

CICLUL II: MASTER

SUPPORT DE CURS

LA DISCIPLINA

STRATEGII ȘI POLITICI ANTICORUPȚIE NAȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE

**ELABORAT CU SUPORTUL PROGRAMULUI NAȚIUNILOR UNITE
PENTRU DEZVOLTARE ȘI CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE**

ÎN CADRUL PROIECTULUI

**„CONSOLIDAREA FUNCȚIILOR DE PREVENIRE A CORUPȚIEI ȘI CELOR
ANALITICE ALE CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE”, FINANȚAT DE
CĂTRE MINISTERUL DE EXTERNE AL NORVEGIEI**

ȘI IMPLEMENTAT DE CĂTRE PNUD MOLDOVA

(PROGRAM MASTERAT)

ELABORAT

ALIONA RUSNAC

RECOMANDAT PENTRU APROBARE

CHIȘINĂU 2016

CUPRINS

Lista Abrevieri.....	4
Capitolul 1 Instrumente internaționale și naționale de prevenire și combatere a corupției.....	5
1. Instrumente internaționale de prevenire și combatere a corupției.....	5
2. Instrumente naționale de prevenire și combatere a corupției.	10
3. Instituțiile internaționale, organele publice și competențele lor în materia administrării politicilor anticorupționale.....	17
Capitolul 2 Politici de prevenire și combatere a corupției în sistemul justiției din Republica Moldova.....	24
1. Componentele politicilor anticorupție.....	24
2. Caracteristica politicilor anticorupție.....	25
3. Cadrul actual anticorupție instituțional.....	29
4. Cadrul juridic privind politicile de prevenire și combatere a corupției.....	31
Capitolul 3 Strategii de prevenire și combatere a corupției în sistemul justiției din Republica Moldova.....	40
1. Unele repere privind evoluția Strategiei Naționale Anticorupție (2004 – prezent).....	40
2. Prezentare analitică a Strategiei de consolidare a instituțiilor de stat în domeniul prevenirii și combaterii corupției. Strategia Națională Anticorupție 2011-2016.....	46
3. Tendințele actuale de modificare a Strategiei Naționale Anticorupție. Unele repere privind Strategia Națională Anticorupție 2017-2019.....	51
Capitolul 4 Infracțiunile de corupție și cele conexe corupției prin prisma prevederilor legii privind prevenirea și combaterea corupției.....	57
1. Infacțiunile de corupție și infracțiunile conexe.....	57
2. Aspecte privind responsabilitatea penală pentru acțiunile de corupție.....	69
3. Categoriile de infracțiuni de corupție și conexe corupției, cooperarea în vederea identificării infractorilor și atragerea la răspundere a acestora, amnistia, îmbogățirea ilicită, avertizorii.....	72
4. Consecințele actelor de corupție. Tendințele de modificare a legislației (confiscarea proprietății).....	73
Capitolul 5 Mecanisme internaționale de prevenire și combatere a corupției.....	77
1. Considerații generale privind noțiunea de ”prevenire și control al corupției”.....	77
2. Realizarea activității de prevenire și control al corupției.....	78
3. Rolul cooperării internaționale în prevenirea și combaterea corupției.....	79
3.1. ONU.....	80
3.2. Mecanisme de cooperare regionale specializate în domeniul combaterii corupției.....	82
3.3. Mecanisme internaționale non guvernamentale de prevenire și combatere a corupției.....	86

Capitolul 6	Mecanisme naționale de prevenire și combatere a corupției.....	92
1.	Reglementarea juridică a mecanismelor naționale de prevenire și combatere a corupției..	92
2.	Autoritățile abilitate cu atribuții de prevenire și combatere a corupției (CNA, ANI, Parlament, Guvern, Procuratura, SIS, Curtea de Conturi).....	94
3.	Rolul societății civile în prevenirea și combaterea corupției.....	99
4.	Cooperarea națională în domeniul prevenirii și combaterii corupției.....	101
4.1	Măsurile de prevenire a corupției.....	101
4.2.	Măsurile de combatere a corupției.....	104
Capitolul 7	Obligații pozitive și negative ale statului.....	110
1.	Legislația relevantă a Uniunii Europene în materia stabilirii politicilor anticorupționale.	110
2.	Modalități de transpunere a legislației internaționale și europene privind politicile anticorupționale în sistemul instituțional și normativ al Republicii Moldova.....	112
3.	Rolul Parlamentului Republicii Moldova în stabilirea unor politici anticorupționale eficiente.....	115
4.	Rolul Guvernului în domeniul stabilirii principiilor și pilonilor de bază privind politicile anticorupționale.....	117
Capitolul 8	Analiza comparativă privind instrumentele de prevenire și combatere a corupției, de monitorizare și evaluare a politicilor anticorupție.....	122
1.	Analiza instrumentelor de prevenire și combatere a corupției în statele europene (Finlanda, Lituania, Slovenia, Olanda și Slovacia).....	122
2.	Analiza instrumentelor de prevenire și combatere a corupției în Hong Kong, Singapore și Coreea de Sud.....	127
3.	Mecanisme de prevenire și combatere a corupției în România. Direcția Națională Anticorupție a României.....	131

LISTA ABREVIERI:

- MJ – Ministerul Justiției**
CNA – Centrul Național Anticorupție
MAI – Ministerul Afacerilor Interne
CSM – Consiliul Superior al Magistraturii
ANI – Agenția Națională de Integritate
INJ – Institutul Național de Justiție
UNEJ – Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești
SRSJ – Strategia Națională de reformă a sectorului justiției 2011-2016 aprobată prin legea nr. 231 din 25.11.2011
CoE – Consiliul Europei
CEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului
Comisia de la Venetia – Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept
Grupul pentru Integritatea Judiciară - Grupul Judiciar pentru Consolidarea Integrității Justiției
GRECO – Grupul de state contra corupției
ONU – Organizația Națiunilor Unite
UNODC – Oficiul Națiunilor Unite privind Drogurile și Criminalitatea
OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
TI – Transparency International
CCJE – Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni
CCPE – Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni
CEPEJ – Comisia Europeană pentru Eficiență în Justiție
Ghidul de la Budapesta – Ghidul European al eticii și conduitei procurorului
ICAC – Comisia Independentă împotriva Corupției
IACAC – Convenția inter-americană împotriva corupției
UE – Uniunea Europeană
RM – Republica Moldova
- GRECO – Grupul de state luptă contra corupției**
UA – Uniunea Africană
ACN – Rețeaua Anticorupție pentru Europa de Est și Asia Centrală
OSA – Organizația Statelor Americane

Capitolul 1 Instrumente internaționale și interne de prevenire și combatere a corupției

I. Obiective generale:

- Să cunoască cadrul legal și instituțional în domeniul politicilor anticorupționale;
- Să cunoască instrumentele internaționale de prevenire și combatere a corupției;
- Să cunoască care sunt eforturile de ultimă oră ale Republicii Moldova de implementare a instrumentelor internaționale și compatibilizarea acestora în cadrul instrumentelor naționale;
- Să identifice care sunt organele și instituțiile responsabile de implementarea instrumentelor internaționale și naționale de prevenire și combatere a corupției;
- Să cunoască cadrul actual privind politicile anticorupționale îndreptate spre prevenirea corupției în sistemul juridic la nivelul Republicii Moldova;
- Să cunoască cadrul actual privind politicile anticorupționale îndreptate spre combaterea corupției în sistemul juridic la nivelul Republicii Moldova.

II. Repere de conținut

2.1. Instrumente internaționale de prevenire și combatere a corupției

Corupția este un fenomen care se manifesta atât la nivel național, cât și regional, și chiar internațional. Pe parcursul acestui capitol vom încerca să analizăm instrumentele internaționale și interne cu privire la prevenirea și combaterea corupției.

Conform Strategiei Naționale Anticorupție pe anii 2011-2016¹, corupția a constituit o preocupare permanentă pe plan intern, punându-se pe umerii autorităților publice și diferitor grupuri sociale active promovarea proceselor și mecanismelor de prevenire și combatere a acestui fenomen. Aceste mecanisme s-au manifestat prin declarații generale materializate în discursurile oficialilor de rang înalt, prin campanii de educare civică și de propagare a intoleranței față de actele de corupție. Dat fiind importanța acestui subiect, corupția a fost tematica tratării relațiilor externe ale Republicii Moldova și altor state, fiind abordată expres în acorduri bilaterale încheiate cu Uniunea Europeană, Consiliul European, Organizația Națiunilor Unite, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord și altele. Aceste organisme au acordat asistență externă pentru implementarea programelor anticorupție, redate prin cele 4 planuri (2005, 2006, 2007-2009 și 2010) din strategia națională de prevenire și combatere a corupției. Astfel, cooperarea cu SUA a dus la acordarea Guvernului Republicii Moldova a 24,7 milioane de dolari pentru promovarea reformelor de reducere a corupției în domeniile: justiției, ocrotirii sănătății, administrației fiscale, administrației vamale, organelor afacerilor interne, precum și pentru optimizarea activității Centrului Național Anticorupție². Guvernul SUA va acorda încă asistență în valoare de 27 de milioane de dolari, în data de 28 septembrie 2016 au fost semnate două acorduri de asistență între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul SUA³.

¹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 166-169 din 07.10.2011.

² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 166-169 din 07.10.2011.

³ Guvernul SUA va acorda Republicii Moldova asistență în valoare de 27 milioane de dolari [on-line]: <http://moldova24.info/2016/09/guvernul-sua-va-acorda-republicii-moldova-asistenta-in-valoare-de-27-milioane-de-dolari/> (vizitat 28.09.2016).

Un alt ajutor de care a beneficiat Republica Moldova este proiectul comun al Comisiei Europene și al Consiliului Europei împotriva corupției, spălării banilor și finanțării terorismului în valoare de 3.5 milioane de euro. Totuși, fenomenul corupției în Republica Moldova nu tinde a se submina. Astfel, conform Transparency International scorul acumulat de către Republica Moldova este în scădere din anul 2012-36 și până în anul 2015-33. Această scădere însă nu este una suficientă încât să asigure încrederea persoanelor în sectoarele respective, Republica Moldova fiind clasată pe locul 103⁴.

Vom analiza în capitolul dat instrumentele internaționale de prevenire și combatere a corupției. Astfel, după cum ne indica însuși preambulul Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007, statele părți, fiind îngrijorate de gravitatea problemelor pe care le pot crea actele de corupție, precum și de amenințarea pe care acestea o exercită la valorile sociale, umane pe baza cărora au fost constituite relațiile dintre persoane, precum și de faptul că acestea pot amenința siguranța și stabilitatea economică a statului, cea politică și cea juridică, au hotărât de comun acord să traficeze acest flagel, prin cooperarea între ele, conform principiilor sistemului lor juridic precum și cu organizațiile internaționale, dat fiind caracterul transnațional al acestui fenomen. Astfel, statul parte se impune să implementeze politici eficiente de prevenire a corupției, care să fie în conformitate cu principiile fundamentale de drept intern al acestuia și să favorizeze participarea societății civile în cadrul acestora. Această convenție urmărește să oblige statele să creeze organisme independente și asigurate din punct de vedere al resurselor, care să fie apte să pună în aplicare politicile pe care le prevede și, în plus, să creeze mecanisme de supervizare și coordonare a acelei aplicări, precum și să sporească difuzarea informațiilor privind prevenirea corupției. Prevederile convenției date se extind și asupra persoanelor fizice. Astfel, statele parte la convenție trebuie să depună tot efortul pentru a adopta sisteme de recrutare, angajare și încurajare a fidelității, promovare și pensionare a funcționarilor și a altor agenți publici, conform principiilor transparenței, meritului, echității, aptitudinii, remunerației corespunzătoare, educării și formării profesionale. Prevederile care se referă și la persoanele private sunt materializate prin obligația statelor parte la convenție să creeze sisteme de natură să înlesnească semnalarea către autoritățile publice existente a actelor de corupție cu care se confruntă. Ținând seama de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat este obligat să adopte reglementări ce ar permite publicului obținerea de informații despre activitatea autorităților publice și despre deciziile ce îi privesc. Aceste reglementări nu pot fi interpretate doar ca stabilirea accesului persoanelor private la informație prin publicarea ei periodică, dat fiind faptul că Convenția dispune simplificarea procedurilor administrative de obținere a acesteia. Convenția stabilește și reglementări aplicabile în sectorul privat. Astfel, statele se obligă să dispună promovarea elaborării de norme și proceduri pentru a apăra integritatea instituțiilor private vizate, inclusiv coduri de conduită, pentru ca întreprinderile în cauză să își exercite atribuțiile în mod corect, onorabil și adecvat, pentru sporirea transparenței, prevenirea conflictelor de interese și aplicarea de norme de audit intern suficiente pentru a facilita prevenirea și descoperirea actelor de corupție. Un element foarte important pe care îl precizează Convenția este obligația fiecărui stat de a institui un regim intern complet de reglementare și de control al băncilor și instituțiilor financiare nebancare, inclusiv a persoanelor fizice și juridice ce prestează servicii de transmitere de fonduri și valori, pentru a preveni spălarea de bani. Obligația statelor părți se extinde și asupra încriminării actelor de corupție, atât pasive, cât și active, a actelor de deturnare sau alta folosire ilicită de bunuri de către un agent public, a traficului de influență, abuzului de funcții, îmbogățirii ilicite (avere pe care agentul public nu o poate justifica), sustragerii de bunuri în sectorul privat (oricărui bun ce i-a fost înmănat dat fiind

⁴ Transparency International [on-line] www.transparency.md (vizitat 16.09.2016).

caracterul funcției sale, în entitatea de drept privat), spălării produsului infracțiunii, tăinuirii, obstrucționării bune înfăptuiri a justiției și prevede răspunderea persoanelor juridice. Statele se obliga să adopte pedepse și sancțiuni care să fie în strictă conformitate cu gravitatea actelor săvârșite de subiecții care le-au executat. Pe lângă cele menționate mai sus, statele părți se mai obligă și la asigurarea protecției martorilor, experților și victimelor, precum și a oricăror alte persoane care comunică aceasta informație. Probabil cele mai importante reglementări incluse în această Convenție se regăsesc în capitolul 4, fiind vorba despre cooperarea internațională, scopul major al creării relațiilor multilaterale și de acte juridice între state, pentru a-și armoniza legislația. Deci, statele se obligă să-și acorde reciproc asistență în anchetele și în procedurile privind cauzele civile și administrative referitoare la corupție, să facă posibilă extrădarea persoanelor învinuite de săvârșirea acestor infracțiuni și transferul de persoane condamnate. Statele se obligă să-și acorde reciproc asistență judiciară, cazurile fiind expres prevăzute în articolul 46 al Convenției. Cooperarea între state se manifesta și prin cooperarea între serviciile de investigații și de reprimare ale statelor și prin schimbul de informații⁵.

După cum am specificat mai sus, fenomenul corupției se manifestă și la nivel regional. Drept exemplu propunem analiza convenției penale și a celei civile cu privire la corupție, adoptate de către Consiliul European.

Vom începe cu Convenția Penală. La fel ca și Convenția ONU cu privire la prevenirea și combaterea corupției, aceasta conține și ea norme specifice, măsuri ce pot fi luate la nivel național de către statele părți contractante. Astfel, aceasta dispune că fiecare stat se angajează să stabilească drept infracțiune atât corupția activă, cât și corupția pasivă. Însăși forma textuală a acestor prevederi redată în articolele 2 și, respectiv, 3 sunt adevărate dispoziții ale Convenției ONU, analiza căreia a fost efectuată mai sus. Dar aceasta adaugă un element nou, și anume corupția membrilor adunărilor publice naționale (persoane care sunt membri ai unei adunări naționale și care sunt înzestrate cu împuterniciri legislative și administrative). Un alt element nou adăugat este dispoziția specială, care se referă la corupția agenților publici străini, a funcționarilor internaționali, membrilor adunărilor parlamentare internaționale, judecătorilor și agenților curții internaționale. O noutate introdusă de această convenție constituie încriminarea infracțiunilor de contabilitate care sunt menite să ascundă sau să deghizeze actele de corupție. La fel ca și în cadrul Convenției ONU, statele se obliga să adopte sancțiuni și măsuri ținând cont de gravitatea infracțiunilor stabilite de convenția în cauză, plus instituirea unor autorități specializate, menite să lupte cu corupția. Dispune ca și Convenția ONU de măsuri de cooperare între autoritățile naționale de resort, dispune protecția colaboratorilor de justiție și a martorilor, precum și măsuri de siguranță ce vizează colectarea dovezilor. Conform convenției în cauză, statele se obliga să coopereze unul cu altul, la nivel regional, dat fiind caracterul restrâns al adresanților convenției, acordarea ajutorului reciproc, pentru a examina fără întârziere cererile din partea autorităților care au dreptul, în virtutea legilor naționale, să ancheteze sau să urmărească infracțiunile penale relevante în câmpul de aplicare al convenției. Dar, totuși, convenția prevede anumite excepții legate de suveranitate, securitate națională, ordine publică sau secretul bancar. Deci, statele au și un drept de a refuza cooperarea dacă sunt lezate în domeniile de mai sus. Un element nou totuși în această convenție, îl constituie informațiile spontane, care trec peste barierele birocratice, fiind comunicate unei părți contractante fără a fi necesară o cerere prealabilă. Spre deosebire de Convenția ONU, părțile contractante ale acestei convenții desemnează o autoritate sau mai multe autorități centrale, împuternicite să asigure dialogul dintre statele părți⁶.

⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-106 din 20.07.2007.

⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 229 din 21.11.2003.

Protocolul adițional la Convenția penală privind corupția din 15.05.2003⁷ se referă la măsurile ce trebuie luate la nivel național în vederea implementării în legislațiile naționale de către statele membre (denumite arbitru prin prisma dreptului național o persoană este chemată să ia o decizie din punct de vedere juridic la un litigiu care îi este prezentat chiar de către părțile acordului) a prevederilor de reglementare a corupției active a arbitrilor naționali, a corupției pasive a arbitrilor naționali, corupției arbitrilor străini, corupției juraților străini (o persoană care să acționeze în calitate de membru neprofesionist al unui organ colegial însărcinat să se pronunțe în cadrul unui proces penal cu privire la vinovăția unui acuzat), urmărirea punerii în aplicare fiind pusă pe seama GRECO.

Recomandarea (97) 24 a Comitetului de Miniștri (Consiliul Europei) privind cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției, adoptată de către Comitetul de Miniștri la 6 noiembrie 1997 la sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri⁸ - printre cele 20 de principii se enumeră: să luăm măsurile cele mai efective pentru prevenirea corupției și, în acest sens, să contribuim la educația publică și la promovarea bunei conduite (etice); să asigurăm o incriminare adecvată a corupției naționale și internaționale; să asigurăm ca toți cei responsabili de prevenirea, investigarea, urmărirea și judecarea cazurilor de corupție să se bucure de gradul necesar de autonomie și independență, pentru a-și putea îndeplini funcțiile lor corespunzătoare, vor fi feriți de orice imixtiuni și influențe nepotrivite și vor avea la dispoziție mijloace efective pentru colectarea probelor necesare, protejând persoanele care vor ajuta autoritățile în vederea combaterii corupției și păstrării confidențialității investigațiilor; vor asigura măsuri potrivite pentru identificarea și confiscarea produselor actelor de corupție; vor asigura măsuri adecvate pentru prevenirea utilizării persoanelor juridice în scopul acoperirii contravențiilor legate de corupție; vor limita imunitatea în cazul investigațiilor inițiate, urmărirea ori judecarea contravențiilor legate de corupție până la nivelul considerat a fi drept minim pentru o societate democratică; vor promova specializarea persoanelor sau a organelor responsabile de lupta împotriva corupției și le vor asigura cu mijloacele adecvate și instruirea corespunzătoare, pentru a-și îndeplini sarcinile statutare; vor asigura ca legislația fiscală și autoritățile responsabile de implementarea acesteia să contribuie la combaterea corupției într-un mod cât mai eficient și coordonat, în special prin neacordarea facilităților fiscale, prin legi sau practici administrative, care ar putea fi utilizate pentru extragerea de mită și alte avantaje nelocale și contravenționale; vor asigura ca organizarea, funcționarea și procesul de luare a deciziilor în administrația publică să țină cont de necesitatea stringentă a combaterii corupției, în special prin stabilirea unei cât mai mari transparențe consistente cu nevoia de a asigura mai multă eficiență instituțională; vor asigura ca regulamentele care privesc drepturile și responsabilitățile funcționarilor publici să se inspire și să ia în considerație cerințele generale cunoscute pentru lupta împotriva corupției, asigurând o serie de măsuri disciplinare adecvate și efective; vor promova o dezvoltare a încadrărilor juridice foarte specifice în ceea ce privește comportamentul care se așteaptă din partea funcționarilor publici prin mijloacele cele mai potrivite, după cum ar fi Codurile de conduită; vor asigura folosirea pe scară largă a procedurilor corespunzătoare de audit, aplicabile tuturor activităților din domeniul administrației publice și al sectorului public; vor susține rolul esențial pe care-l au procedurile de audit în ceea ce privește prevenirea și depistarea corupției în afara organelor administrației publice; vor asigura ca sistemul răspunderii publice sau de responsabilitate a funcționarilor publici să țină cont de consecințele

⁷ Protocolul adițional la Convenția penală privind corupția din 15.05.2003 publicat în ediție oficială "Tratate internaționale", 2009, volumul 43, pag. 452.

⁸ Recomandarea (97) 24 a Comitetului de Miniștri (Consiliul Europei) privind cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției, adoptată de către Comitetul de Miniștri, la 6 noiembrie 1997, la sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri. [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/legislatie/20_principii_directoare.pdf (vizitat 20.09.2016).

comportamentului corupt al oficialilor publici; vor adopta procedurile cele mai potrivite pentru asigurarea transparenței procedurilor la achizițiile publice, necesare să asigure o concurență cât mai cinstită și să prevină tentația pentru corupție; vor încuraja adoptarea, de către reprezentanții aleși, a diferitor coduri de conduită și vor promova reguli stricte pentru finanțarea partidelor politice și de organizare a campaniilor electorale, care să prevină corupția; vor asigura ca presa să aibă libertatea de a obține și de a difuza informație relevantă asupra chestiunilor legate de corupție în societate, fiind pasibilă de anumite restricții sau limitări numai în cazurile care sunt acceptabile pentru o societate democratică; vor asigura ca legislația civilă să ia în considerație necesitatea luptei împotriva corupției și, în particular, să ofere remedii eficiente pentru a proteja drepturile și interesele care sunt afectate de corupție; vor încuraja cercetarea fenomenului corupției; vor asigura ca în orice aspect al luptei împotriva corupției, orice conexiuni posibile cu crima organizată și spălarea de bani să fie luate în considerație; vor dezvolta cât mai mult posibil cooperarea internațională în toate domeniile care au tangență cu obiectivele de luptă împotriva corupției.

Sa trecem la analiza Convenției Civile adoptate de către Consiliul Europei. Data fiind titlul convenției respective, putem să ne dăm seama că relațiile pe care le reglementează aceasta sunt de natură civilă. Obiectul acestei convenții este redat expres în articolul 1. Astfel, acesta presupune crearea de către statele contractante a mijloacelor juridice eficiente, pentru ca persoana care a suferit o pagubă, cauzată de un act de corupție, să fie aptă să-și apere drepturile și interesele, inclusiv posibilitatea obținerii de daune interese. Convenția dispune prevederi referitoare la definirea corupției, elementele ce denotă responsabilitatea pârâtului, responsabilitatea statului, vinovăția concurenta, termenul de prescripție al acțiunii (care să fie cuprins între 3 și 10 ani din momentul în care persoana a luat cunoștință sau ar fi trebuit în mod normal să aibă cunoștință de prejudiciu, de actul de corupție sau de identitatea persoanei). În articolul 8 este prevăzută o normă ce specifică direct faptul că orice contract sau clauză a acestuia, al cărei obiect este un act de corupție, este lovită de nulitate. Totuși, este pus la discreția statului dacă să prevadă sau nu în calitate de viciu de consimțământ actul de corupere. Această prevedere, totuși, nu se extinde negativ și asupra dreptului de a cere daune-interese. O normă inovativă față de cele 2 convenții de mai sus, dat fiind cercul de subiecți asupra cărora se refera convenția, îl reprezintă protecția salariaților, care de buna-credință și pe bază de suspiciuni legitime denunță faptele de corupție persoanelor sau autorităților responsabile⁹.

Ca și în cazul celor două convenții analizate mai sus, părțile se obligă să coopereze eficace în problemele referitoare la procedurile civile în cauzele de corupție, mai ales în ceea ce privește notificarea actelor, obținerea de probe în străinătate, competența, recunoașterea și executarea hotărârilor străine și cheltuielile, în conformitate cu dispozițiile instrumentelor internaționale pertinente referitoare la cooperarea internațională în materie civilă și comercială la care sunt părți, precum și cu cele din dreptul lor intern. În articolul 14 al convenției se dispune că grupul de state împotriva corupției (GRECO)¹⁰ asigură continuitatea punerii în aplicare a prezentei convenții de către părți.

Fluxurile de bani iliciți pot deteriora integritatea, stabilitatea și reputația sectorului financiar și pot amenința piața internă a Uniunii, precum și dezvoltarea internațională. Spălarea de bani, finanțarea terorismului și criminalitatea organizată rămân probleme semnificative care ar trebui abordate la nivelul Uniunii. Pe lângă o mai mare dezvoltare a abordării bazate pe dreptul penal la nivelul Uniunii, prevenirea ținută și proporționată a utilizării sistemului financiar în scopul spălării

⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-12 art. 64 din 01.01.2004.

¹⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 067 art. 494 din 27.06.2001.

banilor și finanțării terorismului este indispensabilă și poate aduce rezultate complementare.¹¹ Prezenta Directivă abordează amenințarea reprezentată de spălarea banilor, a definit spălarea banilor în funcție de infracțiunile legate de droguri și a impus obligații exclusiv asupra sectorului financiar, a extins domeniul aplicării Directivei atât în ce privește infracțiunile, cât și în ce privește gama de profesii și activități vizate. În iunie 2003, Grupul de Acțiune Financiară Internațională (GAFI) a revizuit recomandările sale pentru a include și finanțarea terorismului și a formulat cerințe mai detaliate în ceea ce privește identificarea și verificarea clientelei, situațiile în care un risc mărit de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului poate justifica măsuri sporite și, de asemenea, situațiile în care un risc redus poate justifica controale mai puțin riguroase.

Alte instrumente de prevenire și combatere a corupției vor fi analizate în celelalte capitole.

2.2. Instrumente naționale de prevenire și combatere a corupției

Înainte de a ajunge la nivel internațional sau chiar regional, corupția începe să se desfășoare la nivel local. Pe plan internațional nivelul local este reprezentat de nivelul național sau statul respectiv. Și numai din punct de vedere al planului național nivelul local este reprezentat de către unitățile administrativ teritoriale de nivelul 1 și 2. Dat fiind faptul ca statul dispune de suveranitate, el poate crea legi care să se aplice pe teritoriul său, dar cu condiția ca aceste legi să reglementeze relațiile internaționale în spiritul tratatelor la care acest stat este parte, consfințindu-se în același timp principiul de *Pacta sunt servanda bonae fides*. Dat fiind titlul lucrării acesteia, vom continua cu analiza instrumentelor naționale de prevenire și combatere a corupției.

Primul document cu care voi opera este proiectul legii integrității (în vigoare din 1 ianuarie 2018), fiind unul dintre actele strategice de prevenire a corupției și de combatere a acesteia. Obiectul de reglementare al prezentei legi este constituit din dezvoltarea integrității în sectorul public la nivel politic, instituțional și profesional, responsabilitățile entităților publice, ale agențiilor anticorupție și ale altor autorități competente pentru cultivarea, consolidarea și controlul integrității în sectorul public, sectorul privat, în domeniile de interacțiune cu sectorul public, precum și sancționarea lipsei de integritate în sectoarele public și privat. Legea urmărește să reducă la zero toleranța persoanelor asupra actelor de corupție, să crească încrederea societății în entitățile publice și agenții publici, identificarea și înlăturarea riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, precum și sancționarea agenților publici pentru manifestări de corupție. În articolul 6 legea ne sugerează modalitățile de cultivare a integrității în sectorul public, și anume prin: crearea climatului de integritate politică, crearea climatului de integritate instituțională în cadrul entităților publice. Așadar, conform legii în cauză, climatul de asigurare a integrității politice se realizează prin:

- Transparența finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale;
- Asigurarea eticii și integrității profesionale a persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică – fiind conducători ai entităților publice și/sau având calitate de agenți publici, ele aplică măsurile de asigurare a integrității instituționale.

Pe de altă parte, integritatea instituțională se asigura prin:

- Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională;
- Respectarea regimului incompatibilității;
- Respectarea regimului declarării averilor și a intereselor personale;

¹¹ Directiva Parlamentului European și a Consiliului nr.2015/849 privind utilizarea sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului [on-line] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0849> (vizitat 19.09.2016).

- Respectarea regimului conflictelor de interese;
- Evitarea favoritismului;
- Respectarea regimului cadourilor;
- Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor corespunzătoare;
- Intoleranța față de incidentele de integritate;
- Asigurarea accesului la informații de interes public;
- Asigurarea respectării normelor de etică și deontologie profesională și altele.

Legea data conferă un capitol întreg controlului integrității în sectorul public. Astfel, legea prevede că eficiența cultivării climatului de integritate instituțională și profesională este pusă pe umerii conducătorilor de entități publice, a agențiilor anticorupție responsabile și a organizațiilor din societatea civilă și mass-media. Un alt capitol este dedicat consolidării integrității în sectorul public. Măsurile de consolidare se aplică doar dacă măsurile de asigurare a integrității politice și a celei instituționale, precum și aplicarea măsurilor de control al integrității în sectorul public, nu sunt susceptibile de a fi aplicate. Acestea se materializează prin:

- Desfășurarea instruirilor, a activităților de sensibilizare a agenților publici sau a cetățenilor;
- Elaborarea și punerea în aplicare a ghidurilor și metodologiilor etc.;
- Adoptarea și implementarea planurilor de integritate.

În articolul 36 legea face referire la faptul că conducătorul entității publice și/sau de entitate publică superioară adoptă un plan de integritate intern ca urmare a evaluării integrității instituționale, care indică modalitățile prin care climatul de integritate instituțională poate fi dezvoltat și consolidat în perioada de implementare. Acest plan se adoptă în termen de o luna după primirea raportului de evaluare a integrității instituționale, ce constată riscuri de corupție în cadrul entității publice.

În capitolul 5 al acestei legi se dispune cultivarea integrității în sectorul privat. Astfel, în articolul 5 se redau expres măsurile de asigurare a integrității sectorului privat în relațiile cu sectorul public. El dispune că aceasta se cultivă prin asigurarea respectării procedurilor de achiziții publice, respectarea limitării publicității agenților publici, respectarea restricțiilor și limitărilor foștilor agenți publici; respectarea normelor de etică a afacerilor, sistemele de control intern și altele. Dat fiind faptul că este o norma de drept intern, aceasta are posibilitatea stabilirii de sancțiuni, spre deosebire de cele de drept internațional, care propun statelor să adopte sancțiuni pentru anumite comportamente.

Astfel, în capitolul 6 al legii este dispusă sancționarea lipsei integrității în sectoarele public și privat și se determină momentul în care lipsește integritatea în sectorul public și privat. Astfel, conform legii, în sectorul public integritatea lipsește în cazul nerespectării de către partidele politice și parlamentari a climatului de integritate politică, nerespectării de către entitățile și agenții publici a climatului de integritate instituțională și a cerințelor de integritate profesională. În sectorul privat lipsa integrității se manifestă în cazul nerespectării de către organizațiile comerciale a climatului de integritate a mediului de afaceri în relațiile cu sectorul public și principiile de conduită etică în afaceri. În acest capitol legiuitorul definește care sunt actele de corupție și le denumeste. Astfel, conform legii, se numesc acte de corupție, infracțiunile, contravențiile, săvârșite în sectorul public și în cel privat, sancționarea cărora este prevăzută de codul penal și de cel contravențional. Legiuitorul la fel definește și care sunt actele asimilate corupției – la fel sunt infracțiuni și contravenții, săvârșite în sectorul public și în cel privat, sancționarea cărora este prevăzută de codul penal și de codul contravențional, dar ele sunt mult mai subtile. Exercițarea atribuțiilor în cazul conflictelor de interese, abuzul de putere sau abuzul în serviciu, depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijența în serviciu. Toate acestea se deplasează de la noțiunea dată de lege cu privire la actele de corupție, ele nu presupun întotdeauna intenția persoanei care le comite

că le face pentru ca i s-a promis de cineva un folos¹². Legea prevede și măsuri de înlăturare a consecințelor actelor de corupție sau a celor asimilate actelor de corupție. Astfel de *ex*: bunurile obținute de persoană ca urmare a unui act de corupție sunt fie confiscate, fie returnate la proprietarul acestora. La fel ca și convenția civilă a CE aceasta prevede că persoana care a suferit un prejudiciu ca urmare a unui act de corupție trebuie să fie despăgubită.

Un act normativ ce reglementează conflictul de interese este legea cu privire la conflictul de interese, care reglementează incompatibilitățile și restricțiile impuse persoanelor care exercită funcții publice sau alte funcții prevăzute în prezenta lege, soluționarea conflictului de interese, precum și modul de prezentare a declarației cu privire la conflictul de interese¹³. O altă lege, care este dispusă în cadrul legislației naționale, este Legea privind declararea averii și intereselor personale¹⁴. Legea în cauză are scopul de a obliga declararea averii și a intereselor personale și a metodelor prin care aceasta va avea loc. Legea creează un mecanism de control al averii dobândite de subiectul declarării și membrii familiei acestuia (în perioada exercitării mandatului funcției publice sau de demnitate publică). Ea prevede expres scopul de a institui măsuri de prevenire și de combatere a îmbogățirii nejustificate, a conflictelor de interese, a stărilor de incompatibilitate, precum și a încălcării regimului juridic al restricțiilor¹⁵.

Astfel, subiecții declarării averii (expres prevăzuți în articolul 3) sunt obligați să declare veniturile obținute, împreună cu cele ale membrilor de familie, bunurile mobile sau imobile, deținute, transmise cu titlu oneros sau gratuit către orice persoană fizică sau juridică în perioada declarării, dacă depășesc 20 000 lei (inclusiv și de către membrii familiei), activele financiare, datoriile financiare, drepturile patrimoniale ce decurg din drepturile de autor, brevete sau drepturi de proprietate intelectuală, calitatea de membru în organele de conducere, administrare, revizie sau control în cadrul unor organizații necomerciale sau societăți comerciale, calitatea de asociat, acționar sau membru în cadrul unui agent economic, al unei organizații necomerciale sau organizații internaționale, contractele, inclusiv cele de asistență juridică, consultanță și civile, încheiate sau aflate în derulare în timpul exercitării funcției, precum și calitatea de membru în organele colegiale din cadrul organizațiilor publice. După cum observăm, persoana nu trebuie să declare doar drepturile sale patrimoniale, ea fiind obligată să declare și calitatea ei în cadrul unei alte anumite entități, or mai sus am vorbit despre faptul că, pe lângă infracțiunile de corupție, mai sunt prezente și infracțiuni asimilate celor de corupție, cum ar fi de *ex*: conflictul de interese și acestea nu se manifestă prin interesul patrimonial al persoanei ci prin caracterul calității sale la raporturile juridice, caracterul limitărilor impuse de incompatibilitățile ce reies din cadrul acestor relații. Declarațiile depuse de aceste persoane trebuie să fie făcute publice, întru respectarea principiului transparenței. Pe lângă reglementările analizate mai sus, legea în cauză a autorizat un organ să efectueze controlul averii și a intereselor personale ale subiecților declarării, care se efectuează de către Agenția Națională de Integritate.

Cu referire la conflictul de interese, întrucât legea îi acordă un capitol întreg, este prevăzută existența a trei tipuri :

- Potențial – interesele personale ale subiectului declarării ar putea conduce la apariția unui conflict de interese real;
- Real – subiectul se află în relații patrimoniale sau alte relații ce se intersectează cu interesele sale personale, sau ale persoanelor apropiate și care pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcției;

¹² Proiectul legii integrității [on-line] http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 19.09.2016).

¹³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 94-96 din 30.05.2008.

¹⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 245-246 din 30.07.2016.

¹⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.245-245 din 30.07.2016.

- Consumat – persoana, fiind în stare de incompatibilitate, datorata interesului său sau al membrilor familiei sale, a materializat prin acțiunile sale acțiunea interzisă ca urmare a acestui motiv.

În capitolul 4 al legii sunt prevăzute incompatibilitățile și restricțiile la care poate fi supus subiectul. Astfel, legea face referire la restricțiile legate de încetarea raporturilor de muncă sau serviciu, restricții în cazul încheierii contractelor comerciale, limitării reprezentării, limitării publicității. În capitolul 5 se dispune răspunderea pentru încălcarea prevederilor legii. Astfel, în cazul în care subiectul încalcă legea, el va fi supus răspunderii disciplinare, contravenționale, civile sau penale.

În scopul asigurării integrității politice a subiecților cu capacitate decizională, legiuitorul a adoptat *Codul de etică și conduită a deputatului în Parlament*.¹⁶ Acesta stabilește standardele de conduită a deputaților în raport cu responsabilitățile, comportamentul profesional care trebuie respectat de către deputați în mod obligatoriu. Așadar, acest cod pronunță în articolul 4 principiile de conduită ale deputatului: legalității, egalității, integrității, transparenței, onestității, loialității. Aceste principii se aplică în activitatea tuturor deputaților, indiferent de afilierea lor politică, în cadrul ședințelor plenare, comisiilor permanente, speciale și de anchetă. Deputatul se va obliga să folosească resursele în scopul exercitării atribuțiilor sale, să asigure publicului accesul la informație și să se abțină de la solicitarea de cadouri și avantaje, sub formă de servicii, favoruri, invitații, gesturi de ospitalitate, destinate fie lui fie familiei sale sau rudelor apropiate. La fel, deputatul se va obliga să evite conflictul de interese. Deputatul va fi obligat să depună declarația cu privire la interesele personale, el fiind un funcționar public. În scopul supravegherii respectării de către deputat a dispozițiilor menționate, prin același cod a fost autorizată o persoană ce va avea funcția de comisar pentru etică. Acest comisar este o persoană investită oficial cu atribuții de supraveghere a eticii și conduitei deputaților, fiind independentă de orice altă persoană sau autoritate din cadrul Parlamentului și se supune doar legii. Oricare membru al legislativului sau persoană interesată, care are un temei rezonabil să considere că prevederile cu privire la standardele de conduită și etică profesională au fost încălcate, poate sesiza comisarul pentru etică, iar acesta se va apuca să investigheze cazul și va consemna descoperirile făcute într-un raport pe care îl va remite Comisiei juridice numiri și imunități. Dacă am ajuns deja la Comisia juridică numiri și imunități, putem concluziona că aceasta se ocupă cu examinarea cazurilor de încălcare a eticii de către deputat, conform principiului confidențialității operativității. După terminarea examinării materialelor transmise de către comisar, ea va întocmi un raport care va fi remis Plenului Parlamentului pentru luarea deciziei finale. În fine, codul de etică al deputatului prevede sancțiuni pentru încălcarea dispozițiilor sale. Acestea sunt expres prevăzute la articolul 35 și sunt redate în felul următor: muștrare, aducerea de scuze publice, ordin de a părăsi sala de ședințe, rambursarea oricărui profit, avantaj, beneficiu ilicit, retragerea dreptului de a ține discursuri, pierderea funcției de președinte al comisiei și altele.

Vorbind despre cadouri, Republica Moldova a adoptat o lege ce se refera la stabilirea valorii admise a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol. Această lege prevede aprobarea unui regulament cu privire la evidența, evaluarea, păstrarea, utilizarea și răscumpărarea acestor cadouri. Astfel, legea prevede că suma maxima pe care o pot avea aceste cadouri nu poate depăși 1000 lei. Întru îndeplinirea eficientă a scopurilor impuse de lege, aceasta autorizează un organ numit Comisia de evidență și evaluare a cadourilor, membrii căreia nu sunt retribuiți. Această comisie se ocupa cu:

- Evidența cadourilor;
- Evaluarea cadourilor;

¹⁶ Proiectul codului de conduită a deputaților în Parlament [on-line]: www.parlament.md (vizitat 20.09.2016).

- Returnarea cadoului beneficiarului;
- Poate propune păstrarea cadoului în interesul întregii organizații publice;
- Asigurarea păstrării și securității cadourilor predate comisiei;
- Publică anual pe pagina web a organizației respective lista cadourilor și a beneficiarilor acestora.

În scopul evaluării riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, a fost elaborată o lege ce va face posibilă constatarea acestora și asigurarea pentru entități a posibilității de a crea sau modifica ulterior politicile lor de integritate prin elaborarea de recomandări¹⁷. Această lege dispune principiile evaluării: legalității, transparenței, participării (persoanelor din entitatea respectivă). În scopul realizării obiectivelor respective, legea autorizează ca prin ordinul conducătorului instituției respective să se creeze grupul de evaluare a riscurilor de corupție. Printre membrii acestui grup este stabilită prezența obligatorie a unui angajat al CNA. Evaluarea este compusă din 2 elemente:

- Evaluarea precondițiilor:
 - a) Evaluarea cadrului legal pentru instituție;
 - 1) Evaluarea prevederilor privind activitățile vulnerabile în special;
 - b) Evaluarea structurii organizaționale a instituției:
 - 1) Gestionarea informației;
 - 2) Gestionarea mijloacelor financiare;
 - 3) Gestionarea bunurilor și a serviciilor;
 - 4) Analiza proceselor și procedurilor de lucru;
 - 5) Analiza organigramei;
 - c) Evaluarea regulilor de etică;
- Evaluarea propriu-zisă a riscurilor de corupție:
 - a) Cercetarea și identificarea riscurilor – include procesul și metodele de cercetare prin : evaluarea rezistenței instituției față de riscurile de corupție, operarea chestionarului angajaților instituției (prin chestionarea angajaților), evaluarea relațiilor instituției cu publicul și analiza cazurilor concrete de corupție;
 - b) Analiza riscurilor – fiind imposibilă în unele cazuri evitarea completă a riscurilor, acest procedeu oferă totuși o anumită siguranță, încât operează în scopul reducerii riscurilor identificate până la nivelul acceptabil al potențialului prejudiciu. La fel se ocupa și cu prioritizarea riscurilor în funcție de nivelul pe care îl prezintă pentru instituție.

Activitatea grupului în cauză se va încheia cu un raport, care să conțină concluzii privind evaluarea și să conțină recomandări privind excluderea sau diminuarea efectelor riscurilor identificate. În baza acestui raport, grupul va elabora proiectul planului de integritate, care va conține acțiuni privind prevenirea corupției în cadrul instituției.

Întrucât politicul este un sector cu pericol sporit de manifestare a actelor de corupție, Guvernul Republicii Moldova a adoptat hotărârea privind expertiza coruptibilității proiectelor de acte legislative¹⁸. Regulamentul stabilește cadrul organizatoric al procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative. Regulamentul stabilește noțiunea de expertiză – proces de evaluare a corespunderii conținutului proiectului de act legislativ și normativ cu standardele anticorupționale naționale și internaționale, în vederea identificării normelor care favorizează sau pot favoriza corupția și a elaborării recomandărilor pentru excluderea sau diminuarea efectelor acestora. Expertiza acționează conform unor principii stabilite de lege: legalității, transparenței și stabilității reglementărilor, excluderii influenței asupra autorilor

¹⁷ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.35-41 din 14.02.2014.

¹⁸ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.134-137 din 25.08.2006.

proiectelor de acte legislative și normative, excluderii normelor ce ar genera interpretarea și aplicarea contradictorie a prevederilor legale. În scopul asigurării îndeplinirii obiectivelor stabilite, este autorizat să facă expertizele CNA.

Pentru a facilita procedura de depunere și de verificare a avertizărilor despre ilegalitățile săvârșite în cadrul autorităților publice, precum și aplicarea măsurilor de protecție față de persoanele care avertizează benevol, cu buna-credință și în interes public despre actele de corupție, ne vine în ajutor regulamentul-cadru privind avertizorii de integritate. În primul rând, este numit avertizor de integritate funcționarul public, persoanele cu funcții de demnitate publică și alte persoane ce prestează servicii publice, ce informează benevol, cu buna-credință și în interes public despre comiterea actelor de corupție și a celor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional. Persoanele menționate anterior, pentru a deveni avertizorii de integritate, trebuie să depună avertizarea. Deci, avertizarea constă în informarea despre comiterea actelor de corupție și a celor conexe corupției, a faptelor de comportament corupțional, făcută benevol, cu buna-credință și în interes public, informare ce trebuie făcută la adresa persoanelor și/sau a organelor competente pentru primirea, înregistrarea și examinarea acestor informații. Legea stabilește inclusiv modalitatea prin care are loc procedura de depunere a avertizării și forma respectivă în care trebuie aceasta să fie materializată. Pentru a apăra avertizorii de integritate, legea dispune și de anumite măsuri de protecție. Acestea se manifestă prin:

- Prezumția de buna-credință până la proba contrarie;
- Confidențialitatea datelor cu caracter personal;
- Transferul în alta subdiviziune a autorității publice¹⁹.

Dacă avertizorul încalcă prevederile legii, depunând o avertizare despre care știa sau trebuia să știe în mod rezonabil că este falsă, el va purta răspundere disciplinară sau penală, după caz.

Apropiindu-ne de finalul acestui capitol, nu pot să nu menționez ca instrument de prevenire și combatere a corupției codul penal. Astfel, codul penal al Republicii Moldova vine să incrimineze actele de corupție. În acest fel putem constata că statul nostru și-a îndeplinit obligațiile menționate în convenția ONU și cea a Consiliului European, și anume de a pedepsi comportamentul corupt al subiecților.

Putem observa că codul penal acordă 2 capitole actelor de corupție și acelor conexe lor – infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică și infracțiuni de corupție în sectorul privat. Codul nostru penal enumeră felurile de comportament infracțional prin care se materializează actele de corupție și a celor conexe în felul următor:

- Coruperea pasivă;
- Coruperea activă;
- Traficul de influență;
- Abuzul de putere sau abuzul de serviciu;
- Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu;
- Neglijența în serviciu;
- Încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interesele personale;
- Îmbogățirea ilicită;
- Falsul în acte publice;
- Obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe;
- Delapidarea mijloacelor din fondurile externe.

¹⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.198-204 din 13.09.2013.

În sectorul privat actele de corupție se enumera în felul următor:

- Luarea de mită;
- Darea de mită;
- Abuzul de serviciu²⁰;
- Falsul în documente contabile.

Statul a considerat aceste comportamente asociale și amorale ca fiind neconforme cu politica dusa de codul penal și a considerat incriminarea acestor comportamente, folosind drept mijloc de constrângere cea mai represivă metodă – pedeapsa penală.

Pentru a facilita prevenirea și combaterea corupției în cadrul autorităților administrației publice centrale de specialitate, a celor autonome și a celor locale, a fost adoptat Regulamentul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție. Conform legii acesta este cuprins de trei nivele:

- Linia națională anticorupție;
- Liniile specializate anticorupție;
- Liniile instituționale pentru informare²¹.

