Titlu proiect: Mecanisme eficace de control administrativ și de prevenire a corupției
Cod MySMIS/codul proiectului: 118676/SIPOCA 432
Nume Beneficiar: Secretariatul General al Guvernului

SUPORT DE CURS

EXPERT PREVENIRE ȘI COMBATERE A CORUPȚIEI

Cap. I Definiţii şi aspecte legislative în domeniul eticii, integritatii si masurilor pentru prevenirea si combaterea coruptiei.

Cap. II Etica şi integritatea în administraţia publică. Codul de conduită. Consilierul etic. Comisia paritara. Comisia de disciplina.

Cap. III Rolul implementării şi dezvoltării sistemului de control intern managerial în prevenirea şi combaterea corupţiei. Elaborarea procedurilor. Gestionarea documentelor.

Cap. IV Agenţia naţională de integritate. Declaraţii de avere şi de interese

Cap. V Avertizorul de integritate. Ghidul averizorului de integritate

Cap. VI Infracţiuni clasice de corupţie. Analiza comparativă.

Cap. VII Comunicarea şi tansparenţa în administraţia publică şi persoane cu rol cheie în prevenirea şi combaterea corupţiei. Standardele de publicare a informaţiilor de interes public.

Cap. VII Metode si instrumente eficiente pentru prevenirea si combaterea coruptiei. Strategia naţională anticorupţie (sna)

CAPITOLUL I
CONSIDERATII GENERALE

Secţiunea 1. Coruptia - fenomen social si juridic

Corupţia face indiscutabil parte dintre acele acţiuni ale omului care sunt neconvenabile pentru societate, pentru ceilalţi membri ai acesteia.

In cadrul vieţii de relaţie, a vieţii sociale, conduita (acţiunea) fiecăruia este apreciată, evaluată de ceilalţi membri ai societăţii şi considerată „convenabilă", pentru ei sau grupul social constituit după cum ea se armonizează sau vine în conflict cu acestea. [1]

Forţele naturale care au trezit şi sădit în om imperativul sociabilităţii, au avut darul şi puterea de a inspira şi determina acestuia spiritul de ordine făcîndu-l să înţeleagă că în cadrul grupului social, interesele şi acţiunile fiecăruia trebuie să se armonizeze cu acelea ale celorlalţi, că acţiunilor neconvenabile trebuie să le răspundă reacţii convenabile, că existenţa comună, convieţuirea oamenilor în societate nu este posibilă fără ordonare căreia trebuie să i se conformeze fiecare în parte şi toţi laolaltă.

Corupţia există din antichitate ca unul din comportamentele cele mai grave şi în acelaşi timp cele mai răspîndite ale funcţionarilor publici. Desigur, de-a lungul secolelor, tradiţiile şi condiţiile istorice şi geografice au modificat considerabil sensibilitatea opiniei publice în ceea ce priveşte perceperea acestor comportamente, precum şi modul în care ele sunt tratate prin reglementări legale.

In anumite perioade istorice, oferirea şi primirea de foloase de către funcţionari au fost chiar acceptate ca fiind ceva firesc, ţinînd de o anume curtuazie. Pe meleagurile noastre, de pildă, bacşişul nu era încriminat, ci doar reprobat, eventual, de către normele moralei.

In Europa, Codul penal francez din 1810, cunoscut sub denumirea de Codul Napoleon introduce pentru prima dată sancţiuni foarte grave pentru corupţie, sancţionând primirea de favoruri atît în legătură cu îndeplinirea corectă a îndatoririlor de serviciu, cît şi pentru efectuarea unor acte contrare atribuţiilor de serviciu. Acest model, desigur cu unele diferenţieri, a fost urmat de majoritatea codurilor penale europene.

Recrudescenţa faptelor de corupţie pe plan naţional şi internaţional, necesitatea respectării drepturilor omului şi transparenţa ce trebuie să

[1] **V. Dongoroz**: *Drept penal*, Ed. 1939, reeditată de Asociaţia română de Stiinţe penale, Bucureşti, 2000, p. 7

caracterizeze activitatea funcţionarilor publici au determinat iniţiative, preocupări şi reacţii faţă de acest flagel.

Există diferenţe importante între „corupţia" aşa cum este definită de legile interne şi „corupţia" percepută de opinia publică.

Din punct de vedere al opiniei publice actele de corupţie se clasifică, aşa cum arăta John A. Gardiner, astfel : corupţia neagră, corupţia cenuşie şi corupţia albă. Corupţia neagră există atunci cînd actul ilicit este condamnat de opinia publică şi de elitele societăţii şi se doreşte pedepsirea lui. Corupţia cenuşie exista atunci cînd numai unii membri ai societăţii şi îndeosebi elitele doresc pedepsirea actului ilicit. In fine, corupţia albă este întîlnită în situaţia cînd opinia publică nu sprijină cu entuziasm încercarea de a pedepsi o formă anumită de corupţie, pe care ele o găsesc tolerabilă. [2]

Acelaşi autor consideră că manifestările de corupţie sunt influenţate şi de regimul politic. Astfel, regimurile permisive, tolerante, lipsite de autoritate încurajează aceste manifestări prin capacitatea redusă de a le sancţiona. Se merge pînă acolo încît se consideră corupţia „simptom al libertăţii constituţionale". Regimurile dictatoriale sfîrşesc prin a institui corupţia de la nivelurile superioare ale ierarhiei, ca efect al suprapunerii structurilor politice cu cele administrative.

In esenţă, corupţia reprezintă un abuz de putere în scopul obţinerii de avantaje materiale sau alte foloase (onoruri, titluri, publicitate, exonerare de răspundere etc). De cele mai multe ori ea nu este decît un „banal contract" (este drept ilicit) care acţionează conform principiului din dreptul roman „do ut des „(îţi dau ca să îmi dai") şi care se negociază şi se desfăşoară în condiţii de clandestinitate şi confidenţialitate.

Actuala etapă de trecere la economia de piaţă şi la o reală democraţie produce, aşa cum se întîmplă în societăţile aflate în criză, pe lîngă alte fenomene secundare cu consecinţe grave, şi corupţie. Dar criza social-economică nu generează singură, de la sine, fenomenul corupţiei, aceasta avînd cauze multiple, printre care: slăbirea autorităţii statale, degradarea nivelului de trai, alterarea judecăţii morale, lipsa unor pîrghii eficiente de control, diminuarea încrederii populaţiei în instituţiile şi valorile sociale, neadaptarea legislaţiei la condiţiile economice şi sociale.

Oricum, în analiza fenomenului corupţiei, cel puţin două cauze se disting clar şi se intercondiţionează reciproc. Pe de o parte, dorinţa individului de a se îmbogăţi rapid şi fără efort, iar la unii şi prin orice mijloace, pe de altă parte, restricţiile de tot felul, care la rîndul lor crează un teren favorabil corupţiei. Economia de piaţă adevărată inlocuieste măsurile administrative cu măsuri de politică monetară, fiscală, comercială, industrială, care formează un ansamblu coerent şi permit autoreglarea mecanismelor economiei.

---

[2] **V. John A. Gardiner**: *Defining Corruption*, A Report to the Fifth International Anti-Corruption Conference (Definiţia corupţiei. Raport la cea de-a cincea conferinţă internaţională anti-corupţie), Amsterdam, 9 martie 1992.

Corupţia poate fi privită şi ca fenomen social, expresie a unor manifestări de descompunere morală, de degradare spirituală sau ca fenomen juridic, care este forma cea mai gravă a corupţiei.

Ca urmare a incriminării sale, corupţia trece limitele faptului exclusiv social devenind şi un fapt juridic, generator de consecinţe juridice, de răspundere penală.

Dacă nu ar exista corupţia în realitatea socială, dacă nu ar produce urmări antisociale periculoase, ea nu ar fi incriminată, nu ar fi devenit fapt juridic.

In legislaţia noastră, spre deosebire de cea a altor state (Italia, Franţa, Statele Unite ale Americii ş. a.), nu există vreun text care să prevadă o infracţiune denumită „corupţie", dar literatura juridică cuprinde în această noţiune, în sens larg, numeroasele încălcări ale legii penale din sfera relaţiilor de serviciu.

Intr-un sens restrîns, faptele de corupţie ce intră sub incidenţa legii penale sunt acelea prin care o persoană încearcă ori reuşeşte să determine un funcţionar aflat în exerciţiul atribuţiilor ca, în schimbul unor foloase materiale sau altor avantaje necuvenite, să comită un act contrar legii ori îndatoririlor sale de serviciu sau să favorizeze în orice mod persoanele implicate. In mod corelativ, tot fapte de corupţie sunt şi actele acelor funcţionari care acceptă, în schimbul unor asemenea avantaje, să aibă o astfel de comportare în cadrul serviciului.

Organizarea prevenirii corupţiei este o problemă de mare importanţă şi actualitate pe plan naţional şi internaţional, determinată de dinamica în continuă creştere a infracţionismului, de diversificarea formelor sale de manifestare şi de ridicare a ponderii criminalităţii cu grad sporit de pericol social, care fac ca sensibilitatea şi reacţia publicului faţă de o asemenea evoluţie îngrijorătoare să fie tot mai accentuată.

Corupţia este cel mai mare duşman al democraţiei. In prevenirea şi combaterea corupţiei există însă destule motive de optimism. O societate democratică şi o economie de piaţă constituie cea mai bună bază pentru lupta împotriva corupţiei.

Dar alături de acestea trebuie să intervină şi forţa coercitivă a statului, manifestată prin intermediul organelor judiciare, căci nu trebuie să uităm cuvintele lui Blaise Pascal „Este drept ca ceea ce-i just să fie urmat; este necesar ca cel mai puternic să fie ascultat. Justiţia fără forţă e neputincioasă, puterea fără justiţie e tiranică. Justiţia fără forţă este contestată pentru că există totdeauna oameni răi; forţa fără justiţie este condamnabilă. Prin urmare trebuie să punem la un loc justiţia şi forţa şi pentru aceasta să facem ca ceea ce-i drept să fie şi puternic şi ce-i puternic să fie drept. "[3]

[3] **BLAISE PASCAL**: *Cugetări*, Editura Univers, Bucureşti, 1978, p. 69

1.1. Accepţiunile noţiunii de corupţie în dreptul penal român

In accepţiunea generală corupţia este o manifestare, o abatere de la moralitate, de la datorie, care exprimă o gravă degradare, descompunere morală, venalitate. [4]

Corupţia a existat din cele mai vechi timpuri, din antichitate însoţind nefast societatea umană, organizată statal de la începuturile ei, de-a lungul existenţei şi evoluţiei milenare a acesteia, pînă în zilele noastre.

Protecţia juridică împotriva corupţiei s-a impus nu numai datorită sentimentului firesc de ostilitate, ci mai ales din nevoia pe care societatea organizată o datorează membrilor săi, de apărare împotriva descompunerii morale grave, a degradării, a venalităţii celor învestiţi cu exerciţiul puterii sau al unei funcţiuni.

De-a lungul veacurilor, corupţia, perceperea şi evaluarea acesteia de către societate, de către stat şi reacţia acestora împotriva ei, a diferit în raport de condiţiile economico-sociale, istorice, de normele morale, religioase ş. a.

Diferită şi în raport de aceşti factori a apărut şi evoluat şi reacţia legislativă a societăţii organizate în stat, împotriva corupţiei.

Nici o societate, indiferent de stadiul de dezvoltare economico-socială de natura şi esenţa regimului politic, de forma de organizare statală şi de guvernămînt, nu a fost şi nu este ocolită de corupţie, de efectele deosebit de grave ale acesteia.

Societatea românească, trecută şi actuală, nu a fost şi din păcate nu este ocolită, scutită de prezenţa, acţiunea şi efectele deosebit de primejdioase ale corupţiei.

Aflată în prim proces de tranziţie, de consolidare a democraţiei, de creare a economiei de piaţă, societatea românească contemporană a suportat şi suportă impactul, acţiunea deosebit de gravă, distructivă a corupţiei.

Integrată comunităţii internaţionale, şi deopotrivă cu aceasta, societatea românească este confruntată şi resimte pericolul major deosebit al corupţiei, determinat şi de structurarea, organizarea şi internaţionalizarea acesteia.

---

[4] **Dicţionarul explicativ al limbii române**. Academia română, Institutul de lingvistică „Iorgu Iordan", Ed. Univers Enciclopedic, Bucureşti, 1998, p. 230 **Mic dicţionar enciclopedic**, Ed. Ştiinţifică şi Enciclopedică, Bucureşti, p. 450

Incercări de definire a noţiunii de corupţie se fac şi pe plan internaţional, deşi problema este tratată interdisciplinar şi nu doar penal.

Astfel, John A. Gardiner subliniază că fenomenului „corupţiei" nu i se poate da o singură definiţie. Deoarece corupţia este o problemă naţională şi internaţională, cu multiple forme de manifestare şi ca atare are şi ea multiple accepţiuni[5], iar după cum afirmă E. Hirsch Ballin, fenomenul corupţiei se manifestă pe diferite căi, fiind un monstru cu mai multe capete. [6]

Concepută în cel mai popular sens al cuvîntului, corupţia este folosirea abuzivă a puterii în avantaj propriu.

In cadrul acestei concepţii s-a afirmat, credem justificat, că nu se poate da corupţiei o definiţie valabilă pentru toate societăţile considerîndu-se că acest concept este evaziv, ambiguu sau restrictiv. [7]

Din această cauză, juriştii caută să identifice acele infracţiuni care presupun corupţia, adică obţinerea de foloase pe căi ilegale. [8]

Corupţia este un fenomen care, de regulă, are implicaţii penale, dar asta nu înseamnă că oricare act de corupţie poate fi asimilat cu fapte de natură penală. [9]

Astfel, pentru majoritatea sistemelor penale, corupţia este un concept prioritar normativ, desemnînd încălcarea sau transgresiunea ilegală şi imorală a normelor referitoare la îndatoririle funcţionarului public, agenţilor economici sau persoanelor care efectuează diferite operaţii financiare sau bancare. [10] O asemenea viziune asupra corupţiei au de pildă, Codurile penale ale S. U. A şi Franţei.

Criteriul normativului penal referitor la definirea şi sancţionarea aşa-ziselor fapte de corupţie are un caracter reducţionist, circumscriind fenomenul corupţiei doar la infracţiunile de serviciu.

Ca urmare a creşterii considerabile a cazurilor de corupţie şi în alte domenii ale vieţii sociale, s-a acţionat pe cale legislativă, însă abia după comiterea acestor infracţiuni.

Această incriminare post-delictum poate avea efecte doar pentru viitor, pentru că legea penală nu retroactivează. Există opinii conform cărora, înăsprirea sancţiunilor faţă de persoanele ce manifestă comportamente coruptive nu ar duce la o descreştere sensibilă a numărului acestora.

---

[5] **John A. Gardiner**: op. cit.

[6] **E. Hirsch Ballin** :*Official Opening* of the Fifth International Anti-Corruption Conference (Deschiderea oficială a celei de-a cincea Conferinţe internaţionale anticorupţie), Amsterdam, 9 martie 1992.

[7] **D. Banciu: S. M. Rădulescu**, *Corupţia şi Crima Organizată în România*, Ed. "Continent XXI"1994, p. 16

[8] **Adrian Angheni**, A Cincea Conferinţă Internaţională Anticorupţie, *Buletin de Criminologie şi de Criminalistică* nr. 1-2/1992, p. 108-113.

[9] **Dumitru Mazilu** : *„Prevenirea şi combaterea corupţiei* – exigenţe majore ale extinderii schimburilor comerciale pe baza principiilor şi a normelor fundamentale ale comerţului internaţional", Revista de Drept Comercial nr. 1/2002. p. 9

[10] **Dan Banciu, Sorin M. Rădulescu**:" *Op.cit.*, p. 16.

S-a considerat că faptele de corupţie, aşa cum au fost ele reglementate în prezent, sunt departe de a reprezenta totalitatea faptelor de corupţie ce se produc în realitate, multe nefiind descoperite de organele de poliţie, altele nefiind înregistrate ca infracţiuni de corupţie. [11] S-a susţinut astfel că, ideea insuficienţei normativului penal în definirea şi evaluarea delictelor de corupţie, considerîndu-se necesară completarea acestora dintr-o perspectivă socio-morală, capabilă a oferi elemente care să conducă la cunoaşterea intensităţii fenomenului corupţiei, a cauzelor şi a condiţiilor ce îl generează.

Referitor la ineficienţa sancţiunilor, cunoscutul analist al unor evoluţii ale lumii contemporane, Samuel P. Huntington arată că multiplicarea legilor multiplică posibilitatea de corupţie[12] confirmînd după ani de zile teza lui Montesquieu privind impactul legilor asupra moravurilor : „On peut dire que les loix perfectionnent les moeurs, par la meme loix perdent les moeurs"(Se poate spune că legile îmbunătăţesc moravurile, din aceeaşi cauză datorită căreia le fac să decadă)[13]. De asemenea, acelaşi Samuel P. Huntington aprecia că „într-o societate în care corupţia e larg răspîndită, adoptarea şi aplicarea unor legi speciale împotriva indivizilor corupţi serveşte doar la multiplicarea oportunităţilor pentru corupţie"[14], iar soluţia o reprezintă perfecţionarea sistemului politic şi instituţional şi îndeosebi a celui economic, juridic şi administrativ. Alvin Toffler, observa că „fiecare problemă a fost rezolvată de nenumărate ori prin legislaţie. Dar problemele rămîn. Legislaţia nu dă rezultate".[15]

Corupţia este susceptibilă de mai multe definiţii, elaborate de-a lungul timpului. In S. U. A, în anul 1900, corupţia reprezenta un termen destul de des întîlnit în vocabularul politicienilor, ziariştilor şi istoricilor.

Singura conotaţie care era recunoscută acestui termen de către vorbitori părea să fie antiteza acestuia evidentă cu orice tip de reformă, raţionalitate sau alte cereri pe care publicul le aştepta din partea oamenilor politici. [16] Nu este de mirare că, pînă şi celebrul S. Huntington avea să afirme că „fenomenul corupţiei poate reprezenta un element de dinamizare a sistemului politic tot atît de mult ca şi reforma propriu – zisă. Tot el considera că fenomenul corupţiei, ca şi violenţa rezultă din lipsa unor oportunităţi de mobilitate socială în afara politicii, paralel cu funcţionarea unor instituţii politice slabe şi conservatoare, avînd drept consecinţă canalizarea energiilor sociale spre un comportament politic deviant"[17].

---

[11] *„Manifestarea fenomenului de corupţie în România* – dinamică, domenii vulnerabile, etiologie", I. G. P. -Institutul pentru cercetarea şi prevenirea criminalităţii, serviciul cercetare – prognoză, Bucureşti 2002, p. 2

[12] **Samuel P. Huntington** – *„Political Order in Changing Societes"* (Ordinea politică în societăţile în tranziţie), Yale University Press, New Haven and London, 1968, p. 62

[13] **Charles Montesquieu** – *„Despre spiritul legilor"*, Edit. Stiinţifică, Bucureşti, 1970 (Cartea xx, cap. I)

[14] **Samuel P. Huntington**, op. cit. p. 68

[15] **Alvin Toffler** – *„Al treilea val"*, Edit. Politică, Bucureşti 1983, p. 532

[16] **Arnold J. Heidenheimer** – *„Political Corruption, Readings in Comparative Analysis"* (Corupţia politică, citând din studiile comparate), Holt, Rinehartk, 1970 p. 3

[17] **Samuel P. Huntington** – *„Assessing Effects, Toxic and Tonic, Political Corruption"* (Corupţia în politică – evaluarea fenomenelor toxice ale corupţiei politice), New York, 1970, p. 494.

Potrivit lui Nathaniel Leff „corupţia ar reprezenta o instituţie extra legală, utilizată de către indivizi ori grupuri pentru a obţine influenţă asupra acţiunilor birocraţiei statului"[18].

Definită în mod generic ca o „metastază" pentru instituţiile publice, corupţia desemnează aproape întotdeauna o tendinţă de schimbare spre rău sau o performanţă subminată de interese egoiste. Privită sub aspectul său instituţional şi social, corupţia include un ansamblu de comportamente foarte diferite ca intensitate şi scop: de la venalitate la eroziune ideologică.

Profesorul Joseph S. Nye de la Universitatea Harvard definea corupţia ca fiind „comportamentul care deviază de la îndatoririle oficiale ale funcţiei publice, ca urmare a unor interese personale, în scopul obţinerii unor avantaje materiale sau al unui statut social superior, sau care încalcă normele ca urmare a exercitării anumitor tipuri de influenţă. Aceasta include nepotismul, mituirea şi deturnarea de fonduri băneşti". [19]

Pe baza analizelor efectuate în statele africane, autorii occidentali au definit corupţia ca fiind „o junglă a nepotismului şi a tentaţiilor spre spoliere a banilor publici; o situaţie dramatică şi tragică în care funcţionarii publici sunt tot mai cinici şi în care nu se mai observă nici o urmă de progres şi dezvoltare"[20].

Referitor la comportamentele corupte, acestea sunt în orice circumstanţe, condamnabile şi eventual sancţionabile, acordîndu-li-se, de obicei, conotaţii dintre cele mai peiorative. In practica juridică curentă, nu există o definiţie unanim acceptată asupra limitelor în care se poate califica un anumit comportament ca fiind corupt. Acest lucru este dificil de definit fără a lua în consideraţie particularităţile culturale ale fiecărei societăţi.

Astfel, în recomandarea din 27 mai 1994 asupra corupţiei, în cadrul tranzacţiilor comerciale internaţionale, Consiliul O. C. D. E. a adoptat următoarea definiţie: „corupţia poate consta în oferirea sau acordarea direct sau indirect de avantaje necuvenite, pecuniare sau de altă natură, unui agent public străin, pentru sine, încălcînd obligaţiile legale ale acestuia din urmă, cu scop de a obţine sau de a păstra o piaţă de desfacere". „In unele state, corupţia priveşte în mod egal şi avantajele în favoarea unui organ legislativ, unui candidat la o funcţie oficială reprezentînd partidele politice sau la organul legislativ".

Grupul multidisciplinar asupra corupţiei, întrunit la Strasbourg în 1995 considera că fenomenul corupţiei „priveşte comisioanele oculte şi toate celelalte fapte ce implică persoanele investite cu funcţii publice sau private care ar putea încălca obligaţiile decurgînd din calitatea lor de funcţionar public, de angajat privat, agent independent sau dintr-o altă relaţie de acest gen, în vederea obţinerii unor avantaje ilicite de orice natură, pentru ei înşişi sau pentru alţii".

---

[18] *„Corruption in Politics"* (Corupţia în politică), Encyclopaedia of Political Science, Political Economy and U. S. History Chicago, 1982, p. 672

[19] **Joseph S. Nye** – *„Corruption and Political Developement"* (Corupţia şi dezvoltarea politică), American Political Science Review, 1967

[20] **Ronald Wraith and Edgar Simkins** – *„Corruption in developing countries"* (Corupţia în ţările în curs de dezvoltare), London, 1963, p. 12-13

Avînd în vedere problema de care se ocupă G. M. C, această definiţie pare a fi atotcuprinzătoare.

Convenţia penală a Consiliului Europei privind corupţia, la care România a aderat în 1998, defineşte corupţia activă şi corupţia pasivă astfel: „Corupţia activă constă în promisiunea, oferirea sau darea, cu intenţie, de către orice persoană, direct sau indirect, a oricărui folos necuvenit, către un funcţionar public, pentru sine ori pentru altul, în vederea îndeplinirii ori abţinerii de la a îndeplini un act în exerciţiul funcţiilor sale".

