștiguri personale, publicul larg împărtășește un grad foarte jos de încredere față de justiție și actul de dreptate pe care am fi în drept să-l așteptăm. Atenția care se acordă cazurilor de corupere a justiției este încă destul de minoră, și nu a devenit încă un subiect important pentru Consiliul Magistratilor și pentru Curtea Supremă de Justiție, deși, despre cazurilor de mituire și de stabilire a unor tarife întru furnizarea de avantaje la judecarea unor dosare se vorbește destul de mult în presa națională. Printre ultimele incidente descrise în presă a nimerit și un caz de luare de mită în flagrant, protagonist fiind chiar un judecător al Judecătoriei Economice din Municipiul Chișinău, în primăvara anului 2001. Acest caz a fost larg mediatizat, deși s-a vehiculat și opinia că acest caz ar fi fost “fabricat”, urmărind mai degrabă o răzbunare politică, încercîndu-se în acest fel mai degrabă de a liniști anumiți judecători

mai impertinenți la luarea de mite și, eventual, de a stimula o anumită precauție la estorcarea și luarea de mită, care, oricum, se practică în continuare. Suma la care a rîvnit judecătorul în cauză este estimată, după anumite informații din presă, la 6 mii dolari americani, care a reprezentat suma cerută de la o persoană juridică, în vederea pronunțării unei hotărîri ilegale în favoarea acestuia.

Cazul a stîrnit o adevărată spaimă în masă printre angajații instanțelor judecătorești de orice nivel, fapt confirmat și de unii avocați, care au încercat ulterior să “faciliteze” unele dosare, dar nu au reușit, din cauza fricii și refuzului judecătorilor de a “colabora”. Pentru mulți dintre angajații acestora instanțe, punerea la dubă a unui judecător însemna spargerea regulilor de joc în acest spațiu limitat al “celor aleși de justiție”. Se părea că nimic nu ar mai putea continua ca și mai înainte. Dar valul a trecut, spiritele s-au liniștit, un singur vinovat a fost pedepsit, iar tradiția “jăpcuirii” în justiție a continuat să se producă cu aceeași rîvnă, ca și pînă la cazul sus menționat. Tradiția luării de mită în instanțele judecătorești a devenit o boală care paralizează și alte instituții nevralgice ale statului, dar justiția este, înainte de toate, un barometru al încrederii publicului în forța statului. Fiind în sala de judecată, de aici încolo poți auzi indiscret discuții care ar putea să trezească în alte țări și răsturnări de guverne. Poți astfel auzi de la persoanele care-și așteaptă cuminți hotărîrea soartei asemenea manipulări de hotărîri judecătorești în diverse cazuri civile și penale, asemenea cazuri de favoritism sau de nănașism, cumătrism și luare de mită de către “angajații Femidei” încît în aceeași zi s-ar putea întocmi dosare celor care judecă dosarele împricinuiților. Astfel de cazuri le poți auzi cel mai des în sălile tribunalelor, iar asistînd la procesele publice, îți poți da seama spre cine se înclină balanța, într-o serie de instituții ale justiției. Pentru descrierea cîtorva tipuri clasice de corupție în acest areal, am efectuat cîteva interviuri convenționale cu persoane implicate nemijlocit în structura instanțelor judecătorești sau care desfășoară activități complementare acestora. Din motive lesne de înțeles, nu vom putea da nume acestor personaje, pentru a nu le pune în pericol, și nici nu vom numi protagoniștii cîtorva cazuri de corupție, descrierea cărora poate oferi însă o mai bună înțelegere asupra felului în care, totuși, corupția există și prosperă în cadrul instituțiilor jurisdicționale.

CÎT DE DES, DUPĂ PĂREREA DVS, SE ÎNTÎLNESC CAZURI CÎND ÎN INSTANȚELE JUDECĂTOREȘTI SE IAU DECIZII INCORECTE

1	Foarte des	20,5
2	Des	50,9
3	Rareori	20,2
4	Deloc	6,5

Fiind în exercitarea funcțiilor de judecător sau prestând servicii de reprezentare a intereselor persoanelor juridice, în calitate de juriști în societăți, avocați și, de asemenea, grefieri, toți aceștia au confirmat faptul că, în ultimii ani corupția a devenit ceva indispensabil de activitatea sistemului judecătoresc. Este curios să remarcăm, chiar de la bun început, însă, că sînt nevoiți să plătească mite și cei care își apără dreptatea și cei care pretind că și-o apără, astfel încît adeseori anumite persoane însărcinate cu exercitarea justiției nu se sfiesc să fie “îndulcite” de ambele părți împlicate. După cum am dedus din cele auzite, formele cel mai des răspîndite și agreate de către judecători, pentru “achitarea serviciilor prestate” pentru actele de corupție, în ordine descrescîndă, ar fi: bani (se preferă luarea mitei în dolari); prestări de servicii (repararea autoturismelor, apartamentelor etc.); achitarea facturilor (de ex.: utilizarea telefonului celular; achitarea sub formă de produse (agricole ori de import); datorarea ulterioară față de aceste persoane a anumitor servicii; relații afective (cumătrism, nepotism); trafic de influență, din partea persoanelor cu înalte funcții în stat, sau ordinul neoficial al șefului său). Facilitarea anumitor “reglări de situații” este efectuată de obicei în urma achitării sau prestării unor servicii, forma cărora diferă de la caz la caz. Uneori sînt utilizați dolari, în altele “lucrează” și stabilesc relații cu judecătorii vechi cunoștințe, camarazi, rude, precum și persoanele situate pe scara ierarhic superioară de asupra persoanei mituite. În linii mari, corupția în instanțele judecătorești poate fi împărțită în 3 categorii de bază: (1) Cazuri civile (economice); (2) Penale; (3) Administrative. Cele mai bănoase cazuri sînt, după cum au menționat unele persoane, cazurile care țin de litigiile economice care apar între persoane juridice și care sînt examinate de către Judecătoria Economică. Astfel, un exemplu tipic de corupție a fost relatat de către un interviuat, sub următoarea formă:

1. „O societate comercială a fost atacată în instanța de judecată, de către o altă societate, care a prestat celei dintîi anumite servicii de reparații ale unor încăperi/spații, pe parcursul mai multor luni de zile. Contractul încheiat între aceste entități comerciale prevedea achitarea lucrărilor efectuate în cîteva rate, prin virament. Prima rată de achitare era prevăzută pînă la începerea lucrărilor, în proporție de 30 la sută din costul total estimat. Beneficiarul lucrărilor și-a onorat această obligațiune și Executorul a început lucrările. La mo-

mentul cînd era necesar să fie achitată rata a doua a contractului, Beneficiarul s-a adresat cu rugămintea, formulată verbal, Executorului de a nu înceta reparațiile, din cauza unor probleme apărute cu partenerii din străinătate, care trebuiau, să vireze la costul său o sumă importantă, rata definitivă va fi achitată pe parcursul a cîtorva săptămâni. Executorul a fost de acord, cunoscînd că Beneficiarul este om de cuvînt, în acest caz utilizînd surse proprii. Reparația, în cîteva săptămîni, a fost terminată, dar suma de bani stipulată în Contract nu a mai fost virată firmei care a îndeplinit lucrările. Legislația în vigoare prevede că soluționarea litigiilor se cere a fi efectuată pe cale amiabilă și doar apoi – pe cale judiciară; în acest fel, Executorul a adresat Beneficiarului cîteva scrisori prin care cerea achitarea sumei datorate într-un termen rezonabil. După ce termenul de achitare, în baza pretențiilor, s-a scurs, acesta s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată, în vederea obținerii forțate de la Beneficiar a sumei datorate. Beneficiarul, nedorind să achite suma datorată, s-a adresat direct judecătorului cu rugămintea de a-i facilita posibilitatea de a nu achita această sumă, sugerîndu-i că va fi mulțumit ulterior.

Judecătorul s-a eschivat să dea un răspuns direct, dar a sugerat că Beneficiarul ar avea nevoie de un avocat calificat, care i-ar reprezenta interesele în cadrul ședinței, la care se va stabili “adevărul adevărat”, oferindu-se să dea un număr de telefon la care ar putea fi contactat un avocat foarte experimentat, după propria sa calificare. Beneficiarul, căruia i s-au prestat serviciile, a contactat persoana în cauză, care, după ce a auzit cine va examina dosarul, l-a și informat că va reprezenta interesele acestuia și garantează cîștigul cauzei în urma achitării a 25% din suma datorată de către beneficiar executorului, pentru serviciile prestate. Respectiv, după 2 ședințe, în care s-au prezentat argumentele ambelor părți și probele contabile aduse de către Executor, avocatul beneficiarului, fără mari pledoarii, a cîștigat ușor cauza celui care nu plătitese pentru lucrul efectuat. Cazul relatat mai sus descrie felul în care anumiți judecători exercită rolul de “mediator”, avînd persoane de încredere din rîndul avocaților, încercînd, prin intermediul lor, să obțină cîștiguri ilicite, în urma emiterii hotărîrilor ilegale. Acest lucru nu se referă la toți avocații sau la toți judecătorii ci numai la cazuri speciale.

Un alt caz ține de dependența unor judecători față de persoanele care dețin funcții și poziții importante în cadrul unor firme sau întreprinderi largi, adeseori trezindu-se atacate în judecată din motivul neonorării obligațiilor asumate. Astfel “unii dintre acești judecători se folosesc, de-a lungul a mai mulți ani, de telefoane mobile care le sînt plătite în mod regulat de către aceste persoane juridice. Toate facturile lunare sînt achitate de către acestea din urmă, pentru prestarea serviciilor “de loialitate față de firma condusă”. Tot din cadrul litigiilor economice ce au drept părți persoane juridice putem menționa și următorul caz:

Obiect al litigiului constituia livrarea unei importante cantități de producție necalitativă către destinatar, care stabilea că nu o poate utiliza în scopurile menționate în Contractul de vânzare – cumpărare. Deoarece costul producției a fost achitat total în avans, Executorul a refuzat să întoarcă banii Comanditarului și să achite dauna cauzată; Beneficiarul s-a adresat în instanța de judecată pentru repararea pagubei materiale. Executorul, avînd relații personale cu înalți funcționari în stat, a apelat la ajutorul acestora. Judecătorul a fost contactat “de sus” și a fost literalmente “muștruluit” să refuze a da curs cererii de judecată, motivînd că lipsesc probe de intentare a procesului. Se cunosc, de altfel, un șir de cazuri, în care judecătorii sînt cunoscuți ca fiind buni prieteni cu diferiți businessmani, persoane cu funcții înalte în stat, ceea ce face ca, “din prietenie” sau din interes, în schimbul unei mese la un restaurant sau o vizită în saună, să le ofere servicii prin care plasează pe poziții favorabile în instanță examinarea cauzelor acestor persoane sau ale unora din prietenii acestora.

2. Recent, ni s-a relatat un caz, în care o societate, în urma divizării sale, datora unei societăți nou create un număr important de imobile, autobasculante, precum și alte valori mobiliare. Acestea, în baza procesului verbal al adunării generale a acționarilor, urmau să fie transmise în termen de 2 săptămîni. Întrucît timpul trecea și obligațiunile nu se onorau, la cererile adresate administrației societății nu se dădea nici un răspuns, societatea nou creată s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată în Judecătoria economică, cu cererea de a i se transmite forțat patrimoniul ce îi aprăține, prin hotărîrea acționarilor societății. După cum judecătorul, la care a fost repartizat spre soluționare cazul era bun

prieten cu directorul general al “societății mamă”, cunoscîndu-se în cercurile apropiate de întîlnirile acestora frecvente, în compania altor funcționari cu înalte funcții de răspundere, la saună și apoi la un restaurant din capitală, acesta din urmă l-a rugat să examineze cazul cît se poate de “legal” și “nepărtinitor” și să-l întindă cît se poate de lung, pentru a-și face menderile sale cu averea ce trebuia să fie transmisă. Zis și făcut, la prima înfățișare judecătorul, din motivul că nu are timp pentru examinarea acesteia, o amîină peste o lună, apoi după o lună judecătorul urmează niște cursuri de instruire și ședința se mai amîină pe un termen de 3 săptămîni. După scurgerea termenului de 3 săptămîni, are loc în sfîrșit prima ședință, judecătorul abia făcîndu-i cunoștință cu dosarul reclamantului și întrucît era prima înfățișare oferindu-i acestuia un termen de 2 săptămîni pentru a se pregăti pentru susținerea apărării sale. Peste două săptămîni, reprezentantul reclamantului află că Reclamatul a depus o cerere de amîinare a ședinței, din motiv de boală. Ședința se transferă din nou peste două săptămîni, după care, din nou, judecătorul este ocupat și, la rîndul său, amîină ședința pentru încă o săptămîină.

La următoarea prezentare în instanță a părților, judecătorul examinează probele contabile prezentate de către reprezentantul reclamantului, cu care reclamatul nu este de acord, în mod firesc, ceea ce îl face să afirme că este necesar de a efectua un control contabil și va cere ambelor părți să prezinte un act de control contabil, amînînd ședința din nou pe un termen de două săptămîni. Din motive lesne de înțeles, actul nu a fost semnat de către reclamat și la noua prezentare a venit doar reprezentatul reclamantului, cauza lipsei reclamatului nefiind cunoscută. În acest caz, judecătorul, stabilește o nouă dată de înfățișare, după care, dat fiind calendarul foarte încărcat, este numită abia peste o lună. Peste o lună părțile s-au prezentat, dar nu au venit cu nimic semnat. Judecătorul consideră că, în acest caz, este necesar să se efectueze o expertiză contabilă și amîină examinarea cazului pînă la rezultatele expertizei. Concluzia este că, în acest caz notoriu pentru sistemul justițiar din Republica Moldova, hotărîrea judecătorească a fost amînată de către judecător circa cinci luni de zile, cînd reclamantul a aflat de strînsa legătură între judecător și reclamat. Logic, acest caz trebuia să fie soldat cu autorecuzarea, de la începutul primei ședințe, a judecătorului, din cauza legăturii sale directe cu

o parte cointereseată. Toată odiseia acestui caz s-a soldat, în cele din urmă, cu faptul că reclamantului i-au devenit cunoscute aceste lucruri și a depus o cerere de recuzare a judecătoului, din simplul motiv că este cointereseat în soluționarea acestui caz.

Cazuri similare de "rea voință" sînt foarte bine cunoscute în practica judecătorească, avocații menționînd că flagelul nepotismului și al favoritismului este greu de dezbătut, în cadrul sistemului judecătorec. Circa 30% din procesele unui avocat de la Chișinău, potrivit propriilor sale mărturii, au fost însoțite de manifestul binevoitor și părtinitor al judecătorilor față de partea opusă. Este greu să afli dacă judecătorul este cointereseat în soluționarea cazului în favoarea unei părți, dar dacă și află chiar de acest caz, este foarte greu de a demonstra acest lucru în cererea de recuzare. Astfel, un avocat a fost amendat de către un judecător, din motivul că cererea de recuzare înaintată de el era nefondată și argumentele aduse de către acesta erau false. Astfel, cazuri ale cumătrismului, năvălismului și corupției sînt deseori întîlnite în practica avocaților, care, adeseori, se plîng de circumstanțele grele în care își cîștigă pîinea. Ba chiar alții își expun părerea că acest flagel îi îmbogățește atît pe ei, cît și pe judecătorii cu care sînt legați prin afaceri de "business". Deseori, aceste colaborări se soldează prin aceea că unii avocați s-au specializat să lucreze cu anumiți judecători și din start îți grantează rezultatul dorit. Respectiv și tarifele pentru prestarea acestor servicii sînt diferite. Unii avocați ne-au mărturisit faptul că este absolut regretabil, că actualmente serviciile avocățești s-au transformat într-o instituție, a căror reprezentanți au devenit niște mediatori de transmitere a mitei judecătorului pentru cîștigul procesului. În opinia unor avocați, sistemul judecătorec din Republica Moldova este atît de corupt, încît unica problemă care se discută cel mai mult înainte de proces este cantitatea de bani pentru obținerea rezultatului scontat. Cu bani îi cumperi pe toți, a declarat un alt avocat, care pretinde că exercită această meserie de circa 15 ani. Dacă nu pe toți, căci se găsesc și judecători onești, cu demnitate, care nici în ruptul capului nu pot admite a fi înjosiți prin mită, se purcede la găsirea ieșirii din situație prin intermediul altor persoane, care se află ierarhic mai sus de acesta și ulterior se poate ajunge și la situația cînd cazul se transmite altui judecător, care este loial fenomenului corupției.

Un alt caz, povestit de o grefieră care activează la o judecătorie de sector se referă la faptul că nu numai judecătorii sînt corupți, dar și grefierele și executorii judecătorești. Aceștia, potrivit spuselor intervievatului nostru, nici nu se apucă să execute ceva fără o taxă de 50 – 100 lei (nicăieri înscrisă în "cheltuieli de judecată"). Uneori, se emite chiar o hotărîre de sechestrul, de exemplu, din avutul unei persoane, persoana care se deplasează la fața locului este executorul judiciar, cu care, dacă găsești limbă comună, în schimbul la 10% din valoarea care trebuia să fie sechestrată, acesta întocmește un proces verbal, în care se stabilește că, deplasîndu-se la fața locului, nu a avut ce sechestra, din lipsa obiectelor ce ar fi în proprietatea persoanei, din avutul căreia era necesar de a se face sechestrul, astfel executarea fiind imposibil de realizat. La fel, grefiera în cauză ne-a mai expus și cîteva exemple de corupție în instanțele judecătorești, acte care țin de latitudinea deplină a lucrului unui grefier. Cînd pășești pragul instanțelor judecătorești, nici nu îți dai seama că anumite persoane tinere, fardate și îmbrăcate cu multă pretențiozitate, sînt de fapt niște simple grefiere, care nu au un salariu mai mare de 130 de lei lunar. Salariile de nimic sînt completate copios, însă, cu numeroase șmecherii, care se deprind ușor dacă începi să lucrezi în cadrul instanțelor judecătorești.

3. Un exemplu clasic de corupție este și faptul cum sînt refăcute ulterior hotărîrile judecătorești după pronunțarea sentinței. Astfel, adeseori, hotărîrile judecătorești sînt scrise pe ciornă de judecători și, abia ulterior, grefierele vor avea misiunea să le copie "pe curat". De obicei, la pronunțarea hotărîrii sale, Judecătorul hotărăște ca o parte din cei ce au participat la proces să achite taxa de stat într-o anumită valoare. Șmecheria constă în faptul că grefiera micșorează intenționat suma taxei care va trebui să fie plătită, sau o schimbă pe seama celeilalte părți a procesului, fără ca aceasta să aibă habar de denaturarea intenționată a hotărîrii judecătorești. Adeseori, judecătorul nici măcar nu citește cu atenție hotărîrea copiată și doar o semnează, pentru că se grăbește să se ocupe de alte dosare și de alți clienți. În acest fel, însă, ilegalitatea și schimonosirea hotărîrilor judecătorești, de către persoane care, uneori, nu au nici studii superioare, reprezintă o practică tot atît de curentă, ca și amăgeala la cîntarele instalate la piața centrală. Trebuie de menționat, însă, că grefierelor le lipsește altruismul

prin definiție și că, de regulă, pentru acțiunile (și riscurile evidente!) sale, o greșieră încasează un comision procentual de la partea care este scutită de anumite taxe usturătoare.

O altă șmecherie, prin care greșierile comit acte de corupție, este și plasarea ședințelor de judecată într-un anumit termen, favorabil unei persoane interesate. Deseori, există persoane interesate în examinarea litigiilor cât mai rapid, deși acest lucru nu prea este posibil, din cauza unor factori foarte diverși (procedurali, calendar încărcat, necesitatea de a efectua niște verificări documentare sau contabile complexe etc.). Dar, și aici îți vine în ajutor o sticlă de șampanie și o cutie cu bomboane sau 50-100 lei și greșiera, săritoare în ajutor, îți îndeplinește doleanța, plasându-ți examinarea cazului cât mai favorabil, pe agenda instanței de judecată.

4. Un alt caz a fost și cel că, după ce o familie s-a certat, soțul a plecat definitiv în străinătate, fără a efectua divorțul, soția înfilnește o altă persoană cu care hotărăște să-și petreacă restul vieții. Astfel, pentru a oficia căsătoria acestora, era absolut necesar să divorțeze de soțul său legal. Întrucât, acesta nu putea fi găsit, dar nici mare plăcere femeia nu avea să-l mai vadă, a discutat cu o fină de a sa, care lucra la un salon cosmetologic, despre problemele ce le are. Aceasta din urma s-a arătat gata să o ajute, susținând că clienta sa permanentă este o judecătoare. Peste un termen de 2 săptămâni, fina îi dă un răspuns pozitiv din care reiese că persoana în cauză este de acord să o ajute în schimbul a 300 dolari americani, tarif "pentru cei apropiați". Persoana Beneficiară cade de acord, transmite suma solicitată, precum și informația despre sine și soțul său finei și, peste o lună, primește hotărârea de divorț. Oricât ar părea de paradoxal, dar clientul care a beneficiat de aceste servicii nu a întocmit nici o cerere de chemare în judecată, nu a semnat nimic, nu a fost chemată nici o dată în instanță, totul fiind asumat de judecătoare. Desigur, persoana a rămas foarte mulțumită, ba chiar spunea că, uite, ce bine când sînt oameni, care îți pot sări în ajutor.

5. Cu totul altfel se întîmplă la examinarea unor cazuri penale. Aici situația este și mai grea, și mai plină de surprize. Specificul acestor cazuri ține de faptul că, în fiecare situație, este în joc o soartă de om, de aceea, probabil, și propunerile de intermediere a anumitor procese sînt mai tentante. Unii avocați ne-au mărturisit că, în unele dosare

penale, fiecare an de detenție este prețuit la circa 1000 dolari americani. Astfel, un caz ce a avut loc, a fost și că un cetățean X a sustras din avutul proprietarului obiecte de o sumă importantă, care, în legislația Moldovei intră sub incidența articolului de sustragere din avutul proprietarului în proporții deosebit de mari, dar infracțiunea a fost săvîrșită prin jaf armat. În conformitate cu mersul procesului, procurorul a cerut privarea de libertate a persoanei X pe un termen de patru ani. Așa cum părinții "odorului" care a comis infracțiunea au stabilit că copilul lor nu va petrece nici o zi la răcoare, au și angajat un avocat, care le-a facilitat accesul la judecător, prin intermediul unui alt coleg de breaslă și prin mijlocirea căruia s-au înțeles cu judecătorul asupra unei mici afaceri mutuale. Astfel, în urma transmiterii unei sume de 3000 USD, persoana X va fi eliberată de perspectiva privațiunii de libertate și i se va stabili drept sancțiune 2 ani condiționat. După ce banii au fost transmiși persoanei mediatore, plus un onorariu de 500 USD pentru eforturi, a fost emisă în scurt timp hotărârea prin care persoanei X i s-a aplicat doar 2 ani de privațiune de libertate condiționată.

Există chiar un anumit nomenclator informal al taxelor care se obișnuiește a fi plătite judecătorilor pentru "înmuiera" unor pedepse. Astfel, iertarea unui an de privațiune de libertate costă, pe piața liberă din Chișinău, circa 1.000 USD. În funcție de gravitatea crimei comise de către infractorul respectiv, autoritățile lumii interlope obișnuiesc să plătească, pentru fiecare an scăzut din pedeapsa care s-ar cere pronunțată, între 1.000 și 3.000. Potrivit Ministrului Justiției, articolul 42 din Codul Penal al Republicii Moldova favoriza deschis coruperea judecătorilor, oferind posibilitatea de a pronunța sentințe mai joase decît cele prevăzute în alte articole, în anumite circumstanțe (destul de fluide, de altfel)⁴⁶. Oferind judecătorilor o marjă foarte largă de a determina gravitatea crimei comise – între 5 și 10 ani, autoritatea judecătorească s-a transformat într-o marfă, de care beneficiază, de cele mai dese ori, persoanele înavuțite. Despre existența unor cazuri de tentativă de mită, chiar și pe numele unor judecători din curtea constituțională, a vorbit public Gheorghe Susarencu⁴⁷, afirmînd că "pentru un vot favorabil i s-ar propus suma de 200.000 USD precizîndu-se că această tentativă de corupție fusese întreprinsă din partea unui personaj public, de la care respectivul judecător "nu s-ar fi așteptat niciodată la așa ceva".

Acestea au fost doar câteva cazuri din cele mai frecvente, întâmplate în instanțele judecătorești, mărturisite de către unele persoane; aceste cazuri nu sînt din cele mai tari sau cele mai bănoase, căci sînt cazuri unde figurează drept sume de peste 30 mii dolari. Morala este cea că, atîta timp cît vor exista condiții de cumpărare-vînzare pentru avocați, grefieri, executori judiciari, judecători și mediatori ai transiterii mitei, atîta timp cît mita se va perpetua în văzul tuturor, fără ca organele disciplinare să examineze cu atenție comportamentul, averea și relațiile care caracterizează anumii “înfăptuitori ai justiției”, cetățeanul de rînd va vorbi cu mult dispreț despre judecători, în general, și despre sistemul judecătoresc moldav în particular. Aceasta nu înseamnă că toți angajații actuali din cadrul acestui sistem s-au corupt în totalitatea lor, ci doar că anumite persoane care manipulează poziția lor publică, în scopul încorporării de averi ilicite, trebuie să plătească pentru această plăcere și că încrederea publicului în justiție trebuie re-cîștigată cu orice preț.

3.5. Corupția electorală

Interlocutorii noștri au ținut să remarce că, deși alegerile din Republica Moldova sînt, în general, corecte și democratice, cum sînt caracterizate de către importante misiuni de observatori străini, ele nu sînt libere! “Chiar dacă, tehnologic, aceste alegeri mimează îndeplinirea unor condiții necesare pentru exprimarea votului, ele nu încurajează exercițiul unei alegeri conștiente din partea unui electorat, în mare parte, flămînd și timorat”⁴⁸. Discuțiile s-au purtat, la acest subiect, în contradictoriu, unii dintre interlocutori susținînd că alegătorii pot fi ușor corupți, alții, că, mai degrabă,

aceștia sînt manipulați. S-au adus mai multe exemple, în care agitatorii electorali ofereau bani, pentru organizarea de voturi. Alții au amintit, însă, că starea de spirit este cel mai important motiv al ultimelor campanii electorale, astfel încît cetățenii care se gîndesc, de obicei, asupra nevoilor lor cotidiene, pur și simplu nu mai înțeleg de ce trebuie să voteze, atîta timp, cît viața lui nu se schimbă decît din rău în mai rău.

Inechitatea electorală. În general, se crede că electoratul din Moldova votează în felul în care votează mai mult sub imboldul propriilor inerții, decît sub impactul unor campanii deosebit de bine orchestrate, în perioada legal repartizată concurenților electorali de către CEC. Un segment copleșitor din electoratul rural, majoritar numeric, “nu dispune de radio, presă, informație la zi și nici chiar lumină electrică”, iar unica informație care ajunge la urechile lui vine din partea corpului de latifundiași locali, cu vederi politice de obicei conjuncturiste⁴⁹. Influența acestor “latifundiași locali”, cu puteri proporțional de mari, în raport cu sărăcia localităților pe care le controlează, se manifestă sub diverse moduri. În primul rînd, aceștia sînt folosiți drept “gardieni ai partidului puterii”, în zonele lor, ceea ce explică de ce “se stinge lumina în sat, atunci cînd la întîlnirile cu alegătorii sînt invitate cîteva partide democratice”⁵⁰.

Manipularea opiniei publice. Există o percepție generalizată asupra capacității de manipulare a electoratului, prin intermediul mijloacelor publice de informare în masă. Printre exemplele cele mai concludente sînt oferite Televiziunea de

CARE SÎNT, ÎN OPINIA DVS, CELE MAI FRECVENT UTILIZATE METODE PENTRU MODIFICAREA REZULTATELOR ALEGERILOR?

(cel mult 2 alegeri, în ordinea priorității)

		I alegere	II alegere
1	Cumpărarea de voturi, prin promisiuni, în campania de alegeri	42,4	5,4
2	Distribuirea diferitor ajutoare materiale unor categorii de alegători	21,0	14,4
3	Repartizarea de posturi pentru unele categorii de funcționari publici	6,9	7,7
4	Falsificările directe, în timpul numărării voturilor	7,9	13,9
5	Cumpărarea directă de voturi (în bani sau altceva), nemijlocit în ziua alegerilor	6,0	12,6
6	Manipularea listelor electorale cu alegători care nu există	7,9	13,7
7	Altceva	3,9	16,9

ÎN CE MĂSURĂ S-AU IMPLICAT, LA ULTIMELE ALEGERI, URMĂTOARELE INSTITUȚII DE PARTEA UNOR PARTIDE POLITICE:

		În foarte mare măsură	În mare măsură	Puțin	Deloc
1	Primăria	20,5	29,6	27,7	14,3
2	Prefectura (administrația județeană)	12,3	27,9	31,4	19,2
3	Guvernul (miniștrii și vice miniștrii)	18,1	32,5	24,4	16,7
4	Președinția	15,9	30,6	23,6	21,3
5	Presa guvernamentală	25,0	34,1	21,3	12,5
6	Radio și televiziunea națională	29,6	31,7	19,4	12,5

stat, de care puterea abuzează în mod frecvent, fără ca instituțiile abilitate (Comisia Electorală Centrală sau Consiliul Audiovizualului) să intervină în vre-un fel, după cum și o serie de programe și posturi de televiziune străine, care sînt utilizate pe parcursul campaniei electorale, pentru timpul pe care acestea îl oferă unor concurenți electorali, în calitate de reclamă (ORT, NTV, NIT). De obicei, aceste posturi străine nu sînt niciodată sancționate pentru abuzurile comise în reflectarea unilaterală a spectrului politic, în timp ce posturile private locale sînt ușor penalizate, chiar și prin anularea licențelor de emisie (Catalan TV). De loc mai prejos se află și restul presei din republică, întrucît nu există presă care să supraviețuiască economic în mod autonom, fără asistența unui anumit grup financiar-economic. Aceste finanțări fac presa dependentă de grupurile politice, care corup opiniile independente ale ziariștilor⁵¹. În plus, există o tagmă de ziariști care se vînd ușor celor care plătesc mai mult punîndu-și talentul în serviciul acestora, produc o gălăgie infernală în presa de partid, care viciază încrederea cititorilor în reflectarea obiectivă a fenomenelor publice. Sunt cazuri crestomatice ale unor ziariști care au fost

cu Snegur, cîtă vreme acesta s-a bucurat de laurii puterii, iar imediat ce aceștia s-au rărit, au fost primii care l-au atacat, învinuindu-l de toate păcatele.

Miunciunile electorale. Alegătorii simpli sînt adeseori supuși unei extrem de dificile alegeri, atunci cînd trebuie să ghicească pentru cine să dea votul. Unele partide au momit votanții prin distribuirea de burse plătite la universități prestigioase (PCM – Universitatea ULIM). Altele au promis fapte foarte concrete unor comunități rurale: repararea unui pod, tragerea unei conducte de gaz metan, reparația unui drum etc., care, în opinia respondenților noștri, sînt “obligațiuni necesare, și nu obiecte de trafic contra voturilor alegătorilor”⁵².

Soluții electorale: Referindu-ne la felul în care partidele politice sînt tentate să se molipsească de practicarea corupției, ar trebui să menționăm că o soluție isteță împotriva corupției electorale ar putea fi identificată în formula propusă de către experții asociației Adept⁵³. Asociația ADEPT, continuatorul Fundației IFES-Moldova, consideră

CE CREDEȚI CĂ TREBUIE DE ÎNTREPRINS, PENTRU A OPRI TENTATIVELE DE FALSIFICARE A ALEGERILOR?

1	Introducerea votului obligatoriu, pentru a stopa unele încălcări	21,3
2	Înăsprirea pedepselor pentru încălcările electorale, considerîndu-le crime de gravitate mare	41,8
3	Modificarea Codului electoral, în vederea anulării alegerilor pe liste de partid	32,3
4	Altceva	1,6

că, în virtutea preferințelor celor mai mulți dintre oamenii politici pentru sistemul electoral proporțional, ar trebui să se păstreze acest sistem, numeroase efecte colaterale ale sale putând fi reduse printr-un sistem numit – **sistem proporțional preferențial postelectoral**. Potrivit autorilor acestui model electoral, sistemul rămîne aproape neatins, adică – un sistem electoral de repartizare proporțională a voturilor și prezentarea listelor de candidați din partea partidelor concurente. Inovația lui ține de faptul că ordinea înscrierii candidaților în listă nu are la început nici un rol determinant pentru primirea mandatului de deputat. Legislația electorală ar trebui să prevadă divizarea circumscripției electorale naționale în 101 circumscripții administrative, în care vor fi repartizați cei 101 de candidați din partea fiecărei formațiuni participante la alegeri, cu titlu de responsabil de rezultatele alegerilor în circumscripțiile respective, și reprezentarea acestora în Parlament, în cazul în care vor fi aleși.

Distribuția mandatelor de deputat se va face după modelul șirului descrescător (metoda D'Hondt), însă, de data aceasta, ordinea candidaților înscriși pe listele de partid urmînd a fi stabilită imediat după facerea bilanțului alegerilor pe țară și în circumscripțiile administrative respective. Imediat după desfășurarea scrutinului, se va decide care formațiuni au reușit să depășească pragul electoral și care dintre acestea vor fi reprezentate în Parlament, însă va rămîne de stabilit care anume din candidați vor fi cei desemnați. Ordinea candidaților, în listele partidelor, va fi stabilită de către Comisia Electorală Centrală (CEC), în baza numărului de voturi acumulate de formațiunile respective, în circumscripțiile administrative. Pentru fiecare formațiune participantă la alegeri se vor stabili, în ordine descrescătoare, circumscripțiile cu cele mai multe voturi acumulate. Ordinea candidaților, în listele de partid, a formațiunilor se va stabili în conformitate cu distribuția acestora în circumscripțiile respective. Numai după aceasta CEC va putea depune documentele la Curtea Constituțională, pentru validarea mandatelor deputaților. În rest, totul va rămîne neschimbat, inclusiv substituirea deputaților, care, din anumite motive, vor părăsi forul legislativ.

Potrivit autorilor acestui model, avantajele lui țin de faptul că sistemul electoral propus ar putea combina calitățile și virtuțile ambelor sisteme: proporțional și majoritar. În acest fel, fiecare vot

recunoscut drept legal va conta, neexistînd voturi suplimentare, iar în același timp vor fi promovați candidații capabili să aducă cît mai multe voturi partidului lor. În al doilea rînd, pentru alegători nu se va schimba absolut nimic, iar tehnic ei vor vota așa cum au votat și pînă acum, cu un buletin absolut identic, numai că vor ști că, votînd partidul respectiv, ei contribuie la alegerea candidatului distribuit în circumscripția respectivă. Liderii formațiunilor politice vor fi obligați să desemneze cîte un candidat în fiecare circumscripție administrativă, ceea ce va trebui să asigure ulterior acea mult rîvnită relație strînsă între deputați și alegători. În al treilea rînd, liderii de partid nu vor mai putea stabili și schimba în mod arbitrar, sau pentru bani (cum se face, adeseori, în cadrul actualului sistem), ordinea candidaților în listă: aceasta o va face electoratul, și, din acest motiv, modelul se numește “proporțional preferențial”. Este de așteptat, evident, că liderii de partid vor putea atribui unei anumite circumscripții, în care formațiunea respectivă are poziții mai puternice, oameni mai apropiați, prieteni etc. Dar acest lucru are și riscurile sale, putînd alimenta nemulțumirea colegilor din filialele locale, care muncesc zi cu zi în teritoriile respective. Cei care solicită, astăzi, bani pentru un loc în topul listei de candidați nu vor mai putea face acest lucru, nimeni nu le poate garanta suportul alegătorilor din circumscripția administrativă. Dimpotrivă, alegătorii ar putea să se răzbune pe astfel de candidați (adică nu-i vor vota). În al patrulea rînd, acest sistem ar stimula foarte mult activitatea filialelor teritoriale, precum și pe cea a membrilor partidului.

În această situație, liderii de partid vor fi nevoiți să distribuie în circumscripțiile administrative pe acei candidați care au pondere reală în ochii alegătorilor din circumscripțiile respective, aceasta contribuind la acumularea voturilor. De aceea, este imperios necesar ca liderului de partid sau liderilor de partid care formează o coaliție să nu li se distribuie circumscripții administrative, garantîndu-li-se din start locurile în topurile listelor de candidați după alegeri. Oricum, pentru toți va fi evident în care circumscripții aceștia au acumulat mai multe voturi. De fapt, acest raționament vrea să spună că în fiecare circumscripție administrativă candidează liderul partidului și candidatul distribuit în circumscripția dată. În al cincilea rînd, acest sistem ar favoriza coalizarea forțelor politice care au priză la electoratul din diferite regiuni, astfel acoperind o arie mai mare de influență. Care

ar fi dezavantajele noului sistem? În primul rînd, pentru început sistemul va fi tratat cu multe rezerve și suspiciuni, care ar putea fi depășite abia după atestarea avantajelor sale reale, în cadrul unor alegeri "pe viu". În al doilea rînd, un asemenea model electoral face mult mai complicată viața Comisiei Electorale Centrale, care va avea mai mult de lucru și ar avea mai multe de suferit, dacă nu-și va îndeplini cu destulă sîrguință și profesionalism responsabilitățile sale specifice. În al treilea rînd, acest sistem poate duce la "cronicizarea" unui dezinteres și mai mare la formarea de noi coaliții politice, în special printre partidele cu o pondere relativ egală în aceleași regiuni ale țării. În al patrulea rînd, pot fi cazuri cînd aceleași circumscripții administrative vor fi reprezentate de mai mulți deputați, iar altele nu vor fi reprezentate de loc. În concluzie, ar trebui de menționat că soluțiile, oricît de sofisticate ar fi acestea, merită a fi analizate minuțios și testate la timpul oportun, întrucît doar în acest fel corupția politică (sub forma sa electorală) poate fi stăvilită și diminuată.

3.6. Gramatica corupției politice: evaluarea efectelor sale

În ciuda declarațiilor belicoase, corupția politică nu pare să dispară de pe agenda urgențelor politice din Republica Moldova, din simplul motiv că acțiunile care sînt propuse nu ating esența problemelor legate de remedierea acestui flagel social. În multe țări africane, campaniile anti-corupție înseamnă o sporire a sancțiunilor administrative pentru orice caz aparte, precum și utilizarea unui corp bine plătit de agenți provocatori, sarcina cărora este de a preveni potențialii corupători ori corupți de riscurile pe care le poate avea acceptarea unei mite, în cazul unui denunț. S-ar părea, însă, că aceste acțiuni, destul de violente, împotriva infrafracțiunilor de corupție administrativă nu sînt susținute de presiunea opiniei publice. Societatea civilă reprezintă, potrivit Transparency International, elementul necesar și indispensabil de orice încercare de a contracara corupția, deși, în absența unor programe serioase din partea statului, societatea civilă trebuie să influențeze apariția unor asemenea programe și crearea susținerii din partea publicului.

a. Finanțarea partidelor de către stat. Invitații noștri la masa rotundă (a oamenilor politici) din 31.07.2001 au ținut în mod special să releve beneficiile finanțării partidelor de către stat, considerînd că mediatizarea acesteia în public ar

putea sublinia oportunitatea ei pentru societate. S-au exprimat temeri că partidul aflat la putere ar putea să frîneze adoptarea unei asemenea legi, avînd siguranța că oricum controlează resursele administrative ale statului.

b. Profesionalizarea și stabilitatea în funcție a funcționarilor publici. Respondenții chestionarelor noastre au notat, drept o cauză de prim rang a corupției administrative, dependența exagerată a funcționarului simplu de hatîrurile și ideologia partidului cîștigător la alegeri, convins de fiecare dată că misiunea lui de prim ordin este de a schimba cît mai mulți funcționari de stat cu oameni de partid loiali conducerii sale. Această practică vicioasă ar trebui stopată, prin respectarea Legii Serviciului Public și chiar prin instituirea unor piedici legale în vederea perpetuării acestor schimbări politice de personal, atît la nivelul administrației centrale, cît și la nivelul autorităților publice locale și regionale. Ar trebui ca orice alternanță la guvernare să poată avea dreptul de a schimba un anumit număr, foarte restrîns, de funcționari de prim rang, ocupate în urma confirmării lor de către Parlament (Președintele Curții de Conturi, Procurorul etc.), celelalte funcții de un rang mai inferior ar trebui să fie lăsate la latitudinea unui sistem armonios și autonom de recrutare a funcționarilor publici, în temeiul unor concursuri publice serioase, cu respectarea legislației în vigoare. Modul de selectare și de finanțare a funcționarului public determină, în mare parte, și rata corupției în aparatul de stat.

Unii dintre participanții la discuție au remarcat nedorința parlamentarilor de a învăța din greșelile predecesorilor lor. Astfel, fiecare nou Parlament își începe activitatea cu inițiativa de a-și mări salariile, fără a realiza că, înainte de toate, acest lucru ar trebui să se întîmple cu funcționarii aparatului de stat, cei care duc întreaga povară și responsabilitate pentru executarea și implementarea legislației adoptate în Parlament. Argumentul, după care deputații trebuie să aibă cele mai mari salarii în stat, mult mai mari decît le au judecătorii, funcționarii publici de rang superior, determină o reacție de răspuns din partea celor din urmă, care nu pot admite, în mod natural, că sînt mai prejos decît "primii aleși ai poporului" și, atunci, vor face tot posibilul pentru a căuta să-și sporească capacitatea de înavuțire, în loc de a căuta să-și sporească eficiența profesională și aportul în cadrul instituției în care sînt angajați. O soluție ar

fi creșterea salariilor și asigurarea unor condiții deosebit de riguroase la selectarea funcționarilor pentru funcțiile lor publice. Un specialist al Ministerului de Finanțe ar trebui să câștige mult mai mult decât un salariat al unei bănci comerciale, dar și fiindcă este prestigios să fii funcționar al acestui Minister, pentru că este onorabil să participi la elaborarea unor proiecte de legi competente etc. Dar orice funcționar public ar trebui să urmeze regula strictă de atingere a unor indicatori de performanță, foarte bine concepuți. Neîndeplinirea lor ar trebui să atragă descalificare, reducere de salarii și alte sancțiuni, prin care statul ar trebui să-și educe funcționarii săi să fie mai responsabili.

Orice sistem de administrație publică ar trebui să descrie explicit șansele de ascensiune ale funcționarilor publici în cariera aleasă. Fiind selectați în temeiul unui concurs foarte riguros, aceștia ar trebui să fie evaluați profesional, la intervale egale de timp, care ar trebui să le certifice competența, să le asigure o creștere în rang sau o retrogradare, în funcție de cerințele care ar trebui stipulate în fiecare caz separat. Trebuie să remarcăm că între textul mai mult sau mai puțin bine ticluit al Legii Serviciului public și practicile de formare a corpului de funcționari publici este o mare prăpastie, care nu ține însă doar de subfinanțarea administrației, dar și de absența unor politici bine concertate, de cultivare și susținere a unei bune conduite printre funcționarii publici. Bani care se plătesc anual, pentru construcții aproape faraonice în Valea Morilor sau la Telecentru, sau în Valea Dicescu, sau chiar în centrul Chișinăului, nu sînt nicidecum legali, câștigați din salariul obișnuit, plătit de stat. S-a remarcat, în discuții, faptul că asupra vilelor construite în aceste cartiere rezidențiale ale Chișinăului s-a discutat în repetate rînduri prin culisele fostelor Parlamente, neajungîndu-se însă niciodată asupra unei decizii de verificare strictă a tuturor proprietăților aflate în această zonă. De obicei, contra-reacția la verificarea acestor imobile pornește de la ne-democratismul unor asemenea controale, făcîndu-se abstracție de faptul că tolerarea furturilor efectuate în trecut garantează continuarea lor în prezent! *“Funcționarii publici, care-și țin casele, vilele, magazinele și limuzinele luxoase pe alte nume, ar trebui să răspundă la o întrebare foarte simplă: de ce locuiesc în aceste case, dacă nu sînt ale lor și ce de odraselele sau soțiile lor și-au luat asemenea limuzine sau proprietăți, nefiind angajate nicăieri?”*⁵⁴ Un control riguros al proprietăților municipale ar însemna o decizie

justă, pentru a exercita voința statului în eradicarea corupției, silind pe funcționarii corupți și chiar pe foștii funcționari publici să indice clar asupra originii proprietăților deținute în prezent. Ulterior, aceste proprietăți fără proveniență clară ar putea fi scoase la licitație pentru a se restitui banii furați de la stat. Exemplul funcționării de stat din administrația centrală, cu multe proprietăți înscrise pe numele rudelor lor apropiate sau îndepărtate, este urmat cu mult entuziasm de către funcționarii locali din primării. Majoritatea acestora își risipesc timpul și autoritatea, obținută prin mandatul de ales sau de angajat al primăriei, pentru a-și gestiona propriile afaceri: magazine, piețe, benzinării și alte proprietăți, care nu pot servi unei funcționări normale a autorităților publice locale.

c. Politici axate pe reducerea posibilităților de corupție. Rugați să indice anumite politici și inițiative, care au fost, în opinia lor, pozitive în combaterea corupției, participanții la mesele noastre rotunde au indicat următoarele: anularea datoriilor, prin achitări reciproce; reducerea activităților licențiate; debirocratizarea aparatului de stat.

d. Alegerea președinților de partid prin vot secret. Această normă ar trebui instituită pentru toate partidele. În acest fel, s-ar putea de înrădăcinat practica democratică de funcționare a partidelor, prin selectarea unor lideri carismatici și de bună calitate morală, după exemple existente în Europa. Lipsa unei asemenea prevederi în statutul multor partide din Moldova provoacă scindări imediate, după apariția unei cît de mici opoziții interne față de poziția liderului oficial al partidului. Unele partide obișnuiesc să tolereze și chiar să încurajeze existența unor platforme diferite în sînul partidelor politice (Partidul socialist din Ungaria), existînd aripa liberală, aripa conservatoare, centristă, care conlocuiesc în sînul unui partid, și multitudinea opiniilor din acest partid este exprimată în mod plenar. Lipsa unei democrații de partid anulează opoziția din fașă și conduce la excluderea opozanților, culminînd cu scindarea în partid și/sau dizolvarea acestuia. Au fost aduse numeroase exemple: PSDM, Mișcarea de eliberare națională, PL, PFD. Mulți lideri de partid consideră că “sînt carismatici, fiindcă au fondat un partid”. Aceasta este o eroare, fiindcă pot spera să devină carismatici doar atunci cînd obțin accesul partidului pe care-l conduc la putere, prin inter-

mediul alegerilor și mențin cursul politicilor, potrivit principiilor lor ideologice și aspirațiilor cetățenilor. Altminteri, poveștile rostite în ziarele de partid, cu privire la carisma unui lider, nu sînt comparabile decît poate cu grimasa maimuței în oglindă! Evident că, dacă oglinda arată altfel decît propriile plâsmuiri, anumiți lideri găsesc de cuviință să se răfuiască cu orice încercare de alternativă sau divergență în cadrul acestor partide sau chiar proto-partide, care nu mai ajung astfel niciodată la etapa coacerii lor depline.

e. Educația cetățenilor împotriva corupției.