Scopul funcționării acestor linii este recepționarea prin intermediul telefonului a informației referitoare la comiterea actelor de corupție, a celor conexe, a comportamentului corecțional, ca să se facă posibilă examinarea informației recepționate și să se ia măsurile de rigoare. Pentru funcționarea eficientă a sistemului s-au pus la baza acestuia următoarele principii: confidențialității, colaborării, deschiderii autorităților față de cetățean, accesibilității. Operatorii acestor linii sunt angajați ai CNA.

Un alt act normativ ce prevede răspunderea pentru actele de corupție este Legea nr.90/2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției²², în care în art. 16 este stipulat ce fapte cu comportament corupțional săvârșite cu vinovăție de persoane fizice și juridice sunt considerate drept acte de corupție: coruperea activă; coruperea pasivă; traficul de influență; luarea de mită; darea de mită. Acte conexe actelor de corupție sunt considerate: abuzul de putere sau abuzul de serviciu; excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu; legalizarea veniturilor obținute din acte de corupție; împiedicarea îndeplinirii justiției; însușirea de bunuri; cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau prin abuz de încredere; distrugerea sau deteriorarea de bunuri; protecționismul; falsificarea rezultatelor votării; coruperea alegătorilor; falsul în acte publice; falsul în documente contabile; îmbogățirea ilicită și deținerea averii nejustificate; nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese.

Legea nr.190/2007 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului²³ instituie măsuri de prevenire și de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, având ca scop apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice, precum și ale statului.

Implementarea Strategiei de prevenire și combatere a corupției 2011-2016 manifestă dorința de a lupta în continuare cu acest fenomen. Implementarea strategiei în cauză are loc în conformitate cu următoarele principii: respectării drepturilor omului, consolidării sistemului național de integritate, priorităților măsurilor de prevenire a corupției, cooperării cu societatea civilă și organismele internaționale, continuității și realității, transparenței, consecvenței și al coordonării eforturilor. Pentru implementarea eficientă a acestei strategii este nevoie de: voință politică, implementare eficientă, monitorizarea implementării, flexibilitate în abordare, asigurare

²⁰ Cod penal al Republicii Moldova. Legea nr.985 din 18.04.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.72-74 din 14.04.2009.

²¹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 252 din 25.10.2013.

²² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

²³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.141-145 din 07.09.2007.

financiară. Pentru a supraveghea mecanismul de implementare a strategiei au fost autorizate Comisia parlamentară permanentă, responsabilă de domeniul securității naționale, al apărării și al ordinii publice, inclusiv de domeniul anticorupție, și Grupul de monitorizare, constituit din reprezentanți ai autorităților publice, ai societății civile și ai sectorului privat. Acest grup activează în conformitate cu procedura stabilită de către strategie și se finanțează din bugetul de stat și bugetul unităților administrativ-teritoriale, proiectele și programele de asistență tehnică și financiară externă din partea donatorilor, sponsorizările și alte resurse acceptate în condițiile legii.

În concluzie, tind să menționez că fenomenul corupției nu este unul nou, el a existat încă din cele mai vechi timpuri, a avut diferite manifestări, a fost tratat diferit de-a lungul timpului și, în general, el nu poate fi stopat din cauza a mai multor factori: uman, social, politic, economic, dar poate fi limitat, și aici ne vin în ajutor instrumentele juridice de care dispune statul, atâta timp cât ele funcționează eficient și în interesul cetățenilor.

2.3. Instituțiile internaționale, organele publice și competențele lor în materia administrării politicilor anticorupționale

2.3.1. Grupul de state contra corupției (GRECO)

Grupul de state împotriva corupției (GRECO)²⁴ a fost creat de către CoE în anul 1999 pentru a monitoriza implementarea și respectarea standardelor anticorupție ale CoE de către țările membre. În prezent GRECO numără 49 de state membre (48 de state europene și SUA).

Monitorizarea GRECO include: procedura de evaluare periodică a tuturor țărilor membre cu privire la o temă specifică și procedura de conformitate, a cărei scop este evaluarea în ce măsură statul membru a implementat recomandările formulate în rezultatul procedurii de evaluare.

2.3.2. Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Venetia)

Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept²⁵, care mai este cunoscută sub denumirea de Comisia de la Venetia (orașul în care aceasta se reunește), este un organ consultativ al CoE în problemele constituționale. Creată în 1990, Comisia a fost concepută inițial ca un instrument de inginerie constituțională, care a evoluat progresiv spre o instituție de expertiză independentă, recunoscută la nivel internațional²⁶.

2.3.3. Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) și Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE)

CoE acordă o importanță deosebită statutului judecătorilor și calității sistemului judiciar, întrucât principiul preemțiunii dreptului, promovării și protecției drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu se poate realiza decât prin sprijinul unui judiciar puternic și independent. În acest sens, CoE vizează, pe de o parte, consolidarea puterii judecătorești, iar pe de altă parte, creșterea încrederii europenilor în justiție. Având în vedere aceste două obiective, Comitetul de Miniștri al CoE a creat în 2000 Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE)²⁷, care este

²⁴Grupul de state împotriva corupției (GRECO) [on-line]: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_fr.asp (vizitat 19.09.2016).

²⁵Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept [on-line]: http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation (vizitat 19.09.2016).

²⁶ Bostan G., Pavlov S. Studiu *Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției* CAPC, Embassy of the United States. Chișinău 2016. p.

²⁷CCJE [on-line]: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/default_FR.asp (vizitat 19.09.2016).

un organ consultativ, compus exclusiv din judecători, în probleme ce țin de independența, imparțialitatea și competența judecătorilor.

Recunoscând rolul ministerului public în sistemul justiției penale într-un stat guvernat de principiul statului de drept, Comitetul de Miniștri al CoE a decis în 2005 instituționalizarea Conferinței anuale a procurorilor generali, creând Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE)²⁸, care este un organ consultativ, compus exclusiv din procurori, și a cărui misiune este pregătirea avizelor cu privire la problemele ce țin de funcționarea procuraturii.

2.3.4. *Liniile Directorii pentru o mai bună punere în aplicare a Recomandării Rec (2003) 17 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la executare*²⁹

Aceste Liniile Directorii au fost formulate de către Grupul de lucru privind executarea (CEPEJ-GT-EXE) din cadrul Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) pentru a ajuta statele membre în îndeplinirea sarcinilor de a asigura și promova principiile și obiectivele executării, cum ar fi eficacitatea și legalitatea procedurii echitabile de executare; monitorizarea procedurilor de executare în scopul asigurării egalității procedurale a părților; asigurarea imparțialității executorului judecătoresc, protecției reclamantului și intereselor terților.

2.3.5. *SUERD* - Pe 8 decembrie 2010 Comisia Europeană a aprobat și a publicat **Strategia UE pentru Regiunea Dunării**, concretizată într-o *Comunicare* și un *Plan de Acțiune*. Strategia Dunării este un proiect al Uniunii Europene în care sunt incluse țările ce sunt acoperite de Procesul de cooperare dunăreană: Germania (landurile Baden-Württemberg și Bavaria), Austria, Slovacia, Republica Cehă, Ungaria, Slovenia, Croația, Serbia, Bosnia și Herțegovina, Muntenegru, România, Bulgaria, Republica Moldova și Ucraina.³⁰ Cele **patru axe prioritare ale Strategiei** sunt: **conectivitatea** (transport intermodal, cultură și turism, rețele de energie), **protecția mediului** (managementul resurselor de apă, protecția biodiversității și managementul riscurilor), **creșterea prosperității regiunii Dunării** (educație, cercetare, competitivitate) și **îmbunătățirea sistemului de guvernare** (capacitate instituțională și securitate internă).

2.3.6. **Inițiativa Regională Anticorupție (RAI)** inițial a fost adoptată în februarie 2000 la Sarajevo ca Inițiativa Anticorupție a Pactului de Stabilitate (SPAI) în scopul redresării corupției – una dintre cele mai dificile probleme în dezvoltarea țărilor Europei de Sud-Est.³¹

Conform legii privind prevenirea și combaterea corupției, art. 14 prevede organele abilitate cu atribuții de prevenire și combatere a corupției: Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul, Procuratura, Serviciul de Informații și Securitate, Curtea de Conturi, Autoritatea Națională de Integritate; alte organe centrale de specialitate ale administrației publice și administrației publice locale; societatea civilă.

III. Sugestii metodice.

A. Activități de predare – învățare.

Sarcini de nivelul I – cunoaștere și înțelegere

Auditorul trebuie:

- Să cunoască cadrul legal actual anticorupție;

²⁸CCPE [on-line]: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/default_FR.asp (vizitat 19.09.2016).

²⁹ Guidelines for a better implementation of Recommendation Rec(2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement [on-line]: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM%282010%2911&Language=lanEnglish&Ver=add3&Site=CM&BackColororInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864> (vizitat 19.09.2016).

³⁰ Danube Region Strategy [on-line]: www.danube-region.eu. (vizitat 19.09.2016).

³¹ RAI [on-line]: <http://cna.md/ro/cooperare-internationala/rai> (vizitat 19.09.2016).

- Să cunoască cadrul legal internațional anticorupțional și, în special, cel de la nivelul Uniunii Europene;
- Să cunoască care sunt organele și instituțiile abilitate de prevenire și combatere a corupției, să identifice funcțiile acestora;
- Să cunoască care sunt eforturile de ultima oră ale Republicii Moldova în materia implementării prevederilor legale anticorupționale.

Sarcini de nivelul II – aplicare

Auditorul trebuie să aibă abilitatea:

- Să recomande soluții la elaborarea diverselor acte normative cu tentă anticorupțională;
- Să fie capabil să formuleze propuneri de îmbunătățire a cadrului legal anticorupție pe dimensiunea prevenirii corupției pe diferite segmente vulnerabile coruptibilității;
- Să elaboreze propuneri de *lege ferenda*, inclusiv și cele de compatibilizare a cadrului normativ național și cel internațional.

Sarcini de nivelul III – integrare

Auditorul trebuie să poată:

- Să estimeze de sine stătător imperfecțiunile instrumentelor de prevenire și combatere a corupției la nivel internațional și național;
- Să stimuleze motivația pentru extinderea și aprofundarea cunoștințelor prin instruire continuă și autoinstruire;
- Să facă conexiuni analitice între diferite probleme ce țin de domeniul anti-corupție.

B. Activități ce țin de lucrul individual

Lucrul individual:

Produsul preconizat	Strategii de realizare	Criterii de evaluare	Termen de realizare
Referat	<ul style="list-style-type: none"> - Studiu bibliografic; - Studiu experimental; - Elaborarea concluziilor și recomandărilor de perfecționare a legislației. 	<ul style="list-style-type: none"> - Profunzimea studiului; - Diversitatea surselor; - Analiza critică a rezultatelor prezentate; - Volumul (10 pag.); - Identificarea posibilităților de aplicare a rezultatelor. 	5-7 zile.
Studiu de caz	<ul style="list-style-type: none"> - Selectarea a 3-5 cauze penale de corupție; - Analiza soluțiilor de încadrare prezentate de către subiecții oficiali de aplicare concretă a legii; - Formularea concluziilor proprii. 	<ul style="list-style-type: none"> - Profunzimea studiului; - Corectitudinea utilizării termenilor; - Analiza critică a rezultatelor prezentate; - Relevanța concluziilor. 	La seminar

1. Evoluția istorică a fenomenului de corupție.
2. Corupția în tranziție: geneză, cauze, forme principale.
3. Impactul corupției la nivel național versus cel internațional.
4. Estimarea volumului economiei subterane în Republica Moldova.
5. Determinantele corupției și contracararea ei.
6. Corupția în Republica Moldova și impactul ei economic. Abordare managerială.
7. Caracterizarea criminologică a corupției.
8. Incriminarea și combaterea corupției. Reglementări juridice generale și speciale.
9. Corupția în Republica Moldova. Aspecte juridice. Mecanisme de prevenire a fenomenului.
10. Caracterizați cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției prevăzute de Recomandarea (97) 24 a Comitetului de Miniștri (Consiliul Europei) privind cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției, adoptată de către Comitetul de Miniștri la 6 noiembrie 1997 la sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri.
11. Convenția ONU împotriva corupției. Caracteristica generală, importanța practică pentru prevenirea și combaterea corupției.
12. Convenția penală privind corupția. Caracteristica generală, importanța practică pentru prevenirea și combaterea corupției.
13. Convenția civilă privind corupția. Caracteristica generală, importanța practică pentru prevenirea și combaterea corupției.
14. Analizați faptele corupționale prevăzute de Codul penal și de legea privind prevenirea și combaterea corupției. Dați propuneri de *lege ferenda*.
15. Importanța avertizorilor în prevenirea și combaterea corupției. Care sunt obstacolele și impedimentele acestora.
16. Analizați parteneriatele internaționale și regionale de cooperare în vederea prevenirii și combaterii corupției.

C. Activități de evaluare.

Testul # 1

- Cine este avertizorul de integritate?
- Care este diferența dintre actele de corupție și cele conexe celor de corupție?
- Evaluați rolul societății internaționale în prevenirea și combaterea actelor de corupție?

Soluționați speța:

Consilierul local Y al satului Țânțăreni a primit cadou un televizor de la Z, care a pretins în schimb alocarea unui lot de teren în arendă pe o perioadă de 50 de ani, în condiții foarte avantajoase. Constatând că este un cadou scump, consilierul are dubii cu privire la modalitatea în care să procedeze cu acest televizor.

Dați definiția de cadou. Reglementarea juridică a cadourilor.

Care este limita maxima admisibilă a cadourilor?

Ce acțiuni trebuie să întreprindă consilierului satului Țânțăreni?

Testul # 2

- Cine este avertizorul de integritate?
- Numiți care sunt tipurile de conflicte de interese și analizați cum se manifestă acestea.
- Evaluați rolul măsurilor de consolidare a integrității în sectorul public.

Soluționați speța:

X a comis un jaf, a contribuit la o schemă frauduloasă drept consecință a căreia din Banca Moldinvest au dispărut 3 mln lei. În urma investigației din partea autorităților competente au fost adunate toate probele necesare în vederea înaintării acuzării. Persoana a ajuns în calitate de inculpat în Judecătoria Buiucani a mun. Chișinău. Aceasta ajunge să fie judecată, iar dosarul său este repartizat la judecătorul Y, care este cumătru cu X. În cadrul procesului de judecată procurorul a cerut recuzarea judecătorului.

Cum calificați acțiunile lui Y? Ce acțiuni trebuie să ia procurorul în vederea demonstrării faptului imparțialității judecătorului și neintegrității acestuia. Ce acțiuni propuneți să fie întreprinse de către procuror. Calificați cauza.

Testul# 3

- Ce elemente noi are convenția penală față de cea a ONU?
- Care este diferența dintre instrumentele naționale și cele internaționale de prevenire și combatere a corupției?
- Evaluați rolul avertizorului de integritate ca garant al prevenirii și combaterii acțiunilor de corupție?

Soluționați speța:

Deputatul Y din partidul X aude cum unui alt deputat Z din partidul M i se oferă de către un al treilea deputat V din partidul T o sumă de bani de 20000 lei, cu scopul de a susține prin vot propunerea partidului T de a-i scoate imunitatea parlamentară lui N.

Ce trebuie să facă Y și cui trebuie să se adreseze? Ce calitate are Y?

Testul # 4

- Definiți noțiunea de instrument internațional de prevenire și combatere a corupției. Analizați cel puțin 5 instrumente internaționale și 5 naționale de prevenire și combatere a corupției.
- Numiți tipurile de conflicte de interese și analizați cum se manifestă acestea.
- Evaluați rolul comisarului de integritate în cadrul Parlamentului.

Soluționați speța:

Fracțiunile parlamentare X, Y, Z și M au căzut de acord și au votat proiectul de lege N. Franciunea T în semn de protest a părăsit sala din cauză că proiectul legii nu a fost supus expertizei coruptibilității proiectelor de acte legislative.

Ce reprezintă procesul de expertiză a coruptibilității proiectelor de acte legislative? Care este organul împuternicit conform legislației în vigoare să exercite această activitate?

Testul # 5

- Care este componența comisiei de evidență și evaluare a cadourilor?
- Care este diferența dintre evaluarea riscurilor și evaluarea propriu-zisă a actelor de corupție?
- Analizați care sunt căile de realizare și asigurare a climatului de integritate politică.

Soluționați speța:

X, fiind funcționar public, având o casă de locuit și o casă de vacanță, trei mașini de lux în valoare de 1 mln dolari SUA și un venit ce nu acoperă prețul cel puțin a unui bun din proprietatea sa, precum și nici a unuia din bunurile primite, știind ca a procurat bunurile din banii primiți din mită, hotărăște să nu declare vila și 2 dintre mașinile pe care le are cu drept de proprietate.

Identificați dacă X a comis vreo faptă ilegală. Dacă da calificați fapta ilegală comisă. De ce se face vinovat X?

Bibliografie:

Acte normative internaționale:

1. Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.158 din 06.07.2007.
2. Convenția Penală a Consiliului Europei 1999, ratificată prin Legea nr 428 din 30.10.2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 229 din 21.11.2003.
3. Convenția Civilă a Consiliului Europei 1999, ratificată prin Legea nr. 542-XV din 19.12.2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-12 din 01.01.2004, art. 64.
4. Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO) nr. 297 din 22.06.2001. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 067 din 27.06.2001, art. 494.
5. Directiva Parlamentului European și a Consiliului nr.2015/849 privind utilizarea sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului [on-line]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0849> (vizitat 19.09.2016).
6. Protocolul adițional la Convenția penală privind corupția din 15.05.2003, publicat în ediția oficială “Tratate internaționale”, 2009, volumul 43, pag. 452.
7. Recomandarea (97) 24 a Comitetului de Miniștri (Consiliul Europei) privind cele 20 de principii directoare pentru lupta împotriva corupției, adoptată de către Comitetul de Miniștri la 6 noiembrie 1997 la sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri. [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/legislatie/20_principii_directoare.pdf (vizitat 20.09.2016).

Acte normative naționale:

8. Legea cu privire la declararea averii și a intereselor personale nr.133 din 17.06.2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 245-246 din 30.07.2016.
9. Legea cu privire la conflictul de interese nr.16 din 15.02.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.94-96 din 30.05.2008.
10. Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325 din 23.12.2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.35-41 din 14.02.2014.
11. Codul penal al Republicii Moldova. Legea nr.985 din 18.04.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.72-74 din 14.04.2009.
12. Hotărârea pentru aprobarea Strategiei Naționale Anticorupție pe anii 2011-2016 nr.154 din 21.07.2011. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 166-169 din 07.10.2011.
13. Legea pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemul liniilor telefonice anticorupție nr.252 din 25.10.2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 252 din 29.11.2013.
14. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr.90/2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

15. Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190/2007. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.141-145 din 07.09.2007.
16. Hotărârea privind aprobarea Strategiei Naționale Anticorupție pe anii 2011-2016 nr.154 din 21.07.2011. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.166-169 din 07.10.2011.
17. Hotărârea Guvernului privind aprobarea regulamentului cadru privind avertizorii de integritate nr.707 din 09.09.2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.198-204 din 13.09.2013.
18. Hotărârea privind stabilirea valorii admise a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol și aprobarea Regulamentului cu privire la evidența, evaluarea, păstrarea, utilizarea și răscumpărarea cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol nr/134 din 22.02.2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.42-47 din 01.03.2013.
19. Hotărârea Guvernului cu privire la probarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în autoritățile și instituțiile publice. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.152-152 din 12.08.2008.
20. Hotărârea Guvernului privind expertiza coruptibilității proiectelor de acte legislative nr.977 din 23.08.2006. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.134-137 din 25.08.2006.
21. Proiectul legii integrității [on-line]:
http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf. (vizitat 20.09.2016).
22. Proiectul privind codul de etică și conduită a deputatului în Parlament [on-line]:
www.parlament.md (vizitat 20.09.2016).

Literatură și surse internet:

23. Guvernul SUA va acorda Republicii Moldova asistență în valoare de 27 milioane de dolari [on-line]: <http://moldova24.info/2016/09/guvernul-sua-va-acorda-republicii-moldova-asistenta-in-valoare-de-27-milioane-de-dolari/> (vizitat 28.09.2016).
24. Transparency International [on-line] www.transparency.md (vizitat 16.09.2016).
25. Grupul de state împotriva corupției (GRECO) [on-line]:
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_fr.asp (vizitat 19.09.2016).
26. Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept [on-line]:
http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation (vizitat 19.09.2016).
27. Bostan G., Pavlov S. Studiu *Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției* CAPC, Embassy of the United States. Chișinău 2016. p.
28. CCJE [on-line]: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/default_FR.asp (vizitat 19.09.2016).
29. CCPE [on-line]: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/default_FR.asp (vizitat 19.09.2016).
30. Guidelines for a better implementation of Recommendation Rec(2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement [on-line]:
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM%282010%2911&Language=lanEnglish&Ver=add3&Site=CM&BackColorInternet=DBC2F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864> (vizitat 19.09.2016).
31. Danube Region Strategy [on-line]: www.danube-region.eu. (vizitat 19.09.2016).
32. RAI [on-line]: <http://cna.md/ro/cooperare-internationala/rai> (vizitat 19.09.2016).

Capitolul 2 Politici de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic din Republica Moldova

I. Obiective de referință :

- Să descrie componentele politicilor anticorupție;
- Să descrie caracteristicile politicilor anticorupție;
- Să analizeze eficiența cadrului juridic național cu privire la prevenirea și combaterea corupției;
- Să elaboreze recomandări și concluzii referitoare la politicile de prevenire a corupției.
- Să compare politicile anticorupție prevăzute de legislația în vigoare, precum și tendințele de modificare a acestora.

II. Repere de conținut :

2.1 Componentele politicilor anticorupție

Politicile și practicile din domeniul prevenirii și combaterii corupției reprezintă un complex de măsuri legislative, instituționale, economice, sociale și morale.

Scopul unei politici anticorupție este diminuarea nivelului corupției și creșterea încrederii în instituții. O strategie anticorupție pentru sistemul judiciar trebuie să cuprindă două arii de acțiune: prevenirea și combaterea.

Prevenirea corupției. Acțiunile împotriva corupției trebuie să vizeze limitarea monopolului, înlăturarea puterilor discreționare și eliminarea lipsei transparenței. Acestea trebuie întregite de campanii de informare cu privire la modul de administrare și funcționare a instituțiilor vizate, dar și cu privire la instrumentele anticorupție existente, responsabilizarea personalului în special prin implementarea codurilor de conduită, a incompatibilităților și a conflictelor de interese. Pe parcursul întregii perioade de stabilire a statalității Republicii Moldova au fost adoptate un spectru foarte larg de acte normative, create multiple comisii prin care s-au făcut încercări de a contracara fenomenul corupției.

Conform Legii RM cu privire la prevenirea și combaterea corupției din 25.04.2008, prevenirea corupției este garantată de politicile și practicile din domeniul respectiv, care reprezintă un complex de măsuri legislative, instituționale, economice, sociale și morale, realizate prin reglementarea:

- organizării activității autorităților publice;
- conduitei funcționarilor publici, a persoanelor cu funcții de demnitate publică și a altor persoane care prestează servicii publice;
- regimului juridic al cadourilor;
- organizării expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și a proiectelor de acte normative ale Guvernului, discutării publice a proiectelor elaborate, evaluării riscurilor instituționale de corupție;
- modului de formare și de administrare a finanțelor publice;
- participării societății civile și accesului la informație în procesul decizional;
- accesului la informația despre măsurile de prevenire a corupției și rezultatele aplicării lor;
- sectorului privat al economiei naționale;
- prevenirii legalizării veniturilor obținute ilicit și a averii nejustificate, prevenirii îmbogățirii ilicite și a conflictelor de interese;
- activității politice și procesului electoral;
- altor măsuri necesare pentru realizarea scopurilor legii.

Combaterea corupției privește atât activitatea de control (cel administrativ general, dar și auditul financiar), cât și pe cea de sancționare (atunci când se descoperă concret o ilegalitate). Avem în

vedere existența unor mecanisme interne de control, respectarea deontologiei profesionale, limitarea intervenției factorilor administrativi în îndeplinirea atribuțiilor judiciare, delimitarea atribuțiilor judiciare de cele nejurisdicționale, concomitent cu sprijinirea activității organelor judiciare și administrative anticorupție.

Autoritățile abilitate cu combaterea corupției sunt investite, conform legislației³², cu următoarele atribuții:

- efectuarea măsurilor operative de investigație;
- efectuarea urmăririi penale;
- aplicarea măsurilor procesuale de constrângere, de siguranță și a altor măsuri de securitate;
- asigurarea confidențialității în procesul penal;
- aplicarea măsurilor de protecție de stat pentru asigurarea securității participanților la proces și a altor persoane, inclusiv a celor care aduc la cunoștință organelor competente sau superiorilor posibila săvârșire a actelor de corupție, a actelor conexe acestora sau a faptelor de comportament corupțional;
- aplicarea măsurilor de înlăturare a condițiilor care au contribuit la săvârșirea infracțiunilor și altor încălcări ale legislației, întreprinderea acțiunilor de reparare a prejudiciului;
- exercitarea asistenței juridice internaționale.

Uneori se vorbește de o abordare a trei piloni: educația (sensibilizarea grupurilor de risc și a publicului în general), prevenția (furnizarea către legislativ și executiv de practici anticorupție) și reprimarea (efectivitate prin specializare și training); alteleori palierele sunt: prevenția, controlul și sancționarea.

2.2 Caracteristicile politicilor anticorupție

a. În raport de destinatari, o astfel de politică trebuie să se adreseze în primul rând *personalului* din instituțiile vizate al cărui comportament integru trebuie pretins și încurajat: pe de o parte angajații trebuie determinați să fie imparțiali și responsabili, iar pe de altă parte ei trebuie avertizați cu privire la consecințele comiterii unor fapte ilicite sau contrare standardelor de conduită.

De asemenea, trebuie să se adreseze persoanelor din *exteriorul* instituțiilor, adică celor care apelează sau pot apela la serviciile acestora, ce trebuie instruiți cu privire la comportamentul pe care sunt îndrituiți să îl solicite personalului la care apelează, dar în același timp trebuie și să fie avertizați asupra consecințelor încercării de corupere a acestuia.³³

b. Din punctul de vedere al întinderii sale, poate fi concepută o strategie *generală*, valabilă pentru toate instituțiile, și una *sectorială*, pentru un anumit domeniu sau instituție. Dată fiind importanța justiției, considerăm că este necesară adoptarea unei strategii sectoriale anticorupție specifică acestui sistem.³⁴

Având în vedere că judecătorii sunt declarați prin Constituție ca fiind independenți, crearea unor politici anticorupție care înseamnă în primul rând control nu înseamnă că se încalcă în vreun fel independența justiției. Ceea ce trebuie controlat sunt acele aspecte care afectează negativ justiția, prin urmare o politică anticorupție va urmări tocmai protejarea ei.

În vederea elucidării celor expuse și exemplificării vom analiza statutul judecătorilor prin prisma principiului independenței reflectat în Constituția RM (art.116 *Judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii*)³⁵

³² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-34 din 11.02.2008.

³³ Cristi Danilet "Coruptia si anticoruptia in sistemul juridic" Konrad Adenauer Stiftung 2009, p. 97.

³⁴ Ibidem, p.97.

³⁵ Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1 din 12.08.1994.

Caracteristici ale politicilor recomandate de Organizația Națiunilor Unite în "Ghidul ONU anti-corupție"³⁶.

Favorabilă incluziunii și cuprinzătoare

Includerea a unei game cât mai largi de participanți și părți interesate ridică așteptările tuturor celor implicați și crește probabilitatea de succes a reformei. Stabilirea de parteneriate strategice s-a dovedit a fi de folos, atât în aducerea principalelor părți interesate în proces, cât și în dezvoltarea directă a relațiilor acolo unde acestea vor fi cele mai eficiente împotriva formelor specifice de corupție sau în implementarea elementelor de strategie specifice. Exemplele includ parteneriatele strategice între ONG-uri și instituții internaționale de ajutorare, cum ar fi parteneriatul dintre Banca Mondială și Transparency International.

Integrabilă

Corupția este o problemă complexă, care necesită răspunsuri complexe, abordând cât mai multe aspecte ale corupției și cât mai mulți dintre diferiți factori care contribuie la aceasta. Pentru a fi eficiente, aceste răspunsuri trebuie să fie integrate unul cu altul într-unul singur, formând o strategie anticorupție unică. Strategiile trebuie să fie integrate cu alți factorii externi, cum ar fi eforturile mai largi ale fiecărei țări : statul de drept, dezvoltarea durabilă, reforme politice sau constituționale, reforme economice majore sau ale justiției penale. În timp ce nevoia de integrare este identificată, mijloacele de realizare în practică nu sunt la fel de simple și pot varia de la o țară la alta. O cerință majoră este necesitatea participării cât mai larg posibil în identificarea problemelor, dezvoltarea unor politici și elemente strategice și comunicarea eficientă între cei implicați odată ce începe procesul de punere în aplicare.

Transparentă

O lipsa de transparență în ceea ce privește strategiile anticorupție ar putea avea ca rezultat ignoranța publicului atunci când este nevoie, de fapt, de entuziasm larg și participare. Aceasta poate duce, de asemenea, la o pierdere de credibilitate și percepția că programele implicate sunt corupte sau că acestea nu vizează elemente ale guvernului care ar fi reușit să evite sau să renunțe la orice măsuri de protecție. În societățile în care corupția este endemică, acest lucru se va presupune, în general, creând în mod efectiv o prezumție împotriva programelor anticorupție, care poate fi răsturnată numai prin modul clar de a fi liberă de corupție și public demonstrând acest lucru. În cazul în care transparența nu există, mai mult decât atât, suspiciunile populare pot fi justificate.

Bazată pe dovezi

Este important ca strategiile să se bazeze pe dovezi concrete, valabile la toate etapele, inclusiv evaluările preliminare privind amploarea corupției și a necesității măsurilor de combatere, stabilirea și reevaluarea periodică a obiectivelor strategice, precum și evaluarea dacă au fost atinse obiectivele sau nu. Programul Global al Națiunilor Unite împotriva Corupției a stabilit o "evaluare cuprinzătoare de țară" pentru a sprijini în acest proces, acolo unde se solicită o astfel de asistență. Aceasta include o trecere în revistă a tuturor informațiilor disponibile despre factorii relevanți pentru a stabili un fundament informațional pentru comparații viitoare și o evaluare inițială calitativă și cantitativă a formei și amplitudinii generale a corupției.

Orientată spre impact

Așa cum s-a discutat mai sus, este esențial ca obiective clare și realiste să fie stabilite și ca toți participanții la strategia națională să fie conștienți de aceste obiective și statutul progreselor înregistrate în realizarea acestora. Dovezile inițiale sunt utilizate pentru a furniza baza pentru comparație și a stabili obiective inițiale, în timp ce evaluările periodice a ceea ce a fost realizat

³⁶ UN Guide for anti-corruption policies, https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf p.39

monitorizează progresele înregistrate, identifică domeniile care ar putea avea nevoie de mai multă atenție sau de o abordare diferită și susțin revizuirea în curs a obiectivelor inițiale ale programului.

I Prevederile din Planul de Acțiuni Uniunea Europeană-Moldova (PAUEM: p.3)

(3) Asigurarea eficienței luptei împotriva corupției

- Asigurarea progresului în implementarea recomandărilor Grupului de State din cadrul Consiliului Europei împotriva Corupției (GRECO).
- Finalizarea adoptării măsurilor necesare identificate în autoevaluarea Inițiativei Anticorupție a Pactului de Stabilitate și raportul analitic de bilanț al Republicii Moldova din aprilie 2002.
- Continuarea colaborării cu organizațiile internaționale și societatea civilă în problema dată.
- Implementarea Strategiei Naționale privind prevenirea și combaterea corupției.
- Dezvoltarea măsurilor anticorupție din cadrul organelor de ocrotire a normelor de drept (poliție, poliția de frontieră și justiția), inclusiv dezvoltarea Codului de etică pentru procurori și judecători și implementarea Codului de etică pentru poliție³⁷.

Politicele anticorupție îndreptate spre prevenirea corupției în sistemul justiției în Republica Moldova

- a. Informarea și educarea populației – una din politicile cheie ce duc la prevenirea corupției este educarea juridică a populației privind factorii și consecințele corupției, ceea ce contribuie la familiarizarea populației și la implicarea acestora în prevenirea și combaterea corupției, organizarea sistematică a campaniilor informaționale de sensibilizare a populației, realizarea și difuzarea materialelor publicitare privind riscurile corupției, realizarea unor inițiative social-economice și prin alte acțiuni în domeniu.
- b. Implicarea populației - colaborarea activă cu societatea civilă în vederea propagării în masă a culturii anticorupție, participării societății civile și accesului la informație în procesul decizional.
- c. Politici de prevenire a corupției în rândul personalului din sistemul juridic
 - i. Criterii obiective și pregătire profesională
 - ii. Cultivarea culturii integrității
 - iii. Pregătirea specializată în anticorupție
- d. Politici de prevenire a corupției la nivel instituțional -
- e. Minimizarea riscurilor de corupție în sectorul privat – mediul de afaceri se confruntă cu un grad sporit de birocratizare a activităților, inclusiv prin aplicarea excesivă a instrumentelor de control și revizie, ceea ce alimentează fenomenul corupției în sectorul privat. Cu toate că a fost creat cadrul legislativ de a preveni corupția în sectorul privat acesta, de fapt, a oferit oportunități pentru abuzuri din partea organelor de control.
- f. Interferența conflictelor de interese în politicile anticorupție – am menționat anterior importanța implementării în legislație a conflictului de interese, din păcate legea privind conflictul de interese³⁸ nu acoperă în totalitate toate aspectele privind conflictul de interese,

³⁷ Combaterea corupției. Prevederile din Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Moldova (PAUEM: p.3) [on-line]: <http://2011.europa.md/subpagina/arata/18/Combaterea%20coruptiei> (vizitat 20.09.2016.)

³⁸ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.94-96 din 30.05.2008.

nefiind dată definiția integră a conflictului de interese³⁹, în prezent un alt act normativ ce va intra în vigoare la 01.01.2018 - a fost adoptată Legea privind declararea averii și a intereselor personale⁴⁰, în Parlament se discută proiectul legii integrității, acte normative ce vor reglementa detaliat aspectele de integritate profesională, declararea averii intereselor personale, care în prezent nu sunt suficient de reglementate și lasă spațiu de interpretare.

- g. Interdependența dintre politicile anticorupție și codurile de conduită din sistemul juridic.

Politicile anticorupție îndreptate spre combaterea corupției în Republica Moldova

- a. Politici anticorupție îndreptate spre reglementarea abaterilor în domeniul corupției
 - i. Politici de incriminare a acțiunilor de corupție
 - ii. Politici de reglementare a conflictului de interese
 - iii. Politici de reglementare a răspunderii civile pentru corupție
 - iv. Politici de reglementare a răspunderii disciplinare
 - v. Politici de reglementare a conduitei
- b. Politici anticorupție îndreptate spre depistarea abaterilor
 - i. Politici anticorupție îndreptate spre stabilirea unui mecanism de sesizare
 - ii. Politici anticorupție îndreptate spre încurajarea și protecția denunțătorilor
 - iii. Politici anticorupție îndreptate spre stabilirea unor sisteme speciale de depistare
 - iv. Politici anticorupție îndreptate spre stabilirea unei cooperări inter-instituționale
- c. Politici anticorupție îndreptate spre urmărirea abaterilor
- d. Politici anticorupție îndreptate spre sancționarea corupției
- e. Politici anticorupție îndreptate spre sancționarea conflictelor de interese

În detaliu politicile îndreptate spre depistarea abaterilor și spre sancționarea (pedepsirea) faptelor ilegale vor fi analizate în tema nr.4.

În cadrul studiului *Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice și centrale*⁴¹ care s-a expus asupra politicilor anticorupție în cadrul autorităților publice centrale și aplicării acestora. Astfel, autorii au menționat că printre principalele politici se reliefează: declararea și controlul veniturilor și proprietății; tratarea conflictelor de interese și de promovare a standardelor etice; calitatea paginilor web ale autorităților publice; promovarea transparenței și responsabilităților în gestiunea afacerilor publice; eficientizarea sistemului de petiționare; aplicarea mecanismului intern de prevenire a corupției; sporirea calității liniilor fierbinți; clasamentul final al APC în funcție de calitatea politicilor anticorupție aplicate.

Conform proiectului legii integrității, măsuri de asigurare a integrității instituționale sunt: Articolul 10. Măsurile de asigurare a integrității instituționale

- (1) Climatul de integritate instituțională se cultivă prin realizarea următoarelor măsuri:
- a) angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională;
 - b) respectarea regimului de incompatibilități, restricții în ierarhie și limitări ale publicității;
 - c) respectarea regimului declarării averilor și intereselor personale;
 - d) respectarea regimului conflictelor de interese;
 - e) evitarea favoritismului;

³⁹ conflictul de interese - conflictul dintre exercitarea atribuțiilor funcției deținute și interesele personale ale persoanelor prevăzute la art. 3, în calitatea lor de persoane private, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce le revin potrivit legii.

⁴⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.245-246 din 30.07.2016.

⁴¹ Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale sub coord. Lilia Carasciuc, Bostan Galina. Experti – Ianina Spinei, Mariana Kalughin, Cristina Cojocar, Stela Pavlov, Domnița Pagoni, Radu Jigău. SOROS Moldova: Chișinău: 2013. 46 p.

- f) respectarea regimului cadourilor;
- g) neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare;
- h) neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate;
- i) intoleranța față de incidentele de integritate;
- j) asigurarea transparenței în procesul decizional;
- k) asigurarea accesului la informații de interes public;
- l) gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile;
- m) asigurarea respectării normelor de etică și deontologie profesională;
- n) respectarea regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea în sectorul privat al agenților publici (pantuflej)⁴².

În Legea privind evaluarea integrității instituționale de asemenea sunt prevăzute în art. 4/1 politicile anticorupționale naționale și sectoriale care asigură climatul de integritate instituțională, care sunt similare celor prevăzute de proiectul legii integrității⁴³.

Am prezentat politicile anticorupție care sunt prevăzute de legislația națională a Republicii Moldova, precum și de doctrine. În acest sens, politicile anticorupție sunt direcționate spre stabilirea acelor criterii care vor ghida societatea în prevenirea și combaterea corupției. Importanța stabilirii politicilor anticorupție la nivel național este destul de mare reieșind din impactului acesteia asupra stabilirii unor măsuri ce vor contribui la scăderea nivelului corupției și creșterea încrederii în activitatea instituțiilor de stat.

2.3 Cadrul actual anticorupție instituțional

Sistemul național anticorupție din Republica Moldova este axat pe politici centrate pe cadrul normativ și instituțional. Dezvoltarea unei strategii efective anticorupție presupune mai întâi stabilirea unor reglementări care să prevadă principalele direcții de acțiune, măsuri, responsabili și resurse.

Cadrul normativ anticorupție poate fi divizat în segmentul actelor normative internaționale la care Republica Moldova a aderat și actele normative naționale. Pe plan internațional Republica Moldova este considerată un stat cu o legislație puternică în domeniul combaterii fenomenului corupției, însă aplicarea acesteia în practică și rezultatele obținute sunt slab resimțite în societate. Principalele neajunsuri ale aplicării legii, concluzionate în rapoartele naționale anticorupție din perioada 2008-2014, rămân a fi restanțele în implementarea instrumentelor internaționale și lipsa mecanismelor reale de aplicare a cadrului normativ anticorupție.

Experții naționali și străini în domeniu s-au expus, în special, asupra următoarelor acte legislative, care necesită îmbunătățire: Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției (2008), care nu include standardele internaționale de bază și recomandările GRECO adresate Republicii Moldova; Legea cu privire la conflictul de interese (2008), care interpretează eronat noțiunile de „conflict de interese” și „interes personal”, nu prevede un șir de obligații și responsabilități ale instituțiilor publice ce țin de tratarea conflictului de interese; Legea cu privire la Codul de conduită a funcționarului public (2008); Legea cu privire la partidele politice (2007), care nu asigură pe deplin transparența și supravegherea partidelor politice și a campaniilor electorale; Legea cu privire la declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de

⁴² Proiectul legii integrității [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 02.10.2016).

⁴³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 35-41 din 14.02.2014.

stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și al unor persoane cu funcție de conducere (2002), fiind și ea imperfectă etc.⁴⁴

Cadrul instituțional este format din multiple instituții ce sunt implicate direct sau indirect în combaterea și prevenirea fenomenului corupției. Instituțiile naționale investite cu atribuții de prevenire și de combatere a corupției prin realizarea politicilor și practicilor în domeniu, în limitele competenței stabilite de legislație, sunt: Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul, CNA, Procuratura, Serviciul de Informații și Securitate, Curtea de Conturi, Comisia Națională de Integritate, alte organe centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile administrației publice locale, societatea civilă.⁴⁵

Centrul Național Anticorupție este organul specializat investit cu atribuții de prevenire și de combatere a actelor de corupție sau a faptelor de comportament coruptibil, realizate prin expertiza anticorupție a proiectelor de lege, analiza criminogenă, evaluarea riscurilor de corupție, sensibilizarea anticorupție, cel mai recent instrument de prevenire a corupției fiind testarea integrității.⁴⁶

Institutul Național al Justiției participă indirect prin instruirile efectuate, prin consolidarea cunoștințelor și aptitudinile practice ale judecătorilor, procurorilor și ale colaboratorilor organelor de drept în domeniul vizat.

Acțiunile Comisiei de la Veneția se înscriu în cadrul celor trei principii de bază a patrimoniului constituțional european: *democrația, drepturile omului și preemțiunea dreptului, care constituie fundamentele activității CoE.*

Starea lucrurilor din sistemul judiciar a constituit obiect al preocupărilor Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept. Astfel, pe parcursul anului 2010, Comisia de la Veneția a adoptat și a făcut public raportul privind independența sistemului judiciar. Prima parte a raportului se referă la independența judecătorilor⁴⁷ și analizează standardele existente referitoare la independența puterii judecătorești și aspectele specifice ale independenței justiției, cum ar fi: nivelul la care este garantată independența justiției; temeiul pentru numirea și promovarea judecătorilor; organele de numire și cele consultative; mandatul de judecător (durata exercitării funcției, inamovibilitatea și disciplina, transferurile); remunerarea judecătorilor; bugetul justiției; absența influențelor exterioare nepotrivite; caracterul definitiv al hotărârilor judecătorești; independența în interiorul puterii judecătorești; repartizarea cauzelor și dreptul la un judecător natural⁴⁸.

Partea a II-a a raportului se referă la organele de urmărire penală⁴⁹. În acest sens, Comisia de la Veneția a formulat un șir de recomandări:

În cadrul procedurii de numire a Procurorului General ar trebui dat un aviz cu privire la calitățile profesionale ale candidaților de către persoane relevante, cum ar fi reprezentanții ai comunității juridice (inclusiv procurori) și ai societății civile.

În țările unde Procurorul General este ales de către Parlament pericolul de politizare a procedurii de numire poate fi redus prin pregătirea alegerilor de către o Comisie parlamentară.

⁴⁴ Gatcan Iurie "Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (Cazul Republicii Moldova) Specialitatea 541.02 – Structura socială, institutii și procese sociale. Teză de doctor în drept, p. 101.

⁴⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

⁴⁶ ibidem

⁴⁷ Raportul privind independența sistemului judiciar. Partea I: independența judecătorilor, adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de a 82-a sesiuni plenare (Veneția 12-13 martie 2010), http://cristidanilet.files.wordpress.com/2011/06/cven-raport_indep_jud.pdf

⁴⁸ ibidem.

⁴⁹ Raportul privind Standardele Europene referitoare la Independența sistemului judiciar: Partea II – organele de urmărire penală, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 85-a sesiune plenară, care a avut loc la Veneția, în perioada 17-18 decembrie 2010.

Alegerea Procurorului General cu majoritatea calificată a Parlamentului poate fi văzută ca un mecanism de promovare a unui consens mai larg privind asemenea numiri.

Un Procuror General ar trebui numit permanent sau pe o perioadă relativ lungă de timp, fără posibilitatea de reînnoire a mandatului. Durata mandatului pentru Procurorul General nu ar trebui să coincidă cu durata mandatului pentru Parlament.

2.4. Cadrul juridic privind politicile de prevenire și combatere a corupției

Cadrul legal privind principalele politici anticorupționale la nivel internațional

Acte normative internaționale: *Convenția ONU împotriva corupției*, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007, care îndeamnă ca „în fiecare stat parte, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, să se creeze unul sau mai multe organisme, după cum convine, însărcinate să prevină corupția”. *Convenția penală privind corupția*, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, semnată de Republica Moldova la 24 iunie 1999 și ratificată la 30.10.2003 prin Legea nr.428-XII, care stabilește că „fiecare stat adoptă măsuri. *Declarația cu privire la 10 măsuri de curmare a corupției în Europa de Sud-Est*, semnată la Bruxelles în Mai 2005, care a angajat Republica Moldova „în alocarea suficientă a resurselor umane pentru instituțiile responsabile de prevenirea corupției”. Toate actele internaționale au fost detaliat cercetate în cadrul temei nr.1.

Acte normative internaționale - *Legea pentru ratificarea Convenției civile privind corupția* nr.542-XV din 19 decembrie 2003 - Obiectivul principal al convenției constă în dezvoltarea normelor comune în ce privește anumite infracțiuni ale corupției.

Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO) nr.297-XV din 22 iunie 2001 - GRECO asigură ca măsurile întreprinse împotriva corupției să urmeze anumite principii esențiale și să fie în concordanță cu instrumentele juridice internaționale adoptate în Programul de acțiune contra corupției. GRECO contribuie la identificarea lacunelor și deficiențelor în legile naționale împotriva corupției și la declanșarea reformelor legislative, instituționale și social-economice, necesare pentru prevenirea și combaterea corupției.

Legea pentru ratificarea Convenției penale privind corupția nr.428-XV din 30 octombrie 2003 - care stabilește că „fiecare stat adoptă măsuri necesare pentru a abilita persoane sau entități să se specializeze în lupta împotriva corupției. Ele trebuie să dispună de independența necesară, în cadrul principiilor fundamentale ale sistemului juridic al statului, pentru a-și exercita funcțiile eficient și liber de orice presiune”.

Cadrul actual privind politicile anticorupție îndreptate spre prevenirea corupției în sistemul justiției la nivelul Republicii Moldova

Acte normative naționale:

Odată cu obținerea independenței și recunoașterii internaționale, în Republica Moldova au apărut un șir de acte legislative care au ca scop alinierea la standardele internaționale în ce privește promovarea politicilor anticorupție.

Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr.1264- XV din 19.07.2002 stabilește obligativitatea, precum și modul de declarare și de

exercitare a controlului asupra veniturilor și proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere. Legea are drept scop instituirea măsurilor de prevenire și de combatere a îmbogățirii fără justă cauză a persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere.⁵⁰

Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr.1104-XV din 06.06.2002 stabilește cadrul juridic, principiile de activitate, atribuțiile, obligațiile și drepturile Centrului Național Anticorupție, precum și condițiile serviciului în organele lui⁵¹.

Strategiile naționale de prevenire și combatere a corupției și Planurile de acțiuni pentru implementarea acestora; Scopul Strategiei rezidă în reducerea nivelului corupției în sectorul public și în cel privat⁵².