Corupţia pasivă, adică luarea de mită, constă în „solicitarea sau primirea, cu intenţie, de către un funcţdionar public, direct sau indirect, a unui folos necuvenit, pentru sine sau pentru altul, sau acceptarea unei oferte sau promisiuni a unui asemenea folos în vederea îndeplinirii ori abţinerii de la a îndeplini un act în exerciţiul funcţiilor sale".

Pentru alte sisteme de drept penal, noţiunea de corupţie desemnează diferitele acte sau fapte ilicite prin utilizarea abuzivă şi frauduloasă a puterii (politice, administrative, judecătoreşti), în scopul obţinerii unor avantaje personale de către agenţii publici (funcţionari, judecători, administratori, conducători economici etc.), dar şi fapte care privesc alte forme de obţinere de foloase. Pe această linie se înscriu Codurile penale spaniol, portughez, german ş. a.

Plecînd de la acest înţeles larg, putem identifica în legislaţia penală română în vigoare o serie de incriminări care au drept mobil un avantaj material sau un alt folos. In acest sens, Codul penal cuprinde mai multe fapte aşa – zise de corupţie, în sensul cel mai larg al acestei noţiuni.

In fine, semnalăm aşa-zisă corupţie electorală, fie că este vorba despre alegerile locale sau cele pentru Senat ori Camera Deputaţilor sau Preşedintele României . Conform Legii nr. 67/2004[21] privind alegerile locale se pedepsesc promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase în scopul determinării alegătorului să voteze sau să nu voteze pentru un anumit candidat, precum şi primirea acestora de către alegători, în acelaşi scop. De asemenea, potrivit Legii nr. 373/2004[22] pentru alegerea Camerei Deputaţilor şi a Senatului, se pedepseşte promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase în scopul determinării alegătorului să voteze sau să nu voteze pentru o anumită listă de candidaţi sau candidat independent, precum şi primirea acestora de către alegător în acelaşi scop. Pedeapsa este mai mare dacă fapta a fost săvîrşită de un observator intern. In conformitate cu prevederile Legii nr. 370/2004[23] pentru alegerea Preşedintelui României pedepsele prevăzute de lege pentru încălcarea dispoziţiilor legale privind alegerea Camerei Deputaţilor şi a Senatului, se aplică şi în ceea ce priveşte încălcarea dispoziţiilor legale corespunzătoare privind alegerea Preşedintelui României.

---

[21] *Legea nr. 67/2004* M. O. nr. 333/17. 05. 2007
[22] *Legea nr. 373/2004* M. O. nr. 887/29. 09. 2004
[23] *Legea nr. 370/2004* M. O. 887/29. 09. 2004

Toate infracţiunile sus-menţionate, prevăzute de Codul penal şi legile speciale, au ca numitor comun obţinerea de avantaje pe căi ilicite.

Mai reţinem faptul că la 22 noiembrie 1993, Ministerul de Justiţie al României a răspuns unui chestionar transmis de Consiliul Europei, Strasbourg, 15 octombrie 1993, referitor la „Aspectele administrative, civile şi penale, precum şi rolul puterii judecătoreşti în lupta contra corupţiei". Chestionarul a fost realizat de ministrul italian de justiţie în vederea pregătirii raportului său pentru cea de a 19-a Conferinţă a miniştrilor europeni de justiţie, Malta, iunie 1994. In sensul acestui chestionar, fenomenul corupţiei este înţeles în accepţiunea sa cea mai largă, cuprinzînd orice ramură de activitate, atît publică, cît şi privată, şi orice persoană investită în funcţii publice sau private şi implicată în obţinerea de avantaje nedatorate legate de exercitarea acestor funcţii.

In toate aceste cazuri, persoanele publice sau private pretind sau primesc diferite avantaje materiale ori acceptă tacit sau expres, direct sau indirect, promisiunea unor avantaje materiale sau morale pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea condiţionată ori întîrzierea îndeplinirii obligaţiilor de serviciu, ca urmare a exercitării unei influenţe. [24]

Criteriul normativului penal referitor la definirea şi sancţionarea aşa-numitelor acte de corupţie are, după părerea multor specialişti (juristi, sociologi, criminologi), un caracter reducţionist, întrucît circumscrie fenomenul corupţiei doar la infracţiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul care constau în încălcări ale atribuţiilor oficiale ale funcţionarului sau ale altui salariat, din propria sa iniţiativă sau la îndemnul unei persoane fizice oarecare: în toate cazurile, angajatul urmăreşte un profit material sau un alt folos. Din această cauză există tendinţa, atît pe plan internaţional, cît şi pe plan intern, de a se determina cu mai multă claritate faptele de corupţie şi, de asemenea, de a se ridica sancţiunile pentru infracţiunile de corupţie aşa-zis tradiţionale.

Indiferent de sensul care i se dă, corupţia este ilegală şi din această cauză, ea trebuie să fie sancţionată. Nu putem spune că ar exista – aşa cum nu a existat niciodată – vreun vid legislativ, ci doar că organele de urmărire penală şi justiţia trebuie să ia măsuri prompte de restabilire a legalităţii.

In afara incriminărilor din Codul Penal, trebuie amintite şi cele făcute prin Legea 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea şi sancţionarea faptelor de corupţie. Această lege prezintă o serie de infracţiuni asimilate celor de corupţie, precum şi infracţiuni aflate în legătură directă cu cele de corupţie. Legea conţine şi dispoziţii speciale privind urmărirea şi descoperirea acestor infracţiuni.

De asemenea, incidentă în materie este şi Legea 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenţei în exercitarea demnităţilor publice, a funcţiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancţionarea corupţiei.

---

[24] **George Antoniu, Constantin Bulai, Gh. Chivulescu**, *Dicţionar juridic penal*, Editura Ştiinţifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1976, p. 82.

1.2. Factorii determinanţi ai corupţiei

Cercetarea criminologică a fenomenului corupţiei are drept obiectiv imediat identificarea şi explicarea cauzelor de ordin obiectiv şi subiectiv care determină săvîrşirea unor astfel de fapte antisociale, iar ca finalitate, propunerea unor măsuri şi programe eficiente de prevenire şi combatere a acestui fenomen.

Există o complexitate cauzală a genezei corupţiei, pe ansamblul său şi pe diferite forme concrete de manifestare, în virtutea căreia pot fi explicate nu numai explozia infracţională din prezent, ci şi evoluţia sa probabilă.

Considerăm că etiologia devianţei şi delincvenţei nu poate fi abordată în termenii unor indicatori distincţi, luaţi separat, ci numai ţinîndu-se seama de interacţiunea şi intercondiţionarea factorilor bio-psiho-sociali. Factorii criminogeni se localizează la nivelul macrosocialului, socialului cu grad mediu de generalizare, microsocialului şi individualului, iar relaţionarea lor configurează complexitatea cauzală generală şi complexitatea cauzală a unor tipuri distincte de fapte penale. Procesul complex şi dificil, uneori contradictoriu, de transformări şi restructurări radicale pe care îl implică trecerea de la un sistem politic la altul, de la economia hipercentralizată la economia de piaţă, are în conţinutul său intense fenomene de dezorganizare socială, inerente oricărei noi organizări. De aceea, ca şi în cazul altor tipologii infracţionale, cauzele de ordin individual şi social ale actelor de corupţie trebuie privite într-o strînsă interdependenţă şi raportate la procesle schimbării profunde care afectează ansamblul societăţii româneşti.

Specialiştii privesc corupţia ca un fenomen complex şi aproape universal. Asta nu înseamnă că flagelul corupţiei se manifestă în acelaşi grad şi cu aceleaşi forme pretutindeni, în fapt, formele, cauzele şi intensitatea fenomenului de corupţie diferă în funcţie de anumiţi factori economici, sociali, culturali şi comportamentali. Altfel spus, corupţia ca dimensiune şi formele sale de manifestare sunt întotdeauna expresia unui anumit context sociocultural. [25]

Transformările structurale produse în societatea românească în ultimii ani au dezvăluit lipsa unor principii morale solide şi a unui redus sentiment de responsabilitate la unii indivizi, ca urmare a unei educaţii şi a unei formări spirituale grav afectate de intenţia de depersonalizare, într-o societate care-şi propunea uniformizarea prin reducerea pretenţiilor de viată ale omului la nevoile sale primitive.

Corupţia nu poate fi desprinsă din cortegiul proceselor antrenate de profundele schimbări care afectează societatea din zilele noastre. Astfel, o primă cauză este negarea ordinii sociale şi a legilor, ceea ce conduce la procese destructive, neurmate în timp util de procese de restructurare pe baze noi ale statului de drept.

---

[25] **Hamdan Benaissa**, *Corruption and the Socio-Cultural Context*, (Corupţia şi contextul socio-cultural). - A cincea Conferinţă internaţională anticorupţie, Amsterdam, 1992.

Corupţia definită ca fiind o stare de abatere de la moralitate, de la datorie, caracterizează comportarea funcţionarului care, în schimbul banilor sau al altor foloase necuvenite, îşi comercializează atributele funcţiei cu care a fost învestit. Faptele de acest fel pun în periocl desfăşurarea activităţii statului şi a tuturor sectoarelor vieţii sociale.

Factorii care determină existenţa corupţiei sunt de o mare diversitate, putînd fi grupaţi în două categorii: factori de ordin general şi factori specifici.

Se pot enumera, ca şi cauze de ordin general, costul ridicat al vieţii, cu o tendinţă de creştere continuă, degradarea economiei cu consecinţa pauperizării cetăţenilor, lipsa de elasticitate a politicii fiscale, inexistenţa unor reglementări legale adecvate realităţii din ţara noastră la acest moment.

Cauzele specifice pot fi de ordin politic, juridic, administrativ, socio-cultural etc. In cadrul acestora, o influenţă deosebită considerăm că o au factorii de ordin administrativ. Astfel, perpetuarea birocraţiei face aproape obligatorie obţinerea bunăvoinţei funcţionarului pentru rezolvarea oricărei probleme. Numai prin înlăturarea sistemului greoi de rezolvare administrativă a cererilor cetăţenilor se poate promova un calimat social defavorabil luării şi dării de mită, traficului de influenţă, primirii de foloase necuvenite precum şi altor fapte de abatere de la morală.

De asemenea, o influenţă considerabilă asupra fenomenului corupţiei o are şi salarizarea insuficientă a funcţionarilor publici care, pe fondul general al costului ridicat al vieţii, determină coruptibilitatea acestora, precum şi o anumtiă toleranţă socială de a se ajunge pe căi nelegale la rezolvarea unor probleme.

Apreciem că analiza aprofundată a factorilor care determină fenomenul de corupţie constituie un pas important în combaterea acestui fenomen, care poate îmbrăca nenumărate forme:

aplicarea reglementărilor oficiale (acordarea de autorizaţii, licenţe, spaţii etc);

b. amenzi sau alte tipuri de sancţiuni pentru încălcarea sau presupusa încălcare a legii;

c) atribuirea de contracte pentru aprovizionarea instituţiilor publice, precum şi pentru întreţinerea, exploatarea etc., echipamentelor aflate în dotarea acestora;

d) deciziile privind contracte de investiţii publice, care permit favorizarea anumitor zone sau a anumitor întreprinderi în raport cu altele;

e) scutirile fiscale, primele, cursurile de schimb valutar multiple;

f) aprobarea angajărilor şi promovărilor de personal;

g) acordarea de prestaţii şi avantaje sociale (pensii de invaliditate, ajutoare subvenţii, burse, etc.);

h) reglarea accesului la servicii publice puternic subvenţionate (electricitate, apă şi încălzire, transport pe calea ferată, etc.);

i) deciziile administraţiei fiscale (verificări, calcul de impozite, restituiri de sume, etc.);

j) vînzarea unor bunuri (de consum sau de capital: tractoare agricole, automobile, îngrăşăminte, etc.);

k) acordarea de credite preferenţiale ş. a. m. d.

Desigur, lista de mai sus este departe de a fi completă. Ceea ce se poate spune este că, în acest fel, numărul şi frecvenţa actelor administrative de acest gen sunt mai mari, riscul de corupţie sporeşte. Controlul acestor pîrghii conferă funcţionarilor o mare putere, iar această putere este cu atît mai mare cu cît ambianţa socială este mai favorabilă şi sancţiunile sunt mai uşoare şi mai rău definite. Aceasta permite funcţionarilor, directoraţilor, responsabililor politici etc. să obţină importante avantaje financiare (rente) pentru ei înşişi sau pentru familiile şi prietenii lor.

1.3. Birocraţia şi tehnocraţia, cauze specifice ale corupţiei.

1.3.1. Birocraţia.

Birocraţia îmbracă nenumărate forme şi aspecte, încît chiar şi numai simpla sa definire; ca să nu mai vorbim de constatare, se confruntă cu numeroase dificultăţi. Important este să studiem conceptul de „birocraţie ideală" al lui M. Weber. Potrivit doctrinei acestuia, „birocraţia ideală" este acea birocraţie care lucrează şi se conformează unei serii de reguli care exclud complet relaţiile personale, şi care, în plus, este întotdeauna capabilă să deosebească interesul public de interesele private. Cu alte cuvinte, „birocraţia ideală" este „neutră", în sensul că deciziile sale nu sunt influenţate de relaţiile personale, familiale, „nepotism" etc., ci ascultă doar de propriile sale reguli, în consecinţă, corupţia ar putea fi definită ca fiind încălcarea intenţionată a „principiului neutralităţii", după care relaţiile personale sau familiale nu trebuie să influenţeze deciziile funcţionarilor administrativi sau ale agenţilor economici. Ori respectarea acestui „principiu de neutralitate" estre o condiţie esenţială pentru buna funcţionare a pieţei.

Ruptura datorată corupţiei poate consta în încălcarea unei reguli morale sau a unui cod social, de conduită, ori, cel mai adesea a unei reglementări administrative. Pe de altă parte, contravenientul trebuie să obţină un folos efectiv pentru sine, pentru familia sa, prietenii săi, clanul sau partidul său etc., folos care să fie recompensă directă pentru respectivul act concret de corupţie. După cum se observă, chiar şi numai această sumară descriere creează nenumărate probleme.

In primul rînd, trebuie să se poată dovedi că o regulă specifică a fost încălcată. Or, aceasta presupune că toate regulile sunt precis enunţate, fără nici o ambiguitate în ceea ce priveşte litera şi spiritul lor şi fără nici o posibilitate de

interpretare din partea funcţionarilor statului. Realitatea este însă, adesea, cu totul alta, deoarece în nenumărate cazuri, regulile nu numai că nu sunt precis formulate, ci sunt voit confuze sau contradictorii, ceea ce conferă birocraţiei latitudinea de a le interpreta. In România, de exemplu, legislaţia actuală lasă la discreţia funcţionarilor de stat mai mari sau mai mici dreptul de a acorda întreprinderilor autorizaţii de funcţionare sau de exercitare a anumitor activităţi, licenţe de import sau de export, scutiri de impozite, subvenţii, prime, restituiri de taxe, spaţii sau zone de activitate ş. a. m. d. Birocraţia este aşadar, cea care decide dacă o activitate sau o afacere este sau nu „utilă", dacă un bun de import sau o investiţie străină sunt sau nu „importante" sau „necesare" pentru ţară etc. Desigur, în modul acesta, birocraţia dobîndeşte o mare putere, pe care o exercită în mod exclusiv, căci nimeni altcineva nu poate acorda autorizaţiile respective, iar fără ele cetăţeanul se alfă pur şi simplu în afara legii.

S-ar părea, aşadar, că o cale de combatere a corupţiei ar fi editarea unor reguli foarte stricte. Indiscutabil, cu cît marja de manevră este mai mare, cu atît există posibilităţi mai mari de a trage foloase pentru o persoană particulară sau alta, nu de a servi interesul general. Ca urmare, s-ar puea crede că cea mai bună modalitate de prevenire a corupţiei este prescrierea unor reguli precise şi foarte rigide, însă unele reguli nu sunt menite să stabilească însuşi modul de funcţionare a birocraţiei, ceea ce înseamnă că ele pot fi concepute din capul locului cu unicul scop de a conferi posibilitatea de a obţine anumite avantaje birocraţiei însărcinate cu aplicarea lor. De aceea, în multe cazuri, corupţia înfloreşte tocmai datorită excesului de reglementare. Un exemplu ilustrativ în acest sens este societatea românească din epoca totalitară, în care era reglementat aproape totul (de la numărul de copii pe care trebuia să-i facă o familie, pînă la distanţa la care trebuia semănat porumbul), ceea ce nu i-a oprit însă pe indivizii abili să se „descurce". In plus, acelaşi exemplu arată că existenţa unor reglementări foarte rigide poate împiedica buna funcţionare a economiei şi a administraţiei. Căci este clar, acum, că una din cauzele importante ale prăbuşirii comunismului a fost ineficienţa economică, datorită, printre altele, înăbuşirii inteligenţelor şi energiilor creatoare printr-o reglementare rigidă.

In al doilea rînd, în colectivităţile umane în care relaţiile sociale sunt foarte strînse şi personalizate, este, adesea, dificil de stabilit o legătură directă între un act ce pare a fi de corupţie şi plata prin care actul respectiv este răsplătit. Un funcţionar, care utilizează poziţia sa oficială pentru a obţine un folos pentru sine sau pentru prietenii săi poate pretinde pentru acest serviciu o plată imediată („bacşiş"), însă poate fi foarte bine recompensat mult mai tîrziu, printr-un contraserviciu, printr-un cadou generos făcut cu ocazia nunţii fiicei sale printr-un post bine retribuit oferit fiului său după terminarea studiilor etc. Este posibil aşadar, să nu existe o plată directă, explicită sau imediată pentru serviciul făcut în trecut.

De fapt, în cele mai multe cazuri, nici „coruptul" şi nici „corupătorul" înşişi nu vor evoca niciodată motivul plăţii, pur şi simplu se înţelege de la sine că o favoare acordată în prezent presupune sau chiar impune un contraserviciu în

viitor, însă favoarea în cauză sporeşte „capitalul social" al celui care este în măsură să o acorde. Uneori, se ajunge chiar la o piaţă „paralelă" a favorurilor, cu o cerere, ofertă şi preţuri specifice. Pe această piaţă, ceea ce circulă sunt, foarte frecvent, nu banii ca atare, ci ceva care echivalează cu recunoaşterea unei datorii, un fel de „poliţe" nescrise, dar nu mai puţin valabile; preţurile – mai mult sau mai puţin explicite – sunt diferenţiate în funcţie de genul favorului şi există preţuri chiar şi pentru favorurile viitoare. Or, pe această piaţă, sunt dificil de deosebit veritabilele favoruri de aparentele acte de favoare, ceea ce face ca identificarea certă a bacşişurilor şi a persoanelor care le dau şi le primesc să fie şi ea aproape imposibilă.

In al treilea rînd, în societăţile supuse unui regim totalitar de tip comunist, cu economie de „penurie", relaţiile personale, familia etc. devin un mijloc de supravieţuire. Intr-adevăr, în aceste societăţi, proprietatea privată şi independenţa personală pe care ea o conferă cetăţeanului sunt aproape complet desfiinţate, categorii sociale întregi (burghezo-moşierii, chiaburii etc.) sunt supuse unei violente persecuţii politice, iar mai toate bunurile necesare traiului lipsesc sau se „dau „ de către stat după criterii „ştiinţifice". Ca urmare, codurile morale tradiţionale, care cer să-ţi ajuţi la nevoie familia şi prietenii, sunt întărite, ceea ce face şi mai dificilă aplicarea strictă de către funcţionari a principiului neutralităţii în relaţiile cu familiile sau prietenii lor. In aceste societăţi, birocraţia este departe de a fi „ideală" în sensul lui M. Weber, fiind dimpotrivă, arbitrară şi capricioasă.

Se explică, astfel, motivele pentru care societăţile post comuniste sunt atît de refractare la introducerea unor noi reguli de conduită, - venite adesea din străinătate -, care impun principiul neutralităţii. Normele sociale stabilite de secole şi unanim acceptate, întărite în anumite privinţe de nevoia de a supravieţui într-un regim în care lipseşte totul, de la libertate pînă la pîine, au o mai mare influenţă asupra comportamentelor decît noile reguli de conduită, care cer sau presupun implicit un tratament uniform pentru toţi.

Consecinţa este că reformele, impuse adesea din exterior şi concepute cu ajutorul consilierilor străini, se găsesc, de multe ori blocate, pieţele pe cale de a se naşte suferă de mari disfuncţionalităţi, a căror corectare necesită un cost foarte ridicat. In plus, relaţiile din interiorul sectorului privat sunt şi ele distorsionate, ceea ce complică şi mai mult crearea unei economii de piaţă şi împiedică buna sa funcţionare. Ideea împărtăşită de mulţi străini care vin în România, că relaţiile personale care există între angajaţii din sectorul public şi persoanele particulare care au afaceri cu ei reprezintă semnul unei societăţi „corupte" (de comunism) poate fi corectată prin prisma unor indivizi născuţi şi crescuţi într-o societate liberă şi bogată, însă cu siguranţă neglijează un element esenţial şi anume că aceste relaţii reflectă anumite norme sociale şi morale ale unei societăţi semi-tradiţionale şi care, în plus, a fost supusă în ultima jumătate de secol unor lipsuri majore.

1.3.2. Tehnocraţia

Legat de problema condiţiilor specifice din România post-comunistă, mai trebuie adăugat că pe lîngă birocraţia „clasică", în acest caz şi în altele asemănătoare există şi o numeroasă birocraţie economică, numită de unii autori „tehnocraţie"[26], iar de alţii „directocraţie"[27]. Într-adevăr, sectorul de stat – care în România continuă să fie sectorul economic puternic, face parte din sfera birocraţiei statale, adică a „guvernării", nu a „afacerilor", deoarece, la fel ca oricare altă entitate organizatorică din sfera respectivă, au tendinţa să cheltuiască cît mai mulţi bani publici. Spre deosebire de proprietarul unei societăţi private, care îşi riscă banii săi, conducătorii din sectorul de stat cheltuiesc banii contribuabililor. Ei se comportă, deci din acest punct de vedere, dar care este esenţial, ca nişte funcţionari de stat, nu ca oameni de afaceri. Într-adevăr, în ipoteza că munceşte bine, conducerea unei întreprinderi de stat îşi va încasa salariile şi premiile substanţiale pe care a avut grijă să şi le rezerve (ceea ce nu este neapărat un lucru rău), însă, în ipoteza că munceşte prost, sau, chiar dacă munceşte bine munca sa nu serveşte nimănui, căci produsele nu se vînd, ea va cere şi, de cele mai multe ori, va primi „ajutor". Conducătorii din sectorul de stat nu sunt aşadar „întreprinzător", "manageri", „tehnocraţi" etc., ci conducători de instituţii stale, care la fel ca oricare conducător de instituţii statale din lume, încearcă să-şi sporească tot mai mult posibilităţile de a cheltui. Ei doresc să aibă fonduri de investiţii cît mai mari, să aibă la dispoziţie cît mai multă valută, să importe cît mai multe maşini şi utilaje.

Conducătorii din sectorul stat sunt, aşadar, „directocraţi", adică birocraţi specifici capitalismului post-comunist, caracterizat prin „pe de o parte, o asociere, chiar o indistincţie voită între proprietatea publică şi cea particulară, şi, pe de altă parte, protecţia statului, prin intermediul cointeresării economice a unor funcţionari publici importanţi"[28]

Este evident că posibilitatea directocraţilor de a se comporta în modul acesta se datorează exclusiv faptului că nu au de-a face cu un proprietar privat, adică cu un proprietar autentic, care se îngrijeşte şi singur să nu i se risipească banii. In cazul în care cheltuieşte mai mulţi bani decît încasează, directorul din sectorul de stat are de a face cu proprietarul, stat, reprezentat de birocraţia „clasică" cu care are vechi şi trainice legături şi pe care, de aceea, îl poate uşor determina să se comporte ca un stăpîn blînd, dispus să nu îi ceară socoteală sau, dacă o face, să îl absolve de păcate.