Corupția nu poate fi tratată numai prin legi dure, s-a menționat în câteva rînduri, pe parcursul discuțiilor noastre, în grupuri deliberative. Sentimentul de respingere a comportamentului corupt ar trebui educat de pe băncile școlii, au spus unii⁵⁵. Societatea se poate însănătoși și va putea genera efecte economice și sociale benefice doar în măsura în care va face trimitere la valorile moralei creștine, au spus alții, argumentînd că abordarea tematicii corupției are tangență și cu necesitatea predării obligatorii a religiei în școală, ca o măsură necesară, care ar putea avea efecte curative asupra cetățeanului de mîine. S-a afirmat și că “Cadrul legislativ trebuie să determine crearea unui mediu anticorupție și a unei funcționări a statului care să răspundă, prin mecanismele care le crează, printr-o justiție mai independentă și printr-o presă mai independentă și mai dinamică. Transparența este principalul dușman al corupției, fiindcă nu poți să exiști corupt și transparent, acesta fiind un adevăr binecunoscut. “Pe lîngă factorul educațional, ar trebui să avem în vedere și sporirea sancțiunilor, impuse prin codul Penal și Codul Administrativ. Pe individul ajuns la putere nu-l mai educi cu pilde educative sau de familie, ci numai prin măsuri foarte dure, pentru că astfel omul știe că comiterea unui act poate să însemne încasarea unei lungi perioade de privațiune de libertate și, eventual, confiscarea întregii averi”⁵⁶.

g. Modificarea Codului Electoral. S-ar cuveni ca în Codul Electoral să se regăsească și niște amendamente, care să permită monitorizarea finanțării resurselor în perioada campaniei electorale, fiindcă alegerile reprezintă, înainte de toate, o școală a democrației, iar dacă partidele mint – cei repetenți sînt cetățenii! Alegerile sînt o instituție socială, la care noi sîntem contribuabilii lor direcți. Interlocutorii noștri au înaintat, printre

alte idei, și propunerea de a reflecta asupra introducerii principiului de “obligativitate a votului” în Codul Electoral. Aceasta ar presupune aplicarea unei sancțiuni (care ar putea fi destul de simbolică – 5 lei, de exemplu!) pentru toți cei care s-ar abstrage de la vot. Alegerile nu sînt doar treaba partidelor.

h. Accesul la dosarele securității. Mulți dintre respondenții noștri au dorit să insiste asupra unei legături cauzale puternice între rata corupției existente în Republica Moldova și interzicerea accesului la dosarele fostei securități. Argumentul lor se sprijină pe forța exemplului bulgar: abia după adoptarea unei decizii în privința dosarelor personale și eradicării fenomenelor care periclitează funcționarea partidelor politice, s-ar putea de înregistrat o stabilitate a vieții politice, însoțită de creșterea economică.

3.7. Partidele politice și Corupția: un mariaj de succes în Republica Moldova?

Scopul acestui subcapitol este de a examina corespunderea cadrului legal existent, cu privire la finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale, regulilor și standardelor europene și internaționale în domeniul prevenirii și combaterii corupției politice. Toate studiile privind corupția în Moldova, efectuate de cercetători și instituții naționale și internaționale, atestă gradul înalt de penetrare a corupției în toate domeniile societății și statului. Problema corupției, în ultimii ani, a devenit una din cele mai importante pentru țara noastră, deoarece prezintă un pericol sporit pentru însăși existența statului. Corupția și alte activități frauduloase și criminale dăunează stabilității tuturor instituțiilor democratice, erodează statul de drept, încalcă drepturile și libertățile fundamentale ale omului, subminează încrederea cetățenilor în corectitudinea administrației publice, subminează climatul de afaceri, descurajează investițiile interne și externe, stopează dezvoltarea economică.

Corupția politică este una dintre cele mai periculoase forme ale corupției. O sursă principală a corupției politice o constituie finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, în condiții de netransparență și de liderism nejustificat. De aceea, reglementarea juridică strictă a activității financiare a partidelor politice este o condiție esențială pentru prevenirea și diminuarea corupției în Moldova. Tot din aceste considerente, în majoritatea statelor democratice sînt adoptate

reguli stricte de finanțare a partidelor politice și campaniilor electorale și care se caracterizează printr-o intervenție a statului în reglementarea acestui domeniu extrem de important. Spre exemplu, legea partidelor politice în Germania, în ultimii 30 ani, a fost modificată de 5 ori, în Franța legislația referitoare la finanțarea partidelor a fost modificată de 4 ori (1990, 1993, 1994, 1995); de mai multe ori, în special aspectul finanțării campaniilor electorale, a fost modificată și legislația cu privire la sistemul electoral în SUA.

Reglementările actuale ale finanțării partidelor politice și campaniilor electorale sînt atît de insuficiente, încît se poate spune că majoritatea acestor relații au rămas în afara cadrului legal. Liberalismul total, prin care se caracterizează astăzi legislația cu privire la finanțarea partidelor, favorizează dependența partidelor politice de forțele economice. Întru remedierea acestei situații, care este în detrimentul democrației și legalității, este necesar ca finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale să fie supusă unor reguli stricte și efectuată într-o manieră absolut transparentă. Chestiunea cu privire la finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale a constituit obiectul discuției *Conferinței a III-a serviciilor specializate în lupta contra corupției pe problemele combaterii traficului de influență și finanțării ilegale a partidelor politice, organizată în octombrie 1998, la Madrid, de către Consiliul Europei*.

În cadrul acestei conferințe, au fost adoptate concluziile care stabilesc reguli privind finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale. Ulterior acestei conferințe, Consiliul Europei a creat în 2000 grupul de lucru pe problemele finanțării partidelor politice și campaniilor electorale. În cadrul acestui grup s-au elaborat și adoptat Recomandările cu privire la regulile comune referitoare la prevenirea corupției în finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale. Aceste documente internaționale stabilesc reguli de finanțare a partidelor politice, care urmează a fi implementate în legislația națională, printre care vom enumera următoarele:

1. Stabilirea unei limite mai ridicate a plafonului cheltuielilor partidelor politice și campaniilor electorale, adică a unei limite care să corespundă necesităților reale de organizare și desfășurare a campaniilor electorale.
2. De a prevedea finanțarea partidelor politice din

bugetul de stat după criteriul reprezentativității în Parlament.

3. De a reglementa strict sau a interzice donațiile persoanelor fizice și juridice către partide, sau a limita donațiile acestora către partide, stabilind plafonul maxim.
4. De a interzice donațiile din sursele neidentificate și din partea statelor, organizațiilor, persoanelor fizice străine.
5. De a asigura ca sursele de finanțare și cheltuielile partidelor să fie transparente și să fie publicate dările de seamă ale acestora.
6. De a forma una sau cîteva autorități independente, cu mijloacele reale de anchetă, responsabile pentru controlul eficient al dărilor de seamă ale partidelor, cheltuielilor electorale și averii reprezentanților aleși.
7. Stabilirea sancțiunilor pentru finanțarea ilegală a partidelor, atît pentru donatori cît și pentru partide politice.
8. Reglementarea problemei formării listelor candidaților partidului, în cadrul alegerilor.

Un alt instrument internațional, în domeniul prevenirii și combaterii corupției o constituie Rezoluția nr. (97) 24, cu privire la 20 principii de bază pentru diminuarea și eradicarea corupției, adoptată de către Comitetul Miniștrilor, la 6 noiembrie 1997, la cea de-a 101 sesiune. Principiul 15 este consacrat finanțării partidelor politice și prevede următoarele: "De a încuraja adoptarea de către reprezentanții aleși a codurilor deontologice și de a promova regulile pentru finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale care ar preveni corupția". Implementarea acestor reguli în legislația națională ar contribui la micșorarea dependenței partidelor de donațiile persoanelor juridice și fizice și ar contribui, ca pe listele partidelor să fie promovate persoane decente și cu înalte calități profesionale. Scopul acestei reglementări: de a crea condiții pentru concurența liberă și egală a diferitor forțe politice în lupta pentru putere, de a asigura realizarea activității multilaterale a partidelor politice și de a contribui la exercitarea eficace a funcțiilor sale, de a ameliora viața politică a societății și a preveni și combate corupția politică.

Finanțarea partidelor politice. Activitatea partidelor politice necesită mijloace financiare considerabile, cerință care este mereu în creștere. În acest sens, un rol deosebit în reglementarea finanțării partidelor politice îl constituie sursele de finanțare, de care depinde realizarea

scopurilor partidelor. Anume prin aceasta se explică atenția sporită pe care legislația modernă cu privire la partidele politice o acordă reglementării surselor de finanțare ale partidelor politice. Legislația determină categoriile surselor de finanțare, stabilește condițiile de dobândire a acestora, modul și reguli de utilizare, restricții și sancțiuni pentru încălcarea regulilor de finanțare.

Sursele de finanțare ale partidelor politice pot fi în general clasificate în trei categorii: sursele proprii, surse private și finanțarea de stat. De categoria surselor țin taxele de aderare și cotizațiile de membru, donațiile benevole ale membrilor către partid, veniturile provenite din activitățile economice proprii, desfășurate, în condițiile legii, de către partid, precum și veniturile obținute în urma tranzacțiilor cu patrimoniul partidului. Practica actuală demonstrează că cotizațiile de membru nu întotdeauna sînt o condiție esențială în dobîndirea și pierderea calității de membru al partidului și sînt achitate benevol, la discreția fiecărui membru în parte. Majoritatea partidelor politice au acceptat această regulă, motivația fiind starea economică precară a cetățenilor. De asemenea, legea prevede cotizațiile de membru ca o sursă de finanțare a partidelor politice, însă nu stabilește obligativitatea acestora. Prin urmare, achitarea cotizațiilor nu este o clauză obligatorie. În opinia noastră, situația urmează a fi schimbată, dat fiind faptul că contribuțiile permanente ale membrilor ar constitui o sursă de finanțare suplimentară a partidului și ar contribui la micșorarea dependenței acestora față de alte structuri economice și grupuri oligarhice. Legislația actuală cu privire la această chestiune este diferită. Nicăieri nu este reglementat expres cuantumul cotizațiilor de membru. Se consideră că aceasta este o problemă ce ține de competența exclusivă a partidului, însă în legislația multor țări sînt prevăzute restricții referitor la cuantumul contribuțiilor anuale ale membrului de partid, transmise în favoarea partidului politic.

Doctrina și legislația actuală privind partidele atribuie acestora funcții importante: promovarea valorilor și intereselor naționale, educarea politică a cetățenilor și încurajarea participării acestora la viața publică, influențarea formării opiniei publice, formarea cetățenilor capabili să-și asume responsabilități politice, participarea cu candidați în alegeri, participarea, în condițiile legii, la formarea autorităților publice, stimularea

participării cetățenilor la scrutinuri etc. Exercițarea acestor funcții ideologice, educative, organizaționale, politice atestă extinderea în permanență a arealului activității partidelor politice. Din aceste considerente, partidele au necesitatea de a crea un aparat propriu, instituții de cercetare și instruire, fundații, edituri, mijloace de informare în masă. Finanțarea acestor diferite activități necesită mijloace considerabile, de care partidele nu dispun. Cotizațiile de membru sînt insuficiente pentru aceasta. De aceea, majoritatea statelor permit partidelor desfășurarea unor activități economice, proprii care le-ar permite acumularea de resurse. Aceste activități țin în exclusivitate de realizarea obiectivelor de bază, pentru care partidul a fost constituit.

Surse proprii de finanțare. Conform prevederilor Legii privind partidele și alte organizații social-politice, acestea au dreptul să instituie mijloace de informare în masă, edituri, tipografii, să comercializeze literatură social-politică, precum și alte materiale de propagandă și agitație, să comercializeze confecții cu simbolică proprie, să desfășoare festivaluri, expoziții, lecții și alte manifestări cu caracter propagandistic, care le-ar permite consolidarea situației materiale a partidelor politice. Toate aceste activități pot constitui surse suplimentare de finanțare a partidelor politice. Însă este necesar a face o distincție între activitățile aducătoare de profit, permise a fi desfășurate nemijlocit de către partidele politice, fără constituirea altor persoane juridice, și activitățile de întreprinzător, desfășurate de către întreprinderile și organizațiile eventual fondate de către partide. Legislatorul nu face o distincție clară în această privință, ceea ce considerăm oportun și necesar, pentru a asigura o claritate și un cadru legal echilibrat.

Partidele politice reprezintă o categorie de organizații publice, neguvernamentale, fără scop patrimonial. Acestor organizații publice fără caracter comercial li se permite, în condițiile legislației existente, să desfășoare anumite activități necesare, pentru realizarea scopurilor programate pe care și le-au anunțat la momentul înregistrării și, în virtutea cărora, sînt decise să lupte pentru a cuceri puterea politică. Stabilind aceste principii generale pentru înființarea partidelor politice, legislatorul le-a extras din contextul unor activități "pentru binele mutual al membrilor", pentru că scopul unor partide este de

a urmări "binele public" și nu doar pe cel al membrilor lor. Prin urmare, legislatorul urmează să adopte o anumită cale de abordare și soluționare a problemei. Examinând legislația mai multor țări cu privire la partidele politice, constatăm că reglementarea drepturilor patrimoniale și a activităților economice poartă un caracter general. Anume această situație permite partidelor politice să participe în diferite afaceri comerciale și să stabilească legături strânse cu capitalul financiar-industrial, favorizând astfel corupția politică. Partidele politice, fiind persoane juridice, dispun de drepturi patrimoniale. Însă specificul naturii juridice a partidului, ca instituție politică, determină particularitățile în reglementarea acestor drepturi, principala particularitate constituind stabilirea unor restricții în utilizarea lor.

Partidele politice pot avea în proprietate doar acele bunuri, care sînt necesare în exclusivitate pentru realizarea sarcinilor statutare, printre care se enumără clădiri, utilaj, edituri, tipografii, mijloace de transport etc. Lista acestor bunuri nu este una exhaustivă. Restricțiile vis-à-vis de bunurile care pot fi în proprietatea partidelor se referă la pămînt, întreprinderi industriale, asociații și cooperative de producție. Această normă este foarte confuză și este în contradicție cu prevederile articolului 24 al legii care permite partidelor politice să constituie întreprinderi și organizații gestionare, cu drept de persoană juridică, exclusiv, în scopul îndeplinirii sarcinilor statutare. Partidelor politice li se interzice, de asemenea, posedarea, depozitarea sau păstrarea armamentului, substanțelor explozibile și a altor materiale ce prezintă pericol pentru viața și sănătatea cetățenilor.

Legislația Republicii Moldova stabilește restricții și referitor la utilizarea mijloacelor partidului. Venitul, obținut, în urma activității partidului politic, nu poate fi distribuit membrilor săi și se folosește pentru realizarea obiectivelor sale. Actualmente legea permite folosirea mijloacelor partidului în scopuri de binefacere, independent de faptul dacă această activitate este sau nu stipulată în statutul partidului. La prima vedere, această normă urmărește un scop nobil, însă în realitate favorizează o practică vicioasă de cumpărare a voturilor electoratului, cu regret, foarte răspîndită în Moldova. Mass-media a difuzat de nenumărate ori informații despre cazurile de distribuire a ajutoarelor umanitare, de către partide politice și candidați independenți, în perioada campaniilor electorale.

Considerăm oportun, interzicerea acestei practici, prin stabilirea unor interdicții exprese în lege. Totodată, pentru cumpărarea voturilor alegătorilor, urmează a fi stabilită răspunderea penală, atît pentru persoanele care transmit mijloace bănești și/sau bunuri materiale cu scopul îndemnării alegătorilor să voteze în folosul sau împotriva unui concurent electoral, reținerea de la vot sau deteriorarea buletinului de vot, cît și pentru alegători care acceptă primirea favorurilor în scopul enunțat. Aceasta ne-ar permite să creăm un cadru legal, care ar preveni apariția actelor de corupție în activitatea partidelor politice.

Donațiile persoanelor fizice și juridice. O altă sursă de finanțare a partidelor politice, denumită anterior ca sursă privată, o constituie donațiile persoanelor fizice și juridice. Este necesar de menționat că activitățile proprii ale partidelor politice, în special cotizațiile de membru, în toată lumea, constituie o parte neînsemnată din mijloacele partidelor, în comparație cu cuantumul donațiilor, acestea din urmă predominînd esențial. Finanțarea privată a devenit obiectul reglementării juridice în majoritatea statelor, după anii '60, iar în prezent se caracterizează prin stabilirea unor reguli stricte și restricții care se referă la sursa donației, la subiecții și quantumul donațiilor. Practica internațională este diferită în această privință și trebuie de menționat că nu există un mod unic de abordare, situația diferă de la țară la țară. În majoritatea țărilor sînt considerate surse interzise de finanțare donațiile din partea statelor, organizațiilor și persoanelor fizice străine, deoarece se consideră că aceasta reprezintă un amestec în activitatea internă a statului. Pentru încălcarea acestor dispoziții, se aplică cele mai severe sancțiuni, inclusiv dizolvarea partidului politic. Ca regulă, sînt interzise și donațiile anonime. Această restricție este de asemenea întemeiată, deoarece anonimitatea face imposibilă efectuarea controlului asupra surselor de finanțare. În unele țări, cum ar fi Bulgaria, Canada, Germania, Spania, această finanțare este permisă, însă în anumite condiții și restricții.

În Moldova sursele de finanțare interzise de Legea privind partidele și alte organizații social-politice sînt prevăzute la articolul 12, conform căruia se interzice finanțarea partidelor politice, precum și transmiterea către acestea de bunuri din partea statelor, persoanelor fizice și juridice străine, apatrizilor; a organelor de stat, întreprinderilor,

organizațiilor și instituțiilor de stat, excepție constituind finanțarea, în condițiile legii, în cadrul campaniilor electorale; a întreprinderilor mixte, dacă cota statului sau a fondatorului străin în aceste întreprinderi este mai mare de 20 %; a asociațiilor de cetățeni neînregistrate și persoanelor anonime.

Realitatea demonstrează că donațiile către partidele politice din partea persoanelor juridice sînt folosite ca un mijloc de supunere a partidelor și rezolvarea intereselor meschine ale anumitor grupuri. Confruntîndu-se cu cheltuieli ridicate, partidele politice nu sînt în stare să activeze numai în baza cotizațiilor de membru și sînt nevoite să accepte donațiile, prin aceasta crescînd traficul de influență. Prin urmare, tendința de a dobîndi mijloacele necesare din diferite surse este însoțită de scandaluri financiare și politice. Criminalizarea activității financiare a partidelor politice contribuie atît la discreditarea partidelor, cît și a democrației în genere. Inegalitatea posibilităților financiare ale diferitor partide politice duce la încălcarea principiului "egalității șanselor", în lupta politică, denaturării voinței politice, la formarea și exprimarea căreia partidele politice, conform legii, sînt obligate. Unele grupuri oligarhice, persoane juridice, companii industriale tind să folosească partidele politice ca un mijloc de a influența politica generală a statului sau de adoptare a anumitor hotărîri favorabile, în interes propriu.

Achitarea unor sume mari de bani, de către întreprinderi, inclusiv companii transnaționale și alte grupuri financiare, pentru a influența alegerile nu poate fi motivată numai prin susținerea unei ideologii sau simpatizarea unui candidat. Este o realitate faptul că persoanele și întreprinderile care investesc mijloace mari în activitatea politică urmăresc obținerea unor avantaje considerabile financiare sau personale. De aceea, unele sisteme juridice prevăd evidența acestor realități la desemnarea posturilor și funcțiilor direcționale, în anumite domenii corespunzătoare, în conformitate cu tradițiile societății. Însă totul are o limită, după care distribuirea facilităților și privilegiilor guvernamentale trebuie să aibă loc conform legii și să fie determinată în baza unor standarde obiective, menite să soluționeze problemele în fond. În cazul în care favoritismul politic devine atît de răspîndit, încît pune în pericol profesionalismul în rezolvarea programelor guvernamentale, este necesar de a identifica mecanisme pentru limitarea influenței acestuia. De asemenea,

promovarea transparenței în activitatea partidelor politice oferă alegătorilor și mass-media posibilitatea de a reacționa pînă și după alegeri, în cazurile cînd persoanele sau organizațiile, făcînd donații considerabile partidului, beneficiază de facilități neîntemeiate și nejustificate. Transparența se asigură prin instituirea unor mecanisme de publicare a cuantumului veniturilor și cheltuielilor partidului, a informației despre persoanele care au făcut donații considerabile către partid, prin legile cu privire la accesul la finanțarea activității politice.

Astfel, problema donațiilor persoanelor juridice de drept privat către partide constituie un subiect discutabil și pînă în prezent. S-au identificat două moduri de tratare. Conform primului mod, se interzice categoric finanțarea partidelor politice din partea persoanelor juridice. Al doilea mod de tratare prevede limitarea donațiilor. Majoritatea statelor, totuși, acceptă al doilea mod de tratare. Aceasta se explică prin faptul că partidele politice oricum vor avea nevoie de mijloace financiare și le vor accepta în mod clandestin și ilegal, respectiv scopul urmărit nu-și va atinge rezultatul scontat, admițîndu-se în continuare acte de corupție. În plan legislativ, limitarea donațiilor se soluționează pe două căi: se plafonează suma anuală a donațiilor fiecărei persoane fizice și juridice sau se plafonează suma totală anuală a donațiilor (În Congo, de exemplu, cuantumul donațiilor nu poate depăși 20% din suma totală a mijloacelor financiare). În unele state se stabilesc aceleași limite ale donațiilor, atît pentru persoanele fizice, cît și pentru persoane juridice, în altele acestea diferă. Un moment esențial pentru reglementarea donațiilor persoanelor juridice îl constituie stabilirea organului competent pentru a lua decizia cu privire la donații. În Spania, de exemplu, acest lucru îl decide adunarea acționarilor. Acest aspect urmează a fi concretizat și în legislația noastră.

De asemenea, se distinge finanțarea cu destinație specială – pentru campaniile electorale, prin intermediul creării fondurilor electorale, reglementată de legile electorale și finanțarea fără un anumit scop, prevăzută de legile cu privire la partide. Legea privind partidele și alte organizații social-politice nu stabilește careva limite pentru donațiile persoanelor juridice. Codul electoral doar plafonează mijloacele care pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral în campaniile electorale, cuantumul acestora fiind stabilit de către Comisia Electorală Centrală. Noul proiect de

lege privind partidele politice, elaborat în 2001, de Ministerul Justiției, a introdus o serie de norme cu privire la plafonul maxim al donațiilor, însă aceste dispoziții au fost excluse de Guvern, în cadrul examinării proiectului. Urmează a se reveni din nou la proiect, la examinarea acestuia, în Parlament, pentru a stabili plafonul maxim al donațiilor persoanelor fizice și juridice. Tot din considerentele expuse anterior, este rațional a stabili și limita maximă anuală a cotizațiilor pentru un membru de partid.

Urmează să examinăm și problema susținerii partidelor politice, de către organizațiile neguvernamentale. În Moldova această practică este destul de răspândită. Donațiile din surse străine sînt permise de către partide, prin intermediul fundațiilor și asociațiilor constituite anume pentru acest scop. Asociațiile obștești și fundațiile sînt organizații necomerciale *a priori* apolitice. Legea cu privire la asociațiile obștești și Legea cu privire la fundații nu interzice, însă, în mod expres, susținerea partidelor politice de către aceste organizații. Este prevăzută restricția doar pentru organizațiile care solicită statutul de utilitate publică. Încălcarea acestor norme atrage după sine pierderea dreptului de a beneficia de scutiri fiscale stabilite în articolul 52 al Codului fiscal, conform căruia organizațiile necomerciale sînt scutite de impozitul pe venit, dacă corespund anumitor condiții, una dintre care este nesusținerea partidelor politice. Astfel, ar fi oportun de completat Legea cu privire la asociațiile obștești și Legea cu privire la fundații, sub aspectul interzicerii susținerii, sub orice formă, a partidelor politice, blocurilor electorale și a concurenților electorali. Același lucru se referă și la organizațiile religioase, care sînt manipulate și utilizate în cadrul campaniilor electorale. Rămîne neclară și întrebarea referitoare la finanțarea partidelor politice din partea sindicatelor, proprietățile cărora sînt folosite pentru organizarea campaniilor electorale, fără ca membrii acestei organizații să-și expună opțiunea. Referitor la persoanele juridice de drept public (autoritățile publice centrale, locale, alte organe de stat, întreprinderi și organizații de stat) se aplică un mod unic de abordare: acestora le este interzisă finanțarea partidelor politice prin orice formă. Această restricție se referă și la întreprinderile de stat sau mixte, unde capitalul statutar de stat sau al fondatorului străin depășește o cotă stabilită, pentru Moldova constituind 20% .

Finanțarea de stat. Finanțarea de stat a partidelor politice este o tendință caracteristică legislației contemporane cu privire la partide și care a dobîndit o extindere mare în ultimul deceniu. Recunoașterea partidelor politice, ca o instituție deosebit de importantă a societății actuale, în organizarea și înfăptuirea puterii, pune în sarcina statului obligația de a susține partidele politice în exercitarea funcțiilor sale. Susținerea din partea statului devine extrem de importantă, în condițiile actuale, cînd participarea activă în viața politică, în deosebi în alegeri, necesită mari cheltuieli materiale, pentru care nu ajung nici cotizațiile de membru și nici donațiile. Unii autori din occident leagă finanțarea de stat de problema democrației, considerînd că libertatea de asociere nu presupune doar libertatea constituirii partidelor, dar și o garanție a posibilității exercitării funcțiilor sale. Cu certitudine, finanțarea de stat constituie un mecanism eficient de luptă împotriva corupției politice. Legislația contemporană stipulează diferite forme de finanțare de stat: generală sau specială, directă sau indirectă. Finanțarea generală presupune acordarea subvențiilor de stat pentru activitatea curentă (arenda spațiilor, întreținerea aparatului, organizarea congreselor și conferințelor, procurarea utilajului.). Finanțarea specială presupune subvenționarea anumitor activități determinate (campaniile electorale, activitatea fracției parlamentare).

Există două căi de tratare, în aplicarea acestor forme de susținere de stat; în unele țări se aplică ambele forme de finanțare, în altele doar finanțarea specială. Indiferent de forma finanțării de stat, aceasta se confruntă cu anumite probleme, iar soluțiile influențează viața politică, activitatea partidelor politice. Întrebarea cu privire la finanțarea de stat a partidelor politice este actuală și pentru Moldova, o trăsătură a sistemului politic al societății noastre fiind prezența unui număr mare de formațiuni politice, multe dintre care prezintă partide doar ca denumire, fără o doctrină clară, fără electorat și susținere în societate. Prin urmare, este important de stabilit, care din principiile distribuirii subvențiilor de stat către partidele politice va fi pus la baza sistemului nostru și care este oportun pentru Moldova: principiul egalității sau principiul diferențierii. La examinarea acestei probleme, trebuie să se țină cont de faptul că posibilitățile statului sînt limitate și nu pot fi

finanțate toate partidele politice, indiferent de reprezentare, iar finanțarea de stat nu trebuie să "conserveze" actualul sistem politic și să stopeze apariția unor noi partide politice, precum și să lezeze drepturile celor în minoritate, la apărarea intereselor sale.

Conform experienței actuale, aceste probleme se rezolvă în mod diferit, însă important e să reținem un criteriu fundamental: subvențiile de stat, atât generale, cât și speciale, se acordă partidelor politice, în conformitate cu criteriul de reprezentare, determinate de rezultatele alegerilor. Statul finanțează activitatea doar a partidelor politice care participă în campaniile electorale, ceea ce este firesc, deoarece partidul politic reprezintă o organizație constituită pentru cucerirea puterii și exercitarea ei prin metode constituționale, inclusiv prin alegeri democratice. Un rol hotărâtor la determinarea cuantumului subvențiilor de stat este condiționat de nivelul influenței asupra alegătorilor.

În experiența internațională din domeniu se cunosc, în general, trei sisteme de finanțare de către stat a partidelor politice. În cadrul primului sistem, sînt finanțate partidele politice reprezentate în parlament, iar subvențiile se distribuie proporțional, conform numărului de mandate (Bulgaria). Cel de-al doilea model de finanțare – se presupune finanțarea partidelor politice reprezentate în parlament, iar subvențiile se distribuie proporțional numărului de voturi obținute în campania electorală (Belgia, Spania, Cipru). Deși această modalitate lipsește partidele care nu au obținut mandate în organele puterii de susținere din partea statului, totuși, într-o măsură mai mare, ține cont de influența alegătorilor. În cel de-al treilea caz – se finanțează toate partidele politice care au participat la alegeri și care corespund unor condiții, indiferent de rezultatele obținute în alegeri, însă partidele care au obținut mandate beneficiază de o susținere în proporție mai mare (Franța). Acest din urmă sistem reprezintă o garanție a dezvoltării libere a curentelor politice într-o anumită societate, oferind condiții prielnice pentru dezvoltarea unei selecții riguroase, dar și a unei concurențe sănătoase între diferite curente și forțe politice.

Dreptul de a decide și ordinea de distribuire a subvențiilor (anual, trimestrial, distribuirea pe etape) aparține diferitor organe și diferă de la țară

la țară, însă pentru Moldova aceasta trebuie să fie o competență exclusivă a Parlamentului. Subvenționarea de stat se efectuează din contul unui articol separat de cheltuieli, prevăzut în bugetul statului. Criteriul de finanțare a partidelor după nivelul de reprezentare, se utilizează și în cazul finanțării speciale. O formă a finanțării speciale este restituirea parțială a cheltuielilor suportate în alegeri (Grecia, Canada). O altă formă de susținere a finanțării speciale este finanțarea fracțiunilor parlamentare, de exemplu, finanțarea aparatului fracțiunii (Federația Rusă, Germania), finanțarea suplimentară a fracțiunii în opoziție (Elveția), susținerea presei de partid, a instituțiilor de cercetare și instruire, create de către partidele politice, a organizațiilor de tineret ale partidelor etc.

Finanțarea indirectă a partidelor politice dobîndește o extindere tot mai mare și devine foarte importantă, deoarece poate fi aplicată și de statele care nu au un buget suficient, pentru a finanța direct activitatea partidelor politice. Finanțarea indirectă include timp gratuit de emisie, spațiu pentru adresări în mijloacele de informare în masă, servicii poștale, telefonice gratuite, facilități fiscale. Finanțarea indirectă este caracteristică atât pentru finanțarea generală, cât și pentru finanțarea specială. Legislația noastră prevede acordarea creditelor fără dobîndă pentru concurenții electorali, în cadrul campaniilor electorale, cuantumul căruia se stabilește de Comisia Electorală Centrală. Creditele primite de la stat se sting, complet sau parțial, de către stat, în funcție de numărul total de voturi, valabil exprimate pentru concurentul electoral, în circumscripția electorală respectivă. Suma de bani, determinată prin împărțirea sumei creditului la numărul de alegători, care au participat la votare, apoi prin înmulțirea rezultatului obținut cu numărul de voturi valabil exprimate pentru concurentul electoral respectiv, urmează a fi stinsă din contul statului.

Concurenții electorali care au obținut mai puțin de șase la sută din voturile exprimate pe întreaga țară sau în circumscripțiile respective, inclusiv candidați independenți care nu au fost aleși, vor restitui creditele dobîndite din bugetul de stat, în termen de 2 luni de la data încheierii votării. Ceilalți concurenți electorali vor restitui creditele în termen de 4 luni. Partidele politice au beneficiat de timp de emisie în campania electorală la televiziune și radio, conform unui regulament aprobat de către Comisia Electorală Centrală.

Asemenea formă de susținere a partidelor ar fi oportun de aplicat nu numai în campania electorală, dar și pe parcursul anului, astfel partidele având posibilitatea să aducă la cunoștința cetățenilor programele sale de activitate.

În Moldova, problema finanțării de stat a partidelor politice nu este conștientizată pe deplin nici de societate, nici de instituțiile de stat, deși este foarte îmbucurător faptul că anumiți cercetători ai fenomenului corupției au abordat, în lucrările lor această problemă. Inclusiv grupul de lucru, format în cadrul Ministerului Justiției, cu privire la elaborarea Legii privind partidele și alte organizații social-politice, în redacție nouă, membru al căruia a fost și unul dintre autorii acestui studiu, a prevăzut finanțarea de stat a partidelor politice, însă aceste norme au fost excluse de către Guvern, în cadrul examinării proiectului. Totodată, ultimul act normativ, adoptat de către Guvernul Republicii Moldova, la 04.11.1999, împotriva corupției, "Programul de stat privind combaterea criminalității, corupției și protecționismului pentru anii 1999-2002" conține una din măsurile necesare - asigurarea transparenței în activitatea partidelor politice. Ținând cont de situația economică a țării, este greu de presupus că în timpul apropiat finanțarea de stat va fi soluționată pozitiv. Cu toate acestea, pot fi implementate norme de finanțare indirectă a activității partidelor politice. Cu puține mijloace ar putea fi atinse rezultate mari. Rolul partidelor nu trebuie fetișizat, încît regimul politic să devină dependent de situația partidelor, dar nici nu trebuie negat - accesul la putere și deținerea puterii sînt astăzi mediate de grupuri politice sistematice, constituite în partide, ca structuri tipice societății moderne. Partidele reprezintă o instituție multifuncțională, indispensabilă politicii, înrîurind regimul politic și viața constituțională.

Mecanismul controlului financiar. O parte componentă a reglementării juridice a finanțării partidelor politice o reprezintă normele care se referă la organizarea și activitatea mecanismului de control al finanțării partidelor politice. Acest mecanism include, în sens larg, organele investite cu funcții de control: obiectul controlului, componența încălcărilor financiare și sancțiunile pentru încălcările admise. Experiența internațională identifică trei tipuri de organe de control: instituție de stat cu competență specială în

domeniu (Comisia specială pentru controlul cheltuielilor și rapoartelor campaniilor electorale și finanțării politice în Franța); organe de stat, cu competență generală de control financiar (Germania - inspectorul financiar, Spania - Curtea de conturi); comisiile electorale, în competența cărora sînt prevăzute și funcțiile de control al legalității finanțării partidelor politice în general (SUA). În unele țări, controlul este transmis în competența unor ministere.

Aceste instituții efectuează controlul asupra circulației mijloacelor partidelor politice: încasare, utilizare și păstrare. Partidele sînt obligate să țină contabilitatea, să deschidă conturi în bancă, doar în instituțiile bancare din țară, să prezinte rapoarte financiare cu documente justificative. Eficacitatea mecanismului controlului financiar este determinată de cîteva principii: rapoarte obligatorii, transparență și publicitate, răspunderea pentru încălcarea regulilor de finanțare. Legislația actuală a Moldovei atribuie controlul finanțării partidelor politice în competența organelor fiscale. În cadrul campaniilor electorale controlul legalității finanțării blocurilor electorale, partidelor politice și candidaților independenți este transmis în competența Comisiei Electorale Centrale, care de fapt nu dispune de resurse umane și materiale pentru a asigura efectuarea acestui control. În unele cazuri, controlul s-a efectuat de către Curtea de Conturi, la demersul Comisiei Electorale Centrale. Curtea de Conturi are o competență redusă în ceea ce privește controlul finanțării partidelor, limitîndu - se doar la verificarea primirii și utilizării mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat, neavînd dreptul să verifice sursele private de finanțare. În competența Ministerului Justiției este și controlul respectării prevederilor statutare de către partide, care include și activitatea financiară. Funcții de control exercită și Procuratura Generală. În realitate, un permanent control al finanțării partidelor politice nu se efectuează. Această dispersare a funcțiilor de control micșorează eficiența și esența lui, transformîndu-l într-o procedură formală. Autoritatea investită cu funcții de control privind finanțarea partidelor politice, conform regulilor elaborate de către Consiliul Europei, trebuie să fie independentă de orice influență politică, împuternicită cu controlul procedurii și conținutul rapoartelor financiare ale

partidelor politice și să aibă împuternicirile necesare sancționării încălcărilor depistate sau transmiterii acestor încălcări către organul de anchetă sau organului care are împuterniciri să aplice sancțiuni.

Oricare ar fi formele organizaționale ale controlului și arealul acestuia, rezultatul va fi atins, în cazul stabilirii răspunderii juridice pentru încălcările identificate în cadrul controlului. Cea mai răspândită formă de răspundere juridică pentru încălcările financiare sînt considerate contravențiile administrative, în formă de amendă, confiscarea mijloacelor obținute pe cale ilegală, retragerea facilităților fiscale, suspendarea finanțării subvențiilor de stat. Potrivit Recomandărilor Comitetului de Miniștri ai țărilor membre ale Consiliului Europei cu privire la regulile comune referitoare la prevenirea corupției în finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale, sancțiunile pentru încălcările financiare vor include cel puțin: reducerea sau excluderea dreptului la beneficiul public și ajutor; aplicarea amenzii, în sumă a cel puțin de două ori mai mult decît suma care a servit drept bază pentru condamnare; ridicarea mandatului; sancțiuni penale asupra liderilor partidului.

Drept încălcări se consideră obținerea mijloacelor din surse ilegale, depășirea plafonului donațiilor persoanelor fizice și juridice, depășirea cuantumului cheltuielilor electorale, cumpărarea voturilor, încălcarea regulilor de prezentare a rapoartelor, prezentarea rapoartelor cu încălcarea termenilor, nepublicarea rapoartelor, prezentarea datelor false în rapoartele financiare, utilizarea patrimoniului partidelor în alte scopuri statutare, încălcarea regulilor de ținere a evidenței contabile. Legea privind partidele și alte organizații social-politice nu sistematizează toate tipurile de încălcări într-un act normativ și nici le prevede pe toate cele enumerate mai sus.

În genere, la capitolul Finanțarea partidelor politice este necesar de revizuit toată legislația și de adoptat amendamente, corespunzătoare celor mai bune practici europene și internaționale, standardelor și regulilor care se conțin în documentele Consiliului Europei, Uniunii Europene și altor instituții internaționale. Moldova are o experiență foarte modestă în lupta împotriva corupției, inclusiv în domeniul finanțării partidelor politice. Această problemă este extrem de

delicată și necesită o abordare complexă. Partidele politice sînt elemente fundamentale ale sistemului democratic al statului și un element esențial al expresiei de voință politică a cetățenilor. Ridicarea conștientizării din partea societății a problemelor finanțării partidelor politice constituie funcționarea bună a instituțiilor democratice. Corupția prezintă un pericol mare pentru legalitatea și justiția socială, care subminează dezvoltarea economică și amenință stabilitatea instituțiilor democratice și bazele morale ale societății. Prin urmare, Moldova nu are altă cale decît adoptarea cadrului legal, racordat standardelor europene și internaționale, pentru a diminua corupția pînă la un nivel acceptabil, într-un sistem democratic.

3.8. Dialogul dintre stat și public, mediat de societatea civilă – condiție majoră a prevenirii corupției

Corupția este indicată ca fiind “un pericol social” în mod constant, de către politicieni, oameni de afaceri și lideri ai societății civile, dar întrucît nu există un dialog serios și un consens asupra obiectivelor majore care trebuie urmate în societate, rezultatele sînt mai mult decît modeste. Societatea civilă acuză reprezentanții puterii de corupție, dar rămîne ea însăși dependentă de corupție, în situații care trebuie să aleagă între un drum mai lung și mai costisitor, în timp de parcurgere, a unor proceduri birocratice. Autoritățile statului adoptă multiple programe anti-corupție, dar, fără implicarea celorlalți actori eșuează în încercările sale de a obține careva rezultate semnificative și este sortită să pornească de fiecare dată cînd se schimbă guvernul, de la aceleași declarații de intenții. Reprezentanții sectorului privat sînt cei care multiplică și susțin din gros comportamentul autocratic și iresponsabil al oficialilor, chiar dacă se arată a fi nemulțumiți în permanență de starea instituțiilor statului.

Elitele politice. Potrivit definițiilor pe care le-am dat la începutul acestui studiu, corupția reprezintă abuzul de putere, în vederea obținerii unor beneficii personale. Pentru a înțelege de ce corupția a înregistrat asemenea rată de extindere în Moldova, ar trebui să pornim de la examinarea felului în care elitele politice au fost recrutate, după destrămarea URSS. După 1991, puterea a aparținut, de regulă, nu unor partide viabile și responsabile, întemeiate pe valori pro-europene, deschise spre dialog și progres social, ci, mai degrabă, fostei nomenclaturi de stat și de partid sau unor partide

cu mesaj naționalist, de respingere a vechiului regim, dar cu foarte puțină experiență managerială și politică, pentru a servi noilor realități administrative și economice. Ambele curente și-au însușit fără discernământ cadrele vechiului sistem administrativ de comandă, din simplul motiv că alte resurse umane nu existau, la acel timp istoric, iar spectrul politic al republicii a înregistrat o tendință continuă de auto-simplificare, ceea ce a coincis cu fiecare scrutin electoral.

Chiar dacă Guvernele din Moldova au inițiat, în ultimii ani, anumiți pași de eradicare a corupției, implementarea programelor existente de luptă împotriva corupției, crimei organizate și protecționismului au rămas declarativi și limitați la fenomenul infracțional mărunț. În plus față de natura declarativă a programelor Guvernului, acestea sînt în marea lor parte – reactive, lipsindu-le dinamismul și spiritul pro-activ, sistematic, chiar și atunci cînd obiectivul ține clar de infracțiuni repetate cu instinț. Baza “piramidei corupției”, în sectorul public, se sprijină, evident, pe cei care încurajează și supraviețuiesc din corupția rutinară, banală, la acest nivel primar, corupția fiind oferită nu doar pentru rezolvarea unor probleme, ci și pentru a accelera furnizarea de servicii publice (care, oricum, ar fi trebuit să fie furnizate!)

Cu alte cuvinte, elitele politice nu sînt, nu știu și nici nu dispun de capacitatea de a preveni, în loc de a combate, corupția, în primul rînd, fiindcă nu sînt capabile să înțeleagă beneficiile care ar deriva din schimbarea mediului, care astăzi favorizează apariția corupției publice. Și nu ar fi necesar, la acest capitol, decît de a introduce anumite practici care să favorizeze: creșterea performanței individuale, limitarea situațiilor nereglementate, în care arbitrarul și bunul plac al unor funcționari iresponsabili pot corupe însuși sensul funcționării instituțiilor publice. Soluția care ar putea să existe nu ține doar de limitarea vizitelor personale, prin utilizarea poștei electronice, în comunicarea cu instituțiile publice. Soluția ar veni din momentul în care s-ar dori schimbarea practicilor vicioase, care tratează beneficiarii sistemului de instituții publice drept “cerșetori” de servicii, și nu drept îndreptății să fie tratați drept titulari ai acestor servicii. În mare, activitățile instituțiilor publice ar trebui să fie interpretate în mod uzual drept servicii furnizate clienților – reprezentanți ai societății civile, angajaților publici – ca “servitori” ai aceleiași societăți civile.

Din păcate, acest lucru este aproape imposibil, atîta timp cît nu există încetățenit un sistem de promovare profesională a funcționarului public, pe baza performanțelor, care ar putea substitui practica nepotismului imoral. Această practică reprezintă un punct comun în viața publică din Republica Moldova. Puțini ar putea să confirme că au observat undeva plasarea unor anunțuri publice pentru ocuparea de funcții în instituțiile Guvernului central sau a unor guverne regionale, după cum și în cazul unor spitale, întreprinderi, școli și instituții publice. Atîta timp cît funcționarii publici vor considera că interesele personale ale superiorilor lor sînt prioritatea cea dintîi stătătoare față de interesele societății în ansamblul său, corupția va crește exponențial. Trebuie să menționăm că multe din programele internaționale, inițiate, în anii trecuți, de către donatorii internaționali, au urmărit, într-un fel sau altul, să descurajeze crearea unui mediu prielnic corupției, dar exact acest tip de programe a trezit rezistența și confruntarea funcționarilor publici, care au încercat cu insistență să “acapareze” controlul asupra unor asemenea programe. Această rezistență poate fi ușor explicată prin faptul că orice program anti-corupție nu poate urmări decît să introducă mai multă transparență și să reducă puterile discreționare ale funcționarilor publici și creșterea calității serviciilor furnizate. Se cunosc multe cazuri în care funcționarii au încercat /și au reușit, de multe ori! (inclusiv în cadrul unor programe foarte respectate ale PNUD, TACIS) să obțină controlul asupra unor programe finanțate de către aceste agenții finanțatoare, ori să plaseze în locuri, foarte confortabile sub aspect financiar, rude sau contracte convenabile pentru firme afiliate.

Cuvintele “economie tenebră” au devenit foarte cunoscute opiniei publice, fiind adeseori pronunțate în contextul deficitului bugetar și al protecției sociale, dar, evident, spectrul de acțiune al economiei tenebre este mult mai larg. Slăbiciunea statului și incapacitatea organelor de ordine publică de a asigura securitatea personală cetățenilor săi este îndoielnică în comparație cu “justiția tenebră”, foarte influentă și înspăimîntătoare. Adeseori, societatea este cutremurată de ocazionale reglări de conturi cu cei care îndrăznesc să acuze public înalți demnitari de stat și publici, iar aceasta, în situația în care au unde să facă publice punctele lor de vedere. În primăvara

anului 2001, presa a fost cutremurată de asasinarea lui Gheorghe Grumatschi, un om de afaceri moldovean de la Bălți, după ce acesta a învinuit public autoritățile locale de abuzuri criminale și mită.⁵⁷ Este relevant că persoana asasinată l-a învinuit, în pledoaria sa înainte de asasinat și pe Ministrul Justiției, instalat după alegerile din februarie 2001, fără ca impunitatea acestui funcționar public să fie pusă la îndoială sau ca organele de control să prezinte publicului un raport concludent asupra faptelor examinate. În contrast cu rata ridicată de asasinate la comandă, justiția oficială rămâne aproape neclintită în inactivitatea sa – nici un funcționar de stat care a deținut importante poziții în organelle executive sau legislative nu a fost deferit justiției, în ciuda relatărilor și a rapoartelor împinzite de fapte. Circa 60% din populația țării recunoaște deschis că oferă mite⁵⁸.

Transparența cheltuielilor pentru sectorul public a fost întotdeauna sprijinită public de către politicieni, chiar și dacă sectorul privat a rămas înclinat să mențină contabilitate dublă. Această contrapozitie a favorizat existența unui cerc vicios al economiei tenebre, prin care populația este practic de două ori furată: prin intermediul veniturilor economiei ilegale, dar și prin cheltuielile publice nejustificate. Tendința de a ascunde veniturile sectorului privat, iar, pe de altă parte, de a ascunde cheltuielile sectorului public, este cu atât mai acută, cu cât bugetul consolidat al țării suferă de deficite iremediabile. La 1 aprilie 2001, defalcările la bugetul consolidat de stat înregistrau circa 75 mln USD în minus, iar datoriile fondului social – circa 25 mln USD⁵⁹, și, pe de altă parte, opinia publică este binecunoscută cu “citadelele” și “palatele” servitorilor poporului, indiferent dacă aceștia provin din sectorul public sau privat, construite în cartierele cele mai prestigioase ale capitalei. Cetățenii care nu fac parte din nici unul din grupurile influente sau cercuri ale economiei tenebre trebuie să aleagă dintr-un număr destul de limitat de opțiuni. Aceștia trebuie să se încadreze grupului de “mincinoși vulnerabili” (cei care ascund câștigurile) ori să se asocieze grupului de “plătitori de taxe sufocante”. Și deoarece cei mai mulți dintre cetățeni consideră că oricând pot găsi soluții pentru a minimaliza vulnerabilitatea primului grup, cel de-al doilea grup crește numeric astfel încât adevărații plătitori de impozite, socialmente responsabili și economici activi, sînt

tot mai puțini. În 1990, veniturile celor mai saraci cetățeni (20% din populație) se estimau la circa 4.9% din veniturile globale, în timp ce veniturile celor mai bogați (20%) se cifrau la 44.8%. În 1999, aceste estimări arătau aproximativ 3,4% pentru 20% cei mai săraci, și 50,3% - cei mai bogați. Experții în economie consideră că această stratificare pe venituri atestă unul dintre cele mai înalte nivele de prăpastie între săraci și bogați, în raport cu țările aflate în tranziție din Europa de est și centrală⁷.