Legea nr.16-XVI din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese; reglementează incompatibilitățile și restricțiile impuse persoanelor care exercită funcții de demnitate publică, funcții publice sau alte funcții prevăzute în prezenta lege, soluționarea conflictelor de interese, precum și modul de prezentare a declarației cu privire la conflictul de interese⁵³.

Legea nr.90-XVI din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției - stabilește acțiuni de prevenire și de combatere a corupției, asigurând apărarea drepturilor și libertăților persoanei, intereselor publice, securității naționale și înlăturarea consecințelor actelor de corupție⁵⁴.

Legea nr.235 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale stabilește scopul, principiile, mijloacele, metodele, procedurile și efectele juridice ale evaluării integrității instituționale în cadrul entităților publice, obiectivele sale fiind : asigurarea integrității profesionale a agenților publici, prevenirea și combaterea corupției în cadrul entităților publice, identificarea, evaluarea și înlăturarea riscurilor de corupție din cadrul entităților publice; creșterea numărului de denunțuri privind manifestările de corupție admise de către agenții publici⁵⁵.

Legea nr.25-XVI din 22.02.2008 privind codul de conduită a funcționarului public, care urmărește stabilirea unor norme de conduită în serviciul public și informarea cetățenilor cu privire la conduita pe care trebuie să o adopte funcționarul public în vederea oferirii unor servicii publice de calitate; asigurarea unei administrări mai bune pentru realizarea interesului public; prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui climat de încredere între cetățeni și autoritățile publice.

Legea nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, a cărei elaborare a fost determinată de necesitatea stabilirii unor principii și modalități de asigurare a transparenței decizionale în cadrul autorităților publice, creării unui mecanism viabil de participare a cetățenilor și a organizațiilor constituite de aceștia la elaborarea și adoptarea deciziilor.

Regulamentul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție are drept scop prevenirea și combaterea corupției în cadrul autorităților administrației publice centrale de specialitate, în cadrul autorităților administrative autonome și în cadrul autorităților administrației publice locale⁵⁶.

Regulamentul cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție proiectelor de acte legislative și normative stabilește cadrul organizatoric al procesului de

⁵⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.124-125 din 05.09.2002.

⁵¹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.209-211 din 05.10.2012.

⁵² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.166-169 din 07.10.2011.

⁵³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.94-96 din 30.05.2008.

⁵⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

⁵⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.35-41 din 14.02.2014.

⁵⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.276-280 din 29.11.2013.

efectuare a expertizei anticorupție proiectelor de acte legislative și normative, și anume: principiile generale ale efectuării expertizei, domeniile expertizei, organul responsabil de efectuarea expertizei, termenele și criteriile de întocmire a expertizei.

Acte normative naționale de reglementare a faptelor ilegale de corupție sau cele conexe:

Codul penal prevede infracțiunile de corupție și cele conexe lor, în acest sens, infracțiunile de corupție din sectorul public fiind reglementate de Capitolul XV al Codului Penal, "Infracțiuni săvârșite de persoane cu funcție de răspundere", care cuprinde: coruperea pasivă (art.324 - coruperea activă (art. 325), traficul de influență (art.326), abuzul de putere (art. 327), excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328), neglijența de serviciu (art. 329), primirea de către un funcționar a recompensei ilicite (art. 330), încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale (art. 330/1), îmbogățirea ilicită (art. 330/2) și falsul în acte publice (art.332).⁵⁷

Corupția în sectorul privat este reglementată de Capitolul XVI al Codului Penal, "Infracțiuni săvârșite de persoanele care gestionează organizațiile comerciale, obștești sau alte organizații nestatale", care incriminează: luarea de mită (art.333), darea de mită (art.334), abuzul de serviciu (art.335) și depășirea atribuțiilor de serviciu (art.336)⁵⁸.

Codul de procedura penală al Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003⁵⁹. Sistemul organelor care desfășoară urmărirea penală pe cazurile de corupție (art.266-272 Cod procedură penală); Procedura de sesizare a organului de urmărire penală pe cazurile de corupție (art.262 Cod procedură penală); Procedura de calificare a infracțiunii în cadrul urmăririi penale pe cazurile de corupție (art.274 Cod procedură penală); Aplicarea măsurilor preventive și a altor măsuri de constrângere pe parcursul procesului penal în cazurile de corupție (art.178, 179, 180, 185, 188, 191, 192, 200, 203 Cod de procedură penală).

Codul contravențional al Republicii Moldova din 31.05.2009⁶⁰. Încălcarea termenelor de prezentare a dărilor de seamă Agenției Achiziții Publice (art. 327/1 Cod contravențional); Includerea de date false în dările de seamă și explicațiile oficiale pe marginea contestațiilor prezentate Agenției Achiziții Publice (art. 327/1 Cod contravențional); Nesemnarea declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate de către membrii grupului de lucru, neîntocmirea proceselor-verbale de deschidere și evaluare a ofertelor în cadrul procedurilor de achiziții publice, neexpedierea, în termenele stabilite, pe adresa ofertanților a informațiilor privind rezultatul procedurii de achiziție sau a altor informații prevăzute de actele normative (art. 327/1 Cod contravențional); Neexecutarea deciziilor Agenției Achiziții Publice emise cu privire la procedurile de achiziții publice. Nedepunerea declarației de avere și interese personale de către persoana obligată să o depună (art.330/2 Cod contravențional⁶¹).

Legea cu privire la declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr. 1264-XV din 19 iulie 2002 – legea stabilește obligativitatea, precum și modul de declarare și de

⁵⁷Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74 din 14.04.2009.

⁵⁸ Codul Penal al RM. Legea nr. 985 din 18.04.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74 din 14.04.2009.

⁵⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.104-110 din 07.06.2003.

⁶⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.2-6 din 16.01.2009.

⁶¹ Codul contravențional al RM nr.218 din 24.10.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6 din 16.01.2009.

exercitare a controlului asupra veniturilor și proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere⁶².

Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.633-XIV din 15 noiembrie 2001 instituie măsuri de prevenire și de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului având ca scop apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice, precum și ale statului⁶³.

Legea privind Curtea de Conturi nr.261-XVI din 5 decembrie 2008, Articolul 29. Cooperarea conform competenței : (2) Dacă în procesul efectuării auditului public se depistează încălcări ale căror constatare și examinare țin de competența Procuraturii Generale, Centrului Național Anticorupție, organelor afacerilor interne sau a altor organe de control sau de drept, pentru fiecare caz concret de încălcare se întocmește proces-verbal, cu remiterea acestuia organului competent respectiv, care este obligat să intervină cu prioritate⁶⁴.

Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 23 februarie 2016 ; Articolul 6. Drepturile și obligațiile procurorului (3) Procurorul este obligat: i) să declare actele de corupție, actele conexe actelor de corupție și faptele de comportament corupțional care i-au devenit cunoscute. În art. 9 din lege sunt stabilite procuraturile specializate dintre care face parte și Procuratura Anticorupție. Procuratura Anticorupție este condusă de către un procuror-șef, asimilat adjunctului Procurorului General, ajutat de un adjunct ori, după caz, de adjuncți, asimilați procurorului-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale. Procuratura Anticorupție este specializată în combaterea infracțiunilor de corupție, a actelor conexe actelor de corupție și are următoarele atribuții specifice:

a) exercită urmărirea penală în cauzele date în competența sa, conform legislației procesual-penale; b) conduce urmărirea penală în cauzele instrumentate de Centrul Național Anticorupție⁶⁵.

III.Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere:

Auditorul trebuie să cunoască:

- Cadrul legal actual privind politicile anticorupție la nivelul UE și la nivelul RM;
- Caracteristicile politicilor anticorupție și impactul acestor corupții asupra prevenirii și combaterii corupției;
- Cunoștințe temeinice în materia politicilor anticorupție îndreptate spre prevenirea corupției în sistemul juridic.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Auditorul trebuie să aibă abilitatea de a:

- face conexiuni analitice între diferite probleme ce țin de domeniul anticorupție.
- formula propunerii de îmbunătățire a cadrului legal anticorupție pe dimensiunea combaterii corupției în sistemul juridic;
- stabili atribuțiile organelor abilitate cu combaterea corupției;
- descrie măsurile de prevenire a corupției.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Auditorul trebuie să poată:

- analiza tendința politicilor anticorupție în Republica Moldova;

⁶² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.124-125 din 05.09.2002.

⁶³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.141-145 din 07.09.2007.

⁶⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.237-240 din 31.12.2008, art.864.

⁶⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.69-77 din 25.03.2016, art. 6.

- determina rolul Centrului Național Anticorupție în monitorizarea implementării politicilor anticorupție;
- estima de sine stătător imperfecțiunile cadrului actual de anticorupție;
- să poată face conexiuni analitice între diferite probleme ce țin de domeniul anticorupție.

B. Activități ce țin de lucrul individual

Subiecte /probleme pentru referat:

1. Corupția: reglementări de drept, activități de prevenire și combatere.
2. Analiza strategică privind activitatea notarială. Care sunt riscurile de corupție în activitatea notarială.
3. Analiza operațională privind implementarea Proiectului "Agricultura competitivă din Moldova (construcția Punctelor de Inspecție la Frontieră)" de către UCIMPA și ANSA. Care sunt riscurile de corupție. http://cna.md/sites/default/files/studiu_ucimpa_0.pdf.
4. Analiza strategică privind activitatea Direcției generale economie, reforme și relații patrimoniale a Consiliului mun. Chișinău. Care sunt riscurile de corupție http://cna.md/sites/default/files/studiu_dgerrp_cmc.pdf.
5. Analiza operațională privind activitatea Î.S. Aeroportul Internațional Liber Mărculești în perioada 2009-2015. Care sunt riscurile de corupție http://cna.md/sites/default/files/studiu_ailm.pdf
6. Studiu privind consolidarea autorităților de prevenire și combatere a infracțiunilor economice Care sunt riscurile de corupție în Republica Moldova. http://cna.md/sites/default/files/studiu_crime_economice.pdf/
7. Studiul analitic privind deficiențele înregistrate în cadrul sistemului de repartizare aleatorie a dosarelor "Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD)". Care sunt riscurile de corupție http://cna.md/sites/default/files/studiu_pigd.pdf.
8. Studiul analitic privind fenomenul corupției în administrația publică locală. Care sunt riscurile de corupție http://cna.md/sites/default/files/studiu_apl.pdf.

C. Activități de evaluare

Tema 1. Stabilirea caracteristicilor politicilor anticorupție.

Tema 2. Descrierea cadrului actual în domeniul politicilor de prevenire și combatere a corupției în Republica Moldova.

Tema 3. Elaborarea planului unor politici de prevenire și combatere a corupției pentru anul 2017-2020.

Analiza politicilor anticorupție. Expuneți-vă asupra politicilor anticorupție (măsurile de asigurare a integrității instituționale) prezentate mai jos. Exemplificați care din măsuri pot fi aplicate instituțiilor publice și care celor private. Argumentați verbal sau în scris răspunsurile.

- (1) Climatul de integritate instituțională se cultivă prin realizarea următoarelor măsuri:
- a) angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională;
 - b) respectarea regimului de incompatibilități, restricții în ierarhie și limitări a publicității;
 - c) respectarea regimului declarării averilor și intereselor personale;
 - d) respectarea regimului conflictelor de interese;
 - e) evitarea favoritismului;
 - f) respectarea regimului cadourilor;

- g) neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare;
- h) neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate;
- i) intoleranța față de incidentele de integritate;
- j) asigurarea transparenței în procesul decizional;
- k) asigurarea accesului la informații de interes public;
- l) gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile;
- m) asigurarea respectării normelor de etică și deontologie profesională;
- n) respectarea regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea în sectorul privat al agenților publici (pantuflej)⁶⁶.

D. Teste-grila

1. Politicile și practicile din domeniul prevenirii și combaterii corupției reprezintă:

- A. un spectru de atribuții judiciare și nejudiciare.
- B. un complex de măsuri legislative, instituționale, economice, sociale și morale.
- C. măsuri ce asigură funcționalitatea unei instituții publice/private.

2. Instituțiile naționale investite cu atribuții de prevenire și de combatere a corupției prin realizarea politicilor și practicilor în domeniu, în limitele competenței stabilite de legislație, sunt:

- A. Centrul Național Anticorupție,
- B. Parlamentul,
- C. Guvernul,
- D. Transparency International Moldova,
- E. Curtea de Conturi,
- F. Serviciul de Informații și Securitate.

Argumentați fiecare răspuns separat. Exemplificați.

3. Legea care reglementează incompatibilitățile și restricțiile impuse persoanelor care exercită funcții de demnitate publică, funcții publice sau alte funcții este:

- A. Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale
- B. Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr. 1104-XV din 6 iunie 2002
- C. Legea nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese

Analizați prevederile legii ce reglementează restricțiile și incompatibilitățile, ce proiecte de acte legislative de asemenea reglementează restricțiile și incompatibilitățile? Dați propuneri de *lege ferenda*.

4. Corupția pasivă:

- A. Pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de către o persoană publică

⁶⁶ Proiectul legii integrității [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 02.10.2016).

sau de către o persoană publică străină de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, pentru sine sau pentru o altă persoană, sau acceptarea ofertei ori promisiunii acestora pentru a îndeplini sau nu ori pentru a întârzia sau a grăbi îndeplinirea unei acțiuni în exercitarea funcției sale sau contrar acesteia.

B.Promisiunea, oferirea sau darea, personal sau prin mijlocitor, unei persoane publice sau unei persoane publice străine de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, pentru aceasta sau pentru o altă persoană, pentru a îndeplini sau nu ori pentru a întârzia sau a grăbi îndeplinirea unei acțiuni în exercitarea funcției sale sau contrar acesteia.

5.Controlul transmiterii banilor sau a altor valori materiale extorcate poate fi efectuat doar de către organele de urmărire penală ale:

- A. Serviciului Vamal și Procuraturii Generale.
- B. Ministerului Afacerilor Interne.
- C. Centrului Național Anticorupție.

E. Speta #1.

Primarului comunei X i-a fost propusă suma de 2.000 mii lei de către cetățeanul A.B. pentru a favoriza selectarea acestuia drept candidat câștigător al licitației în privința achizițiilor publice, organizată de primarie pentru procurarea unui set de imprimante. Primarul nu a acceptat suma de bani și a informat despre aceasta organele competente.

Care vor fi acțiunile întreprinse de către organele competente?

Calificați fapta cetățeanului A.B.

Speta #2

O societate britanică de logistică a descoperit că a câștigat clienți prin intermediul acțiunilor neautorizate ale angajaților săi, prin:

- acordarea unui director al unuia dintre clienții săi a unei cote din profitul efectuat în urma afacerilor cu acel client; și
- acoperirea unor cheltuieli neautorizate a unui angajat al unui client și apoi recuperarea acestor costuri prin majorarea facturilor.

Societatea britanică și-a încălcat datoria legală de a preveni corupția prin asociații acesteia (angajații săi). Contractele de muncă a acestora au fost încetate, iar societatea britanică s-a autodenunțat și a cooperat cu procurorii. În schimb, societatea britanică a primit o amendă civilă de 2,2 milioane de lire sterline (pe baza profiturilor făcute din aceste contracte), dar nu a fost trimisă în judecată. Consecințele trimiterii în judecată ar fi fost mult mai grave.

Analizați cazul. Expuneți-vă părerea argumentată dacă acest caz s-ar fi întâmplat în Republica Moldova.

Speta #3

O altă societate holding din Marea Britanie a fost avertizată de către auditorii săi despre felul în care una dintre sucursalele sale de peste hotare obținea clienți. Nu a luat nici o măsură.

Apoi sucursala a obținut un contract de la o societate din Orientul Mijlociu și, în schimb, a dat un sub-contract unei societăți controlate de unul dintre administratorii clientului său. Nu a existat nici o dovadă că a fost depusă vreă muncă în baza acelui contract, deși a fost declarat ca fiind în formă corectă și aplicabilă în conformitate cu legislația relevantă locală în vigoare.

Societatea holding din Marea Britanie a raportat problema procurorilor doar atunci când povestea era la un pas să apară în presă. Astfel, nu a cooperat așa cum trebuie cu procurorii și a sfârșit prin a fi trimisă în judecată. A pledat vinovat, iar judecătorul a descris acest caz ca unul evident de corupție – deci fondul și nu forma este important.

Analizați acțiunile societății holding din Marea Britanie. Considerați că acțiunile au fost ilegale? Expuneți-vă părerea argumentată dacă cazul ar fi avut loc în Republica Moldova.

Bibliografie :

Acte normative internaționale:

1. Convenția ONU împotriva corupției, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.158 din 06.07.2007.
2. Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, semnată de Republica Moldova la 24 iunie 1999 și ratificată la 30.10.2003 prin Legea nr.428-XII. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 229 din 21.11.2003
3. Declarația cu privire la 10 măsuri de curmare a corupției în Europa de Sud-Est, semnată la Bruxelles în Mai 2005.
4. Convenția civilă privind corupția, ratificată prin Legea nr.542-XV din 19.12.2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-12 din 01.01.2004, art. 64.
5. Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO) nr. 297 din 22.06.2001. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 067 din 27.06.2001, art. 494.

Acte normative naționale:

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1 din 12.08.1994.
2. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr.90-XVI din 25.04.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 25.04.2008.
3. Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr.1264- XV din 19.07.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.124-125 din 05.09.2002.
4. Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23.12.2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.35-41 din 14.02.2014.
5. Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr.1104-XV din 06.06.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 209-211 din 05.10.2012.
6. Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategiei naționale anticorupție pentru anii 2011-2016 nr. 154 din 21.07.2011.
7. Legea cu privire la conflictul de interese nr.16-XVI din 15.02.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.94-96 din 30.05.2008.
8. Legea pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție nr.252 din 25.10.2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 252 din 29.11.2013.
9. Codul penal al Republicii Moldova. Legea nr.985-XV din 18.04.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.72-74 din 14.04.2009.
10. Codul de procedura penală al Republicii Moldova nr.122-XV din 14.03.2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.104-110 din 07.06.2003.

11. Codul Contravențional al Republicii Moldova nr.218 din 24.10.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.2-6 din 16.01.2009.
12. Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, nr.633-XIV din 15.11.2001. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.141-145 din 07.09.2007.
13. Legea privind Curtea de Conturi nr.261-XVI din 05.12.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.237-240 din 31.12.2008, art.864.
14. Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 23.02.2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.69-77 din 25.03.2016.
15. Proiectul legii integrității [on-line]:
http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20/pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 02.10.2016).

Literatura:

1. Cristi Danilet "Corupția și anticorupția în sistemul juridic" Konrad Adenauer Stiftung 2009.
http://www.kas.de/wf/doc/kas_18040-1522-2-30.pdf?100111121352 (vizitat 01.10.2016).
2. Cușnir V. Corupția: Reglementări de drept. Activități de prevenire și combatere (Partea I). Monografie. Academia de Poliție Ștefan cel Mare. Chișinău: 1999.
3. UN Guide for anti-corruption policies.
https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf
4. Gatcan Iurie "Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (Cazul Republicii Moldova). Autoreferatul tezei de doctor în sociologie. Chișinău: 2015.
5. Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale sub coord. Lilia Carasciuc, Bostan Galina. Experți – Ianina Spinei, Mariana Kalughin, Cristina Cojocaru, Stela Pavlov, Domnița Pagoni, Radu Jigău. SOROS Moldova: Chișinău: 2013. 46 p.

Capitolul 3 Strategii de prevenire și combatere a corupției în sistemul justiției din Republica Moldova

I. Obiective de referință:

- să identifice și să analizeze actele normative naționale și internaționale cu privire la prevenirea și combaterea corupției;
- să determine esența metodelor de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- să stabilească consecințele corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- să determine importanța societății civile în procesul de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic;
- să evalueze tendințele actuale de modificare a strategiei naționale anticorupție;
- să estimeze nivelul de corupție în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- să descrie impactul corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- să analizeze elementele și componentele strategiei naționale anticorupție;
- să clasifice prevederile naționale și internaționale cu privire la definirea și formele corupției;
- să analizeze eficiența metodelor de prevenire a corupției în sistemul juridic în Republica Moldova;
- să evalueze dinamica corupției în sistemul justiției pe parcursul ultimilor ani în Republica Moldova;
- să stabilească competențele și atribuțiile organelor de drept abilitate cu funcții de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova.

II. Repere de conținut

2.1. Unele repere privind evoluția Strategiei Naționale Anticorupție (2004 – prezent)

„Cine are putere, este tentat să abuzeze de ea” (Montesquieu)

Din punct de vedere etimologic strategie este *știința conducerii luptei revoluționare prin determinarea direcției principale a acțiunilor și prin elaborarea planului de unire și de utilizare justă a forțelor revoluționare, a rezervelor revoluției; arta de a folosi cu dibăcie toate mijloacele disponibile în vederea asigurării succesului într-o luptă*, deci strategia de prevenire și combatere a corupției sunt acele mijloace folosite în vederea prevenirii și combaterii corupției.

Evoluția fenomenului corupției reflectat în cele mai vechi legi ne permite să concludem că corupția în esență sa reprezintă un abuz de funcție în scopul deținerii unor bunuri, avantaje sau altor foloase necuvenite⁶⁷.

La sfârșitul secolului al XX-lea corupția a căpătat o răspândire vastă în majoritatea țărilor, indiferent de regimul politic, amplasarea geografică, nivelul de dezvoltare economică etc., prezentând un pericol social nu numai pentru fiecare stat în parte, ci și pentru întreaga comunitate internațională⁶⁸. Pericolul social al acestui flagel constă în faptul că el subminează practic toate sferile de activitate ale societății: economică, socială și politică. Creșterea crimei organizate

⁶⁷ Hirsch E. Boll in Official opening of the Fifth International Anticorruption Conference, Amsterdam, 9 march, 1992.

⁶⁸ Pascaru V. Corupția în Republica Moldova. Aspecte juridice. Mecanisme de prevenire a fenomenului. În Corupția. Studii privind diferite aspecte ale corupției în Republica Moldova, selectate prin concursul organizat de Programul de Drept al Fundației Soros-Moldova. Chișinău: Editura ARC. 2000. p. 73.

facilitează dezvoltarea corupției. În perioada de tranziție spre democrație și economia de piață, corupția publică⁶⁹. Cuvântul „**corupție**” provine din latinescul *corrumpere* care înseamnă a rupe, a distruge. În general, definițiile disponibile în dicționare nu insistă pe aspectul juridic al corupției. În DEX definiția corupției are o dimensiune socio-morală, căci ea reprezintă „abatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie; desfrânare, depravare”.⁷⁰ Evident, printr-un act de corupție se distruge/încalcă legea, îndatoririle, normele morale.

Corupția este un fenomen social grav, cu o amploare deosebită, cu forme variate și complexe, manifestate până la cele mai înalte niveluri ale societății. Ea reprezintă o amenințare majoră pentru democrație, constituind o negare a drepturilor omului și o încălcare a principiilor democratice, erodând principiile unei administrări eficiente, punând în pericol stabilitatea și credibilitatea instituțiilor statului și a reprezentanților acestora, cât și pentru dezvoltarea economică și socială.

Deși nu este întotdeauna percepută astfel, corupția este mult mai gravă și costisitoare din punct de vedere al consecințelor economice și sociale, estimările arătând un cost mai mare al acestui fenomen decât întreaga clasă de infracțiuni contra proprietății.

Prevenirea și combaterea corupției în sistemul juridic reprezintă un obiectiv prioritar în reforma sistemului, în contextul mai larg al luptei la nivel național împotriva acestui fenomen. Corupția în justiție poate aduce atingere celor mai importante valori sociale, având în vedere faptul că sistemul juridic este conceput tocmai pentru a asigura respectarea supremației legii, ceea ce presupune inclusiv urmărirea penală și judecarea faptelor de corupție.⁷¹

Termenul de „**corupție**” este în directă legătură cu acela de „integritate”. Conceptul de „**integritate**” a agenților publici este introdus și promovat de Convenția ONU împotriva corupției din 2003, ratificată inclusiv de Republica Moldova.

Articolul 5.

(1) Fiecare stat parte elaborează și aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici de prevenire a corupției eficiente și coordonate care favorizează participarea societății și care reflectă principiile de stat de drept, buna gestiune a problemelor politice și bunurile publice, de integritate, transparență și responsabilitate.

Articolul 8.

(1) Pentru a lupta împotriva corupției, fiecare stat parte încurajează în mod special integritatea, cinstea și răspunderea agenților publici, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic.

(2) În particular, fiecare stat parte se străduiește să aplice, în cadrul propriilor sisteme instituționale și juridice, coduri sau norme de conduită pentru exercitarea corectă, onorabilă și corespunzătoare a funcțiilor publice.⁷²

Articolul 11.

(1) Ținând seama de independența magistraților și de rolul lor fundamental în lupta împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic,

⁶⁹ Pascaru V. Op.cit., p. 73.

⁷⁰ Academia Română, Dicționarul Explicativ al Limbii Române, Ediția a II-a, Editura Univers Enciclopedic, București, 1996.

⁷¹ Danileț C. Corupția și anticorupția în sistemul juridic – Editura C.H. Beck, București, 2009, p. 1.

⁷² Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată prin rezoluția Adunării Generale nr. 58/4 din 31 octombrie 2003 și a intrat în vigoare la 14 decembrie 2005, semnată de Republica Moldova la 28 septembrie 2004, fiind ratificată de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 158 din 06.07.2007, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-106 din 20.07.2007.

măsuri pentru a consolida integritatea lor și pentru a preveni posibilitățile de a-i corupe, fără a le prejudicia independența. Aceste măsuri pot cuprinde reguli privind comportamentul lor.

(2) Măsuri în același sens ca și cele luate în aplicarea paragrafului 1 al prezentului articol, pot fi instituite și aplicate în cadrul serviciilor de urmărire penală în statele părți în care acestea formează un corp distinct, dar care se bucură de o independență asemănătoare celei a judecătorilor.⁷³

Comportamentul integru se traduce, printre altele, prin comportamentul cinstit, necorupt. În general, folosirea termenului „**corupție**” este în legătură cu cel de „mită”. Dar, în realitate, corupția nu se reduce la darea-luarea de mită, care constituie doar o parte a fenomenului corupției.⁷⁴

Conform art. 2 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției, **corupția** reprezintă o faptă ilegală care afectează exercitarea normală a funcției și care constă fie în folosirea de către subiectul actelor de corupție sau al faptelor de comportament corupțional a funcției sale pentru solicitarea, primirea sau acceptarea, direct sau indirect, pentru sine sau pentru o altă persoană, a unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit, fie în promisiunea, oferirea sau acordarea ilegală a unor asemenea foloase sau avantaje necuvenite subiecților actelor de corupție⁷⁵.

Evoluțiile fenomenului de corupție au atras atenția opiniei publice internaționale asupra efectelor pe care le provoacă lipsa de corectitudine și lipsa de onestitate a funcționarilor publici. Procesele penale de mare senzație au zguduit sistemele politice mult mai simțitor ca dezvăluirile din epoca războiului rece. Coreea de Sud, Japonia, Rusia, Argentina, Brazilia, India, Pakistan – toate aceste state, ca și multe altele, începând cu Albania și terminând cu Congo (Zair), s-au confruntat cu imense scandaluri legate de lipsa de scrupule cu care se făceau afacerile și de banii câștigați pe cale necinstită. Sistemul politic al Mexicului a fost clătinat atunci când lui Raul Salinas – fratele expreședintelui Carlos Salinas – i s-a pus întrebarea: prin ce metode un fost funcționar de stat a adunat o avere evaluată la 125 de milioane de dolari? Un alt proces zguduitor ce a uimit Coreea de Sud în vara anului 2016 a fost când un procuror superior din Coreea de Sud a fost acuzat de mită după ce a primit o recompensă (mită) în valoare de 845000 dolari SUA și părți sociale (acțiuni) de la un antreprenor al unei companii de jocuri de noroc (NEXON). Jin Kyung-joon a devenit cel mai renumit procuror acuzat în istoria Coreei de Sud moderne asupra învinuirilor de primire a acțiunilor predate de Kim Jung-ju, fondatorul Nexon, cea mai mare companie de jocuri online din țară⁷⁶.

Anchetatorii ruși au obținut ca Grecia să-l extrădeze pe businessmanul Andrei Kozlionok, pentru a fi întrebat de dispariția celor 180 de milioane de dolari din safeurile Rosdragmet⁷⁷. Corupția în România produce pierderi în fiecare an de miliarde de lei din bugetul public, ceea ce îi afectează pe toți cetățenii. Oamenii publici și funcționarii își urmăresc interesele personale mai degrabă decât pe cele ale cetățenilor⁷⁸.

În Republica Moldova începând cu anul 2014 au fost întâlnite cele mai răsunătoare cazuri de corupție printre care menționăm condamnarea la 9 ani de închisoare a fostului premier moldovean, fiind acuzat de fraudă bancară și luare de mită.

⁷³ ibidem.

⁷⁴ Danileț C. op.cit., p. 3.

⁷⁵ Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25.04.2008, publicată la 13.06.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-105 <<http://lex.justice.md/md/328131/> (vizitat 20.09.2016).

⁷⁶ Corruption scandal transfixes South Korea. Financial Times. [on-line]: <https://www.ft.com/content/70b2be64-555e-11e6-9664-e0bdc13c3bef> (vizitat 20.09.2016).

⁷⁷ Pascaru V. Op.cit., p.74.

⁷⁸ Ciocan A. Strategii de combatere a corupției în România. www.academica.edu (vizitat 01.10.2016).

După cum am menționat anterior, pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției este nevoie de adoptarea unei strategii ce va ghida instituțiile publice și private în vederea eradicării corupției. În continuare vom analiza strategiile naționale anticorupție care au tranșat și au ghidat instituțiile de stat și private în diminuarea corupției și în prevenirea acesteia, îndeosebi în cadrul sistemului judiciar care a luat o amploare atât de mare, încât paralizează celelalte ramuri importante pentru dezvoltarea țării precum economia, securitatea, politicul ș.a.

Printre primele strategii de prevenire și combatere a corupției adoptate în Republica Moldova a fost Strategia națională de prevenire și combatere a corupției și Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției⁷⁹. Evoluția anului 2004 a fost marcată prin adoptarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia⁸⁰. Principalele măsuri de prevenire și de combatere a corupției fixate în strategie sunt: Perfecționarea cadrului legislativ, Asigurarea transparenței și responsabilității în activitatea politică, Eficientizarea sistemului instituțional, Diminuarea efectului corupției asupra sectorului privat, Intensificarea cooperării instituțiilor publice cu societatea civilă. Scopul acțiunilor educaționale anticorupție este de a informa cetățenii despre pericolul corupției; de a cultiva intoleranța față de corupție și de a încuraja activitățile de combatere a ei. Populația poate contribui la prevenirea și combaterea corupției, dar ea nu conștientizează pe deplin rolul său potențial în acest proces. Astfel, ar fi oportună o campanie publică anticorupție, care să evidențieze pagubele morale, sociale și financiare cauzate de acest fenomen și să sugereze măsurile de combatere a lui. În acest context, se va optimiza structura și competența instituțiilor de stat abilitate cu funcții de prevenire și combatere a corupției; se vor elabora și realiza programe de pregătire profesională pentru colaboratorii acestora; se vor eficientiza procedurile controlului de stat; se vor elabora și implementa, în cadrul autorităților publice, mecanisme de control administrativ intern. Urmează a fi perfecționate mecanismele de interacțiune între funcționarul public și beneficiarul de servicii publice. Pentru antrenarea societății în prevenirea și combaterea corupției, în instituțiile publice, întreprinderile și organizațiile de stat vor fi create birouri anticorupție.⁸¹ În domeniul legislativ se vor elabora acte normative ce conțin reglementari anticorupție eficiente, conform normelor, recomandărilor și standardelor internaționale. Totodată, se impune modificarea legislației anticorupție în conformitate cu prevederile actelor internaționale; ameliorarea sistemului legislativ; înlăturarea contradicțiilor și ambiguităților care contribuie la interpretarea dublă a legislației. Dezvoltarea cooperării interinstituționale și a relațiilor cu societatea civilă se va axa pe:

- facilitarea cooperării între instituțiile cu atribuții în domeniul prevenirii corupției, precum și între acestea și societatea civilă;
- coordonarea eforturilor acestor instituții prin facilitarea schimbului de informații, încurajarea desfășurării în comun a unor acțiuni, obținerea resurselor umane sau tehnice necesare unor acțiuni de amploare, identificarea și soluționarea principalelor impedimente apărute în practică;
- oferirea unei imagini complete și coerente a eforturilor autorităților în acest domeniu.⁸²

⁷⁹ Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și Planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției nr.421-XV din 16.12.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.13-16/58 din 21.01.2005 (abrogată de Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.154 din 2107.2011).

⁸⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.13-16 din 21.01.2005, art.58.

⁸¹ Strategia națională de prevenire și combatere a corupției. Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei Naționale de prevenire și combatere a corupției pe anul 2005. [on-line]: http://www.justice.gov.md/file/Strategii%20si%20planuri/Strategie_ro.pdf (vizitat 01.10.2016).

⁸² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.166-169 din 07.10.2016.

Mecanismul de implementare a strategiei prevede: realizarea unui plan de acțiuni, actualizat periodic; înființarea unui Consiliu coordonator în problemele combaterii corupției și criminalității pe lângă Președintele Republicii Moldova, ce coordonează la nivel general strategia ce asigură responsabilitatea instituțiilor publice și realizarea acțiunilor ce țin de competența lor; crearea prin decret prezidențial a unui grup de monitorizare, care să se reunească cel puțin odată pe lună pentru a discuta realizările și problemele ce apar în procesul îndeplinirii planului de acțiuni și face recomandări pentru rezolvarea acestor probleme. După fiecare reuniune, grupul de monitorizare prezintă un succint raport Consiliului coordonator și este obligat să publice un rezumat al lucrărilor sale, desemnarea CCCEC să îndeplinească funcția de secretariat al grupului de monitorizare și să asigure realizarea cotidiană a Planului de acțiuni⁸³. După părerea autoarei *Cojocaru C.* în lucrarea sa, un consiliu coordonator în problemele combaterii corupției a fost creat prin Decretul nr.57-III din 28.05.2001 (modificat în 2003), însă respectivul decret nu conține nici o referință la strategie și se cunoaște foarte puțin sau chiar nimic despre activitatea lui⁸⁴.

Un alt act normativ ce a jucat un rol important în strategia de implementare a strategiei de prevenire și combatere a corupției este Strategia Națională Anticorupție 2011-2016.

2.2. Prezentare analitică a unor strategii de consolidare a instituțiilor de stat în domeniul prevenirii și combaterii corupției. Strategia Națională Anticorupție 2011-2016

Din cele relatate anterior vom prezenta **Strategia Națională Anticorupție pe anii 2011-2016 (SNA)**, aceasta conține un plan de acțiuni întru combaterea și prevenirea actelor de corupție⁸⁵. Strategia stabilește care este situația corupției în Republica Moldova coraportată la diferiți indicatori mondiali precum Barometrul Opiniei Publice, Indicele de Percepere a Corupției, Indicatorii Mondiali de Guvernare (IMG), calculați după proiectul Băncii Mondiale, Indexul Global al Libertății Economice și alte acte interne ce pun accentul pe prevenirea și combaterea corupției precum: Strategia Națională de Dezvoltare pe anii 2008-2011, aprobată prin Legea nr.295-XVI din 21.12.2007, Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011, aprobat prin hotărârea Guvernului nr.790 din 01.12.2009, Programul de activitate al Guvernului pe anii 2011-2014 *Integrarea Europeană: Libertate. Democrație. Bunăstare*; de asemenea SNA prevede cauzele și consecințele corupției, printre cauze se enumeră cele economice, instituționale, de ordin legal, social și moral; consecințele corupției sunt resimțite mai curând de societate decât de indivizii corupți, iar practicarea corupției oferă beneficii imediate celor corupți și periclitează pe termen lung bunăstarea populației, subminând încrederea societății; în același context sunt descrise principiile implementării strategiei (respectarea drepturilor omului, prioritatea măsurilor de prevenire a corupției, cooperării cu societatea civilă și cu organismele internaționale, continuității și realității, consecvenței și coordonării eforturilor), scopul și obiectivele strategiei - obiectivele specifice ale strategiei :1) adaptarea permanentă a eforturilor anticorupție la noile tendințe și realități ale manifestărilor de corupție;2) sancționarea persoanelor implicate în corupție, inclusiv după ridicarea imunității. Aplicarea pedepsei sub forma privării de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate, complementar la pedeapsa principală, precum și asigurarea prin confiscare a reparației prejudiciului cauzat prin infracțiuni de

⁸³ Cojocaru C. Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție în contextul Planului de Acțiuni UE-RM. Ch: ARC, 2009 (Tipogr. Centrală) 124 p., p. 29.

⁸⁴ Idem p. 29.

⁸⁵ Hotărârea nr. 154 din 21.07.2011 pentru aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2016. [on-line]: <http://lex.justice.md/md/340429/> (vizitat 19.09.2016).

corupție și prin cele conexe; 3) sporirea probității și credibilității autorităților administrației publice centrale și locale, a organelor de drept antrenate în contracararea corupției, în special: CNA, procuratura, instanțele de judecată; climat favorabil pentru desfășurarea onestă a afacerilor; 4) o mai bună informare a populației despre fenomenul corupției, despre caracterul ilicit al manifestărilor lui, dezaprobare publică și denunțare la organele de resort a cazurilor de corupție, prioritățile de acțiune. În continuare vom analiza acțiunile permanente ce se includ în planurile de acțiuni pe întreaga perioadă de implementare a strategiei, și anume:

1) Componenta de cercetare:

- Elaborarea, prezentarea și publicarea sondajelor pentru cercetarea percepției și a răspândirii fenomenului corupției (Executori: autoritățile publice competente și ONG-urile. Indicatori de progres: numărul de sondaje publicate. Rezultat scontat: evoluția percepției de către populație a răspândirii și a formelor corupției este cunoscută);

- Efectuarea de analize, de cercetări și de studii tematice despre corupție și despre domeniile conexe (Executori: instituțiile publice și ONG-urile. Indicatori de progres: numărul de publicații. Rezultat scontat: manifestările corupției în diverse domenii și neajunsurile autorităților în contracararea lor sunt expuse în detalii);

- Întocmirea și publicarea rapoartelor organelor de drept despre contracararea corupției (Executori: CNA, Ministerul Afacerilor Interne, Procuratura Generală, Curtea Supremă de Justiție. Indicatori de progres: numărul de rapoarte publicate. Rezultat scontat: statisticile oficiale privind intentarea, urmărirea penală, trimiterea în judecată, sentințele și pedepsele aplicate sunt cunoscute în detalii pentru anul calendaristic încheiat).

2) Componenta legislativă:

- Întocmirea rapoartelor de expertiză anticorupție pe marginea proiectelor de acte normative (Executori: CNA, ONG-urile. Indicatori de progres: numărul de proiecte expertizate din totalul proiectelor, numărul rapoartelor de expertiză, numărul recomandărilor formulate în rapoarte și eficiența lor. Rezultat scontat: înlăturarea factorilor și a riscurilor coruptibile din proiectele de legi și din actele normative ale Guvernului;

- Exercițarea controlului parlamentar asupra implementării legislației anticorupție (Executori: comisia parlamentară de profil. Indicatori de progres: rapoartele autorităților publice și ale societății civile prezentate, concluziile comisiei parlamentare de profil. Rezultat scontat: mecanismele de funcționare a legislației anticorupție îmbunătățite).

3) Componenta instituțională:

- Elaborarea planurilor de integritate instituțională și implementarea lor în cadrul autorităților publice (Executori: autorități publice. Indicatori de progres: numărul de planuri elaborate și puse în aplicare în coraport cu numărul de instituții. Rezultat scontat: riscurile de corupție identificate și diminuate prin aplicarea sistematică a planurilor de integritate);

- Asigurarea respectării transparenței în procesul decizional în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale (Executori: Cancelaria de Stat, ministerele și alte autorități administrative centrale, autoritățile administrației publice locale. Indicatori de progres: recomandările rapoartelor de monitorizare ale Cancelariei de Stat și ale ONG-urilor implementate. Rezultat scontat: informarea multilaterală asupra procesului decizional, participarea părților interesate în procesul decizional asigurată, gradul de răspundere al autorităților publice sporit);

- Implementarea acțiunilor de prevenire a corupției în procesul de recrutare, selectare, angajare și promovare a personalului în funcții publice (Executori: ministerele și alte autorități administrative centrale, autoritățile administrației publice locale, Serviciul de Informații și Securitate. Indicatori de progres: numărul de anunțuri publicate privind funcțiile vacante și concursurile de angajare, numărul de concursuri desfășurate. Rezultat scontat: nivelul corupției în procesul de recrutare, selectare, angajare și promovare a personalului în funcții publice redus,

riscul ocupării funcțiilor publice de către persoane care prezintă o amenințare pentru interesele securității naționale exclus);

- Instruirea judecătorilor, a procurorilor și a colaboratorilor organelor de drept în domeniul instrumentării și judecării cauzelor de corupție și celor conexe (Executori: Institutul Național al Justiției, CNA, Procuratura Generală, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Afacerilor Interne. Indicatori de progres: numărul de instruiți efectuate, numărul de persoane instruite. Rezultat scontat: cunoștințele și aptitudinile practice ale judecătorilor, procurorilor și ale colaboratorilor organelor de drept în domeniul vizat consolidate.

4) Componenta educațională și educație publică:

- Organizarea Conferinței Naționale Anticorupție (Executori: CNA, Grupul de monitorizare. Indicatori de progres: conferința desfășurată, materialele distribuite, rezultatele evenimentului mediatizate. Rezultat scontat: probleme și deficiențe în domeniu identificate și puse în discuții, priorități de viitor stabilite);

- Desfășurarea campaniilor de sensibilizare a populației asupra fenomenului corupției (Executori: CNA, ONG-urile. Indicatori de progres: mesajele anticorupție ale campaniilor de sensibilizare, perioada de desfășurare, mijloacele de mediatizare și amploarea campaniilor. Rezultat scontat: gradul de transmitere a mesajului anticorupție îmbunătățit, conștientizarea de către populație a costurilor și a impactului negativ al corupției sporită, disponibilitatea de a oferi remunerații coruptibile redusă);

- Instruirea angajaților din autoritățile și instituțiile publice pe teme anticorupție (Executori: CNA, ONG-urile. Indicatori de progres: tematica instruirii, numărul de instruiți, numărul și categoriile de participanți. Rezultat scontat: cunoștințele în domeniul anticorupție ale angajaților din autoritățile și instituțiile publice aprofundate);

- Asigurarea funcționării liniilor fierbinți anticorupție guvernamentale și neguvernamentale (Executori: ministerele și alte autorități administrative centrale, autoritățile administrației publice locale, ONG-urile. Indicatori de progres: numărul de persoane care apelează la liniile fierbinți, ponderea celor ce relatează despre corupție. Rezultat scontat: cazurile de corupție comunicate și examinate de autoritățile competente);

- Promovarea dreptului de acces la informație prin stabilirea și consolidarea parteneriatelor cu mass-media și societatea civilă (Executori: ministerele și alte autorități administrative centrale, autoritățile administrației publice locale, ONG-urile și mass-media. Indicatori de progres: concepții de comunicare publică elaborate și puse în aplicare, rapoarte de monitorizare elaborate de Cancelaria de Stat și ONG-uri. Rezultat scontat: mecanism intern privind comunicarea cu publicul și asigurarea accesului la informație implementat).

Prezentare analitică a strategiei de consolidare a instituțiilor de stat în domeniul prevenirii și combaterii corupției

Corupția judiciară reprezintă orice act de influențare negativă a persoanelor care își desfășoară activitatea în sistemul juridic, prin care este afectată imparțialitatea procedurilor judiciare în scopul de a obține un beneficiu nelegitim de către ele sau pentru părți.

Este de subliniat că există două tipuri de asemenea influențe negative asupra justiției (influențe nepotrivite asupra corectitudinii procedurilor judiciare):

1. **primul tip** – privește influențele nepotrivite prin care se afectează independența justiției ca sistem și/sau independența judecătorilor ca indivizi (factorii de presiune asupra justiției). Aici se includ, de exemplu, implicarea politicului în modalitatea de recrutare și numire a judecătorilor,

afectarea negativă a salariului acestora, influențarea modului de repartizare a dosarelor ori de desemnare a judecătorilor în complete. Combaterea lor se realizează prin garanții menite să protejeze independența funcțională a sistemului și independența individuală a judecătorilor (cum ar fi inamovibilitatea, existența unui consiliu judiciar etc.), garanții a căror analiză nu intră în scopul prezentei lucrări.

2. al doilea tip – se referă la încălcarea conduitei etice de către agenții din sectorul juridic ori la cumpărarea bunăvoinței lor (lipsa de integritate)⁸⁶.

Vulnerabilitățile la corupție apar acolo unde atribuțiile sunt monopolul anumitor autorități sau organe, când deciziile se iau în mod discreționar și în condiții de opacitate, iar sistemul și indivizii sunt lipsiți de responsabilitate și integritate. Controlul corupției presupune politici care să vizeze tocmai aceste aspecte. Așadar, e nevoie de concurență, legalitate, transparență, responsabilizare.

În justiție nu pot fi aplicate simultan aceste cerințe în toate sectoarele. De exemplu, dacă e posibilă liberalizarea în domeniul avocaturii, notariatului și executorilor, nu e posibilă în domeniul ce ține de activitatea judecătorilor, care prin lege au monopolul înfăptuirii justiției. Dar, un judecător care este integru se va menține în limitele monopolului fără a abuza de puterea sa. Astfel se explică eliminarea puterii discreționare a judecătorilor prin obligarea acestora de a motiva orice măsuri, acte și hotărâri în condiții de publicitate și care pot fi contestate în fața instanțelor superioare. Tot astfel se explică responsabilizarea judecătorilor prin modalități interne – este vorba de conștientizarea integrității, ceea ce explică necesitatea unui cod etic, dar și prin intermediul unei instituții externe de intervenție, de o recrutare adecvată și un mecanism disciplinar, care în prezent este monopolul CSM.

La rândul său, în cadrul CSM este nevoie de integritatea membrilor în exercitarea atribuțiilor lor, asigurată prin mijloace asemănătoare cu cele de mai sus. Prin urmare, măsurile de prevenire a corupției trebuie luate pe multiple planuri, de la modul de reglementare a unei instituții, până la managementul acesteia, finanțarea sa și calitatea resurselor umane. Așadar, practicile de prevenire a corupției trebuie să vizeze în egală măsură atât instrumentele juridice, cât și practicile administrative. Nu este necesară inventarea de formule noi, ci e suficientă traducerea și diseminarea documentelor internaționale, cunoașterea normelor interne și preluarea celor mai bune practici atât din străinătate, cât și din alte instituții interne.

Prevenirea corupției judiciare în rândul publicului – pentru prevenirea corupției în rândul publicului, metodele cele mai utile sunt cele ce țin de educarea și informarea acestuia, de exemplu, prin implicarea populației.

Prevenirea corupției în rândul personalului din sistemul juridic la nivel global, sistemul trebuie organizat astfel încât să se fundamenteze pe independența structurală a justiției, din nevoia de a proteja judecătorii, procurorii, dar și poliția judiciară de presiuni și imixțiuni ale politicienilor asupra judecătorilor, de instrucțiuni date procurorilor de executiv, de influențarea selecției, numirii, promovării sau revocării magistraților, de imunități create pentru politicienii acuzați de acte de corupție etc.