De aceea, se poate spune că „directocraţia" este o ramură a birocraţiei, care va exista cîtă vreme sectorul de stat va fi predominant în economie. Este iluzoriu să se creadă că, atît timp cît va avea forţa să se opună, „directocraţia", ocupată cu propriile sale probleme şi oportunităţi, va accepta să se supună restricţiilor financiare riguroase, impuse de disciplina pieţei, şi că există o altă

[26] **V. Pasti**, *România în tranziţie. Cădere în viitor*, Ed. Nemira, Bucureşti, 1995.
[27] **A. Cornea**, *Comuniştii- constructori ai capitalismului*, Revista „22", nr. 7 (210) 16. 02. 1994.
[28] **A. Cornea**, ibidem

forţă economico-socială capabilă să contrabalanseze acest comportament. Puterea „directocraţiei" poate fi desfiinţată numai prin închiderea sau privatizarea totală a acestui sector sau cel puţin a marii lor majorităţi.

Secţiunea 2. Probleme criminologice specifice faptelor de corupţie

2.1. Definiţia şi formele corupţiei din punct de vedere criminologic

Corupţia înseamnă, evident, o abatere de la moralitate, de la corectitudine, de la datorie, dar ceea ce ne interesează în primul rînd este că ea reprezintă o abatere de la lege. Corupţia îmbracă aspecte penale – cum ar fi luarea şi darea de mită, traficiul de influenţă, primirea de foloase necuvenite – dar nu întotdeauna are asemenea incidenţe. Faptele de corupţie presupun, de regulă, obţinerea de foloase patrimoniale de către cel care se lasă corupt, dar şi de cel care corupe, sau chiar de către altcineva, de o terţă persoană, dar nu întotdeauna trebuie să fie în discuţie foloase patrimoniale, cuantificabile sau imediat cuantificabile, pentru că pot fi în joc şi foloase, de altă natură: politică, administrativă, de putere etc., mai importante uneori decît cele patrimoniale. De aceea, există corupţie şi cînd fapta este săvîrşită în interesul altuia, nu numai în interesul autorului sau cînd – de exemplu – se fac promovări nu pe criterii profesionale, ci pe cel al apartenenţei sau nu la un anumit partid, ori cînd nu sunt promovaţi sau sunt îndepărtaţi din funcţie oameni pe criterii de partid. Tot act de corupţie există şi cînd nu se face ceea ce trebuie, avantajînd astfel necuvenit pe cineva, cînd se promite ce nu se poate da (de exemplu, locuri de muncă) sau cînd sunt ocolite prevederile legale pentru a se obţine un anumit folos (care deseori nu se cuvine). De asemenea, există corupţie şi atunci cînd se acordă drepturi pe criterii străine celor regulamentare ori sunt protejate rude, amici, colegi de partid, cînd se urmăreşte extinderea autorităţii într-un domeniu necuvenit sau pe alte căi decît cele legale, cînd nu sunt eliminaţi din posturile pe care le ocupă cei corupţi ori abuzivi sau sunt tăinuite fapte de corupţie.

Corupţia începe cu ascunderea sau deformarea realităţii, pentru a obţine anumite rezultate la care nu se poate ajunge promovînd adevărul şi continuă cu introducerea sistemului clientelar, de plasare în posturi şi promovare a rudelor, prietenilor, inclusiv amicilor politici. Ea este urmată de darea şi primirea de foloase patrimoniale sau de altă natură pentru obţinerea unor drepturi cuvenite, pentru ca într-un stadiu superior să se recurgă la darea şi primirea unor foloase patrimoniale sau de altă natură pentru obţinerea unor drepturi ori avantaje necuvenite. Din acest moment, putem afirma că fenomenul corupţiei se generalizează şi iau naştere reţelele de tip mafiot.

Corupţia, în manifestările ei active sau pasive, are deseori o componentă penală, are aproape întodeauna una de ilegalitate şi are întotdeauna una de

imoralitate. Corupţia exprimă în mod incontestabil eşecul sau incapacitatea autorităţilor de stat, al societăţii în ansamblul ei.

Corupţia nu este o noutate în ansamblul infracţional al României de azi. Ea a existat în viaţa normală a comunităţilor omeneşti de pe acest teritoriu, avînd o lungă şi negativă tradiţie istorică. Darul, tributul, haraciul, peşcheşul, ciubucul şi bacşişul reprezintă doar o parte din termenii care au desemnat, de-a lungul timpului, plata unor favoruri politice, economice, sociale sau culturale. De multe ori cu galbeni sau arginţi s-a putut cumpăra liniştea ţării sau, dimpotrivă, tulburarea orînduielilor acesteia. De aceea, nu întîmplător mulţi termeni care desemnează faptele de corupţie sunt de provenienţă străină.

In zilele noastre, corupţia nu este un fenomen singular, separat sau izolat de fenomenele anomice, deviante şi delincvente care se manifestă în societatea românească, ci el este în corelaţie şi interdependenţă cu acestea. Mai concret, corupţia este în corelaţie şi interdependenţă cu o serie de mecanisme distructive şi de dereglare politică, morală, normativă şi culturală ce se manifestă la nivelul întregii societăţi, al tuturor autorităţilor statului.

Facilităţile oferite de procesul schimbării politice, sociale şi economice în România, coroborate cu insuficienţa şi, uneori, ineficienţa controlului legitim, au favorizat mai ales criminalitatea orientată spre profit, care are tendinţa de a dobîndi un caracter global, exploziv şi organizat, agresionînd avutul public în ansamblul său, structurîndu-se şi multiplicîndu-se neîncetat, concretizîndu-se în fapte penale de o mare diversitate şi complexitate sub aspectul numărului de participanţi, metodelor folosite, prejudiciilor cauzate şi importanţei agenţilor economici şi instituţiilor vizate.

Fie că este vorba de transferul ilegal de patrimoniu din avutul public către întreprinzătorii particulari, de fraudă şi evaziune fiscală, de export ilegal de capital ori de contrabandă, activităţile infracţiopnale se află sub semnul corupţiei.

Reprezentînd o problemă socială complexă, ale cărei modalităţi de manifestare, consecinţe sociale şi căi de soluţionare interesează atît opinia publică, cît şi nivelul instituţionalizat al controlului social, corupţia este concepută de majoritatea segmentelor sociale oneste ca fiind un fenomen deosebit de grav şi periculos, capabil să submineze structurile de putere, realizarea reformei economice, creşterea nivelului de trai al populaţiei, speranţa evoluţiei ţării către statul de drept.

Analizat din punct de vedere etimologic, conceptul de corupţie este impersonal şi evolutiv, variind datorită diferenţelor de opinie de la o societate la alta. In Dicţionarul limbii române, corupţia este definită ca o abatere de la moralitate, ca o acţiune de încălcare a limitelor sociale. [29] Majoritatea cercetătorilor subliniază faptul că fenomenului de corupţie nu i se poate da o

[29] **V. Breban**, *Dicţionar General al Limbii Române*, vol. I. Editura Enciclopedică, Bucureşti, 1992, p. 219

singură definiţie, universal valabilă pentru toate statele şi comunităţile omeneşti[30].

Variaţiile legale şi culturale sunt vizibile nu doar la nivel mondial, ci chiar şi în sînul statelor comunităţii europene, în funcţie de valorile, normele şi obiceiurile tradiţionale.

In sensul său clasic – după cum am mai arătat – conceptul de corupţie desemnează folosirea abuzivă a puterii în avantaj personal, din interiorul sau exteriorul instituţiei sau organizaţiei respective.

Conformîndu-se acestui sens juridico-penal, organele sistemului justiţiei penale reduc în mod restrictiv sfera infracţiunilor de corupţie doar la acte şi fapte comise de funcţionarii publici în timpul serviciului sau în legătură cu serviciul. Acest punct de vedere este, de altfel, conform cu poziţia adoptată de instituţiile internaţionale în această materie. Astfel, cu prilejul sesiunii plenare din 14 decembrie 1992, Adunarea Generală a O. N. U. a adoptat Rezoluţia 45/107 „Cooperarea internaţională pentru justiţia penală şi prevenirea criminalităţii în contextul dezvoltării", în care, în Anexa A. 8, se face referire la corupţia funcţionarilor publici care poate anihila orice tip de program guvernamental[31].

Corupţia implică o deviantă de la anumite standarde de comportare. Desigur, se pune întrebarea: ce criterii vom folosi pentru a stabili aceste standarde?

Definiţia legală generală, conform căreia dacă un act oficial este interzis de actele normative, cel care-l săvîrşeşte este corupt, este cîmpul de cercetare al criminologiei. Comportamentul deviant de la îndatoririle normale ale funcţiei publice din motive personale (inclusiv familiale sau de prietenie), financiare ori statutare (poziţia socială) sau încălcarea exerciţiului drepturilor unei persoane în scopul interesului propriu este azi în centrul atenţiei criminologilor.

Deoarece dreptul penal operează, inevitabil, o selecţie în plan normativ, este firesc să nu regăsim, într-o posibilă definiţie juridico-penală a corupţiei, întreaga varietate a comportamentelor considerate corupte de către opinia publică.

Abordarea ştiinţifică a corupţiei nu este acceptabilă, însă, decît în contextul interdisciplinar, întrucît acest fenomen are o arie care excede normativului penal, interesînd deopotrivă dreptul, criminologia, sociologia, psihologia, politologia şi alte ştiinţe.

Analiza criminologică a acestui fenomen reliefează starea generală de normativitate şi moralitate a societăţii la un moment dat.

In concluzie, din punct de vedere criminologic, corupţia este un concept mai larg decît cel definit din perspectiva dreptului penal, incluzînd toate faptele şi actele unor indivizi care, profitînd de funcţia sau poziţia socială pe care o

---

[30] **A. Gardînier**, op. cit., p. 2,

[31] *Compedium of U. N. Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice* (Compediu la standardele Naţiunilor Unite şi normele în prevenirea crimei şi justiţia criminală) nr. 4, 1992, p. 26.

ocupă, acţionează pentru obţinerea unor avantaje personale prin mijloace ilicite. De aceea, în sens criminologic, corupţia nu înseamnă doar darea şi luarea de mită, traficiul de influenţă şi primirea de foloase necuvenite, ci mai mult, renunţarea la respectul faţă de lege şi morală.

Corupţia poate îmbrăca forme diverse la nivel politic, administrativ şi economic, diversitate care influenţează direct intensitatea percepţiei publice faţă de acest fenomen.

2.1.1. Corupţia politică.

Corupţia politică se manifestă îndeosebi sub forma presiunii şi chiar a şantajului exercitat asupra funcţionarilor publici pentru a-i determina să adopte anumite decizii ilegale sau la limita legii (care încalcă normele moralei). Ea poate viza obţinerea unor avantaje materiale, pentru sine sau pentru altul (favoritism sau nepotism), sau de altă natură.

Corupţia politică este aceea care creazâ, de fapt, condiţiile pentru acele fenomene social-patologice pe care le denumim, în general, criminalitate economică. Dar care este cauza corupţiei politice? În principal, nevoia de fonduri.

Corupt poate fi atît un politician oarecare, cît şi un întreg partid politic, în vederea obţinerii unei anumite influenţe asupra pachetului legislativ. Deoarece însuşi executivul participă de multe ori la elaborarea legilor, este posibil ca la un moment dat să apară o colaborare nepermisă între înalţii funcţionari ai guvernului şi organele legislative. Pe de altă parte, un organ legislativ, deşi corect, poate să adopte o atitudine pasivă, permiţînd astfel reprezentanţilor executivului să exercite anumite influenţe în domeniul legislativ. In prezent, problema vizează mai degrabă coruptibilitatea unor politicieni izolaţi sau a unor înalţi funcţionari ai executivului, amplu mediatizaţi, cu mai mult sau mai puţin temei.

De regulă, un politician se găseşte înconjurat de un mare număr de corupători, deoarece aceştia doresc să-şi asigure, prin corupţie, o sursă cît mai bogată de cîştiguri. De aici rezultă că aproape întotdeauna există mai mulţi corupători decât coruptibili.

Organizaţia Transparency Internaţional împreună cu Universitatea din Gotingen, definesc corupţia pornind de la premisa ubicuităţii fenomenului, care are tendinţa de a penetra, în primul rînd sfera socială din diferite ţări, afectînd integritatea morală a funcţionarilor ce activează în instituţii şi organizaţii internaţionale. Corupţia este considerată a fi:"abuzul de putere al funcţionarului public în scop personal", sau într-o versiune mai laconică, un abuz de putere şi de încredere în scop personal. [32]

[32] Transparency *International Source Book*, 2000, The Anatomyof Corruption, www, transparencz. org/sourcebook/02. html.

Corupţia puterii de stat sau corupţia politică este considerată drept o boală tipică fazelor patologice, dar temporare, care preced apariţia realei democraţii. [33] Chiar dacă se consideră că acest fenomen este specific ţărilor aflate în trecerea de la o societate tradiţională la una modernă, occidentală, evenimentele din ultimii ani au dus la revizuirea acestei concepţii.

Corupţia puterii de stat se referă la acţiunea indivizilor, grupurilor sau firmnelor de a influenţa crearea legilor, a regulamentelor, a decretelor şi a altor politici guvernamentale, în scopul obţinerii de avantaje ca rezultat al furnizării de beneficii private ilicite şi nontransparente către demnitari. Indiferent de situaţie, corupţia puterii de stat loveşte acolo unde puterea economică este concentrată, iar interesele sociale concurente sunt slabe. [34] Ea reprezintă un transfer al avuţiei între politicieni, firme şi stat, pe fundalul unui cadru instituţional necompetitiv.

De cele mai multe ori, corupţia politică implică un troc între subiecţi înzestraţi cu autorităţi publice, prin iniţierea unor acţiuni politice şi obţinerea în final a unor bunuri social sau economice valoroase. Autorii italieni Donatella dela Porta şi Allessandro Pitorno au definit termenul de „Business-politicieni" ca fiind „un nou soi de politicieni, cu tentaţii puternice de întreprinzători activi, care reprezintă în realitate intermediari în afacei ce cuprind domenii economice şi politice în adevăratul sens al cuvîntului" [35].

Corupţia politică are loc în sfera publică sau în sfera privată care produce bunuri pentru sectorul public, acolo unde politicienii şi funcţionarii au acces nelimitat la diverse resurse.

S-ar putea spune că fenomenul corupţiei este o acţiune care subminează eficienţa unei instituţii sau o neglijează prin neîndeplinirea unei responsabilităţi asumate, sau prin exerciţiul arbitrar al autorităţii delegate, în vederea obţinerii unor avantaje mai mult sau mai puţin individuale. Spre deosebire de corupţia administrativă, corupţia politică ar putea fi denumită drept un „sistem care favorizează cumpărarea loialităţii politice sau administrative prin mijloace ilicite, furnizate prin intermediul unor relaţii de autoritate". Greutăţile întîlnite la definirea conceptuală a corupţiei politice au condus la studierea empirică a diverse cazuri de corupţie, înregistrate în medii culturale, politice şi economice diferite, încercînd a se merge spre configurarea unei imagini privind consecinţele sale globale. Deşi majoritatea analiştilor condamnă corupţia politică, mulţi dintre aceştia au tratat, însă, diferit impactul corupţiei asupra economiei, societăţii sau sistemului politic din diverse state.

Opinia publică americană consideră, că în SUA corupţia ţine de particularităţile specifice funcţionării sistemului politic american; se crede că, de regulă, corupţia îndeplineşte o funcţie necesară într-un sistem unic de conducere.

---

[33] Ministerul de Interne – sinteză documentară:"*Corupţia, un subiect deschis*", anul III, nr. 2(9)/2002

[34] *Raport privind strategiile împotriva corupţiei în perioada de tranziţie* – o contribuţie la polemica politică

[35] **Donatella della Porta, Alberto Vanucci** – *„Koruptsiata v parlamentarnata praktika i zakonodatelnia protsess Tsentr za sotsialni prakiki*, Sofia, 2001, p. 7l-110.

Sociologul Robert Merton afirma că, dintr-un punct de vedere, corupţia poate fi privită ca o necesitate ce îndeplineşte o funcţie socială. De regulă, corupţia contribuie la crearea unor situaţii care avantajează individul în comparaţie cu alţi indivizi, ceea ce nu poate decît să mîngîie orgoliul celui care mituieşte, obţinînd satisfacţia de a dobîndi ceva, la care mulţi alţii ar putea doar să viseze. Pe de altă parte, corupţia creează un sentiment confortabil birocratului sau oficialului corupt, aducîndu-i mai multă bunăstare şi bani, în schimbul unui efort minim. Cetăţeanul care este obligat să apeleze la mită, pentru a grăbi obţinerea unui serviciu necesar plăteşte dublu: pentru rapiditate şi pentru dobîndirea avantajelor cuvenite, furnizate de către administraţia de stat sau de orice altă autoritate publică.

2.1.2. Corupţia administrativă şi economică.

O altă formă de corupţie este corupţia administrativă mai răspîndită, şi care se întinde de la fapta reprobabilă a funcţionarului public care pretinde o recompensă pentru întocmirea unui act la care este obligat prin funcţia pe care o deţine, pînă la deturnarea în interes personal a averii publice, săvîrşită de persoanele aflate în poziţiile cheie ale administraţiei de stat.

In principal, funcţionarii publici săvîrşesc fapte de eludare a dispoziţiilor regulamentare de anunţare a licitaţiilor publice, favorizare a anumitor întreprinderi sau firme la repartizarea contractelor, falsificarea documentaţiilor pentru licitaţii, repartizarea ilegală de locuinţe sau spaţii comerciale, intervenţii pe lîngă alţi funcţionari publici pentru a trece cu vederea încălcarea legii etc.

Investigaţiile efectuate timp de mai mulţi ani în Germania au arătat că infracţiunile de corupţie în administraţie s-au comis dintotdeauna, că acordarea de foloase necuvenite a început cu servicii modeste (ex. mese la restaurant), crescînd progresiv pînă la sume de bani, iar sumele acordate ca mită nu sunt plătite din cîştigurile personale, ci obţinute tot din mită.

Corupţia economică (iar în sens mai larg, profesională) cuprinde, de asemenea, un spectru foarte larg. Cel mai frecvent, ea vizează servirea preferenţială a clienţilor. Ea mai poate îmbrăca forma determinării funcţionarilor unei întreprinderi concurente de a trăda interesele propriului patron.

In oricare din formele sale, corupţia presupune existenţa a doi subiecţi – corupătorul şi coruptul – şi a unui interes reciproc care ocazionează relaţia coruptivă.

Potrivit altor clasificări, se face distincţie între coruperea oficialităţilor publice (inclusiv abuzul de putere al oficialităţilor publice), corupţia în afaceri (frauda, hoţia, abuzul, risipa) şi crima organizată, gangsterismul.

Se mai face deosebire între corupţia proprie, care înseamnă îndeplinirea unui act contrar atribuţiilor de serviciu şi corupţia improprie care priveşte realizarea unui act legat de îndeplinirea îndatoririlor de serviciu[36].

Indiferent de formele ei, corupţia în sens larg, dar şi corupţia penală evidenţiază aceeaşi atitudine faţă de morală şi etică, şi în esenţă, în toate situaţiile, ea ţine de abuzul de putere şi de incorectitudinea în luarea unor decizii. [37]

2.2. Dimensiunile şi tendinţele corupţiei

Ţinînd cont de faptul că infracţiunile de corupţie s-au extins simţitor, atacînd numeroase domenii ale vieţii sociale, nu putem să ne mai raliem opiniei, conform căreia corupţia înseamnă doar luarea şi darea de mită sau traficul de influenţă şi primirea de foloase necuvenite. Or, fenomenul corupţiei include mai multe forme şi dimensiuni, apte de a ajuta la delimitarea actelor şi faptelor considerate drept comportamente coruptive de alte activităţi infracţionale. Astfel, putem vorbi în primul rînd de o dimensiune statistică a fenomenului de corupţie, care poate oferi informaţii în legătură cu amploarea şi frecvenţa acestui tip de infracţiuni. Rolul statisticilor în această materie este mai puţin relevant datorită imperfecţiunilor legislative, ce oferă posibilitatea evitării încadrării unor infracţiuni de corupţie în această categorie, datorită nedeclarării multora dintre acestea. Oricum, statisticile realizate în domeniul infracţiunilor de corupţie sunt doar nişte indici, ce pot ajuta la descoperirea anumitor tendinţe în privinţa întinderii şi evoluţiei acestui fenomen, care de multe ori sunt departe de realitate.

O altă dimensiune a corupţiei este dimensiunea normativă, avînd în vedere normele ce reglementează această materie, atît din dreptul penal cît şi din dreptul comercial şi vamal, nefiind omise regulamentele privind organizarea activităţii funcţionarilor publici sau a altor instituţii sau persoane.

Dimensiunea sociologică a corupţiei furnizează informaţii despre cauzele şi condiţiile generatoare de corupţie, despre factorii de risc din anumite domenii, ajutînd la explicarea proliferării unor activităţi ilegale comise de diferiţi indivizi, grupuri şi chiar instituţii sociale.

Personalitatea indivizilor, a corupătorilor şi a celor corupţi, motivaţiile şi scopurile urmărite de aceştia prin săvîrşirea unor infracţiuni de corupţie sunt analizate de dimensiunea psihologică a corupţiei. De asemenea, tot aici se are în vedere şi reacţia populaţiei faţă de fenomenul de corupţie.

Dimensiunea economică estimează şi evaluează preţul plătit de societate pentru diferite acte de corupţie, apreciază natura şi mărimea prejudiciilor generate de acest fenomen antisocial.

---

[36] **Antonio Segreto, Gaetano de Luca**, *Delictele comise de funcţionarii publici împotriva administraţiei publice*, Editura Giuffre, Milano, 1991, p. 2

[37] *Programul naţional de prevenire a corupţiei şi Planul naţional de acţiune împotriva corupţiei*, publicat în Monitorul Oficial nr. 728/2001.

O ultimă dimensiune a corupţiei este dimensiunea prospectivă, care are rolul de a furniza instituţiilor specializate în controlul acestui fenomen, date privind evoluţia sa.

In prezent, lumea se arată a fi foarte interesată de fenomenul corupţie, ca şi cum ar fi vorba de ceva nou, deoarece el începe să distrugă viaţa economică şi politică din ţările dezvoltate, în timp ce acest lucru a fost aproape realizat în ţările în curs de dezvoltare.

Importanţa cunoaşterii criminalităţii, îndeosebi a stării corupţiei, nu mai trebuie demonstrată. Devianţa prin corupţie prezintă periculozitate pentru statul de drept şi pentru societate în ansamblul ei, astfel că reprezentarea cît mai exactă a dimensiunilor, dinamicii şi structurii fenomenului este absolut indispensabilă pentru stabilirea şi punerea în practică acelor mai eficiente măsuri de apărare socială.

Reflectînd starea de decădere a societăţii, corupţia obligă la schimbări normative, organizatorice şi de conştiinţă.

In procesul trecerii României la economia de piaţă, fenomenul corupţiei a suferit şi suferă modificări cantitative şi, totodată, calitative. Astfel, dorinţa întreprinzătorilor şi investitorilor particulari de a obţine, într-un timp scurt, profituri uriaşe a condus la promiterea, oferirea şi darea unor mari sume de bani sau a altor foloase funcţionarilor publici care deţin calitatea de a aproba ori înlesni eliberarea de autorizaţii pentru înfiinţarea de societăţi comerciale particulare, licenţe de import-export, repartizarea de spaţii comerciale ori de terenuri pentru construcţii, obţinerea de înlesniri financiar-bancare, vamale ori sanitare etc.