Societatea civilă. Societatea civilă este, înainte de toate, o fotografie fidelă a majorității populației afectată de declinul economic (peste 80% din populația Republicii Moldova primește mai puțin de 2 USD pe zi; circa 1,7 mln de oameni sînt confrunțați, potrivit unor calcule efectuate de către PNUD-Moldova, cu problema supraviețuirii lor biologice), și, fiind încă sub efectul ideologiei vechiului regim totalitar – , preferă să se supună autorităților, acceptînd pasiv și conformist un tratament mai bun sau încercînd să-și rezolve problemele prin diverse soluții individuale⁶⁰. Sondajele sociologice descriu cu exactitate faptul că populația țării consideră că demersurile oficiale sînt, de regulă, obositoare și cer prea mult timp. De aceea, la nivel individual, soluțiile acceptate sînt în mod obișnuit legate de oferirea de mită, folosirea relațiilor de rudenie, sau de cea a contactelor interpersonale. Cetățenii sînt rareori dispuși să accepte riscurile unor confruntări personale, mai ales atunci cînd este vorba de aspecte complexe ale realităților existente în sistemul educației naționale sau sistemul sănătății publice. Populația tratează cu multă toleranță oferirea de mită. De exemplu: în timp ce 90% din respondenți califică drept sistemul sănătății publice corupt, circa 60% dintre aceștia consideră că transmiterea unui cadou pentru medic, că acesta să aibă mai multă grijă de pacienții săi, nu reprezintă un act de corupție⁶¹. Situația generală din educația națională nu diferă prea mult. Circa 80% din populație crede că sectorul este corupt, în timp ce 70% exprimă un sentiment de teamă că refuzul de a achita anumite taxe suplimentare ar putea avea o influență negativă asupra rezultatelor academice ale copiilor⁶². Salariile de nimic ale medicilor și profesorilor școlari, raportat la impunitatea corupției observabile, produce în cadrul societății civile o percepție de “normalitate a corupției” într-un sistem închis. În plus, într-o societate caracterizată printr-o concurență

tradițional limitată în cadrul sistemelor publice de educație și sănătate, există foarte puține șanse de a alege în mod rațional și moral o altă școală sau spital, un alt medic sau profesor.

Deși corupția care este înregistrată în sectoarele de sănătate și educație nu afectează direct dezvoltarea economică a țării, aceasta conduce la o subminare continuă a potențialului uman în ansamblul său. Mai ales în cadrul sistemului educațional, practica cumpărării rezultatelor academice mai bune reduce potențialul personal de creștere a tinerilor. Dar, afirmând că societatea civilă este tolerantă față de corupție, pe baza rezultatelor evidente ale sondajelor de opinie, ar trebui să dezvoltăm această idee, adăugând că, la nivel individual, nu există mecanisme eficiente pentru a se opune corupției. Cetățeanul răspunde în termeni politici la presiunea corupției, în momentul în care susține sau neagă ambiția unor politicieni de a se menține la putere. În același timp, ar trebui să menționăm că, pe lângă actorii politici, care-și dispută înțietatea la fiecare scrutin electoral, mai există un actor important, poate chiar decisiv, pentru acumularea de voturi de baraj, acesta fiind aparatul statului. Deși acest aparat a suferit anumite schimbări de formă și denumiri, o bună parte din deținătorii de funcții în această construcție supra-politică au rămas neschimbați în posturile lor din cele mai vechi timpuri. În timp ce încrederea publicului în onestitatea funcționarului public, în instituții și stat scade mereu, influența structurilor de stat asupra procesului politic rămâne foarte mare.

Sectorul privat. Sectorul privat include, în linii mari, aceleași caracteristici ale spectrului formativ pentru elitele politice: oamenii de afaceri din Moldova sînt fie descendenți ai nomenclaturii sovietice de formație industrială, financiară sau economică, fie reprezintă anumite grupuri de interese, asociate unor clanuri, neamuri puternice, concrescute cu noile elite naționale, care au penetrat structura de autorități publice după 1991. Ar trebui de menționat că procesul de privatizare, deși a avut o orientare clar social-democratică spre distribuirea egală a proprietății de stat, care să ofere șanse egale de pornire în economia de piață pentru fiecare, a sîrșit prin implementarea unui model foarte ineficient și inegal de proprietăți. Cele mai importante sectoare ale economiei de stat au rămas controlate de către anumite grupuri influente, în timp ce sectoarele degradate ale economiei (sau descompuse – ca rezultat al desprinderii de vechiul sistem centralist

al economiei sovietice) au fost generos oferite deținătorilor de bunuri patrimoniale. În aceste condiții, descendenții fostei nomenclaturi industriale s-au bucurat de un puternic avantaj al canalelor de influență, în timp ce noile alternative de constituire a unor afaceri personale au rămas cantonate într-un areal “de supraviețuire”, care, în condițiile în care productivitatea economică scade, ajută o bună parte a populației să-și găsească de lucru. De obicei, aceste “alternative” solicită o rată redusă a investițiilor capitale și o participare limitată a potențialului uman. Cei mai mulți dintre întreprinzătorii de astăzi își dezvoltă afacerile pe baza propriilor rezerve financiare ori prin intermediul unor diverse cercuri informale de asistență financiară, oferită nu de către sectorul bancar, ci, mai degrabă, de unele grupuri oligarhice paralegale, cu care sînt înrudiți sau asociați. Spre deosebire de sectorul public, cunoscut prin verticalitatea structurilor sale, sectorul privat, mai ales în domeniile abia formate, reprezintă o rețea haotică de inițiative private mici și mijlocii, cărora le lipsește complexitatea sistematică și influența pe ansamblul domeniului respectiv. Din aceste motive, cei mai mulți dintre întreprinzători au foarte puține posibilități pentru a rezista împotriva tendințelor paternaliste ale statului, pe care o parte dintre ei le califică deschis drept “șantaj din partea statului”. Pe de altă parte, într-o societate cu tradiții puternice de supunere față de autoritatea statului, orice opoziție declarată față de putere are șansa să repete întru totul comportamentul pe care-l blamează, tot așa după cum copiii repetă greșelile părinților care i-au făcut în copilărie să sufere. Acesta este un argument serios, care explică de ce acest segment important al societății – inițiativa privată – care reprezintă, de altfel, cel mai bun potențial al său, chiar și susținut și reprezentat aparent de către numeroase mișcări politice, a eșuat în mod repetat, în efortul de a obține sprijinul electoratului la alegerile trecute. *Furnica*, aleasă drept simbol electoral al unei mișcări politice, nu prea a convins electoratul de faptul că oamenii care stau în spatele acestui simbol sînt dispuși și pot lucra tot atît de eficient ca furnicile în serviciul public, și aceasta – în ciuda unor bani uriași aruncați în scopuri electorale.

Această percepție negativă a avantajului așteptat nu a putut să producă decît un dezinteres pronunțat pentru “cauza businessmanilor” (noi ne vedem de treburile noastre – ei de ale lor! –

exclama un alegător la alegerile din 1996), și porecla de "păianjen" aplicată mișcării respective. Nu trebuie să exagerăm și nici să minimalizăm rolul pe care inițiativa privată îl poate juca, la întemeierea și susținerea unor partide puternice. Ar trebui, însă, să recunoaștem că antreprenoriatul din Republica Moldova are, totuși, foarte multe fețe. Pe de o parte, se remarcă critica prin care statul și birocrăția este blamată pentru corupția pe care o practică. Pe de altă parte, se observă tentația de a utiliza, frecvent, aceleași canale de influență și de corupere (pe care le blamează în prima sa ipostază), tocmai fiindcă o birocrăție coruptă este ușor manevrabilă, afacerile pot derula

rapid și fără lungi așteptări și tarifele de mită sînt, în cele din urmă, un cadru general de reguli, mai mult sau mai puțin stabile, chiar dacă acestea pot fi criticate în public. În cele din urmă, incongruența grăitoare dintre aceste două dimensiuni simultane în relațiile dintre stat și sectorul privat reprezintă impedimentul cel mai grav, în raport cu voința oamenilor de afaceri de a se concentra pe o strategie de dezvoltare sectorială pe termen lung, inclusiv prin crearea unor asociații puternice cu caracter profesional, care ar fi responsabile de concurența loială, ar proteja drepturile comunității de afaceri și ar crea relații orizontale în cadrul sectorului privat.

Partea a IV-a. Mecanisme privind prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova

4.1. Caracteristica generală a mecanismelor legale

Ubicuitatea corupției și capacitatea sa de a-și supune instituțiile puterii, sub orice formă de guvernământ și în orice condiții economice, pare să servească drept un temei puternic de pesimism pentru cei care ar dori ca statul s-o nimicească deplin și cât mai curînd. Corupția nu este un fenomen tipic moldovenesc, și nu poate fi prevenit și combătut decît înțelegîndu-se limitele inerente ale acțiunilor politice, care își pot propune doar scopul de a o reduce, de a o supune controlului riguros și sistematic din partea unor organisme competente. Corupția reprezintă un fenomen complex, ca și orice fenomen social, care solicită o bună înțelegere a cauzelor sale formative, a efectelor pe care le provoacă și a metodelor accesibile pentru prevenirea și combaterea manifestărilor sale. Se știe că unele cazuri de corupție sînt mult mai puternic resimțite în perioadele de schimbări sociale, de modernizare a societății, de tranziție de la o formă de organizare a societății la alta, atunci cînd se testează viabilitatea unor valori tradiționale și se așează temeiurile unor alte valori politice, culturale și economice. Este evident că schimbarea de sistem în Republica Moldova, care a început la sfîrșitul anilor 90, a deschis condiții deosebit de fertile și pentru dezvoltarea unor noi forme de corupție, deși ar fi o mare eroare să se creadă că acest fenomen nu era cunoscut vechiului

regim sovietic. Cenzura rigidă și lipsa de acces la informația publică a mascat mult timp aparențele unei societăți "armonios dezvoltate", în URSS, pînă la debutul restructurării gorbacioviste, atunci cînd PCUS și filialele sale periferice din republicile unionale nu au fost sfătuite să-și facă propriile rechizitorii pe tema corupției și protecționismului (cazul Vișcu fiind un caz creștomatic, în acest sens), dar care avea mai degrabă scopul de a da drumul aburului adunat sub cazanul uniformizator al regimului sovietic. După Declarația de independență a Republicii Moldova, entuziasmul general și, ulterior, gravele probleme legate de frînarea separatismului teritorial, au servit multă vreme drept argumente foarte puternice pentru a trece cu vederea noile forme de corupție. Analiza acțiunilor, întreprinse după 1991 de către autoritățile aflate la guvernare, atestă faptul că, de regulă, corupția a însemnat un diagnostic exact al viitoarelor eșecuri politice, sociale și economice.

În cei 10 ani parcurși, în calitate de stat suveran și independent, ceea ce s-a realizat temeinic a fost un ciclu complet al corupției, în cadrul celor mai multe dintre autoritățile publice naționale și locale, de jos pînă sus, avînd drept ingrediente:

CINE CREDEȚI CĂ AR PUTEA FI CEL MAI INTERESAT ÎNTRU STĂVILIREA FENOMENULUI CORUPȚIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

1	Partidele politice	38,5
2	Societatea civilă	66,6
3	Patronatul	38,6
4	Administrația statului de toate nivelurile	39,7
5	Oamenii simpli	73,7
6	Justiția	42,1
7	Altcineva	4,9

expansiunea crimei organizate și a economiei tenebre împotriva societății, tolerarea diverselor forme de recidivism cultural, sub forma bine-cunoscutului "cumătrism", "nepotism" "nănășișm" etc., alegându-se dintre cele două drumuri posibile (unul - spre reforme consistente și structurale, iar al doilea - spre mizerie și sărăcie) cel de-al doilea, cu întreaga panoplie de daune morale și materiale, abuz de putere și ultragiu față de autoritatea publică. Declinul evident al interesului pentru politică, plecarea la munci în străinătate a unui număr deosebit de mare de conaționali de-ai noștri atestă faptul că percepția publică asupra politicului a fost serios alterată de neîncredere, dezamăgiri și frustrare. Pe de altă parte, cei care au profitat de aflarea lor pe poziții "suverane" (față de lumea simplă din stradă, evident!) și-au construit propriul lor sistem de auto-apărare, întemeiat pe o legislație contradictorie și greu de implementat, pe dreptul suveran al unor familii puternice de a dicta regulile de joc, și pe obsesiva dorință a majorității funcționarilor publici din Republica Moldova de a se asocia informal, nedecarat, la curente politice care le-au justificat de fiecare dată proastele performanțe.

Din acestea și alte motive, nu a existat niciodată, în Republica Moldova, o abordare serioasă și sistematică reformării serviciului public, codului de conduită a oficialilor aleși (inclusiv a deputaților din Parlament și a aleșilor locali și regionali), fără de care este greu de imaginat cum ar putea să-și mențină instituțiile publice legitimitatea în ochii cetățenilor. Cei mai mulți dintre pașii care s-au întreprins în acești ani pentru curmarea corupției au fost și mai sînt foarte nesiguri și slab pregătiți. Pentru ca să argumentăm acest punct de vedere, vom trece în revistă, în cele ce urmează o serie de acte normative, măsuri și mecanisme care s-au promovat după 1991, la acest subiect vital, pentru a putea evalua efectele scontate și realizate.

4.2. Decretele Șefului statului.

Activitatea de combatere și prevenire a corupției a intrat pe agenda de preocupări a conducerii Republicii Moldova, la un an după Declarația de independență, odată cu adoptarea, la 30 aprilie 1992, a Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.104 "Cu privire la măsurile de combatere a corupției în organele puterii de stat și administrației de stat"⁶³. Deși decretul nu este o lege *stricto sensu*, care ar stabili norme juridice

concrete și responsabilități specifice pentru încălcarea acestor norme, acest Decret reprezenta, totuși, un pas important în situația concretă din 1992 în ceea ce privește atitudinea oficialităților de la Chișinău față de corupție. Decretul era și mai important prin faptul că dădea lumină verde pentru crearea unui Consiliu Coordonator pentru combaterea corupției. În afară de aceasta, Decretul prevedea și unele acțiuni concrete care ar fi trebuit să dea rezultate eficiente. Printre aceste măsuri vom menționa doar câteva:

Efectuarea atestării tuturor funcționarilor de stat;

Depunerea, în mod obligatoriu, a declarațiilor privind situația materială a familiilor persoanelor cu funcții de răspundere în organele puterii și administrației de stat;

Interzicerea desfășurării, de către persoanele cu funcții de răspundere, a activității de întreprinzător;

Interzicerea ajutorului ilegal unor persoane fizice și juridice profitînd de situația de serviciu, primind diferite recompense, servicii sau beneficii;

Interzicerea îndeplinirii prin cumul a unor funcții retribuite (cu excepția activităților științifice, de creație și didactice);

Interzicerea participării, direct sau prin reprezentanți, la conducerea societăților pe acțiuni sau a altor agenți economici;

Interzicerea primirii cadourilor sub orice formă pentru exercitarea obligațiilor de serviciu.

S-ar părea, că prin reglementările acestui Decret, se pregăteau condiții necesare și suficiente pentru stabilirea unor blocaje serioase răspîndirii corupției în stat, mai ales la începutul unei etape care promitea transformări considerabile ale statutului proprietății publice. În special, Decretul obliga Guvernul să creeze un fond extrabugetar, format din defalcarea a 50% din sumele pagubelor reparate statului și din mijloacele încasate, ca urmare a comercializării bunurilor transmise în proprietatea statului, în temeiul sentințelor judecătorești. Prin același Decret, Guvernul a fost împuternicit să elaboreze o serie de proiecte legislative, obiectul de reglementare al cărora ar fi trebuit să fie combaterea și prevenirea corupției, precum și instituirea unui organism unic de con-

trol și revizie. Este important de menționat și faptul că se recunoșteau, astfel, pagubele pe care corupția le-ar fi putut provoca sau le-ar fi provocat deja, și chiar dacă această recunoaștere nu se făcea sub intermediul unei legi, Decretul stabilea o serie de măsuri care erau chemate să combată creșterea corupției în societate. Evident, poate pentru a organiza o activitate mai eficientă, ar fi trebuit nu numai un Decret al șefului statului, ci un set întreg de legi. Important este că această activitate începea exact la momentul unor discuții serioase cu privire la programele viitoare de privatizare în economie. S-ar părea, totuși, că, în 1992, corupția nu prezenta un pericol tot atât de mare ca astăzi sau, mai bine zis, înalții demnitari de stat nu vedeau în ea un mare pericol. Pe de altă parte, aceștia nici nu puteau vedea în corupție un mare pericol, deoarece ei înșiși erau implicați în numeroase acte de corupție multe dintre care erau o stare firească a vechiului sistem de administrare a statului, de exemplu, protecționismul era o stare tolerată din obișnuință în activitatea autorităților publice. Oricum, corupția ca fenomen antisocial, a dat de știre că există, se transformase în infracțiune și contravenție administrativă și, din aceste considerente, se cereau măsuri adecvate de contracarare.

La 1 iulie 1993 apare un nou Decret al Președintelui Republicii Moldova, înregistrat cu nr.98 – “Cu privire la unele măsuri suplimentare de coordonare a luptei împotriva criminalității, corupției, cazurilor de încălcare a legislației, disciplinei și ordinii publice în republică”. Conținutul Decretului este din nou foarte serios și proba preocuparea primului președinte față de situația care începea să se creeze în țară. Chiar în preambulul acestui Decret ce găsea următoarea formulă: “În pofida măsurilor luate, nivelul criminalității, inclusiv al formelor ei organizate, este înalt, crește numărul crimelor comise cu aplicarea armelor. Se manifestă tot mai mult corupția și infracțiunile de serviciu, fenomene determinate în mare măsură de imperfecțiunea legislației și mecanismului de exercitare a controlului asupra executării ei”. După cum putem vedea, e o apreciere foarte justă, dar, și de această dată, nu se pune accentul pe o legislație specifică, adoptată de forumul legislativ, care ar fi putut încadra, prin norme juridice speciale, reglementările cele mai adecvate infracțiunilor de corupție, care ar fi ajustat efortul de instituire a mecanismelor de reglementare prin relația de “cooperare”, care exista la acel timp între Primul Ministru și Președintele țării. Decretul aducea un nou suflu și în ceea ce

privește concepția de prevenire a corupției. Acest lucru se întâmpla prin instituirea unei noi componente a Consiliului coordonator pentru combaterea criminalității și corupției, pe lângă Președintele Republicii Moldova, dar și, pe de altă parte, prin crearea unei Comisii provizorii speciale din rândul lucrătorilor de răspundere ai Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Securității Naționale, Ministerului Justiției, Ministerului finanțelor, Ministerului Economiei, Procuraturii republicii, Departamentului controlului de stat, Departamentului de Stat pentru Privatizare și al Băncii Naționale. Această comisie a fost încredințată să organizeze controlul, de către persoanele oficiale din organele de stat, inclusiv din structurile puterii și administrației, Băncii Naționale a Moldovei, din organele de control și revizie, ale legislației în vigoare privind combaterea corupției și privatizării ilegale; legitimității și temeiniciei eliberării, de către ministere, departamentele de stat, comitetele executive raionale și primării, a licențelor de export peste hotare a mărfurilor, a materiei prime și resurselor naturale; legitimității transmiterii în arendă a unor clădiri, întreprinderi și magazine, proprietate de stat sau municipală etc.

Sarcini concrete au fost puse și în fața fiecărui minister, departament, inclusiv a Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Securității Naționale, Ministerului Justiției, Ministerului finanțelor, Ministerului Economiei, Departamentului de Stat pentru Controlul Vamal, stabilindu-li-se termenul de executare, care prevedea ca, pînă la 1 septembrie 1993, împreună cu alte organe menționate în Decret, să elaboreze și să prezinte spre examinare Guvernului, pentru prezentarea ulterioară în Parlament, proiectele de legi privind: combaterea criminalității organizate; prevenirea protecționismului și corupției; reglementarea măsurilor de răspundere pentru infracțiunile comise, inclusiv de ordin economic. Intențiile au fost bune, evident, dar complet sterile! Pe de o parte, primul Președinte a intrat într-o nouă criză politică, în relațiile sale cu Parlamentul, plîngîndu-se că nu există mecanisme privind controlul îndeplinirii legilor și nici al Decretelor sale proprii, de altfel. Este elocvent în acest sens și că Decretul din 30.04.1992 nu ezită să repete cerința folosită și în primul decret în ceea ce privește constituirea unui fond special de stat pentru combaterea criminalității, inclusiv pe baza bunurilor confiscate, conform

sentinței de judecată, a unei părți din amenzile percepute și altele. Trebuie să menționăm aici că aceste acțiuni nu au fost niciodată puse în practică, și, probabil (dacă e să fim sinceri!), nici nu puteau fi. Motivul central pentru imposibilitatea traducerii în practică a acestor deziderate prețioase ține de faptul că, de fiecare dată, în componența comisiei provizorii erau incluse ministerele și departamentele care trebuiau să exercite un control asupra propriei activități. Respectiv, aceste ministere nu s-au grăbit să prezinte, măcar cu titlu de încercare, nici măcar un proiect de lege, menționat în Decretul președintelui, iar prima lege privind combaterea corupției și protecționismului a fost adoptată de către Parlament abia la 27 iunie 1996.

La 8.11.94 a apărut un nou Decret al Președintelui Snegur cu nr.315 "Cu privire la crearea, pe lângă Guvernul Republicii Moldova, a Consiliului coordonator în problemele combaterii criminalității și corupției, menținerii ordinii de drept". Este de menționat că, la drept vorbind, și acest nou act al Șefului statului era destul de straniu și chiar păgubos pentru cadrul juridic existent în Republica Moldova, avînd chiar și o serie de efecte invers proporționale cu cele scontate. Astfel, în preambulul acestui decret se indica scopul lui: "coordonarea și intensificarea luptei împotriva criminalității și corupției, sporirea responsabilității persoanelor oficiale din organele administrației publice pentru respectarea legislației în vigoare, asigurării disciplinei" etc., iar în partea suplinoare, chiar la art.1 – "Se creează Consiliul coordonator pentru combaterea criminalității și corupției și asigurarea menținerii ordinii de drept pe lângă Guvernul Republicii Moldova"; iar în art.2 – "se abrogă Decretele Președintelui nr.104 din 30.04.1992 și nr.98 din 1.07.1993". După examinarea atentă a acestui document, nu este de loc clar de care logică s-a condus Șeful statului, care lichida printr-un decret (specie sub-normativă de acte) o bază normativă existentă la momentul respectiv, rămînînd doar cu Consiliul coordonator, pe care-l resubordona, de această dată, Guvernului. Prima concluzie pe care ar trebui s-o tragem este că Președintele țării se săturase să mai prezideze acest Consiliu coordonator, iar efectele muncii lui păreau a fi mult mai mediocre decît s-ar fi așteptat autorul și "botezătorul" acestei instituții. Așa sau altfel, prin re-poziționarea Consiliului Coordonator către Guvern, deja Șeful statului avea dreptul de a solicita explicații Primului Ministru

la tema stării deplorabile în domeniile vizate, inclusiv asupra nemulțumirilor tot mai dese ale populației față de protecționismul și corupția existentă în cadrul autorităților publice. Decretul nu prevedea sub nici o formă de care norme trebuia să se conducă Consiliul coordonator în lupta privind combaterea crimei organizate și corupției.

Aici trebuie să accentuăm faptul că necesitatea abrogării Decretelor respective se justifica prin intrarea în vigoare a noii Constituții a Republicii Moldova, care stipula cu claritate separarea puterilor în stat, între: puterea legislativă, executivă și jurisdicțională. Respectiv, Decretele Președintelui, care aveau caracter de lege, deoarece reglementau relații sociale primare, deveneau contradictorii cu funcțiile pe care i le atribuia noua Constituție. Tot atît de adevărat este însă și faptul că Șeful statului, din momentul intrării în vigoare a noii Constituții, nu mai putea adopta astfel de Decrete, însă cele adoptate anterior trebuiau să-și mențină valabilitatea juridică pînă la adoptarea de către Parlament a unor noi acte legislative în acest domeniu.

După cum deja am menționat, o Lege specială adoptată de către Parlament a apărut tocmai în 1996, evident cu numeroase referințe și conexiuni legate de Codul Penal și Codul de Contravenții Administrative, dar insuficiente pentru organizarea combaterii și prevenirii crimei organizate și corupției. Devine anecdotică și istoria cu funcționarea Consiliului coordonator, care trece ca "sita la cumătră" – de la o autoritate publică la alta – și care este din nou creat din demnitari care ar fi trebuit să fie primii care să fie responsabili de efectul redus al politicilor publice îndreptate spre combaterea crimei organizate, a manipulării cu tarifele pentru consumul de energie, exporturile licențiate și nelicențiate etc. La acest Consiliu coordonator vom mai reveni, deoarece este în vigoare pînă astăzi, și din nou – pe lângă Șeful statului. Cu aceste Decrete intervenția Președintelui Mircea Snegur în domeniul combaterii crimei organizate și corupției ia sfîrșit, după cum și mandatul de președinte.

Noul președinte, Petru Lucinschi, a încercat și el să intervină în forță pe tărîmurile corupției, primul său decret fiind înregistrat cu numărul 116-II din 07.04.1997, "Cu privire la Departamentul pentru Combaterea Crimei Organizate și Corupției". Scopul noului Decret al Președintelui Lucinschi era de a crea un

Departament pe lângă Ministerul Afacerilor Interne, aprobându-i și un Regulament de funcționare. Și aici s-a comis o eroare juridică, deoarece în Regulamentul adoptat pentru Departament, în art.1 alin.2, se spunea că "Departamentul este creat de către Guvern pe lângă Ministerul Afacerilor Interne, subordonat administrativ Președintelui republicii și operativ ministrului afacerilor interne"(?!). La aceeași dată, prin Decretul nr.117, șef al Departamentului respectiv era confirmat Generalul Nicolae Alexei. Acest Departament are o istorie mai mult anecdotică, decît dramatică, deoarece s-a născut ca un copil care nu era dorit și adorat de numeroșii "nași" și "unchi" "în lege", care pînă la urmă l-au recunoscut, dar numai sub tutela jurisdicțională a Ministerului Afacerilor Interne, acest fapt datorîndu-se probabil precauției de a nu acorda prea multă putere președintelui Lucinschi. Intenția Președintelui Lucinschi era, pe de altă parte, clară și chiar favorabilă procesului de prevenire și combatere a corupției și crimei organizate. Decretul urmărea să creeze o structură care nu ar fi fost condusă, influențată sau (eventual!) intimidată nici chiar de către Ministerul de Interne, Guvern, Parlament, avînd un mandat special, oferindu-i independența necesară, pentru a putea activa independent și a pescui și înalți demnitari de stat implicați în acte de corupție. După cum era și de așteptat, însă, Curtea Constituțională, prin Hotărîrea nr.23 din 21.07.97, a declarat Decretul Președintelui Lucinschi drept "neconstituțional". În Hotărîrea Curții Constituționale se demonstra cu probe că, prin emiterea acestui Decret, Președintele Lucinschi a lipsit Parlamentul de dreptul său suveran de a participa la elaborarea și aprobarea direcțiilor principale ale politicii interne și externe ale statului, deoarece Departamentul creat a preluat de la Ministerul Afacerilor Interne atribuțiile de combatere a criminalității și corupției. Această hotărîre a Curții constituționale a trezit multe critici, la acel timp. De exemplu, conform prevederilor art.107 alin.2 din Constituție, pot fi întemeiate, în condițiile legii, și alte autorități, în scopul conducerii și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor.

Deci, în condițiile legii. Foarte simplu, pentru a crea o astfel de structură, era necesar ca aceasta să fie stipulată într-un act legislativ. Acesta putea fi, de exemplu, și Legea cu privire la combaterea corupției și protecționismului sau altă lege. Ne întrebăm, în acest caz: de ce oare Președintele țării, Parlamentul nu au găsit limbă comună în acest domeniu, nu au hotărît de comun acord asupra acțiunilor care sînt necesare de întreprins pentru a organiza o activitate efectivă de combatere și prevenire a corupției și crimei organizate. Răspunsul este simplu, și totodată traumatic pentru instituțiile pe care aceștia le reprezentau. Lipsa voinței politice, prevalarea unor interese de grup și de partid, orice alte interese electorale sau corporatiste, care provocau frisoane, de fiecare dată se ajungea la avansarea unor inițiative serioase și pe termen lung.

Ar trebui să recunoaștem că ar deveni foarte periculoasă pentru mulți înalți demnitari instituirea unei structuri specializate, care ar ieși de sub controlul și influența lor. Pentru minimizarea riscurilor eventuale, s-a ajuns la soluția transferării acestui Departament în componența Ministerului Afacerilor Interne, presupunîndu-se că, oricînd, cu ministrul de interne este mai simplu de înțeles, cu atît mai mult cu cît acesta provine din rîndurile partidului majoritar. Șeful Departamentului deja nu mai este numit în funcție de către Președintele țării, ci de către ministrul de interne, care nu o dată a încercat să scape de Nicolae Alexei, numit în funcție personal de către Președintele țării. Oricum, mari performanțe în combaterea corupției și crimei organizate acest Departament nu a obținut, în afară de unele hărțuiri politice care au amuzat destul de mult publicul, trezind atît interes, susținere, cît și nedumerire privind duelurile dintre înalții demnitari în a demonstra cine este cel mai corupt dintre ei, șeful Departamentului intentîndu-i-se chiar și un dosar penal pentru abuz de putere și alte acțiuni ilicite. Vom demonstra nivelul combaterii corupției în țară prin următoarele date statistice⁶⁴.

CRIMELE ÎNREGISTRATE

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1998 10 luni	1999 10 luni
Crime înregistrate în republică	22544	43017	44530	39190	33190	37317	38409	34822	39914	36195	32217	30499
Sustragere din avutul proprietarului	1031	634	628	536	822	518	1074	951	876	940	934	844
Luarea de mită	134	28	33	35	81	63	70	88	116	108	103	62
Dosare expediate în judecată												
Luarea de mită	84	14	11	15	22	41	31	56	52	47	25	24
Abuz de putere sau serviciu	49	13	⁶⁵ 20	19	36	48	48	95	155	47	30	30

După cum putem observa, din 1988 infracțiunile de luare de mită sînt în scădere și nici într-un an nu s-au atins parametrii anului 1985, perioadă în care mita nu era răspîndită în proporții atît de mari și nici nu avea solul fertil actual. Faptul că luarea de mită a devenit un lucru comun, în activitatea funcționarilor de stat, îl demonstrează și rezultatele sondajului care a fost difuzat pe data de 26 februarie 1999, la conferința științifico-practică, cu genericul "Criminalitatea organizată și economia subterană în Republică Moldova", la care s-a menționat că: "Corupția a atins cele mai înalte proporții din istoria republicii, peste 70% din antreprenori și 85% din respondenții de rînd au declarat că, fără a da mită oamenilor din structurile de stat, nu se poate rezolva nici o problemă." La 9 februarie 2001, Președintele Lucinschi, considerînd că, "în ultimul timp, în republică crește numărul actelor de corupție și protecționism, ceea ce periclitează securitatea statului", mai face o încercare a interveni în acest domeniu, semnînd Decretul nr.1886-II "Cu privire la constituirea grupului de lucru pentru elaborarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea legislației ce reglementează problemele privind combaterea corupției și protecționismului". Grupul de lucru constituit din 10 persoane, în frunte cu Tabușnic Nicolae, adjunct al Procurorului General, a fost obligat, în termen de 2 luni, să prezinte Președintelui Republicii proiectul de lege. Nu mai știm dacă acest grup de lucru și-a îndeplinit misiunea; știm că deja în aprilie Președintele Lucinschi a fost înlocuit cu un Președinte nou, iar despre proiectul care trebuia să fie elaborat nu s-a mai auzit nimic. Intervențiile Președintelui

Lucinschi în combaterea crimei organizate și corupției s-au limitat la Decretele nominalizate mai sus și la o adevărată "ploaie" de declarații "vîrtoase", precum că corupția și crima organizată amenință supraviețuirea statului. Credem că Șeful statului, ca garant al independenței, suveranității și integrității teritoriale, putea face în acest domeniu mult mai mult decît a făcut, iar revenirea la isonul mai vechi dat de primul președinte Snegur, în ceea ce privește absența atribuțiilor necesare, nu a fost niciodată împărtășită de către publicul larg. Drept confirmare servește și fiasco-ul zgomotos al Mișcării Republica, care nu a reușit să atragă nici voturile electoratului, și nici o concertare semnificativă a partidelor politice în fața unor probleme comune.

Chiar de la instalarea sa de șef al statului, noul președinte Vladimir Voronin a pretins să-și asume drept prioritate de acțiune prevenirea și combaterea corupției. În acest sens, s-a emis un Decret cu nr.57-III, din 28.05.2001 "Privind constituirea Consiliului coordonator în problemele combaterii corupției", suspendîndu-l pe cel creat pe lîngă Guvern. Cu această ocazie, am putut observa o primă noutate în domeniul de referință, prin faptul că Consiliul coordonator este deja specializat în problemele combaterii corupției. În componența acestuia au intrat: Președintele Parlamentului, Prim-ministrul, Președintele comisiei parlamentare pentru securitatea statului, ministrul justiției, Procurorul General, ministrul afacerilor interne, directorul serviciului de informație și securitate națională, președintele Curții de Conturi. Nu negăm faptul necesității unui astfel de Consiliu dar ne întrebăm

dacă istoria precedentelor Comisii analoage nu este suficient de instructivă prin faptul că nu au obținut nici un rezultat în combaterea și prevenirea corupției exact din aceleași metehne prezente și astăzi în structura Consiliilor.

4.3. Acțiunile Guvernului, îndreptate spre reducerea corupției

Guvernul Republicii Moldova a fost mai productiv în adoptarea diferitor hotărâri, care au avut drept obiect de reglementare combaterea și prevenirea corupției. Astfel, din momentul în care Consiliul coordonator a fost transmis de către Șeful statului în subordinea Guvernului sau mai bine zis, conducându-ne de limbajul oficial, "pe lângă Guvern", Guvernul – prin Hotărârea nr.837 din 21 noiembrie 1994 – l-a constituit oficial, iar la 20 decembrie 1994 – prin Hotărârea nr.921, a aprobat și un Regulament de funcționare. La 5 iunie 1998, Regulamentul a fost abrogat, în locul lui fiind adoptat unul nou. Ambele Regulamente prevedeau în principiu unul și, același lucru, împuternicirile erau aceleași, și din această cauză, nu prea se poate de înțeles de ce era necesar de abrogat Regulamentul vechi și de adoptat un altul nou, atîta timp cît celui vechi i se puteau face, în caz de necesitate, modificările necesare. Vom lăsa această enigmă pe seama autorilor și a fostului Prim-ministru, Ion Ciubuc, iar noi vom preciza, însă, că sarcinile, împuternicirile, formele de activitate ale Consiliului au fost stabilite clar și după părerea noastră, reușit. Nereușita activității acestui Consiliu se explică însă prin faptul că Republica Moldova nu a avut un mecanism special de organizare, monitorizare și control privind acțiunile de combatere și prevenire a corupției. Acțiunile organizate au fost sporadice, de la caz la caz, fără rezultate vizibile, ceea ce vom încerca să argumentăm în continuare.

Pe data de 2.04.1996, Guvernul, în scopul îndeplinirii Hotărârii Parlamentului din 14 martie 1996, a adoptat Hotărârea nr.199, Cu privire la măsurile de intensificare a combaterii corupției, protecționismului și crimei organizate. În primul punct al hotărârii activitatea organelor de drept, administrației publice locale, în combaterea criminalității, corupției, protecționismului, a fost declarată neadecvată stării criminogene și cerințelor la moment. Prin această Hotărâre, Guvernul a fixat un șir de măsuri importante, pe care trebuiau să le realizeze ministerele și departamentele. Printre acestea vom nominaliza:

- atestarea, în termen de 2 luni, a tuturor colaboratorilor Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției, Ministerului Securității Naționale, Departamentului de Control Vamal, în scopul selectării și completării subdiviziunilor respective cu personal calificat, experimentat, care să întrunească înalte calități morale și să dea dovadă de onestitate și conștiinciozitate în muncă;
- pînă la 20 mai 1996, se va efectua atestarea funcționarilor publici din teritoriu, atît din subdiviziunile autorităților centrale, cît și din serviciile și aparatele autorităților publice locale;
- Direcția pentru politica de cadre de pe lângă Guvern, în termen de 3 luni, va asigura prezentarea, de către toți funcționarii publici din republică, a declarațiilor privind veniturile, bunurile imobile și averea imobiliară, depunerile bancare și hîrțile de valoare, angajamentele financiare, inclusiv în străinătate, bunurile membrilor familiei;
- Ministerul Securității Naționale, în limitele statului de personal, va crea un serviciu operativ special de depistare a infracțiunilor legate de corupție și protecționism;
- Primăriile municipiilor, comitetele executive raionale au fost obligate să examineze lunar cauzele și circumstanțele fenomenelor negative ce au dus la comiterea crimelor, îndeosebi a faptelor de corupție și protecționism etc.;
- Ministerele și departamentele, în termen de pînă la 1 iunie 1996, vor elabora și prezenta Guvernului spre aprobare, cu înaintarea ulterioară Parlamentului spre examinare, proiectele modificărilor și completărilor în legislația în vigoare.

Putem susține cu certitudine că, dacă aceste măsuri ar fi fost îndeplinite măcar pe jumătate, situația în republică ar fi început să se schimbe în mod fundamental spre bine, iar corupției și protecționismului li s-ar fi instituit piedici serioase sau poate chiar insurmontabile. Din păcate, această hotărâre așa și nu a fost adusă pînă la îndeplinirea strictă a tuturor cerințelor. Motive aici ar fi mai multe, despre care am vorbit anterior în paginile acestui studiu, însă, vom identifica un motiv foarte serios care plasează la coșul de gunoi cele mai bune intenții, lipsa unui mecanism

adekvat de control, cu responsabilități serioase, al celor care se eschivează sau nu îndeplinesc calitativ cerințele stabilite. Astfel, Hotărîrea respectivă a Guvernului se termină la p.22, în care se spune: "Controlul asupra îndeplinirii prezentei hotărîri îi revine viceministrului de stat, dlui S. Alexeenco". Ne întrebăm și noi: este oare posibil ca o astfel de hotărîre importantă să fie lăsată în seama unui viceministru de stat? De ce nu în seama unui viceprim-ministru, sau de ce nu în seama Consiliului coordonator?

Guvernul Republicii Moldova, bineînțeles, nu s-a limitat la această hotărîre, mergînd și mai departe, cu intenții bune și corecte. Pe data de 2.07.1997, prin Hotărîrea nr.614, a creat un grup de lucru pe lîngă Consiliul coordonator, în componența căruia au intrat reprezentanți ai Procuraturii Generale, Ministerului Securității Naționale, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției, cu statutul de consultanți-experti, pînă la 1.01.1998. În hotărîre nu se precizau cu claritate funcțiile și atribuțiile acestor consultanți-experti, dar bănuim că implicarea lor nu se făcea doar în scopul consultării Prim-ministrului, întrerupîndu-și misiunile de bază în cadrul unor diverse structuri abilitate cu menținerea ordinii publice, combaterea criminalității. Din păcate, mai departe nu întîlnim nici un document sau vre-o referință care să specifice randamentul sau realizările acestui grup de consultanți din oficiu, nu se cunoaște nimic despre calitatea consultărilor sau a propunerilor pe care le-au efectuat și nici despre altă activitate pe care au întreprins-o. Cea mai mare performanță realizată de Guvern pînă în prezent a fost adoptarea, la 4 noiembrie 1999, a Hotărîrii nr.1017, a Programului de stat privind combaterea criminalității, corupției și protecționismului pentru anii 1999-2002. Nu vom face o analiză critică detaliată a acestui Program, care seamănă mai mult cu un plan strategic de perspectivă, decît cu un Program de stat, important fiind faptul că acesta există și că, prin intermediul lui, au fost trasate o serie de acțiuni concrete, care sînt obiectiv îndreptate spre combaterea criminalității, corupției și protecționismului. Vom face, totuși, unele obiecții generale asupra acestui Program, reieșind din obiectivul general al studiului nostru și, evident, din presiunile tot mai mari care se fac din partea publicului pentru a avea instituții de stat transparente, responsabile și eficiente.

În primul rînd, vom menționa că Guvernul nu face o distincție clară între activitățile de combatere și de prevenire a corupției, ceea ce pare o eroare conceptuală gravă. Cît privește activitățile de prevenire a corupției, Programul de stat cuprinde foarte puține acțiuni. Stîrpirea corupției nu poate fi limitată doar la aplicarea unor metode legislative sau la diverse modalități de identificare a unor forme de corupție. Este vital important să se țină cont și de premisele care au provocat-o, tratînd-o ca un fenomen sistematic, avînd propriile legi, reguli și mobiluri de acțiune. Este adevărat că și structurile de stat, investite cu obligații și drepturi în menținerea ordinii publice, trebuie să fie pregătite pentru această activitate, dotate cu tehnică și echipament contemporan, pregătire profesională adecvată. Toate acestea sînt însă insuficiente, dacă nu se va face o încercare de a stabili tendințele, izvoarele de aprovizionare a corupției și protecționismului, dacă nu vor fi implicate în această acțiune instituțiile societății civile, posibilitățile mass-mediei.

Sub acest aspect, Programul de stat este mai mult decît modest și, ne face să credem, este greu de crezut că și-ar putea atinge scopurile stabilite. Anul 2001 este deja pe sfîrșite, iar Guvernul a revenit la discutarea implementării acestui Program o singură dată – la 27.12.2000, – atunci cînd a încercat să examineze eficiența activității prefecturii județului Bălți pentru realizarea Programului de stat privind combaterea criminalității, corupției și protecționismului. După vechiul său stil de administrare, Guvernul, menționînd unele activități pozitive, cît și unele ineficiențe ale activității privind realizarea Programului de stat, în hotărîrea sa, în punctul 1, a înscris următoarele: "Se ia act de informația cu privire la eficiența activității prefecturii județului Bălți pentru realizarea Programului de stat privind combaterea criminalității, corupției și protecționismului și se atenționează Pavel Lupăcescu, prefectul județului, asupra deficiențelor existente în dirijarea activității organelor teritoriale abilitate de a combate acest viciu". Deoarece s-a luat act de informația prezentată, trebuie să înțelegem că prefectul a desfășurat o activitate rodnică, în județul Bălți corupția și protecționismului ar fi pe cale de dispariție.

Pe data de 12.05.2000, Guvernul a examinat, la ședința sa, Activitatea Ministerului Sănătății și măsurile întreprinse în combaterea fraudelor și corupției în instituțiile medicale, iar pe data de

29.12 2000 "Despre măsurile întreprinse de dl V.Țurcan, ministrul afacerilor interne, și influența lor asupra activității organelor subordonate în combaterea crimei organizate și corupției". Deși activitățile ambelor ministere au fost calificate, în primul caz – nesatisfăcătoare, iar în al doilea caz – neadecvate, nicăieri, nici măcar printre rînduri, Guvernul nu face trimitere la existența unui Program de stat privind combaterea criminalității, corupției și protecționismului pentru anii 1999-2002, deși ambele ministere sînt vizate în acest Program cu activități concludente și probe considerabile, pentru a se lua anumite măsuri disciplinare. Aici vom pomeni, iarăși, lipsa unui mecanism eficient de control, care se manifestă prin utilizarea unui limbaj de lemn, un calapod de acțiune fără urmări, care se începe și se termină, de regulă, cu următoarele formule: "A se lua act de informație"; "A se considera măsurile întreprinse neadecvate"; "A se califica activitatea nesatisfăcătoare", dar care nu sînt însoțite de nici un fel de consecințe pentru cei care întreprind "respectivele măsuri neadecvate, care desfășoară o activitate nesatisfăcătoare etc". În acest sens, este relevant proverbul oriental: "Cîinii latră, caravana înaintea". Guvernele vin, întreprind unele acțiuni sporadice, se duc și vin altele, totul se repetă, iar "carul" stă nemișcat și se împotmolește tot mai mult în mocirla corupției și protecționismului.

4.4. Prioritățile legislative, în vederea stăvilirii corupției

Deși funcția de bază a Parlamentului este cea legislativă (adica - de stabilire a cadrului legislativ al țării), acesta nu poate să nu aibă un cuvînt hotărîtor și la organizarea și funcționarea puterilor în stat, implicîndu-se activ în soluționarea unor probleme cu caracter general public, în virtutea rolului magistral pe care îl are, de purtător al suveranității naționale. Mai mult decît atît, art.66 lit.d) prevede că Parlamentul aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului. Combaterea și prevenirea corupției, care erodează întreg sistemul politic al statului, reprezintă, evident, una din direcțiile principale ale politicii interne a statului și din această perspectivă considerăm justă și corectă Hotărîrea Parlamentului nr.518-XIII din 07.07.1995 cu privire la constituirea Comisiei speciale de exercitare a controlului asupra executării (?) legislației privind combaterea corupției. Este adevărat că, la momentul constituirii comisiei respective, nu prea exista careva legislație cu privire la

combaterea corupției și protecționismului, în afară de o mîna de articole presărate prin textul Codului Penal și cîteva articole inserate în Codul de contravenții administrative. Oricum, comisia a fost autorizată, în urma controalelor pe care le va efectua, să elaboreze proiecte de acte normative, creînd în acest scop mai multe grupuri de lucru, formate cu atragerea unor experți și consultanți din cadrul unor organe publice ale statului, avînd drept scop elaborarea unui raport final asupra situației privind combaterea corupției și protecționismului în republică, să le prezinte Parlamentului spre examinare pînă la 20 decembrie 1995.

Trebuie să menționăm că această Comisie a manifestat o atitudine destul de serioasă față de misiunea primită din partea Parlamentului, prezentînd, la 14.03 1996, Parlamentului un raport amplu privind rezultatele controlului efectuat. Parlamentul a adoptat, în acest sens, chiar și o hotărîre importantă, prin care au fost stabilite sarcini concrete Guvernului, ministerelor, Procuraturii Generale, nominalizînd și un șir de proiecte de legi care trebuie să fie prezentate pînă la 1.06.1996, Parlamentului spre examinare și adoptare. Prezenta hotărîre a servit ca bază și pentru adoptarea de către Guvern a Hotărîrii nr. 199 din 2.04.1996 analizată de noi anterior. S-ar părea că, pornind din anul 1996, existau motive serioase pentru a considera că în Republica Moldova s-a lansat o campanie vastă împotriva corupției și protecționismului. Din păcate, după cum experiența ne-o demonstrează din nou cu prisosință, nu a fost să fie. Parlamentul a fost dispus să aplice numai jumătăți de măsură. O intenție laudabilă, fără acoperire practică, seamănă mai mult cu o acțiune sporadică și prost concepută. Lupta cu corupția nu se poate limita la o campanie de o singură folosință, ea trebuie să fie atotcuprinzătoare, complexă, permanentă, cu mobilizarea tuturor eforturilor societății și autorităților care exercită puterea de stat. Parlamentul, în virtutea art.66 lit.d) din Constituție, ar fi trebuit să ceară de la Guvern prezentarea unui Program național amplu de combatere și prevenire a corupției și protecționismului, transformîndu-l astfel într-o direcție principală a politicii interne a statului, cu responsabilitatea politică a Guvernului privind realizarea acestuia.