La nivel individual, atât magistrații, cât și restul personalului din justiție trebuie educat cu privire la principiile anticorupției. Mai înainte de a fi represivă, strategia anticorupție trebuie să aibă un rol educativ. Pentru a refuza o ofertă tentantă din punct de vedere financiar, dar care nu se potrivește cu principiile individului, este necesară autocunoașterea și autocontrolul. Din păcate, în interiorul sistemului nu se vorbește de aceste aspecte și nici școala, dar nici facultatea de drept, nu educă/dezvoltă voința și rezistența la tentații.

⁸⁶ Danileț C. op.cit., p. 11.

Sistemul juridic pune accent mai degrabă pe reprimare, pe amenințarea individului cu pierderea unor avantaje (sanționare disciplinară sau chiar penală) în caz de abatere de la principii, în loc de a cultiva aceste principii și de a accentua latura preventivă.

În cadrul conferinței din 10-11 octombrie 2016 organizată de IPRE au fost discutate acțiunile anticorupție ce urmează a fi întreprinse pentru a diminua corupția în sectorul justiției. Astfel, au fost propuse următoarele instrumente de implementare: numirea judecătorilor în baza unor criterii obiective de merit și integritate (revizuirea actualelor criterii prin modificarea legii CSM și modificarea regulamentului privind selecția și promovarea judecătorilor), evaluarea volumului de lucru și stabilirea criteriilor privind componența și structura instanțelor de judecată, transparența activității CSM (Consiliului Superior al Magistraturii), asigurarea unei practici judiciare uniforme, inclusiv cu privire la aplicarea principiului publicității în procesul de judecată⁸⁷.

Prevenirea corupției judiciare la nivel instituțional – la nivel general este necesară aplicarea principiilor de management. Practic, la un moment dat, lupta anticorupție se suprapune cu eliminarea birocrăției excesive, cu eficientizarea activității și creșterea profesionalismului agenților publici. De aceea, este necesară ocuparea posturilor de conducere de către persoane cu bune cunoștințe de management și numai în baza unui plan de management a cărui îndeplinire trebuie monitorizată.

Conflictele de interese - în ultimii ani o formă foarte eficientă de prevenire a corupției este politica conflictelor de interese. Această instituție are menirea de a prezerva imparțialitatea agentului public pentru ca el să își îndeplinească în mod obiectiv îndatoririle sale, prin întărirea integrității individuale. Astfel, reglementarea conflictelor de interese nu impune doar obligații agenților publici, ci efectiv îi ajută să reziste aborderilor incorecte și, în general, să contribuie la dezvoltarea unei culturi a serviciului public.⁸⁸

Combaterea corupției în sistemul juridic - Răspunderea intervine acolo unde încetează responsabilitatea. Succesul prevenirii corupției ar trebui să se concretizeze în cât mai puține sancțiuni. Practica arată însă că, de la an la an, numărul persoanelor care își desfășoară activitatea în sistemul juridic și care sunt sancționate pentru acte de corupție e în creștere. Politicile de combatere a corupției presupun trei direcții: reglementarea abaterilor, investigarea lor și reprimarea acestora. Politicile de combatere a corupției în sistemul juridic sunt comune cu cele generale, căci justiția devine propriul său subiect.

1. reglementarea abaterilor – este evident că toate mijloacele penale și extra-penale concepute pentru combaterea corupției trebuie să aibă la bază o puternică voință politică: membrii puterii legislative și executive trebuie să accepte și să promoveze cadrul legislativ care să ajute la reprimarea corupției în general.

2. depistarea abaterilor – pentru a fi sancționate conduitele ilicite ale profesioniștilor, abaterile acestora trebuie să fie aduse la cunoștința organelor competente: dacă sunt abateri disciplinare, trebuie sesizat organul intern al profesiei; iar dacă sunt comise infracțiuni, trebuie sesizate organele judiciare.

3. urmărirea abaterilor – efectuarea anchetelor penale cu privire la cauzele de corupție.

4. sanționarea corupției – sancționarea faptelor de corupție și a abuzurilor face obiectul reglementărilor răspunderii de natură administrativă, disciplinară, civilă și penală.

5. sanționarea conflictelor de interese – nerespectarea dispozițiilor privind evitarea conflictului de interese constituie abatere disciplinară. Dacă cel în cauză a realizat folese

⁸⁷ Notă de concept. Priorități strategice ale societății civile în domeniul anticorupție. Chișinău 2016. p.5.

⁸⁸ Danileț C. op.cit., p. 103-125.

materiale prin săvârșirea abaterii administrative, fapta constituie un act de corupție și trebuie sesizate organele de urmărire penală. Dacă cel aflat în situația de conflict de interese a încheiat totuși acte juridice sau administrative, direct sau prin persoane interpuse, acestea sunt lovite de nulitate absolută.⁸⁹

Corupția din justiție constituie un motiv de îngrijorare încă din epoca antică. În ultimii ani acest subiect a ajuns să fie amplu dezbătut pentru că este receptat drept principalul obstacol în impunerea și respectarea regulilor „statului de drept”, principiu pe care se fundamentează orice democrație. Integritatea este o cerință pentru magistrați ca mecanism al responsabilizării lor: dacă statul le acordă independența instituțională și un statut adecvat, apare ca fiind legitimă cerința populației cu privire la profesionalismul magistraților, la competența și integritatea lor.

Corupția judiciară este ea însăși o amenințare a independenței și imparțialității justiției, a procesului corect și constituie un atentat la apărarea drepturilor și libertăților cetățenești, la dezvoltarea economică a statelor, a investițiilor străine și la progresul democrației. Acestea sunt incompatibile cu rolul sistemului judiciar de a asigura respectarea legilor și administrarea justiției într-o manieră echitabilă, eficientă și predictibilă. Corupția din justiție nu este specifică unui anumit stat sau regiuni. Ea este o îngrijorare la nivel mondial. Dar efectele ei sunt mai accentuate în statele în curs de dezvoltare și în cele aflate în tranziție.

Lupta împotriva corupției din sistemul juridic nu trebuie considerată un scop în sine, ci este chiar unul din mijloacele de reformare a sistemului. O strategie anticorupție judiciară ar trebui să includă campanii regulate și de impact, sondarea opiniei publice, organizarea de conferințe și grupuri de lucru, încurajarea apariției publicațiilor pe această temă, reglementarea unor mecanisme adecvate de monitorizare a conduitei personalului din sistem, regândirea sistemului de recrutare și de pregătire pentru a scădea vulnerabilitatea la corupție, programe de formare în domeniul eticii judiciare, creșterea transparenței în activitatea judiciară.

Toleranța la corupție trebuie să fie zero⁹⁰. Reacțiile contra ei trebuie să existe în primul rând din partea autorităților, cărora le revine atribuția funcțională de a genera instrumentele de prevenire și combatere, și apoi în rândul populației, care trebuie să realizeze consecințele dezastruoase ale acestui flagel. Corupția existentă în cadrul sistemului juridic este inacceptabilă indiferent de întinderea sa.

2.3. Tendințele actuale de modificare a strategiei naționale anticorupție. Unele repere privind Strategia Națională Anticorupție 2017-2020

Profesorul Cușnir V. a înaintat o serie de propuneri privind actualizarea politicii anticorupționale ce și-a găsit reflecție în Strategia Națională Anticorupție, care conțin un complex de măsuri, realizarea cărora necesită o perioadă mai îndelungată de timp, astfel profesorul universitar consideră că, în mod prioritar, în cadrul strategiei de prevenire și combatere a corupției trebuie să se includă următoarele măsuri: punerea în funcție și controlul declarării patrimoniului și veniturilor funcționarilor publici; reducerea aparatului administrativ de toate nivelurile și majorarea salariilor; elaborarea și implementarea în condițiile legii a testării la poligraf a unor categorii de funcționari publici; eliminarea paralelismului și suprapunerilor în activitatea organelor

⁸⁹ Danileț C. op.cit., p. 133-176.

⁹⁰ Danileț C. op.cit., pag. 181-183.

și autorităților cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii corupției și centralizarea reală a funcțiilor respective sub egida unui organ – MAI; constituirea comisiei naționale anticorupție care să fie formată din judecători, procurori, funcționari fiscali și alți funcționari – 40%, celelalte 60% să fie constituite din deputați independenți, oameni de știință, savanți – cu sarcină principală de centralizare a informațiilor pe plan intern și internațional privind prevenirea și combaterea corupției la nivel guvernamental (ministerial)⁹¹.

În ultima perioadă au loc consultări privind Strategia Națională Anticorupție 2017-2019, aceste recomandări au fost expuse în cadrul consultărilor publice din cadrul conferinței naționale anticorupție⁹² *Rupe lanțul corupției!* din 09.12.2015, care a avut loc la Chișinău. Printre acestea se enumeră:

- *În scopul creării unui mecanism de evaluare financiară a Strategiei, se propune ca în planurile de acțiuni pentru implementarea Strategiei să fie inclus costul estimativ al fiecărei acțiuni, fapt ce va permite și partenerilor de dezvoltare să evalueze necesitățile de finanțare a Strategiei.*
- *Promovarea Strategiei Naționale Anticorupție pentru anii 2017-2019 trebuie precedată de evaluarea complexă a Strategiei curente;*
- *Promovarea proiectului Strategiei Naționale Anticorupție pentru anii 2017-2019 și a planului de acțiuni pentru implementarea acesteia;*
- *Organizarea consultărilor ample și directe cu părțile interesate, societatea civilă, sectorul privat etc.*
- *Este necesară adoptarea Codului de conduită și etică pentru deputații în Parlamentul Republicii Moldova, în contextul în care în anul 2016 va avea loc procedura de evaluare a Republicii Moldova în cadrul runde a IV-a de evaluare GRECO cu genericul „Prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, al judecătorilor și procurorilor”.*
- *Deoarece populația nu are încredere în sistemul de eradicare a corupției și consideră măsurile punitive cele mai eficiente de prevenire a acestui fenomen, instituțiile abilitate în acest sens ar trebui să își axeze campaniile de sensibilizare a opiniei publice pe **ideea că este aplicată sancțiunea pe fiecare neregulă depistată.***
- *Orice campanie funcțională ar trebui să **incladă indicatorii de performanță a instituțiilor abilitate**, ce ar oglindi eficiența acestora în constatarea încălcărilor și monitorizarea parcursului spre sancționarea uniformă și omogenă conform legii.*
- *Excluderea posibilităților tehnice de blocare a anumitor judecători pe o perioadă de timp limitată (ex. pe câteva ore). Procesul de blocare să fie minim pe o zi lucrătoare, cu obligativitatea atașării documentului de confirmare în arhiva PIGD. Atașarea în arhiva PIGD a documentelor/deciziilor de argumentare a incompatibilității judecătorilor excluși de la repartizarea aleatorie a unor dosare în instanțe. Introducerea setărilor tehnice privind repartizarea aleatorie a dosarelor, obligatoriu dintru-un anumit număr limită de judecători*

⁹¹ Cușnir V. Politici anticorupționale în Republica Moldova: aspecte teoretico-normative. În: Prevenirea și combaterea corupției în RM: aspecte teoretice și practice. Materialele conferinței internaționale Chișinău, 19-20 noiembrie 2004. P.45-49.

⁹² Capitolul III din Anexa nr. 2 din SNA 2011-2016 prevede Conferința Națională Anticorupție – reprezintă un for național, organizat anual de Secretariatul Grupului de Monitorizare cu factorii interesați. Participanți la conferință sunt: responsabilii de supravegherea implementării Strategiei; reprezentanții subiecților implementării Strategiei; diferite persoane oficiale; reprezentanții ONG-urilor, mass-media, organisme internaționale; experți naționali și internaționali.

activi, în instanțele de judecată unde activează mai mult de 4-5 judecători. (ex. repartizarea unui dosar doar atunci când sunt minim 2-3 judecători activi în PIGD). Excluderea posibilităților tehnice de modificare a rolurilor angajaților instanțelor judecătorești. Funcția dată trebuie să fie exercitată doar de către Centrul de Telecomunicații Speciale/Departamentul de Administrare Judecătorească a Ministerului Justiției, în baza demersurilor președintelui Instanței de Judecată, datorită faptului că fluctuația personalului nu este atât de mare în instituții. Limitarea posibilităților tehnice de repartizare multiplă a dosarelor, fără atașarea documentului de confirmare/motivare în arhiva PIGD; de înregistrare a dosarelor cu același nume.

- *Studiul privind capacitățile investigative ale Direcției Naționale Anticorupție din România și cele actuale și viitoare ale Procuraturii Anticorupție din Republica Moldova formulează recomandările de: continuare a colaborării profesionale pe aceleași coordonate între Procuratura Anticorupție și CNA și menținerea capacităților CNA să asigure procurorilor PA toate condițiile și mijloacele necesare desfășurării unei activități performante; detașarea de ofițeri de urmărire penală ai CNA la PA, dar și de la alte organe de urmărire penală, în conformitate cu prevederile legale; revizuirea modului de organizare și funcționare a CNA, precum și a competenței materiale a CNA în domeniul de combatere a corupției, având în vedere schimbările care vor interveni în sistemul judiciar, potrivit proiectului de lege a procuraturii; recunoașterea de către legiuitor a corupției ca și amenințare la adresa siguranței naționale, cu consecința punerii la dispoziția SIS a instrumentului reprezentat de mandatul de siguranță națională.*
- *A se asigura controlul de către Curtea Supremă de Justiție a punerii în aplicare de către instanțele judecătorești a Recomandării nr.61 din 14.12.2013, „Cu privire la unele chestiuni ce vizează individualizarea pedepsei penale în cauzele de corupție”,*
- *A se unifica practica judiciară, de către Curtea Supremă de Justiție, în privința aplicării mărimii amenzilor penale pe cauzele de corupție în corespundere cu mărimea mitei și prejudiciului stabilit pe aceste infracțiuni⁹³.*

Strategia Națională Anticorupție pe anii 2017-2020 va fi adoptată în curând și va implementa modificările și sugestiile prezentate atât de instituțiile publice, cât și de societatea civilă.

Strategia pe anii 2017-2020, care setează obiective în conformitate cu cei 10 piloni ai Sistemului Național de Integritate.

Scopul Strategiei este promovarea integrității și a statului de drept. Obiectivul general este consolidarea sistemului național de integritate al Republicii Moldova. Obiectivele specifice ale Strategiei sunt corelate cu Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, adoptate de statele membre ale ONU la New York în cadrul Summit-ului privind Dezvoltarea Durabilă din 25 septembrie 2015. Obiectivele au fost incluse în Agenda de Dezvoltare Durabilă – 2030 (care a succedat Obiectivele Mileniului) și au fost stabilite pentru a elimina sărăcia, pentru a lupta cu inegalitatea și in justiția până în anul 2030.

Pentru Republica Moldova următoarea Strategie propune 7 Piloni:

1. Parlamentul
2. Guvernul, sectorul public și administrația publică locală
3. Justiția și agențiile anticorupție

⁹³ Concluziile și recomandările celei de-a XI-a ediții a Conferinței Naționale Anticorupție *Rupe Lanțul Corupției!* 09.12.2015. Chișinău 2015.

4. Comisia Electorală Centrală și partidele politice
5. Curtea de Conturi
6. Avocatul poporului
7. Sectorul privat

În scopul monitorizării implementării Strategiei, vor fi create 3 grupuri de monitorizare, prezidate de instituțiile responsabile de sector. Grupurile de monitorizare vor contribui la crearea unor platforme la nivelul Parlamentului, Guvernului și sectorului justiției, de supraveghere a realizării angajamentelor stabilite în Strategie, precum și vor stabili prioritățile de intervenție pe sector la nivel național. Strategia este elaborată împreună cu Planul de acțiuni de implementare a acesteia, care stabilește acțiuni pentru crearea și cultivarea climatului integrității politice și instituționale, prin promovarea acțiunilor de toleranță zero la corupție în mediul politic și al autorităților publice, sancționarea eficientă a manifestărilor de corupție, lipsirea persoanelor corupte de profiturile/avantajele/produsele obținute din activitățile de corupție, descurajarea practicilor lipsite de integritate în sectorul privat.

În statul vecin România deja a fost adoptată Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2016-2020 în ședință de Guvern de miercuri, 10 august 2016, ca urmare a unui amplu proces de consultare publică, derulat în perioada 17 iunie - 29 iulie a.c. Aproximativ 90 de instituții publice, organizații neguvernamentale, asociații de afaceri, societăți cu capital de stat sau privat au fost consultate sau au participat la dezbaterile publice și reuniunile tehnice organizate de Ministerul Justiției în perioada februarie – iulie 2016⁹⁴.

Noua strategie propune instituțiilor publice și societății, în general, o schimbare de paradigmă, prin accentul pus pe măsurile de prevenție și educație, pentru a preîntâmpina faptele de corupție. Această schimbare de accent implică responsabilitate la nivel managerial în toate instituțiile și întreprinderile publice.

Prin noua SNA, fiecare manager de instituție publică trebuie să își asume responsabilitatea pentru aplicarea unor politici și standarde interne menite să prevină faptele de corupție, înainte de toate prin oferirea unui exemplu personal de integritate și apoi prin dispunerea măsurilor preventive necesare. Combaterea corupției prin forța coercitivă a statului este și trebuie menținută, însă ea nu e suficientă pentru o reducere decisivă a fenomenului corupției pe termen lung.

Din perspectiva SNA, lupta împotriva corupției este un exercițiu continuu și este normal și necesar ca accentul să fie pus pe componenta de prevenție, cu atât mai mult cu cât există o reală cerere din partea cetățenilor cu privire la reformarea funcției publice și la eficientizarea administrației publice, în general.

Prin adoptarea SNA, Guvernul României asumă transparența actului decizional și guvernarea deschisă drept cerințe obligatorii pentru o guvernare responsabilă, în folosul cetățenilor.

III. Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere

Auditorul trebuie să cunoască:

⁹⁴ Adoptarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016-2020. [on-line]: <http://www.just.ro/adoptarea-strategiei-nationale-anticoruptie-sna-2016-2020/> (vizitat 01.10.2016).

- a) definiția corupției în sistemul juridic;
- b) organele de drept abilitate cu funcții de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- c) efectele corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- d) măsurile de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- e) definiția folosului material și avantajului necuvenit.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Auditorul trebuie să aibă abilitatea de a:

- a) stabili competențele și atribuțiile organelor de drept abilitate cu funcții de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- b) determina esența metodelor de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- c) evalua tendințele actuale de modificare a strategiei naționale anticorupție.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Auditorul trebuie să poată:

- a) analiza strategia națională anticorupție;
- b) determina impactul corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- c) evalua prevederile naționale și internaționale cu privire la definirea și formele corupției;
- d) analiza studiile de caz;
- e) evalua dinamica corupției în sistemul juridic pe parcursul ultimilor ani în Republica Moldova;
- f) analiza eficiența metodelor de prevenire a corupției în sistemul juridic în Republica Moldova;
- g) determina importanța societății civile în procesul de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic;
- h) elabora un plan de prevenire a corupției în sistemul juridic, adaptat la situația din Republica Moldova.

B. Activități ce tin de lucrul individual

Subiecte / probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
1. Analiza Planului de implementare a Strategiei naționale anticorupție	Referat	a) prezentarea referatelor; b) participarea la mese rotunde.
2. Analiza Strategiei de consolidare a instituțiilor de stat în domeniul prevenirii și combaterii corupției	Referat	a) prezentarea referatelor; b) participarea la mese rotunde.

Lucrul individual:

1. Studiu comparativ privind strategiile naționale anticorupție din Republica Moldova și România.
2. Evoluția strategiei naționale anticorupție: premise, factori, consecințe.
3. Analiza Strategiei Naționale Anticorupție 2011-2016 versus Strategia Națională Anticorupție 2017-2019. Propuneri de modificare a cadrului legal existent privind prevenirea și combaterea corupției.
4. Analiza strategiilor de consolidare a instituțiilor de stat în sistemul justiției din Republica Moldova.
5. Mecanismele de implementare a strategiei naționale anticorupție.
6. Elaborarea unui plan de prevenire a corupției în sistemul juridic, adaptat la situația din Republica Moldova.

C. Activități de evaluare

Tema 1. Prezentare analitică a Planului de implementare a Strategiei naționale anticorupție.

Tema 2. Prezentare analitică a Strategiei de consolidare a instituțiilor de stat în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

Tema 3. Tendințele actuale de modificare a strategiei naționale anticorupție.

TEST-GRILĂ

Selectați răspunsurile corecte (încercuiți toate răspunsurile corecte). Argumentați (verbal sau în scris) opțiunea.

1. Exerciți atribuții de prevenire și de combatere a corupției prin realizarea politicilor și practicilor în domeniu, în limitele competenței stabilite de legislație:

- a) Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul, Procuratura;
- b) Serviciul de Informații și Securitate, Curtea de Conturi, Autoritatea Națională de Integritate și alte organe centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile administrației publice locale;
- c) societatea civilă;
- d) b și c;
- e) a, b și c.

2. Sunt acte de corupție:

- a) coruperea pasivă și activă;
- b) luarea și darea de mită;
- c) șantajul;
- d) traficul de influență;
- e) a și b;
- f) a, b și d.

3. Sunt acte conexe actelor de corupție următoarele acțiuni săvârșite în legătură directă cu actele de corupție:

- a) abuzul de putere sau abuzul de serviciu;
- b) excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu;
- c) legalizarea veniturilor obținute din acte de corupție;

- d) împiedicarea înfăptuirii justiției;
- e) însușirea de bunuri;
- f) cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau prin abuz de încredere;
- g) distrugerea sau deteriorarea de bunuri;
- h) protecționismul;
- i) falsificarea rezultatelor votării;
- j) coruperea alegătorilor;
- k) falsul în acte publice;
- l) falsul în documente contabile;
- m) îmbogățirea ilicită și deținerea averii nejustificate;
- n) nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese.

4. Folos material înseamnă:

- a) valoare corporală sau incorporală, mobilă sau imobilă, dobândită prin orice mijloc, precum și acte juridice sau alte documente care atestă un titlu ori un drept cu privire la aceasta;
- b) serviciu, privilegiu, favor, scutire de obligații și alte lucruri care ameliorează nemeritat situația în raport cu cea pe care persoana o avusese înaintea comiterii actului de corupție sau faptului de comportament corupțional.

5. Prevenirea, depistarea, cercetarea și curmarea contravențiilor și infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției, precum și a faptelor de comportament corupțional este atribuția de bază a:

- a) Serviciului de Informații și Securitate;
- b) Curții de Conturi;
- c) Centrului Național Anticorupție;
- d) Autorității Naționale de Integritate.

STUDIUL DE CAZ

Analizați cauzele de mai jos:

1. Decizia Colegiului Penal al Curții Supreme de Justiție din 19.04.2016, dosarul nr. 1ra-516/2016 <http://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=6368>;
2. Decizia Colegiului Penal al Curții Supreme de Justiție din 10.02.2016, dosarul 1ra-324/2016 <http://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=5705>;
3. Decizia Plenului Penal al Curții Supreme de Justiție din 02.10.2013, dosarul 1ra- 860/13 <http://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=666>;
4. Decizia Colegiului Penal al Curții Supreme de Justiție din 13.08.2013, dosarul 1ra-697/2013 <http://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=534>;

IV. Bibliografie

Acte internaționale:

1. Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată prin rezoluția Adunării Generale nr. 58/4 din 31 octombrie 2003, intrată în vigoare la 14 decembrie 2005, semnată de Republica Moldova la 28 septembrie 2004, fiind ratificată de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 158 din 06.07.2007, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-106 din 20.07.2007.

Acte naționale:

1. Codul penal al Republicii Moldova nr. 985 din 18.04.2002, publicat la 14.04.2009 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74 (art. 106, 106¹, 123, 123¹, 181¹, 181², 182, 242¹, 242², 243, 256, 314, Capitolul XV și Capitolul XVI).
2. Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218 din 24.10.2008, publicat la 16.01.2009 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6, intrat în vigoare la 31.05.2009 (art. 264, 291²-291⁹, 312-315).
3. Legea pentru ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției nr. 158 din 06.07.2007, publicată la 20.07.2007 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-106.
4. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25.04.2008, publicată la 13.06.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-105.
5. Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție, publicată la 05.10.2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 209-211.
6. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25 din 22.02.2008, publicată la 11.04.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 74-75, intrată în vigoare la 01.01.2009.
7. Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2016 nr. 154 din 21.07.2011, publicată la 07.10.2011 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 166-169.
8. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în autoritățile și instituțiile publice nr. 906 din 29.07.2008, publicată la 12.08.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 152-153.
9. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate nr. 707 din 09.09.2013.
10. Hotărârea Parlamentului nr.421-XV din 16.12.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.13-16 din 21.01.2005, art.58 (abrogată prin Hotărârea Parlamentului nr.154 din 21.07.2011).

Literatura recomandată:

1. Concluziile și recomandările celei de-a XI-a ediții a Conferinței Naționale Anticorupție *Rupe Lanțul Corupției!* 09.12.2015. Chișinău 2015.
2. Cojocaru C. Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție în contextul Planului de Acțiuni UE-RM. Ch: Arc, 2009 (Tipogr. Centrală) 124 p., p. 29.
3. Cristi Danileț – Corupția și anticorupția în sistemul juridic – Editura C.H. Beck, București, 2009;
4. Iurie Gațcan – Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție – Chișinău, 2015.
5. Cușnir V. Politici anticorupționale în Republica Moldova: aspecte teoretico-normative. În: Prevenirea și combaterea corupției în RM: aspecte teoretice și practice. Materialele conferinței internaționale Chișinău, 19-20 noiembrie 2004. p.45-49.

Jurisprudență:

1. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru infracțiunile de corupție <http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=195>.

Capitolul 4 Infrațiunile de corupție și cele conexe prin prisma Legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90-XVI din 25 aprilie 2008

I. Obiective de referință:

- să definească corupția, să distingă folosul material de avantajul necuvenit;
- să identifice și să distingă actele de corupție și actele conexe actelor de corupție;
- să distingă calitatea de subiect al actelor de corupție;
- să definească forma de răspundere penală pentru actele de corupție;
- să propună strategii de îmbunătățire a politicilor anticorupție.

II. Repere de conținut:

Nota BENE: Această temă este destinată pentru studenții masteranzi de la facultățile de drept și va reprezenta un material de revizuire a materiei privind infrațiunile de corupție și cele conexe corupției, pentru celelalte specialități va fi material de reper.

2.1. Infrațiunile de corupție și cele conexe corupției

În prezentul capitol vom pune în discuții unele repere privind actele de corupție și actele conexe actelor de corupție care vor fi analizate prin prisma prevederilor legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției cu unele indicații ale altor acte normative (cod penal, cod contravențional ș.a.) ce reglementează aceste acte corupționale.

I. Definiții de bază

Corupția - faptă ilegală care afectează exercitarea normală a funcției și care constă fie în folosirea de către subiectul actelor de corupție sau al faptelor de comportament corupțional a funcției sale pentru solicitarea, primirea sau acceptarea, direct sau indirect, pentru sine sau pentru o altă persoană, a unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit, fie în promisiunea, oferirea sau acordarea ilegală a unor asemenea foloase sau avantaje necuvenite subiecților actelor de corupție.

Din definiție putem deduce următoarele **elemente definitorii ale infrațiunii de corupție:**

- fapta ilegală prevăzută de legea penală;
- folosirea de către subiect a funcției sale;
- scopul de a obține sau promisiunea de obținere a unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit.

Folos material - valoare corporală sau incorporală, mobilă sau imobilă, dobândită prin orice mijloc, precum și acte juridice sau alte documente care atestă un titlu ori un drept cu privire la aceasta;

Avantaj necuvenit - servicii, privilegii, favoruri, scutiri de obligații și alte foloase care ameliorează nemeritat situația în raport cu cea pe care persoana o avusese înaintea comiterii actului de corupție sau faptului de comportament corupțional.

II. Subiecții actului de corupție

Persoana fizică în calitate de subiect al actului de corupție. Dacă să ne referim la subiectul infracțiunilor de corupție atestăm prezența de calitate ce caracterizează statutul juridic al persoanei evoluând în postura de subiect al infracțiunii sau funcția pe care aceasta o exercită:

1. persoana publică (art. art. 324, 327-329 și 332 CP RM);
2. persoana cu funcție de demnitate publică (art. art. 324, 327, 328 și 332 CP RM);
3. persoana publică străină sau funcționarul internațional (324 CP RM);
4. persoana căreia informațiile din declarațiile cu privire la venituri și proprietate i-au devenit cunoscute în procesul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu sau al exercitării controlului (330¹ CP RM);
5. persoana care gestionează o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală (333 și 335 CP RM);
6. persoana care lucrează pentru o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală (333 și 335 CP RM);
7. arbitrul ales sau numit să soluționeze prin arbitraj un litigiu (333 CP RM);
8. persoana abilitată cu întocmirea sau utilizarea unei facturi ori a oricărui alt document sau înscris contabil, ori cu contabilizarea unei plăți (335¹ CP RM).

Analizând prevederile legislației naționale referitoare la persoana fizică în calitate de subiect al actului de corupție, putem să punctăm următoarele aspecte:

- 1) noțiunea „funcționar public” (care este o noțiune de factură extrapenală) este subsecventă față de noțiunea „persoană publică” utilizată în legea penală;
- 2) sintagma „funcționar public cu statut special”, utilizată în alin.(2) art.123 CP RM, nu întotdeauna desemnează un funcționar public în sensul strict al legii. În realitate, în unele cazuri, această sintagmă se referă la persoane care se asimilează unui funcționar public și care dețin grade speciale sau militare;
- 3) personalul administrativ-tehnic (personalul tehnic; personalul care desfășoară activități auxiliare) nu se consideră persoane publice în sensul dispoziției de la alin.(2) art.123 CP RM. Funcționar internațional – definit de art. 123/1 alin. 2 CP al RM, care reprezintă orice persoană, numită sau aleasă, care deține un mandat legislativ, executiv, administrativ sau judiciar al unui stat străin; persoana care exercită o funcție publică pentru un stat străin, inclusiv pentru un organ public sau o întreprindere publică străină; persoana care exercită funcția de jurat în cadrul sistemului judiciar al unui stat strain.⁹⁵
- 4) articolele 324 și 332 CP RM presupun că subiect al infracțiunii poate fi, inclusiv, persoana publică care este colaborator al organelor apărării. Nu același lucru se poate afirma despre art.327, 328 și 329 CP RM: subiect al acestor infracțiuni nu poate fi persoana publică care este colaborator al organelor apărării. În cazul în care o asemenea persoană comite abuz de putere, exces de putere sau inacțiune la exercitarea puterii ori manifestă atitudine neglijentă față de serviciul militar, i se va aplica răspunderea numai în baza art.370 sau 378 CP RM;
- 5) deoarece polițistul de frontieră nu are statut de militar, faptele acestuia cad, printre altele, sub incidența art.327, 328 sau 329 CP RM și nu sub incidența art.370 sau 378 CP RM;
- 6) în sensul alin.(2) art.123 CP RM, persoane autorizate sau investite de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sunt acele persoane care prestează servicii notariale. Nu există alte persoane care să fie autorizate sau investite de stat să presteze în numele acestuia servicii publice;
- 7) în contextul legislației în vigoare, inclusiv în contextul legii penale, nu mai există nicio îndoială că auditorul, avocatul și persoanele care prestează servicii notariale sunt persoane publice în sensul alin.(2) art.123 CP RM. De aceea, auditorul, avocatul și persoanele care prestează servicii notariale

⁹⁵ Hotărârea Plenului CSJ cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru infracțiunile de corupție nr. 11 din 22.12.2014.

trebuie considerate subiecți ai infracțiunilor prevăzute la art.324, 327- 329 și 332 CP RM, nu subiecți ai infracțiunilor prevăzute la art.333 și 335 CP RM;

8) în sensul alin.(2) art.123 CP RM, sunt persoane autorizate sau investite de stat să îndeplinească activități de interes public: auditorul; avocatul; executorul judecătoresc; expertul judiciar; interpretul și traducătorul antrenați de Consiliul Superior al Magistraturii, de Ministerul Justiției, de organele procuraturii, organele de urmărire penală, instanțele judecătorești, de notari, avocați sau de executorii judecătorești; mediatorul; medicul, privit ca liber-profesionist; mandatarul autorizat etc. Nu este exclus să existe și alte persoane autorizate sau investite de stat să îndeplinească activități de interes public, persoane care să intre sub incidența noțiunii de la alin.(2) art.123 CP RM. Important este să existe o confirmare în textul unui act normativ că astfel de persoane îndeplinesc cumulativ următoarele două condiții: a) sunt autorizate sau investite de stat să-și desfășoare activitățile; b) activitățile pe care le desfășoară sunt activități de interes public;

9) reprezentantul statului în societățile comerciale cu cotă de participare a statului este o persoană publică, făcând parte din categoria de persoane autorizate sau investite de stat să îndeplinească activități de interes public;

10) nu poate fi producătoare de efecte juridice (adică nu poate da naștere, modifica sau stinge raporturi juridice) exercitarea de funcții pur profesionale de către medici, pedagogi, casieri și alte asemenea persoane. Executând obligațiunile de natură profesională, astfel de persoane nu au cum să apară în postura de persoană publică. Numai în cazul în care, în prezența anumitor circumstanțe, medicii, pedagogii, casierii sau alte asemenea persoane ajung să exercite funcții producătoare de efecte juridice (de exemplu, să acorde drepturi sau să elibereze de obligații), activitatea „subadministrativă” a medicilor, pedagogilor, casierilor etc. se poate transforma într-o activitate administrativă. În acest caz, astfel de persoane pot evolua în calitate de subiecți ai infracțiunilor prevăzute la art.324, 327-329 și 332 CP RM;

11) de lege lata, noțiunea de „persoană cu funcție de răspundere”, definită în alin.(1) art.123 CP RM, și noțiunea de „persoană publică”, definită în alin.(2) art.123 CP RM, se află într-o relație de tip „parte-întreg”. Așa cum e concepută în alin.(2) art.123 CP RM, noțiunea „persoană publică” este într-atât de cuprinzătoare, încât nu considerăm că există vreun exemplu când persoana are statut de persoană cu funcție de răspundere, dar nu are statutul de persoană publică;

12) în contextul legislației Republicii Moldova, inclusiv în contextul legii penale a Republicii Moldova, noțiunea de „persoană cu funcție de demnitate publică” și noțiunea de „funcționar public” se află într-o relație de tip „parte-întreg”. În aceste împrejurări, noțiunile de „persoană cu funcție de demnitate publică” și de „persoană publică” se intersectează, au domenii de incidență care se intercalează;

13) există persoane cu funcție de demnitate publică care intră sub incidența prevederii de la alin.(3) art.123 CP RM, dar care nu sunt specificate în Anexa la Legea cu privire la funcțiile de demnitate publică. La fel, în Anexa la Legea cu privire la funcțiile de demnitate publică sunt menționate persoane cu funcții de demnitate publică care nu sunt consemnate în alin.(3) art.123 CP RM. În prezența unor astfel de divergențe de ordin legislativ, prioritate are accepțiunea de persoană cu funcție de demnitate publică din alin.(3) art.123 CP RM. Cu alte cuvinte, în contextul legii penale, prin „persoană cu funcție de demnitate publică” trebuie de înțeles numai acea persoană cu funcție de demnitate publică care îndeplinește condițiile stabilite la alin.(3) art.123 CP RM;

14) persoanele cu funcție de demnitate publică, care sunt specificate în Anexa la Legea cu privire la funcțiile de demnitate publică, dar care nu intră sub incidența prevederii de la alin.(3) art.123 CP RM, nu pot avea altă calitate decât cea de persoană publică în sensul prevederii de la alin.(2) art.123 CP RM;

- 15) în sensul prevederii de la alin.(3) art.123 CP RM, primarul nu poate fi considerat persoană al cărei mod de numire sau de alegere este reglementat de Constituția Republicii Moldova. În genere, primarul nu este o persoană cu funcție de demnitate publică în sensul alin.(3) art.123 CP RM;
- 16) faptul că cele două sau mai multe persoane care săvârșesc infracțiuni fac parte dintr-un organism colegial (așa cum este și consiliul local) nu înseamnă deloc că tragerea la răspundere penală a acestora ar echivala cu aplicarea unei răspunderi colective în raport cu membrii acelui organism colegial;
- 17) noțiunile de „persoană publică străină” și „funcționar internațional” sunt noi pentru cadrul normativ al Republicii Moldova. Ele au devenit aplicabile numai odată cu intrarea în vigoare a amendamentelor operate la 02.12.2011. Până la acest moment, noțiunile de „persoană publică străină” și „funcționar internațional” pur și simplu au lipsit în Codul penal al Republicii Moldova;
- 18) subiect al infracțiunii specificate la art.330¹ CP RM este, după caz: a) persoana responsabilă de colectarea declarațiilor cu privire la venituri și proprietate din cadrul entităților în care activează persoane care, în conformitate cu Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, au obligația de a depune astfel de declarații; b) membrul Comisiei Naționale de Integritate; c) membrul comisiei speciale, create de Parlament, în vederea efectuării controlului declarațiilor cu privire la venituri și proprietate depuse de președintele, vicepreședintele și membrii Comisiei Naționale de Integritate;
- 19) în sensul art.124 CP RM, atât funcțiile sau acțiunile administrative de dispoziție, cât și funcțiile sau acțiunile organizatorico-economice, trebuie să fie producătoare de efecte juridice (adică, să dea naștere, să modifice sau să stingă raporturi juridice);
- 20) persoana care gestionează organizația comercială, obștească sau altă organizație nestatală trebuie deosebită de: a) personalul administrativ-tehnic (personalul tehnic; personalul de deservire tehnică; personalul care desfășoară activități auxiliare) din cadrul organizației comerciale, obștești sau al unei alte organizații nestatale; b) persoanele care exercită funcții pur profesionale în cadrul organizației comerciale, obștești sau al unei alte organizații nestatale;
- 21) prin „persoană care lucrează pentru o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală” (în sensul în care această noțiune apare în art.333 și 335 CP RM) trebuie de înțeles acea persoană care, deși este angajată a organizației comerciale, obștești sau a unei alte organizații nestatale, totuși nu exercită funcții sau acțiuni administrative de dispoziție ori organizatorico-economice. Persoanele care lucrează pentru o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală nu pot avea calitatea de: membri ai consiliului organizației date; membri ai comisiei de cenzori a organizației comerciale, obștești sau a unei alte organizații nestatale; director executiv al acestei organizații; contabil-șef al organizației comerciale, obștești sau al unei alte organizații nestatale; conducător al filialei sau al reprezentanței acestei organizații; alte persoane abilitate, conform legislației sau statutului acestei organizații comerciale, obștești sau al unei alte organizații nestatale, să-și asume obligații, de sine stătător sau împreună cu alții, în numele și în contul organizației respective;
- 22) calitatea de arbitru ales sau numit să soluționeze prin arbitraj un litigiu (privită drept calitate specială a unuia dintre subiecții infracțiunii prevăzute la art.333 CP RM) trebuie să corespundă: definiției noțiunii de arbitru din legea națională a statului de origine a acelui arbitru; definiției noțiunii de arbitru din art.1 al Convenției penale a Consiliului Europei privind corupția, reprezentând un standard minim obligatoriu comun pentru statele semnatare a acestei Convenții, inclusiv pentru Republica Moldova;
- 23) persoană abilitată cu întocmirea unei facturi ori a oricărui alt document sau înscris contabil, ori cu contabilizarea unei plăți (persoană privită ca subiect al infracțiunii prevăzute la art.335/1 CP RM), este, după caz: membrul organului executiv al entității; partenerul din conducerea entității;

proprietarul entității; conducătorul entității; auditorul; persoana împuternicită cu drept de semnătură (alta decât conducătorul entității). În cazurile în care documentele de casă, bancare și de decontare, datoriile financiare, comerciale și calculate pot fi semnate de două persoane cu drept de semnătură, pe lângă conducătorul entității sau o altă persoană împuternicită, contabilul-șef sau o altă persoană împuternicită evoluează în calitate de persoană care este abilitată cu întocmirea unei facturi ori a oricărui alt document sau înscris contabil, ori cu contabilizarea unei plăți;

24) în calitate de persoană abilitată cu utilizarea unei facturi ori a oricărui alt document sau înscris contabil (persoană privită ca subiect al infracțiunii prevăzute la art.335¹ CP RM) poate fi, după caz: expeditorul, șoferul, destinatarul (în cazul utilizării facturii de expediție); persoana care a primit marfa și persoana care a predat marfa (în cazul utilizării actului de achiziție a mărfurilor); beneficiarul (în cazul utilizării bonului de plată); casierul (în cazul utilizării dispoziției de încasare); persoana de la care s-a încasat suma (în cazul utilizării chitanței la dispoziția de încasare); șoferul (în cazul utilizării foii de parcurs pentru autocamioane sau a foii de parcurs pentru autoturisme)⁹⁶ etc.

Persoana juridică în calitate de subiect al actului de corupție. După cum reiese din art. 16 al Legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției, persoanele juridice, atunci când sunt subiecți ai actelor de corupție, sunt trase la răspundere în conformitate cu Codul penal pentru săvârșirea cu vinovăție a actelor de corupție. Conform aceluiași articol, sunt acte de corupție: a) coruperea activă; b) coruperea pasivă; c) traficul de influență; d) luarea de mită; e) darea de mită. Conform dispoziției de la alin. (4) art. 21 CP RM – ”Persoanele juridice, cu excepția autorităților publice, răspund penal pentru infracțiunile pentru a căror săvârșire este prevăzută sancțiune pentru persoanele juridice în Partea Specială din prezentul Cod”, astfel persoana juridică, cu excepția autorităților publice, poate fi subiect în cazul infracțiunilor de: corupere activă (art. 325 CP RM), trafic de influență (326 CP RM), dare de mită (334 CP RM), fals în documente contabile (335¹ CP RM). Prin stabilirea răspunderii penale persoanelor juridice pentru infracțiunile mai sus enumerate, s-a realizat în mare parte implementarea recomandărilor corespunzătoare cu vocație internațională. Această obligație de implementare reiese din art. 10 ”Responsabilitatea persoanelor juridice” al Convenției ONU Împotriva Criminalității Transnaționale Organizate, adoptată la New York la 15.11.2000, dar și din art. 26 ”Răspunderea persoanelor juridice” al Convenției ONU Împotriva Corupției, adoptată la Merida la 31.10.2003. Putem menționa faptul că Republica Moldova, independent de actele juridice internaționale, a stabilit răspunderea penală a persoanelor juridice pentru infracțiunea de Fals în documente contabile, prevăzută la art. 335¹ CP RM, reieșind din interesele naționale⁹⁷.

Conform dispoziției de la alin. (3) art. 21 CP RM – ”Persoana juridică, cu excepția autorităților publice, este pasibilă de răspundere penală pentru o faptă prevăzută de legea penală dacă există una din următoarele condiții: ... c) fapta care cauzează sau creează pericolul cauzării de daune în proporții considerabile persoanei, societății sau statului a fost săvârșită în interesul acestei persoane juridice sau a fost admisă, sancționată, aprobată, utilizată de organul sau persoana împuternicită cu funcție de conducere a persoanei juridice respective”. Astfel, persoana juridică răspunde pentru fapta altuia, și anume: a oricărui dintre angajații săi; a organului persoanei juridice; a reprezentanților persoanei juridice. Conform M. L. Stancana: ”Deși personalitatea juridică îi conferă societății comerciale calitatea de subiect de drept penal, răspunderea penală a societății comerciale nu poate fi concepută fără existența unei acțiuni sau inacțiuni umane”. Dar, nu se poate vorbi despre o vinovăție a persoanei juridice care să nu reprezinte produsul activității

⁹⁶ Popov R. Subiectul infracțiunilor prevăzute de Capitolele XV și XVI din Partea specială a Codului penal: Material metodico-didactic / USEM. C-dra Științe penale. Ch. CEP USM 2012, 315 p., p. 51-80.

⁹⁷ Ibidem., p. 81-112.

psihice a persoanelor fizice care o alcătuiesc și care să nu fie stabilită în funcție de conștiința și voința dominantă exprimată în cadrul acelei colectivități de persoane fizice.

Potrivit art. 21 alin. (3) lit. a) și b) CP RM, persoana juridică cu excepția autorităților publice, este pasibilă de răspundere penală pentru o faptă prevăzută de legea penală dacă există una din următoarele condiții:

- persoana juridică este vinovată de neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a dispozițiilor directe ale legii, ce stabilesc îndatoriri sau interdicții pentru efectuarea unei anumite activități;
- persoana juridică este vinovată de efectuarea unei activități ce nu corespunde actelor de constituire sau scopurilor declarate.

Ținem să menționăm că întreprinderea individuală (inclusiv gospodăria țărănească (de fermier)), societatea în comandită, societatea în nume colectiv, filialele și reprezentanțele unei întreprinderi nu pot răspunde penal, deoarece nu au statut de persoană juridică conform Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi.

Distincția dintre autoritate publică și instituție publică. Conform art. 180 alin. (2) Codul civil⁹⁸, organizații necomerciale sunt: a) asociația; b) fundația; c) instituția. Conform art. 183-185 Cod civil, instituția este organizația necomercială constituită de fondator (fondatori) pentru exercitarea unor funcții de administrare, sociale, culturale, de învățământ și altor funcții cu caracter necomercial, finanțată parțial sau integral de acesta (aceștia); instituția poate fi publică sau privată; instituția publică se constituie în baza unui act emis de autoritatea publică și este finanțată integral sau parțial de la bugetul acesteia din urmă; instituția privată se constituie în baza hotărârii persoanei fizice sau juridice de drept privat, care o dotează potrivit scopului preconizat. Așadar, instituția publică și autoritatea publică sunt entități publice diferite, care nu pot fi confundate.

Conform art. 32 alin. (1) al Legii privind administrația publică centrală de specialitate⁹⁹, pentru realizarea unor funcții de administrare, sociale, culturale, de învățământ și a altor funcții de interes public cu caracter necomercial, de care este responsabil ministerul sau altă autoritate administrativă centrală, cu excepția celor de reglementare normativ-juridică, supraveghere și control de stat, precum și altor funcții care implică exercitarea prerogativelor de putere publică, în sfera de competență a acestora pot fi constituite instituții publice. Instituții publice sunt: instituțiile de stat de învățământ; instituțiile medico-sanitare publice; Compania "Teleradio-Moldova"; Agenția Națională Arheologică; Agenția de transplant; Centrul de Cultură și Istorie Militară; Unitatea consolidată pentru implementarea și monitorizarea Programului de restructurare a sectorului vitivinicol; Centrul de Guvernare Electronică (e-Government); Institutul de Cercetări pentru Culturile de Câmp "Selecția"; Agenția Națională de Transport Auto; Institutul de Fitotehnie "Porumbeni"; Enciclopedia Moldovei; Căpitania portului Giurgiulești etc. Toate aceste instituții publice au statut de persoană juridică și pot răspunde penal.

III. Actele de corupție și actele conexe actelor de corupție ce constituie infracțiuni

Conform art. 16 alin. (2) al Legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției, **sunt acte de corupție:**

- coruperea activă (art. 324 CP RM);
- coruperea pasivă (art. 325 CP RM);
- traficul de influență (art. 326 CP RM);
- luarea de mită (art. 333 CP RM);
- darea de mită (art. 334 CP RM).