Actele de corupţie din ultimii ani au sporit considerabil, cuprinzînd funcţionari din toate domeniile vieţii economice şi sociale. Faptele de corupţie ale funcţionarilor publici au produs prejudicii enorme patrimoniului public, în unele cazuri cu consecinţe deosebit de grave, pagubele fiind uneori ireparabile sau aproape imposibil de evaluat.

In acest sens, au fost mult mediatizate scandalurile privind importul de deşeuri toxice din Germania, afacerile Bancorex, Safi, Banca Agricolă, Banca Religiilor, Caritas, Gerald, afacerea „Drumul Kentului, afacerea „Zahărul infestat", afacerea „Apartamentul" în care au fost implicaţi parlamentari sau alţi funcţionari publici, adopţia ilegală de copii sau scoaterea ilegală peste graniţă a copiilor (vezi cazul soţilor Mooney din Anglia), contrabanda cu combustibili către fosta RS. F., etc. In toate aceste cazuri au acţionat mai multe persoane, mai mult sau mai puţin organizate în scop infracţional.

Valorificarea statisticilor poliţiei, parchetului şi organelor judecătoreşti, precum şi a studiilor şi cercetărilor criminologice şi sociologice privind devianţa şi delincvenţa permite desprinderea anumitor concluzii.

Localizarea infracţiunilor de referinţă pe ramuri ale economiei naţionale relevă o pondere ridicată a acestora în special în silvicultură, industria alimentară, construcţii, industria uşoară, construcţiile de maşini, proprietate intelectuală, transporturi, informatică bancară şi imobiliară. In emiterea

judecăţilor de valoare asupra realităţii de mai sus se cer a fi luate în calcul diferenţierile în structura şi puterea economică, particularităţile zonale, în exercitarea prerogativelor forţelor de ordine publică, cît şi faptul că acest tip de criminalitate este unul care se caută, comparativ cu infracţiunile judiciare, care se reclamă.

Este de semnalat, în mod special, proliferarea infracţiunilor specifice economiei de piaţă, mai ales criminalitatea în afaceri şi cea organizată. De pildă, în evidenţele poliţiei există un mare număr de societăţi înfiinţate fictiv. De asemenea, bancruta frauduloasă, traficul de licenţe, neplata taxelor vamale şi a impozitelor, falsificarea cecurilor ori eliberarea de cecuri, evaziune fiscală şi practicarea de adaosuri comerciale mai mari decît cele comunicate, contrabanda şi specula au devenit de la un an la altul tot mai numeroase şi, alături de alte genuri de infracţiuni în afaceri, se prevede o creştere în continuare a acestora, pe măsura avansării reformei şi, mai ales, a privatizării.

Corupţia a devenit un adevărat flagel care ameninţă nu numai drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului, ci şi buna funcţionare a instituţiilor statului de drept, societatea democratică în ansamblul său.

Trebuie subliniat faptul că multe din acţiunile întreprinse de persoane sau chiar agenţi economici români sunt în corelaţie cu unii factori externi conturînd, pe diferite termene, riscuri sau ameninţări la adresa componenţei economice a siguranţei naţionale şi intrînd în sfera de preocupări a Serviciilor de Informaţii.

Aceste fapte şi fenomene încadrate într-un spectru larg de activităţi economice şi comerciale subterane constînd în concurenţa neloială, contrabandă de mărfuri, evaziune fiscală şi vamală, acte de corupţie, abuz, trafic de influenţă, au accentuat dereglările existente în economie, cu implicaţii şi consecinţe asupra stării de siguranţă naţională.

Pe măsura modernizării şi consolidării sectorului privat, este de aşteptat să apară şi să prolifereze noi genuri de infracţiuni şi alte fapte antisociale cu consecinţe grave şi deosebit de grave asupra patrimoniului public şi al cetăţenilor. Astfel, sunt posibile: formarea de carteluri ale crimei, practici frauduloase în activitatea economică a unor întreprinderi multinaţionale, obţinerea frauduloasă sau deturnarea de fonduri alocate de stat sau de organisme internaţionale.

Se prognozează o recrudescenţă a infracţiunilor din domeniul informaticii, cum ar fi furtul de date şi violarea secretelor ori manipularea ilicită a datelor informatice, crearea societăţilor fictive, falsificarea bilanţului întreprinderilor şi violarea statisticilor contabile, frauda asupra situaţiei comerciale şi a capitalurilor societăţilor, fraude în dauna creditorilor, înţelegînd nu numai bancruta frauduloasă, ci şi violarea drepturilor de proprietate intelectuală sau industrială, concurenţa neloială, inclusiv coruperea unor funcţionari ai întreprinderii concurente şi publicitatea mincinoasă, infracţiunile fiscale şi eludarea prestaţiilor sociale de către întreprinderi, infracţiunile vamale şi în materie de valute şi de schimb, infracţiunile la bursă şi bancare, ca de

exemplu manipularea abuzivă a mărfurilor bursiere şi abuzul de lipsa de experienţă a publicului, crearea de societăţi imobiliare frauduloase.

Pe baza experienţei româneşti, dar şi a valorificării concluziilor ce se pot desprinde din extrapolarea situaţiei din ţările cu economie de piaţă avansată, se poate prevede că oferirea şi acceptarea de foloase necuvenite vor fi intensificate pe viitor în următoarele situaţii: acordarea de facilităţi ilegale pentru/sau cu ocazia privatizării, încheierea unor contracte la nivel guvernamental, eliberarea licenţelor, permiselor sau vizelor de către Guvern; emiterea aprobărilor pentru comerţ exterior şi eliberarea licenţelor de import – export, acordarea sprijinului financiar de către Guvern, promovarea ierarhică pe criterii de nepotism şi relaţii personale, încheierea de afaceri cu parteneri străini, achiziţionarea de terenuri şi alte bunuri, încheierea de contracte în nume propriu de către persoane oficiale, precum şi folosirea abuzivă a mijloacelor şi bunurilor instituţiilor guvernamentale, practicile ilegale cu ocazia campaniilor electorale şi alegerilor parlamentare, prezidenţiale şi locale, deturnarea de la destinaţia lor a unor imobile sau fonduri guvernamentale etc.

Totodată, se anticipează, pe baza practicilor din alte state, apariţia sau multiplicarea infracţiunilor legate de practicarea jocurilor de noroc, în special în cadrul cazinourilor, pe măsura extinderii acestei activităţi, precum şi a altor fapte ilicite de tip mafiot, cum ar fi pretinderea de sume de bani pentru asigurarea „protecţiei", în special de la agenţii economici cu capital privat, sechestrarea de persoane, hold-up-urile, violenţele între grupurile de infractori rivale, etc.

Fenomenul corupţiei are şi va avea o serie de efecte secundare negative asupra proceselor de dezvoltare la nivelul macrosocialului, care generează şi continuă să menţină crizele de natură politică, economică, socială, culturală, morală, juridică şi de autoritate.

Se ridică tot mai mult întrebarea dacă lupta împotriva corupţiei poate fi încununată de succes. Deşi există multe motive de scepticism, aşa cum ele există şi în ceea ce priveşte combaterea criminalităţii în general, sunt şi motive de optimism.

Societatea românească, în ansamblul său, poate realiza un progres important faţă de starea actuală, iar conştiinţa publică poate face ca această luptă dificilă să fie încununată de succes.

Modificarea în sens pozitiv a condiţiilor specifice actuale interne, precum şi intensificarea cooperării internaţionale pe planul luptei antiinfracţionale pot influenţa în mod decisiv această tendinţă în evoluţia sa pe termen lung.

Secţiunea 3. Privire istorică asupra incriminării corupţiei

3.1. Corupţia în antichitate

Istoria societăţii umane pune în evidenţă faptul că infracţionalitatea şi corupţia, sub toate formele de manifestare (delapidare, trafic de influenţă, abuz de încredere sau de funcţie, dare şi luare de mită, concurenţă neloială, evaziune fiscală, bancrută frauduloasă, obţinere de foloase necuvenite etc.) a existat şi s-a manifestat cu diverse extensii şi intensităţi, din cele mai vechi timpuri.

Fiind procese continue, aceste fenomene se manifestă şi în prezent, practic în toate statele lumii şi straturile sociale, indiferent de sistemul social sau de nivelul de dezvoltare economică, cunoscînd perioade de acalmie şi de recrudescenţă, în funcţie de schimbările social-politice şi de modul de abordare de către organele puterii de stat.

Corupţia, în sens general, are deci o veche tradiţie, unii autori considerînd chiar că tendinţa omului spre corupţie a existat dintotdeauna[38], că ar fi deci un fenomen permanent şi inevitabil în existenţa comunităţii omeneşti. Dorinţa de a dobîndi cîştiguri nemeritate şi mai ales căutarea unui ajutor eficace în lupta de zi cu zi pentru existenţă datează din timpuri străvechi. Minunata artă rupestră a epocii aureliene şi în special magdaliene, spune B. Dandine, citîndu-l pe Georges Goury, pare să ne arate omul cerînd ajutor divinităţii. Pierdut în stepele insensibile, mînat de foame, el cere să se favorizeze reproducerea animalelor binefăcătoare, să se dea mîinii sale obişnuinţa şi forţa pentru a dobîndi însuşirile necesare în lupta pentru existenţă[39]. Desigur că, în încleştarea dramatică cu forţele înconjurătoare, superioare lui, omul primitiv, în lupta pentru existenţa sa, se adresează divinităţii nu pentru a o corupe, ci pentru a da braţelor sale puterea şi forţa necesare vieţii cotidiene.

Aprecierea dacă implorarea unui avantaj este ilicită sau licită nu poate avea loc decît într-un cadru normal, odată cu apariţia regulilor juridice, de drept. Desigur că şi corupţia ca şi alte fapte grave, a început să fie pedepsită din aceste timpuri. Astfel, în cele mai vechi legislaţii, cele antice, corupţia a fost reprimată, în special dacă era săvîrşită de judecător.

In iconografia antică, zeiţa Themis, era simbolul justiţiei. Ea era reprezentată de figura unei femei severe, purtînd într-o mînă o balanţă, iar în cealaltă o sabie şi fiind legată la ochi. Balanţa din mînă şi eşarfa cu care erau acoperiţi ochii semnificau funcţia esenţială a judecătorului, aceea de a spune dreptul (jurisdictio) în condiţii de independenţă şi imparţialitate. [40] Aşadar, principiul imparţialităţii judecătorului îşi are originile încă din perioada

---

[38] **Bernard Dandine**, *De la repression du trafic d'influence en droit positif francais actuel* (Despre represiunea traficului de influenţă în dreptul pozitiv francez actual), Toulouse, 1935, p. 11.

[39] **Bernard Dandine** Ibidem

[40] **Prof. univ. dr. V. Mihai Ciobanu** – *„Tratat teoretic şi practic de procedură civilă"*, Edit. Naţională, 1996, p. 31.

antichităţii, justiţia fiind considerată încă de atunci baza societăţii, „justiţia est regnorum fundamentum".

In India, legile pedepseau pe judecătorul venal cu confiscarea bunurilor, iar legile mozaice cu biciuirea. [41]

In Grecia antică, mita era atît de frecventă încît Platon propunea să fie pedepsiţi cu moartea funcţionarii care primeau daruri pentru a-şi face datoria. Nu trebuie să primeşti daruri, spunea el, nici pentru lucruri bune, nici pentru lucruri rele[42].

Platon [43], Aristotel, Tacitus şi Cezar[44] au consacrat analize de referinţă cu privire la dimensiunile pe care le căpătase corupţia în comerţ la vremea lor. In „Războiul Galic", Cezar atrăgea atenţia că vecinătatea galilor cu Marsilia şi comerţul acesteia îi aduseseră la o corupţie aşa de mare, încît ei, care îi biruiseră totdeauna pe germani, le deveniseră inferiori.

Tot privitor la judecătorii corupţi, documentele atestă că soarta lor era moartea. Astfel, Herodot povesteşte despre regele persan Cambise, care ordonase uciderea unui judecător corupt, din pielea căruia şi-a tapisat scaunul. In timpul regelui persan Darius, pedeapsa pentru judecătorii corupţi era condamnarea la moarte prin crucificare. [45]

In republicile antice, precum Atena sau Roma, prevenirea corupţiei era o problemă de etos colectiv şi control social. Au fost introduse unele mijloace artificiale pentru a limita riscul de afaceri secrete şi manipulări. Membrii consiliilor şi ai adunărilor erau selectaţi la alegere, prin tragere la sorţi, hazardul fiind considerat cea mai bună garanţie a imparţialităţii. Deţinerea unei funcţii publice era de scurtă durată, iar realegerea era de cele mai multe ori interzisă.

Măsurile luate în această vreme, care de care mai ingenioase nu aveau să aibă decît cel mult nişte efecte superficiale. Astfel, în concepţiile romane exista principiul gratuităţii prestaţiilor pentru îndeplinirea celor mai importante îndatoriri civice. Orice formă de corupere a funcţionarilor era aşadar interzisă. Incălcarea acestui principiu a început să fie sancţionată abia în vremea lui Cato cel Bătrîn, care a urmărit să reprime îmbogăţirea magistraţilor şi a avocaţilor.

De altfel, Legea celor XII Table permitea deja reprimarea corupţiei judecătorului sau a unui arbitru cu ocazia îndeplinirii unui act al funcţiei lor.

Lex Cincia de donis et muneribus, o lege votată în anul 204 î. Ch., inerzicea avocaţilor să primească vreun folos legitim de pe urma talentului lor şi reglementa o acţiune în restituire. Această măsură a fost de numărate ori reînnoită şi extinsă în epoca imperială printre alţii de către August, Claudiu şi Nero, vizînd orice dar făcut magistraţilor şi indiferent de motivul care l-ar fi determinat. Cicero considera că magistratul care se lasă corupt săvîrşeşte o

---

[41] **Ugo Gavazzi** – *„Trattato di diritto penale"*, vol. IV, Milano, p. 38

[42] **G. Antoniu, Marin Popa, St. Daneş**: *Codul penal pe înţelesul tuturor*, Editura Politică, Bucureşti, 1970, p. 210.

[43] **Platon** – *„Cartea a IV-a"* cap. VIII

[44] **Caius Iullus Caesar** – *„Guerre de Gaulle"*, Cartea a VI-a, cap. XXIII

[45] **Prof. univ. dr. V. Dobrinoiu** – *„Corupţia în dreptul penal român"*, Bucureşti, 1995, p. 85.

crimă dintre cele mai grave, dar chiar în vremea lui, Lex Cincia era încălcată fățiș. Verres spunea prietenilor săi că a împărțit în trei părți banii pe care-i adusese din Sicilia: partea cea mai mare pentru a-și mitui judecătorii, alta pentru a-și plăti avocații, iar cu a treia se mulțumește el[46].

Corupția, răspîndindu-se alarmant de mult în societatea romană, a fost sancționată printr-o serie de legi ca un delict de repentudae, prin care se înțelegea orice îmbogățire injustă realizată de persoane ce aveau o funcție publică sau semipublică[47]. Astfel, sub Republică, mituirea a fost reprimată în mod succesiv prin legile: Calpurnia (anul 149 î. Ch.), Cornelia (anul 81 î. Ch.), Servilia (anul 110 î. h.), Acilia (anul 123 î. Ch.) și Iulia repetundarum (anul 59 î. Ch.).

Incălcarea acestor legi dădea naștere la acțiunea de repetundae, care putea fi intentată magistratului investit cu un mandat electiv, senatorului cînd îndeplinea funcții publice și chiar fiilor persoanelor menționate, care primeau sume în timpul funcțiilor tatălui lor. In dreptul penal roman, mituirea activă și pasivă, primirea de foloase necuvenite și traficul de influență erau considerate o singură infracțiune, nefiind cunoscute elemente de diferențiere juridică.

Legea Calpurnia limita acțiunea de repetundae la simpla restituire a ceea ce fusese dat de corupător. Legea Acilia a făcut din această acțiune, o acțiune penală, aplicînd condamnatului pedeapsa care lovea pe hoț, adică pedeapsa pecuniară stabilită la dublul valorii folosului primit. Legea Servilia a menținut pedeapsa stabilită de legea Acilia, dar a prevăzut și pierderea drepturilor politice, iar legea Cornelia a restabilit indemnitatea la simplu în locul pedepsei la dublu[48].

In ceea ce privește legea Iulia repetundarum, aceasta a stabilit că după ce tribunalul se pronunță asupra culpabilității acuzatului, trebuia să se procedeze la o litis aestimatio, care putea fi indemnitate de la dublu la împărțit, exilul sau chiar pedeapsa cu moartea.

Sub Imperiu, acțiunea de repetundae a fost extinsă asupra tuturor funcționarilor și se aplica quasimagistraților imperiali, juraților, acuzatorilor, avocaților, celor care întovărășeau guvernatorul de provincie, fără distincție de rang și oficialilor subalterni.

Condamnarea pentru corupție nu atrăgea, la începutul epocii imperiale, o pedeapsă penală propriu-ziusă, dar ea priva pe cel corupt de dreptul de a obține funcții, de a ocupa un loc în Senat, de a funcționa ca jurat, de a fi martor.

Către mijlocul epocii imperiale, caracterul procedurii s-a modificat. Dreptul tribunalelor supreme de a fixa pedeapsa după placul lor se exercită cu adevărat mai ales cu privire la delictele funcționarilor. Puțin cîte puțin, libera

---

[46] **G. Boissier, Cicero** *et ses amis: Etude sur la societe romaine du temps du Cesar* (Cicero și prietenii săi. Studiu asupra societății romane în timpul lui Cezar), trad. de N. Steinhardt, Editura Univers, București 1977, p. 83

[47] **I. Munteanu**: *La corruption des fonctionnaires publics en droit penal roumain* (Corupția funcționarilor publici în dreptul penal român), Geneva, 1931, p. 9

[48] **I. Munteanu**: op. cit., p. 10

fixare a pedepsei devine în această materie generală şi delictul de repetundae este reprimat, făcîndu-se abstracţie de orice regulă, printr-o pedeapsă în general gravă, în mod principal prin exilare şi confiscarea averii.

In fine, în ultimul stadiu al legislaţiei romane s-a făcut distincţie în aplicarea pedepsei după cum mituirea avea loc în cauze civile sau în cauze penale, în materie civilă dispunîndu-se condamnarea la amendă la dublu sau triplu, iar în materie penală confiscarea bunurilor şi exilul.

Cu toate acestea, la Roma, cînd corupţia era în floare s-a permis magistraţilor să primească daruri, fără însă să depăşească o anumită sumă în cursul unui an. Se spunea chiar că pe un cetăţean bogat, oricît ar fi de vinovat, nu se va găsi nimeni să-l condamne[49].

3.2 .Corupţia în epocile următoare (evul mediu, modernă, contemporană)

Adevărata protecţie anticorupţie trebuia să vină prin educaţia civică, de pe urma supravegherii pe care comunitatea o exercita asupra publicului şi prin comportamentul fiecărui cetăţean în parte. Ea trebuia să apară prin activarea sentimentelor de obligaţie religioasă, de ataşament la tradiţiile municipale şi la identităţile locale. Virtutea era singura garanţie împotriva decadenţei instituţiilor statului şi ea trebuia asociată cu obiceiurile patriarhale, cu un stil simplu de viaţă, cu un sentiment profund de patriotism şi de angajare militară.

In cadrul monarhiilor, principalul agent de corupere era suveranul, decadenţa transmiţîndu-se de la vîrful scării ierarhice prin mijlocirea beneficiilor şi a privilegiilor acordate prin favoruri regale. Distribuirea abilă a mitei, a titlurilor nobiliare şi a oficiilor publice erau modalităţi de manipulare a celor din jur de către rege, care submina astfel autonomia consiliilor şi a parlamentelor, transformînd o aristocraţie independentă într-o adunătură de curteni şi paraziţi. Odată distruse libertăţile aristocratice şi onoarea, regimul sucombă sub presiunea infracţionalităţii şi a excesului legilor arbitrare. [50]

In regiunile democratice, unde populaţia avea drept de vot, opţiunea sărăcimii putea fi uşor cumpărată şi vîndută în schimbul banilor sau cadourilor, încă din secolul al XIII-lea.

Dintre legiuirile evului mediu şi moderne am ales, pentru o sumară prezentare, dreptul penal francez, deoarece legislaţia penală franceză a servit ca bază majorităţii codurilor europene, inclusiv Codului nostru din 1865.

Corupţia nu avea, în vechiul drept penal francez, o individualitate proprie. Vechiul drept francez a moştenit principiile dreptului roman şi – ca şi

[49] **G. Antoniu, M. Popa, St. Daneş**: op. cit., p. 211

[50] **Ministerul de Interne** – sinteză documentară: *„Corupţia, un subiect deschis"* anul III nr. 2(9)/2002, p. 6

acesta – confunda corupţia cu concusiunea (nedreaptă luare)[51]. Mai mult, crima de corupţie se confunda cu aceea de furt.

Erau pedepsite, pentru infracţiunea de concusiune, după cum afirmă Muyard de Vouglans[52], diferite categorii de persoane:

-guvernatorii şi intendenţii, care luau bani pentru a scăpa pe anumiţi indivizi de corvezi ori pentru a procura alte avantaje;

-şefii şi membrii companiilor militare, care luau sau cereau bani pentru a feri casele sau satele de cartiruirea soldaţilor;

-seniorii care încărcau pe supuşi cu noi impozite;

-ofiţerii de justiţie, grefierii, judecătorii, portăreii, avocaţii, procurorii, notarii etc, care abuzau de drepturile lor.

Funcţionarul public care trăgea din acţiunile sale un profit ilicit devenea criminal prin acest singur fapt.

Diferenţierea între corupţie şi nedreapta luare nu era făcută de ordonanţele regale, care nu cuprindeau elemente explicite în acest sens. „Interzicem – spunea art. 144 al Ordonanţei din Blois – oricăruia dintre ofiţerii noştri şi altora avînd o sarcină şi comision de la noi, de orice stare, calitate sau condiţie ar fi, să ia sau să primească de la aceia cu care vor avea legături, daruri sau cadouri, sub pedeapsa corupţiei". Ordonanţa de la Moulins în art. 15, nu este nici ea mai explicită: „Interzicem oricărui judecător de a lua ceva în afară de ceea ce este permis prin deciziile noastre"[53]. Jousse expune aceeaşi idee: „Judecătorii sunt corupţi nu numai atunci cînd convin să facă un lucru pentru bani, dar şi atunci cînd, fără nici o convenţie, ei primesc ceva sub pretext de cadouri Darurile orbesc ochii înţelepţilor şi schimbă cuvintele drepţilor".

Totuşi, se pare că unii autori[54] au întrevăzut acţiunea de corupţie, deosebită de aceea de concusiune, în fapta unui judecător care, în mod deliberat, în schimbul unui avantaj, înfăptuieşte un lucru injust sau împiedică realizarea unui lucru just.

Pentru consumarea infracţiunii erau suficiente promisiunea mituitorului şi acceptarea funcţionarului public, fără să fie deci nevoie de predarea banilor. Infracţiunea se consideră consumată şi în cazul neîndeplinirii angajamentului luat sau în cazul săvîrşirii faptei de la care subiectul se obligase să se abţină. Pe de altă parte, judecătorii erau consideraţi ca mituiţi chiar atunci cînd, fără să existe vreo convenţie prealabilă, primeau un lucru oarecare sub formă de dar. Fapta judecătorului de a fi primit alt lucru decît bani nu avea nici o influenţă asupra aplicării pedepsei[55]. Dacă din regret sau remuşcare, judecătorul restituia ceea ce primise, fără să execute însă cele promise, el nu mai era pedepsit.

---

[51] **Rousseau, de Lacombe**, Traite des matieres criminelles (Tratat de drept penal), parte I, cap. 2 sect. XIV, ed. a-7-a, p. 97

[52] **Muyard de Vouglans**, Lois criminells de France (Legi penale ale Franţei,), p. 162

[53] **Jousse**, *Traite de la justice criminelle de France*(Tratat al justiţiei penale a Franţei), 1771, vol. III, p. 776 citat de **B. Dandine**, op. cit., p. 17 şi **I. Munteanu**, op. cit., p. 11.