Se cuvine să remarcăm, totuși, că Parlamentul a mai revenit o dată asupra problemei crimei organizate și corupției, la data de 9.07.1999, în

cadrul examinării activității Procuraturii Generale și a Ministerului Afacerilor Interne. Hotărîrea Parlamentului, în acest sens, seamănă mai mult cu o convulsie a unui muribund, decît cu promovarea unei politici consecvente privind combaterea și prevenirea corupției. Această comparație se datorează faptului că, în această hotărîre, din 7 articole 4 sînt legate doar de activitatea Departamentului pentru combaterea crimei organizate și corupției. De exemplu, în art.3, "Procuratura Generală este obligată, indicîndu-se chiar și motivul (în corespundere cu art.93 din Codul de procedură penală⁶⁶), să examineze, în termen de 2 luni, materialele privind încălcările legislației în vigoare și drepturilor omului de către colaboratorii Departamentului pentru combaterea crimei organizate și corupției a Ministerului Afacerilor Interne". Acesta este cazul despre care am vorbit anterior, vînzoleala în jurul Departamentului cu ghinion creat de către Președintele Lucinschi, care a făcut mult sînge rău unor înalți demnitari de stat. Citind printre rînduri, trebuie să înțelegem că Procuratura a primit indicații directe de la forul legislativ: să deschidă dosare penale generalului Alexei și colaboratorilor săi. Mai este necesar să menționăm că Parlamentul și-a depășit împuternicirile, intervenind cu indicații imperative în procesul de administrare care nu-i este specific și nici recomandabil, exact în virtutea principiului de separare a puterilor (art.6 din Constituție). Bineînțeles, activitatea Parlamentului nu se limitează numai la hotărîrile adoptate ce țin de exercitarea unor funcții secundare, cum deja am menționat, funcția cu titlul principal a Parlamentului o constituie funcția legislativă, prin intermediul căreia se pune baza juridică a tuturor domeniilor de activitate ale statului. Eficacitatea combaterii criminalității, corupției și protecționismului se află în raport direct cu reglementările legislative, cu baza juridică stabilită de către Parlament. În continuare, vom efectua o analiză succintă a celor mai importante acte legislative din acest domeniu.

4.5. Scurte comentarii legislative

Legea nr.900 din 27.06.1996 privind combaterea corupției și protecționismului.

Deși are o denumire promițătoare, *Combaterea corupției și protecționismului*, din punct de vedere al conținutului material, această lege nu conține nici una, nici alta, avînd, potrivit mai multor opinii exprimate de către experți în Dreptul Public și

Constituțional din Republica Moldova, o calitate foarte proastă. Critica ce i se face, chiar din ziua în care a fost adoptată această lege, se datorează, în primul rînd, unei prezentări verbale foarte confuze a principalelor sale teze și principii, utilizării unor descrieri de restricții destul de declarative și emfatiche, nereușind să formuleze comportamentul etic al persoanelor oficiale și cu funcții de răspundere, privării persoanelor corupte de serviciul de stat și de forme adecvate de responsabilitate pentru acte de corupție și protecționism. Nu în zadar, tot mai insistent, se vorbește despre necesitatea adoptării unei noi legi. De la bun început, trebuie să menționăm că, în conținutul material al legii, corupția este văzută numai ca infracțiune. Astfel, în art.1 în care este stipulat scopul legii se spune ".....preîntîmpinarea, depistarea și curmarea infracțiunilor legate de corupție". În art.2 este inserată noțiunea de corupție, în care iarăși este fixată dispoziția: "corupția este un fenomen antisocial ce reprezintă o înțelegere nelegală între două părți, una propunînd sau promițînd privilegii sau beneficii nelegitime, cealaltă, antrenată în serviciul public, consimțînd sau primindu-le în schimbul executării sau neexecutării unor anumite acțiuni funcționale ce conțin elemente ale infracțiunii prevăzute în Codul penal". Art. 11, care reglementează răspunderea pentru actele de corupție, la alin.1 fixează că funcționarii vinovați de săvîrșirea actelor de corupție sînt trași la răspundere "în conformitate cu codul penal".

Nu vom deschide dezbaterile pe această temă, vom menționa doar faptul că un act de corupție, în dependență de gravitatea sa, poate fi calificat și ca un act de "contravenție administrativă". De exemplu, art.200/1 – Încălcarea legislației electorale – din Codul cu privire la contravențiile administrative, stabilește următoarele: "folosirea fondurilor venite din străinătate sau nedeclarate public atrage după sine aplicarea unei amenzi persoanelor care au folosit aceste fonduri.....". Este cu totul altceva că prezenta lege nu stabilește cu claritate toate actele care pot fi calificate ca acte de corupție. După părerea noastră, folosirea unor fonduri venite din străinătate și utilizate în campaniile electorale trebuie să fie calificată ca un act de corupție, iar după gravitatea sa nu contravenție administrativă, ci infracțiune.

În concluzie, putem afirma că definiția corupției din Lege nu este expusă corect. În viziunea

noastră, corupția ar trebui definită ca *un fenomen negativ, care presupune folosirea abuzivă, de către o persoană oficială sau cu funcții de răspundere din sectorul public, cât și din sectorul privat, a atribuțiilor de serviciu, în scopul obținerii unor beneficii sau avantaje ilegale pentru sine sau pentru persoane terțe.*

O mare confuzie este admisă și în identificarea subiecților actelor de corupție și protecționism. Astfel, în art.3 din Lege, stabilește, în calitate de subiecți ai actelor de corupție și de protecționism, următoarele categorii de persoane:

- funcționarii cărora li se acordă permanent sau provizoriu, în virtutea legii, prin numire, prin alegere, fie în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor într-un serviciu public sau într-o altă instituție, ori într-o întreprindere sau organizație de stat;
- funcționarii care exercită acțiuni administrative de dispoziție și organizatoric-economice;
- persoanele cu înalte funcții de răspundere al căror mod de numire sau de alegere este reglementat de Constituție și de legi organice, precum și funcționarii cărora persoana cu funcție de răspundere le-a delegat împuternicirile sale, care au comis acțiuni ilegale pasibile, conform legislației în vigoare, de sancționare disciplinară, administrativă sau penală.

La prima vedere, s-ar părea că această organizare a categoriilor infracționale este potrivită cu obiectul reglementării și că, sub incidența prezentei legi cad toate persoanele care pot admite acte de corupție. În realitate, situația este însă cu totul de o altă natură. În primul rând, actele de corupție pot fi săvârșite de către mult mai multe persoane cu funcții de răspundere din sectorul privat, care de altfel nu sînt nicidecum vizate ca subiecți potențiali ai reglementărilor conținute în prezenta lege. Pe de altă parte, acte de corupție pot săvîrși și persoanele care nu dețin calitatea de funcționar public (medicii, profesorii din instituțiile de învățămînt etc.). În sfîrșit, art.11 al prezentei legi, "Răspunderea pentru actele de corupție și protecționism", stabilește în ambele alineate următoarea prevedere: (1) Funcționarii vinovați de săvîrșirea actelor de corupție sînt trași la răspundere în conformitate cu Codul penal și destituiți, cu privarea de dreptul de a ocupa funcții în serviciu public în decursul a 5 ani; (2) Funcționarii vinovați de săvîrșirea unor acte culpabile de protecționism sînt trași la răspundere administrativă și destituiți. Deci, trebuie să înțelegem că la răspundere pentru actele

de corupție sînt trași numai funcționarii publici, fiind exceptate o armată întregă de persoane cu funcții înalte, mai puțin înalte, de loc înalte, care pot săvîrși și mai departe acte de corupție, fără nici un complex sau jenă.

În art.174/18, "Nerespectarea prevederilor Legii privind combaterea corupției și protecționismului" din Codul cu privire la contravențiunile administrative găsim o "perlă" juridică și mai frumoasă: "Eschivarea intenționată a conducătorilor de autorități publice, de alte instituții, întreprinderi și organizații de stat de luarea măsurilor de rigoare față de subalternii vinovați de săvîrșirea unor acte de corupție și protecționism, atrage după sine aplicarea unor amenzi...". În acest caz, cum va fi cu Președintele Parlamentului care este conducător de autoritate publică, dar deputații nu-i sînt subalterni? Apoi, ce măsuri poate lua un conducător față de subalternii săi care au comis infracțiuni de corupție; are el oare astfel de competențe? O mare discrepanță există între subiecții nominalizați în art.3 al prezentei legi și cei din capitolele III, VI, VIII și XIX din Codul penal, pentru săvîrșirea infracțiunilor legate de corupție. Capitolul II din Lege este destinat Măsurilor de preîntîmpinare a corupției și protecționismului care, după părerea noastră, sînt departe de a fi «măsuri». Capitolul începe cu art.6, numit "Garanțiile de stat pentru preîntîmpinarea corupției și protecționismului, între care sînt nominalizate:

- reglementarea juridică strictă a activității autorităților publice, asigurarea publicității acestei activități și a controlului de stat și obștesc asupra ei;
- perfecționarea structurii serviciului public și procedurii de soluționare a problemelor ce vizează interesele persoanelor fizice și juridice;
- asigurarea funcționarilor publici cu salariu de la bugetul de stat și cu privilegii, în mărimea corespunzătoare competenței și răspunderii lor, fapt care ar oferi acestora și familiilor lor un nivel de trai destoinic;
- ocrotirea de către stat, inclusiv de către autoritatea judecătorească, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor abilitate cu exercitarea funcțiilor de administrare.

Nu prea înțelegem care este rolul și importanța acestui articol, numit ambițios "garanții", pentru că aceste garanții sînt inerente Legii Serviciului

Public, iar inserate într-o altă lege își pierd efectul pe care îl au inițial. În plus, litera f) din acest articol include, în calitate de garanții, și efectuarea unor măsuri speciale de control financiar și fiscal pentru neadmiterea legalizării (spălării) de mijloace acumulate nelegitim, în vederea mituirii persoanelor abilitate cu exercitarea funcțiilor de administrare, ceea ce nici pe departe nu constituie o garanție. De aici putem trage concluzia că autorii prezentei legi nu posedă cunoștințe suficiente pentru a înțelege natura juridică a garanțiilor.

În ceea ce privește acțiunea art.7, "Exigențe speciale față de funcționar", acesta include o adunătură de cerințe de comportament, cerute din partea oricărui funcționar, care nici pe departe nu reprezintă modelul necesar și suficient pentru un comportament decent, nu doar pentru funcționarii publici, dar și pentru orice alte persoane cu funcții de răspundere. Din aceste considerente, avem vaga impresie că autorii legii au copiat exigențele stipulate în cadrul articolului 7 dintr-o serie de acte legislative străine, fără a le analiza, cel puțin, și, cu atât mai mult, fără a le acomoda la specificul cultural și la situația din Republica Moldova. Ne fac să gândim astfel și reglementările de la litera, care menționează *inter alia* că printre încălcările sancționate s-ar număra și: h) încălcarea procedurilor stabilite prin acte normative, de examinare și soluționare a adresărilor persoanelor fizice și juridice, precum și a altor probleme ce țin de competența sa. Credem că autorii au uitat de existența Legii cu privire la petiții, care reglementează toate procedurile legate de examinarea petițiilor.

La litera i) autorii au introdus o interdicție pentru funcționari de a face pariuri și mize la hipodrom, să participe la diverse jocuri de hazard cu bani și cu alte valori, fără a ține cont că în Republica Moldova nu există nici hipodromuri cu totalizatoare, nici alte distracții rafinate care sînt mai familiare, să zicem, pentru Las Vegas sau Paris. Bănuim că autorii au proiectat aceste prevederi spre dezvoltarea rapidă a distracțiilor în Republica Moldova, dar, în același timp, au omis o serie de posibilități sancționabile în contextul actual al țării. Și art.8, "Interdicții" (deși trebuie stabilite) constituie la fel o colecție amalgamată de interdicții, fără a fi clarificate și dezvoltate prin alte acte normative și racordate la situația din țară. De exemplu, la litera b) se interzice ca "funcționarul să primească, în virtutea situației

sale sociale, daruri și servicii, cu excepția semnelor de atenție simbolice, conform normelor de politețe și de ospitalitate recunoscute, și a suvenirelor simbolice, în timpul acțiunilor de protocol, și a altor acțiuni oficiale, a căror valoare nu depășește un salariu minim....." Ne întrebăm, în această situație, care sînt normele de politețe și de ospitalitate recunoscute și ce trebuie de înțeles prin termenul ambiguu de "suvenir simbolic"? Un pix sau stilou care depășește suma de 19 lei poate fi calificat ca suvenir simbolic? Dar o Šcoda Felicia din partea unei corporații transnaționale, cum este Lukoil? Sau poate fi înțeles că "simbolic" este legat de o anumită ocazie cu care un funcționar public poate să-și primească "renta"?

Un conținut, am spune foarte caraghios, se regăsește de altfel și în art.9, intitulat "Alte măsuri de preîntîmpinare a corupției și protecționismului". Articolul afirmă că, prin legislația serviciului public, precum și prin alte acte normative privind alți subiecți eventuali ai corupției și protecționismului, pot fi stabilite suplimentar la prevederile art.7 și art.8 și alte măsuri de preîntîmpinare a corupției și protecționismului. Ne vine foarte greu să comentăm acest articol, deoarece avem temerea să nu greșim în a aprecia ce au avut în vedere autorii cînd au spus: "precum și prin actele normative privind alți subiecți eventuali ai corupției și protecționismului". Articolul 10, "Controlul financiar în preîntîmpinarea corupției" care are o denumire destul de confuză prevede prezentarea declarațiilor privind veniturile, ceea ce, în fond, este un lucru firesc și necesar, numai că reglementările respective nu răspund la unele întrebări destul de importante:

1. Unde se prezintă respectivele declarații ?;
2. Declarațiile se prezintă numai privind veniturile, averea mobilă și imobilă, depunerile bancare și hîrțile de valoare, angajamentele sale financiare, inclusiv cele din străinătate, numai a funcționarului sau și a membrilor familiei sale și rudelor apropiate (frați, părinți, unchi)?;
3. De ce pentru persoanele oficiale de primul nivel, precum și pentru alți factori de decizie, a căror numire și alegere se reglementează de Constituție, se publică anual în edițiile oficiale ale autorităților publice nu numai veniturile, dar averea mobilă și imobilă, depunerile bancare și hîrțile de valoare, angajamentele sale financiare?

În afară de aceasta, prezenta lege a fost adoptată la 27.06.1996, dată la care deja era adoptată Legea serviciului public (4.05.1995), și nu putem înțelege motivele de ce unele reglementări sînt identice, adică sînt admise dublări. Aceasta prezintă o încălcare gravă a normelor și principiilor de tehnică legislativă.

Legea serviciului public – Nr.443-XIII din 04.05.95. Prezenta lege are o importanță aparte pentru subiectele pe care le analizăm în acest studiu, atît în ceea ce privește apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice ale autorităților administrației publice locale, asigurarea exercitării lor, cît și în scopul asigurării unei activități eficiente autorităților publice, în conformitate cu scopurile, sarcinile și competențele lor, prevăzute de legislație. Prin asigurarea unei activități eficiente a autorităților publice se înțelege și stabilirea unui comportament al funcționarilor publici, care nu le-ar permite abuzul de putere sau de funcții de serviciu, traficul de influență, protecționism și alte acte ilicite, calificate ca acte de corupție. Art.10 alin.2 din Lege stabilește următoarele obligații ale funcționarului public:

- a) să execute la timp și calitativ deciziile autorităților publice, în problemele ce țin de competența lui;
- b) să dirijeze în cunoștință de cauză sectorul de muncă încredințat, să manifeste inițiativă și perseverență, să asigure îndeplinirea întocmai a sarcinilor ce stau în fața autorității publice;
- c) să respecte cu strictețe drepturile și libertățile cetățenilor;
- d) să se călăuzească, în exercitarea atribuțiilor, de legislația în vigoare, să fie obiectiv și imparțial, să nu dea dovadă de tergiversări și birocratism;
- e) să examineze la timp propunerile, cererile și plîngerile cetățenilor în domeniul activității sale de serviciu, în conformitate cu legislația;
- f) să studieze opinia publică și să țină cont de aceasta în activitatea sa;
- g) să păstreze secretul de stat și un alt secret ocrotit de lege, precum și al informațiilor despre cetățeni de care ia cunoștință, în exercitarea atribuțiilor, dacă astfel este stabilit de legislație;
- h) să-și perfecționeze în permanență pregătirea profesională.

În afară de aceste obligații prevăzute la prezentul alineat, unele obligații se conțin și la alineatul 3, în care se stipulează că, "În cazul în care funcționarului public i se va încredința o însărcinare a cărei legalitate este îndoielnică, el are obligația să informeze imediat șeful nemijlocit, iar dacă însărcinarea rămîne în vigoare, să se adreseze conducerii ierarhic superioare și să execute însărcinarea, dacă se confirmă legitimitatea ei". Orice funcționar poate cere să primească în scris însărcinările, a căror legalitate și conformitate cu actualul cadru legal îi trezește îndoieli. Răspunderea pentru efectele îndeplinirii unor însărcinări nelegale o poartă persoana cu funcție de răspundere care a aprobat executarea lor. Aceste obligații fixează într-o oarecare măsură și un comportament dezirabil pentru activitățile prestate de către orice funcționar public, subiect care ar trebui evident să fie dezvoltat în continuare și coraportat la legile existente. Nu este deloc întîmplător, de altfel, că această lege este supusă și ea criticii sub mai multe aspecte, printre care și lipsa unui comportament model care ar duce la evitarea actelor de corupție. Din aceste considerente, autorii Legii din 1996 privind combaterea corupției și protecționismului au încercat, destul de nereușit, fapt ce l-am relevat anterior, de a stabili unele exigențe ale comportamentului funcționarului public. La capitolul "Restricții", stipulate în articolul 11, vom evidenția ca fiind relevante și în scopul prevenirii corupției și protecționismului prevederile ce interzic ocuparea unor funcții publice persoanelor:

- care au antecedente penale, rezultate din infracțiuni intenționate ce nu au fost ridicate sau stinse în modul stabilit de lege;
- în subordonarea sau sub controlul funcțiilor deținute în aceeași autoritate publică sau în altele, de către rudele directe (părinții, frații, surorile, copiii) sau de rudele lui prin alianță (soțul, soția, părinții, frații, surorile soției soțului).

Prezentul articol din Lege conține o serie de interdicții destinate de a proteja funcționarul public de posibilele tentative de corupție:

- funcționarul public este lipsit de dreptul să dețină două funcții în același timp sau să cumuleze o altă muncă, prin contract sau acord, în întreprinderi străine sau întreprinderi și organizații mixte, în întreprinderi, instituții și organizații cu orice formă de organizare juridică și în asociații

- obștești, a căror activitate este controlată, subordonată sau în anumite privințe este de competența autorității în care el este angajat, cu excepția activităților științifice, didactice, de creație și de reprezentare a statului în societățile economice;
- să fie împuternicit al unor terțe persoane în autoritatea publică în care este angajat;
 - să desfășoare nemijlocit activitate de întreprinzător ori să înlesnească, în virtutea funcției sale, activitatea de întreprinzător a persoanelor fizice și juridice, în schimbul unor recompense, servicii, înlesniri;
 - să aibă conturi nedeclarate în băncile din străinătate;
 - să plece în delegație peste hotare din contul persoanelor fizice și juridice, cu excepția deplasărilor de serviciu, prevăzute în acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte sau conform înțelegerilor dintre autoritățile publice ale Republicii Moldova și organele respective din alte state;
- să primească daruri și servicii pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, cu excepția semnelor de atenție simbolice, conform normelor de politețe și ospitalitate recunoscute.
- Interesantă este și prevederea de la litera h) a prezentului articol, care nu permite săvârșirea acțiunilor interzise prin articolul 8 (Interdicții) din Legea privind combaterea corupției și protecționismului. Acest articol a fost comentat de noi anterior și cuprinde unele restricții identice, care au același obiect de reglementare, pe care le demonstrăm în tabelul ce urmează.
- După cum putem observa, ambele legi stipulează unul și același lucru, ceea ce dovedește faptul că au fost încălcate principiile și normele de tehnică legislativă, iar autorii Legii privind combaterea corupției și protecționismului nu au mai consultat și Legea serviciului public. Nu s-a studiat conținutul ambelor legi și pe data 19.11.1997, dată

<p align="center">LEGEA PRIVIND COMBATEREA CORUPȚIEI ȘI PROTECȚIONISMULUI</p> <p align="center">(1996)</p>	<p align="center">LEGEA SERVICIULUI PUBLIC</p> <p align="center">(1995)</p>
<p>Art.8 Interdicții</p> <p>b) să primească, în virtutea situației sale sociale, daruri și servicii, cu excepția semnelor de atenție simbolice, conform normelor de politețe și de ospitalitate recunoscute, și a suvenirelor simbolice în timpul acțiunilor de protocol și a altor acțiuni oficiale, a căror valoare nu depășește un salariu minim;</p> <p>c) să accepte invitații de a efectua călătorii turistice, de tratament și de reconfortare etc., în republică și în alte țări, pe contul persoanelor fizice și juridice din țară și din străinătate, cu excepția călătoriilor întreprinse la invitația rudelor apropiate sau în cazurile prevăzute de acorduri internaționale;</p> <p>Art.10 alin.(1)</p> <p>La încadrarea în serviciu și, ulterior, în fiecare an, persoana prezintă o declarație privind veniturile, averea mobilă și imobilă, depunerile bancare și hîrțile de valoare, angajamentele sale financiare, inclusiv cele din străinătate.</p> <p>Refuzul de a prezenta declarația sau prezentarea de date eronate are ca efect neîncadrarea în funcție sau destituirea.</p>	<p>Art.11 Restricții</p> <p>f) să primească daruri și servicii pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, cu excepția semnelor de atenție simbolice, conform normelor de politețe și ospitalitate recunoscute;</p> <p>e) să plece în delegație peste hotare din contul persoanelor fizice și juridice, cu excepția deplasărilor de serviciu, prevăzute în acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte sau conform înțelegerilor dintre autoritățile publice ale Republicii Moldova și organele respective din alte state;</p> <p>Articolul 12. alin. (1)</p> <p>La încadrarea în serviciul public și ulterior, în fiecare an, funcționarul este obligat să prezinte, în modul stabilit de lege, o declarație privind veniturile, averea imobilă și mobilă de valoare, depunerile bancare și hîrțile de valoare, angajamentele financiare, inclusiv în străinătate.</p> <p>(2) Refuzul de a prezenta declarația sau prezentarea de date eronate are ca efect neîncadrarea în serviciul public sau destituirea.</p>

la care prin Legea nr.1375-XIII s-a introdus reglementarea de la lit.h) în Legea serviciului public. Cele expuse mai sus vin să demonstreze necesitatea adoptării unui Cod de conduită al funcționarului public sau introducerea unui capitol special într-o lege nouă cu privire la prevenirea corupției, în care s-ar stabili un astfel de comportament, atât pentru funcționarii publici, cât și pentru alte persoane care nu au calitatea de funcționar public, dar sînt investite cu funcții de răspundere. Acest Capitol ar trebui să fixeze elementele conduitei model în scopul de a preîntîmpina posibilitatea săvîrșirii actelor de corupție și protecționism, ajustînd toată legislația care are tangențe cu activitățile și comportamentul persoanelor oficiale și cu funcții de răspundere. Deoarece Legea privind combaterea corupției și protecționismului, precum și Legea serviciului public și alte acte legislative, nu conțin norme privind comportamentul deputaților din Parlament, precum și al consilierilor și primarilor din autoritățile publice locale și regionale, în ceea ce privește prevenirea actelor de corupție și protecționism, vom analiza unele norme din conținutul legilor speciale care stabilesc statutul lor.

LEGEA Nr.39-XIII din 07.04.94 despre statutul deputatului în Parlament. Legea despre statutul deputatului în Parlament nu conține unele reglementări exprese, care ar stabili un comportament special al deputatului, în scopul de a nu comite acte de corupție și protecționism. Unele obligații ale deputaților le vom găsi în art.15 care spune că "Deputatul este obligat să respecte cu strictețe Constituția, legile, normele etice și morale; Deputatul este dator să fie demn de încrederea alegătorilor, să contribuie prin exemplul personal la întărirea disciplinei de stat, la îndeplinirea obligațiilor civice, la asigurarea drepturilor omului și la respectarea legislației". După cum putem observa, cam puține obligații, dacă ar fi să le comparăm cu cele care sînt stabilite pentru funcționarii publici sau pentru persoanele cu funcții de răspundere, care participă la exercitarea puterii de stat sau administrarea domeniului public. Totuși, analizînd sensul unor reglementări din lege, observăm că într-o anumită măsură, acestea îl protejează de comiterea actelor de corupție și protecționism. Astfel, alin.(8) din art.2 fixează poziția precum că ridicarea mandatului de deputat are loc în caz de: d) comitere de acțiuni ce contravin Constituției și legilor; e) incompatibilitate.

Prin aceasta trebuie să înțelegem că deputații din Parlament nu sînt exceptați de răspundere, în cazul în care, de exemplu, a săvîrșit un act de corupție. Evident, aceasta este o răspundere politică, în urma căreia i se ridică mandatul. Răspunderea juridică va interveni după ridicarea mandatului, conform legislației în vigoare, fără nici un fel de proceduri speciale, dat fiind faptul că odată cu ridicarea mandatului persoana respectivă nu se mai bucură de imunitatea de care beneficiază deputații. Art.3. din Lege stabilește că mandatul de deputat este incompatibil cu: d) exercitarea oricărei alte funcții remunerate, inclusiv a funcției acordate de un stat străin sau organizație internațională. Aceasta constituie și o formă de protecție a mandatului de deputat, reglementată și prin alin.1 al art.70 din Constituție. Prin "incompatibilități" trebuie să înțelegem situația prin care deputatului i se interzice de a ocupa și alte funcții care nu sînt compatibile cu funcția de deputat. Altfel spus, este interzis cumulul de funcții. Art. 70 din Constituție stabilește această restricție, prevăzînd că, calitatea de deputat este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite. Se justifică reglementarea nominalizată prin faptul stabilirii unei protecții și independențe a reprezentantului poporului față de orice influențe, ori de unde ar proveni ele. Dacă am admite că deputatul ar ocupa concomitent și unele funcții în domeniul public sau privat, ar interveni unele consecințe negative, cum ar fi: (1) absența motivată de la unele ședințe ale Parlamentului; (2) timp insuficient pentru examinarea profundă a proiectelor de legi; (3) activitate insuficientă în comisiile parlamentare; (4) dependență materială de funcția cumulată; (5) posibilă tentativă a patronului sau a altor persoane de a-i stabili comportamentul, în anumite cazuri; (6) posibile sarcini de a soluționa, prin excepție sau prin influența mandatului, unele probleme de interes particular sau corporativ.

Incompatibilitatea cu funcția de parlamentar este stabilită și în virtutea teoriei separării puterilor în stat. Cei care ocupă funcții în puterea legislativă nu pot ocupa funcții în alte ramuri ale puterii de stat (executivă și jurisdicțională), altfel ar avea loc o diminuare a marelui principiu scopul căruia este stabilirea unui echilibru între puteri. Este adevărat, există excepții admise de unele state, însă acestea nicidecum nu justifică intercalarea funcțiilor cu cea de parlamentar.

Dacă, de exemplu, Ungaria face excepție (art. 20 p. 5 din Constituție) pentru membrii guvernului și secretarii politici de stat, aceasta nu înseamnă o procedură corectă, ce ar putea servi drept precedent și pentru alte state. Evident, Ungaria are o justificare pentru această excepție; or cumu-lîndu-se funcția de parlamentar și ministru, este încălcată teoria separării puterilor în stat. Vom expune o părere și asupra formulei “cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite”, inserată în art. 70 din Constituția Republicii Moldova sau “remunerate”, în redacția art. 3 din prezenta lege. Deoarece articolul respectiv vorbește de funcții retribuite, trebuie să înțelegem că funcțiile neretribuite pot fi cumulate. Însă ce se înțelege prin “funcție retribuită”? A plăti cuiva o sumă de bani pentru o muncă prestată, altfel spus a remunera. Dacă munca este prestată continuu, deci și remunerarea trebuie să fie stabilă. Se va considera oare retribuire, remunerare cazul în care se vor acorda numai niște premii cu formula “pentru muncă cinstită, pentru aport întru prosperarea întreprinderii”?

Astfel, un deputat poate rămîne cu ușurință într-o funcție publică (ministru, vice-ministru, șef de direcție, contabil șef) sau într-o funcție privată cu condiția că salariul îl va primi pentru funcția de deputat. Și atunci, ne întrebăm, ce se va câștiga în acest caz, ce importanță au incompatibilitățile dacă ele pot fi evitate cu ușurință, ceea ce de fapt are loc în parlamentul Republicii Moldova, unii deputați continuînd să-și administreze întreprinderile private. Făcînd o generalizare la cele expuse mai sus, vom stabili că mandatul de deputat nu este compatibil cu exercitarea: (1) funcțiilor publice electivă (Președinte al Republicii Moldova, primar etc.); (2) funcțiilor publice neelectivă; (3) funcțiilor private. Efectul incompatibilității îl constituie încetarea mandatului care are loc prin demisie (abandonarea mandatului la cerere) sau de drept, în cazul alegerii sau numirii de către Parlament într-o altă funcție. De la regula generală, art.4 face o excepție temporară, stabilind că persoanele, însărcinate de Parlament cu misiuni temporare în organele centrale ale administrației de stat, pot cumula exercitarea acestei misiuni cu mandatul de deputat, pe o durată de cel mult 6 luni. Responsabilă privind îndeplinirea cerințelor de incompatibilitate, prin dispozițiile art.7, este Comisia juridică pentru numiri și imunități din Parlament, care, la începutul fiecărei legislaturi, examinează declarațiile deputaților sub aspectul incompatibilității activității și întocmește un

raport, care urmează să fie aprobat de Parlament, cu votul majorității deputaților prezenți.

Alin.(4) al art.7 obligă deputatul, ca, în decurs de 30 de zile de la data validării mandatului, să depună la Biroul permanent o declarație despre toate veniturile sale la data validării mandatului, în forma și modul prevăzute de legislația în vigoare. Alin. (5) cere de la deputat să depună o declarație similară și cu 3 luni înainte de expirarea mandatului, dacă Parlamentul nu hotărăște altfel. Aceeași Comisie juridică pentru numiri și imunități, la începutul fiecărei legislaturi, împreună cu organele fiscale, organizează controlul declarațiilor deputaților despre veniturile lor, care se impozitează conform Codului fiscal, și, în termen de cel mult 2 luni de la data depunerii declarațiilor, întocmește un raport, care urmează să fie aprobat de Parlament, cu votul majorității deputaților prezenți. Declarațiile deputaților despre veniturile lor, care se impozitează conform Codului fiscal, depuse cu 3 luni înainte de expirarea mandatului, vor fi controlate, cu cel puțin o lună înainte de expirarea mandatului, de către Comisia juridică pentru numiri și imunități, împreună cu organele fiscale și, ca rezultat al controlului, se va întocmi un raport, care urmează să fie aprobat de Parlament, cu votul majorității deputaților prezenți.

Evident, aceste reglementări sînt foarte importante, făcînd posibilă ținerea sub un control strict a veniturilor deputaților și curmarea oricăror acțiuni de acumulare de venituri ilicite. Vom menționa, totuși, că această reglementare are și unele neajunsuri, care nu o fac eficientă. Ne referim la situația în care controlul e exercitat de Comisia juridică pentru numiri și imunități din Parlament, și nu de inspectoratul fiscal sau, de exemplu, de Curtea de Conturi. Deoarece Comisia juridică pentru numiri și imunități este împuternicită să primească declarațiile și să efectueze și unele verificări, ne întrebăm, în această situație, cui vor prezenta declarațiile respective, și cine va efectua controlul asupra veniturilor membrilor Comisiei juridice pentru numiri și imunități? Răspunsul la această întrebare atestă neeficacitatea reglementării respective și necesitatea stabilirii unei alte ordini procedurale.

Apare o întrebare firească, dacă imunitățile stabilite pentru deputații din Parlament nu permit iresponsabilitatea judiciară pentru actele de

corupție săvârșite de deputați. Art.70 alin.3 din Constituție, precum și art.10. (1) din prezenta lege stabilesc că deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată pe cauză penală ori contravențională, fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului, după ascultarea sa. Evident, o astfel de reglementare face posibilă eschivarea de la răspunderea juridică, în cazul în care Parlamentul nu va accepta tragerea la răspundere a deputatului. Imunitatea împotriva răspunderii penale nu trebuie considerată ca o posibilitate de evitare a răspunderii pentru infracțiunile săvârșite. Imunitatea este stabilită din considerentul stopării urmăririi represive sau abuzive, inspirate de motive politice, pentru a-i stabili deputatului un comportament anumit sau a-l face docil față de unele forțe. În cazul săvârșirii unor infracțiuni (grave), imunitatea deputatului este suspendată de către Parlament. Totuși, dacă deputatul a săvârșit infracțiunea, iar Parlamentul nu suspendă imunitatea, poate aceasta servi drept motiv de eliberare de răspundere? Evident, nu. După expirarea mandatului, fostului deputat i se va aplica răspunderea penală, deoarece inviolabilitatea acționează numai pe perioada mandatului. Deci, inviolabilitatea este limitată în timp; nu suprimă represiunea, ci o amână pe o perioadă. Caracterul provizoriu al inviolabilității o deosebește de privilegiu.

Alin.2 din art.10 stabilește procedura prin care deputatului i se suspendă imunitatea. Cererea pentru reținere, arest, percheziție sau trimitere în judecată penală ori contravențională este adresată Președintelui Parlamentului, de către Procurorul General. Președintele Parlamentului o aduce la cunoștință deputaților, în ședință publică, în cel mult 7 zile de la parvenirea acesteia și o trimite de îndată spre examinare Comisiei juridice pentru numiri și imunități, care, în cel mult 15 zile, va constata existența unor motive temeinice pentru aprobarea cererii. Hotărîrea comisiei este adoptată, prin votul secret a cel puțin jumătate plus unu din membrii ei. Procurorul General va depune în comisie toate documentele pe care aceasta le solicită. În caz de refuz, comisia va face apel în Parlament. Raportul comisiei este supus examinării și aprobării în Parlament imediat, în cel mult 7 zile de la prezentarea acestuia. Parlamentul decide asupra cererii Procurorului General, cu votul secret al majorității deputaților aleși. Acțiunea penală împotriva deputatului

poate fi intentată numai de către Procurorul General. În caz de infracțiune flagrantă, deputatul poate fi reținut la domiciliu pe o durată de 24 de ore, numai cu încuviințarea prealabilă a Procurorului General. Acesta va informa neîntârziat Președintele Parlamentului asupra reținerii. Dacă Parlamentul consideră că nu există temei pentru reținere, dispune imediat revocarea acestei măsuri. Reținerea, arestul sau percheziția deputatului, în alte împrejurări sau din alte motive, nu se admite.

LEGE Nr.768-XIV, 2 februarie 2000, privind statutul alesului local. Pentru consilierii locali, județeni și primari, care cad sub incidența prezentei legi, la fel ca, și în Legea despre statutul deputatului în Parlament, nu este stabilit un comportament aparte, și nici un capitol care ar detalia obligațiile pe care le au în exercitarea mandatului, cu excepția reglementării că alesul local este dator să fie demn de încrederea alegătorilor, să contribuie, prin exemplu personal, la consolidarea disciplinei de stat, onorarea obligațiilor civice, la asigurarea ordinii publice și la respectarea legislației, precum și la participarea obligatorie la ședința consiliului și/sau comisiei din care face parte. Ca și pentru deputații din Parlament, pentru aleșii locali, în art.5 este prevăzută situația în care mandatul încetează înainte de termen, în caz de: b) încălcare a Constituției, a altor legi ori interese ale colectivității locale, precum și de participare la acțiunile unor organe anticonstituționale, fapt confirmat prin hotărîrea definitivă a instanței de judecată; c) incompatibilitate a funcției. Încălcarea de către consilier a Constituției, a altor legi ori interese ale colectivității locale, precum și participarea la acțiunile unor organe anticonstituționale, pot fi determinate doar prin hotărîrea definitivă a instanței judecătorești, care rămîne irevocabilă. În cazul dat, consiliul poate ridica mandatul consilierului înainte de termen, din aceste considerente, numai în baza hotărîrii definitive a instanței judecătorești. Motiv pentru instanța judecătorească de a examina asemenea cazuri pot servi materialele argumentate prezentate de către consiliul respectiv, de primarul unității administrativ-teritoriale respective, de prefectul județului sau de unii cetățeni ai colectivității locale sau a organelor procuraturii.

În același timp, din conținutul reglementării de la lit. b) nu este clar cum vor fi argumentate cazurile de încălcare a intereselor colectivității lo-

cale; actele de corupție și protecționism vor intra sub această calificare? Această formulare este neclară și poate fi privită ca fiind chiar tendențioasă, deoarece poate fi interpretată în mod voluntar de cei care doresc ridicarea mandatului consilierului înainte de termen. Cât privește incompatibilitatea, art.7 stabilește că mandatul alesului local este incompatibil:

- a) cu calitatea de deputat în Parlament sau membru al Guvernului;
- b) cu funcția de prefect și subprefect;
- c) cu calitatea de consilier al unui consiliu de același nivel sau de consilier al consiliilor de diferite niveluri, din alte unități administrative-teritoriale, de nivelul doi;
- d) cu funcția de primar și viceprimar;
- e) cu calitatea de funcționar public în organul subordonat consiliului respectiv;
- f) cu calitatea de consilier în consiliul sătesc (comunal), orășenesc (municipal) respectiv;
- g) cu calitatea de conducător al unui agent economic;
- h) în alte cazuri stabilite prin lege.

Aici se observă o diferență vădită dintre incompatibilitatea stabilită pentru deputații din Parlament, prin faptul că consilierii locali și județeni exercită mandatul ca funcție obștească, în același timp activând în diferite instituții și ocupând diferite funcții. Întrucât, obiectul prezentei reglementări însă, este același, neadmiterea influențării consilierului sau primarului, stabilirea pentru sine sau pentru persoane terțe a unor foloase din urma funcției pe care o îndeplinește alesul local, altfel spus, neadmiterea unor acte de corupție și protecționism. Art. 8 (1) stabilește că alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art. 7 va demisiona din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul, în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității. În cazul în care un consilier nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității, consiliul din care acesta face parte va decide, la sedința imediat următoare, ridicarea mandatului consilierului respectiv, iar, în caz de neadoptare a deciziei în cauză, la inițiativa prefectului, cazul va fi examinat de instanța de judecată. Primarul, în cazul în care se află într-o stare de incompatibilitate prevăzută de lege, este revocat din funcție, fără efectuarea unui referendum local, în baza hotărârii definitive a instanței de judecată. Procedura de revocare este inițiată de către prefect, din proprie inițiativă sau la cererea persoanelor interesate.

LEGEA Nr.1458-XIII din 28.01.98 privind protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal.

Prezenta lege, deși obiectul ei de reglementare îl constituie protecția de stat a persoanelor care au participat la depistarea, prevenirea, curmarea, cercetarea și descoperirea crimelor, la examinarea judiciară a dosarelor penale, are o deosebită importanță și pentru domeniul combaterii corupției, deoarece asigură, prin înfăptuirea, de către organele de stat abilitate, a măsurilor juridice, organizatorice, tehnice și de altă natură, menite să apere viața, sănătatea, averea, precum și alte drepturi și interese legitime ale persoanelor menționate și ale membrilor familiilor acestora ori ale rudelor lor apropiate, împotriva acțiunilor și atentatelor ilegale, care pot avea loc în urma declarațiilor pe care le vor face. Legea prevede că aplicarea procedurii de protecție de stat este considerată adecvată în cazul în care se constată dependența directă a poziției persoanei, căreia urmează să i se acorde protecție de stat, de perspectiva depistării, prevenirii, curmării, cercetării și descoperirii crimelor, precum și a examinării judiciare a dosarelor penale ce țin de crima organizată.

Printre subiecții care pot beneficia de protecția statului se numără: persoanele care au declarat organelor de drept despre crimele comise, au participat la depistarea, prevenirea, curmarea, cercetarea și descoperirea acestora; martorii; părțile vătămate și reprezentanții lor legali în procesele penale; persoanele bănuite, învinuite, inculpații și reprezentanții lor legali în procesele penale, persoanele condamnate; rudele apropiate ale persoanelor enumerate mai sus și soțul/soția, părinții și copiii, înfietorii și înfiații, frații și surorile drepte, bunicii și nepoții, iar în cazuri excepționale și alte persoane, prin intermediul cărora se fac presiuni asupra persoanelor enumerate. Decizia privind aplicarea față de persoanele protejate a măsurilor de protecție de stat ce țin de măsurile ordinare se ia de către șeful organului, în a cărui procedură se află declarația (informația) despre crimă sau dosarul penal, iar efectuarea măsurilor de protecție de stat privind persoanele protejate se pune în sarcina organelor afacerilor interne, organelor securității naționale pentru dosarele aflate în procedura acestora sau atribuite în competența lor, precum și în sarcina altor organe de stat, cărora li se poate atribui, în conformitate cu legislația în vigoare, efectuarea unor asemenea

măsuri. În componența organelor nominalizate, prin hotărârea Guvernului, trebuie să se creeze subdiviziuni speciale.

Articolele 8 -15 din Lege stabilesc măsurile de protecție pe care le considerăm adecvate și eficiente, cu condiția că statul va putea cu adevărat să le garanteze, lucru care după părerea noastră, nu este atât de simplu. Printre măsurile stipulate de lege vom menționa următoarele:

- *paza personală, paza locuinței și averii;*
- *eliberarea mijloacelor speciale de apărare individuală, de legătură și de informare privind pericolul;*
- *plasarea temporară în locuri lipsite de pericol;*
- *tăinuirea datelor despre persoana protejată;*
- *schimbarea locului de muncă (serviciu) sau studii;*
- *strămutarea în alt loc de trai, cu atribuire obligatorie a locuinței (casă, apartament);*
- *schimbarea actelor de identitate, prin modificarea numelui, prenumelui și patronimicului;*
- *schimbarea exteriorului;*
- *examinarea cauzei în ședință judiciară închisă.*

Trebuie să menționăm că aceste măsuri pot fi aplicate numai cu consimțământul persoanei protejate și fără a-i leza drepturile, libertățile și demnitatea personală. În final, vom menționa că, deși legea este foarte actuală și necesară, conform tradiției noastre, nu a fost elaborat și mecanismul realizării ei, nu au fost acordate resursele financiare aferente, legiuitorul limitându-se la declarația din art.19, precum că finanțarea și asigurarea tehnico-materială a măsurilor de protecție de stat privind persoanele protejate se efectuează din bugetul de stat, în conformitate cu legislația în vigoare.

4.6. Remedii legislative împotriva corupției politice: motivație și proiect

Experiența internațională și multitudinea de acte internaționale la acest subiect demonstrează cu lux de amănunte că fenomenul corupției este un fenomen deosebit de 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 lu-

cidă și exactă a izvoarelor care alimentează corupția, dar și a efectelor pe care le provoacă dezvoltarea sa nestingherită în cadrul instituțiilor statului, pînă 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.

Se știe că acest fenomen al corupției sistemice este mai vizibil și mai răspîndit în perioadele de schimbări de sistem, a unor tranziții îndelungi, care înfruntă dificultăți puternice la capitolul costurilor sale sociale și al angajamentului instituțional, pe care autoritățile publice și-l asumă, în efortul de modernizare a societății și de tranziție de la o formă de organizare a societății la alta. Nu face excepție nici Republica Moldova, care a cunoscut în ultima decadă o înflorire vizibilă a condițiilor generatoare de corupție: schimbarea formei de proprietate, restructurarea întreprinderilor, apariția de noi instituții cu funcții de control asupra economiei, reducerea rolului statului în economie, dar și menținerea unor provizorate juridice pe domeniile strategice ale reformei: sectorul energetic, transporturile, domeniile - monopol ale statului etc., ceea ce a produs cu necesitate numeroase consecințe negative pentru domeniul social, politic, economic și juridic, atingînd proporții greu de imaginat, în virtutea faptului că fenomenul corupției, de cele mai multe ori, poate fi ușor perceput și foarte greu de prins. Există prea puțină statistică asupra acestui fenomen, iar o politică bine organizată a statului în acest domeniu, inclusiv prin existența unui Plan Național de Acțiuni în domeniul prevenirii corupției, cu implicații directe asupra întregului domeniu de interes public, încă nu există în practică. Deși Guvernul Republicii Moldova a adoptat, la 4.11.99, Programul de stat privind "combaterea criminalității, corupției și protecționismului", pentru anii 1999 - 2002, starea prevenirii și combaterii corupției în republică nu s-a schimbat semnificativ, rămînînd la nivelul declarațiilor de intenții.

Analiza sistematică a acțiunilor întreprinse în această perioadă de către autoritățile aflate la guvernare atestă faptul că, începînd cu anul 1991, cea mai puternică performanță a guvernărilor care au urmat a ținut de "acapararea instituțiilor statului de către grupuri bine organizate de oameni corupți", strîns legați

de structurile criminalității organizate și structurile economiei tenebre, sprijiniți de tradițiile vîi legate de perpetuarea relațiilor extra-juridice și extra-administrative, prin favoruri nejustificate pe criterii de rudenie (“cumătrismul”, “nepotismul” și alte “isme”), ceea ce a condus la agravarea dificultăților interne și diminuarea substanțială a încrederii cetățeanului în puterile statului de drept, în capacitatea statului de a asigura în mod efectiv ordinea de drept și securitatea individuală a cetățeanului. Mai multe sondaje efectuate de-a lungul acestei decade (OPINIA, IMAS, CIVITAS, ILIGACIU, MOLDOVA MODERNĂ) au semnalat în mod frecvent penetrarea adîncă a corupției în toate structurile statului și instituirea unor reguli de joc, menite să perpetueze această structură de interese corupte pe sectoarele cheie ale vieții sociale. Trebuie să menționăm, totodată, că metodele tradiționale de combatere și prevenire a corupției, inclusiv prin constituirea unor structuri speciale de combatere a criminalității organizate, nu dau rezultatele așteptate în ceea ce privește identificarea surselor și modului în care aceste vicii instituționalizate ar putea fi reduse, remediate și scoase din practica obișnuită a oficialilor corupți. Indiferența statului față de politicile de combatere și prevenire a corupției, ineficiența activității organelor de drept, pătrunderea corupției chiar și printre cei care dețineau responsabilități directe în domeniul prevenirii corupției, au condus în timp la o adevărată cascadă a corupției, prin număr, intensitate, mărimea tranzacțiilor obținute în urma traficului de servicii și resurse publice, diminuarea pedepselor și a sancțiunilor în sistemul judiciar, anularea și, pînă la urmă, scoaterea din uz a oricăror măsuri juridice, penale, contravenționale și disciplinare, prin care statul ar fi putut face ordine și disciplină la capitolul Serviciului Public. Constatăm că, în absența unui Plan Național privind combaterea și prevenirea corupției, pornind de la eșaloanele de vîrf și terminînd cu cele inferioare, în absența unei autorități la nivel național central în domeniul organizării, monitorizării și supravegherii măsurilor luate în vederea stăvilirii procesului de dezagregare a statului prin acțiuni ilicite (trafic de autoritate, obținerea de cîștiguri individuale din exercițiul autorității publice), pașii pe care i-a întreprins statul pînă în prezent au fost în mare parte lipsiți de vigoarea necesară și, respectiv, iluzorii, pe termen lung.

Vom aduce în continuare cîteva exemple: La 27.06.96 a fost adoptată Legea privind combaterea corupției și protecționismului, dar nefiind discutată public și nefiind conectată la legislația existentă, a fost calificată imediat de către mulți juriști și experți locali ca fiind de calitate foarte proastă, deoarece aplică o serie de formulări destul de confuze și incerte, abuzează de anumite descrieri a de restricții declarative, nereușind să indice reperele necesare pentru buna conduită etică a persoanelor care dețin atribuții oficiale și/sau funcții de răspundere, nereușind să stipuleze clar condițiile și modalitatea, prin care persoanele dovedite a fi corupte din cadrul serviciului de stat și public ar putea fi private de exercitarea atribuțiilor lor, neelucidîndu-se în formule juridice explicite formele cele mai adecvate de responsabilitate pentru actele comise de corupție și de protecționism. Vom menționa de asemenea și că sarcina primordială a statului este prevenirea corupției prin determinarea comportamentului persoanelor oficiale și cu funcții de răspundere, precum și elaborarea mecanismului de autocurățare a statului de persoane corupte și de cele care au declinații la comiterea actelor de corupție.