⁹⁸ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.80-82 din 22.06.2002.

⁹⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.160-164 din 03.08.2012.

Conform art. 16 alin. (3) al susmenționatei legi, **sunt acte conexe celor de corupție**, iar conform Codului penal constituie infracțiuni următoarele fapte săvârșite în legătură directă cu actele de corupție:

- abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP RM);
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 CP RM);
- falsificarea rezultatelor votării (art. 182 CP RM);
- coruperea alegătorilor (art. 181¹ CP RM);
- falsul în acte publice (art. 332 CP RM);
- falsul în documente contabile (art. 335¹ CP RM);
- îmbogățirea ilicită și deținerea averii nejustificate (art. 330² CP RM).

Constituie contravenții următoarele acte conexe celor de corupție enumerate la art. 16 alin. (3) al Legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției:

- cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau prin abuz de încredere (art. 106 Cod Contravențional);
- distrugerea sau deteriorarea de bunuri (art. 104 Cod Contravențional);
- protecționismul (art. 313¹ Cod Contravențional);
- nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese (art. 313² Cod Contravențional).

Componenta de infracțiune a infracțiunilor ce constituie acte de corupție și conexe acestora:

La aceste infracțiuni **latura subiectivă** este exprimată prin intenție directă, adică subiectul își dă seama că săvârșește o faptă prejudiciabilă, prevede posibilitatea survenirii urmărilor prejudiciabile și dorește survenirea lor.

Coruperea pasivă (art. 324 CP RM):

Obiect juridic special - relațiile sociale referitoare la buna desfășurare a activității de serviciu, care presupune îndeplinirea cu probitate de către persoanele cu funcție de răspundere a îndatoririlor de serviciu. Obiectul material al infracțiunii e un element al relațiilor sociale, iar obiectul remunerării ilegale se află în afara lor, el constând în ceea ce se transmite persoanei cu funcție de răspundere în calitate de o astfel de remunerare (bani, obiecte de preț etc.). În temeiul acestei opinii, se ajunge la concluzia că remunerarea ilegală este un mijloc de comitere a infracțiunii de corupere pasivă.

Latura obiectivă – fapta prin care pretinde ori primește bani, titluri de valoare, alte bunuri sau avantaje patrimoniale, fie acceptă servicii, privilegii sau avantaje ce nu i se cuvin.

A pretinde înseamnă a cere ceva în mod stăruitor, a formula o anumită pretenție, a impune să i se dea. La pretindere inițiativa întotdeauna aparține persoanei cu funcție de răspundere, infracțiunea fiind considerată drept consumată, indiferent de faptul dacă s-a realizat independent primirea sau acceptarea.

A primi înseamnă a lua în posesie un obiect care se înmânează, se donează ori înseamnă a încasa sume de bani. Este necesar de menționat faptul că primirea întotdeauna implică darea corelativă și, prin urmare, inițiativa aparține nu coruptului, ci corupătorului. Acțiunea de primire trebuie să fie voluntară și spontană.

În cazul în care banii, titlurile de valoare, alte bunuri sau avantaje au ajuns la persoana cu funcție de răspundere prin poștă sau o altă cale asemănătoare, destinatarul, pentru a exclude ideea primirii, trebuie să-și exprime cât mai neîntârziat refuzul de a le primi; el nu este obligat să le trimită expeditorului și, dacă nu o face, trebuie să denunțe acest fapt autorităților. În cazul când

banii sau alte bunuri sunt înmânate unui membru al familiei persoanei cu funcție de răspundere, fapta de primire se consideră consumată din momentul când persoana cu funcție de răspundere, aflând despre înmânarea banilor sau altor bunuri și fiind conștientă că acestea îi sunt destinate pentru efectuarea unui act ce ține de obligațiile ei de serviciu, decide să le păstreze.

Acceptarea de servicii, privilegii sau avantaje înseamnă a aproba, a fi de acord cu serviciile sau avantajele care urmează a fi prestate. Acceptarea poate fi *expresă* sau *tacită*.

Este necesar ca actul, pentru a cărui îndeplinire sau neîndeplinire se pretinde, se primește sau se acceptă bani, hârtii de valoare, alte bunuri, avantaje patrimoniale, să facă parte din sfera atribuțiilor de serviciu ale persoanei cu funcție de răspundere, adică să fie un act privitor la îndatoririle de serviciu sau un act contrar acestor îndatoriri.

Dacă în momentul pretinderii bunurilor ce nu i se cuvin, făptuitorul nu avea, potrivit atribuțiilor de serviciu, posibilitatea și competența de a îndeplini **promisiunea** făcută, dar a lăsat să se creadă că are o asemenea posibilitate, fapta nu poate fi calificată drept corupere pasivă, ci, în funcție de caz, ca escrocherie (art. 190 din CP al RM) sau trafic de influență (art. 326 din CP al RM).

Prin urmare, actul privitor la îndatoririle de serviciu trebuie să fie:

1. legitim;
2. determinat în esență, deoarece individualizarea lui este un mijloc de delimitare a coruperii pasive de alte infracțiuni adiacente;
3. virtual, adică să existe posibilitatea realizării lui efective, nefiind nevoie pentru consumarea infracțiunii ca el să fie îndeplinit.

Actul contrar îndatoririlor de serviciu, în sensul art. 324 din CP al RM, este un act care, la fel ca și actul privitor la îndatoririle de serviciu, intră în competența persoanei cu funcție de răspundere, făcând parte din sfera îndatoririlor sale. Spre deosebire de primul, el se săvârșește printr-o încălcare a dispozițiilor legale sau printr-o falsă constatare ori apreciere a unei situații de drept. Toate acestea fac ca actul să devină contrar îndatoririlor de serviciu ale persoanei cu funcție de răspundere.

Actul contrar îndatoririlor de serviciu trebuie să aibă aceleași caracteristici ca actul privitor la îndatoririle de serviciu, adică să fie determinat și virtual.

Subiect – persoana cu funcție de răspundere.

Coruperea activă (art. 325 CP RM):

Obiect juridic special – relații sociale cu privire la activitatea legală a organelor autorității publice, precum și a întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor de stat.

Latura obiectivă - poate fi realizată prin săvârșirea a cel puțin uneia din următoarele acțiuni: promisiune, oferire și dare.

Promisiune – angajamentul, obligația pe care și-o asumă făptuitorul față de o persoană cu funcție de răspundere de a-i transmite sau acorda în viitor, într-un termen determinat sau nedeterminat, anumite bunuri sau servicii. Nu este necesar ca persoana căreia îi este adresată promisiunea să înțeleagă pe deplin despre ce este vorba.

Oferire – propunerea făcută persoanei cu funcție de răspundere de a-i da bani ori alte bunuri însoțite de prezentarea acestora sau de punerea efectivă la dispoziția ei. Totodată, este necesar ca oferta să fie precisă, să se concretizeze într-o acțiune efectivă, reală, și să nu fie o simplă intenție. De asemenea, este necesar ca oferirea să pornească din inițiativa corupătorului. Oferta poate fi precedată de promisiune, dar, în asemenea caz, infracțiunea se consideră consumată din momentul formulării promisiunii.

Darea de bani sau alte bunuri – acțiunea corupătorului de a înmâna, preda coruptului valorile date. Ea se consideră consumată din momentul primirii valorilor date de către persoana cu funcție de răspundere. În acest caz, nu contează cui îi aparține inițiativa, coruptului sau corupătorului. Subiect poate fi orice persoană fizică responsabilă, ce a atins vârsta de 16 ani¹⁰⁰.

Traficul de influență (art. 326 CP RM):

Obiect juridic special - relațiile sociale privitoare la activitatea de serviciu, a cărei bună desfășurare este incompatibilă cu bănuiala că persoanele cu funcție de răspundere pot fi influențate în exercitarea atribuțiilor sale.

Obiectul material sau imaterial al traficului de influență se referă la remunerația ilicită, care poate consta în: bani, titluri de valoare, privilegii, alte bunuri sau avantaje¹⁰¹.

Latura obiectivă - fapta prejudiciabilă exprimată în primirea sau extorcarea de bani, titluri de valoare, alte bunuri sau avantaje patrimoniale, acceptarea de servicii, bunuri sau avantaje, personal sau prin mijlocitor, pentru sine sau pentru o altă persoană, săvârșite intenționat de către o persoană care are influență sau care susține că are influență asupra unui funcționar public, în scopul de a-l face să îndeplinească ori să nu îndeplinească acțiuni ce intră în obligațiile lui de serviciu, indiferent dacă asemenea acțiuni au fost sau nu săvârșite.

Latura obiectivă a infracțiunii de trafic de influență trebuie să îndeplinească unele condiții:

1. Mai întâi, este necesar ca oricare din acțiunile menționate mai sus să fie săvârșită pe baza influenței pe care autorul o are sau lasă să se creadă că o are asupra unui funcționar.
2. A doua condiție concomitentă constă în aceea că acțiunea prejudiciabilă – primirea ori pretinderea de bani sau alte foloase, ori acceptarea de promisiuni, de daruri – să fie săvârșită de către autor pentru intervenția sa pe lângă un funcționar, spre a-l determina să facă ori să nu facă un act ce intră în atribuțiile sale de serviciu.
3. În fine, ultima condiție constă în aceea ca acțiunea prejudiciabilă să fie realizată mai înainte ca funcționarul, pe lângă care s-a promis că se va interveni, să fi îndeplinit actul ce intră în atribuțiile sale de serviciu sau, cel mai târziu, în timpul îndeplinirii acestuia.

Subiectul - persoana fizică responsabilă, care la momentul comiterii faptei a împlinit vârsta de 16 ani și care are influență sau care susține că are influență asupra unui funcționar public.

Abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP RM):

Obiect juridic special - relațiile sociale cu privire la activitatea legală a organelor puterii de stat, organelor administrației publice locale ori unei subdiviziuni a lor.

Latura obiectivă

- a) folosirea de către persoana cu funcție de răspundere a situației de serviciu;
- b) cauzarea de daune considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice;
- c) legătura de cauzalitate între folosirea situației de serviciu și daunele cauzate.

Folosirea situației de serviciu poate fi exteriorizată atât prin acțiuni, cât și prin inacțiuni. În majoritatea cazurilor, caracterul infracțional al faptei se exprimă prin comiterea unor acțiuni. Totodată, infracțiunea dată poate fi comisă și prin inacțiuni (de exemplu, contabilul-revizor, în timpul controlului unui magazin, din interese personale, nu reflectă în actele corespunzătoare neajunsurile depistate).

¹⁰⁰ Sergiu BRÎNZA, Vitalie STATI – Drept Penal. Partea Specială. Volumul II – Chișinău, 2011 p. 832.

¹⁰¹ Hotărârea Plenului CSJ cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru infracțiunile de corupție nr. 11 din 22.12.2014, p.15.

În calitate de urmări prejudiciabile, art. 327 din CP al RM prevede cauzarea de daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice. Dacă dauna cauzată nu este considerabilă, atunci persoana cu funcție de răspundere urmează a fi trasă la răspundere disciplinară.

Subiect – persoana cu funcție de răspundere.

Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 CP RM):

Obiect juridic special - relațiile sociale cu privire la activitatea legală a organelor puterii de stat, organelor administrației publice locale sau unei subdiviziuni a lor. În calitate de obiect juridic secundar al acestei infracțiuni apar relațiile sociale cu privire la sănătatea sau integritatea corporală, cinstea și demnitatea persoanei.

Latura obiectivă

- a) săvârșirea unor acțiuni care depășesc în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege;
- b) cauzarea daunelor în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice;
- c) prezența legăturii de cauzalitate între acțiunile comise și urmările nominalizate.

Pentru a determina dacă există într-un caz concret depășirea atribuțiilor de serviciu, este necesar de a stabili competența persoanei cu funcție de răspundere, făcând trimitere la actul normativ corespunzător care o reglementează.

Prin depășirea atribuțiilor de serviciu se au în vedere asemenea acțiuni ale persoanelor cu funcție de răspundere, în privința cărora în actele normative corespunzătoare este limitat cercul subiecților care sunt în drept să le comită, iar persoana în cauză la categoria acestor subiecți nu se referă, sau există o anumită limitare a condițiilor în prezența cărora persoana este în drept să comită acțiunile date, sau, în genere, există interdicție referitor la comiterea acțiunilor corespunzătoare.

Pentru existența componentei date de infracțiune, este necesar ca acțiunile persoanei cu funcție de răspundere să depășească limitele drepturilor și atribuțiilor acordate de lege, în mod vădit, adică indiscutabil, fără dubii, circumstanță neîndoielnică și pentru făptuitor.

Subiect – persoana cu funcție de răspundere.

Falsul în acte publice (art. 332 CP RM):

Obiectul juridic special - relațiile sociale cu privire la activitatea legală a întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor de stat sau administrației publice locale. Obiect material - documentele oficiale. Prin document oficial se înțelege un act în formă scrisă sau în altă formă, care este adoptat, perfectat, confirmat și eliberat de către un organ al autorității publice, întreprindere, instituție, organizație de stat, destinat să confirme faptele ce au importanță juridică. Documentele întocmite de persoane particulare, eliberate de organizațiile comerciale, obștești sau alte organizații nestatale nu pot fi considerate drept obiect material al acestei infracțiuni.

Latura obiectivă

1. înscrierea de către o persoană cu funcție de răspundere în documentele oficiale a unor date vădit false;
2. falsificarea unor astfel de documente.

În așa mod, falsul poate fi de ordin material: introducerea actelor vădit false în documentele oficiale și de ordin intelectual: alcătuirea unui document fals după conținut, dar care corespunde formei stabilite. Pentru componenta dată de infracțiune este necesară legătura falsificării documentelor cu funcția de serviciu a făptuitorului. Dacă falsificarea documentelor a fost îndeplinită de către o persoană cu funcție de răspundere sau funcționarul autorității publice care nu

este persoană cu funcție de răspundere, fără de a face uz de situația de serviciu, atunci asemenea acțiuni urmează a fi calificate în baza art. 361 din CP al RM.

Subiect – persoana cu funcție de răspundere sau un funcționar al autorității publice.

Luare de mită (art. 333 CP RM):

Obiect juridic special – relațiile sociale cu privire la funcționarea normală, reglementată prin legislația în vigoare, a organizației gestionate.

Latura obiectivă - luarea de către o persoană care gestionează o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală a mitei sub formă de bani, titluri de valoare, alte bunuri sau avantaje patrimoniale, acceptarea de servicii, privilegii sau avantaje ce nu i se cuvin, pentru a îndeplini sau nu ori de a întârzia sau grăbi îndeplinirea unei acțiuni în interesul mituitului sau al persoanelor pe care le reprezintă, dacă asemenea acțiune intră în obligațiile de serviciu ale mituitului.

Este important de a evidenția câteva aspecte ale laturii obiective:

1. persoana care gestionează o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală va executa o acțiune sau o inacțiune, va întârzia sau va grăbi îndeplinirea unei acțiuni, fapte ce intră în competența mituitului conform legii sau altor acte legale, adică intră în obligațiile sale de serviciu, în caz contrar componența de infracțiune lipsește;

2. săvârșirea unor astfel de fapte va fi în interesul mituitului sau al persoanelor pe care le reprezintă; astfel, acțiunile (inacțiunile) pot fi săvârșite atât în folosul celui ce dă mită, cât și în favoarea altor persoane fizice sau juridice;

3. pentru executarea acestor fapte (acțiuni sau inacțiuni), persoana care gestionează o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală va accepta primirea unei recompense cu valoare pecuniară ce nu i se cuvine în virtutea funcției deținute și nu va avea importanță faptul dacă între mituit și mituitorul a existat o înțelegere prealabilă sau fapta a fost comisă în lipsa acesteia.

Infracțiunea examinată este o infracțiune formală și se consideră a fi consumată din momentul primirii (luării) mitei de către persoana cu funcție administrativă.

Subiectul - este unul special, adică persoana care, permanent sau temporar, exercită gestionarea organizațiilor comerciale, obștești sau altor organizații nestatale.

Darea de mită (art. 334 CP RM):

Obiect juridic special - relațiile sociale cu privire la funcționarea normală, reglementată prin legislația în vigoare, a organizației comerciale, obștești sau a altor organizații nestatale gestionate.

Latura obiectivă - dare de mită, adică fapta de dare personală sau transmitere prin mijlocitor persoanei care gestionează o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală a mitei sub formă de bani, titluri de valoare, alte bunuri sau avantaje patrimoniale pentru îndeplinirea, neîndeplinirea, îndeplinirea cu întârziere sau grăbirea îndeplinirii unei acțiuni (inacțiuni) ce intră în obligațiile de serviciu ale acesteia.

Interpretarea tuturor semnelor laturii obiective a dării de mită a fost efectuată cu prilejul examinării laturii obiective a luării de mită. Infracțiunea prevăzută la art. 334 din CP al RM este formală și se consideră consumată din momentul dării personale sau transmiterii prin mijlocitor a mitei.

Subiectul – persoana fizică responsabilă, care la momentul săvârșirii infracțiunii a atins vârsta de 16 ani.

Falsificarea rezultatelor votării (art. 182 CP RM):

Obiect juridic special - relațiile sociale cu privire la realizarea, în conformitate cu art.38 al Constituției, a dreptului de vot și a dreptului de a fi ales. Obiectul material îl poate reprezenta procesul-verbal al organului electoral privind totalizarea rezultatelor votării.

Latura obiectivă - include fapta prejudiciabilă care constă în acțiunea de falsificare, prin orice mijloace, a rezultatelor votării.

Subiectul - persoana fizică responsabilă, care la momentul comiterii infracțiunii a împlinit vârsta de 16 ani. În afară de aceasta, subiectul infracțiunii trebuie să aibă calitatea specială de membru al organului electoral.

Coruperea alegătorilor (art. 181¹ CP RM):

Obiectul juridic special – relații sociale cu privire la dreptul de vot și dreptul de a fi ales. Obiectul material îl poate constitui bani, bunuri, servicii ori alte foloase.

Latura obiectivă – oferirea sau darea de bani, bunuri, servicii ori de alte foloase în scopul determinării alegătorului să își exercite drepturile sale electorale într-un anumit mod.

Subiect – persoana fizică responsabilă, ce a atins vârsta de 16 ani.

Falsul în documente contabile (art. 335¹ CP RM):

Obiect juridic special – relații sociale cu privire la activitatea legală a întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor de stat sau administrației publice locale. Obiectul material constituit din documente contabile.

Latura obiectivă – întocmirea sau utilizarea unei facturi sau a oricărui alt document sau înscris contabil care conține informații false, precum și omisiunea cu rea-voință a contabilizării unei plăți, săvârșite cu scopul disimulării sau tănuirii unor acte de corupție.

Subiect – persoana fizică pasibilă de pedeapsă penală, responsabilă de gestiunea documentelor contabile.

Îmbogățirea ilicită (art. 330² CP RM):

Obiect juridic special – relațiile sociale privind deținerea legală a bunurilor. Obiect material constituit din bunurile a căror valoare depășește substanțial mijloacele dobândite.

Latura obiectivă – faptul deținerii personal sau prin intermediul unor terți a bunurilor în cazul în care valoarea acestora depășește substanțial mijloacele dobândite și s-a constatat, în baza probelor, că acestea nu aveau cum să fie obținute ilicit.

Subiect – persoana cu funcție de răspundere sau persoana publică.

2.2.Aspecte privind responsabilitatea penală pentru acțiunile de corupție

Conform Legii nr. 90 din 25.04.2008¹⁰², subiecții actelor de corupție sau ai faptelor de comportament corupțional persoane fizice și persoane juridice sunt trași la răspundere în conformitate cu Codul penal pentru săvârșirea cu vinovăție a actelor de corupție.

Conducătorii de autorități publice, de alte instituții, de întreprinderi și organizații de stat sunt obligați să ia măsurile de rigoare față de funcționarii din subordine vinovați de săvârșirea unor acte de corupție și de favoritism și să le aducă la cunoștință CNA, SIS, Curții de Conturi ș.a. în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

În continuare prezentăm unele pedepse ce se aplică pentru infracțiunile (actele) de corupție și cele conexe corupției, după cum urmează în tabelul de mai jos.

Infracțiunea / Actul de corupție	Pedeapsa/Sanctiunea persoana fizică	Pedeapsa/Sanctiunea persoana juridică
Art. 181/1 Coruperea alegătorilor	Amendă de la 200 până la 500 u.c. sau închisoare până la 3 ani în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau activități pe un termen de până la 5 ani.	
Art. 324 CP al RM Corupere pasivă	Închisoare de la 3 până la 7 ani Amendă de la 4000 până la 6000 u.c. și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice sau activități pe un termen de la 5 ani la 10 ani.	
Art. 325 CP al RM Corupere active	Închisoare până la 6 ani Amendă de la 2000 până la 4000 u.c.	Amendă de la 6000 până la 10000 u.c.
Art. 326 CP al RM Traficul de influență	Închisoare până la 5 ani Amendă de la 2000 până la 3000 u.c.	Amendă de la 4000 până la 6000 u.c. cu privarea de dreptul de a exercita activitate
Art. 327 CP al RM Abuzul de putere sau abuzul de serviciu	Închisoare până la 3ani Amendă de la 300 până la 800 u.c. și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau activități pe un termen de la 2 ani la 5 ani.	
Art. 328 CP al RM Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu	Închisoare până la 3 ani Amendă de la 300 până la 800 u.c. și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau exercita anumită activitate pe un termen de la 2 ani la 5 ani	
Art. 329 CP al RM Neglijența în serviciu	Amendă până la 500 u.c. și cu închisoare până la 2 ani în ambele cazuri cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții	

¹⁰² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

	sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.	
Alin. 3 Art. 330/1 CP al RM Încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale	Amendă de la 150 până la 300 u.c. cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 1 la 5 ani.	
Art. 330/2 CP al RM Îmbogățirea ilicită	Amendă de la 6000 până la 8000 u.c. Închisoare de la 3 până la 7 ani cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate de la 10 la 15 ani.	
Art. 332 CP al RM Falsul în acte publice	Amendă de la 500 până la 1000 u.c. Închisoare până la 2 ani cu privarea de dreptul de a ocupa o anumită funcție sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.	
Art. 332/1 CP al RM Obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe	Amendă de la 4000 până la 5000 u.c. Închisoare de la 2 până la 5 ani cu privarea de dreptul de a ocupa o anumită funcție pe un termen de la 2 la 5 ani.	Amendă de la 5000 până la 6000 u.c. cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 3 ani.
Art.332/2 CP al RM Delapidarea mijloacelor din fondurile externe	Amendă de la 3000 până la 4000 u.c. Închisoare de la 2 până la 5 ani.	Amendă de la 4000 până la 5000 u.c. cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 3 ani.
Art. 333 CP al RM Luarea de mită	Amendă de la 1000 până la 3000 u.c. Închisoare până la 3 ani cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.	
Art. 334 CP al RM Darea de mită	Amendă de la 1000 până la 2000 u.c. Închisoare până la 3 ani.	Amendă de la 4000 la 8000 u.c. cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate.
Art.335 CP al RM Abuzul de serviciu	Amendă de la 300 până la 800 u.c. Închisoare până la 3 ani cu privarea de dreptul de a ocupa o anumită funcție sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.	
Art. 335/1 CP al RM Falsul în documente contabile	Amendă până la 1000 u.c. sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore.	Amendă de la 1000 la 2500 u.c. cu privarea de dreptul de

		Închisoare de până la 2 ani în toate cazurile cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.	a desfășura pe un termen de la 2 la 5 ani.
Art. 106	Cod contravențional al RM	Cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau prin abuz de încredere	Amendă până la 150 u.c.
Art. 104	Cod contravențional al RM	Distrușgerea sau deteriorarea bunurilor	Amendă de la 30 până la 60 u.c. sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 20 la 40 de ore.
Art. 313/1	Cod contravențional al RM	Protecționismul	Amendă de la 100 până la 300 u.c.
Art. 313/2	Cod contravențional al RM	Nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese	Amendă de la 75 până la 100 u.c. Amendă de la 200 până la 300 u.c. pentru persoana cu funcție de răspundere, în ambele cazuri, cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la 1 an.

2.3. Cooperarea în vederea identificării infractorilor (actelor de corupție). Alte soluții de prevenire și combatere a corupției sunt:

Amnistia - În instrumentariul anticorupție ONU¹⁰³ se arată că în multe țări se poartă discuții privind eventuala formulă, care le-ar putea ajuta și le-ar permite ruperea de trecut și inițierea unui nou început. Până în prezent, totuși, din cele mai diverse motive, dar mai ales din cauza opunerii publicului față de ideea de a lăsa vinovații nepedepsiți, amnistia, reconcilierea și alte încercări similare de a neglija trecutul nu au constituit soluții populare de prevenire a corupției.

Principalul scop al acestei soluții alternative este de a obliga persoanele să colaboreze, în primul rând, prin divulgarea altor persoane care au participat la actul de corupție, mai ales acele persoane care au întors bunurile sau valoarea acestora în raport de până la 80% pe care le-au dobândit pe căi corupte în ultimii 10 de ani. Aceasta metodă este folosită în Uganda. Mai mult, s-a propus să fie instituit un fond de integritate în care să fie adunate sumele întoarse care au provenit din acte de corupție, acești bani fiind destinați pentru îmbunătățirea condițiilor (condiții de locuit, salariați) ai agențiilor independente anticorupție¹⁰⁴.

¹⁰³ The global programme against corruption toolkit, 3rd editiona, Vienna September 2004. [On-line]: <http://www.cgu.gov.br/onu/publicacoes/Arquivos/Toolkit.pdf> (vizitat 12.10.2016).

¹⁰⁴ Bostan G. Pavlov S. Studiu Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției. p. 56 http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/pilonstudiul/Studiu_instrumente_de_prevenire_a_coruptiei-CAPC-2012.pdf (vizitat 12.10.2016).

Avertizorii de integritate – acest mecanism a fost discutat în cadrul temei #1, precum că scopul principal al legilor privind avertizorii de integritate este de a oferi protecție pentru cei care, cu bună credință, raportează cazuri de administrare defectuoasă, de corupție și alte comportamente ilicite în cadrul organizației lor. Experiența arată că existența unei legi nu este suficientă pentru a însufla încrederea eventualilor avertizori de integritate. Legea trebuie să prevadă un mecanism, care ar permite instituției să se ocupe de conținutul mesajului și nu de mesager, chiar dacă mesajul avertizorului de integritate se dovedește a fi fals sau avertizorul a încălcat legea prin nerespectarea confidențialității. Singura sarcină a avertizorului de integritate ar trebui să fie ca acesta să acționeze cu bună-credință și să nu facă afirmații false. Avertizorul ar trebui să beneficieze de protecție, precum și compensare, dacă au loc represalii sau răzbunări¹⁰⁵. Regulamentul cadru privind avertizorii de integritate precum și art. 18 din legea privind prevenirea și combaterea corupției stabilesc dreptul funcționarului public, inclusiv al funcționarului cu statut special, persoanelor cu funcții de demnitate publică și altor persoane ce prestează servicii publice, care au aflat despre comiterea în cadrul autorităților publice a actelor de corupție și a celor conexe corupției, a faptelor de comportament corupțional, despre nerespectarea regulilor privind declararea veniturilor și a proprietății și despre încălcarea obligațiilor legale privind conflictual de interese, să informeze benevol și cu bună-credință despre aceasta (să facă o avertizare în acest sens)¹⁰⁶. Sunt prevăzute organele la care poate fi depusă avertizarea, și anume: conducătorul ierarhic superior al avertizorului, organul de urmărire penală, ANI, procurorul, ONG și mass media. În același timp, avertizorul trebuie să fie conștient și de consecințele declarării false privind actele de corupție, regulamentul prevede răspundere disciplinară și penală, iar practica internațională menționează că avertizorii de integritate trebuie tratați ca o sabie cu două tăișuri: pe de o parte avertizorii trebuie protejați împotriva persoanele care au fost divulgate drept infractori, iar pe de altă parte persoanele trebuie protejate împotriva acuzațiilor neîntemeiate, ofensatoare și malițioase.

Îmbogățirea ilicită – Incriminarea îmbogățirii ilicite, adesea menționată ca avere disproporțională sau avere nejustificată, permite statelor să ancheteze funcționarii corupți și să confişte produsele infracțiunilor de corupție pe motivul că averea este ilegală și nejustificată drept rezultat al săvârșirii actelor de corupție sau celor conexe actelor de corupție.

În cele ce urmează vă vom prezenta unele deziderate ale acestei instituții pentru a clarifica statutul acesteia și consecințele aplicării acestei infracțiuni noi în cadrul Codului penal. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției prevede în art. 16 lit. m), Codul civil prevede în art. 1389¹⁰⁷: Persoana care, fără temei legal sau contractual, a dobândit ceva (acceptant) ca urmare a executării unei prestații de către o altă persoană (prestator) sau a realizat în alt mod o economie din contul altuia este obligată să restituie acestei alte persoane ceea ce a primit sau a economisit. Nu este relevant faptul dacă îmbogățirea fără justă cauză a avut loc ca rezultat al comportamentului uneia dintre părți, a unui terț sau ca urmare a unei cauze independente de voința lor.

Incriminarea îmbogățirii ilicite adesea se menționează ca avere disproporțională sau avere nejustificată, permite statelor membre să ancheteze funcționarii corupți și să confişte produsele infracțiunilor de corupție pe motivul că averea nejustificată este o dovadă de conduită

¹⁰⁵ Bostan G. Pavlov S. Studiu Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției. p. 56 http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/pilonstudiu/Studiu_instrumente_de_prevenire_a_coruptiei-CAPC-2012.pdf (vizitat 12.10.2016).

¹⁰⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 198-204 din 13.09.2013.

¹⁰⁷ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.82-86 din 22.06.2002

coruptibilă¹⁰⁸. Argentina a fost printre primele țări care a incriminat îmbogățirea ilicită. Până în anul 1990 îmbogățirea ilicită era incriminată doar în 10 țări pe când în anul 2000 în peste 20 de țări și în 2010 în mai mult de 40 de jurisdicții. După cum am prezentat anterior, în vara anului 2016 în Republica Moldova drept infracțiune nouă a fost introdusă îmbogățirea ilicită (art. 330/2 CP al RM).

2.4. Consecințele actelor de corupție. Tendințele de modificare a legislației anticorupție (confiscarea)

Din perspectiva cetățeanului este important ca consecințele actelor de corupție să poată fi înlăturate. Astfel, în conformitate cu exigențele Convenției civile privind corupția, legislația RM ar trebui să prevadă proceduri eficiente în favoarea persoanelor care au suferit prejudicii rezultând dintr-un act de corupție; conținutul obligației de reparație, care se poate referi la daunele patrimoniale deja suferite, nerealizarea profitului și prejudiciile extra-patrimoniale; responsabilitatea statului pentru daunele rezultate din actele de corupție; anulabilitatea contractelor al căror obiect a constituit un act de corupție; protecția salariaților care denunță acte de corupție; măsurile conservatoare necesare prezervării drepturilor și intereselor persoanelor în timpul procedurilor civile consecutive unui act de corupție¹⁰⁹.

Încălcarea normelor de integritate profesională, precum și comiterea actelor de corupție și celor conexe corupției, atrag răspundere civilă, disciplinară, contravențională, după caz, conform legislației în vigoare, inclusiv pentru:

a) comiterea de către persoane fizice sau juridice a unui act de corupție sau a unui fapt de comportament corupțional, dacă aceste acțiuni nu întrunesc elementele constitutive ale infracțiunii;

b) nerespectarea restricțiilor și interdicțiilor stabilite de actele normative care reglementează statutul special al funcționarilor publici, al persoanelor cu funcții de demnitate publică și al altor persoane care prestează servicii publice;

c) încălcarea prevederilor legale referitoare la declararea averii și intereselor personale, precum și a obligațiilor legale privind conflictul de interese;

d) nedenunțarea actelor de corupție de către persoanele care au această obligație;

e) neasigurarea realizării măsurilor de prevenire și de combatere a corupției de către persoanele care au asemenea atribuții;

e¹) neasigurarea de către persoanele sau organele competente a măsurilor de protecție stabilite de lege pentru funcționarul public care informează cu bună-credință despre comiterea actelor de corupție și a celor conexe corupției, a faptelor de comportament corupțional, despre nerespectarea regulilor privind declararea averii și intereselor personale și despre încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese; f) alte cazuri prevăzute de legislație¹¹⁰.

În cazul săvârșirii actelor de corupție, banii, valorile sau orice alte bunuri care au fost date pentru a determina comiterea infracțiunii sau pentru a-l răsplăti pe infractor ori bunurile dobândite prin săvârșirea infracțiunii, dacă nu sunt restituite persoanei vătămate, în măsura în care nu servesc la despăgubirea acesteia se confiscă (art. 337 Cod civil al RM – mod de încetare a dreptului de proprietate), iar dacă bunurile nu se găsesc, condamnatul este obligat la plata echivalentului în

¹⁰⁸ Bostan G. Pavlov S. Studiu Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției. p. 56 http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/pilonstudiu1/Studiu_instrumente_de_prevenir_e_a_coruptiei_CAPC-2012.pdf (vizitat 12.10.2016).

¹⁰⁹ Bostan G. Pavlov S. Studiu Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției. p. 56 http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/pilonstudiu1/Studiu_instrumente_de_prevenir_e_a_coruptiei_CAPC-2012.pdf (vizitat 12.10.2016).

¹¹⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-105 din 13.06.2008.

bani. În toate aceste cazuri luarea măsurilor asigurătorii este obligatorie.

În lumina noilor tendințe de modificare a legislației se regăsește și propunerea care vine din partea CNA de a institui un Serviciu de recuperare a bunurilor furate, reieșind din ultimele crize bancare și fraudare conducerea CNA a propus instituirea unei instituții specializate Serviciul de recuperare a bunurilor ce se va preocupa de recuperarea bunurilor din activitățile fraudate.

3) Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere

Auditorul trebuie să cunoască:

- Să definească corupția, să distingă folosul material de avantajul necuvenit;
- Să identifice și să distingă actele de corupție și actele conexe actelor de corupție;
- Să identifice și să distingă faptele de comportament corupțional;
- Să distingă calitatea de subiect al actelor de corupție;
- Să identifice măsurile legislative, instituționale, economice, personale și morale de combatere a fenomenului corupției;

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Auditorul trebuie să aibă abilitatea:

- Să organizeze la nivelul structurii măsurile necesare de prevenire a corupției;
- Să asigure transparența procesului decizional;
- Să organizeze planuri specifice activității pentru realizarea Strategiei de prevenire și combatere a corupției, astfel încât să delimiteze strict atribuțiile, să exercite controlul ierarhic, să perfecționeze structura serviciului public, să asigure baza materială și garanțiile sociale pentru desfășurarea activității, să propună și să stabilească exigențe specifice funcției, restricții și interdicții, criterii de angajare, de numire și promovare în funcție.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Auditorul trebuie să poată:

- Să stabilească care sunt consecințele săvârșirii actelor de corupție și celor conexe corupției;
- Să identifice în aspect comparativ diferite tipuri de infracțiuni și să compare componența acestora;
- Să evalueze impactul răspunderii penale, civile, contravenționale, disciplinare asupra prevenirii și combaterii corupției;
- Să stabilească măsurile de prevenire și combatere a corupției din punct de vedere al calificării actelor de corupție și cele conexe.

B. Activități ce tin de lucrul individual

Subiecte / probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
1. Analiza subiecților infracțiunilor de corupție	Referat	a) prezentarea referatelor; b) participarea la mese rotunde.
	Referat	a) prezentarea referatelor;

2. Distincția dintre actele de corupție și cele conexe acestora		b) participarea la mese rotunde.
---	--	----------------------------------

1. Analizați jurisprudența CEDO *Teixeira de Castro contra Portugaliei* 9 iunie 1998 §38,39 și cazul *Ramanauskas contra Lituaniei* 5 februarie 2008 &67, *Sandu contra Moldovei* 11 februarie 2014.
2. Îmbogățirea ilicită – analizați efectele aplicării acesteia, precum și mecanismele de implementare a acesteia.
3. Elaborați statutul și structura (organigrama) Serviciului de recuperare a bunurilor furate.

C. Activități de evaluare

Spete:

#1 Șoferul A a fost stopat de către ofițerul de patrulare B pe motivul încălcării de către acesta a Regulamentului Circulației Rutiere, Ofițerul de patrulare B i-a adus la cunoștință încălcarea admisă de către șoferul A, la care ultimul i-a propus o sumă bănească. *Cum pot fi calificate acțiunile șoferului? Care acțiuni legale trebuie să urmeze ofițerul de patrulare? Răspunde penal MAI pentru actele de corupție în asemenea cazuri? De ce?*

#2 Andreea Raicu, activând în calitate de chelner, nu posedă suficient timp pentru a frecventa orele universitare. A făcut cunoștință cu un băiat Andrei, care i-a promis că poate să influențeze rezultatele academice ale acesteia contra unei sume bănești considerabile. Andreea a acceptat și i-a oferit acea sumă. Rezultatele academice nu au fost nicidecum schimbate, Andreea este pe cale de a fi exmatriculată. Telefonul lui Andrei este deconectat. *Stabiliți calitatea subiecților. Constituie sau nu speța un act de corupție? Cum calificați acțiunile subiecților?*

#3 RA activând în calitate de inspector al poliției criminale, având statutul de ofițer de urmărire penală, fiind persoană cu funcție de răspundere, căruia, în virtutea legii, i-au fost acordate drepturi și obligații în vederea executării funcțiilor autorităților publice, a primit spre examinare materialul plângerii privind nerestituirea unui împrumut în valoare de 20000 \$ de către NM lui CV. Informându-l pe NM că acesta riscă ani buni de pușcărie, i-a cerut o recompensă în sumă de 2000\$ pentru a refuza pornirea urmăririi penale.

Imaginați-vă că sunteți colaborator al CNA, la dvs. a parvenit plângerea lui NM privind extorcarea banilor de la el. Ce acțiuni veți întreprinde? Care sunt consecințele pentru colaboratorul poliției criminale dacă va fi prins în flagrant delict?

Bibliografie:

Acte Internaționale:

1. Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999;
2. Convenția civilă asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999;
3. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003;

Acte Naționale:

1. Codul penal al Republicii Moldova, adoptat la 18.04.2002;
2. Codul civil al Republicii Moldova nr.1107 din 06.06.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.82-86 din 22.06.2002;
3. Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr. 1264-XV din 19.07.2002;
4. Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 04.05.2012. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.160-164 din 03.08.2012.
5. Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr. 1104 din 06.06.2002;
6. Legea cu privire la conflictul de interese nr. 16-XVI din 15.02.2008;
7. Legea privind codul de conduită a funcționarului public nr. 25-XVI din 22.02.2008;
8. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90-XVI din 25.04.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-105 din 13.06.2008;
9. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008;
10. Legea privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice nr. 271-XVI din 18.12.2008;
11. Hotărârea pentru aprobarea Regulamentului Cadru privind avertizorii de integritate nr. 707 din 09.09.2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 198-204 din 13.09.2013.

Jurisprudența:

12. Hotărârea Plenului CSJ cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru infracțiunile de corupție nr. 11 din 22.12.2014.

Literatura recomandată:

1. Sergiu BRÎNZA, Vitalie STATI – Drept Penal. Partea Specială. Volumul II – Chișinău, 2011;
2. Ruslan POPOV – Subiectul infracțiunilor prevăzute în Capitolele XV și XVI din Partea specială a Codului penal – Chișinău, 2012.
3. Bostan G. Pavlov S. Studiu Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției. p. 56 http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/pilonstudiu1/Studiu_instrumente_de_prevenire_a_coruptiei-CAPC-2012.pdf (vizitat 12.10.2016).
4. Ghid anticorupție pentru cetățeni. Transparency International, Procuratura RM. UNDP Moldova. Chișinău 2006.

Capitolul 5 Mecanisme internaționale de prevenire și combatere a fenomenului corupției

I. Obiective de referință

- să analizeze conceptul de ”prevenire și control al corupției”;
- să expună modalitățile de realizare a activității de prevenire și control al corupției;
- să estimeze rolul cooperării internaționale în prevenirea și controlul corupției;
- să cunoască principalele mecanisme internaționale de prevenire și combatere a corupției;
- să identifice mecanismele non guvernamentale de prevenire și combatere a corupției;
- să analizeze rolul instituțiilor regionale în prevenirea corupției.

II. Repere de conținut

2.1 Considerații generale privind noțiunea de ”prevenire și control al corupției”

Dacă e să ne referim la conceptul de ”corupție” la general, menționăm că aceasta reprezintă folosirea abuzivă a puterii publice, în scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup. Ca act antisocial, corupția este foarte frecvent întâlnită în societate și este deosebit de gravă deoarece favorizează interesele unor particulari, mai ales în aria economică, afectând interesele colective prin: însușirea, deturnarea și folosirea resurselor publice în interes personal, ocuparea unor funcții publice prin relații preferențiale, încheierea unor tranzacții prin eludarea normelor morale și legale.¹¹¹

Analizând noțiunea dată prin prisma legislației internaționale, scoatem în evidență definiția stipulată în *Convenția Civilă privind Corupția*, adoptată de Consiliul Europei la 4 noiembrie 1999. Astfel, articolul 2 al actului legislativ susmenționat stipulează:

” În accepțiunea prezentei convenții, prin corupție se înțelege faptul de a solicita, de a oferi, de a da sau de a accepta, direct ori indirect, un comision ilicit sau un alt avantaj necuvenit ori promisiunea unui astfel de avantaj necuvenit care afectează exercițiul normal al unei funcțiuni sau comportamentul cerut beneficiarului comisionului ilicit sau avantajului necuvenit ori promisiunii unui astfel de avantaj necuvenit. ”¹¹²

Fenomenul corupției în creștere este în general unul dintre cei mai importanți factori distructivi care operează într-o societate de tranziție. Corupția complică substanțial modernizarea socială, economică și politică, oferind prioritate intereselor private în managementul proceselor complexe de reconstrucție a societății. Într-o asemenea situație, voința politică a statului este supusă intereselor de grup înguste ale birocrăției mercantile, fapt ce subminează încrederea cetățenilor de rând în guvernare¹¹³.

Din acest motiv, se impune necesitatea de prevenire și control al corupției ca fenomen care ia amploare în întreaga lume și pune în pericol evoluția unei societăți democratice, prospere, statul de drept și întreg viitorul omenirii.

Conceptul de ”prevenire și control al corupției” trebuie privit ca un ansamblu de activități și obiective separate, dar cu un scop final comun. Astfel, acesta cuprinde câteva elemente distincte, dar interdependente, ce vor fi menționate în cele ce urmează.

¹¹¹ Corupția [on-line]: <https://ro.wikipedia.org/wiki/Corup%C8%9Bie> (vizitat 20.09.2016).

¹¹² Convenția Civilă privind Corupția, adoptată de Consiliul Europei la 4 noiembrie 1999. [on-line]: (vizitat 20.09.2016).

¹¹³ Gațcan I. op.cit. http://www.cnaa.md/files/theses/2016/24368/iurie_gatcan_thesis.pdf

Prin ”control al corupției” înțelegem totalitatea de instrumente și mecanisme menite să depisteze în mod rapid și complet cazurile de corupție în diferite sectoare publice. Aici am putea include și aplicarea sancțiunilor corespunzătoare, atât persoanelor vinovate de corupere activă, cât și de cea pasivă.

”Prevenirea corupției” reprezintă ansamblul de procedee, mijloace, atât juridice, cât și sociale, sau de altă natură, elaborate și puse în practică cu scopul de a împiedică reapariția fenomenului nedorit. Pentru ca scopul activității de prevenire să fie atins în totalitate și fără lacune, mecanismele date trebuie să fie efective, prin implicarea organismelor competente și bine-instruite în acest sens.

Tratând subiectul de prevenire și control al corupției, nu putem lăsa nemenționată și activitatea de ”combatere a corupției”, care de asemenea reflectă un ansamblu de instrumente, mecanisme, procedee de natură diversă, având rolul de a înlătura orice semn de manifestare a fenomenului în cauză.

Observăm că cele trei componente, deși definite în mod distinct, sunt interdependente și funcționează în paralel, fiecare din ele având impact asupra celorlalte. Împreună ele formează un concept unic, sistematizat și materializat în practicile de anticorupție.

2.2. Realizarea activității de prevenire și control al corupției

O condiție esențială în realizarea activității de prevenire și control a corupției o constituie existența unei voințe politice reale de a acționa în acest sens, fără de care orice activitate ar părea formală, cu valențe lozincarde și de propagandă ieftină. În timpul campaniilor electorale sau în alte momente de criză voința politică de contracarare a fenomenului corupției a fost exprimată, de cele mai multe ori, prin fraze sforăitoare sau prin înființarea, fără bază legală, a unor organisme, care în loc să lupte cu acest fenomen, îl generau sau amplificau.

În vederea prevenirii și combaterii corupției a fost creat un organ specializat, precum CNA în 2002, care are drept obiectiv principal eradicarea corupției. Conform art. 24 din Legea privind prevenirea și combaterea corupției – cooperarea internațională în domeniile de prevenire și combatere a corupției se desfășoară pe principiile de asistență reciprocă, conform legislației Republicii Moldova, precum și în baza tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte. CNA, alte autorități abilitate cu atribuții de combatere a corupției pot efectua din oficiu sau în baza unei solicitări, expedierea, recepționarea sau schimbul de informații cu servicii străine având funcții similare, pe bază de reciprocitate și cu condiția confirmării aceluiași exigențe privitor la confidențialitate, în temeiul acordurilor de cooperare reciprocă¹¹⁴. Un alt document ce prevede prevenirea și combaterea corupției este Strategia Națională Anticorupție 2011-2016 care a fost analizată în cadrul temelor anterioare.

CNA realizează o cooperare internațională intensă, realizând mai multe parteneriate bilaterale cu instituțiile similare de peste hotare. Pe parcursul anului 2015 CNA a semnat următoarele acorduri bilaterale de cooperare: Memorandumul de înțelegere între Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova și Biroul Central Anticorupție al Republicii Polonia (30.09.2015); Aranjamentul Administrativ de Cooperare între Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova (26.10.2015); Acordul de Cooperare între Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova și Biroul de Prevenire și Combatere a Corupției (KNAB) al Republicii Letonia (08.12.2015).

¹¹⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

Neutralizarea corupției este un proces de lungă durată. Cu toate că acest fenomen nu poate fi lichidat în întregime, totuși el poate fi și trebuie diminuat printr-un control riguros, care să fie realizat atât prin aplicarea unor măsuri preventive, care să vizeze factorii criminogeni și înlăturarea punctelor vulnerabile ale corupției, cât și prin depistarea nemijlocită a actelor de corupție, cu tragerea la răspundere juridico-penală, civilă și de altă natură a persoanelor responsabile, conform vinovăției acestora.

Realizarea activității de prevenire și control se efectuează prin următoarele: realizarea unor programe de prevenire a corupției în special în domeniile vulnerabile precum politica, educația, medicina, serviciul public; un alt pas important este definirea obiectivelor de prevenire a corupției precum crearea unui cadru normativ adecvat, crearea echilibrului puterilor de stat și asigurarea independenței lor (deseori puterea legislativă influențează deciziile puterii executive și judecătorești și viceversa), limitarea imunităților și simplificarea procedurilor de ridicare a acesteia, reducerea oportunităților organizațiilor criminale, luarea unor măsuri de responsabilizare și disciplinare presupune printre altele adoptarea unor coduri deontologice pentru diferite profesii, inclusiv pentru funcționarii internaționali și ai reprezentanților mass media, crearea unor structuri specializate de luptă cu corupția, încurajarea cercetării fenomenului corupției.