[54] **I. Munteanu**, op. cit. p. 12

[55] **I. Munteanu** Ibidem

Tentativa era pedepsită[56].

Pedepsele aplicate erau, în general, cele consacrate în dreptul roman. Astfel, mituirea simplă se pedepsea cu interdicţie temporară, privaţiunea de serviciu, restituirea la împătrit, nulitatea actelor, blamul şi surghiunul, iar dacă avusese loc cu ocazia judecării unei cauze penale se putea aplica chiar pedeapsa cu moartea. Mituitorul era pedepsit cu aceeaşi pedeapsă ca şi mituitul.

Jurisprudenţa din acea vreme ilustrează confuzia dintre concusiune, mituire, abuzul de putere, precum şi pedepsele, multiple şi variate, ale timpului.

Vom da mai jos cîteva exemple întîlnite în literatura de specialitate. [57]: prin Decizia din 20 ianuarie 1528, Parlamentul din Paris a condamnat pe Picrre Ledet, consilier, să manifeste căinţă, să fie îndepărtat din funcţie, degradat şi îmbrăcat în haină de plebeu; Parlamentul din Dijon, prin decizia din 16 iulie 1552, a obligat pe Pelisson, preşedinte la Chamnbery, să se căiască în genunchi cu o torţă în mînă, pentru diferite falsuri. In 1550, Henry Cappel din Paris, a fost spînzurat, pentru că, primind bani de la o persoană condamnată la moarte, spînzurase un inocent în locul acesteia. In anul 1569 Pierre Domain, consilier la Toulouse, a fost condamnat să restituie 26 ducaţi, cu titlu de daune interese, pentru că a abuzat, datorită unui dar ce i s-a făcut, de un comision ce-i fusese dat. In fine, printr-o decizie din 3 iunie 1494 a obligată o persoană să manifeste căinţă cu o lumînare într-o biserică, pentru că a pus în cererea prezentată unui consilier o sumă de bani.

Dreptul intermediar francez a făcut în mod net distincţie între mituire şi concusiune şi în sensul acestei diferenţieri, Codul din 1791 a incriminat concusiunea în art. 14, iar mituirea în art. 7.

Art. 7 avea următorul cuprins: „Orice funcţionar, orice cetăţean înscris în lista juraţilor, culpabil de a fi traficat cu opinia sau cu exerciţiul puterii sale în schimbul banilor, darurilor sau promisiunilor, estre pedepsit cu degradarea civică. Orice jurat, după ce a depus jurămîntul, orice judecător în materie penală, orice ofiţer de poliţie în mateire penală, culpabil de aceeaşi crimă, va fi pedepsit cu 20 de ani muncă silnică. Dacă este membru al legislaturii va fi pedepsit cu moartea". Mai tîrziu, art. 644 din Codul din 3 brumar, anul IV, a extins dispoziţia legală cu caracter agravant de mai sus şi asupra luării de mită de către judecătorii civili şi judecătorii de pace.

Din redactarea art. 7, sus-citat, se desprinde pentru prima oară ideia de trafic, ca idee specifică în mituire.

Legislaţia intermediară are două mari defecte, care constau în inflexibilitatea pedepselor şi în prescrierea lor după calitatea inculpatului, iar nu după gravitatea faptei şi rezultatelor sale în mediul social. [58]

Cu aceste coduri s-a deschis drumul către elaborarea Codului penal din 1810, model, mărturisit sau nu, al codurilor europene.

---

[56] **I. Munteanu**, op. cit. p. 12

[57] **Vintilă Teodorescu**, *Darea şi luarea de mită*, Bucureşti, 1946, p. 26

[58] **Vintilă Teodorescu**, op. cit., p. 27

Codul Penal din 1810 a incriminat mituirea pasivă (luarea de mită) în art. 177 şi urm. Dispoziţiile Codului privind corupţia au fost obiectul, în decursul anilor, a numeroase modificări. Codul penal, la origine, nu incrimina traficul de influenţă şi distingea coruperea pasivă de coruperea activă.

Prin legea din 28 aprilie 1832 s-a înlocuit arcanul (lanţul fixat de un stîlp, cu care erau legaţi cei osîndiţi la a fi expuşi publicului) cu degradarea civică.

Reforma cea mai importantă pe linia incriminărilor, a operat-o Legea din 14 iulie 1889, care a definit şi a reprimat traficul de influenţă. După aceea, alte texte au lărgit în mod progresiv fiecare dintre cele 3 incriminări (corupţia activă, pasivă şi traficul de influenţă).

Corupţia pasivă, care la origine putea fi reţinută numai în sarcina funcţionarilor şi agenţilor sau prepuşilor administraţiilor publice, şi-a văzut extins domeniul de aplicaţie la experţi şi arbitri (Legea din 13 mai 1863), la slujbaşi, comişi şi prepuşi ai întreprinderilor industriale şi comerciale (Legea din 16 februarie 1928), la agenţi de antreprize controlate de puterea publică şi la cetăţenii însărcinaţi cu o funcţie a serviciului public (Legea 16, martie 1943), apoi la toate persoanele investite cu un mandat electiv şi la orice comis, prepuş, slujbaş ori salariat, chiar în faţa comerţului şi industriei (Ordonanţa din 8 februarie 1945).

Corupţia activă, ca noţiune, s-a dezvoltat în acelaşi timp şi în acelaşi mod ca şi corupţia pasivă. In plus, dubla calificare a fost extinsă de Legea din 1943 şi Ordonanţa din 1945 pentru a cuprinde şi coruperea în vederea obţinerii sau evitării unui act numai facilitat de exerciţiul funcţiei.

Traficul de influenţă, limitat de Legea din 1889 la persoanele investite cu un mandat electiv, poate fi comis în prezent, în baza actelor normative, din 1943 şi 1945 de către orice persoană.

Ordonanţa din 8 februarie 1945 s-a străduit să pună în ordine aceste dispoziţii diverse, înscrise în art. 177 – 183 din Codul penal.

Aşadar, diversele fapte de corupţie şi de trafic de influenţă sunt minuţios incriminate prin art. 177 – 183 C. pen, ale căror texte actuale rezultă din această ordonanţă. Majoritatea acestor fapte, calificate în trecut drept crime, sunt acum delicte sancţionate prin pedepse severe. Corupătorul şi coruptul nu sunt consideraţi participanţi, fiecare din ei este autorul propriului său delict, distinct de al celuilalt, ceea ce ne obligă să distingem corupţia zisă „pasivă"(cea a persoanei corupte) de corupţia zisă „activă" (cea a corupătorului). Pe de altă parte, trebuie să distingem de „corupţie" traficul de influenţă, delict analog, dar nu şi identic.

3.3.Corupţia în vechiul drept românesc şi până în prezent

In vechiul drept penal românesc corupţia apare incriminată destul de tîrziu, în perioada domniilor fanariote, şi atunci imperfect. Aceasta nu înseamnă că în perioadele anterioare nu existau cazuri de mituire, în special în legătură cu împărţirea dreptăţii, şi că ele nu erau pedepsite.

Dregătorii Principatelor Române erau totodată şi judecători, iar veniturile acestora se acumulau atît din impozitele şi dijmele strînse, sau din alte foloase culese în legătură cu atribuţiile pe care le aveau în administraţia ţării, cît şi din amenzile pe care le pronunţau în calitate de judecători. La acestea se adăugau diferitele daruri primite atît de la subalterni, cu ocazia numirii îdn funcţii şi, peirodic, în cursul anului, cît şi de la particularii care apelau la ei „fie spre a-i susţine în judecăţi sau a-i scăpa de pedeapsă, fie pentru a le obţine o dregătorie, o scutire de dări sau altă favoare domnească". [59]

Niculaki Stolnicul însemna în izvodul său de cheltuieli următoarele: „In zilele lui Barnovski cînd m-am pîrît cu Spătarul Dumitru, cheltuit-am 12 zloţi şi lui Gavrilaş vornicul un inel din aur de10 galbeni"; şi mai departe: „ 1 sabie ferecată cu argint dat-am lui Aslan vornicul cînd am scos Corlătăştii şi Stejărenii, preţ 12 unghii". Iar dintr-un document din 24 mai 1503 aflăm că Danciu din Brîncoveni, fost mare vornic, dăduse lui Iane, banul Craiovei, satul Băileşti, „ca să fie milă şi cinste şi căutare şi să-i scoată lui dregătorie de la Stefan Voievod"[60].

După cum se constată, în aceste cazuri este vorba de daruri făcute dregătorilor atît în calitatea lor de înalţi funcţionari, cît şi în calitatea lor de judecători. Dar în a doua jumătate a secolului al XVI-lea fenomenul corupţiei devenise atît de răspîndit încît linia de demarcaţie dintre darurile oficiale şi cele neoficiale ajunsese tot mai labilă, sistemul darurilor ajungînd atît de practicat încît făcea parte din arsenalul formulelor de politeţe, iar persoanele oficiale le pretindeau pe faţă. [61]

In Pravila lui Matei Basarab din 1632, „Canoanele ce în aparenţă privesc numai biserica – scria Petre Ionescu Muscel[62]- sunt în bună legătură şi cu justiţia penală. Căci, se găsesc aici normele de procedură şi de cumpănire ale judecătorilor, referitoare şi la justiţia pentru toţi împricinaţii". In „Glava Pervaia" stă scris: „Cade-se judecătorului.... să fie tuturor miloserd, neaducătorul aminte de rău, nemînios, nefăţarnic, neluător de mită, drept, să nu creadă lesne, fără de întrebare, propunerile şi pîrile şi bănuielile". Oricare abatere de la aceste reguli era sever pedepsită.

---

[59] **C. C. Giurăscu**, *Istoria Românilor*, vol. II, partea I, ed. a II-a, Bucureşti, 1937, p. 387

[60] Ibidem, p. 386-387

[61] **M. Y. Maxim**, *Regimul economic al dominaţiei otomane în Moldova şi Tara Românească în a doua jumătate a secolului al XVI-lea*, în Revista de istorie nr. 9/1979, p. 174.

[62] **Petre Ionescu Muscel**, *Istoria dreptului penal roman. Spre o nouă justiţie penală. Studiu comparativ, Istorie, filozofie, drept*, Bucureşti, 1931, p. 90

Menţionăm că în dreptul feudal român pedepsele al căror scop principal era intimidarea, pe de o parte, nu erau limitate la cele prevăzute de pravile – căci domnul avea dreptul să aplice şi alte pedepse – iar pe de altă parte, puteau să fie fixate „după voia judecătorului". [63]

Miron Costin în Letopiseţul Moldovei spune că domnii erau severi nu numai faţă de popor, dar şi faţă de judecătorii care se lăsau corupţi, aceştia fiind pedepsiţi după vechile legi.

Pînă la sfîrşitul secolului al XIII-lea, istoricii nu mai semnalează nici o lege care să prevadă delictul de corupţie.

Condiţiile vieţii materiale şi sociale, dar în special influenţa nefastă a Fanarului, nu au permis incriminarea faptelor de corupţie mai devreme, deşi numărul cazurilor de mituire a crescut considerabil în timpul domniilor fanariote.

In această epocă „venalitatea domneşte absolut la Constantinopol, de la primul la ultimul grad pe scara ierarhică, toţi funcţionarii se lasă corupţi, aceasta este gravă boală a administraţiei turceşti"[64]. Intr-un astfel de regim, arbitrar şi corupt, fineţea spiritului grec a putut uşor exploata debilitatea morală a guvernelor, ceea ce a permis fanarioţilor să se vadă în fruntea Principatelor Române.

Regulamentele şi legile edictate de predecesorii fanarioţilor erau adesea abolite, pentru a fi înlocuite cu altele, avînd un caracter personal. La Constantinopol domnitorul era corupător, aici, el era cel care se lasă corupt. Sumele risipite la Constantinopol ca preţ al funcţiei sale trebuiau recuperate.

Iată, aşadar, explicaţia frecventelor cazuri de corupţie, care au impus unele reglementări penale încă în timpul ultimelor domnii fanariote.

In anul 1780 a apărut Pravilniceasca Condică a domnitorului Alexandru Ion Ipsilante, în introducerea căreia se spune printre altele: „dar vai de judecătorul acela ce va mitui la hotărîrile judecăţilor pentru noi veghiată sau va strica dreptatea pentru luarea de mită...căci înfricoşat cuvînt va auzi...că nici într-un chip nu va putea scăpa de grea pedeapsă, a Domniei mele".

Art. 7 din Prăvilniceasca Condică, situat în Capitolul „Pentru judecători", interzicea a se lua mită de către judecători sub pedeapsă grea, fără însă a o determina, căci sistemul pedepselor arbitrare era încă în vigoare. Darea de mită era prevăzută în art. 9, sub sancţiunea pierderii judecăţii. Dacă pentru judecători Pravilniceasca Condică a incriminat explicit darea şi luarea de mită, pentru alţi funcţionari nu o făcea decît imperfect şi doar într-un singur articol, relativ la ispravnici, interzicîndu-le „alişverişurile"şi tovărăşia cu locuitorii – pe vremea cît sunt ispravnici – sub pedeapsă foarte grea pentru „nesupunere". Acestor ispravnici – care, în urma reformei lui Constantin Mavrocordat din 1740, înlocuiseră pe căpitanii de judeţe, vechii căpitani rămînînd numai cu

---

[63] **P. Strihan**, în lucrarea colectivă, *Istoria dreptului românesc*, vol. I, Editura Academiei, Bucureşti, 1980, p. 434

[64] **Zallony F. Marcu**: *Despre fanarioţi*. Biblioteca pentru toţi, Bucureşti, p. 989

întreţinerea şi paza drumurilor – li se luase prin Pravilniceasca Condică atribuţiile judecătoreşti, dar totuşi, ei puteau judeca atunci cînd erau liberi de la treburile administrative.

In schimb, în art. 4 sub titlul „Pentru cei ce se judecă adică pentru reclamanţi şi apărători Pravilniceasca Condică spune că cel care, fiind parte la proces, face apel la un al treilea pentru a-i cere să pună influenţa sa în joc, nu poate continua procesul.

Legiuitorul nu cerea ca persoana influentă să fi intervenit în schimbul unui avantaj material. Era indiferent dacă persoana interesată a dat sau nu ceva; de asemenea, era indiferent dacă persoana influentă a promis daruri sau oricare alt avantaj. Se cerceta numai dacă se făcuse apel la o persoană influentă, fără să fi fost nevoie de o contra-prestare materială. Se pedepsea atît persoana influentă, cît şi cel care făcuse apel la aceasta.

Iată aşadar, cînd apare pentru prima dată, cu 100 de ani înaintea reglementării Codului penal francez, ideia de trafic de influenţă.

Aceasta reprezintă o contribuţie a gîndirii juridice româneşti la dezvoltarea dreptului penal din Europa.

In Condica criminalicească şi procedura ei, din anul 1826, apărută în Moldova, sub domnia lui Ion Sandu Sturdza[65], delictul de corupţie, avînd însă o sferă restrînsă, era prevăzut în art. 203 şi 204. Textele vizau pe acei funcţionari care, pentru daruri sau alte avantaje materiale, uşurau evadarea condamnaţilor ce se găseau în supravegherea lor. Funcţionarii vinovaţi erau pedepsiţi cu închisoare şi obligaţi să ajute la urmărirea evadaţilor, iar în caz de eşec trebuiau să plătească despăgubiri statului, preţul corupţiei, sume de bani sau alte lucruri (dublat), trebuie vărsat în profitul instituţiilor de binefacere. [66]

Aceste reglementări, prin caracterul lor limitat, erau firește, cu totul necorespunzătoare stării moravurilor din prima jumătate a secolului al XIX-lea, despre care în documentele şi literatura vremii găsim mărturii edificatoare.

Ion Maiorescu, tatăl lui Titu Maiorescu, îi scria la 27 august 1938 lui G. Bariţiu: „Strucăciunea moravurilor în ţara asta e mare, e grozavă, înfiorătoare şi foarte de temut". [67]

O reacţie mai adecvată faţă de această stare de lucruri a constituit-o Condica de Drept Penal şi Procedură Penală, intrată în vigoare la 1 ianuarie 1852, în Muntenia, sub domnia lui Barbu Stirbei.

Corupţia funcţionarilor publici făcea obiectul art. 142-144.

Art. 142; „Funcţionarii publici care pentru bani, daruri şi promisiuni, determinate şi acceptate, ar fi făcut un act intrînd în funcţiile lor, chiar just, dar pentru care ei nu trebuiau să primească nimic, vor fi pedepsiţi cu pierderea funcţiilor, fără să poată lua, pe timp de 5 la 10 ani, nici titlu nici serviciu public.

Banii şi darurile primite ca preţ al corupţiei vor fi dublaţi şi confiscaţi.

---

[65] **Iulian Teodorescu**, Curs de drept penal şi procedură (litografiat), Bucureşti, 1929, p. 187.
[66] **I. Munteanu**: op. cit. p. 17
[67] **Citat de E. Lovinescu**: *Scrieri* (7), **T. Maiorescu**, Editura Minerva, Bucureşti, 1978, p. 13

Vor fi pedepsiţi cu aceeaşi pedeapsă funcţionarii care pentru bani, daruri sau promisiuni determinate şi acceptate, se vor abţine să facă un act intrînd în atribuţiile lor .

Art. 143:"Funcţionarii publici care, pentru bani, daruri sau promisiuni, determinate şi acceptate, sau prin parţialitate vor face un act contrar legilor, vor fi pedepsiţi cu degradare civică.

Va fi, de asemenea pedepsit cu aceeaşi pedeapsă judecătorul care, pentru bani, daruri sau promisiuni determinate şi acceptate, sau prin parţialitate, va acuza un inocent sau va dezvinovăţi un vinovat de fapte criminale.

Art. 144: „Orcine va uza de ameninţări sau va corupe prin bani, daruri sau promisiuni, un funcţionar public, va fi pedepsit cu o amendă egală cu suma promisă sau cu închisoare de 6 luni cel mult".

Observăm din lectura acestor texte, că legiuitorul a folosit expresia de „funcţionar public", prin aceasta protejînd activitatea tuturor organelor statului şi nu numai a unora din ele. Dintre caracteristicile reglementării cuprinse în acest Cod relevăm: stabilirea destituirii din funcţie ca o pedeapsă principală, pedepsirea corupţiei active în mod expres, pedepsirea severă a mituitului în comparaţie cu mituitorul.

Codul penal din 1864, deşi a avut ca model Codul francez din 1810, nu a incriminat decît mituirea pasivă, în art. 144 şi 145, care au fost modificate prin Legea din 17 februarie 1874 în ce priveşte sancţiunea. In acelaşi timp, Codul a incriminat separat traficul de influenţă în art. 146, această dispoziţie fiind considerată ca o inovaţie a legiutorului de atunci.

Art. 144: „Orice funcţionar de ramul administrativ sau judecătoresc, orice agent sau însărcinat al unei administraţii publice, care va fi primit sau va fi pretins daruri sau prezenturi, sau care va fi acceptat promisiuni de asemenea lucruri spre a face sau a nu face un act privitor la funcţia sa, fie şi drept, dar pentru care n-ar fi determinată de lege o plată, se va pedepsi cu închisoarea de la 2 pînă la 3 ani (modificat astfel prin Legea din 17 februarie 1874; în vechiul text, în loc de închisoare de la 2 la 3 ani, se prevedea maximul închisorii), şi cu amendă îndoită a lucrurilor primite sau făgăduite, fără ca această amendă să poată fi mai mică de 200 lei, iar banii sau darurile, ori valoarea lor, se vor lua pe seama ospiciilor sau caselor de binefacere ale localităţii unde s-a comis mituirea.

Ei nu vor mai putea ocupa funcţiunea publică şi vor pierde dreptul la pensie.

Cu aceeaşi pedeapsă se va pedepsi şi orice arbitru sau expert, numit sau nu de către un tribunal sau de părţi, care va fi acceptat promisiuni sau primit daruri sau prezente pentru a da o deciziune sau a emite o opiniune favorabilă uneia din părţi".

Art. 145:"Dacă mituirea s-a urmat asupra unui judecător sau jurat, pronunţînd în materii criminale în favoarea sau în contra acuzatului, pedeapsa va fi maximul închisorii şi pierderea drepturilor de a mai fi admis în serviciu pe toată viaţa, el va pierde şi dreptul la pensiune.

Dacă mituirea s-a urmat asupra unui jurat, pronunţînd în materie de expropriaţiune, pedeapsa va fi închisoarea de la 1 an pînă la 2 ani, pierderea drepturilor de a mai fi admis în serviciu pe toată viaţa şi a dreptului de pensiune".

Codul penal din 1864 cuprinde o reglementare modernă a corupţiei pasive. El conţine un sistem de norme unitare, riguros stabilite, prevede pedepse determinate şi echilibrate, introduce mai multă precizie în expresie, incriminează şi „acceptarea promisiunii". Cu toate acestea, în unele privinţe Codul manifestă o involuţie faţă de legiuirile anterioare din Tara Românească. Astfel, urmărind prea mult textul Codului penal francez din 1810, care cuprinde o lungă enumerare a diverselor categorii de persoane ce pot comite infracţiunea de corupţie pasivă, el renunţă la noţiunea de „funcţionar public", existentă deja în Condica de drept penal şi procedură penală din 1852 a lui Barbu Stirbei, pentru a se referi la funcţionarul administrativ şi judecătoresc", la „agentul sau însărcinatul" unei administraţii publice etc, ceea ce a determinat multe modificări ulterioare spre a cuprinde pe toţi funcţionarii din sectoarele publice. De asemenea, renunţă la incriminarea corupţiei active şi care există în legiuirea lui Barbu Stirbei, dînd loc, din această cauză, vreme de peste 70 de ani, la numeroase controverse juridice şi soluţii judecătoreşti contradictorii.

Astfel, unii autori au apreciat că reproducerea art. 179 din Codul penal francez, care incrimina mituirea activă, era inutilă, deoarece mituitorii puteau fi pedepsiţi ca instigatori. Alţi autori, apreciind că legiuitorul din 1865 a reglementat complicitatea mai bine decît legiuitorul francez din 1810, a considerat că fapta mituitorului cădea sub incidenţa art. 47 combinat cu 144 şi prin urmare el va fi pedepsit pentru cmplicitate. [68] Contrar acestor păreri prof. V. Dongoroz a susţinut că legiuitorul a omis intenţionat incriminarea mituirii active pentru că a vrut să încurajeze denunţarea şi că dacă această omisiune ar fi rezultatul unei greşeli, el putea interveni ulterior cu o modificare corespunzătoare, aşa cum a făcut în cazul altor fapte. [69] Tot în acest sens s-au pronunţat şi unele instanţe judecătoreşti.

In ceea ce priveşte traficul de influenţă, acesta a fost incriminat în art. 146, astfel: „Oricare particular care, în numele său, sau în numele vreunui funcţionar public, administrativ sau judecătoresc, cu ştirea sau fără ştirea acestuia, într-un chip direct sau indirect va cere, va lua, sau va face să i se promită daruri sau alte foloase nelegitime, spre a interveni, spre a face sau nu face vreun act din cele privitoare la atribuţiile acelui funcţionar, se va pedepsi cu închisoare de la 6 luni pînă la 2 ani şi cu amendă, valoarea îndoită a lucrurilor luate sau promise, fără ca această amendă să fie mai mică de 200 lei.

Lucrurile primite sau valoarea lor, se vor lua în folosul ospiciilor sau caselor de binefacere ale localităţii unde s-a comis faptul.