Din aceste considerente, grupul de autori ai prezentului proiect de lege, conducîndu-se de necesitățile stringente din societate privind combaterea și prevenirea corupției, cît și de unele standarde și instrumente internaționale fixate în Inițiativa Anticorupție a Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-est, în Rezoluția Adunării Generale a Națiunilor Unite din 1997, în Programul de Acțiuni împotriva corupției, adoptat de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei și alte documente internaționale, și-au pus ca sarcină nu combaterea actelor criminale de corupție, care deja s-au produs, ci crearea condițiilor în care comiterea actelor de corupție va fi redusă, dificilă și pedepsită. Proiectul legii este constituit din 5 capitole și 27 articole, avînd între ele o conexiune logic-juridică, reglementînd un set întreg de relații sociale, obiectul cărora este prevenirea corupției.

Capitolul I. Dispoziții generale conține evidențierea scopului proiectului de lege. Articolul 1 determină scopurile acesteia, între care sînt incluse promovarea democrației, respectării drepturilor omului, dezvoltarea economică, precum și crearea unor condiții normale privind funcționarea diferitor ramuri ale puterii de stat. În termeni juridici,

corupția este definită ca un fenomen negativ, care presupune folosirea abuzivă de către o persoană oficială sau cu funcții de răspundere din sectorul public, cât și din sectorul privat, a atribuțiilor de serviciu, în scopul obținerii unor beneficii sau avantaje ilegale pentru sine sau pentru persoane terțe.

Un element nou în această definiție este faptul că sînt evidențiați drept posibili subiecți ai actelor de corupție nu numai funcționarii din sectorul public, ci și cei din sectorul privat. În ceea ce privește calificarea subiecților corupției, în art.3 sînt nominalizate persoanele oficiale sau persoanele cu funcții de răspundere, prin care termen ar trebui să înțelegem: “persoanele cărora li se acordă, temporar sau provizoriu, din numele unor autorități publice sau întreprinderi private, instituții sau organizații de oricare alt gen, indiferent de tipul de proprietate sau formă juridică de organizare, în virtutea legii sau prin delegarea unor atribuții, anumite drepturi și obligații specifice, în vederea exercitării funcțiilor corespunzătoare lor, autorităților publice sau întreprinderii, organizației, instituției, prin acțiuni administrative, de dispoziție ori organizatorice”. La prima vedere, utilizarea acestui termen de “persoane oficiale sau cu funcții de răspundere” poate părea un pic vagă, dar avantajul lui este că permite includerea unui areal destul de vast de persoane publice, inclusiv a tuturor funcționarilor care cad sub incidența Legii serviciului public, precum și persoanele, al căror mod de alegere sau de numire este reglementat în mod expres prin prevederile Constituției Republicii Moldova, prin Codul Electoral și alte legi, și nu fac parte din categoria de funcționari publici, precum și diferite persoane responsabile (cu funcții de răspundere) din organizații, întreprinderi și instituții, indiferent de forma de proprietate, căroră, prin lege, regulamente sau statute, li se acordă competențe, în virtutea cărora se întemeiază relații și raporturi cu persoane fizice sau juridice.

Pe de altă parte, în cuprinsul acestui proiect de lege, ca potențiali subiecți ai corupției sînt considerați nu doar cei care solicită, primesc (direct sau indirect) orice avantaj, ori acceptă oferirea acestuia sau promisiunile de a îndeplini sau a se abține de la unele acțiuni (persoane corupte), ci și persoanele care oferă, promet sau efectuează, direct sau indirect, o plată ilegală sau orice avantaj nedatorat sub orice formă, cu scopul sau în condițiile specificate mai sus (persoane corupătoare). Cît privește autoritățile abilitate cu prevenirea

corupției, în afară de organele tradiționale ale statului (procuratura, poliția, serviciul de informație), în art.4 sînt menționate autoritățile publice centrale și locale ale statului, precum și întreprinderile, organizațiile și instituțiile, indiferent de forma de proprietate, care sînt obligate să exercite prevenirea corupției, în limitele competenței lor atribuite de legislația în vigoare. Proiectul de lege prevede, de asemenea, crearea Comisiei Naționale Anticorupție, care va fi responsabilă de conducerea generală privind organizarea acțiunilor de combatere și prevenire a corupției, cât și coordonarea, monitorizarea și controlul acestor acțiuni.

În Republica Moldova există mai multe organe de drept, dar nici unul dintre acestea, din păcate, nu este menit și capabil, reieșind din funcțiile sale, să organizeze prevenirea corupției pe scară largă. Autorii proiectului curent de lege consideră că înlăturarea acestei lacune este posibilă doar prin formarea unui organism specializat pe lîngă Președintele țării. Dat fiind faptul că, Comisia Națională Anticorupție, va conlucra cu organizațiile necomerciale, partidele politice, mass-media, în domeniul prevenirii corupției, va verifica activitatea financiară a partidelor politice, inclusiv cheltuielile legate de campanii electorale, este greu de presupus că aceste funcții ar putea fi exercitate de MAI, SIS sau Procuratură, care sînt obligați cu alte funcții și atribuții de serviciu.

Un element nou, în activitatea combaterii și prevenirii corupției, îl constituie faptul că în proiect este expres fixată cerința de elaborare și lansare a unui Program Național Anticorupție, adoptat de către Guvern sau Parlament. În opinia noastră, mai preferabil este Guvernul, care ar trebui să adopte prin Hotărîre de Guvern asemenea program. Ca variantă opțională (cel puțin, pentru discutarea sa în cadrul Comisiei specializate parlamentare) se propune constituirea nu doar a unei Comisii Naționale la nivel central, ci și a unor comisii anticorupție județene, care vor constitui un mecanism unitar pe ansamblul țării, destinat implementării și supravegherii tuturor activităților concrete, monitorizării întregului efort național de organizare și prevenire a corupției. Experiența ilustrează cu vîrf și îndesat că, în absența unor asemenea mecanisme simple, cu responsabilități concrete și misiune clară a scopului funcționării lor, există șanse foarte

mari ca orice lege să fie ignorată, și orice noi acte normative să tolereze perpetuarea actelor de corupție, stimularea nepotismului și, respectiv, scăderea continuă a încrederii în puterile statului. Funcțiile acestei Comisii Naționale ar putea fi organizate în felul următor :

Comisia Națională Anti-Corupție. Funcții specifice:

Propunerea principalelor obiective și priorități pentru Planul Național anti-corupție

Sustinerea și Elaborarea de Politici Sectoriale pentru Reducerea Corupției

Adaptarea Politicilor Sectoriale și a Planului de Acțiuni la realitățile existente și evoluțiile instituționale

Discutarea Planului Național Anti-Corupție în fața unei audiențe cât mai largi și popularizarea eforturilor întreprinse spre reducerea corupției

Efectuarea unor studii, sondaje și investigații independente, pentru reducerea corupției

Implementarea și monitorizarea Planului de acțiuni, introducerea de corective la Planul de reducere a corupției

Atragerea de resurse externe la implementarea Planului Național

Ideea introducerii în proiect a articolului 5, "Participarea societății civile în activitatea de prevenire a corupției", nu aparține autorilor, ci reprezintă o exigență a practicii internaționale, prin intermediul căreia asociațiile obștești, fundațiile, instituțiile și alte organizații necomerciale participă în activitatea de prevenire a corupției, în limitele prevăzute de legislație, utilizând anumite procedee și mecanisme. Aceste activități exclud posibilitatea de a efectua activități de investigare și de anchetă, activități ce sînt puse pe seama organelor de drept ale statului. Necesitatea introducerii și desfășurării unui șir de activități, în scopul prevenirii corupției sînt activități de utilitate publică, prin intermediul cărora statul are doar de cîștigat. Organizațiile obștești nu solicită în mod necesar a fi finanțate din bugetul de stat, iar credibilitatea acestora în societate este

destul de înaltă. Un șir de specialiști ai organizațiilor obștești au fost instruiți în străinătate și posedă abilități de înțelegere a metodelor de prevenire a corupției în diferite medii, acumulînd experiență din traininguri și campanii de avertizare (care s-au adeverit a fi mai utile și cu rezultate mai mari decît cele desfășurate de instituțiile de stat). Relațiile cu instituțiile internaționale specializate în prevenirea corupției duc la faptul că studiile, rapoartele de cercetare efectuate de către organele societății civile reprezintă un barometru ce denotă starea adevărată de lucruri în țară și pot fi folosite de către organele de stat în definirea programelor naționale anticorupție.

Implicarea societății civile în prevenirea corupției și punerea în seama acesteia a unui șir de responsabilități va ridica nivelul de colaborare între stat și ONG-uri, și va consolida eforturile statului în comun cu sectorul asociativ în vederea diminuării corupției. În urma activităților desfășurate de către acestea, va crește vădit responsabilitatea funcționarilor publici, precum și responsabilitatea cetățenilor. În orice stat democratic, presa și audiovizualul (indiferent de forma sa de proprietate) sînt calificate ca fiind cea de-a patra verigă a puterii în societate. Într-un șir de state ca Bulgaria, România, Croația, Cehia, Germania etc., după unele emisiuni transmise și articole publicate în presă pe cazuri de corupție în organele administrației de stat, organele de anchetă au deschis dosare penale, în urma cărora au fost demiși și acuzați un șir de persoane ce ocupau funcții cheie în stat. Rolul de "cîine de pază" al mass-media și al audiovizualului este să scoată la iveală toate acele acte de corupție și să desfășoare activități de prevenire a acesteia prin emisiuni televizate de instruire a cetățenilor asupra unor cazuri de corupție, va efectua campanii de conștientizare a populației față de pericolul corupției. Credem că investirea prin lege, cu atribuții speciale pentru protejarea surselor de informație în presă, pentru desfășurarea unor investigații independente și pentru publicarea de rapoarte imparțiale pe marginea acestor investigații, va spori rolul campaniei naționale anti-corupție, va crește responsabilitatea și autoritatea organelor care urmează a fi constituite și va ajuta organelor de resort în procesul stabilirii dreptății și echității sociale. Necesitatea punerii în seama organelor mass-media și al audiovizualului a atributelor indicate în articolul 6 din proiect va facilita și va ridica nivelul de cunoștințe și de eradicare a corupției, fapt ce va duce la scăderea infracțiunilor comise.

Capitolul II. Comportamentul persoanelor oficiale sau cu funcții de răspundere. Proiectul conține un compartiment special privind comportamentul persoanelor oficiale, inclusiv modul de procedură, în cazurile conflictului de interes, în cazul oferirii persoanei oficiale a avantajului necorespunzător, în cazurile primirii indicațiilor ilegale, în alte situații delicate. Există părerea că acest capitol ar trebui să constituie o lege aparte, un Cod deontologic sau un capitol la Legea serviciului public. Nu negăm acest fapt, însă considerăm că acest comportament este binevenit și în acest proiect de lege, dat fiind faptul că face parte din strategia generală privind combaterea corupției. Practica demonstrează că, în cazurile comiterii actelor de corupție, în primul rând sînt încălcate normele de comportare a persoanelor oficiale și a celor cu funcții de răspundere.

În primul rînd, articolul 7 stabilește necesitatea unui comportament etic, persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere fiind obligate să activeze într-o manieră politic neutră, fără a încerca să submineze politicile, deciziile și acțiunile autorităților publice, să servească loial autorităților naționale, locale, regionale legitim constituite, fiind în acest scop onești, imparțiali, eficienți, exercitîndu-și drepturile și obligațiile cu sîrguință, echitate, înțelegere, reieșind exclusiv din interesele publice și individuale ale cetățenilor.

În al doilea rînd, considerăm importante și principiile comportamentului oficial, inserate în articolul 8, cum ar fi: caracterul dezinteresat; integritate; obiectivitate; responsabilitate; transparență; onestitate. Aceste principii sînt extrase din Principiile stabilite în Codul Deontologic Model, adoptat de către Comitetul de Miniștri ai țărilor membre ale Consiliului Europei (Republica Moldova s-a aliniat la ele prin calitatea de membru al Consiliului Europei) și Standardele Nolan, aplicate în viața publică a Marii Britanii și utilizate pe o scară largă și în alte state.

În afară de aceste principii, proiectul conține și unele cerințe de comportament concret al persoanelor oficiale sau cu funcții de răspundere, în scopul prevenirii actelor de corupție. Considerăm importantă prevederea, prin care persoana oficială sau cu funcții de răspundere, care consideră că de la ea se cere să activeze în mod ilegal, necorespunzător sau împotriva principiilor

sale etice, este în drept să nu îndeplinească ordinele sau indicațiile respective, depunînd în acest scop o motivație scrisă conducătorului autorității publice, întreprinderii, organizației sau instituției în care activează sau, după caz, comisiei respective anticorupție.

Persoana oficială sau cu funcții de răspundere este obligată să raporteze autorităților competente toate cazurile care vădesc anumite încălcări sau tentative de încălcare a prezentei legi, respectiv, este obligat să prezinte orice probă, informație sau suspiciune privind activitatea ilegală sau criminală legată de serviciul public ori în cadrul altei activități, care i-a devenit cunoscută pe parcurs. Considerăm aceasta o datorie civică a persoanelor vizate și nu acțiuni de trădare a prietenilor, colegilor săi de serviciu. În acest sens, este necesar de introdus și responsabilitatea, în cazul în care o persoană oficială sau cu funcții de răspundere deține probe sau informații privind comiterea actelor de corupție și nu le raportează.

Articolul 9 stabilește comportamentul în cazul conflictului de interes. Conflictul de interese apare în situația în care persoana oficială sau cu funcții de răspundere manifestă un astfel de interes privat, care influențează sau poate influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor sale oficiale. De obicei, aceasta duce la acte de corupție și, din aceste considerente, acest comportament trebuie stabilit cu claritate. În scopul eliminării complete a conflictului de interes, am considerat necesară interzicerea alegerii sau ocupării oricăror alte funcții de către persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere, în organizațiile, întreprinderile, instituțiile asupra cărora a exercitat supravegherea sau a emis hotărîri în favoarea acestora, timp de 1 an de zile, după ce s-a eliberat din funcția oficială.

Articolul 10 conține unele acțiuni obligatorii ale persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere. Am considerat necesar de a evidenția, de exemplu, următoarele acțiuni:

- să aibă grijă ca nici o activitate a sa politică, sau implicarea în dezbateri politice ori publice să nu afecteze încrederea publicului și bunul nume al instituției, în capacitatea sa de a exercita obligațiile oficiale în mod imparțial și loial;

- nu-și va permite să fie folosită în serviciul unor scopuri politice;
- nu-și va permite să fie plasată într-o situație în care va fi obligată să restituie un avantaj sau o favoare oricărei persoane sau organizații, între-prinderi sau instituții;
- nu se va face susceptibilă, prin comportamentul său, de anumite angajamente personale sau de partizanat;
- nu va cere și nu va accepta cadouri, favo-ri, ospitalitate sau orice beneficiu, de altă natură, pentru sine, familia, rudele apropiate, prietenii săi sau persoane, cu care are sau a avut relații politice sau de business și care pot influența imparțialitatea în exercitarea obligațiilor, lucru care poate fi consi-derat drept recompensă, legată de exercitarea obligațiilor sale.

După cum se poate observa, acest comportament obligatoriu, în cazul în care va fi onorat întocmai, va duce inevitabil la diminuarea efectelor corupției. Evident, îndeplinirea acestor cerințe obligatorii nu este un lucru atât de simplu, dat fiind faptul că funcționarii publici, persoanele cu funcții de răspundere trebuie să fie educate în acest spirit. Deci, pentru implementarea unui comportament efectiv, nu este suficientă numai stabilirea acestuia ca regulă, ci se cere și o activitate constantă de educație civică a funcționarilor, a persoanelor cu funcții de răspundere. Aceasta poate fi obținută prin organizarea unor cursuri, traininguri și alte forme de instruire publică. Subiectul bunei conduite, adică al unui comportament etic corespunzător așteptat din partea oricărui funcționar public, reprezintă o garanție a încrederii reciproce între stat și cetățenii lui, de aceea, subiectul bunei conduite trebuie să fie o condiție majoră la evaluarea performanțelor individuale al funcționarilor publici, dar și un subiect obligatoriu în cursurile de studii ale instituțiilor superioare de învățământ, la toate cursurile de perfecționare a cadrelor.

O reglementare extrem de importantă o conține articolul 11, care prevede obligațiile persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere, responsabile pentru selectarea, angajarea și promovarea cadrelor. Se știe că acest domeniu este foarte vulnerabil, în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova, deoarece de aici pornesc renumitele noastre "cumătrisme", "nepotisme" sau altfel spus: protec-

ționismul. Din aceste considerente, se interzice persoanelor oficiale sau cu funcții de răspundere:

- participarea în procesul de selectare a cadrelor, care va include angajarea membrilor familiei sale sau a rudelor, precum și a prietenilor săi;
- plasarea în directă subordonare sau în supravegherea persoanei oficiale ori cu funcții de răspundere a rudelor acestuia, cum ar fi: tată, mama, frate, soră, unchi, tanti, soț, soție, fiu, fiică, fiu adoptiv, fiică adoptivă, nepot, nepoată;
- să folosească în mod fraudulos avantajele funcției exercitate, pentru angajarea sa în câmpul muncii, în afara serviciului public;

În afară de aceasta, persoana oficială sau cu funcții de răspundere, care supraveghează sau conduce activitatea altor persoane, este obligată să întreprindă măsuri rezonabile în vederea prevenirii corupției din partea personalului și în legătură cu serviciul său. Aceste măsuri pot include determinarea și adoptarea regulilor și reglementărilor, educație și pregătire profesională adecvată, cunoașterea dificultăților financiare și de altă natură ale subalternilor, comportare personală exemplară etc.

Capitolul III. Măsurile de prevenire a corupției.

Acest capitol cuprinde un set de măsuri concrete, avînd drept scop identificarea și specificarea acțiunilor care pot contribui decisiv la prevenirea corupției pe termen lung în stat. Art.12 este destinat prevenirii coruperii persoanelor care exercită o funcție publică, stipulînd "depunerea la inspectoratul fiscal teritorial, precum și la sediul Comisiei anti-corupție naționale și celor teritoriale a unor declarații privind veniturile". Această reglementare nu reprezintă o noutate în legislația republicii noastre, dar ar trebui să menționăm că, din experiența înregistrată, urmează să tragem concluzia că această procedură deosebit de importantă pentru asigurarea funcționării serviciului public nu are deocamdată efecte pozitive, atîta timp cît se va limita doar la depunerea declarației, fără a fi însoțită de vre-un control ulterior (!).

Importanța vitală a unui control riguros asupra declarațiilor prezentate de către persoanele cu funcții de răspundere reprezintă implicarea unui mecanism complex, care nu va afecta persoanele ce muncesc cinstit sau au surse de venit legale. Evi-

dent, această prevedere poate întâlni o rezistență puternică din partea multor persoane oficiale și cu funcții de răspundere, care nu vor dori să facă publice toate sursele de venit sau proprietățile pe care și le-au adunat prin metode diferite de cele legale. În acest sens, considerăm că, la decizia Comisiei Naționale Anticorupție, unele informații pot să nu fie date publicității, cum ar fi de exemplu, mărimea cotei părți în diferite SRL sau SA, ceea ce constituie o taină comercială. Totuși informațiile respective trebuie declarate sub obligația statului de a păstra în secret această taină. Acest capitol mai conține și obligația persoanelor angajate în funcții publice, anual, iar după eliberarea din funcție, anual, în decursul a trei ani, inclusiv după pensionare, să prezinte inspectoratului fiscal și comisiei anticorupție declarații, în care vor indica informații privind sursele de venit, precum și orice afacere cu patrimoniu, în sumă mai mare de 300 salarii minime, efectuată după prezentarea ultimei declarații, indicând la fel și cadourile, veniturile sau serviciile obținute în perioada respectivă în sumă mai mare de 300 salarii minime. Considerăm că aceasta va permite evitarea posibilelor abuzuri, rezultate în urma activităților întreprinse în perioada exercitării funcțiilor de serviciu, creîndu-și unele avantaje pe viitor.

Dat fiind faptul că Legea serviciului public nu fixează cu claritate care funcții publice se vor ocupa doar în temeiul unor concursuri publice, am considerat necesar să fixăm în prezentul articol că orice funcție publică, care cade sub incidența Legii privind serviciul public, va fi ocupată numai în urma unui concurs, organizat în conformitate cu Regulamentul organizării concursurilor. Deoarece funcționarii publici sînt remunerați din banii publici (bugetul de stat), este vital necesar ca ei să fie în realitate cei mai buni experți, cei mai calificați profesioniști în domeniile pentru care sînt angajați, aceste calități făcînd imperios necesară selectarea riguroasă și cu bune intenții a procesului de recrutare de personal și de înaintare în carieră a funcționarilor publici. Este știut că în republică activează numeroase inspecții, comitete, diverse grupuri de control, care au transformat aceste funcții într-o sursă ilicită de venit. În acest sens, este strict necesar de a face în acest domeniu o ordine exemplară. În proiectul de lege prezentat, se propune ca orice control, organizat de persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere, în cadrul unor întreprinderi, organizații, instituții, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică

de organizare, să fie interzis, fără ordinul conducătorului de organizație, întreprindere, instituție, cu înregistrarea într-un registru de strictă evidență. După efectuarea fiecărui control, se va face o dare de seamă, în care se va indica concret tipul de activități și măsurile întreprinse în urma acțiunilor de control.

Pentru a le feri pe persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere de ispita de a împrumuta bani de la cei care au un interes în activitatea acestuia, sau de a nimeri într-o dependență materială pe care va trebui s-o onoreze, prin diferite servicii și avantaje, considerăm oportună interzicerea împrumutării mijloacelor financiare, suma cărora depășește 300 salarii minime, fără legalizarea notarială a tranzacției de împrumut. Din diferite sondaje de opinii este cunoscut faptul că domeniile cele mai vulnerabile corupției sînt cele în care se utilizează diferite contracte privind executarea lucrărilor publice, contracte privind acordarea de servicii și aprovizionare, eliberarea diferitor autorizații.

Corupția persistă și în domeniul tranzacțiilor publice. Deoarece domeniile, în care corupția s-a dezvoltat deosebit de puternic în ultimii ani, sînt mai mult sau mai puțin cunoscute, este necesar de a întreprinde unele măsuri concrete pentru a o preveni. În acest sens, în art.13 veți putea găsi stipularea după care "toate mijloacele financiare și bunurile materiale, care nu sînt reflectate în evidența contabilă sau proveniența cărora nu se confirmă sau nu poate fi confirmată, se consideră drept avere fără stăpîn și, respectiv, va fi inițiată procedura trecerii lor, în baza hotărîrii instanței de judecată, în folosul statului". Comisiile naționale și cele teritoriale sînt în drept să supună activitatea întreprinderii, organizației sau instituției respective unui audit, în scopul stabilirii respectării prezentului articol, asigurînd taina comercială, în conformitate cu prevederile legii.

Cît privește atribuirea lucrărilor publice, a contractelor de servicii și aprovizionare, acestea vor fi supuse unor proceduri transparente, care să permită o mai mare pluralitate de oferte concurente și să asigure tratarea candidaților în mod egal. De asemenea, în domeniul de eliberare a diferitor autorizații, licențe, se prevede că orice organizație, întreprindere, instituție, indiferent de forma de proprietate, abilitată cu dreptul de

emitere a diferitor autorizații, va fi înregistrată în comisiile respective (teritoriale sau națională) anticorupție și va prezenta raporturi privind autorizațiile emise lunar.

Articolele 16 și 17 din proiectul legii sînt consacrate finanțării partidelor politice și campaniilor electorale și au o deosebită importanță, deoarece finanțarea partidelor politice constituie o sursă principală a corupției. Astăzi, în Republica Moldova, s-a format o situație în care partidele politice sînt dependente în cel mai înalt grad de finanțatorii lor direcți, majoritatea cărora urmăresc interese corporative egoiste, și pe care, odată ajunse în Parlament, partidele politice care obțin mandate în parlament, tacit le realizează. Ar fi o situație ideală, găsirea unei formule, prin care partidele politice nu ar mai fi dependente de sursele financiare străine. În acest sens, există reguli clare și principii referitoare la prevenirea și combaterea finanțării ilegale a partidelor politice și a campaniilor electorale, racordate la principii constînd și în diferite acte internaționale.

De exemplu, Rezoluția nr. (97) 24, adoptată de către Comitetul Miniștrilor ai Consiliului Europei, la 6 noiembrie 1997, la cea de-a 101 sesiune, cu privire la cele 20 de principii de bază pentru lupta contra corupției, în Punctul 15 se prevede următoarea formulă: "De a încuraja adoptarea de către reprezentanții aleși a codurilor deontologice și de a promova regulile pentru finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale care ar preveni corupția". În Concluziile Conferinței a III-a a serviciilor specializate în lupta contra corupției, pentru problemele combaterii traficului de influență și finanțării ilegale a partidelor politice organizată, în 1998, la Madrid, de către Consiliul Europei, au fost stabilite reguli și principii standard pentru finanțarea partidelor politice, care urmează a fi implementate în legislația națională și anume:

1. Stabilirea unei limite mai ridicate a plafonului cheltuielilor partidelor politice și campaniilor electorale, adică a unei limite care să corespundă necesităților reale de organizare și desfășurare a campaniilor electorale;
2. Finanțarea partidelor politice din bugetul de stat, după criteriul reprezentativității în Parlament;
3. Interzicerea donațiilor persoanelor fizice și juridice către partide sau limitarea acestor donații către partide, stabilindu-se plafonul maxim;

4. Interzicerea donațiilor din surse neidentificate sau nedeclarate, inclusiv din partea altor state străine, a organizațiilor, persoanelor fizice străine;
5. Asigurarea ca sursele de finanțare și cheltuielile partidelor să fie transparente și să fie publicate dările de seamă ale acestora ;
6. Constituirea unor autorități independente, cu mijloacele reale de anchetă, responsabile pentru controlul eficient al dărilor de seamă ale partidelor, cheltuielilor electorale și averii reprezentanților aleși ;
7. Stabilirea sancțiunilor pentru finanțarea ilegală a partidelor, atât pentru donatori cît și pentru partide politice ;
8. Reglementarea problemei formării listelor candidaților partidului, în cadrul alegerilor.

Autorii au inclus aceste reguli în proiect și au avut grijă ca proiectul să armonizeze cu proiectul în redacție nouă al Legii privind partidele și alte organizații social-politice, prezentat Parlamentului spre examinare. Reglementarea finanțării partidelor politice și finanțarea acestora din partea statului constituie un moment esențial, care ar contribui la micșorarea dependenței partidelor de donațiile persoanelor juridice și fizice și ar face ca pe listele partidelor să fie promovate persoane decente și cu înalte calități profesionale. În afară de aceasta, prin reglementările respective s-ar crea condiții favorabile pentru concurența liberă și egală a diferitor forțe politice, în lupta pentru putere, s-ar asigura realizarea activității multilaterale a partidelor politice și exercitarea eficace a funcțiilor acestora, ar ameliora viața politică a societății, inclusiv ar preveni și combate corupția politică, care constituie una din cele mai periculoase forme ale corupției.

Capitolul IV. Răspunderea pentru actele de corupție. Capitolul respectiv se referă la răspunderea pentru actele de corupție. Aceasta este o condiție de fond pentru excluderea și prevenirea actelor de corupție. Persoanele care au comis acte de corupție urmează a fi trase la răspundere penală, civilă, administrativă, în dependență de gravitatea actelor. Legea cu privire la prevenirea corupției este o lege cadru și, în cazul adoptării acesteia, este necesar de elaborat propuneri în codurile respective, pentru stabilirea răspunderii juridice. De asemenea, în opinia autorilor, orice persoană oficială sau cu funcții de răspundere, care a încălcat prevederile

prezentei legi, urmează a fi concediată sau demisă. Aceasta va permite de a înlătura de la funcțiile publice persoanele care au înclinație spre comiterea actelor de corupție.

Foarte importante sînt normele privind dreptul cetățenilor la despăgubire, în cazurile de corupție, precum și dreptul acestora la inițierea procedurii civile. Aplicarea în practică a acestor prevederi va contribui la formarea poziției civice active a persoanelor, care au suferit pagube materiale în urma actului de corupție. O reglementare importantă o conține și art. 23, care prevede măsuri de protecție a persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere. Statul trebuie să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea respectării vieții private a persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere; altfel aceștia se vor teme să scoată în vileag actele de corupție sau pe cei care s-au făcut vinovați de comiterea acestor acte. Pentru prima dată, în istoria jurisprudenței Moldovei, a fost formulată răspunderea persoanelor juridice, condițiile și formele acestei răspunderi. Legea cu privire la prevenirea corupției este o lege cadru și, în cazul adoptării acesteia, este necesar de elaborat propuneri în codurile respective, pentru stabilirea răspunderii juridice, cît și în alte acte legislative.

Capitolul V. Comisia Națională Anticorupție. Ultimul capitol din lege este destinat Comisiei Naționale Anticorupție, avînd în varianta sa opțională constituirea, în funcție de necesitate, a unor comisii teritoriale anticorupție, existența cărora însă impune o discuție foarte serioasă a mandatului lor și a riscurilor de birocratizare a diviziunilor teritoriale. Mai sus, am menționat deja argumentele care stau la baza necesității de constituire a Comisiei Naționale Anticorupție. La acest capitol, ar trebui de adăugat următoarele precizări:

CNA trebuie să fie condusă de o persoană cu studii juridice superioare, avînd experiență în domeniul juridic sau a apărării drepturilor omului de cel puțin 5 ani;

CNA trebuie să fie o instituție publică independentă, care va funcționa în mod continuu și planificat, în cadrul Programului Național Anticorupție, și care va prezenta Rapoarte regulate Parlamentului și Guvernului Republicii Moldova, fără a se afla în subordonarea directă a acestora. În componența CNA vor fi cooptate

personalități care s-au remarcat prin conduita lor exemplară, prin motivațiile lor cunoscute și care reprezintă și sectorul asociativ din Republica Moldova, presa independentă, care s-au manifestat drept promotori ai interesului public și care au demonstrat o conduită exemplară pe parcursul funcționării lor, experți în domeniul dreptului, finanțelor publice, economiei;

Nu pot fi membri ai Comisiei miniștrii aflați în exercițiul funcțiilor lor curente, conducătorii unor departamente de stat și orice alte agenții subordonate administrației centrale de stat, persoane oficiale sau cu funcții de răspundere, care activează în diferite organizații publice sau private și care pot să aibă un conflict nedeclarat de interese cu atribuțiile care vor fi delegate membrilor CNA;

Președintele CNA este confirmat în funcția sa prin decret prezidențial. Eliberarea din funcție a președintelui Comisiei are loc la inițiativa Șefului statului sau a 1/3 din membrii acesteia, prin decizia Comisiei Naționale Anticorupție, valabilă cu votul a 2/3 de membri.

Cît privește competențele Comisiei Naționale Anticorupție, acestea pot fi mai mici sau mai mari, în dependență de felul în care îi văd organizate activitățile corespunzătoare legislatorii, dar este important de accentuat faptul că această Comisie trebuie să fie abilitată cu competențe, care i-ar permite cea mai adecvată organizare, monitorizare și desfășurare a unui control privind activitățile anticorupție. Din aceste considerente, Regulamentul pe care îl vor elabora și care va fi confirmat de către Șeful statului, trebuie să prevadă drepturi de a organiza orice fel de activități pe care CNA le consideră necesare, să invite orice persoană oficială sau cu funcții de răspundere pentru audieri, să efectueze în mod autonom anumite investigații proprii, să solicite organelor abilitate cu aceste atribuții investigarea unor cazuri concrete de corupție, după regulile stabilite de legislație, să solicite rapoarte privind activitățile de prevenire și combatere a corupției din partea Ministerelor, Agențiilor guvernamentale și a unor alte instituții publice sau private și să ceară aplicarea sancțiunilor corespunzătoare față de oricine s-ar face vinovat de comiterea unor acte de corupție, în corespundere cu legislația.

Art. 27 este ultimul articol din proiectul de lege și prevede dispoziții finale și tranzitorii. Deși autorii nu au urmat scrupulos la codificarea acestui articol toate procedurile de tehnică legislativă, ideea de bază pe care am dorit s-o accentuăm în acest articol este obligativitatea Guvernului:

- de a pune în practică un Plan Național privind combaterea și prevenirea corupției și de a identifica modalități practice de evaluare a realizării obiectivelor stabilite;
- de a elabora și a prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în concordanță cu prezenta lege;
- de a aduce actele sale normative în conformitate cu prezenta lege;
- de a elaborarea un model de regulament intern privind prevenirea corupției, în activitatea fiecărei autorități publice, organizații, instituții, întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică, precum și în cea a subdiviziunilor subordonate acestora;
- de a întreprinde măsuri necesare, ca în programele de studii ale instituțiilor superioare de învățământ, la toate cursurile de perfecționare a cadrelor să fie inclusă studierea comportamentului etic și obligatoriu al funcționarilor publici.

Se cere de ajustat din start un Plan Național Anticorupție la necesitățile stringente ale reformelor din societate; altminteri toate activitățile de prevenire și de combatere a corupției ar putea avea aceeași soartă ca și pînă acum. Pentru ca prezentul proiect de lege să dea rezultate în cazul în care va fi adoptat, este necesar de efectuat numeroase modificări în diverse acte legislative, iar alte modificări se vor cere adoptate, în conformitate cu prevederile acestei legi. Este necesar de revăzut proiectul Codului de procedură penală, Codul de procedură civilă, Codul Penal, Codul civil, Legea Serviciului Public, pentru a fi aduse în conformitate cu standardele europene și internaționale în domeniul prevenirii și combaterii corupției. În conformitate cu instrumentele internaționale (Convenția Penală împotriva Corupției, Convenția Civilă împotriva corupției și Convenția cu privire la măsurile de contracarare a spălării banilor), aceste amendamente reprezintă o urgență legislativă. Se impune de adoptat și un Cod de conduită a funcționarilor publici, care ar iniția o practică de reglementare diferențiată, între diverse categorii de oficiali, a responsabilităților specifice diferitor ramuri ale puterii și instituții publice. La rîndul său, Comisia Națională Anticorupție va monitoriza, la nivel național, toate aceste activități, stabilite prin prezenta lege, inclusiv ceea ce trebuie să întreprindă Guvernul.

Partea a V-a. Standarde internaționale și Percepția Publică – ca factori coagulanți ai intoleranței față de corupție

5.1. Acțiuni și activități proiectate: rolul unui Plan de Acțiuni împotriva Corupției în Republica Moldova și locul Transparency-Moldova în promovarea acestui Plan

5.2. Proiectul de Lege cu privire la prevenirea corupției.

5.3. Convenții internaționale ratificate de Republica Moldova și neratificate

Bibliografie

5.1. Acțiuni și activități proiectate: rolul unui Plan de Acțiuni împotriva Corupției în Republica Moldova și locul Transparency-Moldova în promovarea acestui Plan

Vorbind despre prioritățile care stau în fața societății moldovenești, ar trebui de remarcat exemplul Bulgariei, care a desfășurat, în perioada anilor 1999-2001, una dintre cele mai reușite strategii de diminuare a corupției în Europa de sud-est, urmînd o Strategie foarte clară și atrăgînd simpatia cetățenilor pentru acțiunile clare și concrete ale Planului de acțiuni chemat să diminueze corupția. Elaborarea unui Plan similar pentru Republica Moldova reprezintă, cu siguranță, o prioritate de primă mărime pentru societatea civilă și autoritățile publice, înțelegînd acest Plan drept o formă de cooperare între diverși actori: publici – privați – neguvernamentali, în beneficiul interesului public. În capitolul precedent, am prezentat un proiect de lege și instituțiile care ar trebui să fie responsabile pentru implementarea unui ansamblu de măsuri la nivel național, a unor politici și opțiuni de creștere a profesionalismului judecătorilor, funcționarilor publici și a auditorilor publici, pentru a se găsi soluții concrete cazurilor existente de corupție. În continuare, vom trece în revistă o serie de priorități, pe domenii de referință:

Administrația Publică: transparența și aspectele instituționale. De însoțit orice măsuri orientate spre consolidarea statutului și a calificării profesionale a funcționarilor publici cu mecanisme

specifice de prevenire a conflictelor de interese și de întărire a controlului intern;

De modificat mecanismele pentru protecția funcționarilor publici, astfel, încît aceasta să asigure înlocuirea necomplicată a angajaților corupți din pozițiile deținute;

De transferat anumite funcții ale administrației de stat către organizațiile neguvernamentale recunoscute, ceea ce se presupune să aibă un impact pozitiv asupra relațiilor dintre societatea civilă și stat, întărind în acest fel un model democratic de prevenire a corupției;

De promovat o campanie națională anti-corupție ca o prioritate a tuturor organelor de asigurare a ordinii publice și a legalității, însemnînd o consolidare continuă a nivelului organizatoric al departamentelor interne de control, în cadrul administrației publice și dezvoltarea unor resurse/mecanisme interne de prevenire și investigare a cazurilor de corupție;

De amendat Legea privind accesul la informația publică, în compartimentul numit “secretul de stat” și “obținerea de informație”.

Legislație

Legislația penală care se aplică în Republica Moldova ar trebui să fie dezvoltată astfel, încât:

Să diferențieze răspunderea pentru diverse tipuri de implicare în acțiuni sau tranzacții de corupție, în corespundere cu prevederile Convenției de Drept Penal a Consiliului Europei (cele mai aspre pedepse să se aplice mituirilor pasive ale magistraților, iar mitele luate de către oficialii municipali ar trebui să fie de asemenea încadrate de prevederi penale;

Ar trebui ca solicitarea de mită să cadă de asemenea sub incidența Codului Penal;

Ar trebui de încadrat în Codul Penal și traficul de influență, dar nu înainte de adoptarea adecvată a unei Legi speciale privind acțiunile de influențare legală (lobby);

Ar trebui de încadrat în Codul Penal acțiunile prin care anumite entități legale și-au însușit proprietățile lor, prin intermediul unor acte de corupție sau criminale;

Ar trebui de scos de sub incidența Codului Penal provocarea la mită, în cazurile în care se poate stabili o cooperare specială cu serviciile de investigație și procuratură.

Legislația civilă ar trebui să fie amendată astfel încât să asigure garanții mai eficiente și mai flexibile pentru restabilirea în drepturi a cetățenilor, care au fost afectați de către administrația publică prin acțiuni, definite drept "conflicte de interes", și în general să contribuie la o mai mare transparență în activitățile AP;

Ar trebui de amendat legislația astfel, încât să permită confiscarea proprietăților obținute ca rezultat al unor activități criminale, inversând obligația adunării probelor către subiectul investigat;

Justiția

De încurajat un sistem de educație continuă a judecătorilor aflați în exercițiul funcțiilor, și a noilor judecători, procurorilor, avocaților și altor angajați judiciari, stabilind criterii mai clare de promovare în carieră și identificând noi modalități de îmbunătățire a calificării profesionale a magistraților;

Desfășurarea unor numiri și promovări ale cadrelor din justiție, pe baza unor concursuri deschise, stabilirea unor evaluări de performanțe pentru magistrații care dețin anumite poziții, pentru cel puțin 3 ani, după care aceștia ar putea să continue deținerea acestor funcții pe viață. Introducerea unor teste psihologice pentru magistrații nou primiți.

Curtea Supremă de Justiție ar trebui să-și dezvolte și să-și adopte criterii transparente pentru numiri, promovări sau sancționări administrative, impuse asupra judecătorilor, procurorilor sau altor categorii judiciare;

Dezvoltarea unui sistem de control și de evaluare a standardelor unui comportament profesional pentru magistrați, inclusiv prin stabilirea unor îmbunătățiri ale procedurilor de scoatere a imunității, în cazurile de cercetare penală;

Crearea unui departament special pentru investigarea tuturor cazurilor de corupție în fiecare ramură a sistemului judiciar.

Partidele politice

Reducerea surselor de finanțare la cotizațiile de membru, donații și sprijin electoral pentru campanie, eliminarea (sau limitarea) oricăror alte activități comerciale ale partidelor politice;

Introducerea obligativității publicării listelor de donatori, inclusiv pentru campaniile individuale (candidați independenți), interzicând în mod explicit monopolul guvernamental la finanțarea partidelor politice sau a unor membri ai Parlamentului;

Implementarea eficientă a prevederilor care să oblige partidele politice să-și publice în fiecare an rapoartele financiare;

Înăsprirea sancțiunilor pentru nerespectarea legislației;

Examinarea unor modalități de reducere a posibilităților de corupție la formarea listelor de partid, de exemplu, testarea sistemului electoral proporțional postelectoral;

Examinarea aspectelor pozitive și negative pentru procesul electoral și democratizarea societății a obligativității votului (sancțiuni pentru neparticiparea la vot).

Administrația publică locală

Identificarea sferelor de activitate municipală care sînt cel mai frecvent expuse presiunilor de corupție și dezvoltarea unor proceduri și reglementări interne care să reducă orice condiții favorabile pentru corupție;

Introducerea unor proceduri financiare clare și credibile;

Prevenirea oricăror posibilități de corupție în procesul informatizării administrației municipale și comunale;

Organizarea unor audituri interne și externe periodice pentru activitățile administrației publice locale;

Creșterea controlului și formularea clară a responsabilităților pentru fiecare angajat municipal;

Solicitarea expresă adresată angajaților municipali/comunali de a-și declara orice interes personal sau de afaceri, la rezolvarea unor chestiuni de serviciu, și extinderea cercului de persoane obligate să-și publice veniturile lor;

Promovarea unei atitudini adecvate între "furnizor de servicii - client" printre angajații municipali față de cetățeni, opus față de atitudinea ca față de simpli vizitatori;

Reducerea numărului de permise și licențe necesare, facilitarea procedurilor existente și

eliminarea oricăror decizii discreționare/arbitrare luate față de organisme administrative;

Stabilirea unor reguli și criterii clare de cooperare cu inițiativa privată, promovarea unor politici active din partea autorităților municipale, pentru a scoate la "lumină" diverse segmente ale "economiei tenebre";

Oferirea accesului la informație pentru toți cetățenii, ONG-uri, mass-media și inițiativa privată asupra tuturor activităților administrației publice locale;

Atragerea sectorului asociativ, a sindicatelor și asociațiilor de business la implementarea controlului civil și participativ asupra activităților desfășurate de către consiliile municipale și a administrației municipale (în special, a managementului patrimonial);

Popularizarea pe larg a unor practici pozitive printre autoritățile publice locale din Republica Moldova;

Constituirea unor organe independente pentru verificarea cazurilor de încălcare a legislației de către autoritățile publice locale, și dezvoltarea unor instituții de ombudsman pentru APL;

Coordonarea activităților legate de prevenirea corupției în APL cu alte autorități publice naționale și regionale;

Bibliografie

1. Legea privind partidele și alte organizații social-politice, republicată în Monitorul Oficial nr. 53 din 04. 05. 2000, art. 340, cu toate modificările și completările introduse, dând articolelor o nouă numerotare.
2. Codul electoral al Republicii Moldova, CUANT, Chișinău, 1999.
3. Chiuzbaian Gavril, "Exercițiul puterii", Lumina LEX CONTINENT, București, 2000
4. Deleanu Ion, prof. dr. "Dreptul constituțional și instituții politice", Editura Europa Nova, București, 1996.
5. Юдин Юлий, «Политические партии и право в современном "осудстве"», Издательский Дом ФОРУМ, Москва, 1998.
6. Concluziile Conferinței a III-a a serviciilor specializate în lupta contra corupției pentru problemele combaterii traficului de influență și finanțării ilegale a partidelor politice.
7. Proiectul Recomandărilor Comitetului de Miniștri ai țărilor membre ale Consiliului Europei cu privire la regulile comune referitoare la prevenirea corupției în finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale.
8. Аспекты финансирования политических партий, Докто Майкл Пинто-Душинский, материалы круглого стола, 18.12.1997, организованного Международным Фондом Избирательных Систем и Центральной Избирательной Коммисии Российской Федерации.
9. Международный обзор уголовной политики, № 41-42, 1993, Предупреждение преступности и уголовное правосудие в контексте развития; Реальности и перспективы международного сотрудничества; Практические меры борьбы с коррупцией, Нью-Йорк, 1993.
10. Arnold J.Heidenheimer, Political Corruption, Readings in Comparative Analysis, Holt, Rinehartk, 1970, pag. 3.
11. Corruption in Politics, Encyclopaedia of Political Science, Political economy, and US History, Chicago, 1982, 672.
12. Citat după W.F.Wertheim, Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia, în Arnold J.Heidenheimer, Political Corruption, New York, 1970, pag. 195.
13. Ronald Wraith and Edgar Simpkins, Corruption in developing countries, London, 1963, pag.12-13.
14. Samuel P.Huntington, Assessing Effects, Toxic and Tonic, Political Corruption, New York, 1970, pag. 497.
15. Webster, Third New International Dictionary.
16. A.Dolgov, Criminologia, Manual pentru instituțiile de învățământ juridic superior, INFRAM-NORMA, Moskva, 1997, pag. 506.
17. Praver Jhabvala, The nature of passion, New York, Norton, 1956, pag. 56.
18. Corupția, ARC, Chișinău, 2000.
19. "Corruption and Quality of Governance", raport pregătit de către Centrul pentru Studii Strategice și Transparență – Moldova, cu sprijinul Băncii Mondiale, UN/UNDP Moldova, și susținerea financiară a Ambasadei SUA din Republica Moldova.
20. Codul de Procedură Penală al Republicii Moldova, art.22, alin.1.
21. Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova, art. 19.
22. Board of Ethics, King county, USA.
23. BBC World Service, 17 March, 2000.
24. Aspecte ale conflictului transnistrean, Institutul de politici publice, Chișinău, Știința, 2001.