Extinderea cooperării internaționale are un rol deosebit în realizarea activității de prevenire și combatere a corupției, deoarece prevenirea corupției constituie o preocupare constantă a organismelor internaționale, în acest scop fiind elaborate și adoptate o serie de documente internaționale care reglementează procesul luptei anticorupție.

Convențiile civile și penale privind corupția, de exemplu, impun racordarea cadrului ei normativ la exigențele legislației comunitare pentru asigurarea condițiilor de prevenire și control al corupției în conformitate cu standardele internaționale, iar activitatea diverselor organe la nivel mondial, continental și regional înregistrează progrese continue, prin aplicarea unor instrumente efective și potrivite.

2.3. Rolul cooperării internaționale în prevenirea și combaterea corupției

După cum s-a menționat anterior, cooperarea internațională reprezintă unul din mecanismele fundamentale de realizare a activității de prevenire, control și combatere a corupției. Importanța și rolul deosebit al acestui mecanism în sistemul altor instrumente, scoase în vileag în cadrul subiectului precedent, rezidă în faptul că metodele, activitățile, procedeele anticorupție sunt elaborate nu de către un singur stat, ci la nivel interstatal, continental, intercontinental sau chiar mondial. Aceasta înseamnă că mecanismele de prevenire și combatere a corupției sunt create și puse în aplicare de diverse instituții și parteneriate realizate între state, fiind de rang global și regional, sau prin organizații non-guvernamentale.

Pe plan internațional, organizații cum ar fi ONU, Uniunea Europeană, Consiliul Europei, Organizația de Cooperare și Dezvoltare Economică, Fondul Monetar Internațional, INTERPOL, EUROPOL, Camera de Comerț Internațională, Banca Mondială au adoptat planuri și măsuri de contracarare a fenomenului corupției. Aceste organisme au căutat să coordoneze și să direcționeze eforturile statelor membre pentru obținerea unor rezultate mai bune în lupta contra corupției¹¹⁵.

Putem evidenția trei etape distincte în lupta globală împotriva corupției, după cum urmează:

¹¹⁵ Cherciu E. Op.cit., p. 231.

- **Prima** începe de la sfârșitul anilor 1990, când au apărut strategiile anticorupție și primele organisme specializate împotriva corupției cu atribuții și competențe ce permiteau să acționeze în mod direct pentru combaterea corupției.
- **A doua etapă** ține de elaborarea și dezvoltarea unor politici și mecanisme internaționale anticorupție, la nivel global și regional, care au avut ca sarcină realizarea următoarelor obiective: dezvoltarea și implementarea unor politici comune; promovarea unor angajamente politice, stabilirea unor norme, criterii și standarde universale privind sancționarea faptelor de corupție; eficientizarea cooperării operaționale pentru combaterea faptelor de corupție; intensificarea schimbului de experiență, monitorizarea evoluției fenomenului corupției și a modului de implementare de către state a măsurilor anticorupție. Aceasta a fost etapa convențiilor și a programelor multinaționale promovate prin intermediul organizațiilor internaționale, care în decembrie 2003 au condus la semnarea la Mexica a Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției.¹¹⁶
- Odată cu semnarea acestei Convenții, lupta anticorupție la nivel mondial a intrat practic în **a treia fază** (care este și cea mai grea) de implementare și aplicare a standardelor internaționale stabilite la nivel internațional.

Una din clasificările mecanismelor internaționale de prevenire, control și combatere a corupției le împarte în mecanisme **globale, regionale, continentale** și **mecanisme elaborate și aplicate de către organizațiile non-guvernamentale**.

În cele ce urmează vom încerca să menționăm cele mai importante instrumente ce se includ în fiecare din categoriile elucidate supra.

Referindu-ne la **mecanismele internaționale globale** scoatem în prim-plan:

2.3.1. **Organizația Națiunilor Unite**, care are drept scop facilitarea cooperării în domeniul dreptului internațional, dezvoltării economice la nivel mondial, menținerii securității internaționale, asigurarea progresului social și a drepturilor omului. Primele documente emise de ONU la sfârșitul secolului XX și începutul secolului XXI, cu un impact deosebit în combaterea corupției, sunt următoarele: *Codul de conduită pentru responsabilii cu aplicarea legilor (17 decembrie 1979)*; *Declarația ONU împotriva corupției și a mitei în tranzacțiile comerciale internaționale (16 decembrie 1996)*; *Declarația ONU privind criminalitatea și securitatea publică (12 decembrie 1996)*; *Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției din 2003*.

Tot aici includem „Programul Global împotriva Corupției“. Acesta vizează țările cu dezvoltare vulnerabilă sau cu economii de tranziție, promovând măsuri anti-corupție în domeniul public, sectorul privat și în cercurile financiare și politice de nivel înalt. Programul de Integritate Juridică identifică mijloacele de abordare a problemei referitoare la o justiție coruptă¹¹⁷.

Dacă e să ne întoarcem la actele menționate anterior, o deosebită atenție necesită analiza *Convenției Națiunilor Unite împotriva Corupției din 2003*. Statele părți ale prezentei Convenții, preocupate de gravitatea problemelor pe care le pune corupția și de amenințarea pe care aceasta o constituie pentru stabilitatea și siguranța societăților, subminând instituțiile și valorile democratice, valorile etice și justiția și compromițând dezvoltarea durabilă și statul de drept, preocupate în egală măsură de legăturile existente între corupție și celelalte forme ale criminalității, în special criminalitatea organizată și criminalitatea economică, inclusiv spălarea banilor,

¹¹⁶Gațcan I. Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (cazul Republicii Moldova), Chișinău, 2015 http://www.cnaa.md/files/theses/2016/24368/iurie_gatcan_thesis.pdf

¹¹⁷Rolul Organizației Națiunilor Unite [on-line]: <http://www.greferat.com/referate/administratie/Rolul-Organizatiei-Natiunilor-538.php> (vizitat 01.10.2016).

preocupate, pe de altă parte, de faptul că problemele de corupție care poartă asupra unor bunuri considerabile, putând reprezenta o parte substanțială a resurselor statelor, și care amenință stabilitatea politică și dezvoltarea durabilă a acestor state, convinse că fenomenul corupției nu mai este o problemă locală, ci un fenomen transnațional care lovește toate societățile și toate economiile. Aceasta face esențială cooperarea internațională, pentru a preveni și pentru a opri corupția. Statele-părți sunt convinse în egală măsură că o abordare globală și multidisciplinară este necesară pentru a preveni și combate eficient corupția și că oferirea de asistență poate contribui într-o manieră importantă la prevenirea și combaterea eficace a fenomenului în cauză, inclusiv prin întărirea capacității și instituțiilor statului. Pe de altă parte, statele sunt hotărâte să prevină, să descopere și să descurajeze în mod eficient transferurile internaționale de bunuri dobândite ilicit și să consolideze cooperarea internațională în recuperarea de bunuri, recunoscând principiile fundamentale ale respectării garanțiilor prevăzute de lege în procedurile penale și în procedurile civile sau administrative privind recunoașterea drepturilor de proprietate, fiind conștiente de responsabilitatea ce revine statelor de a eradica acest flagel și că acestea trebuie să coopereze între ele, cu sprijinul și participarea persoanelor și grupurilor care nu aparțin sectorului public, cum ar fi societatea civilă, organizațiile neguvernamentale și comunitățile de persoane.¹¹⁸

Banca Mondială – prezintă fenomenul corupției drept un obstacol pentru dezvoltarea economică și socială și promovează pe larg prevenirea corupției în cadrul proiectelor sale în vederea ajutării statelor partenere. Institutul Băncii Mondiale sprijină programele de ameliorare a guvernării și de control al corupției în aproape 30 de țări, în Africa sub-sahariană, America Latină, Europa de Est și Centrală și în Asia. Pentru a eficientiza procesul de dezvoltare în diferite state ale lumii, Banca Mondială a aprobat în 200, o nouă Strategie privind Guvernarea și Anticorupția¹¹⁹.

Asistența Internațională a Autorităților Anticorupție – scopul acesteia este dezvoltarea cooperării la nivel internațional pentru implementarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției; în prezent activitatea acesteia se limitează doar la organizarea întrunirilor formale între autoritățile anticorupție. Menționăm Statutul acestei instituții, care definește scopul, organizarea, drepturile și obligațiile membrilor și activitățile ce vor fi desfășurate de către aceasta. Pe parcursul lucrărilor s-au dezbătut următoarele teme:

- aspecte teoretice și practice privind cele mai importante capitole ale Convenției ONU împotriva corupției, respectiv: activitatea de prevenire, fenomenul criminalității și modalitatea de aplicare a legilor, cooperarea internațională, recuperarea produselor infracțiunilor și asistența tehnică;
- armonizarea legislațiilor naționale în conformitate cu prevederile Convenției ONU împotriva corupției;
- cooperarea dintre autoritățile anticorupție și alte structuri cu relevanță pentru activitatea din acest domeniu;

- extrădarea și asistența reciprocă în domeniu;
- cooperarea dintre autoritățile anticorupție și structurile care dețin informații de ordin financiar.¹²⁰

Interpol - organizație internațională de cooperare a forțelor de poliție. Fondat în anul 1923, acesta include în prezent 186 de țări membre, având drept scop facilitarea cooperării judiciare dintre autoritățile și serviciile care au atribuții în prevenirea și combaterea crimei organizate. Grupul de experți Interpol pentru corupție (IGEC), creat în anul 1998, promovează înființarea

¹¹⁸ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției [on-line]: <http://cj.md/2015/03/05/convenia-naiunilor-unite-mpotriva-corupiei.html> (vizitat 01.10.2016).

¹¹⁹ Gațcan I. op.cit. [on-line]: http://www.cnaa.md/files/theses/2016/24368/iurie_gatcan_thesis.pdf (vizitat 01.10.2016).

¹²⁰ MAI DGA Ro [on-line]: <http://www.mai-dga.ro/index.php?l=ro&t=53> (vizitat 01.10.2016).

Biroului Interpol Anticorupție (IACO) și facilitează activitatea Academiei Internaționale Anticorupție (IACA). Unul dintre scopurile Interpol-ului este asigurarea și dezvoltarea asistenței reciproce cât mai largi a acestor autorități, în cadrul legilor existente în diferite țări și în spiritul Declarației universale a drepturilor omului. Infrastructura high-tech de sprijin tehnic și operațional a Interpol-ului susține activitatea organizației astfel încât să se poată răspunde provocărilor tot mai mari în lupta împotriva criminalității în secolul XXI, arată site-ul Interpol.¹²¹

Activitatea în cadrul OIPC – Interpol se desfășoară având la baza respectarea unor principii unanim recunoscute de toți membrii organizației.

Acestea sunt următoarele:

- *Respectarea suveranității naționale a fiecărui stat în parte*, cooperarea fiind fondată pe acțiunea forțelor de poliție din fiecare stat membru, în conformitate cu legislația proprie națională;

- *Prevenirea și represiunea doar a infracțiunilor de drept comun*, nu și a celor care pot avea, datorită circumstanțelor, caracter politic, militar, religios sau rasial, potrivit art.2 și 3 ale statutului organizației. Așadar, organizația limitează aria de activitate în domeniul infracțiunilor de drept comun, practic singurul domeniu în care se reușește întrunirea acordului tuturor statelor membre, interesate în păstrarea ordinii de drept periclitată de savârșirea acestor infracțiuni;

- *Universalitatea cooperării* se referă la posibilitatea oricărui stat de a avea relații de cooperare polițienească fără alte limite decât cele menționate anterior, indiferent de zona geografică sau lingvistică în care se află;

- *Tratamentul egal* de care se bucură fiecare stat membru în interiorul organizației. Serviciile sunt identice, drepturile de care se bucură sunt aceleași, indiferent de contribuția financiară sau de dimensiunea fizică a teritoriilor.

Cooperarea are și un caracter extensiv, prin intermediul Birourilor centrale naționale, fiind deschisă tuturor organelor administrative cu atribuții în lupta contra criminalității de drept comun;

- *Principiul cooperării funcționale* semnifică posibilitatea de care dispune orice instituție care concurează la aplicarea legii penale de a profita de cooperarea polițienească internațională.

În urma analizei acestor principii se poate observa ușor că acest organism internațional nu dispune de anchetatori proprii, supra-naționali, cu atribuții ce ar încălca suveranitatea statelor membre prin îndeplinirea unor misiuni în teren.

Cooperarea polițienească internațională este rezultatul activității desfășurate de funcționarii autorităților polițienești din fiecare stat membru, care în același timp sunt atât furnizori, cât și beneficiari ai unor date și informații, precum și ai serviciilor oferite.¹²²

2.3.2. Mecanisme de cooperare regională specializate în domeniul combaterii corupției

Următoarea categorie de mecanisme internaționale de prevenire și combatere a corupției include **instituțiile regionale** ce realizează activități anticorupție, dintre care cele mai importante sunt:

a. Organizația Statelor Americane (OSA), înființată la 30 aprilie 1948 și formată din 35 de state membre și 24 de state ca observatori permanenți, având ca scop realizarea păcii și justiției, promovarea solidarității, consolidarea colaborării, apărarea suveranității, integrității teritoriale și independenței statelor membre. În 1996 organizația adoptă *Convenția Interamericană împotriva Corupției* (IACAC), formată de către 22 de țări, care în prezent este în vigoare în 33 de

¹²¹ INTERPOL [on-line]: <http://www.agerpres.ro/flux-documentare/2015/06/11/organizatii-internationale-organizatia-internationala-de-politie-criminala-Interpol-12-24-33> (vizitat 01.10.2016).

¹²² <http://www.rasfoiesc.com/legal/administratie/Organizatia-internationala-de-44.php>

state. Prin această Convenție se promovează măsurile de prevenire, incriminarea mituirii interne și internaționale, a deturnării de fonduri publice, a spălării de active derivate din acte de corupție, a traficului de influență, precum și a îmbogățirii ilicite.¹²³

b. Uniunea Africană (UA), înființată în anul 2000 – are ca scop promovarea elementelor democratice și a drepturilor omului. În domeniul combaterii corupției Uniunea Africană promovează prevederile Convenției Uniunii Africane de Prevenire și Combatere a Corupției, aprobate la 4 august 2006 și ratificate de doar 15 state ale Uniunii Africane. Convenția reprezintă un consens regional asupra acțiunilor pe care țările africane membre ar trebui să le întreprindă în domeniul luptei împotriva corupției privind prevenirea, incriminarea, cooperarea internațională și recuperarea activelor.¹²⁴

c. Reteaua Anticorupție pentru Europa de Est și Asia Centrală (ACN), înființată în 1998, care are ca scop sprijinirea membrilor acesteia în combaterea fenomenului corupției, prin intermediul forumurilor organizate regional pentru promovarea inițiativelor anticorupție.¹²⁵

d. Consiliul Europei creat în 1949 – are ca scop consolidarea integrării europene a statelor din regiune, având la moment 47 de state membre, la care se adaugă și o parte din state cu statut de observator. Inițiativele Consiliului Europei în domeniul prevenirii fenomenului corupției datează încă din anul 1994 și sunt axate pe determinarea măsurilor necesare pentru prevenirea fenomenului la nivel mondial. În anul 1995 a fost elaborat Programul de acțiune împotriva corupției „PAC”. La fel, este de menționat, Rezoluția nr.1, adoptată în cadrul celei de-a 21-a Conferințe (Praga, 1997), care prezintă legăturile între corupție și criminalitatea organizată, specificând că corupția este o amenințare majoră pentru statul de drept, democrație, drepturile omului, echitate și justiție socială, constituind o piedică în dezvoltarea economică și un pericol pentru stabilitatea instituțiilor democratice și bazele morale ale societății. De asemenea, prin Rezoluția nr.97 din 24.11.1997 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei au fost adoptate 20 de principii directe în lupta împotriva corupției, care sunt multidisciplinare și specifică folosirea măsurilor legislative civile și penale, a reformelor administrative, a măsurilor de transparență și cercetare, în scopul sporirii colaborării interstatale împotriva infracțiunilor transnaționale de corupție.¹²⁶

În noiembrie 1998 Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat *Convenția penală privind corupția*, semnată de către 47 de țări și ratificată de 33 dintre acestea. Convenția penală privind corupția reprezintă un important instrument internațional de incriminare a practicilor de corupere, precum: mituirea activă și pasivă, traficul de influență activ și pasiv, spălarea banilor și a veniturilor provenite din corupție etc. Convenția prevede, de asemenea, colaborarea internațională ce ține de extrădarea, furnizarea de informații, asistența reciprocă în cadrul urmăririi penale a infracțiunilor de corupție.¹²⁷

În literatura de specialitate, Convenția penală este considerată tratatul cu cel mai larg câmp de aplicare în domeniul luptei împotriva corupției. Ea vizează armonizarea legislațiilor naționale

¹²³ Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (cazul Republicii Moldova), Gațcan Iurie, Chișinău, 2015 http://www.cnaa.md/files/theses/2016/24368/iurie_gatcan_thesis.pdf (vizitat 01.10.2016).

¹²⁴ <http://www.anticorruptionday.org/actagainstcorruption/en/resources/index.html>

¹²⁵ Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (cazul Republicii Moldova), Gațcan Iurie, Chișinău, 2015 http://www.cnaa.md/files/theses/2016/24368/iurie_gatcan_thesis.pdf (vizitat 01.10.2016).

¹²⁶ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp (vizitat 01.10.2016).

¹²⁷ Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (cazul Republicii Moldova), Gațcan Iurie, Chișinău, 2015

în ceea ce privește incriminarea infracțiunilor de corupție și ameliorarea cooperării internaționale privind urmărirea acestor infracțiuni.¹²⁸

În momentul în care statele ratifică acest instrument juridic, acestea se obligă să incrimineze, atunci când au fost săvârșite cu intenție, următoarele fapte:

- mituirea activă și pasivă a oficialilor publici, interni sau externi;
- mituirea activă sau pasivă a parlamentarilor naționali sau străini și a membrilor adunărilor parlamentare internaționale;
- mituirea activă sau pasivă a reprezentanților organizațiilor internaționale;
- mituirea activă sau pasivă din sectorul privat;
- mituirea activă sau pasivă a judecătorilor naționali, străini și internaționali și a reprezentanților instanțelor internaționale;
- spălarea banilor proveniți din acte de corupție;
- infracțiunile contabile referitoare la infracțiuni de corupție;
- traficul de influență activ sau pasiv.¹²⁹

De asemenea, se prevede ca fiecare stat parte să adopte măsuri legislative și alte măsuri necesare pentru a adopta legi împotriva ascunderii oricărui comision rezultat din infracțiunile prevăzute de Convenție.

În anul 1999 este adoptată *Convenția Civilă privind Corupția*, axată pe promovarea ideii formării în legislația statelor membre a căilor de atac pentru persoanele prejudiciate ca urmare a infracțiunilor de corupție. Convenția este importantă prin faptul că aceasta conține o definiție a corupției și prevede obligația statelor părți de a prevedea în dreptul lor intern mijloace eficiente în favoarea persoanelor care au suferit o pagubă rezultând dintr-un act de corupție, pentru a obține reparația integrală a prejudiciului – indiferent de natura acestuia – patrimonială sau nepatrimonială – inclusiv reparații pentru câștigul nerealizat.¹³⁰

De asemenea, se analizează și problema contractelor, sens în care se menționează că fiecare stat parte va face în așa fel încât să prevadă în dreptul său intern că orice contract sau orice clauză a unui contract al cărui obiect este un act de corupție este lovit de nulitate, iar contractantul al cărui consimțământ a fost viciat de un act de corupție poate cere instanței anularea acestui contract, fără prejudicierea dreptului său de a cere daune-interese. Protejarea intereselor angajatorilor prin obligarea statelor părți de a lua măsurile necesare pentru protejarea angajaților care raportează, în mod onest, de bună credință, suspiciunile lor privind practicile corupte este unul din scopurile Convenției. Convenția prevede, de asemenea, obligația statelor părți de a prevedea în dreptul lor intern responsabilitatea statului pentru actele de corupție săvârșite de funcționarii săi, precum și măsuri de protecție a salariaților care denunță actele de corupție.¹³¹

¹²⁸ Reglementări internaționale privind prevenirea și profilaxia corupției. [on-line]: [https://andreivocila.wordpress.com/2010/04/24/reglementari-internationale-privind-prevenirea-si-profilaxia-coruptiei/\(vizitat 01.10.2016\)](https://andreivocila.wordpress.com/2010/04/24/reglementari-internationale-privind-prevenirea-si-profilaxia-coruptiei/(vizitat%2001.10.2016)).

¹²⁹ Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27.01.1999. Ratificată de Republica Moldova prin Legea pentru ratificarea Convenției penale privind corupția nr.428 din 30.10.2003// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.229

¹³⁰ Reglementări internaționale privind prevenirea și profilaxia corupției. [on-line]: [https://andreivocila.wordpress.com/2010/04/24/reglementari-internationale-privind-prevenirea-si-profilaxia-coruptiei/\(vizitat 01.10.2016\)](https://andreivocila.wordpress.com/2010/04/24/reglementari-internationale-privind-prevenirea-si-profilaxia-coruptiei/(vizitat%2001.10.2016)).

¹³¹ Convenția Civilă a Consiliului Europei 1999 ratificată prin Legea nr. 542-XV din 19.12.2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-12 din 01.01.2004, art. 64.

Prevederile Convenției stipulează, de asemenea, faptul că sarcina de monitorizare a aplicării convenției de către statele-membre îi revine GRECO (Grupul de State Împotriva Corupției);

Patru din cinci țări ale Uniunii Europene consideră corupția ca fiind o problemă gravă a statului membru din care fac parte. În prezent, definiția corupției adoptată de programul împotriva corupției derulat de ONU este: *abuz de putere în scopul obținerii unui câștig personal*, definiție care se aplică atât în sectorul public, cât și în cel privat. La nivelul UE, cadrul juridic al luptei împotriva corupției s-a dezvoltat prin adoptarea legislației de combatere a corupției în sectorul privat și prin aderarea UE la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva Corupției (UNCAC)¹³². Tratatul privind funcționarea UE recunoaște corupția ca fiind o infracțiune gravă cu dimensiuni transfrontaliere, pe care statele membre nu sunt capabile să o combată prin forțele proprii. Acțiunile de combatere a corupției au fost integrate într-un ansamblu de politici ale UE. Colaboratorii CNA participă în calitate de experți în cadrul procesului de evaluare a implementării prevederilor UNCAC. Astfel, de către experții CNA a fost evaluată Ungaria, în prezent este evaluată Republica Belarus și Republica Cehă.

Partenerii de dezvoltare, în special UE, pun un accent deosebit pe calitatea reformelor implementate în cele două domenii și, totodată, contribuie cu susținere financiară importantă. Trebuie de menționat că începând cu anul 2015 suportul direct bugetar al UE în sectorul justiției a fost suspendat din cauza instabilității macro-economice din Moldova, dar și problemelor din sectorul financiar-bancar. Reluarea asistenței UE este condiționată de semnarea de către Republica Moldova a unui acord de cooperare cu FMI. Totodată, este de remarcat că UE totuși a continuat să ofere asistența tehnică în sectorul justiției care, în total, valorează 10 mln. EUR. Mai mult ca atât, urmare a solicitării autorităților, la sfârșitul anului 2015, UE a facilitat o Misiune de experți europeni care au evaluat instituțiile de drept (CNA, CNI, INJ, Procuratura Generală, Curtea Constituțională, CSM, CSJ, Ministerul Justiției, Avocatul Poporului)¹³³. În mai 2016 Misiunea de experți a prezentat concluziile evaluării și cele peste 400 de recomandări¹³⁴, care urmează a fi deja preluate de către autoritățile naționale în impulsivarea procesului de reformă.

e. GRECO (Grupul de State Împotriva Corupției) - este mecanismul principal al Consiliului Europei pentru prevenirea și combaterea fenomenului corupției. GRECO funcționează în cicluri sau runde de evaluare, fiecare acoperind teme specifice. O primă experiență a acestui grup a fost elaborarea a celor 20 de principii directe privind lupta împotriva corupției: asigurarea independenței, promovarea specializării și furnizarea de mijloace adecvate autorităților cu atribuții în combaterea corupției, limitarea imunității privind ancheta, urmărirea sau judecarea privind infracțiunile de corupție. O altă rundă de evaluare, este monitorizarea reglementărilor și procedurilor legate de identificarea, sechestrarea și confiscarea sumelor rezultate din actele de corupție, prevenirea și detectarea corupției în administrația publică și prevenirea posibilității ca persoanele juridice (societăți, companii etc.) să fie folosite ca scuturi pentru corupție¹³⁵.

¹³² Decizia Consiliului 2008/801/CE (JO L 287, 25.9. 2008, p. 1).

¹³³ Notă de concept Priorități strategice ale societății civile în domeniul anticorupție. IPRE. Chișinău 30.09.2016.

¹³⁴ Moldova delegations Justice Peer Review [on-line]: http://eeas.europa.eu/archives/delegations/moldova/documents/press_corner/justice_peer_review_1_ro.pdf (vizitat 01.10.2016).

¹³⁵ Vicleanschi C. Rolul și funcțiile GRECO în prevenirea și combaterea corupției. Evaluarea Republicii Moldova la GRECO. Prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova: aspecte teoretice și practice. Transparency International, Chișinău: 2004. p.37-44.

Runda a treia de evaluare, lansată în ianuarie 2007, are în vedere incriminările prevăzute în Convenția penală privind corupția și transparența finanțării partidelor.¹³⁶

În concordanță cu propriul Statut, scopul GRECO este de a îmbunătăți capacitatea membrilor săi de a luptă împotriva corupției prin monitorizarea acordurilor adoptate de aceste state privitoare la acest segment. Astfel, GRECO va contribui la identificarea deficiențelor și insuficiențelor sistemului național de luptă împotriva corupției și la adoptarea reformelor legislative, instituționale și practice, necesare pentru o mai bună prevenție și combatere a corupției. GRECO este responsabilă, în particular, pentru monitorizarea realizării Principiilor de luptă împotriva corupției și a implementării instrumentelor legale internaționale adoptate în derularea Programului de Acțiune împotriva Corupției (PAC).¹³⁷

GRECO este o organizație largită care asigură participanților acestui program tratament egal, indiferent dacă sunt membri sau nu, în elaborarea Înțelegerii. Deschiderea GRECO către statele non-membre care să participe la elaborarea Înțelegerii a fost deja stabilită în Rezoluția 7 (1998) și expres recunoscută în textul Rezoluției 5 (1999). Înțelegerea tinde să asigure realizarea principiului de egalitate a drepturilor și a obligațiilor pentru toți membrii GRECO, chiar dacă sunt sau nu sunt membri ai Consiliului Europei. Singura condiție impusă pentru a fi acceptat cu drepturi depline în GRECO este voința de a participa fără restricții la procedurile de evaluare, care atrage după sine agrearea evaluării de către GRECO.¹³⁸

2.3.3. Mecanisme internaționale non-guvernamentale de prevenire și combatere a corupției

După cum a fost menționat anterior, mecanismele internaționale anticorupție sunt promovate, de asemenea, și de **organizații internaționale non-guvernamentale**, precum ar fi *Transparency International (TI)* – organizație non-guvernamentală care are ca principal obiectiv prevenirea și combaterea fenomenului corupției la nivel național și internațional, în special prin activități de cercetare, documentare, informare, educare și sensibilizare a opiniei publice. Cei mai importanți indicatori folosiți de TI sunt: Indicele de Percepție a Corupției (IPC), Barometrul Global al Corupției (BGC), Indicele Plătitorilor de Mită (IPM)¹³⁹.

3. Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere

Auditorul trebuie să cunoască:

- definiția de ”prevenire și control al corupției”;
- componentele conceptului de ”prevenire și control al corupției”;
- principalele mecanisme internaționale de prevenire și combatere a corupției;
- instituțiile internaționale regionale de prevenire și combatere a corupției.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

¹³⁶ Gașcan I. op.cit. [on-line]: http://www.cnaa.md/files/theses/2016/24368/iurie_gatcan_thesis.pdf (vizitat 10.10.2016).

¹³⁷ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp

¹³⁸ Reglementări internaționale privind prevenirea și profilaxia corupției. [on-line]: <https://andreivocila.wordpress.com/2010/04/24/reglementari-internationale-privind-prevenirea-si-profilaxia-coruptiei/> (vizitat 10.10.2016).

¹³⁹ Transparency international. www.transparencyinternational.org (vizitat 10.10.2016).

Auditorul trebuie să aibă abilitatea de a:

- stabili coraportul dintre elementele conceptului de ”prevenire și control al corupției”;
- determina metodele de realizare a activității de prevenire și control al corupției;
- estima rolul cooperării internaționale în realizarea activității de prevenire și control al corupției.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Auditorul trebuie să poată:

- să analizeze eficiența mecanismelor internaționale actuale de prevenire și combatere a corupției;
- să propună mecanisme noi ce ar trebui elaborate și adoptate la nivel internațional pentru a accelera și a face activitatea de realizare a activității de prevenire și control al corupției mai efectivă.

B. Activități ce țin de lucrul individual

Subiecte /probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
Analiza implementării și aplicării mecanismelor internaționale de combatere a corupției de către Republica Moldova. Rolul INTERPOL în combaterea corupției. GRECO - avantaje și dezavantajele aderării statelor. Lupta împotriva corupției. Consiliul Europei drept o instituție regională de prevenire și combatere a corupției. Rolul instituțiilor internaționale regionale în prevenirea și combaterea corupției. Rolul ONU în prevenirea și combaterea corupției în țările în curs de dezvoltare.	Referate Rezumate	– prezentarea referatelor – participarea la mese rotunde

- **Elaborați Strategia comună de prevenire a corupției pentru Europa de Est în care Republica Moldova să aibă un rol diriguitor în conducerea investigațiilor și în realizarea cooperării.**

C. Activități de evaluare

Tema 1. Analiza conceptului de ”prevenire și combatere a fenomenului corupției” sub diverse aspecte.

Tema 2. Determinarea modalităților efective de realizare a activității de prevenire și combatere a corupției.

Tema 3. Tendințele actuale de elaborare și implementare a mecanismelor internaționale de prevenire și combatere a fenomenului corupției.

TEST-GRILĂ

Alegeți răspunsurile corecte:

- 1. Fac parte din mecanismele globale de prevenire și combatere a corupției:**
 - a. Convenția Penală privind Corupția, Convenția Civilă privind Corupția, Inițiativa Regională Anticorupție;
 - b. Indicele de Percepție a Corupției, Barometrul Global al Corupției, Indicele Plătitorilor de Mită;
 - c. Declarația ONU privind Criminalitatea și Securitatea Publică, Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției, Programul Global împotriva Corupției.
- 2. Conform prevederilor Convenției Civile privind Corupția, monitorizarea punerii în aplicare a prezentei convenții de către părți este asigurată de:**
 - a. Interpol;
 - b. GRECO (Grupul de State Împotriva Corupției);
 - c. Banca Mondială.
- 3. Asociația Internațională a Autorităților Anticorupție are drept scop dezvoltarea cooperării internaționale pentru implementarea:**
 - a. Inițiativei Regionale Anticorupție;
 - b. Convenției Națiunilor Unite împotriva Corupției;
 - c. Legislației statelor-membre ONU ce conțin prevederi pentru prevenirea și combaterea corupției.
- 4. Extinderea cooperării internaționale:**
 - a. Este o modalitate de realizare a activității de prevenire și control al corupției;
 - b. Este un mecanism internațional de prevenire și combatere a corupției;
 - c. Contribuie la progresul corupției în societatea contemporană.
- 5. Interpol-ul este preocupat de:**
 - a. Prevenirea și combaterea numai a infracțiunilor ce, datorită unor anumite circumstanțe, capătă caracter politic, religios, militar, rasial;
 - b. Prevenirea și combaterea numai a infracțiunilor de drept comun;
 - c. Prevenirea și combaterea atât a infracțiunilor de drept comun, cât și a celor care, datorită unor anumite circumstanțe, capătă caracter politic, religios, militar, rasial.
- 6. Identificați dacă definiția ce urmează *abuz de putere în scopul obținerii unui câștig personal* se referă la:**
 - a) Conflictul de interese;
 - b) Declarația de avere;
 - c) Depășirea atribuțiilor de serviciu;
 - d) Corupție.
- 7. Determinați care din instituțiile de prevenire și combatere a corupției prezentate mai jos sunt regionale și care sunt internaționale. Argumentați verbal sau în scris fiecare răspuns separat.**
 - a) Consiliul Europei;
 - b) GRECO;
 - c) UNCAC;
 - d) RAI;
 - e) ONU;

- f) OSA (Organizația Statelor Americane);
 - g) UA (Uniunea Africană);
 - h) ACN (Rețeaua Anticorupție pentru Europa de Est și Asia Centrală).
8. "Prevenirea corupției" reprezintă ansamblul de:
- a) procedee, mijloace, atât juridice, cât și sociale, sau de altă natură, elaborate și puse în practică cu scopul de a împiedică reapariția fenomenului nedorit;
 - b) mijloace de apărare contra abuzului din partea funcționarilor și demnitarilor publici;
 - c) instrumente, mecanisme, procedee de natură diversă, având rolul de a înlătura orice semn de manifestare a fenomenului în cauză.
9. Care din instituțiile prezentate mai jos este o subdiviziune a INTERPOL-ului:
- a) IGEC;
 - b) EPAC;
 - c) UNCAC.
10. GRECO (Grupul de State Împotriva Corupției) - este mecanismul principal pentru prevenirea și combaterea fenomenului corupției al:
- a) ONU;
 - b) NATO;
 - c) Consiliul Europei.

SPETA

1. A.A., cetățean al statului X, a fost învinuit de corupere activă în cadrul campaniei electorale. A.A., ieșind din vizorul organelor competente, a reușit să părăsească țara, iar locul aflării acuzatului nu putea fi determinat de către autorități. Odată ce statul X este membru al Organizației Internaționale a Poliției Criminale (Interpol), autoritățile statului au adresat o cerere de asistență juridică în materie penală Interpolului, în vederea soluționării cauzei. ***Precizați dacă infracțiunea săvârșită de către A.A. ține de competența Interpol-ului și dacă organizația poate interveni în soluționarea cazului.***
2. Schema de legalizare a mijloacelor bănești în sumă de cca 22 miliarde USD de la 19 instituții bancare din Federația Rusă, în baza încheierilor judecătorești prin intermediul unei instituții bancare autohtone. În vederea documentării acțiunilor prin intermediul schemei respective a fost realizat schimb de informații cu reprezentării serviciului similar din Letonia și Rusia fiind efectuate 28 schimburi de informații și format grup de lucru comun, cu participarea **FSB** (Serviciul Federal de Securitate al Federației Ruse) și **MAI a Federației Ruse**, de asemenea fiind efectuate schimburi de informații cu alte **56 state ale lumii** membre a rețelei securizate EGMONT. *Dați propuneri de cooperare internaționale similare cazului dat.*
3. Grup criminal internațional, specializat în legalizarea mijloacelor bănești obținute prin tipul de fraudă numit „*social engineering*”, bazat pe obținerea prin manipulare psihologică a informațiilor confidențiale din cadrul unor companii din Lituania, Republica Franceză, Republica Cehia, Ungaria ș.a. În vederea documentării activității grupului criminal a fost realizat schimb de informații cu reprezentării **FBI** din cadrul Ambasadei SUA, **Interpol**, **Europol** prin intermediul Centrului de Cooperare Polițienească al MAI, precum și Serviciile similare (UIF) din **Ungaria, Cehia, Lituania, Letonia** (la prima etapă), ulterior

fiind informate despre tipologie toate UIF Europene, Israel și spațiul post-sovietic. Suma sechestrată cca 1,3 mil. Euro. *Ce acțiuni ați întreprinde Dvs în calitate de colaborator al DGUP și/sau CNA în ai cărei gestiune se află dosarul luând în considerare că a fost reținută o persoană și o persoană se află în căutare internațională?*

4. Schema internațională de sustragere a mijloacelor bănești prin intermediul unor magazine electronice fictive cu accesarea cardurilor bancare ale cetățenilor străini și legalizarea mijloacele bănești fraudate prin intermediul conturilor bancare ale societăților din R. Moldova. În procesul de investigație a fost solicitat suportul **FBI**, reprezentanților Visa și MasterCard, precum și a serviciilor similare din **SUA, Cehia, Malta, Letonia**. Sumă sechestrată **650 000 dolari**.
5. Schema de manipulare a meciurilor de fotbal, cu scopul obținerii profitului din pariurile efectuate pe meciurile truate prin influențarea jucătorilor unui club de fotbal din Moldova și legalizarea mijloacelor bănești obținute ilicit.

În cadrul investigațiilor a fost efectuat schimbul de informații cu serviciul similar din Singapore, totodată în baza informației prezentate de către Serviciu, EUROPOL a creat în cadrul **Direcției Sport Corupție EUROPOL** un grup de lucru cu participarea Serviciului, în care 14 state membre UE au inițiat investigații similare interne în baza informațiilor acumulate de către Serviciu. Dați exemple de alte state în care au avut loc scheme de manipulare similare. *Ce acțiuni ați întreprinde pentru a depista cazul de schema de manipulare. Scrieți o nota informativă în care solicitați informații suplimentare de la Direcția Sport Corupție EUROPOL privind gurile organizate în schema de manipulare a meciurilor de fotbal.*

Model: Testare intermediară.

1. Mecanismele de prevenire și combatere a corupției.

- 1.1 Noțiunea de mecanism de prevenire și combatere a corupției.
- 1.2 Analizați deferența dintre mecanismele naționale și internaționale de prevenire și combatere a corupției.
- 1.3 Elaborați un Acord de Cooperare între CNA și ICAC (Independent Commission Against Corruption) Hong Kong.

2. Cooperarea internațională.

- 2.1. Identificați noțiunea de mecanism internațional de prevenire și combatere a corupției.
- 2.2. Analizați rolul ONU în prevenirea și combaterea corupției versus Consiliul Europei.
- 2.3. Elaborați Planul de Acțiuni de prevenire și combatere a corupției pentru UE, luând în considerare conflictele înghețate care există la hotarele acesteia (Ucraina, Moldova).

Bibliografie

Acte internaționale:

6. *Convenția Civilă privind Corupția*, adoptată de Consiliul Europei la 4 noiembrie 1999;
7. *Convenția Penală privind Corupția*, adoptată la Strasbourg, 27 ianuarie 1999;

8. Raport al Comisiei către Consiliul și Parlamentul European. Raportul anticorupție al UE. Bruxelles, 3 februarie 2014;
9. *Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției*, 2003.

Acte normative:

1. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr.90 din 25.04.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

Literatură recomandată

2. Cherciu E. *Corupția: Caracteristici și particularități în România*. București, 2004;
3. *The good, the bad and the ugly: Controlling Corruption in the European Union*;
4. *Corupția și calitatea guvernării*, Centrul de Investigații Strategice și Reforme Transparency International – Moldova, Ianuarie 2001;
10. IEG World Bank. Moldova: World Bank Country-level. Engagement Governance and Anticorruption. <http://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/gacmoldovawpfinal.pdf>
11. Gațcan I. *Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (cazul Republicii Moldova)*, Chișinău, 2015;
12. *Program național de prevenire a corupției*, România.
13. Vicleanschi C. Rolul și funcțiile GRECO în prevenirea și combaterea corupției. Evaluarea Republicii Moldova la GRECO. Prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova: aspecte teoretice și practice. Transparency International, Chișinău: 2004. p.37-44.

Link-uri utile:

1. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp
2. <http://www.anticorruptionday.org/actagainstcorruption/en/resources/index.html>
3. <https://andreivocila.wordpress.com/2010/04/24/reglementari-internationale-privind-prevenirea-si-profilaxia-coruptiei/>
4. <http://2011.europa.md/subpagina/arata/18/Combaterea%20coruptiei>
5. <http://www.qreferat.com/referate/administratie/Rolul-Organizatiei-Natiunilor-538.php>
6. http://cna.md/sites/default/files/legislatie/conventia_penala_privind_coruptia_.pdf
7. <http://fs.procuror.ro/d031321e5837b2db78527f5814b4057e.pdf>.

Tema nr. 6. Mecanisme naționale de prevenire și combatere a corupției

I. Obiective de referință:

- a) să definească termenul de „mecanism național de prevenire și combatere a corupției”;
- b) să identifice și să analizeze actele normative naționale și internaționale cu privire la mecanismele naționale de prevenire și combatere a corupției.
- c) să determine esența mecanismelor de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- d) să efectueze un plan de mecanisme inovative pentru prevenirea și combaterea corupției în sistemul juridic, adaptat la situația din Republica Moldova;
- e) să stabilească efectele mecanismelor de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- f) să determine importanța societății civile în procesul de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic;
- g) să evalueze tendințele actuale de modificare a strategiei naționale anticorupție;
- h) să estimeze nivelul de corupție în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- i) să descrie impactul Centrului Național Anticorupție în prevenirea și combaterea corupției în Republicii Moldova;
- j) să numească instituțiile abilitate de a preveni și combate corupția în Republica Moldova;
- l) să analizeze eficiența mecanismelor de prevenire a corupției în Republica Moldova;
- n) să stabilească competențele și atribuțiile Centrului Național Anticorupție în prevenirea și combaterea corupției în Republicii Moldova.

II. Repere de conținut

2.1. Reglementarea juridică al mecanismelor naționale de prevenire și combatere a corupției

Sistemul național anticorupție din Republica Moldova este axat pe politici centrate pe cadrul normativ și instituțional. Cadrul normativ anticorupție poate fi divizat în segmentul actelor normative internaționale la care Republica Moldova a aderat și în actele normative naționale. Cadrul instituțional este format din multiple instituții ce sunt implicate direct sau indirect în combaterea și prevenirea fenomenului corupției.

În perioada anilor 2000-2015, Republica Moldova a ratificat multiple acte normative internaționale care reglementează aspectele de prevenire și combatere a corupției, fiind implementate mecanisme instituționale similare celor din țările membre ale Uniunii Europene. Un nou document important în domeniul avizat, care funcționează la nivel de țară, este **Strategia Națională Anticorupție 2011-2016 (a fost analizată în Tema #2).**

De asemenea, un alt mecanism național de prevenire și combaterea a corupției constituie **Legea nr. 90 cu privire la prevenirea și combaterea corupției**, care până în prezent este actul normativ cel mai important în prevenirea și combaterea corupției, cu toate că experții se expun că urmează a fi ajustat la modificările care au intervenit în ultima perioadă. După cum urmează vom prezenta prevederile legii:

- a) Reglementarea politicilor anticorupție ce prezintă un complex de măsuri legislative, instituționale, economice, sociale și morale, realizate prin reglementarea (unele dintre cele prezentate au fost discutate în tema precedentă):
- i) organizării activității autorităților publice;
 - ii) conduitei funcționarilor publici, a persoanelor cu funcții de demnitate publică și a altor persoane care prestează servicii publice;
 - iii) organizării expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și a proiectelor de acte normative ale Guvernului, discutării publice a proiectelor elaborate, evaluării riscurilor instituționale de corupție;
 - iv) modului de formare și de administrare a finanțelor publice;
 - v) participării societății civile și accesului la informație în procesul decizional;
 - vi) accesului la informația despre măsurile de prevenire a corupției și rezultatele aplicării lor;
 - vii) sectorului privat al economiei naționale;
 - viii) prevenirii legalizării veniturilor obținute ilicit și a averii nejustificate, prevenirii îmbogățirii ilicite și a conflictelor de interese;
 - ix) activității politice și procesului electoral.
- b) Organizarea activității autorităților publice se realizează prin intermediul delimitării atribuțiilor publice și atribuțiilor funcționarilor acestora, bazată pe principiile fundamentale de transparență și obiectivitate; controlul din partea organelor ierarhic superioare și controlul societății; baza materială și garanțiile speciale pentru desfășurarea activității, în raport cu competența și responsabilitățile aferente funcției; verificarea exigentă la angajare, numire și/sau promovare (testarea integrității era un filtru suplimentar – care în ultima perioadă la recomandarea experților europeni a fost restricționat); echilibrul între imunități și jurisdicții acordate diverselor categorii de funcționari publici.
- c) Regimul juridic al cadourilor;
- d) Expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și a proiectelor de acte normative ale guvernului, evaluarea riscurilor instituționale de corupție (doar în perioada 2014-2015 CNA a examinat 1783 de proiecte de acte normative, în privința a 463 de proiecte au fost întocmite avize în procesul consultărilor organizate de autori pe marginea elaborării, în privința a 1329 de proiecte care au fost supuse expertizei au fost întocmite rapoarte de expertiză, în perioada de referință 3544 de factori de coruptibilitate au fost depistați dintre care: 32% - discreții excesive ale autorităților publice, 20%- conflicte ale normelor de drept, 20% formulări lingvistice ambigue, 6% - cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor, 6% - lipsa mecanismului de control, 5% - norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, 3% - accesul limitat la informație, lipsa transparenței¹⁴⁰;
- e) Sistemul de achiziții publice, modul de formare și de administrare a finanțelor publice.
- f) Participarea societății civile la prevenirea și combaterea corupției, accesul la informație în procesul decizional.
- g) Cooperarea între sectorul privat și autoritățile publice.
- h) Prevenirea legalizării veniturilor obținute ilicit și a averii nejustificate, prevenirea îmbogățirii ilicite și a conflictelor de interese¹⁴¹.

¹⁴⁰ Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție periaoda 2014 – 2015. [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/statdata/raport_cna_24.02.16.pdf (vizitat 02.10.2016).

¹⁴¹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

De asemenea, se merită de menționat următoarele mecanisme naționale de prevenire și combatere a corupției:

- Legea privind activitatea operativă de investigații din 29.03.2012 - Activitatea specială de investigații reprezintă o procedură cu caracter secret și/sau public, efectuată de autoritățile competente, cu sau fără utilizarea echipamentelor tehnice speciale, în scopul culegerii de informații necesare pentru prevenirea și combaterea criminalității, asigurarea securității statului, ordinii publice, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor, descoperirea și cercetarea infracțiunilor. Activitatea specială de investigații se efectuează de către ofițerii de investigații ai subdiviziunilor specializate din cadrul ori subordonate Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării, Centrului Național Anticorupție, Serviciului de Informații și Securitate, Serviciului de Protecție și Pază de Stat, Serviciului Vamal și Departamentului instituțiilor penitenciare al Ministerului Justiției. Printre cele mai importante competențe ale autorităților ce efectuează activitatea specială de investigații sunt: a crea sisteme informaționale pentru a asigura realizarea sarcinilor activității speciale de investigații, a confecționa și a folosi, în cadrul efectuării măsurilor speciale de investigații, acte care codifică identitatea persoanelor cu funcții de răspundere, a subdiviziunilor, organizațiilor, încăperilor și mijloacelor de transport, precum și identitatea colaboratorilor confidențiali, a achiziționa mijloace tehnice speciale, cum ar fi: aparate de înregistrare video și audio, de fotografiat, alte mijloace tehnice moderne pentru obținerea în secret a informației. Sunt prevăzute drepturile, obligațiile și răspunderea ofițerului de investigație, măsurile speciale de investigații, temeiurile de inițiere a măsurilor speciale și definirea măsurilor speciale de investigații¹⁴².

- Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului din 26.07.2007 – în cadrul CNA activează Serviciul de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor (SPCSB). Rolul de bază al SPCSB îl constituie primirea, analiza și transmiterea informațiilor către organele competente, a tranzacțiilor suspecte, limitate și în numerar, parvenite de la diferite entități raportoare, inclusiv instituții financiare, notari, asigurători, Serviciul vamal etc. Informația recepționată este supusă unui proces complex de examinare și analiză conform ordinii interne, după care, în cazul confirmării unor suspiciuni rezonabile privind legalizarea bunurilor sau finanțarea terorismului, sunt expediate organelor de drept pentru examinare în ordine procesual penală¹⁴³. SPCSB recepționează rapoarte privind tranzacțiile suspecte de la entitățile raportoare. Acest serviciu disimulează informații către alte organe competente cum ar fi BNM, CNPF, organele fiscale, în cazul stabilirii încălcării de ordine prudentială sau fiscală.

Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere din 19.07.2002.

2.2. Autoritățile abilitate cu atribuții de prevenire și combatere a corupției (CNA; ANI, Parlament, Guvern, Procuratura, Guvern, SIS, Curtea de Conturi, MAI)

CNA (Centrul Național Anticorupție)

Centrul Național Anticorupție este un organ specializat investit cu atribuții de prevenire și de combatere a actelor de corupție sau a faptelor de comportament corupțional, în ale cărui obligații intră:

a) întreprinderea acțiunilor de prevenire, depistare și de contracarare a corupției, efectuarea

¹⁴² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.113-118 din 08.06.2012.

¹⁴³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.141-145 din 07.09.2007.

măsurilor operative de investigație și a măsurilor de urmărire penală privind actele de corupție;

b) colectarea și analiza informațiilor privind faptele de comportament coruptional sau actele de corupție, colaborarea și schimbul de informații cu autoritățile administrației publice, sesizarea organelor competente despre cauzele și condițiile care favorizează comiterea de acțiuni ilicite;

c) desfășurarea activităților de prevenire a corupției, educarea anticorupție a cetățenilor, colaborarea activă cu societatea civilă în vederea propagării în masă a culturii anticorupție;

d) asigurarea pregătirii, perfecționării și reciclării cadrelor;

e) asigurarea protecției și păstrării informației care constituie secret de stat, secret comercial și secret bancar, alte secrete apărute prin lege, devenite cunoscute în exercițiul funcției;

f) dezvoltarea relațiilor cu servicii similare străine;

g) elaborarea de propuneri pentru aducerea actelor normative în concordanță cu reglementările internaționale în domeniu¹⁴⁴.

Centrul Național Anticorupție este organul specializat investit cu atribuții de prevenire și de combatere a actelor de corupție sau a faptelor de comportament coruptibil, realizate prin expertiza anticorupție a proiectelor de lege, evaluarea riscurilor de corupție, sensibilizarea anticorupție, cel mai recent instrument de prevenire a corupției fiind testarea integrității. CNA este instituția obligată să asigure autorului unei inițiative legislative sau normative efectuarea unei expertize anticorupție speciale, cu privire la existența în cadrul proiectului a unor prevederi care, în urma aplicării, ar putea favoriza activitatea de corupție. Din anul 2012 până în anul 2015 numărul proiectelor de legi și ale actelor subordonate legii, supuse expertizei anticorupție, a crescut cu aproape 50%. Acest fapt se datorează modificărilor din Regulamentul Parlamentului Republicii Moldova, care prevede obligațiunea pentru deputați de a solicita rapoartele de expertiză anticorupție pentru inițiativele lor legislative.

Subdiviziunea Legislație și expertiză anticorupție din cadrul CNA, responsabilă pentru efectuarea expertizei anticorupție, are de asemenea atribuții de elaborare a proiectelor de lege, fie prin intermediul unor inițiative ale CNA, fie prin sprijinirea activității grupurilor de lucru create în cadrul altor autorități. Dintre proiectele legislative recent dezvoltate și înaintate de CNA pot fi numite:

1. Proiectul Regulamentului privind organizarea și funcționarea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului (promovează aplicarea efectivă a măsurilor de integritate în organele de drept și justiție);

2. Proiectul Hotărârii de Guvern privind crearea cazierului de integritate a funcționarilor publici și Regulamentul privind raportarea influențelor necorespunzătoare de către funcționarii publici (derivat din Legea nr.325/2013 privind testarea integrității profesionale, la care vom reveni în continuare);

3. Proiectul de Lege privind modificarea cadrului legal al prevederilor Legii nr.325/2013 privind testarea integrității profesionale.

Dintre aceste trei inițiative remise spre examinare către Guvern doar Regulamentul privind înființarea și funcționarea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului a fost votat și implementat. Celelalte două inițiative referitoare la procesul de efectuare a testării integrității, cu toate că au fost votate, ulterior au fost atacate la Curtea Constituțională și declarate

¹⁴⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

neconstituționale. Urmare acestei situații, Curtea Constituțională a decis în aprilie 2015 să declare parțial neconstituțională Legea cu privire la testarea integrității, fapt ce a stopat practic efectuarea testelor de integritate în rândul funcționarilor¹⁴⁵.

La 25 februarie 2014 a intrat în vigoare o **nouă lege cu privire la testarea integrității funcționarilor publici**. Legea prevede că, de la data publicării, ofițerii CNA sunt supuși testelor de integritate, în timp ce CNA va testa restul angajaților publici în termen de 6 luni, începând cu a doua jumătate a lunii august 2014. Testarea integrității reprezintă de facto un proces de simulare a unor situații de corupere a agentului, în vederea testării reacției acestuia la cazul de corupție (va accepta sau nu) și, totodată, dacă va raporta superiorilor această tentativă de corupere. Cea mai mare sancțiune pe care poate s-o primească funcționarul în cazul obținerii unui rezultat negativ la testarea integrității este eliberarea din serviciu, iar în cazul neacceptării influenței negative, dar neraportării acestei influențe superiorilor, se sancționează cu mustrare¹⁴⁶. Curtea Constituțională (CC) a declarat constituțională legea testării integrității profesionale a funcționarilor publici. Totodată, judecătorii Curții Constituționale au constatat că în lege există unele deficiențe și norma trebuie îmbunătățită. "Problema constă în modalitatea în care se face această testare și instituția care este abilitată să o facă", a declarat președintele Curții Constituționale, totodată reprezentantul CNA a menționat că *legea a fost blocată*. Membrii Comisiei de la Veneția au menționat că *legea lasă loc de interpretări și permite implicarea în efectuarea justiției și în viața privată*. Legea a suferit modificări în noul proiect de lege: evaluarea integrității instituționale. "Ca să nu pierdem efectul preventiv puternic pe care l-am avut prima dată, am făcut obligații nu doar pentru angajat, ci și pentru angajator. Iată de ce vom supune testului instituția și ca parte a integrității instituției trebuie să verificăm și integritatea persoanelor care fac parte din instituție. Responsabilitatea de a cultiva climatul de integritate revine șefului instituției. Conducătorul trebuie să asigure funcționarea a 4 politici anticorupție: conflicte de interese, cadouri, incompatibilități, achiziții publice. Astfel, potrivit noilor prevederi, evaluarea integrității instituționale se face în patru etape, în baza acestor politici: angajatorii trebuie să creeze condiții, iar angajații să se conformeze acestora. La prima etapă se face evaluarea acestor politici. "În cazul în care în instituții nu sunt respectate mai multe dintre politicile anticorupție, există o bănuială rezonabilă că lipsește integritatea, prin urmare este o bănuială rezonabilă că angajații acestei instituții se dedau actelor de corupție. În baza acestei legi, CNA va selecta instituțiile în cazul cărora există și percepție, și dovezi", a subliniat directorul adjunct al Centrului Național Anticorupție¹⁴⁷.

CNA analizează corupția și riscurile strategice de apariție a fenomenului, este organul care stă de gardă în prevenirea și combaterea fenomenului corupției prin activitatea analitică, care este asigurată de o subdiviziune specializată. CNA analizează nu doar factorii de risc dar și face analize operaționale pe cazuri concrete întru identificarea și stabilirea infractorilor, persoanelor culpabile, circumstanțelor și motivelor săvârșirii infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției. Domeniile analizate de către CNA sunt preponderent gestionarea mijloacelor bugetare și a celor provenite din cadrul surselor externe, eficiența activităților administrației publice centrale și locale și ale întreprinderilor de stat în gestionarea patrimoniului public, eficiența măsurilor anticorupție în sistemul judecătoresc. În cadrul administrației publice centrale au fost supuse analizei – corectitudinea gestionării Fondului Ecologic Național, Fondurilor de Dezvoltare Regională, activitatea mai multor întreprinderi de stat (au fost controlate aproape 300 de întreprinderi de stat

¹⁴⁵ Gațcan I., op.cit., p. 112.

¹⁴⁶ Gațcan I., op.cit., p.112.

¹⁴⁷ Legea privind evaluarea integrității votată în a doua lectură [on-line]: <http://anticoruptie.md/ro/stiri/legea-privind-evaluarea-integritatii-instituționale-votata-in-lectura-a-doua-ce-promite-cna-si-care-sunt-temerile-societatii-civile> (vizitat 01.10.2016).

și societăți pe acțiuni în care statul deține cel puțin 30%). În cadrul administrației publice locale a fost analizată activitatea Consiliului mun. Chișinău în următoarele domenii: educație, sănătate, sport, transport, relații patrimoniale¹⁴⁸. Au fost efectuate evaluări ale riscurilor de corupție în cadrul instituțiilor publice, educarea și sensibilizarea anticorupție.

În cadrul CNA activează Serviciul de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor (SPCSB) (au fost analizate unele aspecte privind activitatea SPCSB).

CNA în parteneriat cu CNA Studentesc efectuează:

- a) încurajarea conduitei integre în rândul studenților, cadrelor didactice, precum și în cadrul societății civile;
- b) informarea studenților înmatriculați în instituțiile superioare de învățământ din Republica Moldova, în măsura posibilităților, despre standardele de integritate universitară, intoleranța față de protecționism și corupție;
- c) desfășurarea instruirilor de consolidare a integrității, de prevenire a protecționismului și corupției în cadrul instituțiilor de învățământ superior și a societății civile, organizate direct cu grupurile-țintă sau prin intermediul formatorilor;
- d) organizarea permanentă a activităților de sensibilizare a anticorupției;
- e) organizarea activităților academice, conferințelor, seminarelor, atelierelor de lucru și a altor activități ce țin de tematica fenomenelor protecționismului și corupției în vederea identificării soluțiilor pentru prevenirea și combaterea lor;
- f) încurajarea altor instituții de învățământ și organizații să se alăture activităților desfășurate, astfel încât bunele practici constituite prin intermediul CNA-ului Studentesc să se extindă și în alte medii academice.

Pe lângă CNA, mai sunt și alte instituții de stat abilitate cu funcția de prevenire și combatere a corupției.

Conform art. 14 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției¹⁴⁹: (1) Exercițiu atribuții de prevenire și de combatere a corupției prin realizarea politicilor și practicilor în domeniu, în limitele competenței stabilite de legislație:

a) Parlamentul (Parlamentului¹⁵⁰ îi revine un rol important în lupta împotriva corupției, dat fiind instrumentele de care dispune, adoptând și monitorizând implementarea legilor. În combaterea corupției este important ca Parlamentul să creeze standarde de integritate, ce vor fi utilizate în vederea eficientizării activității instituțiilor publice și să ofere instrumentele necesare pentru buna îndeplinire a sarcinilor acestora.);

b) Președintele Republicii Moldova – prevenirea și combaterea corupției prin emiterea Decretelor sale (de ex. Decretul Președintelui Republicii Moldova privind constituirea Consiliului Coordonator în problemele combaterii corupției și criminalității nr.57 din 28 mai 2001, Decretul Președintelui Republicii Moldova privind aprobarea Regulamentului Consiliului Coordonator în problemele combaterii corupției și criminalității nr.238 din 21 septembrie 2001, Decretul Președintelui Republicii Moldova privind constituirea Grupului de monitorizare pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și a Planului de acțiuni pentru realizarea ei nr.2231-III din 17 februarie 2005).

¹⁴⁸ Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție perioada 2014 – 2015. [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/statdata/raport_cna_24.02.16.pdf (vizitat 02.10.2016).

¹⁴⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

¹⁵⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 50 din 02.04.1996, art.237.

c) Guvernul – rolul Guvernului în prevenirea și combaterea corupției, primordial în monitorizarea și supravegherea aplicării legislației privind prevenirea și combaterea corupției (art. 6/1 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției – modul de declarare, evaluare, evidență, păstrare, utilizare și răscumpărare a acestor cadouri este reglementat de Guvern). Urmează a fi perfecționate mecanismele de interacțiune între funcționarul public și beneficiarul de servicii publice. Pentru antrenarea societății în prevenirea și combaterea corupției, în instituțiile publice, la întreprinderile și în organizațiile de stat urmează să fie create birouri (comisii) anticorupție. Un rol important în acest domeniu va reveni Comisiei principale pentru etică, instituită sub egida Guvernului. De asemenea, MAI care este în componența Guvernului realizează funcția de prevenire și combatere a corupției prin intermediul Serviciului de protecție internă și anticorupție.¹⁵¹

d) Procuratura (Anticorupție) – este specializată în combaterea infracțiunilor de corupție, a actelor conexe actelor de corupție și are următoarele atribuții specifice: a) exercită urmărirea penală în cauzele date în competența sa, conform legislației procesual-penale; b) conduce urmărirea penală în cauzele instrumentate de Centrul Național Anticorupție; c) reprezintă învinuirea în instanța de judecată de fond, de apel și de recurs în cauzele menționate la lit. a) și b)¹⁵².

e) Serviciul de Informații și Securitate – rolul SIS în prevenirea și combaterea corupției constă din acțiunile acestuia de investigare a manifestărilor de corupție, dacă afectează direct sau indirect securitatea națională. Conform art. 39 (pct. 2/1), până la angajarea în Poliție a candidatului, angajatorul solicită de la Centrul Național Anticorupție și/sau Serviciul de Informații și Securitate certificatul de cazier privind integritatea profesională a candidatului la funcția de polițist¹⁵³.

f) Curtea de Conturi - este unica autoritate publică a statului care exercită controlul asupra formării, administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și administrării patrimoniului public prin realizarea auditului extern în sectorul public în calitate de instituție supremă de audit și este protejată legal de interferența din partea organelor de drept sau cu funcții de control (Un rol important în identificarea cazurilor și a cauzelor corupției va juca Curtea de Conturi, transmiterea ulterioară a cazurilor de corupție depistate organelor competente)¹⁵⁴.

g) Autoritatea Națională de Integritate – este autoritatea publică ce primordial are drept scop controlul averilor și intereselor personale, respectarea regimului conflictelor de interese și al incompatibilităților și restricțiilor. Prin acțiunile sale previne riscurile de corupție și, în cazul depistării încălcărilor, atrage la răspundere persoane întocmind un act de constatare de către inspectorul de integritate și transmite dosarul în instanța de judecată¹⁵⁵.

h) alte organe centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile administrației publice locale sunt obligate să contribuie la prevenirea și combaterea corupției prin avertizarea instituțiilor de resort cu privire la faptele corupționale depistate, precum și să contribuie la asigurarea integrității în cadrul instituțiilor pe care le reprezintă și unde activează.

Toate instituțiile susmenționate, la perceperea unui act corupțional, trebuie să sesizeze CNA, care la rândul său va conlucra cu Procuratura Anticorupție întru soluționarea cazului.

¹⁵¹ Serviciul de protecție internă și anticorupție.[on-line]: <http://www.mai.gov.md/ro/content/baza-legislativa-si-normativa-spia> (vizitat 01.10.2016).

¹⁵² Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.69-77 din 25.03.2016.

¹⁵³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-47 din 01.03.2013.

¹⁵⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 237-240 din 31.12.2008.

¹⁵⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.245-246 din 30.07.2016.

3.3. Rolul societății civile în prevenirea și combaterea corupției

Un obiectiv major al politicii de prevenire a corupției îl constituie implicarea societății civile în acțiunile de prevenire a corupției și informarea opiniei publice cu privire la cauzele și consecințele corupției, la paguba pe care o aduce.

Societatea civilă joacă un rol impunător în promovarea unei educații juridice anticorupție, dacă am analiza cel mai efectiv mod de prevenire a corupției este sensibilizarea acestei probleme, odată cu creșterea educației juridice și familiarizarea cu consecințele ce survin ca rezultat al implicării în activități corupționale desigur cresc șansele ca societatea să se implice la minim și să lupte cu dârzenie cu factorii coruptibili existenți în societate. În primul rând, menționăm cadrul normativ ce creează acel mediu potrivit pentru dezvoltarea relațiilor de parteneriat între instituțiile de stat și societate în vederea prevenirii și combaterii corupției.

Atragem atenția asupra Legii privind prevenirea și combaterea corupției, care reliefează cele mai importante momente de implicare a societății (art.9 – participarea societății civile la prevenirea și combaterea corupției, accesul la informație în procesul decizional), se realizează prin următoarele: participarea la procesul decizional în vederea implementării acestui mecanism a fost adoptată Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008¹⁵⁶, precum și se discută proiectul hotărârii Guvernului cu privire la mecanismul de consultare cu societatea civilă în procesul decizional care prevede actualizarea politicilor interne referitoare la transparența în procesul decizional, desemnarea responsabililor privind consultarea publică cu societatea civilă în procesul decizional, instituirea liniilor telefonice privind consultarea publică cu societatea civilă, actualizarea listelor ONG existente.

Un alt aspect important este informarea societății în scopul creării unei atmosfere de intoleranță față de corupție, precum și prin implementarea programelor educaționale, furnizarea de către autoritățile administrației publice a informațiilor de interes public și prestarea serviciilor publice prin mijloace electronice pe paginile web oficiale. Drept exemplu au fost discuțiile pe marginea proiectului legii integrității care au avut loc recent¹⁵⁷.

Într-un stat de drept societatea civilă și mass-media joacă un rol deosebit în transparentizarea proceselor publice, responsabilizarea instituțiilor publice și scoaterea în evidență a problemelor de integritate a agenților publici. În Republica Moldova există o monitorizare permanentă din partea societății civile a procesului de reformă a sectorului justiției civile, a procesului de reformă a sectorului justiției și anticorupție. Această monitorizare este atât una instituționalizată prin intermediul Alianței Anticorupție, dar și prin alte forme de manifestare precum participarea la procesul de elaborare a politicilor publice, prin formularea pozițiilor comune prin intermediul apelurilor publice atunci când sunt depistate devieri sau abuzuri din partea autorităților. Problema însă rezidă în faptul că mai sunt identificate probleme în procesul de realizare a transparenței decizionale pe marginea propunerilor de politici și proiecte de lege. Deseori se întâmplă că exercițiul de consultare publică este unul formal, nefiind luate în considerație recomandările societății civile, iar atunci când sunt totuși acceptate și promovate acestea sunt denaturate în procesul de adoptare finală a actelor respective. Pe de altă parte există și exemple pozitive atunci când apelurile societății civile sunt de asemenea multiplicare prin declarațiile și pozițiile

¹⁵⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.215-217 art.798.

¹⁵⁷Dezbatere publică a proiectului Legii integrității. [on-line]: <https://www.privesc.eu/Arhiva/67989/Dezbaterea-publica-a-proiectului-Legii-integritatii> (vizitat 10.10.2016).

partenerilor de dezvoltare¹⁵⁸.

Organizațiile neguvernamentale sunt una din cele mai active părți implicate în lupta contra corupției. Totuși, în ciuda faptului că sunt mai mult de 60.000 de organizații înregistrate în România, mai puțin de 15% se concentrează pe anticorupție, democrație, buna guvernare și participarea publică¹⁵⁹.

a. Rolul organizațiilor neguvernamentale - Rolul organizațiilor neguvernamentale (ONG-urilor) în prevenirea și combaterea corupției va fi extins prin antrenarea acestora la formularea, promovarea și implementarea diverselor activități anticorupție, realizarea unor măsuri organizatorice și practice concrete întru facilitarea cooperării cu organele guvernamentale; organizarea periodică de întruniri comune ale organelor de drept, ale altor organe abilitate cu funcții de combatere a corupției cu reprezentanții organizațiilor neguvernamentale pentru examinarea rezultatelor activității comune de combatere a corupției.

b. Rolul mass-media – Rolul mass- media, ca a patra putere în stat, în prevenirea și combaterea corupției constă în sensibilizarea opiniei publice față de fenomenul corupției și activitatea autorităților în domeniul prevenirii și controlului social al acestuia, organizarea sistematică a unor conferințe de presă și briefing-uri tele- radio pentru familiarizarea populației cu realizările din domeniu. Principiile democrației: participare, delegare și reprezentare sunt principiile de care trebuie să se călăuzească instituțiile de stat atunci când impică societatea civilă prin intermediul mass-media în prevenirea corupției. În ultima perioadă, cu toate că se observă o tendință de promovare a educației juridice anticorupție, faptul că aproape zilnic sunt prezentate știri privind acțiunile luate de instituțiile de stat în vederea combaterii corupției are un efect dublu, pe de o parte educă în societate ce este rău și ce consecințe vor surveni dacă cineva va săvârși o faptă ilegală (corupție activă, corupție pasivă, darea de mită, traficul de influență ș.a.), pe de altă parte, faptul că sunt prezentate atât de multe acțiuni denotă că corupția are o amploare mare și societatea sau unii indivizi din societate își pun întrebarea De ce nu? Adică de ce să nu se implice și ei, să câștige un ban ușor. Din aceste considerente mass-media trebuie să fie un mecanism de promovare a prevenirii corupției și nu de promovare a săvârșirii actelor de corupție.

c. Educația civică, în deosebi în rândul tineretului, reprezintă o latură importantă a prevenirii fenomenului corupției, ce impune derularea unor programe specifice în centrele de învățământ, în special în instituțiile de învățământ preuniversitar general și în cele de învățământ superior.

- Scopul acțiunilor educaționale anticorupție este de a informa cetățenii Republicii Moldova despre pericolul corupției, de a le inocula intoleranța față de corupție și de a încuraja activitățile de combatere a ei. Cetățenii Republicii Moldova nu sunt suficient de informați despre drepturile omului, despre posibilitățile lor de luptă activă împotriva corupției. Cele trei puteri ale statului
- Serviciul civil: îndatoriri și autoritate
- Controlul guvernamental: răspunderea, obligația de a furniza informații.

¹⁵⁸ Notă de concept. Op.cit. p.5.

¹⁵⁹ Implicarea organizațiilor societății civile în dezvoltarea, implementarea și evaluarea politicilor anticorupție în România. Raport de evaluare Septembrie 2013. Sub coord. Micheal van Hulst. [on-line]: http://expertforum.ro/wp-content/uploads/2014/10/Raport-de-evaluare_ro.pdf (vizitat 01.10.2016).

Dezvoltarea cooperării interinstituționale și a relațiilor cu societatea civilă se va axa pe:

1. facilitarea cooperării între instituțiile cu atribuții în domeniul prevenirii corupției, precum și între acestea și societatea civilă;
2. coordonarea eforturilor acestor instituții prin facilitarea schimbului de informații, încurajarea desfășurării în comun a unor acțiuni, obținerea de resurse umane sau tehnice necesare unor acțiuni de amploare, identificarea și eliminarea principalelor impedimente apărute în practică;
3. oferirea unei imagini complete și coerente a eforturilor autorităților în acest domeniu.

Drept exemplu de colaborări cu reprezentanții ONG-urilor sunt acordul de colaborare între Alianța Anticorupție și CNA semnat la 13.01.2006. Perioada 2008-2009 a fost marcată în special de activitatea de monitorizare realizată în cadrul Planului Preliminar de Țară de cinci ONG-uri din cadrul Alianței. CNA a fost monitorizat de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC). Monitorii au elaborat cinci rapoarte consolidate, care cuprind rezultatele monitorizării Planului Preliminar de Țară privind calitatea executării măsurilor din plan ce prevedeau, inclusiv, și acțiuni de diminuare a fenomenului corupției, prin sporirea transparenței și accesului la informații, acțiuni ce au fost parțial îndeplinite.¹⁶⁰

Exercitarea unui control riguros la toate nivelele societății, dublat de transparența structurilor sociale, ar facilita prevenirea corupției¹⁶¹. Introducerea mecanismelor de control al integrității, inclusiv prin teste de integritate și de audit la toate nivelele, are în vedere nu numai factorii de decizie ci toți factorii vulnerabili și creează premisele creșterii încrederii populației în onestitatea organismelor statale.

2.4. Cooperarea națională în domeniul prevenirii și combaterii corupției

2.4.1. Măsurile de prevenire a corupției

Contracararea corupției este un proces de lungă durată. Acest fenomen nu poate fi extirpat, însă poate fi și trebuie diminuat printr-un control riguros, prin aplicarea unor măsuri de prevenire, care să vizeze factorii criminogeni și înlăturarea condițiilor care generează corupția, cât și prin depistarea nemijlocită a actelor de corupție, tragerea la răspundere juridică a vinovaților, în temeiul legislației. Este absolut necesară completarea măsurilor de prevenire și contracarare cu acțiuni de educare a populației în spiritul intoleranței față de actele de corupție și de obținere a sprijinului ei în campania anticorupție promovată de autoritățile publice.

Perfecționarea cadrului legislativ și asigurarea aplicării legislației ce presupune elaborarea unei legislații interne corespunzătoare și armonizarea ei cu cea internațională, astfel încât să se asigure incriminarea tuturor formelor de corupție la nivel național și internațional¹⁶².

Reforma legislativă trebuie să contribuie la consolidarea statului de drept, la stabilitatea și securitatea vieții sociale, la dezvoltarea unei economii de piață viabile, la eliminarea factorilor de risc ce duc la corupție, prin simplificarea și corelarea normativă, eliminarea dublei interpretări, codificarea, adoptarea unor acte normative care să reglementeze cadrul legal al activităților de prevenire și contracarare a corupției. În domeniul legislativ se vor elabora acte normative cu reglementări anticorupție eficiente, conform normelor, recomandărilor și standardelor

¹⁶⁰ Gațcan I. op.cit., p.113.

¹⁶¹ Cherciu E. Corupția caracteristici și particularități în România, București: p. 215.

¹⁶² Cherciu E. Op.cit. p. 228.

internaționale. Totodată, se impune modificarea legislației anticorupție în conformitate cu prevederile actelor internaționale; ameliorarea sistemului legislativ; înlăturarea contradicțiilor și ambiguităților care au ca efect interpretarea dublă a legislației.

De asemenea, se impune consolidarea capacităților instituțiilor responsabile de asigurarea respectării legislației penale, prin revizuirea rolurilor și responsabilităților acestora, pregătirea profesională și specializarea judecătorilor, procurorilor, ofițerilor de urmărire penală și altor specialiști în domeniul urmăririi penale și în judecarea actelor de corupție, precum și dotarea lor cu echipamente și alte mijloace necesare. Înlăturarea practicii organelor de drept de efectuare a controalelor haotice asupra agenților economici.

Prevenirea corupției în instituțiile publice și în procesul politic

a. Eficientizarea sistemului instituțional

Efectul scontat al reformei instituționale este crearea unui sistem instituțional eficient în prevenirea și combaterea corupției și în reducerea riscurilor de corupție în cadrul instituțiilor publice. În acest scop, se va optimiza structura autorităților publice și a altor instituții publice prin reducerea numărului de ministere, departamente și de alte organe, precum și numărului de funcționari; prin optimizarea structurii și competenței instituțiilor de stat abilitate cu funcții de prevenire și combatere a corupției; prin încadrarea și promovarea personalului exclusiv pe criteriile profesionalismului, competenței, abilității manageriale și eficienței, printr-un mecanism bine reglementat de selectare și numire a funcționarilor (concurș, testare etc.) în ministere, departamente și în alte instituții de stat; se va asigura stabilitatea și continuitatea lucrătorilor care realizează performanțe profesionale, reconstrucția demnității meseriei de funcționar public sau de lucrător privat; se va exclude din structurile autorităților publice personalul care nu se adaptează criteriilor de eficiență și normelor deontologice sau nu își exercită obligațiile conform standardelor stabilite; se vor adopta în regim de urgență măsuri pentru salarizarea lucrătorilor din cadrul structurilor publice în concordanță cu responsabilitățile și riscurile la care sunt supuși, astfel încât să li se asigure un standard de viață decent și să fie prevenite actele de corupție; se vor eficientiza procedurile controlului de stat, prin stabilirea și dezvoltarea institutului de control social și parlamentar asupra respectării legislației anticorupție; se vor elabora și implementa, în cadrul autorităților publice, mecanisme de control administrativ intern.

b. Asigurarea transparenței și responsabilității în activitatea politică – este necesară nu numai în cazul parlamentelor ci și în toate celelalte cazuri în care legea prevede necesitatea obținerii unor avize pentru cercetarea și trimiterea în judecată (de exemplu judecătoria cu avizul CSM). O problemă stringentă ce există în prezent în sectorul politic este lipsa unui cadru legal eficient privind mecanismul de finanțare a partidelor politice, acesta urmează a fi revizuit, depolitizarea instituțiilor publice este o imensă problemă ce impune practic lucrătorii instituțiilor publice să își încalce principiile de integritate și etică promovând interesele partidului reprezentat, astfel se propune de a evita aceasta și de a parcurge la numirea, alegerea funcționarilor publici pe principii transparente și oneste de concurs și o ultimă propunere ar fi asigurarea democrației interne în cadrul partidelor politice.

c. Diminuarea efectelor corupției asupra sectorului privat

Crearea unui sector privat competitiv constituie o prioritate a politicii economice a Republicii Moldova, în acest sens impunându-se modificarea legislației fiscale și vamale într-o reducere

poverii fiscale și sporirea responsabilității în caz de evaziune fiscală. Se va elabora un mecanism de combatere a fenomenului economiei subterane și de reintegrare a mijloacelor ei în economia legală. Se vor întreprinde măsuri în vederea facilitării activității agenților economici (la înregistrare, licențiere, la calcularea și plata impozitelor, la întocmirea dărilor de seamă financiare, statistice, fiscale etc). Mediul de afaceri se confruntă cu un grad sporit de birocratizare a activităților, inclusiv prin aplicarea excesivă a instrumentelor de control și revizie, ceea ce alimentează fenomenul corupției în acest sector. Deși cadrul legislativ a fost completat cu o lege specială care reglementează controlul din partea autorităților publice, în esență aceste norme continuă să ofere oportunități pentru abuzuri din partea organelor de control. De asemenea, mediul de afaceri se confruntă cu lipsă de claritate în procesul de eliberare a autorizațiilor de către autoritățile publice locale, ineficiența serviciilor publice, precum și predispunerea față de acte de corupție. În cadrul conferinței *Politici anticorupție*, organizată de IPRE în octombrie 2016, au fost propuse unele mecanisme eficiente pentru a fi implementate în mediul de afaceri precum: eliminarea participării întreprinderilor din jurisdicții off-shore în activitatea economică, optimizarea mecanismelor de control al întreprinderilor prin revizuirea legislației privind modul de efectuare a controalelor, implementarea ghișeelor unice.

d) combaterea și prevenirea corupției în educație constituie o problemă actuală care necesită modificarea sistemului de susținere financiară a instituțiilor de învățământ de către părinți care, la momentul actual, se confruntă cu probleme enorme, lipsă de transparență și drept efect au de suferit copiii (adolescenții) a căror părinți nu se conformează *regulilor interne*. Astfel, se discută următoarele propuneri de eradicare a corupției din educație: transparența bugetară și de activitate a instituțiilor educaționale, transparența la capitolul contribuții extrabugetare, autogovernarea în instituțiile de învățământ, promovarea eficienței și integrității în instituțiile de învățământ¹⁶³.

Extinderea colaborării internaționale

Prevenirea corupției constituie o preocupare constantă a organismelor internaționale, în acest scop fiind elaborate și adoptate o serie de documente internaționale care reglementează procesul luptei anticorupție. Pentru optimizarea activității anticorupție, se vor atrage și mijloace financiare externe sub formă de asistență tehnică, granturi sau donații.

După părerea autorului Gațcan I. în lucrarea sa de doctorat a menționat următoarele mecanisme de prevenire a corupției:

Provocarea competiției în furnizarea serviciilor publice, prin privatizarea acestora, astfel încât serviciile publice să fie livrate într-un mod mai liberal, pentru a dispărea monopolul și birocratia.

Limitarea puterii de discreție a funcționarului public, care poate exercita presiune sau favoriza în schimbul unui beneficiu. Limitarea contactului dintre funcționar și individ în cazurile de proceduri administrative prin implementarea serviciilor publice electronice poate fi o soluție de prevenire a corupției (de ex. e-government).

Rotirea permanentă a funcționarilor, în vederea excluderii formării unui capital social în jurul funcționarului, ce poate provoca unele acte de corupție. Această metodă este binevenită în cazul lipsei unei corupții verticale în cadrul instituției. Cu toate că a fost implementată în Serviciul Vamal din Republica Moldova, această metodă nu a diminuat corupția, ci a fost transformată în

¹⁶³ Notă de concept. Op.cit. p. 12.

metodă de discriminare a angajaților vamali incomozi conducătorilor, prin transferarea acestora doar la posturi vamale interne mici unde procedurile vamale sunt mai rar solicitate, iar a persoanelor de încredere – la posturile vamale mai aglomerate unde beneficiul din urma actelor de corupție poate fi mai mare.

Schimbarea permanentă a produselor, procedurilor interne, tehnologiei, organizării instituției pentru a reduce vulnerabilitatea.

Introducerea clienților fictivi pentru raportarea neregulilor și piedicilor întâmpinate¹⁶⁴.

2.4.2.Măsurile de combatere a corupției¹⁶⁵

Potrivit art. 21 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției, măsurile de combatere a corupției sunt:

- a) efectuarea măsurilor operative de investigație;
- b) efectuarea urmăririi penale;
- c) aplicarea măsurilor procesuale de constrângere, de siguranță și a altor măsuri de securitate;
- d) asigurarea confidențialității în procesul penal;
- e) aplicarea măsurilor de protecție de stat pentru asigurarea securității participanților la proces și a altor persoane, inclusiv a celor care aduc la cunoștință organelor competente sau superiorilor posibila săvârșire a actelor de corupție, a actelor conexe acestora sau a faptelor de comportament corupțional;
- f) aplicarea măsurilor de înlăturare a condițiilor care au contribuit la săvârșirea infracțiunilor și altor încălcări ale legislației, întreprinderea acțiunilor de reparare a prejudiciului;
- g) exercitarea asistenței juridice internaționale.

În conformitate cu Raportul de activitate al CNA pe anii 2014-2015 este prevăzut că mandatul CNA de contracarare a crimelor de corupție și conexe este realizat prin examinarea informațiilor cu privire la încălcările sesizate în plângerile și petițiile cetățenilor, depistarea și investigarea infracțiunilor de corupție, cu transmiterea ulterioară a cauzelor penale în instanța de judecată, precum și asigurarea recuperării prejudiciilor cauzate prin săvârșirea acestor infracțiuni. Chiar dacă funcția de susținere a acuzării de stat în instanțele de judecată pe cauzele de corupție este o atribuție ce revine procurorilor, finalitatea judiciară a cauzelor de corupție este determinantă pentru aprecierea eficienței eforturilor de combatere a corupției întreprinse de către CNA. În perioada de raport, ofițerii CNA au examinat 70.422 de plângeri, cereri, demersuri, petiții și alte materiale, dintre care 34.608 în anul 2014 și 35.814 în 2015 (cu 3,4% mai mult față de 2014). În perioada de referință, ofițerii CNA au depistat 1.395 de infracțiuni (2014 - 668, 2015 - 727), dintre care 1.031 acte de corupție și conexe (2014 – 498, 2015 – 533). În 2015 s-a atestat o creștere cu 8,7% a numărului de infracțiuni depistate față de nivelul anului precedent. Potrivit criteriului de gravitate a infracțiunilor depistate, 66% din infracțiunile depistate au fost deosebit de grave și grave, 24% mai puțin grave, iar 10% ușoare. Pentru a asigura restituirea prejudiciilor cauzate pe dosarele investigate, în perioada 2014-2015, CNA împreună cu procurorii au aplicat sechestrul pe mijloace financiare și bunuri în valoare de 465.877.035 lei. În perioada 2014 –2015 instanțele judecătorești

¹⁶⁴ Gațcan I. op.cit. p. 111.

¹⁶⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105 din 13.06.2008.

au examinat în fond 595 de cazuri instrumentate de Procuratura Anticorupție și CNA, dintre care 258 – în anul 2014 și 266 – în anul 2015¹⁶⁶.

III. Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere

Auditorul trebuie să cunoască:

- definiția ”mecanismului național de prevenire și combatere a corupției”;
- organele de drept abilitate cu funcții de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- rolul societății civile în prevenirea și combaterea corupției;
- măsurile de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- rolul mass-media în prevenirea și combaterea corupției.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Auditorul trebuie să aibă abilitatea de a:

- stabili competențele și atribuțiile organelor de drept abilitate cu funcții de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- determina esența mecanismelor de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- evalua tendințele actuale de modificare a strategiei naționale anticorupție (din 2005 încoace).

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Auditorul trebuie să poată:

- analiza măsurile de prevenire și combatere a corupției exercitate de către instituțiile naționale;
- determina impactul corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- aplica prevederile naționale în care sunt stipulate organele competente în sensul prevenirii și combaterii corupției din RM;
- analiza studiile de caz ce se referă la prevenirea și combaterea corupției și determina competența organelor de drept împuternicite să soluționeze aceste cazuri;
- analiza eficiența mecanismelor de prevenire a corupției în sistemul juridic în Republica Moldova;
- sesiza și evalua importanța societății civile în procesul de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic;
- elabora un plan de prevenire a corupției în sistemul juridic, adaptat la situația din Republica Moldova.

B. Activități ce țin de lucrul individual

Subiecte / probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
---------------------	--------------------	------------------------

¹⁶⁶ Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție perioada 2014 – 2015. [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/statdata/raport_cna_24.02.16.pdf (vizitat 02.10.2016).

<p>1.Rolul instituțiilor de stat în prevenirea și combaterea corupției (Parlament, Guvern, SIS, Procuratura Anticorupție, MAI, Curtea de Conturi, Autoritatea Națională de Integritate).</p> <p>2.Rolul societății civile în prevenirea și combaterea corupției.</p> <p>3.Elaborați un proiect de Acord de colaborare dintre un ONG și CNA privind parteneriatul public privat în prevenirea și combaterea corupției.</p> <p>4.Prevenirea și combaterea corupției în sectorul privat.</p> <p>5.Prezentați aspectele pozitive și negative ale mass-media și influența acesteia asupra prevenirii și / sau combaterii corupției.</p>	<p>Referat Prezentare în clasă Lucru în echipă (elaborarea unui proiect de acord)</p>	<p>a) prezentarea referatelor; b) participarea la mese rotunde; c) participarea la conferințe simpozioane.</p>

C. Activități de evaluare

Tema 1. Prezentare analitică a mecanismelor de prevenire și combatere a corupției;

Tema 2. Prezentarea autorităților abilitate cu atribuții de prevenire și combatere a corupției;

Tema 3. Prezentarea rolului societății civile în prevenirea și combaterea corupției;

Tema 4. Stabilirea instituțiilor care cooperează pe plan național în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

Test grilă:

Subiectul 1

1. Enumerați cadrul normativ pentru mecanismele de prevenire și combatere a corupției;
2. Enumerați mecanismele de prevenire și combatere a corupției;
3. Definiți termenul de ”mecanism de prevenire și combatere a corupției”.

Subiectul 2

1. Enumerați organele competente în prevenirea și combaterea corupției;
2. Numiți competențele organelor de prevenire și combatere a corupției;
3. Descrieți rolul Centrului Național Anticorupție în prevenirea și combaterea corupției;
4. Încercuiți varianta corectă – Centrul Național Anticorupție:
 - a) Colectează și analizează informațiile privind faptele de comportament corupțional sau actele de corupție, colaborează cu autoritățile administrației publice, sesizează organele competente despre cauzele și condițiile care favorizează comiterea de acțiuni ilicite;
 - b) Inițiază proiecte de legi în domeniul anticorupției;

- c) Investighează infracțiuni din domeniul cibernetic;

Subiectul 3

- 1) Definiți termenul de "societate civilă";
- 2) Descrieți rolul societății civile în prevenirea și combaterea fenomenului de corupție;
- 3) Enumerați câteva metode pe care le-ar putea aplica societatea civilă întru prevenirea și combaterea fenomenului de corupție;
- 4) Determinați modul în care societatea civilă cooperează cu instituțiile de stat abilitate în prevenirea și combaterea corupției.

Subiectul 4

- 1) Enumerați mecanismele de prevenire și combatere a corupției;
- 2) Explicați diferența dintre termenul de "prevenire a corupției" și cel de "combatere a corupției";
- 3) Descrieți aplicabilitatea unui mecanism de prevenire și combatere a corupției în lumina realităților cotidiene din Republica Moldova;
- 4) Propuneți noi mecanisme de prevenire și combatere a corupției.

Spețe:

1. În urma unor controale anuale, s-a depistat că angajatul Grigore Foca, ofițer în Serviciul Vamal, primea cu regularitate cadouri în valoare ce varia de la 1000 lei până la 5000 lei. Serviciul Vamal s-a autosesizat în urma acestor constatări.
 - 1) Soluționați speța.
 - 2) Ce acțiuni urmează să întreprindă Serviciul Vamal?
 - 3) De a cui competență ține rezolvarea unor asemenea cazuri?
 - 4) Descrieți regimul cadourilor destinat funcționarilor publici.
2. În urma depunerii unei plângeri comune, CNA a fost sesizat cu privire la faptul că cetățeanul Andrei Morari a primit din partea Consiliului Municipal o autorizație de construcție a unui imobil în parcul central din mun. Chișinău.
 - 1) Soluționați speța.
 - 2) Care sunt acțiunile pe care trebuie să le întreprindă CNA întru rezolvarea acestei probleme?
 - 3) Care instituții vor fi implicate în rezolvarea cazului?
3. Colaboratorul CNA Vasile Androvici, în urma unei plângeri depuse de cetățeanul Petrescu Ion, a fost reținut pe motiv că ar fi cerut de la Petrescu Ion (figurând în calitate de bănuit pe dosarul de delapidare a proprietății de stat în valoare de jumătate de milion de lei) suma de 5000 Euro pentru încetarea urmăririi penale.
 1. Soluționați speța.
 2. Acțiunile colaboratorului Vasile Androvici le considerați ca fapte ilegale? Dacă el va fi acuzat de corupere pasivă, ce măsură va fi întreprinsă: de prevenire sau de combatere a corupției?
 3. Ce instituție este împuternicită să investigheze cazul?
 4. Care vor fi acțiunile întreprinse de instituția în cauză?
4. Ofițerul de investigație din cadrul CNA a fost reținut după ce ar fi pretins și primit în luna februarie 2016 suma de 100 mii Euro de la Președintele Federației de Baschet din Republica Moldova pentru a mușamaliza cauza penală în care acesta, împreună cu doi complici, erau

cercetați pentru comiterea escrocheriei în proporții deosebit de mari.

Urmărirea penală împotriva angajatului CNA a fost pornită în rezultatul denunțului depus de către Președintele Federației de Baschet din Republica Moldova, care între timp a fost reținut de către procurorii anticorupție și pus sub acuzație pentru escrocherie.

1. Soluționați speța.
2. Ce instituție este împuternicită să investigheze cazul?
3. Care vor fi acțiunile întreprinse de instituția în cauză?

5. Ca urmare a depunerii unei plângeri din partea cetățeanului Mihai Cașu împotriva ofițerului de patrulare din cadrul Inspectoratului de Poliție Centru – Mătrăguna Cristi, precum ca cel din urmă ar fi pretins o sumă de 1000 Euro pentru a nu-l priva de permis pe Mihai Cașu, ofițerul riscă sa fie demis din funcție și poate fi subiect al unui proces penal.

- 1) Soluționați speța.
- 2) Care este instituția implicată în acest caz?
- 3) De competența cărui organ ține examinarea acestui caz?

IV. Bibliografie

Acte internaționale:

1. Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată prin rezoluția Adunării Generale nr. 58/4 din 31 octombrie 2003 și a intrat în vigoare la 14 decembrie 2005, semnată de Republica Moldova la 28 septembrie 2004, fiind ratificată de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 158 din 06.07.2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 103-106 la 20.07.2007 [on-line]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:32008D0801> (vizita 01.10.2016).
2. Legea pentru ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției nr. 158 din 06.07.2007, publicată la 20.07.2007 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-106.

Acte naționale:

1. Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr. 1104 din 06.06.2012, publicată la 05.10.2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 209-211.
2. Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17.06.2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.245-246 din 30.07.2016.
3. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25.04.2008, publicată la 13.06.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-105.
4. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25 din 22.02.2008, publicată la 11.04.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 74-75, intrat în vigoare la 01.01.2009.
5. Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategiei Naționale anticorupție pe anii 2011-2016 nr. 154 din 21.07.2011, publicată la 07.10.2011 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 166-169.
6. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în autoritățile și instituțiile publice nr. 906 din 29.07.2008, publicată la 12.08.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 152-153.

7. Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr. 190 din 26.07.2007. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.141-145 din 07.09.2007.
8. Legea privind activitatea specială de investigații nr.59 din 29.03.2012. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.113-118 din 08.06.2012.
9. Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.215-217, art.798.
10. Lege privind adoptarea Regulamentului Parlamentului nr.797-XIII din 02.04.1996. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 50 din 02.04.1996, art.237.
11. Legea cu privire la procuratură nr.3 din 25.02.2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.69-77 din 25.03.2016.
12. Legea cu privire la activitatea Poliției și statutului Polițistului nr. 320 din 27.12.2012. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-47 din 01.03.2013.
13. Proiectul hotărârii Guvernului Republicii Moldova cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional. [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/rapoarte_expertiza/pr.cons_cusoc_entitati.pdf (vizitat 01.10.2016).

Literatura recomandată:

1. Gațcan I. Teza de doctor „Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (Cazul Republicii Moldova)”, , Chișinău 2015
2. „Depistarea, cercetarea și calificarea infracțiunilor de corupție”, Mihail Avram, Chișinău 2005.
3. Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție periaoda 2014 – 2015. [on-line]: http://cna.md/sites/default/files/statdata/raport_cna_24.02.16.pdf (vizitat 02.10.2016).
4. Legea privind evaluarea integrității votată în a doua lectură [on-line]: <http://anticoruptie.md/ro/stiri/legea-privind-evaluarea-integritatii-institutionale-votata-in-lectura-a-doua-ce-promite-cna-si-care-sunt-temerile-societatii-civile> (vizitat 01.10.2016).
5. Implicarea organizațiilor societății civile în dezvoltarea, implementarea și evaluarea politicilor anticorupție în România. Raport de evaluare Septembrie 2013. Sub coord. Micheal van Hulst. [on-line]: http://expertforum.ro/wp-content/uploads/2014/10/Raport-de-evaluare_ro.pdf (vizitat 01.10.2016).
6. Cherciu E. Corupția caracteristici și particularități în România, p. 215.
7. Notă de concept. Priorități strategice ale societății civile în domeniul anticorupție. Chișinău 2016. 12 p.