---

[68] **Fratoştiteanu** în *Dreptul nr. 44/1888*, p. 345; **G. I. Perieţeanu**, în *Dreptul nr. 38/1904*, p. 300, I. **Tanoviceanu, V. Dongoroz**, *Tratat de drept şi procedură* penală, Ed. a II-a, vol. II Bucureşti, 1925, p. 565

[69] **I. Tatoviceanu, V. Dongoroz**, op. cit., p. 565

Iar dacă mijlocitorul va fi funcţionar, va pierde dreptul de a mai ocupa funcţiuni şi nu va putea primi pensiune".

Traficul de influenţă prevăzut şi pedepsit de art. 146 C. pen român nu este preluat din Codul penal francez de la 1810, el fiind incriminat în Franţa de abia prin legea de la 4 iulie 1889.

Art. 146, arată prof. V. Dongoroz, constituie partea originală a Codului nostru, o inovaţie determinată, pe de o parte, de dorinţa de a nu înscrie în legiuirea noastră corupţiunea activă, iar, pe de altă parte, de dorinţa ca, eliminînd corupţia activă, să pună totuşi la adăpost de anumite influenţe bunul mers al treburilor publice.

Este adevărat că textul art. 146 nu este reprodus după nici un text al Codului penal francez, după cum este de asemenea, adevărat că acest articol acoperă o parte din formele corupţiei active, dar textul se inspiră din gîndirea juridică românească anterioară, respectiv din Pravilniceasca Condică a lui Alexandru Ipsilante de la 1780.

Concomitent cu aplicarea Codului penal din 1865, pe teritoriile româneşti aflate sub stăpînire străină se aplicau şi dispoziţiile altor coduri penale. Citãm, cu titlu de exemplu, situaţia din Bucovina, unde potrivit art. 105 din Codul penal austriac, corupţia activă era incriminată în felul următor: „Oricine prin daruri caută să îndemne la o încălcare a datoriei oficiale pe un judecător în materii civile şi penale, pe un procuror sau în cazuri de acordare de funcţiuni ori de deciziuni în afaceri publice, pe orice funcţionar, se va face vinovat de o crimă, fie că intenţiunea sa e îndreptată asupra avantajului său propriu, ori al unui al treilea, indiferent dacă această intenţiune reuşeşte sau nu.

Pedeapsa unei asemenea îndemnări e carcera de la 6 luni pînă la un an. In caz de viclenie mare sau de cauzare efectivă a unei pagube considerabile, carceră grea de la un an pînă la 5 ani. Afară de aceasta, darul oferit sau dat se va vărsa la fondul săracilor al localităţii".

Realizarea unităţii naţionale, evoluţia vieţii social – economice româneşti, dezvoltarea capitalismului în România au făcut necorespunzătoare legislaţia penală de pînă atunci.

Ca urmare, la 17 martie 1936 a fost adoptat un nou Cod penal, publicat în Monitorul Oficial nr. 65 din 18 martie 1936 şi intrat în vigoare la I ianuarie 1937.

Acest Cod incrimina darea de mită prin art. 250, luarea de mită prin art. 251 şi traficul de influenţă prin art. 252, toatre aceste texte fiind situate în titlul III din Partea specială „Crime şi delicte contra administraţiei publice", cap. II „Delicte săvîrşite de funcţionari sau particulari". Totodată, în acelaşi titlu, în cap. I, „Crime şi delicte săvîrşite de funcţionarii publici" se incrimina remuneraţia injustă (primirea de foloase necuvenite de mai tîrziu) prin art. 240.

Prin incriminarea dării de mită, Codul penal din 1936 punea capăt controverselor din doctrina şi practica judiciară. La adoptarea acestei măsuri s-a avut în vedere că „de cele mai multe ori rolul principal îl joacă agenţii de

corupţiune. Ei sunt aceia care ispitesc pe funcţionari, oferindu-le bani sau alte foloase. Ispita aceasta e absolută nevoie să fie combătută, împiedicată de a se manifesta cu acea îndrăzneală pe care i-o dă impunitatea actuală".

Dispoziţiile Codului penal din 1936 au suferit, începînd chiar din 1938 numeroase modificări şi anume: modificarea operată prin Legea nr. 3274 pentru modificarea Codului penal şi punerea lui în concordanţă cu Constituţia din 1938, publicată în Monitorul Oficial nr. 222 din 24 septembrie 1938, prin care se stabilea că atît darea cît şi luarea de mită, banii, darurile sau valoarea lor se iau în folosul fondului amenzilor, administrat de Ministerul Justiţiei, modificarea din 6 noiembrie 1940, prin care cele două infracţiuni au fost calificate drept crime, modificarea din 1 decembrie 1941 prin care s-a corecţionalizat darea de mită, modificarea publicată în Monitorul Oficial nr. 248/1943, prin care s-au majorat pedepsele prevăzute de art. 251 pentru luarea de mită; modificarea adusă prin Legea nr. 258 din 4 mai 1944, prin care s-a abrogat art. 250 C. pen, modificarea din 1 august 1954 prin care s-a repus în vigoare art. 250 C. pen, incriminîndu-se din nou darea de mită.

După instaurarea regimului comunist în ţara noastră, textele art. 250, 251, 257 C. pen, cu modificările operate, au fost republicate în Monitorul Oficial nr. 48 din 27 februarie 1948. Ultima modificare înaintea adoptării Codului penal din 1968 a fost aceea adusă prin Decretul nr. 212, publicat în Buletinul Oficial nr. 8 din 17 iunie 1960. Prin acest Decret, art. 250 alineatul final, a primit o nouă redactare, îmbunătăţită, pentru a se asigura imunitatea mituitorului în cazul denunţării faptei. De asemenea s-au redus limitele speciale ale pedepsei interdicţiei corecţionale pentru luarea de mită, iar în cuprinsul art. 251 C. pen cuvîntul „delict" a fost înlocuit cu termenul „infracţiune".

Acest cod a marcat, incontestabil, un progres pe planul reglementărilor penale şi că el a servit interesele societăţii româneşti, a cărei creaţie era.

Ministrul de Justiţie din 1937, Valeriu Pop, arăta că noul Cod se întemeiază pe doctrina şcolii clasice, adoptînd însă tot ceea ce experienţa şi practica a putut verifica şi consacra din ideile noi ale şcolii pozitiviste. Acest procedeu, care constituie o fericită îmbinare între cele două doctrine, ne face să fim siguri că ne-am aşezat pe un teritoriu solid. Noul Cod, deci, nu este o inovaţie temporară cu titlu de experienţă, ci o realizare cumpănită cu caracter de durabilitate. [70]La puţin timp după ce a fost exprimată această idee, care încununa o întreagă etapă de edificare a statului de drept, valurile dictaturii, în mai multe forme între 1938 – 1989, au modificat succesiv sistemul de drept românesc.

Cu toate acestea, legislaţia penală privind corupţia nu a fost modificată, în esenţă, deoarece ea reflectă principii şi prevederi ce reprezintă constante ale dreptului penal care îşi menţin valabilitatea oricînd şi oriunde. Chiar Codul penal intrat în vigoare la 1 ianuarie 1969 şi care se dorea de către puterea politică

[70] **Valeriu Pop**, *Cuvînt înainte la Codul Penal adnotat de C. Rătescu* ş. a., Bucureşti, 1937

a fi o schimbare fundamnentală a dreptului penal, a păstrat conţinutul infracţiunilor de corupţie. [71]

Din prezentarea evoluţiei faptelor de corupţie de-a lungul vremii rezultă că raporturile sociale existente într-o comunitate sunt reglementate de normele de drept care apără valorile recunoscute sau instituite la un moment dat.

Dreptul, fiind un produs al vieţii sociale şi al evoluţiei acesteia, se concretizează în fapte, deci are o istorie. Hegel susţinea că dezvoltarea istorică a dreptului diferitelor popoare şi treptele deosebite la care au ajuns trebuie să fie privite ca o dezvoltare istorică universală şi conexă a dreptului. De aceea, dezvoltarea juridică a unui popor formează prima treaptă trebuitoare pentru treapta imediat următoare.

Dreptul şi legea nu sunt date de sus în jos, ci pornesc de la popor şi nu sunt decît întreruperea libertăţii acestuia. Libertatea constă mai ales în participarea obştească la viaţa publică.

In oricare societate, norma juridică este un act de voinţă al obştii care exprimă ideia de drept într-o formă cognoscibilă şi generală. Fără ordine, viaţa socială, nu este cu putinţă, dreptul fiind cel care formează, conservă şi restabileşte prin organele legal constituite ordinea în cadrul comunităţii.

---

[71] **Vintilă Dongoroz, Gheorghe Dărînă, Siegfried Kahane, Dumitru Lucinescu, Aurel Nemeş, Mihai Popovici, Petre Sîrbulescu, Vasile Stoican**, *Noul Cod penal şi Codul penal anterior*, prezentare comparativă, Editura politică, Bucureşti, 1968, p. 166-170.

CAPITOLUL II
REGLEMENTAREA ACTUALĂ A INFRACŢIUNILOR DE CORUPŢIE

Secţiunea 1. Infracţiunile de corupţie în Codul penal

1. Infracţiunea de luare de mită

(1) Fapta functionarului public care, direct ori indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primeste bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori accepta promisiunea unor astfel de foloase, in legatura cu indeplinirea, neindeplinirea, urgentarea ori intarzierea indeplinirii unui act ce intra in indatoririle sale de serviciu sau in legatura cu indeplinirea unui act contrar acestor indatoriri, se pedepseste cu inchisoare de la 3 la 10 ani si interzicerea exercitarii dreptului de a ocupa o functie publica ori de a exercita profesia sau activitatea in executarea careia a savarsit fapta.

(2) Fapta prevazuta in alin. (1), savarsita de una dintre persoanele prevazute in art. 175 alin. (2), constituie infractiune numai cand este comisa in legatura cu neindeplinirea, intarzierea indeplinirii unui act privitor la indatoririle sale legale sau in legatura cu efectuarea unui act contrar acestor indatoriri.

(3) Banii, valorile sau orice alte bunuri primite sunt supuse confiscarii, iar cand acestea nu se mai gasesc, se dispune confiscarea prin echivalent.

2. Infracţiunea de dare de mită

(1) Promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase, in conditiile aratate in art. 289, se pedepseste cu inchisoarea de la 2 la 7 ani.

(2) Fapta prevazuta in alin. (1) nu constituie infractiune atunci cand mituitorul a fost constrans prin orice mijloace de catre cel care a luat mita.

(3) Mituitorul nu se pedepseste daca denunta fapta mai inainte ca organul de urmarire penala sa fi fost sesizat cu privire la aceasta.

(4) Banii, valorile sau orice alte bunuri date se restituie persoanei care le-a

dat, daca acestea au fost date in cazul prevazut in alin. (2) sau date dupa denuntul prevazut in alin. (3).

(5) Banii, valorile sau orice alte bunuri oferite sau date sunt supuse confiscarii, iar cand acestea nu se mai gasesc, se dispune confiscarea prin echivalent.

3. Infractiunea de trafic de influenta

(1) Pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, savarsita de catre o persoana care are influenta sau lasa sa se creada ca are influenta asupra unui functionar public si care promite ca il va determina pe acesta sa indeplineasca, sa nu indeplineasca, sa urgenteze ori sa intarzie indeplinirea unui act ce intra in indatoririle sale de serviciu sau sa indeplineasca un act contrar acestor indatoriri, se pedepseste cu inchisoarea de la 2 la 7 ani.

(2) Banii, valorile sau orice alte bunuri primite sunt supuse confiscarii, iar cand acestea nu se mai gasesc, se dispune confiscarea prin echivalent.

4. Infractiunea de cumpărare de influenta

(1) Promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase, pentru sine sau pentru altul, direct ori indirect, unei persoane care are influenta sau lasa sa se creada ca are influenta asupra unui functionar public, pentru a-l determina pe acesta sa indeplineasca, sa nu indeplineasca, sa urgenteze ori sa intarzie indeplinirea unui act ce intra in indatoririle sale de serviciu sau sa indeplineasca un act contrar acestor indatoriri, se pedepseste cu inchisoare de la 2 la 7 ani si interzicerea exercitarii unor drepturi.

(2) Faptuitorul nu se pedepseste daca denunta fapta mai inainte ca organul de urmarire penala sa fi fost sesizat cu privire la aceasta.

(3) Banii, valorile sau orice alte bunuri se restituie persoanei care le-a dat, daca au fost date dupa denuntul prevazut in alin. (2).

(4) Banii, valorile sau orice alte bunuri date sau oferite sunt supuse confiscarii, iar daca acestea nu se mai gasesc, se dispune confiscarea prin echivalent.

PREVEDERI INCRIMINATOARE REFERITOARE LA ALTE CATEGORII PROFESIONALE

ART.293

Fapte savarsite de catre membrii instantelor de arbitraj sau in legatura cu acestia

Dispozitiile art. 289 si art. 290 se aplica in mod corespunzator si persoanelor care, pe baza unui acord de arbitraj, sunt chemate sa pronunte o hotarare cu privire la un litigiu ce le este dat spre solutionare de catre partile la acest acord, indiferent daca procedura arbitrala se desfasoara in baza legii romane ori in baza unei alte legi.

ART.294

Fapte savarsite de catre functionari straini sau in legatura cu acestia

Prevederile prezentului capitol se aplica in privinta urmatoarelor persoane, daca, prin tratatele internationale la care Romania este parte, nu se dispune altfel:

a) functionarilor sau persoanelor care isi desfasoara activitatea pe baza unui contract de munca ori altor persoane care exercita atributii similare in cadrul unei organizatii publice internationale la care Romania este parte;

b) membrilor adunarilor parlamentare ale organizatiilor internationale la care Romania este parte;

c) functionarilor sau persoanelor care isi desfasoara activitatea pe baza unui contract de munca ori altor persoane care exercita atributii similare, in cadrul Uniunii Europene;

d) persoanelor care exercita functii juridice in cadrul instantelor internationale a caror competenta este acceptata de Romania, precum si functionarilor de la grefele acestor instante;

e) functionarilor unui stat strain;

f) membrilor adunarilor parlamentare sau administrative ale unui stat strain.

g) juratilor din cadrul unor instante straine.

Capitolul III. INFRACŢIUNILE ASIMILATE INFRACŢIUNILOR DE CORUPŢIE ŞI ÎN LEGĂTURĂ DIRECTĂ CU CELE DE CORUPŢIE

Art. 10

Sunt pedepsite cu inchisoare de la 5 la 15 ani si interzicerea unor drepturi urmatoarele fapte, daca sunt savarsite in scopul obtinerii pentru sine sau pentru

altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite:
a) stabilirea, cu intentie, a unei valori diminuate, fata de valoarea comerciala reala, a bunurilor apartinand agentilor economici la care statul sau o autoritate a administratiei publice locale este actionar, comisa in cadrul actiunii de privatizare sau cu ocazia unei tranzactii comerciale, ori a bunurilor apartinand autoritatilor publice sau institutiilor publice, in cadrul unei actiuni de vanzare a acestora, savarsita de cei care au atributii de conducere, de administrare sau de gestionare;
b) acordarea de subventii cu incalcarea legii, neurmarirea, conform legii, a destinatiilor subventiilor;
c) utilizarea subventiilor in alte scopuri decat cele pentru care au fost acordate, precum si utilizarea in alte scopuri a creditelor garantate din fonduri publice sau care urmeaza sa fie rambursate din fonduri publice.

Art. 11
(1) Fapta persoanei care, in virtutea functiei, a atributiei ori a insarcinarii primite, are sarcina de a supraveghea, de a controla sau de a lichida un agent economic privat, de a indeplini pentru acesta vreo insarcinare, de a intermedia sau de a inlesni efectuarea unor operatiuni comerciale sau financiare de catre agentul economic privat ori de a participa cu capital la un asemenea agent economic, daca fapta este de natura a-i aduce direct sau indirect foloase necuvenite, se pedepseste cu inchisoare de la 2 la 7 ani.
(2) Daca fapta prevazuta la alin. (1) a fost savarsita intr-un interval de 5 ani de la incetarea functiei, atributiei ori insarcinarii, aceasta se pedepseste cu inchisoare de la 1 la 5 ani.

Art. 12
Sunt pedepsite cu inchisoarea de la 1 la 5 ani urmatoarele fapte, daca sunt savarsite in scopul obtinerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri ori alte foloase necuvenite:
a) efectuarea de operatiuni financiare, ca acte de comert, incompatibile cu functia, atributia sau insarcinarea pe care o indeplineste o persoana ori incheierea de tranzactii financiare, utilizand informatiile obtinute in virtutea functiei, atributiei sau insarcinarii sale;
b) folosirea, in orice mod, direct sau indirect, de informatii ce nu sunt destinate publicitatii ori permiterea accesului unor persoane neautorizate la aceste informatii.

Art. 13
Fapta persoanei care indeplineste o functie de conducere intr-un partid, intr-un sindicat sau patronat ori in cadrul unei persoane juridice fara scop patrimonial, de a folosi influenta ori autoritatea sa in scopul obtinerii pentru sine ori pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite, se pedepseste cu inchisoare de la unu la 5 ani.

Art. 13 ind.1

Infractiunea de santaj, prevazuta la art. 194 din Codul penal, in care este implicata o persoana dintre cele prevazute la art. 1, se pedepseste cu inchisoare de la 7 la 12 ani.

Art. 13 ind. 2

Infractiunea de abuz in serviciu contra intereselor publice, infractiunea de abuz in serviciu contra intereselor persoanelor si infractiunea de abuz in serviciu prin ingradirea unor drepturi, daca functionarul public a obtinut pentru sine sau pentru altul un avantaj patrimonial sau nepatrimonial, se pedepseste cu inchisoare de la 3 la 15 ani.

Infractiuni in legatura directa cu infractiunile de coruptie

Art. 17

In intelesul prezentei legi, urmatoarele infractiuni sunt in legatura directa cu infractiunile de coruptie sau cu infractiunile asimilate acestora, prevazute la art. 10-13:

a) tainuirea bunurilor provenite din savarsirea unei infractiuni prevazute in sectiunile a 2-a si a 3-a, precum si favorizarea persoanelor care au comis o astfel de infractiune;

b) abrogate implicit prin intrarea în vigoare a noului Cod penal;

c) falsul si uzul de fals savarsite in scopul de a ascunde comiterea uneia dintre infractiunile prevazute in sectiunile a 2-a si a 3-a sau savarsite in realizarea scopului urmarit printr-o asemenea infractiune;

d) abuzul in serviciu contra intereselor publice, abuzul in serviciu contra intereselor persoanelor si abuzul in serviciu prin ingradirea unor drepturi, savarsite in realizarea scopului urmarit, printr-o infractiune prevazuta in sectiunile a 2-a si a 3-a;

d1) santajul, savarsit in legatura cu infractiunile prevazute in sectiunile a 2-a si a 3-a;

e) infractiunile de spalare a banilor, prevazute in Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea si sanctionarea spalarii banilor, atunci cand banii, bunurile sau alte valori provin din savarsirea unei infractiuni prevazute in sectiunile a 2-a si a 3-a;

f) contrabanda cu bunuri provenite din savarsirea unei infractiuni prevazute in sectiunile a 2-a si a 3-a sau savarsita in realizarea scopului urmarit printr-o asemenea infractiune;

g) infractiunile prevazute in Legea nr. 87/1994 pentru combaterea evaziunii fiscale, cu modificarile ulterioare, savarsite in legatura cu infractiunile prevazute in sectiunile a 2-a si a 3-a;

h) infractiunea de bancruta frauduloasa si celelalte infractiuni prevazute in Legea nr. 31/1990 privind societatile comerciale, republicata, cu modificarile si completarile ulterioare, savarsite in legatura cu infractiunile prevazute in sectiunile a 2-a si a 3-a;
i) traficul de droguri, traficul de substante toxice si nerespectarea regimului armelor de foc si al munitiilor, savarsite in legatura cu o infractiune prevazuta in sectiunile a 2-a si a 3-a;
j) infractiunile de trafic de persoane, prevazute in Legea nr. 678/2001 privind prevenirea si combaterea traficului de persoane, savarsite in legatura cu o infractiune prevazuta in sectiunile a 2-a si a 3-a;
k) infractiunea prevazuta in Ordonanta de urgenta a Guvernului nr. 159/2001 pentru prevenirea si combaterea utilizarii sistemului financiar-bancar in scopul finantarii de acte de terorism, aprobata prin Legea nr. 466/2002, savarsita in legatura cu o infractiune prevazuta in sectiunile a 2-a si a 3-a.

SECTIUNEA Infractiuni impotriva intereselor financiare ale Comunitatilor Europene

Art. 18 ind. 1

(1) Folosirea sau prezentarea de documente ori declaratii false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat obtinerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Comunitatilor Europene sau din bugetele administrate de acestea ori in numele lor, se pedepseste cu inchisoare de la 3 la 15 ani si interzicerea unor drepturi.
(2) Cu aceeasi pedeapsa se sanctioneaza omisiunea de a furniza, cu stiinta, datele cerute potrivit legii pentru obtinerea de fonduri din bugetul general al Comunitatilor Europene sau din bugetele administrate de acestea ori in numele lor, daca fapta are ca rezultat obtinerea pe nedrept a acestor fonduri.
(3) Daca faptele prevazute la alin. (1) si (2) au produs consecinte deosebit de grave, pedeapsa este inchisoarea de la 10 la 20 de ani si interzicerea unor drepturi.

Art. 18 ind. 2

(1) Schimbarea, fara respectarea prevederilor legale, a destinatiei fondurilor obtinute din bugetul general al Comunitatilor Europene sau din bugetele administrate de acestea ori in numele lor se pedepseste cu inchisoare de la 6 luni la 5 ani.
(2) Daca fapta prevazuta la alin. (1) a produs consecinte deosebit de grave, pedeapsa este inchisoarea de la 5 la 15 ani si interzicerea unor drepturi.
(3) Schimbarea, fara respectarea prevederilor legale, a destinatiei unui folos legal obtinut, daca fapta are ca rezultat diminuarea ilegala a resurselor din bugetul general al Comunitatilor Europene sau din bugetele administrate de

acestea ori in numele lor, se sanctioneaza cu pedeapsa prevazuta la alin. (1).

Art. 18 ind. 3
(1) Folosirea sau prezentarea de documente ori declaratii false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat diminuarea ilegala a resurselor din bugetul general al Comunitatilor Europene sau din bugetele administrate de acestea ori in numele lor, se pedepseste cu inchisoare de la 3 la 15 ani si interzicerea unor drepturi.
(2) Cu aceeasi pedeapsa se sanctioneaza omisiunea de a furniza, cu stiinta, datele cerute potrivit legii, daca fapta are ca rezultat diminuarea ilegala a resurselor din bugetul general al Comunitatilor Europene sau din bugetele administrate de acestea ori in numele lor.
(3) Daca faptele prevazute la alin. (1) si (2) au produs consecinte deosebit de grave, pedeapsa este inchisoarea de la 10 la 20 de ani si interzicerea unor drepturi.

Art. 18 ind. 4
Tentativa infractiunilor prevazute la art. 18 ind. 1-18 ind. 3 se pedepseste.

Art. 18 ind. 5
Incalcarea din culpa, de catre director, administrator sau persoana cu atributii de decizie sau de control in cadrul unui agent economic, a unei indatoriri de serviciu, prin neindeplinirea acesteia sau prin indeplinirea ei defectuoasa, daca a avut ca rezultat savarsirea uneia dintre infractiunile prevazute la art. 181-183 sau savarsirea unei infractiuni de coruptie ori de spalare a banilor in legatura cu fondurile Comunitatilor Europene, de catre o persoana care se afla in subordinea sa si care a actionat in numele acelui agent economic, se pedepseste cu inchisoare de la 6 luni la 5 ani si interzicerea unor drepturi.