Convenția penală cu privire la corupție

Strasbourg, 27.01.1999

Preambul

Statele membre al Consiliului Europei și alte state semnatare ale prezentei Convenții;

Considerînd că scopul Consiliului Europei îl constituie realizarea unei unități mai strînse între membrii săi;

Recunoscînd importanța consolidării cooperării cu alte state semnatare ale prezentei Convenții;

Fiind convinse de necesitatea promovării, în mod prioritar, a unei politici penale comune, în vederea protecției societății împotriva corupției, prin adoptarea unei legislații potrivite și a unor măsuri preventive adecvate;

Subliniind că corupția constituie o amenințare pentru preeminența dreptului, democrație și drepturile omului, subminează principiile buneii administrări, echității și justiției sociale, denaturează concurența, împiedică dezvoltarea economică și periclitează stabilitatea instituțiilor democratice și temelia morală a societății;

Fiind convinse că eficacitatea luptei împotriva corupției trece printr-o cooperare internațională penală intensivă, rapidă și adaptată în materie penală;

Apreciind dezvoltarea recentă, ce contribuie la ameliorarea conștientizării și cooperării la nivel internațional în lupta împotriva corupției prin acțiunile întreprinse de către Națiunile Unite, Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional, Organizația Mondială a Comerțului, Organizația Statelor Americane, OCDE și Uniunea Europeană;

Ținînd cont de programul de acțiuni împotriva corupției, adoptat de către Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei, în noiembrie 1996, care rezultă din recomandările celei de-a XIX-a Conferințe a Miniștrilor europeni ai Justiției (La Valeta, 1994);

Menționînd, în acest context, importanța participării statelor nemembre la activitățile Consi-

liului Europei împotriva corupției și apreciind contribuția lor prețioasă în aplicarea Programului de acțiune împotriva corupției;

Menționînd de asemenea că Rezoluția nr. 1 adoptată de către Miniștrii europeni ai Justiției, în cadrul celei de-a XXI-a Conferințe (Praga, 1997), apelează la punerea rapidă în aplicare a Programului de acțiune împotriva corupției și recomandă, în special, elaborarea unei convenții penale cu privire la corupție, prevăzînd incriminarea coordonată a infracțiunilor de corupție, o cooperare intensă pentru urmărirea unor astfel de infracțiuni și un mecanism de supraveghere eficient deschis Statelor membre și Statelor nemembre pe picior de egalitate;

Menționînd dorința Șefilor de Stat și de Guvern ai Consiliului Europei care, au decis, în cadrul celui de-al Doilea Summit, care s-a desfășurat la Strasbourg la 10 și 11 octombrie 1997, să caute răspunsuri comune contra sfidărilor puse prin extinderea corupției și au adoptat un Plan de acțiune cu privire la promovarea cooperării în lupta împotriva corupției, incluzînd și relațiile sale cu crima organizată și spălarea banilor, împuternicite de Comitetul Miniștrilor, în special să finalizeze în timp util lucrările de elaborare a instrumentelor juridice internaționale, conform Programului de acțiune împotriva corupției;

Considerînd de asemenea că Rezoluția (27) 24 referitoare la 20 de principii fundamentale pentru lupta împotriva corupției, adoptată la 6 noiembrie 1997, de către Comitetul Miniștrilor, cu ocazia celei de-a 101 Sesiuni, pune în evidență necesitatea de a finaliza în timp util elaborarea instrumentelor juridice internaționale pentru executarea Programului de acțiune împotriva corupției,

ținînd cont de Rezoluția (98) 7 cu privire la autorizarea Acordului parțial lărgit care stabilește "Grupul de State împotriva Corupției - GRECO",

adoptată în cadrul celei de-a 102 sesiuni a Comitetului Miniștrilor, la 4 mai 1998, ce are drept scop ameliorarea capacității membrilor săi de a lupta împotriva corupției prin supravegherea punerii în aplicare a angajamentelor lor în acest domeniu,

Au convenit asupra celor ce urmează:

CAPITOLUL I – Terminologie

Articolul 1 – Terminologie

În scopurile prezentei Convenții:

- a) Expresia “agent public” este interpretată cu referire la definiția de “funcționar”, “funcționar public”, “primar”, “ministru” sau “judecător” în dreptul național al Statului în care persoana în cauză exercită această funcție și cea care este folosită în dreptul său penal;
- b) termenul “judecător”, care figurează în alineatul susmenționat, cuprinde membrii procuraturii și persoanele care exercită funcții judiciare;
- c) în cazul urmăririlor, cu implicarea unui agent public al altui Stat, Statul care urmărește nu poate să aplice definiția de agent public decât în măsura în care această definiție este compatibilă cu dreptul său național;
- d) “persoană juridică” se mai zice la orice entitate care are acest statut, în virtutea dreptului național aplicabil, excepții făcute de statele ori de alte entități publice în exercițiul prerogativelor lor de putere publică și de organizații internaționale publice.

CAPITOLUL II – Măsuri care pot fi luate la nivel național

Articolul 2 – Corupția activă a agenților publici naționali

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare pentru a stabili drept infracțiune penală, conform dreptului său intern, în cazul când actul a fost comis intenționat, faptul de a propune, oferi sau de a da, direct sau indirect, orice avantaj nedatorat unui agent public, pentru el însuși sau pentru altcineva, pentru ca el să înfăptuiască sau să se abțină să înfăptuiască un act în exercițiul funcțiunii lor.

Articolul 3 – Corupția pasivă a agenților publici naționali

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, actele comise intenționat, atunci când unul din agenții săi publici solicită ori primește, direct sau indirect, orice avantaj nedatorat pentru el însuși sau pentru oricine altcineva sau acceptă oferirea acestuia ori promisiunea de a îndeplini sau de a se abține de la îndeplinirea unui act în exercițiul funcțiilor lor.

Articolul 4 – Corupția membrilor adunărilor publice naționale

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, actele vizate în articolele 2 și 3, atunci când ele implică un agent public al oricărui alt stat.

Articolul 6 – Corupția membrilor adunărilor publice străine

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, actele vizate în articolul 2 și 3, atunci când ele implică orice persoană membră a unei oarecare adunări publice, care exercită puteri legislative sau administrative ale oricărui alt stat.

Articolul 7 – Corupția activă în sectorul privat

Fiecare Parte adoptă măsurile legislative sau alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, în cazul când actul a fost comis intenționat, în cadrul unei activități comerciale, faptul de a promite, da a oferi sau de a da, direct sau indirect, orice avantaj nedatorat oricărei persoane care conduce sau este angajat în cadrul unei entități din sectorul privat, pentru ea însăși sau pentru altcineva, pentru ca persoana să înfăptuiască sau să se abțină de la înfăptuirea unui act de violare a îndatoririlor sale.

Articolul 8 – Corupția pasivă în sectorul privat

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, atunci când actul a fost comis intenționat, în cadrul unei activități comerciale, acțiunea de solicitare sau primire, direct sau indirect, sau prin intermediul unei terțe persoane, a unui avantaj nedatorat sau

să accepte oferirea sau promisiunea, pentru ea înșăși sau pentru oricine altcineva, pentru ca ea să înfăptuiască sau să se abțină de la înfăptuirea unui act de violare a îndatoririlor sale, pentru orice persoană care conduce sau lucrează pentru o entitate a sectorului privat.

Articolul 9 – Corupția funcționarilor internaționali

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, actele menționate în articolele 2 și 3, atunci când ele implică orice persoană care este funcționar sau agent contractual, în sensul statutului de agent, al oricărei organizații publice internaționale sau supranaționale, la care Partea este membră, cât și orice persoană, fie ea separată ori nu de o astfel de organizație, care exercită funcții ce corespund așa-numitor funcționari sau agenți.

Articolul 10 – Corupția membrilor adunărilor parlamentelor internaționale

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, actele vizate în articolul 4, atunci când ele implică orice persoană membră a unei adunări parlamentare a unei organizații internaționale sau supranaționale la care Partea este membră.

Articolul 11 – Corupția judecătorilor și agenților curților internaționale

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, actele menționate în articolele 2 și 3, atunci când ele implică orice persoană care exercită funcții judiciare la o curte internațională, a cărei competență este acceptată de către Parte, sau orice funcționar la grefa unei astfel de curți.

Articolul 12 – Traficul de influență

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri care se manifestă necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, atunci când actul a fost comis intenționat, faptul de a propune, de a oferi sau de a da, direct sau indirect, orice avantaj nedatorat ca remunerare oricui cine afirmă sau confirmă că este capabil să exercite o influență asupra luării deciziei de către oricare persoană vizată în articolele 2, 4-6, 9-11, fie că avantajul nedatorat este pentru el însuși sau pentru altcineva, cât și faptul de a solicita, de a

primi sau de accepta oferta sau promisiunea în calitate de remunerare pentru așa numita influență, fie că influența să fie sau nu exercitată, sau că influența presupusă a produs sau nu rezultatul scontat.

Articolul 13 – Spălarea veniturilor provenite din delictele de corupție

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, actele menționate în Convenția Consiliului Europei cu privire la spălarea, depistarea, reținerea și confiscarea produselor infracțiunilor (STE NR. 141), art.6, paragraful 1 și 2, în condițiile prevăzute de ea, atunci când infracțiunea principală este constituită din una din infracțiunile stabilite în virtutea articolelor 2-12 ale prezentei Convenții, în măsura în care Partea nu a formulat rezerve sau declarații cu privire la aceste infracțiuni sau nu consideră aceste infracțiuni ca infracțiuni grave în raport cu legislația cu privire la spălarea banilor.

Articolul 14 – Infracțiuni de contabilitate

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare pentru stabilirea unei infracțiuni susceptibile unei sancțiuni penale sau altor tipuri de sancțiuni, în conformitate cu dreptul său intern, atunci când ele sînt comise intenționat, actele sau lacunele următoare, menite să comită, ascuns sau deghizat, infracțiuni vizate în articolele 2-12, în măsura în care Partea nu a formulat rezerve sau declarații:

- a) de a stabili sau de a utiliza o factură sau oricare alt document sau înscris contabil, care conține informații false sau incomplete;
- b) de a omite, în mod ilicit, contabilizarea unei plăți.

Articolul 15 – Actele de participare

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare de a stabili drept infracțiune penală, în conformitate cu dreptul său intern, orice act de complicitate la una din infracțiunile penale stabilite în virtutea prezentei Convenții.

Articolul 16 – Imunitate

Dispozițiile prezentei Convenții nu aduc prejudicii materiale sau morale atât dispozițiilor oricărui tratat, protocol sau statut, cât și textelor de aplicare, în ceea ce privește ridicarea imunității.

Articolul 17 – Competența

1. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare pentru stabilirea competenței sale față de o infracțiune penală stabilită în virtutea articolelor 2-14 ale prezentei Convenții, atunci când:

- a) infracțiunea este comisă în întregime sau parțial pe teritoriul său;
- b) autorul infracțiunii este unul din cetățenii săi, unul din agenții publici sau unul din membrii adunărilor publice naționale;
- c) infracțiunea implică unul din agenții săi publici sau membrii adunărilor sale publice naționale sau orice persoană vizată în articolele 9-11, care este în același timp unul din cetățenii săi.

2. Fiecare Stat, la momentul semnării sau depunerii instrumentului său de ratificare, de acceptare, de aprobare sau de aderare, poate adresa Secretarului General al Consiliului Europei o declarație, prin care să precizeze că el își asumă dreptul să nu aplice, sau să nu aplice decât în cazuri sau condiții specifice normele de competență definite în paragrafele 1 b) și c) ale prezentului articol sau a unei oarecare părți a acestor paragrafe.

3. Atunci când o Parte a folosit posibilitatea de rezervă prevăzută în paragraful 2 al prezentului articol, ea adoptă măsurile necesare pentru stabilirea competenței sale față de infracțiunile penale, stabilite în virtutea prezentei Convenții, în cazul când autorul presupus al infracțiunii este prezent pe teritoriul său și nu poate să fie extrădat altei Părți doar din cauza cetățeniei sale, după o cerere de extrădare.

4. Prezenta Convenție nu exclude exercitarea de către o Parte a oricărei competențe penale, stabilite în conformitate cu dreptul său intern.

Articolul 18 – Responsabilitatea persoanelor juridice

1. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a se asigura că persoanele juridice pot fi reținute pentru infracțiunile de corupție activă, de trafic de influență și pentru spălarea capitalului stabilit în virtutea prezentei Convenții, atunci când ele sînt comise de către orice persoană fizică, care activează fie individual, fie în calitate de membru al unui organ al persoanei juridice, care exercită o funcție de răspundere în cadrul ei, în baza:

- unei puteri de reprezentare a persoanei juridice; sau
- unei autorități, pentru a lua hotărâri în numele persoanei juridice; sau
- unei autorități, pentru exercitarea unui control în cadrul persoanei juridice;
- cît și participarea unei astfel de persoane în calitate de complice sau de instigare la comiterea infracțiunilor menționate mai sus.

2. Făcînd abstracție de cazurile deja prevăzute în paragraful 1, fiecare Parte ia măsurile necesare, pentru a se asigura că o persoană juridică poate fi trasă la răspundere, atunci când lipsa de supraveghere sau de control din partea unei persoane fizice vizate în paragraful 1, a făcut posibilă comiterea infracțiunilor menționate în paragraful 1, la contul așa-numitei persoane juridice de către o persoană fizică aflată sub autoritatea sa.

3. Responsabilitatea persoanei juridice, în virtutea paragrafului 1 și 2, nu exclude urmărirea penală împotriva persoanelor fizice, autoare, instigatoare sau complice la infracțiunile menționate în paragraful 1.

Articolul 19 – Sancțiuni și măsuri

1. Ținînd cont de gravitatea infracțiunilor penale stabilite în virtutea prezentei Convenții, fiecare Parte prevede, referitor la infracțiunile stabilite conform articolelor 2-14, sancțiuni și măsuri eficiente, potrivite și de descurajare incluzînd, atunci când ele sînt comise de către persoane fizice, sancțiuni privative de libertate care pot duce la extrădare.

2. Fiecare Parte se asigură că, în caz de responsabilitate stabilită în virtutea articolului 18, paragraful 1 și 2, persoanele juridice să fie susceptibile de sancțiuni eficiente, potrivite și de descurajare, penale sau nepenale, inclusiv sancțiuni pecuniare.

3. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a-i permite confiscarea sau alt mod de lipsire de instrumente și produse ale infracțiunilor penale stabilite în virtutea prezentei Convenții, sau de bunuri a căror valoare corespunde acestor produse.

Articolul 20 – Autorități specializate

Fiecare Parte adoptă măsuri necesare, pentru a abilita persoane sau entități să se specializeze în lupta împotriva corupției. Ele vor dispune de

independența necesară, în cadrul principiilor fundamentale ale sistemului juridic al Părții, pentru a putea exercita funcțiunile lor eficient și liber de orice presiune ilicită. Părțile supraveghează ca personalul așa-numitor entități să dispună de o instruire și de resurse financiare adecvate funcțiilor pe care ele le exercită.

Articolul 21 – Cooperare între autorități naționale

Fiecare Parte adoptă măsuri necesare, pentru a se asigura că autoritățile publice, precum și orice agent public, cooperează, în conformitate cu dreptul național, cu autoritățile obligate să cerceteze și să urmărească infracțiunile penale:

- a) informând autoritățile în cauză, la inițiativa lor proprie, atunci când există motive rezonabile de a considera că una din infracțiunile penale stabilite în virtutea articolelor 2-14 a fost comisă; sau
- b) furnizând, la cererea autorităților în cauză, toate informațiile necesare.

Articolul 22 – Protecția colaboratorilor de justiție și a martorilor

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a asigura o protecție eficientă și convenabilă:

- a) persoanelor care furnizează informații referitoare la infracțiunile penale stabilite în virtutea articolelor 2-14, care colaborează într-un alt mod cu autoritățile obligate să cerceteze sau să urmărească;
- b) martorilor care fac o depoziție referitoare la astfel de infracțiuni.

Articolul 23 – Măsuri, care vizează facilitarea colectării dovezilor și sechestrarea produselor

1. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri, inclusiv cele care permit utilizarea tehnicii speciale de investigare, conform legislației naționale, care sînt necesare pentru a facilita colectarea dovezilor cu privire la infracțiunile penale stabilite în virtutea articolelor 2-14 și să le permită să identifice, să cerceteze, să înghețe și să sechestreze instrumentele și produsele corupției ori ale bunurilor a căror valoare corespunde acestor produse, capabile să formeze obiectul măsurilor stipulate în paragraful 3 al articolului¹⁹ al prezentei Convenții.

2. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare, pentru a conferi tribunalelor sale sau altor autorități competente dreptul de a ordona

comunicarea sau sechestrarea dosarelor bancare, financiare sau comerciale, pentru a pune în aplicare măsurile vizate în paragraful 1 al prezentului articol.

3. Secretul bancar nu constituie un obstacol pentru măsurile definite în paragraful 1 și 2 al prezentului articol.

CAPITOLUL III – Supravegherea aplicării

Articolul 24 – Supravegherea

Grupul de State împotriva Corupției (GRECO) asigură punerea în aplicare a prezentei Convenții de către Părți.

CAPITOLUL IV – Cooperare internațională

Articolul 25 – Principii generale și măsuri aplicabile la cooperarea internațională

1. Părțile cooperează unele cu altele, în conformitate cu dispozițiile instrumentelor internaționale adecvate cooperării internaționale în materie penală sau cu aranjamentele stabilite în baza legislațiilor uniforme sau reciproce și dreptului lor național, într-o măsură cât mai larg posibilă, în scopurile cercetărilor și procedurilor referitoare la infracțiunile penale care se relevă din câmpul de aplicare al prezentei Convenții.

2. În cazul când nici un instrument sau un aranjament printre cele vizate în paragraful 1 de mai sus nu este în vigoare pentru Părți, se aplică articolele 26-31 ale prezentului capitol.

3. Articolele 23-31 ale prezentului capitol se aplică de asemenea atunci când ele sînt mai favorabile decît dispozițiile din instrumentele internaționale sau aranjamentele vizate în paragraful 1 de mai sus.

Articolul 26 – Ajutor reciproc

1. Părțile acordă ajutor reciproc cel mai larg posibil, pentru a examina fără întârziere cererile parvenite din partea autorităților care au dreptul, în virtutea legilor lor naționale, să ancheteze sau să urmărească infracțiunile penale relevate în câmpul de aplicare al prezentei Convenții.

2. Ajutorul reciproc menționat în paragraful 1 al prezentului articol poate fi refuzat, dacă

Partea reclamată consideră că satisfacerea cererii ar fi de natură să aducă prejudicii materiale sau morale intereselor lor fundamentale, suveranității naționale, securității naționale sau ordinii publice.

3. Părțile nu ar putea invoca secretul bancar, pentru a justifica refuzul lor de a coopera în virtutea prezentului capitol. Atunci când dreptul său intern o cere, o Parte poate să pretindă ca o cerere de cooperare care ar implica ridicarea secretului bancar să fie autorizată, fie de către un judecător, fie de către o altă autoritate judiciară, inclusiv procuratura, aceste autorități acționând în materie de infracțiuni penale.

Articolul 27 – Extradarea

1. Infracțiunile penale din câmpul de aplicare al prezentei Convenții sînt considerate incluse în orice tratat de extradare în vigoare între Părți drept infracțiuni ce permit extradarea. Părțile se angajează să includă infracțiunile ce permit extradarea în orice tratat de extradare pe care ele îl vor încheia.

2. Dacă o Parte condiționează extradarea cu existența unui tratat, primește o cerere de extradare din partea unei Părți cu care ea nu a încheiat un asemenea tratat, ea poate considera prezenta Convenție ca bază legală de extradare pentru toate infracțiunile stabilite conform prezentei Convenții.

3. Părțile care nu condiționează extradarea la existența unui tratat, recunosc infracțiunile stabilite în conformitate cu prezenta Convenție drept infracțiuni ce permit extradarea.

4. Extradarea este condiționată de prevederile dreptului intern al Părții reclamate sau prin tratatele de extradare aplicabile, inclusiv motivele pentru care Partea reclamată poate refuza extradarea.

5. Dacă extradarea, cerută pe motivul unei infracțiuni stabilite conform prezentei Convenții, este refuzată numai în baza cetățeniei persoanei care constituie obiectul cererii, sau pentru că Partea reclamată se consideră competentă în speță, Partea reclamată prizintă, procesul autorităților sale competente, în scopul de urmărire, cu condiția că alte dispoziții au fost convenite cu Partea reclamantă și o informează în timp util de rezultatul definitiv.

Articolul 28 – Informații spontane

Fără a renunța la propriile sale investigații sau proceduri, o Parte poate, fără cerere prealabilă, să comunice unei alte Părți informații factologice atunci cînd ea consideră că divulgarea așa-numitor informații ar fi în stare să ajute Părții beneficiare să înceapă sau să efectueze investigații sau urmăriri referitoare la infracțiunile stabilite în virtutea prezentei Convenții sau ar fi susceptibilă să înainteze o plîngere din partea acestui Stat în sensul prezentului capitol.

Articolul 29 – Autoritatea centrală

1. Părțile desemnează o autoritate centrală sau, după necesitate, mai multe autorități centrale, împuternicite să expedieze cererile formulate în virtutea prezentului capitol, să răspundă, să le execute sau să le transmită autorităților, de competența cărora ține executarea lor.

2. Fiecare Parte comunică Secretarului General al Consiliului Europei denumirea și adresa autorităților desemnate pentru aplicarea paragrafului 1 al prezentului articol, la momentul semnării sau la momentul depunerii instrumentului său de ratificare, de acceptare, de aprobare sau de aderare.

Articolul 30 – Corespondența directă

1. Autoritățile centrale comunică direct între ele.

2. În caz de urgență, cererile de ajutor judiciar reciproc ori comunicațiile cu privire la acesta pot să fie trimise direct de către autoritățile judiciare ale Părții reclamante, inclusiv procuratura, la autoritățile Părții reclamante. În astfel de cazuri, o copie trebuie să fie trimisă simultan autorităților centrale ale Părții reclamante, prin intermediul autorităților centrale ale Părții reclamante.

3. Orice cerere sau comunicare, formulată în aplicarea paragrafelor 1 și 2 ale prezentului articol, poate fi prezentată prin intermediul Organizației Internaționale a Poliției Criminale (Interpol).

4. În cazul cînd o cerere este prezentată în virtutea paragrafului 2 al prezentului articol și dacă autoritatea sesizată nu este competentă să-i dea curs, ea o transmite autorității competente din țara sa și informează direct Partea reclamantă.

5. Autoritatea competentă a Părții reclamante poate transmite direct autorității competente a Părții reclamate cererile sau comunicările,

prezentate în virtutea paragrafului 2 al prezentului capitol, care nu implică măsuri coercitive.

6. Fiecare Stat poate, la momentul semnării sau depunerii instrumentului de ratificare, de acceptare, de aprobare sau de aderare, să informeze Secretarul General al Consiliului Europei că, în scopul eficacității, cererile formulate în aplicarea acestui capitol trebuie să fie adresate autorității sale centrale.

Articolul 31 – Informații

Partea reclamată informează fără întârziere Partea reclamantă de cursul dat cererii formulate în virtutea prezentului capitol și de rezultatul definitiv al curusului dat cererii. Partea reclamată informează de asemenea fără întârziere Partea reclamantă de orice circumstanțe, care fac imposibilă executarea măsurilor solicitate sau riscă să o întzie în mod considerabil.

CAPITOLUL 5 – Dispoziții finale

Articolul 32 – Semnarea și intrarea în vigoare

1. Prezenta Convenție este deschisă spre semnare Statelor membre ale Consiliului Europei și Statelor nemembre care au participat la elaborarea sa. Aceste State își pot exprima consimțământul de a fi legate de ea prin :

- a) semnătură, fără rezervă de ratificare, de acceptare sau de aprobare; sau
- b) semnătură, sub rezervă de ratificare, de acceptare sau de aprobare, urmată de ratificare, de acceptare sau de aprobare.

2. Instrumentele de ratificare, de acceptare sau de aprobare sînt depuse la Secretarul General al Consiliului Europei.

3. Prezenta Convenție va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare, după expirarea unui termen de trei luni de la data cînd 14 State își vor exprima consimțământul de a fi legate prin Convenție, în conformitate cu dispozițiile paragrafului 1. Un asemenea Stat, care nu este membru al Grupului de State împotriva Corupției (GRECO), la momentul ratificării, va deveni automat membru în ziua intrării în vigoare a prezentei Convenției.

4. Pentru fiecare stat semnatar care-și va exprima ulterior consimțământul de a fi legat prin Convenție, aceasta va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare după expirarea unei perioade de trei

luni după data exprimării consimțământului său de a fi legat prin Convenție conform dispozițiilor paragrafului 1. Un Stat semnatar, nemembru al Grupului de State împotriva Corupției (GRECO), la momentul ratificării, va deveni automat membru în ziua intrării în vigoare a prezentei Convenției, la discreția sa.

Articolul 33 – Aderarea la Convenție

1. După intrarea în vigoare a prezentei Convenției, Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei va putea, după o consultare a Statelor contractante ale Convenției, să invite Comunitatea europeană, precum și orice Stat nemembru al Consiliului Europei, care n-a participat la elaborarea ei, să adere la prezenta Convenție printr-o decizie adoptată cu majoritatea prevăzută în articolul 20 al Statutului Consiliului Europei și cu unanimitatea reprezentanților Statelor contractante ce au dreptul să facă parte din Comitetul Miniștrilor.

2. Pentru Comunitatea Europeană și pentru orice Stat aderant, Convenția va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare, după expirarea unei perioade de trei luni de la data depunerii instrumentului de adresare la Secretarul General al Consiliului Europei. Comunitatea Europeană și orice Stat aderant vor deveni automat membri ai grupului GRECO, în cazul cînd nu sînt la momentul aderării, în ziua intrării în vigoare a prezentei Convenției, la discreția sa.

Articolul 34 – Aplicarea teritorială

1. Orice Stat va putea specifica, la momentul semnării sau la momentul depunerii instrumentului său de ratificare, de acceptare, de aprobare sau de aderare, teritoriul sau teritoriile asupra cărora se vor aplica dispozițiile prezentei Convenției.

2. Orice Parte va putea extinde aplicarea prezentei Convenției la orice alt teritoriu desemnat în declarații, la orice moment ulterior, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului Europei. Convenția va intra în vigoare pe acest teritoriu în prima zi a lunii următoare, după expirarea unei perioade de trei luni după data primirii așa-numitei declarații de către Secretarul General.

3. Orice declarație făcută în virtutea celor două paragrafe precedente va putea fi retrasă în ceea ce privește orice teritoriu specificat în această decla-

rație, printr-o notificare adresată Secretarului General al Consiliului Europei. Retragerea va fi valabilă din prima zi a lunii următoare, după expirarea unei perioade de trei luni de la data depunerii așa-numitei notificări la Secretarul General.

Articolul 35 – Relații cu alte convenții și acorduri

1. Prezenta Convenție nu aduce prejudicii drepturilor și obligațiilor care decurg din convențiile internaționale multilaterale referitoare la probleme speciale.

2. Părțile la Convenție vor putea încheia între ele acorduri bilaterale sau multilaterale relative la problemele reglementate prin prezenta Convenție, în scopurile completării sau consolidării dispozițiilor acesteia sau pentru a facilita aplicarea principiilor comsfințite în ea.

3. Atunci când două sau mai multe Părți au încheiat deja un acord sau un tratat asupra unui subiect acoperit de prezenta Convenție, sau dacă ele au stabilit alte relații la acest subiect, ele vor avea facultatea de a aplica acel acord sau tratat în locul prezentei Convenții, fapt care ar facilita cooperarea internațională.

Articolul 36 – Declarații

Orice Stat poate, la momentul semnării sau la momentul depunerii instrumentului său de ratificare sau de acceptare, de aprobare sau de aderare, să declare, că el va stabili în cadrul infracțiunilor penale corupția activă și pasivă a agenților publici străini, în sensul articolului 5, a funcționarilor internaționali, în sensul articolului 9 sau a judecătorilor și agenților curților internaționale, în sensul articolului 11, numai în cazul când agentul public sau judecătorul va înfăptui sau se va abține de la înfăptuirea unui act de violare a obligațiilor sale oficiale.

Articolul 37 – Rezerve

1. Orice stat poate, la momentul semnării sau la momentul depunerii instrumentului său de ratificare, de acceptare, de aprobare sau de aderare, să declare că el nu va stabili drept infracțiuni penale în conformitate cu dreptul său intern, în întregime sau parțial, actele vizate în articolele 4, 6-8, 10 și 12 sau infracțiunile de corupție pasivă vizate în articolul 5.

2. Orice Stat poate, la momentul semnării sau la momentul depunerii instrumentului său de

ratificare, de acceptare, de aprobare sau de aderare, să declare că poate aplica rezervele menționate în articolul 17, paragraful 2.

3. Orice Stat poate, la momentul semnării sau la momentul depunerii instrumentului său de ratificare, de acceptare, de aprobare sau de aderare, să declare că poate refuza cererea de ajutor judiciar în virtutea articolului 26, paragraful 1, dacă această cerere se referă la o infracțiune, pe care Partea reclamată o consideră drept infracțiune politică.

4. Un Stat nu poate, în aplicarea paragrafelor 1,2 și 3 ale prezentului articol, să facă mai mult de cinci rezerve la dispozițiile menționate în așa-numitele paragrafe. Nu se admite nici o altă rezervă. Aceleași rezerve relative la articolele 4, 6 și 10 vor fi considerate ca o singură rezervă.

Articolul 38 – Validarea și examinarea declarațiilor și rezervelor

1. Declarațiile prevăzute de articolul 36 și rezervele prevăzute în articolul 37 sînt valabile trei ani, începînd cu prima zi din momentul intrării în vigoare a Convenției pentru Statul interesat. Totodată, aceste rezerve pot fi reînnoite pentru perioade cu aceeași durată.

2. Cu douăsprezece luni înaintea expirării declarației sau rezervei, Secretarul General al Consiliului Europei informează Statul interesat de această expirare. Cu trei luni înainte de data expirării, Statul notifică Secretarului General intenția sa de a menține, de a modifica sau de a retrage declarația sau rezerva. În caz contrar, Secretarul General informează acest Stat că declarația sa sau rezerva este prelungită în mod automat pentru o perioadă de șase luni. Dacă Statul interesat nu notifică decizia sa de a menține sau modifica aceste rezerve înainte de expirarea acestei perioade, aceste rezerve încetează.

3. Atunci când Partea formulează o declarație sau o rezervă în conformitate cu articolele 36 și 37, ea furnizează, înaintea reînnoirii sau la cerere, explicații GRECO în ceea ce privește motivele justificării atitudinii sale.

Articolul 39 - Amendamente

1. Fiecare Parte poate face amendamente la prezenta convenție și toate propunerile vor fi comunicate, prin intermediul Secretarului General al Consiliului Europei, Statelor membre și fiecărui

Stat nemembru care a aderat sau este invitat să adere la prezenta Convenție în conformitate cu dispozițiile articolului 33.

2. Orice amendament propus de către o Parte este comunicat Comitetului European pentru Problemele privind Criminalitatea (CDPC), care depune Comitetului Miniștrilor avizul său asupra amendamentelor propuse.

3. Comitetul Miniștrilor examinează amendamentele propuse și avizul depus de către CDPC și, după consultarea statelor nemembre părți la prezenta Convenție, poate adopta amendamentul.

4. Textul oricărui amendament adoptat de către Comitetul de Miniștri, în conformitate cu paragraful 3 al prezentului articol, este transmis Părților pentru acceptare.

5. Orice amendament, adoptat în conformitate cu paragraful 3 al prezentului articol, va intra în vigoare începând cu a treizecea zi după ce toate Părțile vor informa Secretarul General despre acceptarea lor.

Articolul 40 - Reglementarea diferendelor

1. Comitetul European pentru problemele privind criminalitatea Consiliului Europei va ține să informeze despre interpretarea și despre aplicarea prezentei Convenții.

2. În caz de diferend între Părți asupra interpretării sau aplicării prezentei Convenții, Părțile vor depune eforturi de reglementare a diferendului prin negociere sau prin orice alt mijloc pe cale pașnică, la discreția lor, inclusiv remiterea diferendului la Comitetul European pentru Problemele privind Criminalitatea, la un tribunal arbitral care va lua decizia de conciliere a părților în diferend sau la

Curtea Internațională de Justiție, conform unui acord comun între Părțile interesate.

Articolul 41 – Denunțarea

1. Orice Parte poate, în orice moment, să denunțe prezenta Convenție, adresînd o notificare Secretarului General al Consiliului Europei.

2. Denunțarea va avea efect din prima zi a lunii următoare, după expirarea unei perioade de trei luni după data depunerii notificării la Secretarul General.

Articolul 42 – Notificări

Secretarul General al Consiliului Europei va notifica Statelor membre ale Consiliului Europei și oricărui Stat care a aderat la prezenta Convenție:

- a) orice semnătură;
- b) depunerea oricărui instrument de ratificare, de acceptare, de aprobare sau de aderare;
- c) orice dată de intrare în vigoare a prezentei Convenții în conformitate cu articolele 32 și 33;
- d) orice declarație sau rezervă în virtutea articolului 36 sau a articolului 37;
- e) orice alt act, notificare sau comunicare care se referă la prezenta Convenție.

Fapt pentru care subsemnații, fiind autorizați în acest scop, au semnat prezenta Convenție.

Încheiată la Strasbourg, la 27 ianuarie 1999, în limbile franceză și engleză, ambele texte fiind legal autentice, într-un singur exemplar, care va fi depus în arhivele Consiliului Europei. Secretarul General al Consiliului Europei va transmite o copie certificată fiecăruia dintre Statele membre ale Consiliului Europei, Statelor nemembre care au participat la elaborarea Convenției și oricărui Stat invitat să adere.

Convenția civilă cu privire la corupție

Preambul

Statele-membre ale Consiliului Europei, alte State și Comunitatea Europeană, semnatare la prezenta Convenție,

Considerând că scopul Consiliului Europei este de a realiza o reuniune mai strânsă între membrii săi;

Conștiente de importanța întăririi cooperării internaționale în lupta împotriva corupției;

Subliniind că corupția este o amenințare majoră ordinii de drept, democrației și drepturilor omului, echității și justiției sociale, împiedică dezvoltarea economică și pune în pericol funcționarea adecvată și corectă a economiilor de piață;

Recunoscând consecințele financiare negative ale corupției asupra indivizilor, companiilor și statelor, precum și asupra instituțiilor internaționale;

Convinse de importanța contribuției dreptului civil în lupta cu corupția, în special prin permiterea persoanelor care au suferit prejudicii de a obține o reparație echitabilă;

Luând în considerație concluziile și rezoluțiile Conferințelor a 19-a (Malta, 1994), a 21-a (Republica Cehă, 1997) și a 22-a (Moldova, 1999) ale Miniștrilor Europeni ai Justiției;

Ținând cont de Programul de Acțiune împotriva Corupției, adoptat de Comitetul de Miniștri în noiembrie 1996;

Ținând cont, de asemenea, de studiul privind posibilitatea elaborării unei convenții referitoare la acțiunile civile pentru compensare a prejudiciilor cauzate de actele de corupție, aprobat de Comitetul de Miniștri, în februarie 1997;

Luând în considerație Rezoluția (97) 24 privind cele 20 principii directe pentru lupta împotriva corupției, adoptată de Comitetul de Miniștri, în noiembrie 1997, la a 101-a sa sesiune, Rezoluția

(98) 7 ce autorizează adoptarea Acordului Parțial și Lărgit de instituire a "Grupului de State contra Corupției (GRECO)", adoptată de Comitetul de Miniștri, în mai 1998, la a 102-a sa sesiune, și Rezoluția (99) 5 de instituire a GRECO, adoptată la 1 mai 1999;

Luând în considerație Declarația Finală și Planul de Acțiune adoptate de către Șefii de State și Guverne ai Statelor-membre ale Consiliului Europei, la al 2-lea său summit, în Strasbourg, în octombrie 1997,

au convenit asupra celor ce urmează:

CAPITOLUL I – Măsurile ce urmează a fi luate la nivel național

Articolul 1. Scopul

Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă acțiuni efective în interesul persoanelor care au suferit prejudicii, în urma actelor de corupție, pentru a le permite să-și apere drepturile și interesele, inclusiv pentru a le oferi posibilitatea de a obține reparația prejudiciului.

Articolul 2. Definiția corupției

În scopurile prezentei Convenții, "corupție" înseamnă extorcarea, oferirea, darea sau acceptarea, direct sau indirect, a mitei sau a altui avantaj ce nu se cuvine sau promiteria lor, care afectează exercitarea normală a îndatoririlor sau comportamentului recipientului mitei, avantajului ce nu se cuvine sau promiterii lor.

Articolul 3. Compensarea prejudiciului

1. Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă dreptul persoanei care a suferit un prejudiciu, ca rezultat al corupției, de a iniția o acțiune, în scopul obținerii compensației depline pentru acest prejudiciu.

2. Această compensație poate acoperi prejudiciul material, pierderile de profit și prejudiciile nepatrimoniale.

Articolul 4. Răspunderea

1. Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă obligativitatea prezenței următoarelor condiții pentru compensarea prejudiciului:

- acuzatul a comis sau a autorizat un act de corupție, sau nu a luat măsurile necesare pentru prevenirea actului de corupție;
- reclamantul a suferit un prejudiciu;
- este prezentată legătura causală între actul de corupție și prejudiciu.

2. Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă că, dacă mai mulți acuzați sînt vinovați de cauzarea prejudiciului rezultînd din același act de corupție, ei vor purta răspunderea în comun.

Articolul 5. Răspunderea Statului

Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă proceduri adecvate, care ar permite persoanelor care au suferit un prejudiciu, în urma unui act de corupție comis de către funcționarii săi publici aflîndu-se în exercițiul atribuțiilor sale, să poată cere compensație de la Stat sau, în cazul cînd Partea nu este Stat, de la autoritățile respective ale Părții.

Articolul 6. Neglijență contributivă

Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă reducerea sau interzicerea compensării, ținînd cont de toate circumstanțele, dacă reclamantul a contribuit din propria vină la cauzarea prejudiciului sau la agravarea lui.

Articolul 7. Termenele

1. Fiecare parte va prevedea în legislația sa internă proceduri, pentru ca recuperarea prejudiciului să fie limitată de o perioadă nu mai mică de trei ani de la data cînd persoana a suferit prejudiciul, și-a dat seama sau a trebuit să-și dea seama că a survenit prejudiciul sau a avut loc un act de corupție, și de identitatea persoanei vinovate. Cu toate acestea, aceste proceduri nu vor putea fi pornite după expirarea unei perioade de cel puțin zece ani de la data comiterii actului de corupție.

2. Legile Părților, care reglementează suspendarea întreruperii perioadei de prescripție, dacă este necesar, se vor aplica și termenelor prescrise în alin. 1.

Articolul 8. Valabilitatea contractelor

1. Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă că orice contract, sau călăuză a unui contract, obiectul căruia este un act de corupție, este considerat nul și nevalabil.

2. Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă că toate părțile la un contract al căror conținut a fost afectat de un act de corupție să poată cere în judecată: contractul să fie declarat nevalabil, fără prejudiciu la dreptul său de a cere restituirea pagubelor.

Articolul 9. Protecția angajaților

Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă o protecție adecvată împotriva oricărei sancționări nejustificate a angajaților, care au motive suficiente de a suspecta un act de corupție și care aduc la cunoștință cu bună credință despre suspiciunile sale asupra persoanelor sau autorităților competente.

Articolul 10. Bilanțuri și audit

1. Fiecare Parte, prin legislația sa internă, va lua toate măsurile necesare, pentru ca bilanțurile anuale ale companiilor să fie îndeplinite cu claritate și să dea o imagine corectă a situației financiare a companiei.

2. În scopul prevenirii actelor de corupție, fiecare Parte va prevedea, prin legislația sa internă confirmarea, de către persoanele responsabile de controlul bilanțurilor, a faptului că bilanțurile anuale reprezintă o imagine corectă a situației financiare a companiei.

Articolul 11. Obținerea probelor

Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă proceduri eficiente pentru obținerea probelor, în procesul civil, rezultate dintr-un act de corupție.

Articolul 12. Măsuri de protecție

Fiecare Parte va prevedea în legislația sa internă măsuri judiciare conservatoare pentru protejarea drepturilor și intereselor părților, pe parcursul procesului civil, legat de un act de corupție.

CAPITOLUL II – Cooperarea internațională și monitorizarea implementării

Articolul 13. Cooperarea internațională

Părțile vor coopera efectiv în problemele legate de procedurile civile, în cazurile de corupție, în special în perfectarea documentelor, obținerea probelor peste hotare, competență, recunoașterea și executarea hotărîrilor judecătorești străine și a cheltuielilor de judecată, în conformitate cu

prevederile instrumentelor internaționale privind cooperarea internațională în chestiuni civile și comerciale, la care ele sînt parte, precum și cu legislația sa internă.

Articolul 14. Monitorizarea

Grupul de State contra Corupției (GRECO) va monitoriza implementarea prezentei Convenții de către Părți.

CAPITOLUL III – Clauze finale

Articolul 15. Semnarea și intrarea în vigoare

1. Prezenta Convenție va fi deschisă pentru semnare de către Statele-membre ale Consiliului Europei, de către Statele care nu sînt membre, dar au participat la elaborarea ei și de către Comunitatea Europeană.

2. Prezenta Convenție este supusă ratificării, acceptării sau aprobării. Instrumentele de ratificare, acceptare sau aprobare vor fi depuse la Secretarul General al Consiliului Europei.

3. Prezenta Convenție va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare expirării unei perioade de trei luni de la data în care paisprezece semnatori și-au exprimat consimțămîntul să fie legați prin această Convenție, în conformitate cu alineatul 2. Orice astfel de semnatar, care nu este membru al Grupului de State contra Corupției (GRECO), la momentul ratificării, acceptării sau aprobării, va deveni automat membru la data intrării în vigoare a Convenției.

4. În cazul semnatarilor care și-au exprimat ulterior consimțămîntul să fie legați prin această Convenție, ea va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare unei perioade de trei luni de la data exprimării consimțămîntului său de a fi legați prin această Convenție, în conformitate cu prevederile alineatului 2. Orice semnatar, care nu este membru al Grupului de State contra Corupției (GRECO), la momentul ratificării, acceptării sau aprobării, va deveni automat membru la data intrării în vigoare a Convenției pentru el.

5. Modalitățile particulare de participare a Comunității Europene în Grupul de State contra Corupției (GRECO) vor fi determinate după necesitate, de un acord comun cu Comunitatea Europeană.

Articolul 16. Aderarea la Convenție

1. După intrarea în vigoare a prezentei Convenții, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, după consultarea cu părțile la Convenție, poate invita orice Stat care nu este membru al Consiliului și nu a participat la elaborare să adere la prezenta Convenție, printr-o decizie luată de majoritatea prevăzută în articolul 20.d. al Statutului Consiliului Europei și printr-un vot unanim al reprezentanților Părților, împuterniciți să participe la Comitet.

2. În cazul Statelor care aderă, Convenția va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare expirării unei perioade de trei luni de la data depunerii instrumentului de adresare la Secretarul General al Consiliului Europei. Statele care aderă la prezenta Convenție vor deveni automat membre ale GRECO, dacă la momentul aderării nu sînt deja membre, la data intrării în vigoare pentru ele a Convenției.

Articolul 17. Rezerve

La prevederile prezentei Convenții nu pot fi făcute rezerve.

Articolul 18. Aplicarea teritorială

1. Orice Stat al Comunității Europene, în timpul semnării sau depunerii instrumentului de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, poate specifica teritoriul sau teritoriile asupra cărora se va aplica prezenta Convenție.

2. Orice Parte, ulterior, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului Europei, poate extinde aplicarea prezentei Convenții asupra altui teritoriu specificat în declarație. În cazul acestor teritorii, Convenția va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare expirării unei perioade de trei luni de la data primirii unei asemenea declarații de către Secretarul General.

3. Declarația făcută în conformitate cu alineatele 1 și 2, pentru teritoriile menționate în declarație, poate fi retrasă printr-o notificare adresată Secretarului General. Retragerea va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare expirării unei perioade de trei luni de la data primirii unei asemenea notificări de către Secretarul General.

Articolul 19. Relația cu alte instrumente și acorduri

1. Convenția nu afectează drepturile și obligațiile ce reies din instrumentele internaționale multilaterale referitoare la chestiuni particulare.

2. Părțile la Convenție pot încheia acorduri bilaterale sau multilaterale între ele, în materia prevăzută de prezenta Convenție în scopul completării sau întăririi prevederilor sau facilitării aplicării principiilor cuprinse de ea sau, fără prejudiciu sarcinilor și principiilor prezentei convenții, pot supune regulilor în această materie din cadrul unui sistem special care sînt aprobate la momentul deschiderii pentru semnare a prezentei Convenții.

3. Dacă două sau mai multe Părți au încheiat deja un acord sau un tratat în una din materiile conținute în prezenta Convenție sau au stabilit în alt mod relațiile sale în acest domeniu, ele au facultatea de a aplica acel acord sau tratat sau de a reglementa aceste relații în concordanță, în locul prezentei Convenții.

Articolul 20. Amendamente

1. Fiecare Parte poate propune amendamente la prezenta Convenție, care vor fi comunicate de către Secretarul General al Consiliului Europei Statelor – membre ale Consiliului Europei, Statelor care nu sînt membre, dar au participat la elaborarea prezentei Convenții, Comunității Europene, precum și oricărui alt Stat, care a acceptat sau a fost invitat să adere la prezenta Convenție, în conformitate cu prevederile articolului 16.

2. Amendamentele propuse de către o Parte vor fi aduse la cunoștința Comitetului European pentru Cooperare Juridică (CDCJ), care va înainta Comitetului de Miniștri opinia sa referitor la amendamentul propus.

3. Comitetul de Miniștri va examina amendamentul propus și opinia înaintată de către Comitetul European pentru Cooperare Juridică (CDCJ) și, după o consultare cu Părțile la Convenție care nu sînt membre ale Consiliului Europei, poate adopta amendamentul.

4. Textul oricărui amendament adoptat de către Comitetul de Miniștri, în Conformitate cu alineatul 3 al prezentului articol, va fi înaintat Părților pentru acceptare.

5. Orice amendament adoptat în conformitate cu alineatul 3 al prezentului articol va intra în vigoare în a treizecea zi de la data cînd toate Părțile au notificat Secretarul General că el este acceptat.

Articolul 21. Soluționarea divergențelor

1. Comitetul European pentru Cooperare Juridică al Consiliului Europei va fi informat permanent despre interpretarea și aplicarea prezentei Convenții.

2. În cazul unor divergențe între părți privind interpretarea sau aplicarea prezentei Convenții, ele vor soluționa problema prin negocieri sau alte mijloace pașnice, la alegerea sa, inclusiv înaintarea disputelor la Comitetul European pentru Cooperare Juridică (CDCJ), unui tribunal arbitral, a cărui decizie va fi obligatorie pentru Părți, sau Curții Internaționale de Justiție, în conformitate cu acordul comun al Părților implicate.

Articolul 22. Denunțarea

1. Fiecare Parte, în orice moment, poate denunța prezenta Convenție printr-o notificare adresată Secretarului General al Consiliului Europei.

2. Denunțarea va intra în vigoare în prima zi a lunii următoare expirării unei perioade de trei luni de la data primirii notificării de către Secretarul General.

Articolul 23. Notificarea

Secretarul General al Consiliului Europei va notifica Statele-membre ale Consiliului și ceilalți semnatori și Părți la prezenta Convenție despre:

- a) orice semnătură;
- b) depunerea oricărui instrument de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare;
- c) datele intrării în vigoare a prezentei Convenții, în conformitate cu articolele 15 și 16;
- d) oricare alt act, notificare sau comunicare referitoare la prezenta Convenție.

Subsemnații, autorizați în acest scop, au semnat prezenta Convenție.

Încheiată la Strasbourg, la 4 noiembrie 1999, în limbile engleză și franceză, ambele texte fiind egal autentice, într-un singur exemplar, care va fi păstrat în arhivele Consiliului Europei. Secretarul General al Consiliului Europei va transmite copii autentificate fiecărui Stat-membru al Consiliului Europei, Statelor care nu sînt membre dar au participat la elaborarea prezentei Convenții, Comunității Europene și oricărui alt Stat invitat să adere la ea.

Convenția privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională

Preambul

Statele membre ale Consiliului Europei și alte State semnatare ale prezentei Convenții,

Considerînd că scopul Consiliului Europei este de a realiza o legătură mai strînsă între membrii săi;

Convinși de necesitatea de a urma o politică penală comună care ar tinde spre protecția societății,

Considerînd că lupta contra criminalității grave, care devine din ce în ce mai mult o problemă internațională, care cere folosirea metodelor moderne și eficiente la nivel internațional;

Estimînd că una din aceste metode este privirea delicventului de veniturile provenite din activitatea infracțională;

Considerînd că, în vederea atingerii acestui obiectiv, ar trebui de instituit un sistem satisfăcător de cooperare internațională;

Au convenit asupra celor ce urmează:

CAPITOLUL I – TERMINOLOGIE

Articolul 1. Terminologie

În sensul prezentei Convenții, expresia:

- “venituri provenite din activitatea infracțională” desemnează orice avantaj economic provenit din infracțiuni penale. Acest avantaj poate consta în orice bun, după cum acesta este definit în alineatul b) al articolului prezent;
- “bun” desemnează un bun de orice natură, fie corporal sau încorporal, mobil sau imobil, precum și actele juridice sau documentele care atestă un titlu sau un drept asupra bunului;
- “instrumente” desemnează orice obiecte folosite sau destinate spre a fi folosite în orice mod, integral sau în parte, pentru comiterea unei sau a mai multor infracțiuni penale;

- “confiscare” desemnează o pedeapsă sau o măsură ordonată de o instanță judiciară, în urma unei proceduri referitoare la una sau la mai multe infracțiuni penale, pedeapsă sau măsură care duce la privirea permanentă de acest bun;
- “infracțiune principală” desemnează orice infracțiune penală, în urma căreia veniturile provenite din activitatea infracțională sînt generate, fiind susceptibile de a deveni obiect al unei infracțiuni, conform articolului 6 al prezentei Convenții.