Capitolul IV ELEMENTE DE DREPT COMPARAT PRIVIND INFRACŢIUNILE DE CORUPŢIE

În legislaţiile altor state, infracţiunile de corupţie sunt reglementate în codurile penale, de regulă, ca infracţiuni de luare şi dare de mită şi infracţiuni de trafic de influenţă.

Pentru o mai corectă înţelegere a reglementării infracţiunilor de corupţie din Codul penal şi Legea 78/2000, comparativ cu reglementările infracţiunilor de corupţie din ţările europene şi S. UA., vom face o prezentare a legislaţiilor acestor ţări avansate din punct de vedere legislativ şi cu eficienţă în combaterea fenomenului de corupţie.

1. FRANŢA

În titlul II din Codul penal francez[72], sunt prevăzute mai multe forme ale infracţiunii şi anume:

traficul de influenţă activ şi pasiv al persoanei private - art. 433- 2 al. (1) şi (2);

traficul de influenţă activ şi pasiv efectuat de o persoană care exercită o funcţie publică - art. 432-11 al. (2) şi 433 – 1 al. (1 şi 2);

traficul de influenţă activ şi pasiv realizat în interesul persoanelor juridice – art. 433-25.

În reglementarea anterioară, infracţiunea de trafic de influenţă comisă de funcţionarii publici era ca o agravantă a formei de bază. Modificările aduse prin Legea din 2000 au transformat infracţiunea comisă de funcţionarii publici în infracţiune de trafic de influenţă de sine stătătoare şi totodată, legea a incriminat traficul de influenţă realizat prin interesul societăţilor comerciale, asociaţiilor, partidelor sau grupărilor politice, sindicatelor, instituţiilor publice teritoriale şi economice şi grupurilor de interese.

În ce priveşte traficul de influenţă pasiv al persoanei private, în art. 433 par. 2 alin. 1 C. penal, se arată că: „ se pedepseşte fapta persoanei care solicită sau acceptă direct sau indirect, oferte, promisiuni, donaţii, cadouri sau orice avantaj, pentru a abuza de influenţa sa reală sau presupusă în vederea obţinerii de la o autoritate sau administraţie publică de distincţii, funcţii, afaceri sau orice altă decizie favorabilă. [73]

Fapta persoanei private este reglementată ca un delict comisiv, de pericol, cu comportament premeditat, care are drept obiect vânzarea/cumpărarea

---

[72] *Codul penal francez* Modificat prin Legea 595/30. 06. 2000.

[73] Art. 433 – 2 al. 1 C. penal francez: „Est puni.... le fait par quiconque, de solliciter ou d'agréer, directement ou idirectement, des offres, des promesses, des dons, des présent ou des avantages quelconques, pour abuser de son influence réelle ou supposee en vue de faire obtenir d'une autorite ou d'une administatios publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre decision favorable".

activităţii funcţionarilor publici sau exercitarea de presiuni asupra acestora. Norma protejează şi de această dată integritatea funcţionarilor publici. Termenul „ solliciter" semnifică atât solicitarea simplă cât şi una făcută cu insistenţă, atât o solicitare instantanee cât şi pe o anumită durată de timp.

Comportamentul delictuos constă în solicitarea unui bun, a unui lucru, a unui folos sau chiar a unei promisiuni.

Modalitatea alternativă de realizare a infracţiunii constă în acceptarea promisiunii („ agreer").

Delimitarea între influenţa ilicită rezultată din relaţia personală a făptuitorului cu funcţionarul şi influenţa ilicită rezultată din comportamentul unui expert, care îşi prezintă cunoştinţele funcţionarului pentru a lua o hotărâre în cunoştinţă de cauză, este făcută de doctrina juridică şi nu de prevederile exprese din cod. [74]

În art. 433 – 2 al. (2) C. penal francez este reglementat traficul de influenţă activ al persoanei private: „ se pedepseşte fapta de a ceda la solicitările prevăzute în alineatul precedent sau propunerea, fără drept, direct sau indirect, de oferte, promisiuni, donaţii, cadouri sau orice alte avantaje pentru ca o persoană să abuzezue de influenţa sa reală sau presupusă în vederea obţinerii de la o autoritate sau administraţie publică de distincţii, afaceri, sau altă decizie favorabilă. [75]

Acţiunea făptuitorului este alternativă, constând pe de o parte în cedarea la solicitările mediatorului sau pe de altă parte, în propunere către acesta de a lua o decizie care să-i fie favorabilă.

Legiuitorul a reuşit prin introducerea sintagmei „fără drept" (sans droit), să dea sens ilegalităţii nu numai pentru violarea „cauzei" din contractele de drept civil, ci şi faptului că propunând unui funcţionar public, sau făcând presiuni asupra acestuia pentru obţinerea unui favor, el săvârşeşte o faptă contrară ordinii publice, a normelor care reglementează egalitatea cetăţenilor în faţa legii.

Legiuitorul nu a exclus posibilitatea de a supune pe cumpărătorul medierii la un tratament mai blând faţă de intermediar. S-ar putea întâmpla ca respectivul cumpărător de influenţă să nu realizeze caracterul acţiunii sale, solicitând un act în concordanţă cu reglementările care privesc activitatea administrativă, legitim sau datorat, legalmente cetăţeanului şi care nu contravine sarcinilor oficiale, dar care este contrar ordinii publice.

Ca urmare, eroarea asupra calităţii abuzului de influenţă, va scuza acţiunea şi va oferi cumpărătorului un tratament opus faţă de cel al mediatorului, care va răspunde pentru delictul de trafic de influenţă.

Traficul de influenţă pasiv comis de funcţionarii publici este prevăzut în art. 432 – 11 al. (2), secţiunea III, care prevede:" se pedepseşte fapta unei

---

[74] **E. Mădulărescu**, *Traficul de influenţă*, Ed. Hamangiu, 2006, p. 160.

[75] „Est puni le fait de céder aux sollicitations prévues à l'alinéa précédent, ou de proposer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour qu'une personne abusé de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtebir d'une autorité ou d'une administratios publique des distoncions, des emplois, des marchés ou toute autre decision favorable".

persoane investită cu autoritate publică, însărcinată cu o misiune publică sau investită printr-un mandat electiv public, de a solicita sau de a accepta, fără drept, direct sau indirect, de oferte, promisiuni, donaţii, cadouri sau orice alt avantaj pentru a abuza de influenţa sa reală sau presupusă, în vederea obţinerii de la o autoritate sau o administraţie publică, de distincţii, slujbe, afaceri, sau o orice altă decizie favorabilă"[76]

Rezultă că infracţiuunea în această formă, se comite de către un subiect activ calificat şi anume investită cu autoritate publică, ori însărcinată cu o misiune, delegaţie de serviciu sau mandat electiv public.

Legiuitorul francez a înţeles să facă referire şi la subiecţii publici sau privaţi, care deşi nu au fost investiţi cu putere de decizie, desfăşoară totuşi, în mod permanent sau temporar, voluntar sau la cererea autorităţii, un serviciu public, ca spre exemplu notarul.

Acţiunea trebuie să fie contrară normelor legale care stabilesc sarcinile de serviciu sau reglementează exercitarea mandatului electiv, aceasta rezultând, fără echivoc, din sintagma „ sans droit".

Ilegalitatea acţiunii constă în cererea de foloase ori în acceptarea promisiunii sau daruri pentru intervenţia asupra unui funcţionar public.

În art. 433 – 2 Codul penal francez, incriminează traficul de influenţă activ asupra unui funcţionar public :" se pedepseşte fapta de a propune, fără drept, direct sau indirect, oferte, promisiuni, donaţii, bunuri, cadouri, sau orice alt avantaj pentru a obnţine de la o persoană investită cu autoritate publică, însărcinată cu o misiune publică sau investită cu un mandat electiv, ca ea să abuzeze de influenţa sa reală sau presupusă spre a obţine de la o autoritate sau administraţie publică semne oforifice, funcţii, afaceri sau orice altă decizie favorabilă. Se sancţionează cu aceeaşi pedeapsă – 10 ani închisoare şi 150. 000 euro amendă – fapta de a ceda a unei persoane investite cu autoritate publică, însărcinată cu o misiune publică sau învestită cu un mandat electiv sau de a solicita, fără drept, direct sau indirect, oferte, promisiuni, bunuri, cadouri sau orice alt avantaj, pentru a îndeplini un act sau pentru a abuza de influenţa sa în condiţiile vizate mai sus. [77]

Se completează astfel dispoziţiile art. 433 – 2 Cod penal francez, prin sancţionarea cumpărătorului intervenţiei pe care funcţionarul public promite să o efectueze pe lângă un alt funcţionar public. S-a recunoscut astfel valoarea negativă a activităţii persoanei private, care prin „ pactum" cu un funcţionar public, lezează nu numai imparţialitatea administraţiei publice, dar şi integritatea

---

[76] „Est puni .... le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat éléctif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques... pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administrations publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable".

[77] „Est puni .... le fait de proposer (alin 1) ou ceder (alin 2) sans droit, directement ou indirectement, , des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques.... Pour obtenir d'une personne dépositaire de l'aurotité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat éléctif public.... Qu'elle abusé de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable".

funcţionarului, atitudinea delictuoasă fiind îndreptată către persoana care exercită funcţia publică.

În art. 433 – 1 alin. (1), după cuvintele „fără drept" s-a introdus sintagma „ în orice moment (a*tout moment)", renunţându-se astfel la reglementarea anterioară care lăsa nepedepsite remuneraţiile date ulterior.

Astfel, infracţiunile de corupţie activă şi pasivă au putut fi definite ca reprezentând propunerea sau solicitarea, **în orice moment**, de oferte în vederea obţinerii îndeplinirii unui act, momentul în care intervine înţelegerea de corupţie fiind fără semnificaţie juridică în ce priveşte constatarea infracţiunii.

Traficul de influenţă comis în interesul persoanelor juridice a fost introdus în Codul penal francez, prin modificările din 1992. Astfel, art. 433 – 25 Cod penal stipulează că : „ persoanele juridice pot fi declarate responsabile din punct de vedere penal în condiţiile art. 121 – 2 Cod penal, de infracţiunile prevăzute în secţiunile 1, 6, 7, 9 şi 10 din prezentul capitol. [78]

În sfera de „organe" intră toate persoanele sau grupurile de persoane care au puterea de a îndeplini acte juridice obligatorii pentru persoanele juridice, precum preşedintele, directorul general, consiliul de administraţie, adunarea asociaţiilor etc, iar prin reprezentant se defineşte persoana fizică investită cu putere de a acţiona în numele acesteia.

Pentru angajarea răspunderii persoanei juridice, este necesară ca ilegalitatea să fie comisă de un organ al acesteia şi să fie realizată în interesul persoanei juridice.

Sintagma „ personnes morales" defineşte atât societăţile comerciale, cât şi asociaţiile, partidele sau grupările politice, sindicatele, instituţiile publice, teritoriale şi economice.

Prin Legea 595/30. 06. 2000, s-a introdus în titlul III al cărţii 4 din Codul penal, un nou capitol intitulat „Atingeri aduse administraţiei publice a Comunităţilor Europene, a altor state străine şi a organizaţiilor publice internaţionale". Prin această lege s-au avut în vedere prevederile Convenţiei privind lupta contra corupţiei ce implică funcţionarii Comunităţilor Europene sau funcţionarii statelor membre ale Uniunii Europene[79], Protocolul din 19 iunie 1997[80] şi Convenţia Organizaţiei Europene pentru cooperare şi dezvoltare referitoare la lupta contra corupţiei agenţilor publici străini în tranzacţiile comerciale, semnată la Paris la 17. 12. 1997.

Art. 435 – 1 cod penal francez, incriminează corupţia pasivă a funcţionarilor Comunităţilor Europene sau a altor state membre a Uniunii Europene, iar art. 435 – 2 şi 435 – 3 şi 4 încriminează corupţia activă comisă de

---

[78] Les personnes morales puevent être déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par art. 121 – 2 cod penal, des infractions définies aux cections 1, 6, 7, 9 et 10 du présent chapitre".

[79] „ La 26 mai 1997, Statele membre au semnat la Burxelles, Conveţia privind lupta împotriva corupţiei numită ulterior Convenţia anticorupţie".

[80] *Protocolul Convenţiei Europene*, contra fraudei comunitare din 26. 07. 1995 şi Convenţia Organizaţiei Europene pentru cooperare şti dezvoltare referitoare la liupta contra corupţiei agenţilor publici străini în tranzacţiile comer

funcţionarii Comunităţilor Europene, funcţionarii statelor membre şi membrii instituţiilor Comunităţilor Europene, precum şi a persoanelor aparţinând statelor străine, altele decât statele membre ale Uniunii Europene şi a organizaţiilor publice internaţionale, altele decât instituţiile Comunităţilor Europene.

Articolul 435 – 2 prevede: „ fapta de apropune, fără drept, în orice moment, direct sau indirect, oferte, promisiuni, daruri, suveniruri sau avantaje de oprice fel, pentru a opţiune de la un funcţionar comunitar sau de la un funcţionar naţional al unui alt stat membru al Uniunii Europene sau al unui membru al Comisiei Comunităţilor Europene, al Parlamentului European, al Curţii de Justiţie şi al Curţii de Conturi a Comunităţilor Europene, să îndeplinească sau să nu îndeplinească un act în exerciţiul funcţiei sale, a misiunii sale ori a mandatului său sau facilitat de funcţia sa, de misiunea sa ori de mandatul său, se pedepseşte cu închisoare de 10 ani şi 1. 000. 000 franci amendă.

La fel, se pedepseşte conform art. 435 – 3 :" fapta de apropune, fără drept, în orice moment, direct sau indirect, oferte, promisiuni, daruri, suveniruri sau avantaje de orice fel, pentru a obţine de la o persoană depozitară a autorităţii publice, însărcinată cu o misiune de serviciu public sau învestită cu un mandat electiv public într-un stat străin ori în sânul unei organizaţii internaţionale publice, îndeplinirea sau neîndeplinirea unui act în exerciţiul funcţiei, a misiunii ori a mandatului său, ori facilitat de funcţia sa, de misiunea sa ori de mandatul său, în vederea obţinerii sau conservării unei pieţe sau unui avantaj nedatorat în comerţul internaţional".

În art. 435 – 5 cod penal francez, sunt indicate o serie de pedepse complimentare, facultative, aceleaşi ca pentru delictele tradiţionale, constând în interdicţia de a se afla pe teritoriul Franţei, persoanele fizice sau amenda, confiscarea, afişarea sau publicarea deciziei de condamnare pentru persoanele juridice.

Se observă că în dreptul francez traficul de influenţă nu a fost incriminat pentru funcţionarii străini.

Problema corupţiei cunoaşte o reglementare minuţioasă la nivelul majorităţii statelor lumii, acest fenomen fiind prezent mai mult sau mai puţin în orice societate. In majoritatea reglementărilor este tratată problema luării şi dării de mită, a traficului de influenţă şi a primirii de foloase necuvenite. Astfel, Convenţia Penală asupra corupţiei nu face nici un fel de referire la infracţiunile asimilate corupţiei şi nici la cele în legătură cu aceasta, exceptînd infracţiunea de spălare de bani, denumită „spălarea produselor obţinute din infracţiunile de corupţie".

Pentru legislaţia franceză, anul 1993 a fost hotărîtor în ceea ce priveşte eradicarea fenomenului corupţiei. Astfel, prin Legea nr. 93-122 din 29 ianuarie 1993, cunoscută sub denumirea de „legea anticorupţie", au fost stabilite principalele măsuri pentru prevenirea corupţiei şi pentru transparenţa vieţii economice şi a procedurilor publice.

Legea este structurată pe capitole, consacrate finanţării campaniilor electorale şi a partidelor politice, asigurării transparenţei vieţii economice şi regrupării dispoziţiilor privind colectivităţile locale. Tema cea mai mediatizată a fost fără îndoială cea a finanţării campaniilor electorale şi a partidelor politice.

Primele articole ale legii nu sunt grupate în cadrul unui titlu şi se referă la crearea unui nou serviciu administrativ pe lîngă ministerul justiţiei, însărcinat cu centralizarea şi exploatarea informaţiilor destinate prevenirii şi depistării corupţiei active sau pasive, a traficului de influenţă comis de persoane aflate în funcţii publice sau de particulari, a delapidării. Legiuitorul nu se referă la noţiunea de corupţie şi de delict asimilat corupţiei în sensul lor general, restrîngînd astfel competenţa acestui serviciu la infracţiunile strict prevăzute de text.

Primul titlu al legii este consacrat finanţării campaniilor electorale şi a partidelor politice. S-a urmărit ruperea legăturii dintre ban şi politică prin propunerea introducerii în cadrul textului de lege a interdicţiei pentru persoanele juridice de a participa în vreun mod la finanţarea partidelor politice şi a campaniilor electorale. Cu toate acestea, lipsa de realism a acestei măsuri, subliniată cu insistenţă de către parlamentarii socialişti a determinat renunţarea la propunerile anterior expuse. A fost preferată o variantă ce permite candidaţilor şi partidelor politice să primească donaţii, cu obligaţia publicării listelor persoanelor juridice care au făcut asemenea acte. Se prevede limitarea cheltuielilor electorale şi clarificarea modului de finanţare a acţiunilor politice; pentru fiecare candidat trebuie să se întocmească o listă completă a persoanelor juridice care au acceptat să-i facă donaţii, cu indicarea valorii acestora. S-a considerat că această dispoziţie ar trebui să asigure o mai bună informare a cetăţenilor şi o mai mare transparenţă a vieţii publice. In cadrul acestui titlu, sunt tratate aspecte cum ar fi raportul comisiei naţionale de conturi a campaniei electorale, repartizarea ajutorului public către partidele politice, donaţiile făcute partidelor politice.

O dispoziţie similară a fost introdusă prin Legea nr. 43/2003, privind finanţarea activităţii partidelor politice şi a campaniilor electorale[81]. Astfel, lista persoanelor care au făcut donaţii care depăşesc într-un an valoarea a zece salarii de bază brute pe ţară, precum şi suma totală a donaţiilor confidenţiale se publică în Monitorul Oficial. Legea română, spre deosebire de cea franceză face referire atît la persoanele fizice cît şi la persoanele juridice. Sunt stabilite, de asemenea, în ambele reglementări, condiţiile pe care un partid politic trebuie să le îndeplinească pentru a putea primi o subvenţie din partea statului.

Titlul al doilea al legii anticorupţie franceze, regrupează numeroasele dispoziţii destinate să asigure o mai mare transparenţă a activităţilor economice, referindu-se la piaţa publicitară, unde regulile trebuie definite cu precizie, la urbanismul comercial, unde procedurile ar trebui să aibă o tentă morală, la

[81] *Legea nr. 43/2003* M. Of. nr. 54/30. 01. 2003

delegaţiile de serviciu, la asigurarea unui control mai minuţios în pieţele publice şi la activitatea imobiliară, unde reglementarea ar trebui să fie şi mai severă.

2. GERMANIA

Infracţiunile de corupţie sunt incriminate ca şi în Codul penal român la capitolul „Infracţiuni de serviciu".

Infracţiunea de luare de mită este prevăzută în art. 322 C. penal german, ca fiind: „ fapta funcţionartului public sau a persoanei care exercită un serviciu de interes public, care pretinde, acceptă să i se promită sau primeşte un folos, pentru sine sau pentru altul, drept contraserviciu pentru că a îndeplinit sau va îndeplini un act în virtutea funcţiei sale, şi care-şi încalcă sau şi-ar încălca astfel atribuţiile de serviciu, se pedepseşte cu închisoare de la 6 luni la 5 ani".

Legiuitorul german a prevăzut şi o formă atenuantă a infracţiunii, în situaţia în care s-au produs consecinţe mai puţin grave, putându-se aplica în acest caz o pedeapsă până la 3 ani sau amenda.

În acelaşi articol este prevăzută şi sancţionarea tentativei.

În legea română, sancţionarea tentativei nu este prevăzută, infracţiunea de luare de mită fiind o infracţiune instantanee, care se consumă în momentul în care funcţionarul a primit, pretins, acceptat sau nu a respins banii sau alte foloase necuvenite în scopul de a îndeplini sau întârzia efectuarea unui act la care era obligat potrivit îndatoririlor sale de serviciu, ori, pentru a efectua un act contrar acestor îndatoriri. Pretinderea, acceptarea sau nerespingerea banilor sau altor foloase nu sunt în esenţa lor, altceva decât acte premergătoare ale primirii mitei, legiuitorul român considerându-le la fel de grave, le-a situat păe acelaşi plan cu actele de executare a mitei şi le-a dat aceeaşi semnificaţie penală. [82]

Consumarea infracţiunii în legea penală română este cea a momentului survenirii înţelegerii şi nu a momentului când au fost daţi banii sau bunurile. [83].

O modalitate specială de comitere a infracţiunii de luare de mită a incriminat legiuitorul german atunci când fapta este comisă de un judecător sau judecător de arbitraj.

Astfel, constituie infracţiunea de luare de mită şi se pedepseşte cu închisoare de la 1 la 10 ani „ fapta judecătorului sau judecătorului de arbitraj care pretinde, acceptă să i se promită sau primeşte un folos, pentru sine sau pentru altul, drept contraserviciu pentru o acţiune judecătorească pe care a întreprins-o sau o va întreprinde şi care-şi încalcă sau şi-ar încălca astfel atribuţiile judecătoreşti. În cazurile cu consecinţe mai puţin grave, se aplică pedeapsa cu închisoarea între 6 luni şi 5 ani"[84].

---

[82] **S. Khane**, op. cit. p. 135.

[83] **E. Garson**, op. cit. p. 423; **I. Munteanu**, . op. cit. p. 75; **Trib. supr.**, *D. P. nr. 130-136/1968*, R. D. R. nr. 91968, p. 188.

[84] Art. 332 al. 2 C. penal german.

Dacă făptuitorul „ pretinde, acceptă să i se promită sau primeşte un folos drept contraserviciu pentru o activitate viitoare, se aplică dispoziţiile alineatelor 1 şi 2 din art. 322 Cod penal german, chiar dacă acesta s-a arătat dispus să-şi încalce atribuţiunile de serviciu sau să se lşase influenţat de folosul respectiv în îndeplinirea unui act în virtutea funcţiei sale, în măsura în care acţiunea respectivă este de competenţa sa.

Infracţiunea de dare de mită a fost incriminată în art. 334 C. penal german în care se prevede:" consituie infracţiune fapta persoanei care oferă, promite sau dă unui funcţionar public, unui însărcinat special al serviciului public sau unui militar al armatei federale un folos, pentru acesta sau pentru un altul, drept contraserviciu pentru un act pe care acesta l-a îndeplinit sau îl va îndeplini în virtutea funcţiei sale şi pentru care îşi încalcă sau şi-ar încălca atribuţiile de serviciu".

Fapta de luare de mită se pedepseşte cu închisoare de la 3 luni la 5 ani.

În situaţia în care consecinţele sunt mai puţin grave, pedeapsa este cu închisoare până la 2 ani sau amendă.

Corelativ cu infracţiune de luare de mită, legiuitorul german a incriminat şi o formă specială a infracţiunii de dare de mită, având în vedere calitatea persoanei căreia i se adrsează mituitorul.

Astfel: „ dacă o persoană oferă, promite sau dă unui judecător sau unui judecător de arbitraj un folos, pentru acesta sau pentru un altul, drept contraserviciu pentru o acţiune judcătorească:

1. pe care acesta a îndeplinit-o şi pentru care şi-a încălcat atribuţiunile de serviciu, pedeapsa este de la 3 luni la 5 ani;

2. pe care o va îndeplini şi pentru care şi-ar putea încălca atribuţiiile de serviciu persoana rspectivă, pedeapsa este închisoarea de 6 luni la 5 ani.

Tentativa se pedepseşte.