CAPITOLUL II – MĂSURI CE URMEAZĂ A FI LUATE LA NIVEL NAȚIONAL

Articolul 2. Măsuri de confiscare

1. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și altele, considerate necesare pentru a permite confiscarea instrumentelor și a veniturilor provenite din activitatea infracțională sau a bunurilor, valoarea cărora corespunde acestor venituri.

2. Fiecare Parte poate, în momentul semnării sau al depunerii instrumentului de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului Europei, să declare că alineatul 1 al prezentului articol nu se va aplica decît infracțiunilor sau categoriilor de infracțiuni precizate în declarație.

Articolul 3. Măsuri de investigație și măsuri provizorii

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și altele, considerate necesare pentru a permite identificarea și cercetarea bunurilor supuse confiscării conform articolului 2, alineatului 1, și prevenirea oricărei operații, transfer sau înstrăinare a acestor bunuri.

Articolul 4. Competențe și tehnici speciale de investigație

1. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și altele, considerate necesare pentru a abilita instanțele judiciare sau alte autorități competente să ordone comunicarea sau sechestrarea dosarelor bancare, financiare sau comerciale, în vederea aplicării măsurilor vizate în articolele 2 și 3. Nici o Parte nu va invoca secretul bancar, pentru a refuza aplicarea prezentului articol.

2. Fiecare parte preconizează adoptarea măsurilor legislative și a altora, considerate necesare pentru

a permite utilizarea tehnicilor speciale de investigație, care ar facilita identificarea și cercetarea veniturilor provenite din activitatea infracțională, precum și culegerea probelor pertinente. Printre aceste tehnici putem cita ordonanțele de supraveghere a conturilor bancare, urmărirea, interceptarea telecomunicațiilor, accesul la sistemele informaționale și ordonanțele de eliberare a documentelor determinate.

Articolul 5. Recursuri juridice

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și altele, considerate necesare, pentru ca persoanele afectate de măsurile prevăzute în articolele 2 și 3 să dispună de căi de recurs efective, în vederea protecției drepturilor sale.

Articolul 6. Infracțiuni de spălare

1. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și altele, considerate necesare pentru a conferi caracter de infracțiune penală conform dreptului intern, atunci când actul a fost comis la:

- a) convertirea sau transferul bunurilor, în cazul în care persoana care le livrează știe că bunurile constituie venituri provenite din activitatea infracțională, în scopul de a ascunde sau de a deghiza originea ilicită a bunurilor sau de a ajuta persoanele implicate în comiterea infracțiunii principale de a se sustrage de la consecințele juridice ale acestor acte;
- b) tăinuirea sau deghizarea naturii, originii, amplasării, dispunerii, deplasării sau a proprietății reale a bunurilor, sau drepturilor relative, despre care autorul știe că constituie venituri provenite din activitatea infracțională; și sub rezerva principiilor constituționale și a conceptelor fundamentale ale sistemului său juridic;
- c) achiziționarea, deținerea sau utilizarea bunurilor, despre care cel care le achiziționează, deține sau utilizează, știe în momentul în care le recepționează, că constituie venituri provenite din activitatea infracțională;
- d) participarea la una din infracțiunile, stabilite conform prezentului articol sau la orice asocieri, înțelegere, tentativă sau complicitate, prin acordarea de asistență, ajutor sau sfaturi în vederea comiterii sale.

2. În vederea implementării sau aplicării alineatului 1 al prezentului articol:

- a) faptul că infracțiunea principală ține sau nu de competența jurisdicției penale a Părții, nu se ia în considerație;

- b) poate fi prevăzut faptul că infracțiunile, enunțate în acest alineat, nu se aplică autorilor infracțiunii principale;
- c) cunoașterea, intenția sau motivarea, necesare, în calitate de elemente ale uneia din infracțiunile enunțate în acest alineat, pot fi calificate ca circumstanțe factuale obiective;

3. Fiecare Parte poate adopta măsurile, pe care le estimează necesare, pentru a conferi, în virtutea dreptului său intern, caracterul de infracțiuni penale totalității sau unei părți a actelor evocate în alineatul 1, în unul sau în toate cazurile următoare, atunci când autorul:

- a) ar fi trebuit să presupună că bunul constituie un venit provenit din activitatea infracțională;
- b) a acționat în scop lucrativ;
- c) a acționat în vederea facilitării continuării activității criminale.

4. Fiecare Parte poate, în momentul semnării sau în momentul depunerii instrumentului de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, prin declarație adresată Secretarului General al Consiliului European, să declare că alineatul 1 al prezentului articol se aplică în exclusivitate infracțiunilor principale sau categoriilor de infracțiuni principale, precizate în această declarație.

CAPITOLUL III – COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ

Secțiunea 1. Principii de cooperare internațională

Articolul 7. Principii generale și măsuri de cooperare internațională

1. Părțile cooperează între ele, pe cât de larg este posibil, în scopul efectuării investigațiilor și a procedurilor vizînd confiscarea instrumentelor și a produselor provenite din activitatea infracțională.

2. Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și altele, considerate necesare pentru a-i permite de a răspunde, conform condițiilor prevăzute în acest capitol, cererilor:

- a) de confiscare a bunurilor particulare, consistînd în venituri provenite din activitatea infracțională sau instrumentelor, precum și confiscarea veniturilor consistînd în obligația de a plăti o sumă de bani corespunzătoare valorii veniturilor;

- b) de asistență în scopul investigațiilor și al măsurilor provizorii, avînd ca scop una din formele de confiscare menționate în punctul a.

Secțiunea 2. Asistență, în scopul investigațiilor

Articolul 8. Obligația de asistență

Părțile își acordă, la cerere, asistență, cea mai largă posibilă, în vederea identificării și a depistării instrumentelor, veniturilor provenite din activitatea infracțională și a altor bunuri susceptibile de confiscare. Această asistență consistă în întreprinderea măsurilor ce țin de culegerea și ținerea în siguranță a elementelor de probă cu privire la existența bunurilor susmenționate, precum și amplasarea, deplasarea, natura, statutul juridic sau valoarea lor.

Articolul 9. Executarea asistenței

Asistența prevăzută de articolul 8 este executată conform dreptului intern al Părții solicitate și în virtutea acestuia, precum și conform procedurilor precizate în cerere, în măsura în care acestea nu sînt incompatibile cu dreptul intern.

Articolul 10. Transmiterea spontană a informațiilor

Fără a prejudicia propriile investigații și proceduri, și în lipsa unei cereri prealabile, o Parte poate să transmită unei alte Părți informații cu privire la instrumentele și veniturile provenite din activitatea infracțională, în cazul cînd estimează că comunicarea acestor informații ar putea ajuta Partea destinată să angajeze sau să ducă la bun sfîrșit investigațiile sau procedurile, sau, în cazul în care informațiile ar putea ajunge la o cerere formulată de această Parte, în virtutea capitolului prezent.

Secțiunea 3. Măsuri provizorii

Articolul 11. Obligația de a ordona măsuri provizorii

O Parte întreprinde, la cererea altei Părți, care a pornit o procedură penală sau o acțiune de confiscare, măsuri provizorii care se impun, așa ca sechestrarea, în vederea prevenirii oricărei operații, transfer sau înstrăinare a bunului care, în continuare, ar putea constitui obiectul unei cereri de confiscare sau care ar permite înaintarea unei astfel de cereri.

Articolul 12. Executarea măsurilor provizorii

1. Măsurile provizorii, vizate în articolul 11, sînt executate în conformitate cu dreptul intern al Părții solicitate și în virtutea acestuia, precum și conform procedurilor precizate în cerere, în măsura în care acestea nu sînt incompatibile cu dreptul intern.

2. Înainte de a suspenda orice măsură provizorie, întreprinsă în virtutea prezentului articol, Partea solicitată acordă, dacă este posibil, Părții solicitante, facultatea de a-și expune argumentele în favoarea menținerii măsurii.

Secțiunea 4. Confiscarea

Articolul 13. Obligația de confiscare

1. Partea care a primit de la o altă Parte o cerere de confiscare, cu privire la instrumentele sau la veniturile provenite din activitatea infracțională, situate pe teritoriul său, trebuie:

- să execute hotărîrea de confiscare emanînd de la o instanță judiciară a Părții solicitante, în ceea ce privește aceste instrumente sau venituri; sau
- să prezinte această cerere autorităților sale competente, în vederea obținerii unei hotărîri de confiscare, și, dacă aceasta este acordată, de a o executa.

2. În vederea aplicării alineatului 1b al prezentului articol, fiecare Parte are, în caz de necesitate, competențe pentru a porni o procedură de confiscare în virtutea dreptului său intern.

3. Dispozițiile alineatului 1 al articolului prezent se aplică și pentru confiscarea, care consistă în obligația de a plăti o sumă de bani corespunzătoare valorii veniturilor provenite din activitatea infracțională, în cazul în care bunurile supuse confiscării se află pe teritoriul Părții solicitate. În asemenea cazuri și în lipsa plății, procedînd la confiscare, conform alineatului 1, Partea solicitată își recuperează creanța de la orice bun disponibil în acest scop.

Atunci cînd cererea de confiscare vizează un bun determinat, Părțile pot conveni ca Partea solicitată să procedeze la confiscare, sub forma unei obligații de a plăti o sumă de bani corespunzătoare valorii bunului.

Articolul 14. Executarea confiscării

1. Procedurile care permit de a obține și executa confiscarea în virtutea articolului 13 sînt reglementate de legea Părții solicitate.

2. Partea solicitată este legată prin constatarea faptelor, în măsura în care acestea sînt expuse într-o sentință sau hotărîre judiciară a părții solicitante, sau în măsura în care aceasta se fondează implicit pe ele.

3. Fiecare Parte poate, în momentul semnării sau în momentul depunerii instrumentului său de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului Europei, să declare că alineatul 2 al articolului prezent nu se va aplica decît sub rezerva principiilor sale constituționale și a conceptelor fundamentale ale sistemului său juridic.

4. Atunci cînd confiscarea consistă în obligația de a plăti o sumă de bani, autoritatea competentă a Părții solicitate convertește suma în valuta țării sale la rata de schimb în vigoare în momentul cînd este luată hotărîrea de executare a confiscării.

5. În cazul vizat de articolul 13, alineat 1.a, Partea solicitantă are dreptul exclusiv de a lua o hotărîre față de orice cerere de revizuire a hotărîrii de confiscare.

Articolul 15. Bunuri confiscate

Partea solicitată dispune, conform dreptului său intern, de toate bunurile confiscate de ea, cu excepția cazului în care părțile interesate au convenit altfel.

Articolul 16. Dreptul de a executa și suma maximă de confiscare

1. Cererea de executare, elaborată conform articolului 13, nu aduce atingere dreptului Părții solicitante, în partea ce ține de executarea de către aceasta a hotărîrii de confiscare.

2. Nici o dispoziție a prezentei Convenții nu va fi interpretată ca permițînd ca valoarea totală a bunurilor confiscate să fie superioară sumei fixate în hotărîrea de confiscare. Atunci cînd o parte constată că aceasta ar putea să se producă, părțile implicate procedează la consultări în scopul evitării unei astfel de consecințe.

Articolul 17. Constrîngerea fizică

Partea solicitată nu poate pronunța o hotărîre de constrîngere fizică, nici întreprinde oricare altă măsură restrictivă de libertate, în urma unei cereri prezentate în virtutea articolului 13, în cazul în care partea solicitantă a precizat acest fapt în cerere .

*Secțiunea 5. Refuzul și amînarea cooperării***Articolul 18. Motivele de refuz**

1. Cooperarea în virtutea capitolului prezent poate fi refuzată în cazul în care:

- a) măsura solicitată ar fi contrarie principiilor fundamentale ale ordinii juridice a Părții solicitate; sau
- b) executarea cererii riscă de a aduce atingere suveranității, securității, ordinii publice sau altor interese esențiale ale Părții solicitate; sau
- c) Partea solicitată estimează că importanța cauzei la care se referă cererea nu justifică luarea măsurii solicitate; sau
- d) infracțiunea la care se referă cererea este o infracțiune politică sau fiscală; sau
- e) Partea solicitată consideră că măsura solicitată ar fi împotriva principiului *ne bis in idem*;
- f) infracțiunea la care se referă cererea nu ar constitui o infracțiune conform dreptului părții solicitate, dacă ar fi fost comisă pe teritoriul ce relevă de jurisdicția sa. Cu toate acestea, acest motiv de refuz se aplică cooperării prevăzute în secțiunea 2, în cazul în care asistența solicitată implică măsuri coercitive.

2. Cooperarea prevăzută în secțiunea 2, în cazul în care asistența solicitată implică măsuri coercitive, și cea prevăzută în secțiunea 3 a capitolului prezent, pot fi de asemenea refuzate în cazurile în care măsurile solicitate nu ar putea fi întreprinse în virtutea dreptului intern al părții solicitate, în scop de investigație sau procedură, atunci cînd este vorba de o cauză internă asemănătoare.

3. Atunci cînd legislația Părții solicitate o cere, cooperarea prevăzută în secțiunea 2, în cazul în care asistența solicitată implică măsuri coercitive, și cea prevăzută în secțiunea 3 a prezentului capitol, pot, de asemenea, fi refuzate, în cazul în care măsurile solicitate sau orice altă măsură cu caracter analog nu ar fi autorizate de legislația Părții solicitante, sau, în cea ce privește autoritățile

competente ale Părții solicitante, în cazul în care cererea nu este autorizată de un judecător sau de o altă autoritate judiciară, inclusiv ministerul public, aceste autorități acționînd în materie de infracțiuni penale.

4. Cooperarea prevăzută în secțiunea 4 a prezentului capitol poate, de asemenea, fi refuzată atunci cînd:

- a) legislația Părții solicitate nu prevede confiscarea pentru tipul de infracțiune prevăzută în cerere; sau
- b) fără a prejudicia obligația care rezultă din articolul 13, alineatul 3, ea ar fi contrară principiilor dreptului intern al Părții solicitate, în ceea ce privește posibilitățile de confiscare cu privire la legăturile dintre infracțiune și:
 - un avantaj care ar putea fi asimilat venitului provenit din activitatea infracțională; sau
 - bunurilor care ar putea fi asimilate instrumentelor sale; sau
- c) conform legislației Părții solicitate, hotărîrea de confiscare nu mai putea fi pronunțată sau executată din motive de prescripție; sau
- d) cererea nu se referă la o condamnare anterioară, la o hotărîre cu caracter judiciar, la o declarație care ar figura într-o asemenea hotărîre și conform căreia au fost comise una sau mai multe infracțiuni, care constituie baza hotărîrii sau a cererii de confiscare; sau
- e) fie că confiscarea nu este executorie pe teritoriul Părții solicitante, fie că este susceptibilă de căi de recurs ordinare; sau
- f) cererea se referă la o hotărîre de confiscare pronunțată în absența persoanei vizate de hotărîre și, conform Părții solicitate, procedura angajată de Partea solicitantă, care a dus la luarea acestei hotărîri, nu a fost conformă drepturilor minime de apărare, recunoscute oricărei persoane acuzate de o infracțiune.

5. În virtutea alineatului 4.f al prezentului articol, o hotărîre nu este considerată pronunțată în absența acuzatului:

- a) atunci cînd a fost confirmată sau pronunțată după opunerea părții interesate; sau
- b) atunci cînd a fost pronunțată în apel, cu condiția că a fost contestată de Partea interesată.

6. Examinînd, în virtutea alineatului 4.f al prezentului articol, dacă drepturile minime de apărare

au fost respectate, Partea solicitată va ține cont de faptul, dacă interesatul a căutat să se sustragă de la justiție, sau dacă această persoană, avînd posibilitatea de a introduce un recurs împotriva hotărîrii pronunțate în absența sa, a ales calea de a nu introduce un asemenea recurs. Aceeași procedură va fi respectată în cazul în care Partea interesată, fiind legal citată, a ales calea de a nu se prezenta în judecată, sau de a cere amînarea cauzei.

7. Nici o Parte nu va invoca secretul bancar, pentru a justifica refuzul de la cooperarea prevăzută în prezentul capitol. În cazul în care dreptul intern o cere, o Parte poate solicita ca cererea de cooperare, care impune ca suspendarea secretului bancar să fie autorizată, fie de un judecător, fie de o altă autoritate judiciară, inclusiv ministerul public, aceste autorități acționînd în materie de infracțiuni penale.

8. Fără a prejudicia motivul de refuz prevăzut în alineatul 1.a al prezentului articol:

- a) faptul că persoana care constituie obiectul unei investigații sau al unei hotărîri de confiscare, pronunțată de autoritățile Părții solicitante, este o persoană juridică, nu va fi invocat de partea solicitată ca un obstacol de cooperare în virtutea prezentului capitol;
- b) faptul că persoana fizică, față de care a fost pronunțată o hotărîre de confiscare a veniturilor provenite din activitatea infracțională, a decedat ulterior și faptul că persoana juridică față de care a fost pronunțată o hotărîre de confiscare a veniturilor provenite din activitatea infracțională a fost dizolvată ulterior, nu vor fi invocate ca obstacole pentru acordarea asistenței prevăzute în articolul 13, alineat 1.a.

Articolul 19. Amînarea

Partea solicitată poate suspenda executarea măsurilor vizate de cerere, în cazul în care acestea riscă să prejudicieze investigațiile sau procedurile efectuate de autorități.

Articolul 20. Acceptarea parțială sau condiționată a cererii

Înainte de a refuza sau de a accepta cooperarea în virtutea prezentului capitol, Partea solicitată examinează, dacă e cazul, în urma consultărilor cu partea solicitantă, condițiile pe care le consideră necesare și de care ar putea beneficia parțial sau formulînd anumite rezerve.

Secțiunea 6. Notificarea și protecția drepturilor terților

Articolul 21. Notificarea documentelor

1. Părțile își acordă reciproc asistența cea mai largă posibilă, în vederea notificării actelor judiciare persoanelor implicate în măsurile provizorii și de confiscare.

2. Dispoziția prezentului articol nu creează obstacole pentru:

- a) facultatea de a adresa acte judiciare prin intermediul poștei direct persoanelor care se află în străinătate;
- b) capacitatea agenților ministeriali, a funcționarilor sau a altor persoane competente ale Părții de origine, de a proceda la semnarea sau la notificarea actelor judiciare direct de către autoritățile consulare ale acestei Părți sau de către agenții ministeriali, funcționarii sau alte persoane ale Părții de destinație,
- c) cu excepția cazului în care Partea de destinație face o declarație contrară Secretarului General al Consiliului Europei, la momentul semnării sau depunerii instrumentului de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare.

3. În cadrul procedurii de notificare de acte judiciare, în străinătate, persoanelor implicate în măsurile provizorii sau în hotărârile de confiscare ordonate de Partea de origine, aceasta informează persoanele menționate despre recursurile în justiție oferite de legislația sa.

Articolul 22. Recunoașterea hotărârilor străine

1. Sesizată cu o cerere de cooperare în conformitate cu secțiunile 3 și 4, Partea solicitată recunoaște orice hotărâre judiciară pronunțată pe teritoriul Părții solicitante în ceea ce privește drepturile revendicate de terți.

2. Recunoașterea poate fi refuzată:

- a) dacă terții nu au avut posibilitatea suficientă de a-și revendica drepturile; sau
- b) dacă hotărârea este incompatibilă cu o hotărâre deja pronunțată pe teritoriul Părții în cauză; sau
- c) dacă ea este incompatibilă cu ordinea publică a Părții solicitate; sau
- d) dacă hotărârea a fost pronunțată contrar dispozițiilor în materie de competență exclusivă, prevăzute de dreptul Părții solicitate.

Secțiunea 7. Procedura și alte reguli generale

Articolul 23. Autoritatea centrală

1. Părțile desemnează o autoritate centrală sau, în caz de necesitate, mai multe autorități responsabile pentru trimiterea cererilor formulate, în virtutea prezentului articol, pentru a răspunde la ele, pentru a le executa și a le transmite autorităților competente de a le executa.

2. Fiecare Parte comunică Secretarului General al Consiliului Europei, în momentul semnării sau în momentul depunerii instrumentului său de ratificare, acceptare, aprobare sau adeziune, denumirea și adresa autorităților desemnate, în virtutea alineatului 1 al prezentului articol.

Articolul 24. Corespondența directă

1. Autoritățile centrale comunică direct între ele.

2. În caz de urgență, cererile și comunicările prevăzute de prezentul capitol pot fi expediate, prin intermediul autorităților judiciare, inclusiv ministerul public, al Părții solicitante, unor autorități asemănătoare. În acest caz, o copie urmează a fi expediată simultan autorității centrale a Părții solicitante.

3. Fiecare cerere sau comunicare, formulată în virtutea alineatelor 1 și 2 ale prezentului articol, poate fi prezentată prin intermediul Organizației Internaționale a Poliției Criminale (Interpol).

4. În cazul în care o cerere este prezentată în virtutea alineatului 2 al articolului prezent și atunci când autoritatea sesizată nu este competentă pentru a-i da curs, aceasta urmează a fi transmisă autorității competente a Părții solicitante – autorității competente a Părții solicitate.

Articolul 25. Forma cererilor și limbile de redactare

1. Toate cererile prevăzute de prezentul capitol sînt elaborate în scris. Este admisă recurgerea la mijloace moderne de telecomunicații, cum e telecopierea.

2. Sub rezerva dispozițiilor alineatului 3 al prezentului articol, traducerea cererilor sau a pieselor anexate nu va fi cerută.

3. Fiecare Parte poate, în momentul semnării sau în momentul depunerii instrumentului său de ratificare, acceptare sau adeziune, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului Europei, să-și rezerveze facultatea de a cere ca cererile și piesele anexate să fie însoțite de o traducere în limba proprie sau în una din limbile oficiale ale Consiliului Europei, sau în una din limbile pe care le va indica. Fiecare Parte poate, cu această ocazie, să declare că este dispusă să accepte traduceri în orice altă limbă pe care o va indica. Celelalte Părți pot aplica regula reciprocității.

Articolul 26. Legalizarea

Documentele transmise, în virtutea prezentului capitol, sînt scutite de orice formalități de legalizare.

Articolul 27. Conținutul cererii

1. Fiecare cerere de cooperare, prevăzută de prezentul capitol, trebuie să precizeze:

- a) autoritatea de la care emană și autoritatea responsabilă de efectuarea investigațiilor și procedurilor;
- b) obiectul și motivul cererii;
- c) cauza, inclusiv faptele pertinente (data, locul și circumstanțele infracțiunii), la care se referă investigațiile sau procedurile, cu excepția cererii de notificare;
- d) în măsura în care cooperarea implică măsuri coercitive:
 - textul dispozițiilor legale sau, în cazul în care aceasta nu este posibil, conținutul legii pertinente aplicabile, și
 - indicarea, în baza căreia măsura solicitată sau orice altă măsură cu efecte analoge ar putea fi întreprinsă pe teritoriul Părții solicitante, în virtutea propriei sale legislații;
- e) dacă este necesar, și în măsura posibilităților:
 - datele cu privire la persoanele implicate, inclusiv numele, data și locul nașterii, cetățenia și locul său de aflare, și atunci cînd este vorba despre o persoană juridică, sediul său; și
 - bunurile pentru care cooperarea este solicitată, amplasarea lor, legăturile sale cu persoanele implicate, orice altă legătură cu infracțiunea, precum și orice informație ce ține de interesele altuia, aferente la aceste bunuri; și

f) orice procedură deosebită, solicitată de Partea solicitantă.

2. În cazul în care o cerere de efectuare a măsurilor provizorii, prezentată în virtutea secțiunii 3, vizează sechestrarea unui bun care ar putea constitui obiectul unei hotărîri de confiscare consistînd în obligația de a plăti o sumă de bani, în această cerere urmează a se indica suma maximă de recuperare a acestui bun.

3. Pe lângă indicațiile menționate în alineatul 1, fiecare cerere, formulată în virtutea secțiunii 4, urmează să conțină:

- a) în cazul articolului 13 alineatul 1.a:
 - o copie certificată conformă hotărîrii de confiscare pronunțată de instanța judiciară a Părții solicitante și expunerea de motive a hotărîrii, dacă acestea nu sînt indicate în hotărîre;
 - o atestare a autorității competente a Părții solicitante, conform căreia hotărîrea de confiscare este executorie și nu este susceptibilă căilor de recurs ordinare;
 - informații cu privire la măsura în care hotărîrea urmează a fi executată; și
 - informații cu privire la necesitatea de a întreprinde măsuri provizorii;
- b) în cazul articolului 13, alineatul 1 b, o expunere a faptelor invocate de Partea solicitantă care ar fi suficientă pentru a permite Părții solicitate de a obține o hotărîre în virtutea dreptului său intern;
- c) în cazul în care terții au avut posibilitatea de a-și revendica drepturile, documentele care atestă faptul că au avut această posibilitate.

Articolul 28. Viciile cererilor

1. În cazul în care cererea nu este conformă dispozițiilor prezentului capitol, sau atunci cînd informațiile furnizate nu sînt suficiente pentru a permite Părții solicitate de a lua o hotărîre asupra cererii, această Parte poate cere Părții solicitante modificarea cererii sau completarea acesteia cu informații suplimentare.

2. Partea solicitată poate fixa un termen pentru obținerea acestor modificări sau informații.

3. În perioada necesară pentru obținerea modificărilor sau informațiilor cerute cu privire la

cererea prezentată, în virtutea secțiunii 4 a prezentului capitol, Partea solicitată poate ordona orice măsură prevăzută în secțiunile 2 și 3 ale prezentului capitol.

Articolul 29. Concurs de cereri

1. În cazul în care o Parte solicitată primește mai mult de o cerere, prezentate în virtutea secțiunilor 3 și 4 ale prezentului capitol, cu privire la aceeași persoană sau la aceleași bunuri, concursul de cereri nu va constitui un obstacol pentru Partea solicitată de a trata cererile care impun întreprinderea măsurilor provizorii.

2. În cazul unui concurs de cereri, prezentate în virtutea prezentului capitol, Partea solicitată va recurge la consultări cu Părțile solicitante.

Articolul 30. Obligația de motivare

Partea solicitată trebuie să motiveze fiecare hotărâre de refuz, amânare sau supunere unor anumite condiții ale cooperării, solicitate în virtutea prezentului capitol.

Articolul 31. Informare

1. Partea solicitată informează fără termen Partea solicitantă:

- a) despre cursul dat cererii, formulate în virtutea prezentului capitol;
- b) despre rezultatul definitiv al cursului dat cererii;
- c) despre orice hotărâre de refuz, amânare sau supunere unor condiții, integral sau parțial, a cooperării prevăzute de prezentul capitol;
- d) despre circumstanțele care fac imposibilă executarea măsurilor solicitate sau care riscă de a întârzia considerabil executarea sa; și
- e) în cazul în care se întreprind măsuri provizorii conform cererii, formulate în virtutea secțiunii 2 și 3 a prezentului capitol, despre dispozițiile dreptului intern care ar implica automat ridicarea măsurii.

2. Partea solicitantă informează fără termen Partea solicitată:

- a) despre orice revizuire, hotărâre sau alt fapt prin care se înlătură integral sau parțial caracterul executoriu al hotărârii de confiscare;
- b) despre orice schimbare, de fapt sau de drept, care implică un caracter nejustificat oricărei acțiuni întreprinse în virtutea prezentului capitol.

3. În cazul în care o Parte cere confiscarea bunurilor situate pe teritoriul mai multor Părți, ea informează toate Părțile interesate de executarea hotărârii, prin aceeași hotărâre de executare.

Articolul 32. Utilizare restrânsă

1. Partea solicitată poate subordona executarea unei cereri, cu condiția ca informațiile sau elementele de probă obținute să nu fi fost, fără consimțământul său prealabil, utilizate sau transmise de autoritățile Părții solicitante în scopuri de investigații sau proceduri, altele decât cele precizate în cerere.

2. Fiecare Parte poate, în momentul semnării sau depunerii instrumentului său de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, prin declarație adresată Secretarului General al Consiliului European, să declare că informațiile sau elementele de probă furnizate în virtutea prezentului capitol nu vor putea, fără consimțământul său prealabil, să fie utilizate sau transmise de autoritățile Părții solicitante în scopuri de investigații sau proceduri, altele decât cele precizate în cerere.

Articolul 33. Confidențialitate

1. Partea solicitantă poate cere Părții solicitate, ca aceasta să păstreze confidențiale cererea și conținutul său, revelându-le doar în măsura necesară pentru a executa cererea. În cazul în care Partea solicitată nu se poate conforma acestei condiții de confidențialitate, ea urmează să informeze Partea solicitantă cât mai curând posibil.

2. Partea solicitantă trebuie, în cazul în care cererea îi este adresată și cu condiția că aceasta nu este contrară condițiilor fundamentale ale dreptului intern, să păstreze confidențiale mijloacele de probă și informațiile comunicate de Partea solicitată, revelându-le doar în măsura necesară investigațiilor sau procedurilor expuse în cerere.

3. Sub rezerva dispozițiilor dreptului său intern, Partea care a recepționat o transmitere spontană de informații, în virtutea articolului 10, urmează să se conformeze oricărei condiții de confidențialitate cerută de Partea care transmite informația. În cazul în care Partea nu se poate conforma unei asemenea condiții, ea urmează să informeze

Partea care transmite informația, în termenii cei mai scurți posibili.

Articolul 34. Cheltuieli

Cheltuielile ordinare prevăzute pentru executarea unei cereri sînt în sarcina Părții solicitate. În cazul în care se cer cheltuieli importante sau extraordinare, pentru a da curs cererii, Părțile negociază fixarea condițiilor în care aceasta va fi executată, precum și modalitatea de plată a cheltuielilor.

Articolul 35. Pagube și Interese

1. În cazul înaintării de către o persoană a unei acțiuni de despăgubire, rezultată dintr-un act sau omitere ce ține de cooperarea prevăzută în acest capitol, Părțile interesate, dacă este cazul, angajează consultări asupra unei eventuale repartizări a indemnizațiilor prevăzute.

2. Partea care constituie obiectul unei cereri de despăgubire urmează să informeze fără termen altă Parte, în cazul în care acesta poate avea un interes de cauză.

CAPITOLUL IV – DISPOZIȚII FINALE

Articolul 36. Semnarea și intrarea în vigoare

1. Prezenta convenție este deschisă pentru semnare Statelor membre ale Consiliului Europei și Statelor nemembre care au participat la elaborarea sa. Aceste State își pot exprima consimțămîntul de a fi legate prin:

- a) semnare sub rezerva ratificării, acceptării sau aprobării; sau
- b) semnare, sub rezerva ratificării, acceptării sau aprobării, urmată de ratificare, acceptare sau aprobare.

2. Instrumentele de ratificare, acceptare sau aprobare vor fi depuse pe lângă Secretarul General al Consiliului Europei.

3. Prezenta Convenție va intra în vigoare în prima zi a lunii care urmează după expirarea unei perioade de trei luni de la data la care trei State, dintre care cel puțin două membre ale Consiliului Europei, își vor exprima consimțămîntul de a fi legate prin Convenție, în conformitate cu dispozițiile alineatului 1.

4. Față de fiecare Stat semnatar, care își va exprima ulterior consimțămîntul de a fi legat prin Convenție, aceasta va intra în vigoare în prima zi a lunii care urmează după expirarea unei perioade

de trei luni de la data exprimării consimțămîntului de a fi legat prin Convenție, în conformitate cu dispozițiile alineatului 1.

Articolul 37. Aderarea la Convenție

1. După intrarea în vigoare a prezentei Convenții, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei va putea, în urma consultării statelor contractuale la Convenție, să invite orice Stat nemembru al Consiliului să adere la prezenta Convenție, printr-o hotărîre, luată, cu majoritatea prevăzută în articolul 20.d al Statutului Consiliului Europei și în unanimitate a reprezentanțelor Statelor contractante cu drept de vot, de Comitet.

2. Față de fiecare Stat aderent, Convenția va intra în vigoare în prima zi a lunii care precedă expirarea unei perioade de trei luni de la data depunerii instrumentului de aderare pe lângă Secretarul General al Consiliului Europei.

Articolul 38. Aplicarea teritorială

1. Fiecare Stat va putea, în momentul semnării sau în momentul depunerii instrumentului său de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, să desemneze teritoriul sau teritoriile unde se va aplica prezenta Convenție.

2. Fiecare Stat va putea, în orice moment ulterior, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului Europei, să extindă aplicarea prezentei Convenții oricărui alt teritoriu desemnat în declarație. Convenția va intra în vigoare față de acest teritoriu în prima zi a lunii care urmează după expirarea de trei luni de la data recepționării declarației de către Secretarul General.

3. Orice declarație făcută în virtutea acestor două alineate va putea fi retrasă, în ceea ce privește orice teritoriu desemnat în declarație, prin notificare adresată Secretarului General. Retragerea va produce efect în prima zi a lunii care urmează după expirarea unei perioade de trei luni de la data recepționării notificării de către Secretarul General.

Articolul 39. Relațiile cu alte convenții și acorduri

1. Prezenta Convenție nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor care decurg din Convențiile internaționale multilaterale cu privire la probleme particulare.

2. Părțile la Convenție vor putea încheia acorduri bilaterale sau multilaterale cu privire la subiectele

reglementate de prezenta Convenție, în scopul facilitării aplicării principiilor pe care le consacră.

3. În cazul în care două sau mai multe Părți au încheiat deja un acord sau un tratat privitor la un subiect tratat de prezenta Convenție, sau în cazul în care Părțile au stabilit o altă modalitate de cooperare în ceea ce privește acest subiect, ele vor avea facultatea de a aplica acordul, tratatul sau aranjamentul în locul prezentei Convenții, atunci când acestea facilitează cooperarea internațională.

Articolul 40. Rezerve

1. Fiecare Stat poate, în momentul semnării sau în momentul depunerii instrumentului său de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, să declare că va utiliza una sau mai multe rezerve care figurează în articolele 2, alineatul 2; 6, alineatul 4; 14, alineatul 3; 21, alineatul 2; 25, alineatul 3; și 32, alineatul 2. Alte rezerve nu sînt admise.

2. Fiecare Stat care a formulat o rezervă în virtutea alineatului precedent poate să o retragă integral sau în parte, adresînd o notificare Secretarului General al Consiliului Europei. Retragerea va produce efect la data recepționării notificării de către Secretarul General.

3. Partea care a formulat o rezervă la subiectul unei dispoziții a prezentei Convenții nu poate pretinde la aplicarea acestei dispoziții de o altă Parte; ea poate, în cazul în care rezerva este parțială sau condițională, să pretindă la aplicarea acestei dispoziții, în măsura în care o acceptă.

Articolul 41. Amendamente

1. Fiecare Parte la Convenție poate propune amendamente și orice propunere va fi comunicată de către Secretarul General al Consiliului Europei Statelor membre ale Consiliului și fiecărui Stat nemembru, care a aderat sau care a fost invitat să adere la prezenta Convenție, conform dispozițiilor articolului 37.

2. Fiecare amendament propus de o Parte este comunicat Comitetului European pentru Problemele Criminale care prezintă Comitetului de Miniștri avizul său la amendamentul propus.

3. Comitetul de Miniștri examinează amendamentul propus și avizul prezentat de Comitetul European pentru Problemele Criminale, și poate adopta amendamentul propus.

4. Textul fiecărui amendament adoptat de Comitetul de Miniștri, în conformitate cu alineatul 3 al prezentului articol, este transmis Părților spre acceptare.

5. Fiecare amendament, adoptat în conformitate cu alineatul 3 al prezentului articol, va intra în vigoare în a treizecea zi, cînd toate Părțile vor informa Secretarul General despre acceptare.

Articolul 42. Reglementarea diferendelor

1. Comitetul european pentru problemele criminale al Consiliului Europei va fi informat despre interpretarea și aplicarea prezentei Convenții.

2. În caz de diferend între Părți cu privire la interpretarea sau aplicarea prezentei Convenții, Părțile vor încerca să ajungă la o reglementare a diferendului prin intermediul negocierii sau al oricărui alt mijloc pașnic, la alegere, inclusiv prezentarea diferendului Comitetului European pentru problemele criminale unei instanțe judiciare arbitrale, care va lua hotărîri care vor lega Părțile de diferend, sau Curții Internaționale de Justiție, în baza unui acord comun între Părțile interesate.

Articolul 43. Denunțarea

1. Fiecare Parte poate, în orice moment, să denunțe prezenta Convenție, adresînd o notificare Secretarului General al Consiliului Europei.

2. Denunțarea va produce efect în prima zi a lunii care urmează după expirarea unei perioade de trei luni de la data recepționării notificării de către Secretarul General.

3. Cu toate acestea, prezenta Convenție continuă să se aplice, în virtutea articolului 14, pentru executarea unei confiscări, cerute conform dispozițiilor sale, înainte ca denunțarea să producă efect.

Articolul 44. Notificări

Secretarul General al Consiliului Europei va notifica Statelor membre ale Consiliului și fiecărui Stat aderent la prezenta Convenție:

- a) fiecare semnare;
- b) depunerea fiecărui instrument de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare;
- c) fiecare dată de intrare în vigoare a prezentei Convenții, în conformitate cu articolele 36 și 37;

- d) fiecare rezervă prevăzută în articolul 40, alineatul 1;
- e) orice alt act, notificare sau comunicare ce ține de prezenta Convenție.

Drept pentru care subsemnații, legal împuterniciți în acest scop, au semnat prezenta Convenție.

Încheiată la Strasbourg, la 8 noiembrie 1990, în limbile franceză și engleză, ambele texte fiind egal autentice, într-un singur exemplar care va fi depus în arhiva Consiliului Europei. Secretarul General al Consiliului Europei va comunica o copie certificată fiecărui Stat membru al Consiliului Europei, statelor nemembre care au participat la elaborarea Convenției și fiecărui Stat invitat să adere la aceasta.

Proiect

LEGEA REPUBLICII MOLDOVA

Cu privire la prevenirea corupției

Capitolul I – DISPOZIȚII GENERALE

Articolul 1. Scopul prezentei legi

Prin prezenta lege se urmărește:

- a) promovarea legalității, democrației, transparenței, respectarea demnității umane și drepturilor omului, asigurarea egalității tuturor în fața legii și a drepturilor sociale, dezvoltării economice, stabilității instituțiilor democratice, precum și consolidarea bazelor morale ale societății;
- b) crearea unor condiții normale privind funcționarea puterilor legislative, executive și judecătorească, precum și a sistemului de administrație publică;
- c) prevenirea și eliminarea cauzelor existenței corupției, precum și a consecințelor acesteia;
- d) crearea condițiilor necesare privind ridicarea eficienței și prestigiului serviciului public și a unui sector privat onest și eficient;
- e) stabilirea unui climat etic adecvat serviciului public spre binele societății;
- f) formarea standardelor comportării corespunzătoare, așteptate de la persoanele oficiale.

Articolul 2. Noțiunea corupției

(1) În sensul prezentei legi corupția este un fenomen negativ, care presupune folosirea abuzivă de către o persoană oficială sau cu funcții de răspundere din sectorul public, cât și din sectorul privat, a atribuțiilor de serviciu în scopul obținerii unor beneficii sau avantaje ilegale pentru sine sau pentru persoane terțe.

Articolul 3. Subiecții corupției

(1) Sub incidența prezentei legi cad persoanele oficiale sau persoanele cu funcții de răspundere, din care fac parte: persoanele cărora în autoritățile publice, într-o întreprindere, instituție, organizație, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, li se acordă permanent sau provizoriu, în virtutea legii sau prin încredințarea unor însărcinări, sau atribuții delegate, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor auto-

rității publice sau întreprinderii, organizației, instituției prin acțiuni administrative, de dispoziție ori organizatorice.

(2) Persoane oficiale se consideră persoanele care cad sub incidența Legii serviciului public, precum și cele al căror mod de alegere sau de numire este reglementat de Constituția Republicii Moldova, Codul Electoral sau de alte legi și nu fac parte din categoria de funcționari publici.

Persoane cu funcții de răspundere, în contextul prezentei legi, se consideră persoanele din instituțiile, organizațiile și întreprinderile de stat sau private, cărora, prin lege, regulamente sau statute, li se acordă competențe, în virtutea cărora se întemeiază relații și raporturi cu persoane fizice sau juridice.

(3) Este considerată coruptă orice persoană oficială sau cu funcții de răspundere, care solicită, primește direct sau indirect orice avantaj sau acceptă oferirea acestuia sau promisiuni de a îndeplini sau a se abține de la unele acțiuni, în următoarele scopuri:

- (a) pentru a îndeplini sau a împiedica să îndeplinească o acțiune ce ține de funcția sa ori de atribuțiile sale sau de o acțiune favorizată de acestea;
- (b) pentru a abuza de influența reală ori presupusă, cu scopul de a obține un avantaj oarecare.

(4) Este considerată corupătoare orice persoană care oferă, promite sau efectuează, direct sau indirect, o plată ilegală sau orice avantaj nedatorat sub orice formă, cu scopul sau în condițiile specificate mai sus.

A da sau a primi cadouri cu valoare modestă în cursul relațiilor comerciale nu se consideră act de corupție.

(5) Persoanele oficiale, persoanele cu funcții de răspundere, precum și persoanele fizice care vor admite acțiuni ilegale calificate drept acte de corupție, atât în calitate de subiect corupt, cât și de subiect corupător, vor fi trase la răspundere disciplinară, administrativă, civilă și penală.

Art. 4. Autoritățile abilitate cu prevenirea corupției

(1) Activitățile privind prevenirea corupției sînt puse în sarcina organelor procuraturii, ministerului de interne, serviciului de informație și securitate, tuturor autorităților publice centrale și locale ale statului, precum și întreprinderilor, organizațiilor și instituțiilor, indiferent de forma de proprietate, care sînt obligate să exercite prevenirea și combaterea corupției în limitele competenței sale atribuite de legislația în vigoare.

(2) Activitățile de organizare privind combaterea și prevenirea corupției în republică se efectuează în baza unui Program Național Anticorupție adoptat (de către Guvern, Parlament?)

Conducerea generală privind organizarea privind combaterea și prevenirea corupției, cât și coordonarea, monitorizarea și controlul tuturor acțiunilor întreprinse se pune în sarcina Comisiei Naționale Anticorupție, constituită de către Șeful statului.

(Varianta 1)

La nivel de județ, organizarea privind combaterea și prevenirea corupției, cât și coordonarea, monitorizarea și controlul tuturor acțiunilor întreprinse, se pune în sarcina comisiilor teritoriale anti-corupție.

Articolul 5. Participarea societății civile în activitatea de prevenire a corupției

(1) Asociațiile obștești, fundațiile, instituțiile și alte organizații necomerciale pot participa, sub diverse forme, în vederea prevenirii și combaterii corupției, inclusiv prin:

- a) efectuarea studiilor asupra diferitor aspecte ale fenomenului corupției;
- b) efectuarea sondajelor sociologice care ar evalua nivelul de pătrundere a corupției în diferite domenii;
- b) desfășurarea activităților care ar contribui la asigurarea transparenței diferitor sectoare ale vieții publice;

- c) monitorizarea performanțelor agenților guvernamentali și publicarea rezultatelor;
- d) monitorizarea independentă a procedurilor de privatizare a obiectelor de importanță strategică;
- e) participarea la elaborarea și expertizarea proiectelor de legi;
- f) acordarea de asistență Guvernului și altor instituții publice la determinarea problemelor și identificarea căilor eficiente de prevenire și combatere a corupției;
- g) monitorizarea independentă a finanțării campaniilor electorale;
- h) contribuirea la asigurarea accesului publicului la informația privind efectele generale de corupție;
- i) crearea paginilor-web referitoare la corupție;
- j) crearea unei atmosfere de intoleranță activă față de orice acte calificate drept corupție;
- k) promovarea și desfășurarea unor campanii de educare publică privind drepturile cetățenilor și obligațiile funcționarilor publici;
- l) elaborarea și implementarea unor programe de educație civică a cetățenilor;
- m) contribuirea la asigurarea transparenței în orice activități legate de achizițiile publice;
- n) editarea de publicații (buletine informative, studii, rapoarte de cercetare etc.);
- o) coordonarea eforturilor organizațiilor, instituțiilor și mass-media în campania anticorupție;
- p) efectuarea schimbului de experiență și informații cu alte țări, în activitatea de prevenire a corupției;
- q) reprezentarea și apărarea în instanța de judecată a intereselor persoanelor care au suferit în urma actelor de corupție.

(2) Activitatea de prevenire a corupției desfășurată de organizațiile necomerciale este recunoscută un domeniu de utilitate publică.

Articolul 6. Participarea mass –media și instituțiilor audiovizualului în activitatea de prevenire a corupției

(1) Mass-media și instituțiile audiovizualului participă în activitatea de prevenire a corupției prin:

- a) contribuirea în activitatea de educare a cetățenilor în spiritul respectării legilor și intoleranței față de actele de corupție, inclusiv prin emisiuni care ar consulta cetățenii referitor la drepturile lor și la obligațiile statului față de

- ei, precum și la procedurile necesare privind protejarea drepturilor;
- b) ridicarea nivelului de conștientizare de către populație a pericolului pe care corupția îl prezintă pentru societate;
- c) instruirea jurnaliștilor în promovarea unui mod echilibrat de raportare;
- d) adoptarea și introducerea codului deontologic al jurnaliștilor;
- e) desfășurarea, în condițiile legii, a investigațiilor jurnalistice independente și participarea surselor utilizate de către presa independentă.

Capitolul II — COMPORTAMENTUL PERSOANELOR OFICIALE ȘI AI PER- SOANELOR CU FUNCȚII DE RĂSPUNDERE

Articolul 7. Comportamentul etic

(1) Persoana oficială trebuie să-și exercite drepturile și obligațiile în strictă conformitate cu prevederile legii, cu instrucțiunile legale și cu standardele etice, care se referă la funcția sa, stabilite de alte acte normative sau regulamente.

(2) Persoana oficială va activa într-o manieră politic neutră, fără a încerca să submineze politicile, deciziile și acțiunile autorităților publice.

(3) Orice persoană oficială are datoria de a servi loial autorităților naționale, locale, regionale legitime constituite, fiind în acest scop onestă, imparțială, eficientă, exercitându-și drepturile și obligațiile cu sîrguință, echitate, înțelegere, reieșind exclusiv din interesele publice și circumstanțele relevante ale cazului.

(4) Persoana oficială este obligată să fie politicoasă atât în relațiile sale cu conducerea, colegii, cu persoanele subordonate, cât și cu publicul.

(5) Persoana oficială este datoare să se comporte în așa mod ca încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficiența serviciului public să fie păstrată și întărită.

Articolul 8. Comportamentul oficial

(1) În exercitarea obligațiilor sale, persoana oficială și persoana cu funcții de răspundere este obligată să se conducă de următoarele principii:

a) *Caracter dezinteresat* — deciziile trebuiesc luate individual, în termeni rezonabili pentru inte-

resul public, și nu pot activa în scopul obținerii beneficiului financiar sau a altor beneficii materiale pentru sine, sau pentru familia sa sau prietenii săi;

b) *Integritate* — nu vor accepta plasarea sub obligații financiare sau de orice alt gen față de unele persoane sau organizații care ulterior ar putea influența exercitarea atribuțiilor sale de serviciu;

c) *Obiectivitate* — în atribuțiile sale publice, inclusiv în negocierea contractelor sau recomandarea unor persoane pentru primirea unor beneficii sau mențiuni, decorații, vor lua decizii în baza meritelor personale ale persoanelor respective;

d) *Responsabilitate* — vor fi responsabili pentru deciziile și acțiunile lor în fața publicului și vor fi deschiși oricăror sondaje și chestionări ce sînt adresate și cuprind în vizor oficiul său;

e) *Transparență* — în activitățile ce le desfășoară și în procesul decizional, vor fi cât se poate de transparenți, argumentîndu-le de fiecare dată, iar informația restrictînd-o numai în cazurile în care interesul public poate fi prejudiciat;

f) *Onestitate* — vor declara orice interes privat ce se referă la activitățile și obligațiile sale publice și să ia măsuri în vederea rezolvării oricăror conflicte ce ar putea leza protecția interesului public.

(2) Folosindu-se de dreptul său de acces la informație, persoana oficială este obligată să utilizeze, în mod corespunzător și cu bune intenții, toată informația și documentele obținute pe parcursul sau ca rezultat al activității sale oficiale.

(3) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere, care consideră că de la dînsa (dînsul) se cere să activeze în mod ilegal, necorespunzător sau împotriva principiilor sale etice, este în drept să nu îndeplinească ordinele sau indicațiile respective, depunînd în acest scop o motivație scrisă conducătorului autorității publice, întreprinderii, organizației sau instituției în care activează sau, după caz, Comisiei Naționale Anticorupție.

(4) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere este obligată, în conformitate cu prevederile legii, să raporteze autorităților competente toate cazurile ce vădesc anumite încălcări sau tentative de încălcare ale prezentei legi, respectiv el este obligat să prezinte orice probă, informație sau suspiciune privind activitatea ilegală sau

criminală legată de serviciul public ori în cadrul altei activități, care i-a devenit cunoscută pe parcurs.

(5) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere, care a raportat despre încălcările sus-menționate și consideră că răspunsul sau măsurile întreprinse nu corespund așteptărilor sale, se va adresa cu un raport în scris către Comisia Națională Anti-corupție.

(6) Statul va asigura ca persoana oficială sau cu funcții de răspundere, care a raportat cazurile de corupție (având pentru aceasta motive rezonabile și activînd cu bună credință), să nu sufere nici un prejudiciu din partea celor care ar putea fi afectați de acțiunile corespunzătoare care se vor lua.

Articolul 9. Comportamentul, în cazul conflictului de interese

(1) Conflictul de interese apare în situația în care persoana oficială sau cu funcții de răspundere manifestă un astfel de interes privat, care influențează sau poate influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor sale oficiale.

(2) Interesul privat al persoanei oficiale include orice avantaj care poate fi obținut pentru sine sau pentru familia sa, rudele apropiate, prieteni, persoane sau organizații cu care el (ea) are sau a avut relații de afacere sau politice. Acest interes include de asemenea orice responsabilitate financiară sau civilă a acestor persoane.

(3) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere care ocupă o funcție, exercitarea căreia ar putea afecta interesele sale personale sau private, sau ale rudelor și prietenilor săi, trebuie să declare, la încadrare în serviciu și ulterior, pe parcursul exercitării funcțiilor sale, natura și extinderea acestor interese.

(4) Orice conflict de interes, declarat de către candidatul la serviciul public sau la o altă funcție, va fi rezolvat pînă la numirea în funcție.

(5) Ori de cîte ori este necesar, persoana oficială sau cu funcții de răspundere va declara benevol dacă are sau nu, vre-un conflict de interes.

(6) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu trebuie să se angajeze în orice activitate sau tranzacție sau să accepte orice poziție sau

funcție, fie remunerată sau nu, dacă aceasta diminuează exercitarea corespunzătoare a obligațiilor sale oficiale.

(7) În caz de neclaritate dacă activitatea este compatibilă sau nu, persoana oficială sau cu funcții de răspundere trebuie să notifice și să obțină aprobarea conducătorului său, necesară desfășurării unor anumite activități, fie remunerabile sau nu, sau acceptării unor anumite poziții sau funcții în afară de serviciul său oficial.

(8) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere se va supune cerințelor legitime de a declara apartenența sa la anumite organizații, care ar putea influența negativ exercitarea corespunzătoare a obligațiilor sale în calitate de persoană oficială sau cu funcții de răspundere.

(9) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere care se află într-o situație prevăzută la alineatele 1 și 2 ale prezentului articol, va purta responsabilitate personală pentru:

- a) prevenirea sau ignorarea oricărui conflict de interese, real sau potențial;
- b) neîntreprinderea unor măsuri necesare eliminării unui astfel de conflict, și ne-renunțarea la avantajele care provoacă acest conflict;
- d) neinformarea conducătorului său nemijlocit îndată ce a aflat despre existența conflictului de interes.

(10) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu poate fi aleasă și nu poate ocupa funcții remunerabile în organizațiile, întreprinderile, instituțiile asupra cărora a exercitat supravegherea sau a emis hotărîri în favoarea acestora, timp de 1 an de zile după ce s-a eliberat din funcția oficială.

Articolul 10. Acțiuni obligatorii ale persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere.

(1) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere trebuie să aibă grijă ca nici o activitate a sa politică, sau implicarea în dezbateri politice sau publice să nu afecteze încrederea publicului și bunul nume al instituției, în capacitatea sa de a exercita obligațiile oficiale în mod imparțial și loial.

(2) În exercitarea obligațiilor sale persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu trebuie să-și permită să fie folosită în serviciul unor scopuri politice.

(3) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu își va permite să fie plasată într-o situație în care va fi obligată să restituie un avantaj sau o favoare oricărei persoane sau organizații, întreprinderi sau instituții. În calitatea sa oficială sau în viața privată, persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu se va face susceptibilă, prin comportamentul său, de anumite angajamente personale sau de partizanat politic.

(4) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu va cere și nu va accepta cadouri, favoruri, ospitalitate, sau orice beneficiu de altă natură pentru sine, familia, rudele apropiate, prietenii săi sau persoane, cu care el/ea are sau a avut relații politice sau de business, care pot influența imparțialitatea în exercitarea obligațiilor și care poate fi considerată drept recompensă legată de exercitarea obligațiilor sale. Această restricție nu include ospitalitate convențională sau cadouri simbolice, valoarea cărora nu depășește 10% din salariul stabilit pentru funcție.

(5) În cazul în care persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu-i sigură dacă este în drept să accepte un cadou sau ospitalitatea oferită, acesta va consulta superiorul său. În cazul în care cadoul oferit depășește valoarea de 10% din salariul stabilit pentru funcție, acesta va fi predat întreprinderii, instituției, organizației care îl va lua la evidență conform regulilor stabilite.

(6) În cazul în care persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere i se oferă un avantaj necorespunzător (ilegal), în scopul protecției personale, acesta va întreprinde următoarele acțiuni:

- a) va renunța la orice avantaj necorespunzător;
- b) se va strădui să identifice persoana care i-a făcut oferta;
- c) dacă acest cadou nu poate fi refuzat și nici restituit, acesta va fi păstrat, pentru predarea ulterioară, cu înregistrarea oficială într-un registru special de contabilitate;
- d) în măsura posibilităților, va apela la martori, inclusiv din rândul colegilor săi de serviciu;
- e) va face, cât mai curând posibil, un raport în scris privind tentativa ofertei avantajului necorespunzător și va raporta tentativa conducătorului său direct sau organului competent.

(7) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu va încerca să obțină accesul la informația la care el nu este împuternicit, nu va folosi in-

formația aflată la dispoziția sa, contrar intereselor de serviciu, și nu are dreptul de a tăinui informația oficială care trebuie să fie difuzată. Persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere îi este interzisă difuzarea informației false.

(8) Persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere care nu mai exercită funcțiile respective nu vor folosi sau divulga informația confidențială care le-a devenit cunoscută în virtutea funcției deținută anterior, excepție făcând cazurile obținerii permisiunii oficiale de a folosi sau divulga informația menționată.

(8) Exercițind drepturile sale discreționale, persoana oficială va asigura ca personalul, proprietatea de stat, facilitățile, serviciile, resursele financiare aflate la dispoziția sa să fie administrate și folosite eficient. Acestea nu pot fi folosite în interesele proprii, cu excepția cazurilor obținerii permisiunii legale pentru folosirea acestora.

Articolul 11. Obligații ale persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere, responsabile pentru selectarea, angajarea și promovarea cadrelor.

(1) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere, responsabilă pentru selectarea, angajarea și promovarea altor persoane, va asigura controlul respectiv al integrității candidaților la funcție, dacă aceasta este prevăzut de lege.

(2) În cazul în care, în urma efectuării unui astfel de control, există anumite îndoieli asupra candidatului propus pentru o anumită funcție, persoana oficială sau cu funcții de răspundere, responsabilă pentru selectarea, angajarea, promovarea altor persoane, va consulta superiorul său.

(3) Este interzis ca persoana oficială sau cu funcții de răspundere să folosească în mod fraudulos avantajele funcției exercitate pentru angajarea sa în câmpul muncii în afara serviciului public. Persoana oficială sau cu funcții de răspundere va anunța imediat superiorul său despre orice propunere concretă de angajare, care poate crea conflicte de interese, la fel ca și în cazul de acceptare a oricărei propuneri de angajare.

(4) Este interzisă participarea persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere în procesul de selectare a cadrelor, care va include angajarea membrilor familiei sale sau a rudelor, precum și a prietenilor săi.

(5) Este interzisă plasarea în directă subordonare sau supraveghere a persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere a rudelor acestuia, cum ar fi: tată, mamă, frate, soră, unchi, tanti, soț, soție, fiu, fiică, fiu adoptiv, fiică adoptivă, nepot, nepoată.

(6) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere, care supraveghează sau conduce activitatea altor persoane oficiale sau cu funcții de răspundere, trebuie să activeze în conformitate cu politica și scopul autorității publice în cadrul căreia este angajat. Persoana oficială sau cu funcții de răspundere va fi responsabilă pentru actele sau omisiunile personalului subordonat, incompatibile cu aceste politici și scopuri, dacă nu a întreprins măsuri rezonabile în vederea prevenirii unor astfel de acte sau omisiuni.

(7) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere, care supraveghează sau conduce activitatea altor persoane oficiale, va întreprinde măsuri rezonabile în vederea prevenirii corupției din partea personalului și în legătură cu serviciul său. Aceste măsuri pot include determinarea și adoptarea regulilor și reglementărilor, educație și pregătire profesională adecvată, cunoașterea dificultăților financiare și de altă natură ale subalternilor, comportare personală exemplară etc.

(8) Este interzisă acordarea tratamentului preferențial sau acces privilegiat la serviciul public fostelor persoane oficiale sau cu funcții de răspundere.

- d) participarea în calitate de acționar sau fondator al diferitor întreprinderi private, indicând mărimea cotei de participare, precum și rechizitele bancare ale întreprinderilor respective;
- e) primirea în folosință prin procură a unor bunuri sau averi în sumă mai mare de 100 salarii minime;
- f) datoriile financiare, materiale pe care le are și care constituie în sumă mai mult de 100 salarii minime;
- g) originea exactă a averii, bunurilor și profiturilor cu o valoare mai mare de 100 salarii minime (variante), dobândite de ele însele, soții lor sau cei aflați în grija lor după intrarea în funcția respectivă.

(2) Persoanele angajate în funcții publice, anual, iar după eliberarea din funcție anual, în decursul a trei ani, inclusiv după pensionare, vor prezenta inspectoratului fiscal și comisiei anticorupție declarații în care vor indica informația de la alin.1 al prezentului articol, precum și orice afacere cu patrimoniu în sumă mai mare de 300 salarii minime, efectuată după prezentarea ultimei declarații, indicând la fel și cadourile, veniturile sau serviciile obținute în perioada respectivă în sumă mai mare de 300 salarii minime.

(3) Persoanele angajate în funcții publice vor prezenta la locul de muncă certificate eliberate de către inspectoratul fiscal privind depunerea declarației prevăzută de prezentul articol.

(4) Oricărei persoane ce exercită o funcție publică i se va cere să justifice, față de comisa anticorupție, la cererea acesteia, originea precisă a averii, bunurilor și profiturilor sale și a celor ale soțului (soției) sau a celor aflați în grija lor.

(5) Persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere, nominalizate la alin. 2 art. 3, vor face transparente în publicațiile oficiale îndeplinirea exactă a cerințelor stabilite de alin.1 al prezentului articol. Prin decizia Comisiei Naționale Anticorupție, anumite informații prevăzute în alin.1 al prezentului articol, care pot aduce unele prejudicii materiale sau morale, pot să nu fie date publicității (participarea în calitate de acționar sau fondator al diferitor întreprinderi private, indicând mărimea cotei de participare, datoriile financiare, materiale pe care le are și care anume).

Capitolul III – MĂSURILE DE PREVENIRE A CORUPȚIEI.

Art. 12. Prevenirea coruperii persoanelor ce exercită o funcție publică

(1) Persoanele angajate, numite, confirmate sau alese în funcții publice, inclusiv Șeful statului, deputații din Parlament, consilierii județeni, orașenești, municipali și locali, primarii, vor declara la inspectoratul fiscal teritorial, precum și Comisiei anticorupție naționale și celor teritoriale următoarele:

- a) bunurile și profiturile acestora ori ale soțului (soției), ori ale celor aflate în grija lor, în momentul în care preia funcția toată averea;
- b) mărimea conturilor bancare, atât din țară, cât și din străinătate, indicând instituția bancară și numărul conturilor;
- c) hîrțiile de valoare de care dispune;

(6) Orice funcție publică, care cade sub incidența Legii privind serviciul public, va fi ocupată numai în urma unui concurs organizat în conformitate cu Regulamentul organizării concursurilor pentru ocuparea funcțiilor publice.

(7) Orice control organizat de persoanele oficiale în cadrul unor organizații publice, întreprinderi, instituții, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, este interzis fără ordinul conducătorului de organizație, întreprindere, instituție. După efectuarea fiecărui control, se va face o dare de seamă în care se va indica concret tipul de activități, și măsurile întreprinse în urma acestor acțiuni de control.

(8) Persoanelor oficiale sau cu funcții de răspundere li se interzice a influența sub orice formă funcționarii publici, conducătorii de întreprinderi, organizații și instituții, indiferent de forma de proprietate și forma juridică de organizare, în orice probleme care nu țin de sfera lor de activitate, de atribuțiile prevăzute de lege și regulamente.

(9) Persoana oficială sau cu funcții de răspundere nu va oferi sau nu va da în nici un caz orice avantaje unei alte persoane oficiale sau cu funcții de răspundere, excepție făcând cazurile în care el/ea este autorizat să procedeze într-un anumit mod. Persoana oficială nu va încerca să influențeze, în scopuri private, nici o persoană sau organ, inclusiv alte persoane oficiale, prin folosirea poziției sale oficiale sau prin oferirea acestora a unor avantaje personale.

(10) Persoanelor oficiale sau cu funcții de răspundere li se interzice cumularea unor funcții în afara întreprinderii, instituției, organizației în care este angajată. Efectuarea oricăror lucrări prin contract se admite cu consimțământul conducătorului, evitând conflictul de interese.

(11) Persoanelor oficiale sau cu funcții de răspundere li se interzice orice activități cu caracter comercial, administrarea directă sau indirectă a întreprinderilor, organizațiilor și instituțiilor private.

(12) Persoanelor oficiale sau cu funcții de răspundere li se interzice împrumutarea mijloacelor financiare, suma cărora depășește 300 salarii minime, fără legalizarea notarială a tranzacției de împrumut.

Articolul 13. Prevenirea corupției în domeniul tranzacțiilor

(1) Toate mijloacele financiare și bunurile materiale ale întreprinderilor, organizațiilor și instituțiilor trebuie să fie reflectate în evidența contabilă a acestora în modul corespunzător și să aibă proveniență legală.

(2) Mijloacele financiare și bunurile materiale care nu sînt reflectate în evidența contabilă sau proveniența cărora nu se confirmă sau nu poate fi confirmată se consideră drept avere fără stăpîn și va trece în folosul statului în baza hotărîrii instanței de judecată.

(3) Conducătorii și colaboratorii contabilității întreprinderilor, organizațiilor, instituțiilor, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, sînt obligați să declare imediat organelor competente asupra următoarelor: acțiuni descrise ca:

- a) plăți ilegale sau încasare ilegală a acestora;
- b) plăți sau încasare a comisioanelor a căror valoare este disproporționată cu serviciile făcute;
- c) practici contabile ilegale cu ocazia unor tranzacții ce cad în sfera lor de responsabilitate;
- d) acte de corupție admise de persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere.

(4) Experții care efectuează auditul persoanei juridice sînt obligați să anunțe Comisia Națională Anticorupție în cazul în care vor identifica sume primite ori date în condiții ce par a fi ilegale, de către persoanele juridice ale căror conturi sînt audiate.

(5) Conducătorilor, managerilor, șefilor comisiilor anticorupție a întreprinderilor, organizațiilor și instituțiilor, indiferent de forma de proprietate, li se va cere să declare organelor corespunzătoare:

- a) oferirea, vîrsarea și/sau primirea de plăți ilegale sau nejustificate de către întreprindere sau orice reprezentant al acesteia;
- b) plata sau primirea de comisioane, a căror valoare este disproporționată față de lucrul efectuat sau serviciile acordate;
- c) practici contabile contrare prevederilor legislației contabile;

- d) tranzacții suspecte;
- e) acte de corupție admise de persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere.

(6) Comisiile naționale și cele teritoriale sînt în drept să supună activitatea întreprinderii, organizației sau instituției respective unui audit, în scopul stabilirii respectării prezentului articol, asigurînd taina comercială în conformitate cu prevederile legii

Articolul 14. Prevenirea corupției ocazională de atribuirea lucrărilor publice, a contractelor de servicii și aprovizionare.

(1) Atribuirea lucrărilor publice, a contractelor de servicii și aprovizionare este supusă unor proceduri transparente ce permit pluralitatea de oferte concurente și asigură tratarea candidaților în mod egal.

Articolul 15. Prevenirea corupției privind eliberarea de autorizații.

(1) Orice organizație, întreprindere, instituție, indiferent de forma de proprietate abilitată cu dreptul de emiteră a diferitor autorizații va fi înregistrată în comisiile respective (teritoriale sau națională) anticorupție și va prezenta rapoarturi privind autorizațiile emise lunar.

(2) Emiterea diferitor autorizații va fi supusă unor proceduri garantînd transparența lor și furnizarea rapidă și calitativă a acestui serviciu către clienții potențiali.

(3) Activitatea de emiteră a diferitor autorizații va fi supusă unui control riguros din partea comisiilor (teritoriale, națională) anticorupție.

Articolul 16. Prevenirea corupției partidelor politice

(1) În scopul excluderii traficului de influență și limitării dependenței partidelor de donațiile persoanelor fizice și juridice, acestea vor fi finanțate din surse proprii (cotizații de membru și activități comerciale prevăzute de lege). Se permite un plafon maxim anual al donațiilor persoanelor fizice către partid pînă la 100 de salarii minime.

(2) Se interzice finanțarea, directă sau indirectă, a concurenților electorali, partidelor, membrilor acestora, persoanelor juridice constituite de către acestea, precum și transmiterea către acestea a bunurilor din partea statelor, persoanelor fizice și juridice străine, apatrizilor, organelor de stat,

întreprinderilor care integral sau parțial aparțin statului, instituțiilor și organizațiilor publice, din surse neidentificate sau anonime.

(3) Se interzice categoric utilizarea proprietății de stat în interesul unui partid sau al unui concurent electoral.

(4) Partidele își vor supune în mod obligatoriu contabilitatea unui audit pentru verificări cel puțin o dată pe an. Partidul sau blocul electoral care participă la alegerile de orice tip va supune obligator contabilitatea unui audit cu cel puțin o lună înainte de alegeri și în termen de o lună după alegeri.

(5) Partidele, concurenții electorali vor asigura transparența în activitatea financiară și vor publica în presa periodică, în condițiile legii, rapoarte cu privire la sursele de finanțare și cheltuielile lor cu prezentarea în presă a concluziilor acestui audit.

Articolul 17. Prevenirea corupției electorale

(1) Campaniile electorale vor fi finanțate din bugetul de stat și din sursele proprii ale partidelor politice și blocurilor electorale acumulate în conformitate cu prevederile alin. 1 al art. 16 din prezenta lege.

(2) Pentru campaniile electorale Comisia Electorală Centrală va stabili mărimea unui plafon maxim al cheltuielilor concurenților electorali, în valoarea care va permite desfășurarea normală a campaniei electorale.

(3) Deputații, primarii, consilierii aleși pe lista partidelor poartă responsabilitate personală pentru legalitatea activității partidului în timpul desfășurării campaniei electorale. Depășirea plafoanelor de cheltuieli cu 0,5 % din limita stabilită va duce la nulitatea mandatelor obținute de partid, bloc electoral sau candidați independenți, în baza deciziei instanței judecătorești, indiferent de momentul la care s-a stabilit depășirea.

(4) Oricare partid, bloc electoral sau candidat independent, în cazul scrutinului de listă și orice candidat în condițiile scrutinului majoritar, va duce o evidență strictă a cheltuielilor efectuate în campania electorală și va transmite toate calculele, însoțite de documente justificative pentru încasări și cheltuieli la Comisia Națională Anticorupție sau comisiile teritoriale. Validarea mandatelor celor aleși în urma scrutinului electoral va avea loc

numai în urma avizului pozitiv al Comisiei Naționale Anticorupție sau al comisiilor teritoriale.

Articolul 18. Prevenirea legalizării veniturilor obținute în urma actelor de corupție

(1) În cazul în care o persoană oficială sau cu funcții de răspundere își menține standardul mai înalt de viață decât cel ce i-ar oferi sau i-a putut oferi salariul său de funcție sau alte venituri declarate oficial conform prevederii prezentei legi, organele abilitate cu combaterea și prevenirea corupției vor efectua un control ad-hoc de evaluare a disproporției resurselor sale oficiale și proprietăților sale față de salariu sau venituri.

(2) Persoană oficială sau cu funcții de răspundere se va considera vinovată și trasă la răspundere în cazul în care nu va putea justifica în fața instanței de judecată existența unui dezechilibru între resursele sale oficiale și proprietățile sale față de salariu sau venituri. Averea sau sursele financiare obținute în mod ilicit vor fi confiscate în favoarea statului.

(3) Veniturile obținute în urma realizării unui contract sau activitate care vin în contradicție cu prezenta lege, în baza hotărârii instanței de judecată, vor fi vărsate în bugetul de stat.

Capitolul IV – RĂSPUNDEREA PENTRU ACTELE DE CORUPȚIE

Articolul 19. Răspunderea persoanelor care au comis acte de corupție

(1) Persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere, cât și persoanele fizice care au comis acte de corupție, în dependență de gravitatea acestora, vor purta răspundere penală, civilă și administrativă în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

(2) Persoanele oficiale sau cu funcții de răspundere, care au comis încălcarea prevederilor prezentei legi, vor purta răspundere disciplinară prin demisie sau concediere. Mandatul electiv al persoanelor oficiale va fi suspendat de drept.

Articolul 20. Dreptul la inițierea procedurii civile

(1) Persoanele care au suferit pagube în urma actelor de corupție sînt în drept să inițieze o acțiune în instanța de judecată, în vederea obținerii compensării complete a pagubelor. Această compensare poate acoperi dauna materială, pierderea

veniturilor, precum și pierderile non-pecuniare (nefinanciare).

(2) Termenul de prescripție pentru actele de corupție este de 7 ani.

Articolul 21. Dreptul la despăgubire și condițiile despăgubirii

(1) Persoanele care au suferit pagube în urma actului de corupție, comis de către o persoană oficială, este în drept să ceară compensarea pagubei, de către stat sau de către autoritatea la care activează persoana oficială.

(2) În cazul în care reclamantul a contribuit prin acțiunile sale la provenirea pagubei sau agravarea acesteia, compensarea poate fi redusă sau refuzată.

(3) Paguba este reparabilă (va fi reparată), ținându-se cont de următoarele condiții:

- a) făptuitorul a comis sau a autorizat actul de corupție sau nu a luat măsuri rezonabile întru prevenirea actului de corupție;
- b) reclamantul a suferit paguba;
- c) existența legăturii cauzale între actul de corupție și pagubă.

Articolul 22. Nulitatea contractului încheiat în urma actului de corupție

(1) Orice contract sau clauză a acestuia, obținut în urma actului de corupție este considerat nul (ne-valabil).

(2) Orice parte la contract, interesele căreia au fost încălcate prin actul de corupție, este în drept să apeleze în instanța judecătorească, în scopul rezilierii contractului.

Articolul 23. Măsurile de protecție a persoanei oficiale

(1) Statul va întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea respectării vieții private a persoanei oficiale sau cu funcții de răspundere. Declarațiile prevăzute de prezenta lege privind actele de corupție vor fi păstrate confidențial, dacă legea nu prevede altfel.

(2) Statul garantează că persoanele, care, avînd motive rezonabile de a suspecta corupția și le-au raportat cu bună credință persoanelor sau autorităților abilitate cu prevenirea și combaterea corupției, nu vor suferi în urma sancțiunilor nejustificate.

Articolul 24. Răspunderea persoanei juridice

(1) Persoanele juridice, altele decât statul, sînt responsabile pentru actele de corupție comise de către orice persoană fizică care activează fie individual, fie în calitate de membru al unui organ al persoanei juridice, care exercită o funcție de răspundere în cadrul ei, în baza unei puteri de reprezentare a persoanei juridice, unei autorizații de a lua hotărîri în numele persoanei juridice, cît și participarea unei astfel de persoane în calitate de complice sau de instigator la comiterea actelor de corupție.

(2) Responsabilitatea persoanei juridice nu exclude urmărirea penală împotriva persoanelor autoare, instigatoare sau complice la actele de corupție.

(3) Persoana juridică poate fi recunoscută responsabilă și pentru lipsa de supraveghere sau control din partea persoanei fizice prevăzute în alineatul (1) al prezentului articol, care a făcut posibilă comiterea actelor de corupție în interesul persoanei juridice.

(4) Persoanele juridice, în numele cărora sau pentru al căror beneficiu au fost comise acte de corupție, pot fi sancționate în mod corespunzător prin:

- a) amendă;
- e) restituirea pagubei materiale;
- f) anularea înregistrării sau lichidarea forțată;
- g) interzicerea definitivă sau pentru o perioadă a exercitării, directe sau indirecte, a anumitor activități profesionale;
- h) retragerea licenței;
- i) excluderea din exercitarea comenzilor publice;
- j) confiscarea averii obținute pe cale criminală (ilegală).

(5) În cazul stabilirii actului de corupție, investigațiile respective vor fi efectuate de către organele abilitate.

Capitolul V – COMISIA NAȚIONALĂ ANTICORUPȚIE

Articolul 25. Constituirea Comisiei

(1) Comisia Națională Anticorupție este constituită de către Președintele Republicii Moldova și activează în baza regulamentului confirmat de către Președinte.

(2) Comisia Națională Anticorupție este condusă de o persoană cu studii juridice superioare, avînd o experiență în domeniul juridic sau a apărării drepturilor omului de cel puțin 5 ani.

(3) În componența Comisiei Naționale Anticorupție vor fi incluși reprezentanți ai mass-media, organizațiilor neguvernamentale, experți în domeniul dreptului, finanțelor publice, economiei. Nu pot fi membri ai Comisiei Naționale Anticorupție miniștrii, conducătorii departamentelor și altor întreprinderi de stat, persoane oficiale sau cu funcții de răspundere care activează în diferite organizații publice sau private.

(4) Președintele Comisiei Naționale este confirmat în funcția sa prin decret prezidențial. Eliberarea din funcție a președintelui Comisiei are loc la inițiativa Șefului statului sau a $\frac{1}{3}$ din membrii acesteia, prin decizia Comisiei Naționale Anticorupție, valabilă cu votul a $\frac{2}{3}$ de membri.

(5) Structura, statele și tarifele de salarizare a Comisiei Naționale Anticorupție, la inițiativa Șefului statului, vor fi stabilite de către Guvern.

(Varianta 1)

Comisia Națională Anticorupție va crea la nivel de județ comisii județene anticorupție, care vor avea sarcina organizării realizării Programului Național Anticorupție la nivel de județ, coordonarea, monitorizarea și controlul tuturor acțiunilor anticorupție. Președinții și membrii comisiilor județene anticorupție sînt confirmați de către Comisia Națională Anticorupție

Articolul 26. Atribuțiile Comisiei Naționale Anticorupție

(1) Comisia Națională Anticorupție:

- a) Organizează activitățile privind realizarea Programului Național Anticorupție, exercită controlul asupra executării prezentei legi și coordonează, monitorizează și exercită controlul asupra tuturor activităților autorităților publice abilitate cu prevenirea corupției;
- b) elaborează și coordonează politica de stat privind eforturile de prevenire a actelor de corupție;
- c) generalizează informațiile privind actele de corupție și prezintă informații și recomandările sale conducerii de vîrf a republicii;
- d) elaborează și prezintă propuneri de modificare

- a cadrului legal privind activitatea de prevenire a corupției;
- e) va anima campanii de informare în vederea prevenirii comiterii actelor de corupție;
 - f) organizează stagii de instruire pentru funcționarii specializați în prevenirea și combaterea corupției;
 - g) centralizează informațiile privind actele de corupție și le dă publicității;
 - h) inițiază proceduri privind responsabilitatea disciplinară a persoanelor oficiale vinovate de încălcarea regulilor de prevenire a corupției;
 - i) prezintă rapoarte trimestriale (privind activitatea de prevenire a corupției) Președintelui Republicii Moldova și Parlamentului;
 - j) investigează și identifică lacunele și deficiențele în organizarea și activitatea organizațiilor și instituțiilor publice care favorizează apariția actelor de corupție și a comportamentelor coruptibile și propune soluții de înlăturare a acestora;
 - k) efectuează cercetări și investigații privind fenomenul corupției;
 - l) conlucrează cu societatea civilă, mass-media, partide politice întru asigurarea excluderii condițiilor ce favorizează apariția corupției.
 - m) verifică respectarea plafonului cheltuielilor electorale stabilite de Comisia Electorală Centrală, corectitudinea conturilor campaniei electorale;
 - n) cooperează cu organismele internaționale în privința ajustării legislației naționale la instrumentele (Convențiile) și standardele consacrate pe plan internațional la prevenirea corupției;
 - o) sesizarea organelor de drept de anchetă penală asupra unor cazuri depistate de corupție;
 - p) comisia va îndeplini și alte atribuții în executarea prezentei și a altor legi ce au ca scop prevenirea și combaterea corupției.

(Varianta 1)

- q) stabilește atribuții și conduce activitatea comisiilor județene anticorupție;

Articolul 27. Dispoziții finale și tranzitorii

I. Legea nr.900 din 27.06.1996 privind combaterea corupției și protecționismului se abrogă la data intrării în vigoare a prezentei legi.

II. Guvernul, în termen de 3 luni de la data publicării:

1. va elabora și va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în concordanță cu prezenta lege;

2. va aduce actele sale normative în conformitate cu prezenta lege;

3. va organiza activitatea privind elaborarea și adoptarea regulamentelor interne privind prevenirea corupției în activitatea fiecărei autorități publice, organizații, instituții, întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică, precum și a tuturor subdiviziunilor care ar putea fi subordonate acestora.

Președintele Parlamentului Republicii Moldova

Autori ai proiectului:

Grupul de experți juridici ai Fundației "Viitorul" în cadrul Proiectului «Diminuarea efectelor corupției politice asupra sistemului de instituții publice din Republica Moldova»

Victor Popa - Doctor habilitat în drept, conferențiar ULIM

Igor Munteanu

Stanislav Pavlovschi

Natalia Izdebschi

Ion Cuhai

Comitetul de Miniștri al Consiliului European

Rezoluția (97) 24 privind cele 20 de principii pentru lupta împotriva corupției

Adoptată de către Comitetul de Miniștri, la 6 noiembrie 1997, la Sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri

Comitetul de Miniștri,

Examined Declarația adoptată cu ocazia Summitului șefilor de state și de guverne, care a avut loc la Strassbourg, în perioada zilelor de 10 și 11 octombrie 1997, în conformitate cu prevederile Planului de Acțiuni, în special cu cele specificate în Secțiunea III, № 2, "Lupta împotriva corupției și crimei organizate";

Conștienți de faptul că fenomenul corupției reprezintă o amenințare serioasă la adresa principiilor și valorilor Consiliului European, subminează încrederea cetățenilor în democrație, provoacă eroziunea ordinii de drept și constituie o respingere a drepturilor omului, subminând dezvoltarea economică și socială;

Convinși că lupta împotriva corupției trebuie să reprezinte un efort multidisciplinar și, în acest sens, ar trebui să se inspire din Programul de acțiune împotriva Corupției, precum și din alte rezoluții adoptate de către Miniștrii Europei de Justiție, la Conferințele lor, care au avut loc în data de 19 și 21 octombrie, respectiv la Valetta și Praga;

Stabilind drept temei pentru inițiativă cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției, elaborate în cadrul Grupului Multidisciplinar pentru Corupție (GMC);

Convinși de importanța deosebită a voinței de a conjuga eforturile țărilor noastre în lupta împotriva corupției,

SÎNTEM DE ACORD SĂ ADOPTĂM CELE 20 DE PRINCIPII DIRECTOARE PENTRU LUPTA ÎMPOTRIVA CORUPȚIEI, DUPĂ CUM URMEAZĂ:

1. să luăm măsurile cele mai efective pentru prevenirea corupției și, în acest sens, să contribuim la educația publică și la promovarea bunei conduite (etice);

2. să asigurăm în legislația națională codificarea cazurilor de criminalizare în țară și în străinătate;
3. să asigurăm ca toți cei responsabili de prevenirea, investigarea, urmărirea și judecarea cazurilor de corupție să se bucure de gradul necesar de autonomie și independență, pentru a-și putea îndeplini funcțiile lor corespunzătoare, vor fi feriți de orice imixțiuni și influențe nepotrivite și vor avea la dispoziție mijloace efective pentru colectarea probelor necesare, protejind persoanele care vor ajuta autorităților în vederea combaterii corupției și păstrării confidențialității investigațiilor;
4. vor asigura mijloace potrivite pentru identificarea și sancționarea oricăror contravenții administrative, calificate drept corupție;
5. vor asigura măsuri adecvate pentru prevenirea utilizării persoanelor juridice în scopul acoperirii contravențiilor legate de corupție;
6. vor limita imunitatea, în cazul investigațiilor inițiate, urmărirea ori judecarea contravențiilor legate de corupție până la nivelul considerat a fi drept minim pentru o societate democratică;
7. vor promova specializarea persoanelor sau a organelor responsabile de lupta împotriva corupției și le vor asigura cu mijloacele adecvate și instruirea corespunzătoare, pentru a-și îndeplini sarcinile statutare;
8. vor asigura ca legislația fiscală și autoritățile responsabile de implementarea acesteia să contribuie la combaterea corupției într-un mod cât mai eficient și coordonat, în special prin neacordarea facilităților fiscale, prin legi sau practici administrative, care ar putea fi utilizate pentru extragerea de mită și alte avantaje nelocuale și contravenționale;

9. vor asigura ca organizarea, funcționarea și procesul de luare a deciziilor în administrația publică să țină cont de necesitatea stringentă a combaterii corupției, în special prin stabilirea unei cât mai mari transparențe consistente cu nevoia de a asigura mai multă eficiență instituțională;
10. vor asigura ca regulamentele care privesc drepturile și responsabilitățile oficialilor publici să se inspire și să ia în considerație cerințele generale cunoscute pentru lupta împotriva corupției, asigurând o serie de măsuri disciplinare adecvate și efective; vor promova o dezvoltare a încadrărilor juridice foarte specifice în ceea ce privește comportamentul care se așteaptă din partea oficialilor publici prin mijloacele cele mai potrivite, după cum ar fi Codurile de conduită;
11. vor asigura folosirea pe scară largă a procedurilor corespunzătoare de audit, aplicabile tuturor activităților din domeniul administrației publice și al sectorului public;
12. vor susține rolul esențial pe care-l au procedurile de audit în ceea ce privește prevenirea și depistarea corupției înafara organelor administrației publice;
13. vor asigura ca sistemul răspunderii publice sau de responsabilitate a funcționarilor publici să țină cont de consecințele comportamentului corup al oficialilor publici;
14. vor adopta procedurile cele mai potrivite pentru asigurarea transparenței procedurilor la achizițiile publice, necesare să asigure o concurență cât mai cinstită și să prevină tentația pentru corupție;
15. vor încuraja adoptarea, de către reprezentanții aleși, a diferitor coduri de conduită și vor promova reguli stricte pentru finanțarea partidelor politice și de organizare a campaniilor electorale, care să prevină corupția;
16. vor asigura ca presa să aibă libertatea de a obține și de a difuza informație relevantă asupra chestiunilor legate de corupție în societate, fiind posibilă de anumite restricții sau limitări numai în cazurile care sînt acceptabile pentru o societate democratică;
17. vor asigura ca legislația civilă să ia în considerație necesitatea luptei împotriva corupției și, în particular, să ofere remedii eficiente pentru a se proteja drepturile și interesele care sînt afectate de corupție;
18. vor încuraja cercetarea fenomenului de corupție;
19. vor asigura ca în orice aspect al luptei împotriva corupției, orice conexiuni posibile cu crima organizată și spălarea de bani să fie luate în considerație;
20. vor dezvolta cât mai mult posibil cooperarea internațională în toate domeniile care au tangență cu obiectivele de luptă împotriva corupției.

ȘI, ÎN ACEST SENS, VOR PROMOVA UN PROCES DINAMIC PENTRU PREVENIREA ȘI COMBATEREA EFICIENTĂ A CORUPȚIEI

COMITETUL DE MINIȘTRI

1. invită autoritățile naționale să aplice aceste principii în cadrul legislației lor interne, dar și practicile pe care le formulează;
2. dă indicații Grupului Multidisciplinar pentru prevenirea Corupției (GMC) să completeze cât mai rapid elaborarea unor instrumente legale internaționale pe linia în conformitate cu Programul de Acțiuni împotriva Corupției;
3. dă indicații Grupului Multidisciplinar pentru prevenirea Corupției (GMC) să trimită fără întârziere un proiect de text în care va propune stabilirea unui mecanism potrivit și eficient, sub auspiciile Consiliului Europei, în vederea supravegherii modului în care se respectă aceste principii și implementarea riguroasă a instrumentelor legale internaționale care vor fi adoptate.

Note:

- ¹ Cea mai cuprinzătoare colecție de studii de pînă acum privind aspectele corupției în Republica Moldova a apărut abia în 2000, sub patronajul Programului de Drept al Fundației Soros-Moldova, vezi: Corupția, ARC, Chișinău, 2000
- ² Cuvîntul *corruptere* provine de la rădăcina "*correi*", însemnînd atitudinea participanților față de un anumit obiect deținut în comun și "*rumpere*" - a rupe, dînd naștere sensului nou format, de daună a procesului judiciar sau a procesului de administrare a treburilor publice.
- ³ Arnold J.Heidenheimer, Political Corruption, Readings in Comparative Analysis, Holt, Rinehartk, 1970, pag. 3.
- ⁴ Coruption in Politics, Encyclopaedia of Political Science, Political economy, and US History, Chicago, 1882, 672.
- ⁵ Citat după W.F.Wertheim, Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia, în Arnold J.Heidenheimer, Political Corruption, New York, 1970, pag. 195.
- ⁶ Ronald Wraith and Edgar Simpkins, Corruption in developing countries, London, 1963, pag. 12-13.
- ⁷ McMullan, A Theory of Corruption, A Sociological Review, Keele, 1961, pag. 180.
- ⁸ Grajdanskie Initsiatiivi predotvraschenia corruptsii, Strategia, Sankt Petersburg, 2000, pag. 8.
- ⁹ Carl J.Friedrich, Political Pathology, Political Quarterly, 1966, pag. 74.
- ¹⁰ Sandra Bloemenkamp / Nick Manning, with Sergio Lozoya, Corruption in South East Europe - an overview, World Bank, 2001.
- ¹¹ SPAI Steering Group, Anti-corruption measures in South-eastern Europe, Country reviews and priorities for reform, Council of Europe Publishing, Strassbourg, 2001, pag. 23.
- ¹² William and Charlotte Wiser, Behind Mud Walls, University of California Press, 1963, pag. 128.
- ¹³ Koruptsiata v parlamentarnata praktika i zakonodatelnia protsess, Tsentra za sotsialni praktiki, Sofia, 2001, Donatella della Porta / Alberto Vanucci, pag. 71-110.
- ¹⁴ Samuel P.Huntington, Assessing Effects, Toxic and Tonic, Political Corruption, New York, 1970, pag. 497.
- ¹⁵ Webster, Third New International Dictionary.
- ¹⁶ A.Dolgov, Criminologia, Manual pentru instituțiile de învățămînt juridic superior, INFRAM-NORMA, Moskva, 1997, pag. 506.
- ¹⁷ Praver Jhabvala, The nature of passion, New York, Norton, 1956, pag. 56.
- ¹⁸ Transparency International Source Book 2000, The Anatomy of Corruption, www.transparencz.org/sourcebook/02.html.
- ¹⁹ Vasile Gurin, Legea și Corupția: fenomen, incriminare, reglementări, în Corupția, Arc, Chișinău, 2000, pag.18.
- ²⁰ Sondaj de opinie (noiembrie, 2001), Serviciul de Studiere a Opiniei "Iligaciu".
- ²¹ Citat după Jurnal de Chișinău, noiembrie 9, 2001, p.6
- ²² Sondaj de opinie (noiembrie, 2001), Serviciul de Studiere a Opiniei "Iligaciu".
- ²³ Elli Kin, Boriba s korruptsiei cherez obrazovanie, COLPI, Budapest, January 2001.
- ²⁴ Sondaj de opinie (Noiembrie, 2001), Serviciul de Studiere a Opiniei "Iligaciu".
- ²⁵ Krupp în Germania nazistă, Merdok - în MB de după război, Berezovschi - în Rusia de după 1991.
- ²⁶ H.A.Brasz, the Sociology of Corruption.
- ²⁷ Samuel P.Huntington, Modernization and Corruption, Political Order in Changing Societies, New Have,, Yale University, 1968, pag. 59.
- ²⁸ Smith M.G. Historical and cultural conditions of political corruption among the Housa, Comparative studies in society and history, 1963, p. 194.
- ²⁹ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №1 din 14.04.2001.
- ³⁰ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ³¹ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ³² Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ³³ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ³⁴ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №1 din 14.04.2001.
- ³⁵ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №1 din 14.04.2001.
- ³⁶ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №1 din 14.04.2001.
- ³⁷ Citat după discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №1 din 14.03.2001.
- ³⁸ Citat după discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №1 din 14.03.2001.
- ³⁹ Oazu Nantoi, Cu privire la situația în raioanele de est ale Republicii Moldova (1992 - 2000), Aspecte ale conflictului transnistrean, Institutul de politici publice, Chișinău, Știința, 2001.
- ⁴⁰ Aspecte ale Conflictului transnistrean, IPP, Chișinău, pag. 11.
- ⁴¹ Dicționarul explicativ al limbii române, 1984, pag .597.

- ² The Concise Oxford Dictionary, ninth edition.
- ³ Transparency International Source Book, <http://www.transparency.org/sourcebook/>
- ⁴ Gary Pienaar, Avocat, Oficiul Protecției Publice, Republica Africa de Sud. Rolul Ombudsmanului în lupta cu corupția, Raport prezentat la cea de a 9-a Conferință Internațională Anti-Corupție, Durban, Africa de Sud, 10-15 octombrie 1999.
- ⁵ Legea aplicabilă nr. IC 4-15-7-1, Statul Indiana, SUA.
- ⁶ Codul de Procedură Penală al Republicii Moldova, art.22, alin. 1.
- ⁷ Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova, art. 19.
- ⁸ Board of Ethics, King county, USA.
- ⁸ BBC World Service, 17 March 2000.
- ⁸ Pentru anumite studii de caz, vizitați publicațiile NSW ICAC Best Practice, Best Person: Integrity in Public Sector Recruitment and Selection, www.icac.nsw.gov.au.
- ⁴² A.Pizzorno, La Corruzione nel sistema politico, D.della Porta, Lo scambio occulto, Bologne, Il Mulino, 1992, pag. 22.
- ⁴³ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ⁴⁴ *Idem*.
- ⁴⁵ Jurnal de Chișinău, noiembrie 9, 2001, pag. 5.
- ⁴⁶ Nezavisimaia Gazeta, 10 august 2001, Interviu cu Ion Morei, Ministrul Justiției.
- ⁴⁷ FLUX, 10 august 2001, Interviu cu Gheorghe Susarenco, Ex-Judecător al Curții Constituționale.
- ⁴⁸ Citat după discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №1 din 14.03.2001.
- ⁴⁹ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ⁵⁰ *Ibid*.
- ⁵¹ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №1 din 14.04.2001.
- ⁵² Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ⁵³ Igor Boțan, Web: e-democracy@adept.md.
- ⁵⁴ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001
- ⁵⁵ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ⁵⁶ Citat din discuțiile purtate în cadrul Grupului deliberativ №3 din 31.07.2001.
- ⁵⁷ Infotag, 8 June 2001.
- ⁵⁸ "Corruption and Quality of Governance", raport pregătit de către Centrul pentru Studii Strategice și Transparența - Moldova, cu sprijinul Băncii Mondiale, UN/UNDP Moldova, și susținerea financiară a Ambasadei SUA din Republica Moldova.
- ⁵⁹ Infotag news agency, April 18, 2001, Chișinău.
- ⁶⁰ "Corruption and Quality of Governance", raport pregătit de către Centrul pentru Studii Strategice și Transparența - Moldova, cu sprijinul Băncii Mondiale, UN/UNDP Moldova, și susținerea financiară a Ambasadei SUA din Republica Moldova.
- ⁶¹ *Ibid*.
- ⁶² *Ibid*.
- ⁶³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.4/101-1, 1992.
- ⁶⁴ Corupția, Ed.Arc, 2000, pag. 89.
- ⁶⁵ Criminalitatea organizată și economia tenebroasă în Republica Moldova, Ed.ARC, Chișinău, 1999.
- ⁶⁶ Art.93 din Codul de procedură penală numit "Obligativitatea examinării declarațiilor și sesizărilor referitoare la infracțiuni" stabilește că procurorul, anchetatorul penal, organul de cercetare penală sînt obligați să primească declarațiile și sesizările referitoare la infracțiunea săvîrșită, pregătită sau în curs de pregătire, chiar cînd cauza nu este de competența lor.
- ⁶⁷ Cea mai cuprinzătoare colecție de studii privind aspectele corupției în Republica Moldova a apărut sub patronajul Programului de Drept al Fundației Soros-Moldova, vezi: Corupția, ARC, Chișinău, 2000.
- ⁶⁸ Cuvîntul *corrumperere* provine de la rădăcina "*correi*", însemnînd atitudinea participanților față de un anumit obiect deținut în comun și "*rumpere*" - a rupe, dînd naștere sensului nou format de daună a procesului judiciar sau a procesului de administrare a treburilor publice.
- ⁶⁹ Arnold J.Heidenheimer, Political Corruption, Readings in Comparative Analysis, Holt, Rinehartk, 1970, pag. 3.