Dacă făptuitorul oferă, promite sau dă un folos drept contraserviciu pentru o acţiune viitoare, se aplică dispoziţiile pct. 1 şi 2, chiar dacă acesta încearcă să o convingă pe cealaltă persoană să-şi încalce atribuţiile de serviciu sau să se lase înfluenţată de folosul respectiv în îndeplinirea unui act în virtutea funcţiei sale şi în măsura în care acţiunea respectivă este de competenţa sa".

Este de menţionat că în reglementarea germană, subiect activ al infracţiunii poate fi numai „funcţionarul public sau persoana care exercită un serviciu de interes public".

În reglementarea actuală din Codul penal român, subiect activ nemijlocit, autor al infracţiunii de luare de mită, este o persoană care are calitatea de funcţionar, aşa cum este definit în art. 147 C. penal, adică atât funcţionarul public (art. 147 al. 1 C. penal) cât şi funcţionarul (art. 147 al. 2 C. penal) care poate fi orice salariat care exercită o însărcinare în serviciul unei alte persoane juridice decât cele prevăzute de art. 147 al. 1, chiar şi în interes privat.

În plus, pentru forma specială a art. 332 al. 2 Cod penal german, subiectul activ trebuie să aibă calitatea de judecător sau judecător de arbitraj.

În legea germană, subiect activ al infracţiunii de dare de mită poate fi orice persoană care răspunde penal.

Pentru existenţa laturii obiective a infracţiunii se impune însă ca oferirea, promisiunea sau darea de foloase să se facă faţă de un „funcţionar public sau unui însărcinat special al serviciului public ori unui militar al armatei federale". Numai dacă acţiunea de mituire se face faţă de aceste persoane şi numai dacă priveşte un act ce intră în atribuţiilor lor de serviciu pe care le încalcă sau le-ar încălca, sunt realizate condiţiile elementului material al infracţiunii.

Fapta mituitorului este considerată mai gravă dacă acţiunea sa priveşte un judecător sau un judecător de arbitraj.

Legea germană nu a incriminat separat infracţiunea de primire de foloase necuvenite, funcţionarul public săvârşind infracţiunea de luare de mită şi dacă a primit folosul după îndeplinirea actului conform înţelegerii intervenite ulterior.

La fel este sancţionată pentru infracţiunea de dare de mită persoana care oferă, primeşte sau dă un folos funcţionarului public care a îndeplinit un act în virtutea funcţiei sale.

Legiuitorul german a incriminat separat o modalitate agravată a infracţiunilor de luare şi dare de mită cu consecinţe deosebit de grave[85] : „ pentru infracţiunile prevăzute de articolele 332 al. 1 şi 334 al. 1 şi 2, pedeapsa este de la 1 la 10 ani închisoare şi sporită cu 2 ani pentru infracţiunea prev. de art. 332 al. 2".

Prin consecinţe deosebit de grave, legiutorul german înţelege:

-folosul are o valoare însemnată;

-făptuitorul acceptă în mod repetat foloase pe care le-a pretins drept contraserviciu pentru un act pe care-l va îndeplini în virtutea funcţiei sale în viitor;

-făptuitorul acţionează în mod calificat sau în calitate de membru al unei asocieri care s-a constituit în scopul comiterii unor astfel de infracţiuni.

Aşa cum s-a arătat în analiza infracţiunilor de dare de mită şi respectiv de luare de mită, legiuitorul român a prevăzut două modalităţi agravante, determinate de calitatea subiectului activ prevăzute de art. 254 al. 2 modificat prin art. 7 al. 1 din Legea 78/2000 (funcţionar cu atribuţii de constatare sau sancţionarea contravenţiilor, ori de constatare, de urmărire sau judecare a infracţiunilor sau de control) sau conform art. 9 din Legea 78/2000 când se referă la comiterea acestor infracţiuni în interesul unei organizaţii, asociaţii sau grupări criminale ori al unuia dintre membrii acesteia, sau pentru a influenţa negocierile tranzacţiilor comerciale internaţionale, ori schimburile sau investiţiile internaţionale.

Observăm că şi legiuitorul român, ca şi cel german, a avut în vedere o modalitate agravantă când fapta este comisă de un judecător sau faţă de un judecător, precum şi atunci când făptuitorul face parte dintr-o organizaţie

[85] Art. 335 Cod penal german.

criminală. Sfera subiecţilor activi al modalităţii agravante din legislaţia română este mai largă, cuprinzând şi organele de constatare a contravenţiilor, de constatare şi urmărire penală şi cele de control, dar şi pe făptuitorii care deşi nu fac parte din organizaţii sau grupări criminale, acţionează în interesul acestora.

Mai este de subliniat faptul că pedepsele prevăzute în legea română pentru fapte de corupţie, faţă de legea germană, sunt mult mai aspre, putând ajunge chiar până la 20 ani închisoare pentru formele calificate şi în nicio situaţie nu se prevăd pedepse pecuniare. Aceasta se poate explica prin nivelul fenomenului corupţiei care este mult mai prezent în societatea românească.

3. SPANIA

Legea penală spaniolă reglementează doar traficul de influenţă pasiv, adică fapta mediatorului, nu şi cea a cumpărătorului de influenţă[86].

Delictele sancţionează comportamentele care lezează sau pun în pericol imparţialitatea şi bunul mers al administraţiei publice precum şi integritatea funcţionarilor publici. Este sancţionat atât traficul de influenţă antecedent, cât şi cel succesiv.

Codul penal spaniol reglementează separat traficul de influenţă a funcţionarilor publici faţă de traficul de influenţă a persoanei private.

Astfel, în art. 428 Cod penal spaniol se prevede că:" funcţionarul public sau autoritatea care ar influenţa alt funcţionar public sau altă autoritate, prevalându-se de exercitarea atribuţiilor funcţiei sale sau de orice altă situaţie derivată din din relaţia sa personală sau ierarhică cu acesta sau alt funcţionar sau autoritate, pentru a obţine o rezoluţie, care i-ar putea genera în mod direct sau indirect un beneficiu economic pentru sine sau pentru altul, va fi pedepsit cu închisoare de la 6 luni la 1 an, amendă la valoarea sau de două ori [87]valoarea beneficiului urmărit sau obţinut şi incapacitatea specială pentru a mai ocupa serviciul sau funcţia publică pe o durată cuprinsă în 3 şi 6 ani. Dacă obţine beneficiul urmărit se va impune ca pedeapsa să fie spre limita superioară".

Obiectul juridic special al infracţiunii îl reprezintă apărarea relaţiilor sociale referitoare la imparţialitatea administraţiei publice, a obiectivităţii şi neutralităţii în care trebuie să se desfăşoare activitatea în administraţia publică şi totodată cele referitoare la integritatea morală a funcţionarilor publici.

---

[86] Codul penal spaniol din 1995, cap. 6 „ Del trafico de influencias", Ttitlul XIX „ Delitos contra la administracion publica", art. 428, 429 şi 430.

[87] „El funcionario publico o autoridad que influyere en otro funcionario publico o autoridad prevaliendose del ejercicio de las facultated de su cargo o de qualquier otra situacion derivada de sus relacion personal o jerarquica con este o con otro funcionario o autoridad para consequir una solucion, que le pueda generar directa o indirectamente un beneficio economico para si o para tercero, in currira en las penas de prizon de seis meses a un ano, multa del tanto al dublo del beneficio persequido u optenido, e inhabilitacion especial para en pleo o cargo publico por tiempo de tres a seis anos. Si o optuviere el beneficio per sequido se impondran las penas en su mitad superior".

Subiectul activ, autorul infracţiunii este unul calificat, funcţionarul public, definit în Codul penal spaniol, ca persoana care exercită funcţii publice stabilite de lege, prin alegere sau prin desemnare. Subiect activ mai poate fi şi o autoritate care defineşte parlamentarii şi cei care desfăşoară o activitate jurisdicţională sau în cadrul Ministerului Public.

Influenţa poate avea la bază o relaţie personală între subiectul activ şi funcţionarul public, o legătură de prietenie, de rudenie sau se poate baza pe cea decurgând din poziţia ierarhică a acestuia sau a intermediarului faţă de celălalt funcţionar public, în virtutea nivelului funcţiilor exercitate în administraţia publică[88].

Influenţa poate consta în obţinerea unui act conform atribuţiilor de serviciu, dar şi contrar acestor atribuţii.

Autorul acţionează cu intenţie directă, determinată de scop şi anume obţinerea unei rezoluţii care i-ar putea genera în mod direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul un folos.

Infracţiunea este de pericol, consumându-se independent de realizarea scopului. Dacă scopul a fost realizat, deci s-a obţinut beneficiul scontat, fapta este mai gravă şi pedeapsa va fi stabilită spre maximul prevăzut de lege.

Traficul de influenţă a persoanei private este în art. 429 C. penal spaniol: „ persoana privată care va influenţa un funcţionar public sau o autoritate, prevalându-se de orice situaţie derivată dintr-o relaţie personală cu aceasta sau cu alt funcţionar public sau autoritate pentru a obţine o rezoluţie care să-i poată genera în mod direct sau indirect un beneficiu economic pentru sine sau pentru altul, va fi pedepsită cu închisoarea de la 6 luni la 1 an şi amendă la valoarea sau de două ori valoarea beneficiului urmărit sau obţinut. Dacă s-ar obţine beneficiul urmărit se vor impune aplicarea pedepselor la limita lor superioară"[89].

Subiectul activ al infracţiunii în aceasdtă modalitate poate fi orice persoană care răspunde penal.

Se sancţionează activitatea de influenţare bazată pe relaţii personale, de prietenie, de rudenie, fără a fi inclusă activitatea de traficare bazată pe experienţa şi competenţa profesională a autorului, adică atunci acesta influenţează hotărârea administrativă, jurisdicţională sau legislativă, prezentând funcţionarului public păreri, observaţii, aspecte sau consideraţii tehnice, ştiinţifice, de specialitate.

În art. 430 C. penal spaniol este incriminată **oferta de influenţă** şi anume:" cei care săvârşind faptele descrise în articolele anterioare, vor solicita

---

[88] **E. Mădulărescu**, op. cit. p. 160 ş. u.

[89] „El particular que influyere en un funcionario publico o autoridad prevaliendiose de cuaquier situacion derivada de su relacion personal con este o con otro funcionarior publico o autoridad para consequir una resolucion que le pueda un tercero, sera castigado con las penas de prision de seis meses a un ano, y multa del tanto al duplo del beneficio, persequido u obtenido. Si obtuvere el beneficio persequido se impordran las penas en su mitad superior".

de la alţii, donaţii, cadouri sau orice alte remuneraţii sau ar accepta oferirea sau promisiunea acestora, vor fi pedepsiţi cu închisoare de la 6 luni la 1 an.

În oricare din situaţiile la care se referă acest articol, autoritatea judiciară va putea impune şi suspendarea activităţilor societăţii, întreprinderii, organizaţiei sau biroului şi închiderea sucursalelor sale pe o perioadă cuprinsă între 6 luni şi 3 ani[90]".

În literatura juridică spaniolă s-a considerat că obiectul juridic special al acestei infracţiuni constă în apărarea prestigiului administraţiei publice şi al bunului renume al funcţionarului, precum şi a regularităţii funcţiei publice. Această opinie a fost criticată întrucât constituţia spaniolă numai oferă oficialitate administraţiei publice ca în regimul franchist şi că nu întotdeauna funcţia publică este pusă în pericol, din moment ce traficul de influenţă se poate exercita şi pentru obţinerea unui act administrativ legal. S-a justificat astfel că infracţiunea ar avea drept obiect juridic special, relaţiile sociale menite să asigure o prevenţie a unei acţiuni periculoase la adresa administraţiei publice, a caracterului de gratuitate a activităţii administraţiei publice, bun juridic garantat constituţional.

Elementul material al laturii obiective a infracţiunii constă pe de o parte în propunerea de a exercita o influenţă şi pe de altă parte în pretinderea, acceptarea ofertei sau promisiunii de donaţii, cadouri sau alte remuneraţii, pentru a o îndeplini.

În alineatul 2 al articolului 430 se prevede sancţionarea persoanei juridice (societăţi, întreprinderi, organizaţii sau birouri şi sucursalele lor) a cărei activitate va putea fi suspendată pe o perioadă între 3 şi 6 luni. Nu s-a specificat dacă sub iectul activ al infracţiunii este parte componentă a persoanei juridice, asociat, angajat sau o persoană care-i prestează servicii în baza unui contract.

4. ITALIA

În Codul penal italian adoptat în anul 1930 este reglementat traficul de influenţă în art. 346 într-o formă simplă şi una agravată.

Art. 346 alineatul 1 prevede că „ oricine, lăudându-se cu credit pe lângă un funcţionar public sau un însărcinat în serviciul public, primeşte, face să i se dea sau să i se promită lui însuşi sau altuia, bani sau alte utilităţi, ca preţ pentru mediaţia proprie pe lângă funcţionarul public, va fi pedepsit".

În art. 346 alineatul 2 este prevăzută agravanta atunci când: „ vinovatul în schimb, primeşte, face să i se dea sau să i se promită, lui însuşi sau altora,

[90] „Los que, ofreciendose a relizar las conductas descritas en los articulos anteriores, silicitaren de terceros davidas, presentes a cualquier otra remuneracion, o aceptaren ofrecimento o promesa, seran castigados con la pena de prision de seis meses aq un ano. En cualquiera de los supuestos a que se refiere este articulo la autoridad judicial podra imponer tambien la supension de los actividades de la sociedad, empresa, organizaciòn o despacho y la clasura de sus dependencias al publico por tiempo de seis meses a tres anos".

bani sau alte utilităţi, cu pretextul că trebuie să cumpere favoara unui funcţionar public sau angajat sau că trebuie să-l plătească[91]".

Obiectul juridic special, în concepţia legiuitorului italian, îl reprezintă relaţiile sociale relative la valorile constituţionale privind administraţia publică, imparţialitatea şi bunul mers al acesteia, integritatea funcţionarului public şi tendinţa de gratuitate a actului administrativ.

Elementul material al laturii obiective se realizează prin lauda şi pretinsa influenţă care este afirmată de autor faţă de funcţionarul public.

Este avută în vedere exagerarea, amplificarea, preamărirea unei influenţe de care autorul ştie că nu există, afirmaţia fiind de fapt o minciună, însă este urmărită intenţia de a exercita în mod efectiv intermedierea.

Pe de altă parte, influenţa poate exista în mod real, însă într-o măsură mult diminuată decât cea afirmată de autor.

De fiecare dată acţiunea înşelătoare a autorului trebuie să ducă la convingerea eronată a cumpărătorului de influenţă, că acesta trebuie să presteze plata influenţei, să-şi dorească cu adevărat o mediere faţă de funcţionarul public şi nu o simplă cumpărare de „ fum".

Acţiunea înşelătoare poata consta şi în preamărirea ascendentelor profesionale ale autorului.

Plata pretinsei influenţe poate fi făcută direct autorului, dar şi altor persoane.

Folosul trebuie însă să fie nedatorat, necuvenit, „fără drept" ca şi în legea română.

„darea bunului" presupune livrarea sa efectivă din sfera de dispoziţie a celui care dă, în sfera de dispoziţie a autorului sau a altei persoane.

Obiectul traficului de influenţă poate consta şi într-o prestaţie nemterială, o prestaţie lucrătoare sau atribuirea unei avansări nemeritate.

A promite ceva înseamnă o prestaţie viitoare pentru mediator, ca o prestaţie sau compensaţie la traficul de influenţă.

Promsiunea poate rezulta explicit din afirmaţiile clare ale autorului sau din faptele acestuia, ori poate fi mai puţin explicită însă suficient de clară pentru a fi înţeleasă.

Paguba sau profitul nedrept reprezintă urmarea imediată, pentzru consumarea infracţiunii fiind irelevantă juridic vătămarea cumpărătorului de influenţă. Simpla promisiune duce la consumarea infracţiunii.

Legiuitorul italian nu face disctincţie între traficul de influenţă exercitat de funcţionarul public şi cel exercitat de o persoană privată, aşa cum a făcut-o legiuitorul spaniol. Totodată, legiuitorul italian a sancţionat doar traficul de

[91] „Chinque, millantado credito presso un pubblica ufficiale o un incaricanto di pubblico servizio, riceve, fa dare o fa promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilitá, come prezzo della propria mediazione verso il pubblico ufficiale é punito. Il colpevole riceve, fa dare o fa promettere, a sé o ad altri denaro o altra utilitá, col presto di dover com parare il favore di un pubblico ufficiale o impigato o di doverlo remunerare".

influenţă pasiv, nu şi pe cel activ, aşa cum a fost introdus de legiuitorul român, prin art. 6^1 din legea 78/2000.

În ce priveşte activitatea de mediere a persoanei private, constând în prestarea de acţiuni de cercetare, studii, asistenţă a clienţilor, ca profesii liberale, când acesta, în exercitarea activităţilor, efectuează şi intermedieri pe lângă funcţionarii publici dar o face în limitele legii, trebuie să fie considerată legală. Legea fundamentală italiană prevede ca principiul de bază a dezvoltării societăţii, libertatea iniţiativei private când se produce în aşa fel încât să nu aducă atingere siguranţei naţionale, libertăţii şi demnităţii omului şi dacă este subordonată controalelor stabilite de lege.

Pentru aceleaşi considerente, este apreciată ca legală activitatea de intermediere realizată de societăţile de lobby.

În art. 346 al Codului penal italian nu se are în vedere intervenţia conform legii, bazată pe experienţa profesională a mediatorului, întrucât nu afectează imparţialitatea administraţiei publice, nu crează o inegalitate între cetăţeni şi nu violează obiectivitatea administraţiei publice, scopul comerţului de intermediere fiind eficientizarea instituţiei publice şi rezolvarea promptă a cererilor.

Dimpotrivă, utilizarea intervenţiei având ca bază influenţa extraprofesională sau activităţii ilegale cu obiective ilicite, transformă funcţionarul public într-un organ abuziv, care rezolvă preferenţial cererile cetăţenilor, ducând la lipsa de obiectivitate şi imparţialitate a adimistraţiei publice.

Legislaţia italiană interzice însă activitatea de intermediere remunerată a funcţionarilor publici, în legea fundamentală fiind inclusă datoria de fidelitate şi exclusivitate. Funcţionarii publici trebuie să desfăşoare activitatea lo^{92}r în mod exclusiv în interesele şi scopurile administraţiei.

Angajaţii publici sunt incompatibili cu exercvitarea oricărei activităţi comerciale, industriale sau alte profesii[93].

Codul penal itlian nu a reglementat fapta foştilor funcţionari publici care în prezent efectuează opere de mediere faţă de administraţia unde au funcţionat, bazându-se pe raporturile preexistente.

5. PORTUGALIA

Ca şi legiuitorul spaniol, cel portughez incrimineazâ numai traficul de influenţă pasiv, nepedepsind cumpărătorul de influenţă. În Codul penal portughez este sancţionat numai traficul de influenţă anterior medierii, nu şi cel

[93] . Articolul 908 din Constituţia Italiei.

ulterior medierii şi numai în ipoteza în care primirea lucrului nepermis are loc în vederea obţinerii unei decizii ilegale.

Art. 335 din Codul penal portughez[94] prevede:" obţinerea pentru sine sau pentru alţii de avantaje patrimoniale sau acceptarea de promisiuni pentru ca prin abuz de influenţă să determine o autoritate publică să adopte o decizie ilegală în obţinerea de comenzi, licitaţii, contracte, slujbe, subvenţii sau alte beneficii, se pedepseşte cu închisoare de la 6 luni la 5 ani. [95]

Se observă că legea penală portugheză nu sancţionează traficul de influenţă pentru obţinerea unei decizii legale, conformă cu obligaţiile oficiale ale funcţionarului administrativ.

De asemenea, legiuitorul portughez a lăsat în afara incriminării traficul de influenţă succesiv, avantajul material fiind primit după ce mediatorul a desfăşurat activitatea de influenţare a funcţionarului public şi a obţinut rezolvarea favorabilă (dar ilegală) a demersului cumpărătorului de influenţă.

În conţinutul infracţiunii de trafic de influenţă nu este stabilit tipul de influenţă, dacă este bazat pe relaţii personale sau pe expertiză profesională. Această precizare care se găseşte în legea spaniolă, era necesară întrucât influenţa profesională, bazată pe observaţii sau păreri tehnice de specialitate, este mai puţin gravă decât cea bazată pe rudenie, prietenie sau relaţii ierarhice în vederea obţinerii unei decizii ilegale.

6. MAREA BRITANIE

Reglementarea faptei de trafic de influenţă s-a făcut în Marea Britanie încă din 1889 în Secţiunea I din Public Bodies Corrupt Practices Act: se pedepseşte pe oricine care, în mod direct sau indirect, ori cu participarea altora, solicită, cere, acceptă să primească, în mod corupt, pentru sine sau pentru alţii, orice folos ca insitgare, retribuţie sau cu alt titlu, pentru ca un funcţionar public să îndeplinească sau să omită orice act referitor la o acţiune sau o activitate care să-l pricească pe acesta. [96]

Legiuitorul britanic a incriminat în secţiunea nr. 2 şi fapta cumpărătorului de influenţă. Atât corupţia pasivă cât şi corupţia activă este pedepsită cu închisoare până la 2 ani şi amendă.

Dacă traficul de influenţă priveşte un contract sau o propunere de contract cu administraţia publică, pedeapsa poate ajunge până la 7 ani închisoare. Aceasta este situaţia în care legea engleză prevede o agravantă a infracţiunii de trafic de influenţă.

---

[94] Traficul de influenţă a fost introdus în Codul penal portughez prin Legea nr. 48 din 15 martie 1995.

[95] „Quem obtiver, sem que lhe seja devida, para si ou terceiro, vantagem patrimonial ou a sua promessa, para, abusando da sua influencia, consequir de entidade publica decisao ilegal sobre emomendas, asjudicasoes, contratos, empregos, subsidios, subvensoes ou outres beneficios a punido com pena de prisao de 6 mesese a 5 anos, se pena mais grave lhe nao couber por forca de outra disposisao legal".

[96] On account of any member, officer, or servant, of a public body. . doing or forbearing to do.

Legiuitorul nu condiţionează existenţa infracţiunii de calitatea de funcţionar public a subiectului activ. Autorul nu trebuie să aibă o anumită calitate, putând fi un funcţionar public sau o persoană privată care primeşte, acceptă să primească din partea unui terţ un folos sau promisiunea de compensaţie ca pentru exercitarea influenţei asupra unui funcţionar public să se îndeplinească un act în virtutea obligaţiilor de serviciu ale acestuia şi la care era obligat conform legii, sau să omită efectuarea unui asemenea act.

În reglementarea iniţială din 1889, obiectul traficul de influenţă era circumscris doar activităţii funcţionale a autorităţii locale sau de conducere administrative a finanţelor publice.

Prin modificarea făcută în anul 1916 de Prevention Of Corruption Act, s-a înlăturat aceadtă limită, activitatea traficantului de influenţă extinzându-se la orice activitate a funcţionarului public.

Obiectul material al infracţiunii constă în orice fel de folos (advantage) material precum o sumă de bani, un lucru care poate fi apreciat din punct de vedere economic, împrumut, retribuţie, dar şi nematerial, precum orice ajutor, vot, influenţă etc.

Spre deosebire de Codul penal spaniol, legiuitorul britanic, a limitat activitatea de intermediere faţă de funcţionarul public la influenţa derivată din relaţiile personale, de prietenie, de rudenie, fiind excluse cele bazate pe competenţe profesionale, de specialitate tehnice ale mediatorului.

Preocupări pentru elaborarea unor reglementări noi, moderne privind combaterea fenomenului de corupţie în Marea Britanie, se fac de mai mulţi ani, fiind şi de actualitate.