Jurisprudență:

1. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru infracțiunile de corupție <http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=195>.

Capitolul 7 Obligații pozitive și negative ale statului

I. Obiective de referință:

- să identifice și să analizeze practicile autohtone ale politicilor anticorupție;
- să cunoască legislația relevantă a Uniunii Europene în materia stabilirii politicilor anticorupționale;
- să cunoască modalitățile de transpunere a legislației internaționale și europene privind politicile anticorupționale în sistemul instituțional și normativ al Republicii Moldova;
- să cunoască rolul Parlamentului RM în stabilirea unor politici anticorupționale eficiente;
- să stabilească rolul Guvernului în stabilirea politicilor anticorupționale;
- să raporteze practicile autohtone la standardele internaționale;
- să stabilească progresul Republicii Moldova în domeniul combaterii și prevenirii corupției;
- să propună strategii de îmbunătățire a politicilor anticorupție.

II. Repere de conținut:

2.1. Legislația relevantă a Uniunii Europene în materia stabilirii politicilor anticorupționale

La nivel european distingem anumite instrumente de bază care facilitează lupta cu fenomenul corupției. Astfel, distingem:

A. Tratatul Uniunii Europene în art. 29 stabilește măsurile de prevenire și de combatere a corupției în spațiul Uniunii Europene și menținerea libertății, securității și justiției¹⁶⁷.

B. Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, prin care fiecare parte se obligă să adopte măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a stabili drept infracțiune penală conform dreptului său intern, în cazul când actul a fost comis intenționat, faptul de a propune, oferi sau de a da, direct sau indirect, orice avantaj necuvenit unuia dintre agenții săi publici, pentru el însuși sau pentru altcineva, pentru ca el să efectueze sau să se abțină de la efectuarea unui act în exercițiul funcțiilor lui.

C. Convenția civilă asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999, care remarcă că fiecare parte va prevedea în dreptul său intern recursuri eficiente în favoarea persoanelor care au suferit prejudicii rezultând dintr-un act de corupție, pentru a le permite să-și apere drepturile și interesele, inclusiv posibilitatea de a obține despăgubiri¹⁶⁸.

D. Directiva Parlamentului European și a Consiliului nr.2015/849 privind utilizarea sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului.

E. Recomandarea (97) 24 a Comitetului de Miniștri (Consiliul Europei) privind cele 20 de principii directoare pentru lupta împotriva corupției, adoptată de către Comitetul de Miniștri, la 6 noiembrie 1997, la sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri, majoritatea acestor principii au fost implementate în legislația națională anticorupție.

F. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, care are drept obiect:

¹⁶⁷ Tratatul Uniunii Europene <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3A133301> (01.10.2016).

¹⁶⁸ Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999. Ratificată de Republica Moldova prin Legea pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, nr.428 din 30.10.2003// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.229.

- a) promovarea și consolidarea măsurilor în scopul prevenirii și combaterii corupției în modul cel mai eficient;
- b) promovarea, înlesnirea și sprijinul cooperării internaționale și asistenței tehnice în scopul prevenirii corupției și al luptei împotriva acesteia, inclusiv recuperarea de bunuri;
- c) promovarea integrității, responsabilității și buneii gestiuni a afacerilor publice și a bunurilor publice¹⁶⁹.

Conform estimărilor, fenomenul corupției produce economiei Uniunii Europene un prejudiciu anual de 120 de miliarde Euro, reprezentând 1% din PIB-ul Uniunii¹⁷⁰.

În ultimii 10 ani au fost întreprinse unele măsuri la nivel internațional, european și național pentru reducerea corupției. La nivelul UE cadrul legal anticorupție s-a dezvoltat prin adoptarea legislației în domeniul luptei împotriva corupției în sectorul privat și prin semnarea UNCAC – Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției de către UE în 2008. Tratatul cu privire la funcționarea UE recunoaște corupția ca fiind o infracțiune gravă cu dimensiuni transfrontaliere, pe care statele nu sunt pregătite să o abordeze pe cont propriu. Măsurile anticorupție au fost integrate într-o mare măsură în politicile UE.

Implementarea cadrului legal anticorupție rămâne inegală în statele membre ale UE, nesatisfăcătoare în general, legislația anticorupție a UE nefiind transpusă în toate statele membre ale UE. De asemenea, unele țări nu au ratificat cele mai importante instrumente anticorupție internaționale, iar acolo unde instituțiile și legislația anticorupție există sunt insuficient aplicate în practică. Acest lucru reflectă lipsa angajamentului politic.

Astfel, există o nevoie evidentă de stimulare a voinței politice de combatere a corupției și de îmbunătățire a coerenței politicilor anticorupție și acțiuni întreprinse de statele membre ale UE. În acest sens, în data de 6 iunie 2011, Comisia Europeană a adoptat un nou pachet de măsuri anticorupție care cuprinde un set de 4 documente, respectiv:

- Comunicare privind combaterea corupției în UE, în care sunt prezentate obiectivele Raportului anticorupție al UE și aspectele practice privind funcționarea acestuia; în comunicare se explică, de asemenea, modul în care UE ar trebui să se concentreze mai mult pe problema corupției în toate politicile sale interne și externe relevante;
- Decizia Comisiei din 06.06.2011 privind înființarea unui mecanism UE de raportare în materie de anticorupție pentru evaluări periodice („Raportul anticorupție al UE”);
- Raport privind punerea în aplicare a Deciziei-cadru 2003/568/JAI a Consiliului privind combaterea corupției în sectorul privat;
- Raport privind modalitățile de participare a UE la GRECO.

Inițiativa centrală a pachetului prezentat de Comisarul UE pentru afaceri interne este noul mecanism - Raportul Anticorupție al UE - în cadrul căruia CE va monitoriza și va evalua performanța celor 28 de state membre în domeniul respectiv, pentru a încuraja sporirea angajamentului politic. Raportul este publicat de Comisie o dată la 2 ani, începând cu anul 2014.

Înființarea Raportului anticorupție al UE este răspunsul Comisiei la solicitarea statelor membre din cadrul Programului Stockholm "Către o Europă deschisă, mai sigură care să servească și să protejeze cetățenii", adoptat de Consiliul European în decembrie 2009, de a stabili indicatori pe baza ai sistemelor existente și ai criteriilor comune, în vederea măsurării eforturilor anticorupție la nivelul Uniunii și pentru ca Parlamentul European să monitorizeze aceste măsuri cu regularitate.

¹⁶⁹ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003

¹⁷⁰ Eurobarometru. Corupția a crescut în UE.
https://www.transparency.org.ro/stiri/comunicate_de_presa/2012/16februarie/index.html (vizitat 01.10.2016).

Raportul utilizează standardele minime referitoare la corupție stabilite de instrumentele internaționale existente, precum Convenția penală privind corupția a Consiliului Europei, Convenția civilă privind corupția, cele 20 de principii directe privind lupta împotriva corupției, UNCAC și Convenția OECD împotriva mituirii.

La întocmirea Raportului Comisia se bazează pe mai multe surse de informare:

- Mecanismele de monitorizare existente (GRECO, OECD, UNCAC) pentru a evita sarcini administrative adiționale pentru SM și duplicarea eforturilor;
- Experți independenți, rezultate ale cercetărilor;
- Serviciile și agențiile UE precum OLAF, Europol, Eurojust, Rețeaua anticorupție europeană, sondajele Eurobarometrului;
- Societatea civilă.

Raportul anticorupție al UE are următoarele obiective:

- a) Evaluare periodică a situației din UE cu privire la lupta împotriva corupției;
- b) Identificarea tendințelor și a bunelor practici;
- c) Emiterea unor recomandări generale de corectare a politicii UE de prevenire și combatere a corupției;
- d) Emiterea de recomandări punctuale;
- e) Sprijinirea statelor membre, a societății civile sau a altor entități interesate în identificarea neajunsurilor, conștientizare și furnizare de cursuri de pregătire anticorupție.

Raportul anticorupție al UE este administrat de Comisie, cu sprijinul:

- a) Unui grup de experți numiți de Comisie, după o procedură deschisă;
- b) Unei rețele de cercetători corespondenți, câte unul pentru fiecare stat membru, numiți de Comisie, după o procedură deschisă.

Raportul anticorupție al UE cuprinde, de obicei, 3 părți:

- O secțiune tematică, care va evidenția aspectele specifice ale luptei împotriva corupției în UE, realizată în baza cercetărilor și a unor studii de caz, exemple de cele mai bune practici și recomandări.

- O analiză pe țară, inclusiv recomandări specifice fiecărui SM, în baza rezultatelor mecanismelor existente și analize ale datelor provenite din surse relevante. Această secțiune poate fi însoțită de recomandări de întreprindere a unor măsuri adecvate la nivelul UE.

- Tendințe la nivelul UE, incluzând rezultatele Eurobarometrului cu privire la corupție, realizat o dată la 2 ani, măsurând percepția cetățenilor UE asupra corupției în diferite domenii, precum și alte surse relevante de informații cu privire la corupție la nivelul UE.

Acest raport anticorupție al UE, precum și celelalte mecanisme utilizate în vederea combaterii și prevenirii corupției, sunt instrumente de amploare pentru asigurarea bunăstării societății și egalității de drepturi în toate domeniile.

2.2 Modalități de transpunere a legislației internaționale și europene privind politicile anticorupționale în sistemul instituțional și normativ al Republicii Moldova

Reformele democratice, drepturile omului, statul de drept, lupta contra corupției sunt domenii prioritare pentru Republica Moldova. Moldova își va consolida eforturile în vederea

combaterii corupției, inclusiv prin dinamizarea participării active în cadrul Grupului de state împotriva corupției (GRECO) și Consiliului Regional de Cooperare¹⁷¹.

Acordul de asociere¹⁷² în Titlurile II și III, stabilește o serie de angajamente pentru Republica Moldova în sectoare (domenii prioritare de intervenție) precum: combaterea corupției la nivel înalt, acțiuni anticorupție în sectorul justiției, asigurarea transparenței, combaterea controlului politic, combaterea corupției în activitatea mediului de afaceri, combaterea corupției în educație. În context, evaluând progresul în realizarea Planului Național de Acțiuni privind implementarea Acordului de Asociere (2015-2016), dar și Foaia de Parcurs¹⁷³ privind agenda de reforme prioritare, constatăm că pe parcursul primului semestru al anului 2016 s-au întreprins mai multe acțiuni cu caracter legislativ care vizează reforma sectorului de justiție (i.e. reorganizarea instanțelor de judecată și optimizarea numărului de judecători) și sistemul anticorupție (promovarea pachetului de legi cu privire la integritate¹⁷⁴), reformele organelor procuraturii prin adoptarea legii cu privire la procuratură și a legii cu privire la procuraturile specializate, deși contestată de un grup de organizații neguvernamentale, au fost promovate modificări la legea privind verificarea integrității profesionale și este în proces de adoptare a noii legi a integrității care va înlocui prezenta lege cu privire la prevenirea și combaterea corupției¹⁷⁵.

Armonizarea legislației RM cu cerințele dreptului UE este adesea percepută drept un exercițiu foarte tehnic. Cu toate acestea trebuie să reținem faptul că acesta este un factor determinant al succesului integrării RM în UE. Conform experienței noilor state membre ale UE, relația dintre RM și inițiatorii de proiecte de acte legislative și, ulterior, cei care le vor implementa în concordanță cu legislația UE, poate fi grupată, în mod convențional în trei etape: adaptarea și familiarizarea cu legislația UE, și apoi, acumularea unor cunoștințe mai profunde; etapa următoare celei de acumulare a cunoștințelor abstracte va fi preluarea unei direcții mult mai practice, prin utilizarea legislației UE în lucrul cotidian al persoanelor implicate în elaborarea proiectelor de acte naționale și legislația UE va începe să influențeze activitatea zilnică a celor care implementează și execută legea¹⁷⁶.

Reieșind din punctul precedent am prezentat acele Convenții și acte internaționale ce prevăd incriminarea corupției sau acele metode de prevenire și combatere a corupției. Din păcate,

¹⁷¹ Hotărâre cu privire la aprobarea Planului Individual de Acțiuni Parteneriatului Republica Moldova – NATO actualizat nr.746 din 18.08.2010. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.166-168 din 14.09.2010.

¹⁷² Uniunea Europeană și Republica Moldova au negociat Acordul de Asociere începând cu anul 2010 și asupra Zonei de Liber Schimb Cuprinzător și Aprofundat (DCFTA), negocierile acordului au finalizat la 25 iunie 2013 și Acordul a fost parafat la 29 noiembrie 2013. În vederea implementării modificărilor interne a fost elaborată Agenda de Asociere care este pusă pe pagina Guvernului și care prevede acțiunile prioritare ce urmează a fi luate de către instituțiile de stat pentru facilitarea implementării Acordului de Asociere. Agenda de asociere prevede o listă de priorități care urmează a fi efectuate în perioada 2014-2016.

¹⁷³ Foaia de parcurs – privind agenda de reformare prioritară întrunește acțiunile pe care s-a angajat să le întreprindă Guvernarea (Guvernul, Parlamentul și un șir de alte instituții publice) pentru depășirea crizei social-economice și politice din Republica Moldova. Documentul a fost adoptat de Guvern și Parlament la începutul lunii martie și publicat pe pagina web a Guvernului. Odată ce vor fi implementate acțiunile propuse și va fi depășită criza Republica Moldova urmează să revină la implementarea documentelor strategice de politici: Agenda de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, în conformitate cu prevederile Planului de Acțiuni și alte documente strategice (vezi: Raport de monitorizare a implementării Foii de parcurs privind Agenda de reforme prioritare (martie – iunie 2016) elaborat de către Asociația pentru democrație participativă (ADEPT), Centrul Analitic “Expert-Grup” și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM).

¹⁷⁴ Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (ANI), Legea privind declararea averii și a intereselor personale, precum și legea privind modificarea cadrului conexe legilor menționate.

¹⁷⁵ Notă de concept. Priorități strategice ale societății civile în domeniul anticorupției. IRPE. Proiectul *Consolidarea Societății civile în Lupta cu Corupția din Republica Moldova*, implementat de IRPE și IEP cu susținerea Ministerului Afacerilor Externe al Germaniei. Chișinău 30.09.2016.

¹⁷⁶ Metodologia de armonizare a legislației în Republica Moldova. Chișinău 2010. p.8.

în ultima perioadă s-a ajuns la o goană de modificare a legislației cu privire la prevenirea și combaterea corupției (integritatea) reieșind din situația precară care există în Republica Moldova și indicee ridicat al corupției în domenii precum politicul, serviciul public, medicina, economia, educația, adică acele domenii care afectează viața zilnică a cetățenilor, astfel au fost asumate angajamente față de instituțiile internaționale, față de UE, care în prezent urmează a fi implementate, însă aceste acte normative deseori se contrazic și prin armonizarea legislației la standardele UE (la directivele acestuia) deseori se lasă în umbră realitatea sistemului de drept național, așa-numitul entuziasm al armonizării UE. În continuare vom prezenta actele normative care au suferit modificări, proiectele actelor normative ce urmează a fi adoptate ca rezultat al angajamentelor statului (Parlamentului, Guvernului ș.a.), precum și obstacolele ce creează aceste acte normative.

La nivel național, Republica Moldova a încercat să întreprindă cât mai multe și cât mai suficiente acțiuni pentru a transpune în practică standardele europene. Astfel, în acest sens au fost elaborate o serie de acte normative pentru a asigura legalitatea acestor acțiuni: Codul penal al Republicii Moldova incriminează infracțiunile de corupție și cele conexe. Codul penal suferă multiple modificări, chiar în 2015 – 2016 a fost modificat, fiind introduse noi infracțiuni de corupție, precum delapidarea mijloacelor din fondurile externe, obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe, coruperea alegătorilor; Legea nr. 1264-XV din 19.07.2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, care a stabilit obligativitatea, precum și modul de declarare și de exercitare a controlului veniturilor și proprietății. Scopul declarat al legii a fost de a institui măsuri de prevenire și de combatere a îmbogățirii fără justă cauză a subiecților ce cad sub incidența prevederilor ei; Legea nr. 90-XVI din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției, care stabilește acțiuni de prevenire și de combatere a corupției, asigurând apărarea drepturilor și libertăților persoanei, a intereselor publice, a securității naționale și înlăturarea consecințelor actelor de corupție; Legea nr. 16-XVI din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese; Legea nr. 25-XVI din 22.02.2008 privind codul de conduită a funcționarului public, care urmărește stabilirea unor norme de conduită în serviciul public și informarea cetățenilor cu privire la conduita pe care trebuie să o adopte funcționarul public în vederea oferirii unor servicii publice de calitate; asigurarea unei administrări mai bune pentru realizarea interesului public; prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui climat de încredere între cetățeni și autoritățile publice; Legea nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, a cărei elaborare a fost determinată de necesitatea stabilirii unor principii și modalități de asigurare a transparenței decizionale în cadrul autorităților publice, creării unui mecanism viabil de participare a cetățenilor și a organizațiilor constituite de aceștia la elaborarea și adoptarea deciziilor; Legea nr. 271-XVI din 18.12.2008 privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice, care stabilește principiile, scopurile, cercul persoanelor ce urmează a fi supuse verificării, procedura, formele și metodele de verificare a informațiilor referitoare la cetățenii Republicii Moldova care dețin sau candidează la funcții publice, a căror exercitare într-o manieră neconformă legii poate aduce prejudicii intereselor securității naționale.

2.3. Rolul Parlamentului Republicii Moldova în stabilirea unor politici anticorupționale eficiente

Parlamentul a jucat un rol important în adoptarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia. Principalele măsuri de prevenire și de combatere a corupției fixate în strategie sunt:

- Perfecționarea cadrului legislativ și asigurarea aplicării legislației, prevenirea corupției în instituțiile publice și în procesul politic (prin eficientizarea sistemului instituțional, garantarea transparenței și responsabilității în activitatea politică, diminuarea efectelor corupției asupra sectorului privat);
- Intensificarea cooperării dintre instituțiile publice și societatea civilă și extinderea colaborării internaționale.

Mecanismul de implementare a strategiei prevede:

- Realizarea unui plan de acțiuni, actualizat periodic;
- Înființarea unui Consiliu coordonator în problemele combaterii corupției și criminalității pe lângă Președintele Republicii Moldova, ce coordonează la nivel general strategia și asigură responsabilitatea instituțiilor publice și realizarea acțiunilor ce țin de competența lor;
- Crearea prin decret prezidențial a unui grup de monitorizare, care să se reunească cel puțin o dată pe lună pentru a discuta realizările și problemele ce apar în procesul îndeplinirii planului de acțiuni și a face recomandări pentru rezolvarea acestor probleme. După fiecare reuniune, grupul de monitorizare prezintă un succint raport Consiliului coordonator și este obligat să publice în presă un rezumat al lucrărilor sale;
- Desemnarea CNA să îndeplinească funcția de secretariat al grupului de monitorizare și să asigure realizarea cotidiană a Planului de acțiuni.

În așa mod, remarcăm faptul că Parlamentul Republicii Moldova contribuie într-un mod major la implementarea politicilor anticorupționale și pregătește mecanisme solide de combatere a fenomenului discutat.

O deosebită intensificare a principalelor realizări normative în domeniul anticorupție se observă în anul 2016, când Parlamentul urmează să examineze și să adopte un set de legi prevăzute și recomandate în cadrul foii de parcurs după cum urmează. Conform raportului de implementare a foii de parcurs realizat de 3 asociații obștești¹⁷⁷ Parlamentul în continuare are un rol prioritar în implementarea acțiunilor de combatere a corupției, precum urmează: Parlamentul este responsabil de implementarea legii privind integritatea care va înlocui legea privind prevenirea și combaterea corupției, legea privind Comisia Națională de Integritate (actual Agenția Națională de Integritate¹⁷⁸), Legea privind declararea averilor și intereselor¹⁷⁹. Adoptarea pachetului de legi a fost precedată de consultări publice, ceea ce face ca societatea să se implice serios în discuțiile privind modificările legislative propuse. Legea cu privire la integritate a fost amânată pentru a fi adoptată în lectura a II-a deoarece sunt necesare consultări publice privind tabelul de divergențe. Un alt act normativ ce urmează a fi dezbătut și care recent a fost modificat drept urmare a hotărârii

¹⁷⁷ Raport de monitorizare a implementării Foii de parcurs privind Agenda de reforme prioritare (martie – iunie 2016) elaborat de către Asociația pentru democrație participativă (ADEPT), Centrul Analitic “Expert-Grup” și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM).

¹⁷⁸ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.245-246 din 30.07.2016, art 511..

¹⁷⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.245.246 din 30.07.2016, art.513.

Curții Constituționale¹⁸⁰ și a Comisiei de la Veneția¹⁸¹ este Legea nr.135 din 23.12.2013 privind testarea integrității profesionale, care a trezit o serie de critici din partea Comisiei de la Veneția, care a constatat că mai multe prevederi sunt contrare standardelor internaționale. Experții s-au expus că legea nu prevede un sistem de control judiciar clar, că nu este exclus ca testorii să fie influențați, dar mai ales faptul că dosarele generate de lege să fie examinate de judecători specializați care sunt aleși de către CSM în baza unui Regulament coordonat de CNA și SIS ridică semne de întrebare privind imixtiunea în independența justiției.

Un alt proiect de act normativ care stă pe lista priorităților Agendei de implementare a Acordului, precum și a foii de parcurs, este legea privind delimitarea competențelor între instituțiile cu competențe în combaterea corupției. De când a fost creat CNA, acesta este suprapus de alte instituții de stat care, de fapt, dublează atribuțiile exclusive ale CNA în prevenirea și combaterea corupției sau în investigarea exclusivă care urmează a fi elaborată de CNA. Pe de altă parte, recent au fost introduse Procuraturile specializate, precum Procuratura Anticorupție, urmând a fi delimitate clar care sunt competențele și limitele acesteia, experții se expun negativ asupra faptului că procuratura anticorupție, fiind în componența procuraturii generale, poate fi influențată, un alt aspect negativ sunt resursele financiare limitate de a combate, dar și de a preveni corupția, o altă problemă sunt competențele CNA și MAI.

Parlamentul urmează să adopte legislația privind delimitarea competențelor pentru instituțiile cu competențe în combaterea corupției: Legea privind corelarea și delimitarea mandatelor Comisiei Naționale de Integritate (CNI) de alte organe ale administrației publice în competențe de constatare, sancționare contravențională și de urmărire a averilor obținute din surse care diferă substanțial de veniturile și averea declarată; Legea cu privire la delimitarea mandatului CNA de urmărire penală de cele ale Ministerului Afacerilor Interne și Procuraturii Generale¹⁸².

Procesul de adaptare la ordinea juridică a UE înainte de aderare la UE este de competența guvernelor naționale, drept segment al relațiilor internaționale. Din acest motiv, balanța puterii este în favoarea guvernului în calitate de ramură executivă. În cazul Acordurilor UE cu țările Europei Centrale și de Est și ASA pentru țările balcanice sau Acordul de Parteneriat și Cooperare cu Republica Moldova și alte țări din așa-numita Politică Europeană de Vecinătate, funcțiile de luare a deciziilor politice și de supraveghere aparțin Consiliului, care operează pe baza acestor acorduri, în care rolurile principale le au guvernele și ministerele respective. Rolul principal al Parlamentului național ar putea fi considerat drept cel de validare a lucrului guvernamental; și anume, Parlamentul și serviciile sale nu ar putea înlocui Guvernul și nu pot concura cu Guvernul și ministerele acestuia, serviciile și agențiile guvernamentale, care au mii de angajați, cel puțin nu în privința celor mai dificile și responsabile sarcini, printre care cea de a pregăti și elabora acte legislative care să fie armonizate la legislația UE. De aceea, sarcina cea mai importantă a Parlamentelor naționale în perioada de asociere este cea de a asigura controlul politic asupra procesului de apropiere de Uniunea Europeană¹⁸³.

¹⁸⁰ Curtea Constituțională, Hotărârea nr.7 din 16.04.2015, disponibilă la <http://bit.ly/29wv9Wn>.

¹⁸¹ Comisia de la Veneția, opinia nr.789/2014, CDL-AD(2014)039, 15 decembrie 2014, disponibilă la <http://bit.ly/296WD3D>.

¹⁸² Raport de monitorizare a implementării Foii de parcurs privind Agenda de reforme prioritare (martie – iunie 2016) elaborat de către Asociația pentru democrație participativă (ADEPT), Centrul Analitic “Expert-Grup” și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM).

¹⁸³ Metodologia de armonizare a legislației în Republica Moldova. Chișinău 2010. p.63.

2.4. Rolul Guvernului în domeniul stabilirii principiilor și pilonilor de bază privind politicile anticorupționale

Integrarea europeană este un deziderat fundamental al politicii interne și externe a Republicii Moldova. Realizarea plenară a acestui obiectiv va permite ancorarea țării într-un sistem de securitate, stabilitate și prosperitate, guvernat de valorile democratice și respectul față de libertățile fundamentale ale omului. Totodată, asumarea și implementarea cu responsabilitate a angajamentelor ce rezultă din parcursul european reprezintă cea mai eficientă modalitate de a realiza modernizarea țării sub aspect politic, economic, social. Integrarea europeană înseamnă, în primul rând, transformări interne pozitive ale țării¹⁸⁴.

Guvernul Republicii Moldova a săvârșit acțiuni relevante și a aprobat importante acte normative în domeniul combaterii și prevenirii corupției, precum Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 906 din 28.07.2008, care reglementează cadrul organizatoric și metodologic al procesului de identificare a factorilor instituționali ce favorizează sau pot favoriza corupția, precum și elaborarea recomandărilor pentru a exclude efectele acestora (proces de evaluare a riscurilor) și Regulamentul privind mecanismul de semnalare și monitorizare a nivelului corupției în autoritățile publice. Hotărârea Guvernului nr. 1461 din 19.12.2008 pentru aprobarea Regulamentului privind mecanismul de semnalare și monitorizare a nivelului corupției în autoritățile publice, care prevede două tipuri de semnalări a corupției în instituțiile monitorizate:

- a) semnalare externă, care are ca obiectiv raportarea cazurilor de corupție și obținerea indicatorilor pentru evaluarea nivelului corupției în instituțiile monitorizate prin intermediul chestionării cetățenilor ce nu activează în instituțiile respective;
- b) semnalarea internă, care are ca obiectiv raportarea cazurilor de corupție și obținerea indicatorilor pentru evaluarea nivelului corupției în instituțiile monitorizate prin chestionarea angajaților.

Programul de activitate al Guvernului, care stă la temelia activității Guvernului Republicii Moldova pe anii 2015-2018, își propune ca obiectiv principal creșterea bunăstării, siguranței și calității vieții cetățenilor, în special prin: dezvoltarea economiei și facilitarea creării locurilor de muncă bine plătite, eradicarea corupției și garantarea supremației legii, asigurarea securității personale, fortificarea capacității de apărare a țării, prestarea serviciilor publice accesibile și cost-eficiente, asigurarea protecției sociale pentru grupurile vulnerabile ale populației. Cea mai sigură cale pentru atingerea acestor obiective este integrarea europeană. În acest scop, Guvernul își propune să creeze toate premisele necesare care, odată valorificate, vor asigura eligibilitatea Republicii Moldova privind obținerea statutului de țară-candidat pentru aderarea la Uniunea Europeană. Pentru îndeplinirea dezideratului în cauză, la baza Programului de activitate al Guvernului a fost pusă implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, în special prin realizarea Planului național de acțiuni, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 808 din 7 octombrie 2014.

Astfel, în Capitolul I al Programului sunt prevăzute politicile anticorupție, combaterea corupției politice, combaterea corupției în organele de drept și justiție, combaterea îmbogățirii ilicite și confiscarea produselor infracțiunilor de corupție și conexe, combaterea fraudării utilizării fondurilor externe, controlul averilor al intereselor personale și al conflictelor de interese, integritatea instituțională și servicii publice pe platforme electronice (adoptarea unei legi privind protecția avertizorilor de integritate, în conformitate cu cele mai bune practici și recomandări ale

¹⁸⁴ Cadru instituțional <http://infoeuropa.md/cadru-institu-ional-al-rm/> (vizitat 01.10.2016).

Consiliului European, în contextul instituirii raportării obligatorii a actelor de corupție din partea agenților publici¹⁸⁵)

Revenind la raportul de evaluare a foii de parcurs menționăm câteva acțiuni care au fost puse pe seama executivului și anume: Ministerul Justiției va elabora legislația în scopul incriminării utilizării contrar destinației și delapidării fondurilor europene și internaționale, precum și a situațiilor de conflict în domeniul utilizării fondurilor europene și internaționale, conform prevederilor Convenției privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților europene și altor convenții internaționale în materie.

Prin mijloacele evidențiate și acțiunile întreprinse, Guvernul Republicii Moldova se poate lăuda cu succese în domeniul combaterii corupției și prevenirii apariției acesteia.

3. Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere

Auditorul trebuie să cunoască:

- legislația relevantă a Uniunii Europene în materia stabilirii politicilor anticorupționale;
- practicile de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova racordat la standardele europene;
- să cunoască rolul Parlamentului RM în stabilirea unor politici anticorupționale eficiente;
- să stabilească rolul Guvernului în stabilirea politicilor anticorupționale;
- să raporteze practicile autohtone la standardele internaționale;
- modalitățile de transpunere a legislației internaționale și europene privind politicile anticorupționale în sistemul instituțional și normativ al Republicii Moldova.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Auditorul trebuie să aibă abilitatea de a:

- stabili practicile europene de prevenire și combatere a corupției în sistemul de integritate instituțional al Republicii Moldova;
- determina esența practicilor de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al Republicii Moldova;
- evalua tendințele actuale de modificare a practicilor autohtone anticorupție racordând legislația autohtonă anticorupție la standardele europene și internaționale.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Auditorul trebuie să poată:

- analiza politicile autohtone anticorupție;
- determina impactul corupției în politicile Republicii Moldova;
- evalua prevederile naționale și internaționale cu privire la politicile anticorupție;
- analiza mijloacele de racordare a legislației în domeniul combaterii corupției la standardele europene;
- evalua dinamica corupției în sistemul juridic pe parcursul ultimilor ani în Republica Moldova și propune soluții de diminuare sau chiar excludere a corupției;

¹⁸⁵ Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2015-2018. Chișinău 2015. http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/1_program-guvern_2015-2018_0.pdf (vizitat 01.10.2016).

- analiza eficiența politicilor de prevenire a corupției în sistemul juridic în Republica Moldova.

B. Activități ce țin de lucrul individual

Subiecte / probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
Legislația relevantă a Uniunii Europene în materia stabilirii politicilor anticorupționale.	Referat	a) prezentarea referatelor; b) participarea la mese rotunde.
Rolul Programului de activitate al Guvernului și a Planului de Acțiuni în domeniul stabilirii principiilor și pilonilor de bază privind politicile anticorupționale.	Referat	a) prezentarea referatelor; b) participarea la mese rotunde.

1. Legislația relevantă a Uniunii Europene în materia stabilirii politicilor anticorupționale.
2. Modalități de transpunere a legislației internaționale și europene privind politicile anticorupționale în sistemul instituțional și normativ al Republicii Moldova.
3. Rolul Parlamentului Republicii Moldova în stabilirea unor politici anticorupționale eficiente.
4. Rolul Programului de activitate a Guvernului și a Planului de Acțiuni în domeniul stabilirii principiilor și pilonilor de bază privind politicile anticorupționale.
5. Analizați Hotărârea Curții Constituționale nr.7 din 16 aprilie 2015 și a Comisiei de la Veneția, opinia nr.789/2014 privind testarea integrității profesionale. Comparați cu prevederile și practicile altor state precum SUA, Germania, Franța, Japonia.
6. Elaborați Planul de Acțiuni al Guvernului în domeniul prevenirii și combaterii corupției pentru anii 2019-2021.

C. Activități de evaluare:

TESTE-GRILĂ

Selectați răspunsurile corecte. Argumentați (verbal sau în scris) opțiunea.

1. Ce instituție este responsabilă de următoarea activitate: elaborarea legislației în scopul incriminării utilizării contrar destinației și delapidării fondurilor europene și internaționale, precum și a situațiilor de conflict în domeniul utilizării fondurilor europene și internaționale, conform prevederilor Convenției privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților europene și altor convenții internaționale în materie.
 - a) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene
 - b) Agenția Națională de Integritate

- c) Parlamentul
- d) Centrul Național Anticorupție
- e) Guvernul

2. Care dintre convențiile europene prevede corupția drept o infracțiune?

- a) Convenția Europeană privind eliminarea tuturor formelor de discriminare
- b) Convenția penală privind corupția
- c) Convenția civilă privind corupția
- d) Convenția ONU privind corupția
- e) Convenția Europeană privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

3. Identificați care din politicile prezentate mai jos sunt caracteristice Guvernului în combaterea corupției

- a) Elaborarea cadrului normativ privind infracțiunile din domeniul public, racordarea prevederilor europene la cele naționale.
- b) Negocierea acordurilor bilaterale cu alte țări în domeniul prevenirii și combaterii corupției.
- c) Adoptarea strategiei naționale de integritate pentru a oferi soluții de evitare a dublărilor de competențe și pentru a îmbunătăți conlucrarea, specializarea și sincronizarea eforturilor întreprinse de organele de prevenire și combatere a corupției (CNA, Procuratura Anticorupție, ANI)
- d) Dezvoltarea normelor metodologice specifice actorilor din sectorul justiției cu privire la denunțarea eficientă a corupției active.
- e) Modificarea codului penal și a codului de procedură penală.

4. Din ce an Uniunea Europeană emite o dată la doi ani un Raport Anticorupție?

- a) 2010
- b) 2012
- c) 2014

5. Care este legea care reglementează incompatibilitățile și restricțiile impuse persoanelor care exercită funcții de demnitate publică?

- a) Legea cu privire la conduita funcționarului public
- b) Legea cu privire la conflictul de interese
- c) Legea privind prevenirea și combaterea corupției

Spete

- A. Vasile este angajat în câmpul muncii de 5 ani. Întrucât salariul este prea mic pentru întreținerea lui și a familiei sale, acesta se adresează la angajatorul său solicitând majorarea salariului. Angajatorul cere pentru majorarea salariului o sumă de bani semnificativă. *Este în drept angajatorul să solicite o sumă de bani pentru majorarea salariului? Va constitui această faptă un act de corupție dacă Vasile îl va săvârși? Se va schimba situația dacă angajatorul a cerut suma de 1000 lei.*
- B. Anton vrea să susțină examenul pentru permis de conducere. Profesorul de la examenul de teorie îl preîntâmpină că examenul Anton nu îl va susține până nu va achita 1500 de Euro. *Pe cine este Anton în drept să sesizeze? Care este organul responsabil pentru asemenea cazuri? Ce atribuții are acest organ?*

- C. În timpul judecării din cadrul procesului penal, judecătorul sesizează o divergență între Codul Penal al Republicii Moldova și Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999. Nedumerit, acesta suspendă procesul penal.
Calificați acțiunile judecătorului? Care este procedura ulterioară? Ce normă urmează a fi aplicată în caz de neconcordanță între normele naționale și cele internaționale?

Bibliografie

Acte Internaționale:

1. Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999;
2. Convenția civilă asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999;
3. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003;

Acte Naționale:

1. Codul penal al Republicii Moldova, adoptat la 18.04.2002, publicat la 14.04.2009 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74.
2. Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr. 1264-XV din 19.07.2002;
3. Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr. 1104 din 06.06.2002, publicată la 05.10.2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 209-211.
4. Legea cu privire la conflictul de interese nr. 16-XVI din 15.02.2008 . Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.103-105.
5. Legea privind codul de conduită a funcționarului nr. 25-XVI din 22.02.2008, publicată la 11.04.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 74-75, intrată în vigoare la 01.01.2009.
6. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90-XVI din 25.04.2008;
7. Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008;
8. Legea privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice nr. 271-XVI din 18.12.2008;
9. Hotărâre cu privire la aprobarea Planului Individual de Acțiuni Parteneriatului Republica Moldova – NATO, actualizat nr.746 din 18.08.2010. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.166-168 din 14.09.2010.
10. Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17.06.2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.245-246 din 30.07.2016, art 511.
11. Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale nr.133 din 17.06.2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.245-246, din 30.07.2016, art.513.

Literatura recomandată:

1. Cristi Danileț – Corupția și anticorupția în sistemul juridic – Editura C.H. Beck, București, 2009;
2. Cherciu E, Corupția: Cracteristici și particularități în România, București, 2004;
3. Mungiu Pippidi A. The good, the bad and the ugly: Controlling Corruption in the European Union. Publicat în: Advanced Policy Paper Discussion in the European Parliament. București 2013.
4. Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2015-2018. Chișinău 2015.
http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/1_program-guvern-2015-2018_0.pdf (vizitat 01.10.2016).

Capitolul 8 Analiza comparativă privind instrumentele de prevenire și combatere a corupției, de monitorizare și evaluare a politicilor anticorupție

I. Obiective de referință:

- Să analizeze instrumentele de prevenire a corupției în țările dezvoltate ale UE;
- Să analizeze care sunt țările de succes în implementarea politicilor anticorupție din UE, adaptarea acestor exemple de succes în legislația Republicii Moldova în domeniul prevenirii și combaterii corupției;
- Să identifice care au fost mecanismele de prevenire și combatere a corupției întreprinse de țări precum Hong-Kong, Coreea de Sud și Singapore;
- Să stabilească structura DNA a României. Colaborarea acesteia cu CNA.

II. Repere de conținut

2.2. Analiza instrumentelor de prevenire și combatere a corupției în statele europene (Finlanda, Lituania, Slovenia, Olanda și Slovacia).

În acest capitol vom analiza comparativ unele dintre cele mai de succes state din UE privind instrumentele / mecanismele de prevenire și combatere a corupției la nivelul a cinci state: Finlanda, Lituania, Slovenia, Olanda și Slovacia. Aceste state vor fi analizate în baza Raportului UE privind Anticorupția, publicat în 2014 și adresat Consiliului și Parlamentului European și altor părți interesate, sprijinirea activității de combatere a corupției și identificarea modalităților prin care dimensiunea europeană poate contribui la acest demers. Strategia Europa 2020, care este strategia de creștere pentru deceniul în curs, vizează promovarea unei economii inteligente, durabile și favorabile incluziunii, sprijinul astfel UE și statele sale membre în eforturile lor menite să asigure niveluri ridicate de ocupare a forței de muncă, de productivitate, de coeziune socială. În cercetările efectuate în acest sens reiese că succesul Strategiei Europene 2020 depinde, de asemenea, de factori instituționali, cum ar fi buna guvernare, statul de drept și **ținerea sub control a corupției**¹⁸⁶. În acest context, au fost scoase în evidență măsuri anticorupție pentru un număr de state membre în cadrul semestrului european – ciclul anual de coordonare a politicilor economice care comportă o analiză detaliată a programelor statelor membre în materie de reformă economică și structurală, precum și recomandările specifice pentru fiecare țară. La începutul anului 2013 au fost realizate două sondaje Eurobarometru în vederea elaborării raportului anticorupție (un sondaj Eurobarometru special și un sondaj Flash axat pe întreprinderi). Răspunsurile care au fost primite confirmă o percepție pozitivă și o experiență limitată a fenomenului de dare de mită sau de luare de mită în cazul Danemarcei, Finlandei, Luxemburgului și Suediei, respondenții au precizat că li s-a cerut rareori să dea mită (mai puțin de 1% din cazuri), ceea ce constituie cel mai bun rezultat înregistrat în întreaga Europă.

¹⁸⁶ Excellence in Public Administration for competitiveness in EU Member States (2011-2012) <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/monitoring-member-states/improving-public-administration/> (vizitat 10.10.2016).

În cele ce urmează vom prezenta mecanismele specifice pentru fiecare țară în parte în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

2.1.1 Finlanda

Conform Indecelui de percepție a corupției, Finlanda se află în topul celor mai puține state corupte din UE și din lume, ocupând locul trei cu un scor de 89 de puncte din 100¹⁸⁷. În Finlanda, precum și în alte state, sunt efectuate sondaje privind opinia populației privind corupția, astfel, 29% din respondenți au menționat că fenomenul corupției este larg răspândit în Finlanda cu toate acestea doar 8% spun că este acceptabil să oferi un cadou sau o atenție pentru a obține un beneficiu de la administrația publică (în Finlanda 9 din 10 respondenți consideră că este inacceptabilă această practică, fiind cel mai bun procent obținut din statele UE)¹⁸⁸. Potrivit raportului GRECO din anul 2013, Finlanda nu are un nivel ridicat de corupție reieșind din transparența și deschiderea sa, implicarea cetățenilor și a mass-media în gestionarea afacerilor politice. Finlanda nu are strategie națională de combatere a corupției și nici o agenție finanțată special pentru desfășurarea activității de prevenire a corupției. În schimb, prevenirea corupției se bazează pe încredere, deschidere și control publice, toate acestea având rezultate foarte bune și eficiente în practică.

Principalii actori implicați sunt:

Ministerul Justiției – responsabil de coordonarea activităților anticorupție la nivel național și internațional;

Biroul Național de Investigații (BNI) – se preocupă de cazurile complexe de corupție prin oferirea serviciilor de sprijin pentru poliție;

Oficiul Național de Audit (ONA) – este instituția supremă de audit din Finlanda și funcționează independent, dar în afiliere cu Parlamentul, la care raportează direct.

Legislația privind anticorupția a fost modificată și ajustată la standardele europene în conformitate cu convențiile internaționale și obligațiile UE. Finlanda are un sistem penal capabil de a face față cazurilor de corupție la nivel înalt, un alt aspect demn de inspirat este sistemul de finanțare bine reglementat și transparent al partidelor politice (Legea privind partidele politice 2010).

În ce privește e-guvernarea, Finlanda este considerată un lider mondial în privește e-guvernarea întrucât atinge cei mai mulți indicatori privind utilizarea internetului, sistemelor administrative de e-management, legislația cibernetică, disponibilitatea serviciilor digitale, portaluri naționale (legea privind serviciile electronice în serviciul public 2010, legea cu privire la deschiderea activităților guvernamentale 2002 etc.)¹⁸⁹

2.1.2 Slovenia. Comisia slovenă pentru prevenirea corupției (KPK) și-a consolidat rolul în încercarea de a „sprijini statul de drept prin eforturi de combatere a corupției”, fapt recunoscut, de asemenea, de către Curtea constituțională slovenă. Pe lângă această comisie mai activează

¹⁸⁷ Indecelul de Percepție a Corupției (IPC) reprezintă un instrument care dovedește că abuzul de putere, înțelegerile ascunse și luarea de mită sunt practici care continuă să distrugă societăți din întreaga lume. IPC măsoară nivelul de corupție la nivelul sectorului public din cele 177 de țări. Prin acest instrument se acordă punctaj unui număr de 177 de țări, pe o scară de la 0 (foarte corupt) la 100 (foarte curat). Nicio țară din cele 177 vizate nu a obținut un scor perfect, iar două treimi din acestea au dobândit un scor sub 50, ceea ce indică faptul că acțiunile de corupție reprezintă un fenomen grav la nivel mondial.

¹⁸⁸ Analiza comparativă privind instrumentele / mecanismele de prevenire și combatere a corupției, de monitorizare și evaluare a politicilor anticorupție la nivelul a cinci state europene (Finlanda, Lituania, Slovenia, Olanda și Slovacia) [on-line]: www.mdrap.ro/...//comparativ_Finlanda_Lituania_Slovenia_Olanda_Slo (vizitat 10.10.2016).

¹⁸⁹ Analiza comparativă privind instrumentele / mecanismele de prevenire și combatere a corupției, de monitorizare și evaluare a politicilor anticorupție la nivelul a cinci state europene (Finlanda, Lituania, Slovenia, Olanda și Slovacia) [on-line]: www.mdrap.ro/...//comparativ_Finlanda_Lituania_Slovenia_Olanda_Slo (vizitat 10.10.2016).

Poliția judiciară care are rolul de a efectua investigațiile din dosarele anti-coruupție și de a asigura respectarea legilor prin echipe de teren; Biroul Național de Investigații și Procuratura. În pofida resurselor limitate de care dispune, KPK a înregistrat rezultate pozitive, efectuând anual peste 1 000 de evaluări și de investigații. Aceasta a verificat averile și interesele liderilor tuturor marilor partide politice și, recent, a scos la lumină încălcări ale legislației privind declararea averilor, precum și indicii ale unei averi aparent nejustificate deținute de persoane politice importante¹⁹⁰. S-au înregistrat progrese notabile în ceea ce privește nivelul de transparență a procedurilor de achiziții publice în majoritatea statelor membre, acestea datorându-se parțial rezultatelor procesului de transpunere și de punere în aplicare a directivelor referitoare la achizițiile publice.

Urmărirea fondurilor publice – aplicație online a Comisiei pentru prevenirea corupției din Slovenia. Aplicația online „Supervisor” furnizează informații privind tranzacțiile comerciale ale instituțiilor legislative, judiciare și executive, ale organismelor publice autonome ale comunităților locale și ale agențiilor lor cu personalitate juridică etc. Aplicația precizează părțile contractante, beneficiarii cei mai importanți, entitățile juridice conexe, datele, valorile și scopurile tranzacțiilor. Aceasta oferă o imagine de ansamblu asupra cheltuielilor în valoare medie de 4,7 miliarde EUR anual, efectuate de sectorul public pentru bunuri și servicii. Aceasta furnizează, de asemenea, detalii privind consiliile de administrație și de supraveghere a tuturor societăților deținute sau controlate de stat și privind rapoartele lor anuale. Acest sistem de asigurare a transparenței facilitează detectarea neregulilor contractelor de achiziții publice și ale cheltuielilor publice¹⁹¹. În 2012 dintre cazurile cele mai rezonabile privind încălcarea legilor privind declararea de avere din partea a șapte șefi de partide politice reprezentate în Parlament, prim-ministrul de la acea vreme a omis să declare bunuri în valoare de 210.000 Eur. KPK a descoperit, de asemenea, că primarul capitalei Ljubljana a omis să declare 2,4 mil Eur, precum și un număr de tranzacții cu acțiuni în timp ce a deținut mandatul de primar, aceasta din urmă a demisionat din funcția de președinte nu și de primar. Una din nuanțele interesante este că KPK poate aplica amendă în formă de 10% diminuând salariului funcționarului publice pentru nedeclarare, apelând la angajator astfel.

2.1.3. **Lituania** – Conform Indicelui de Precepție a Corupției publicat anual de către Transparency International, Lituania ocupă locul 43 din 177, înregistrând un nivel al corupției de 57¹⁹². În conformitate cu evaluarea Băncii Mondiale *Buna Guvernare*, în 2008, Lituania a primit 63,3 puncte pentru indicatorul *Controlul corupției*, care măsoară gradul de exercitare a puterii publice pentru câștig personal. Pe baza acestui indicator nivelul de corupție a fost considerabil mai mic decât în alte țări postcomuniste. Printre cele mai corupte instituții se enumeră Parlamentul, Guvernul și partidele politice (răspundeții au menționat frecvent aceste instituții). Actul normativ de bază în prevenirea și combaterea corupției este Programul Național Anticorupție.

Printre cei mai importanți actori în prevenirea și combaterea corupției sunt: Serviciul Special de Investigații – responsabil cu urmărirea penală și prevenirea actelor de corupție, Serviciul de Imunitate – raportează Comisarului General al Poliției și este responsabil cu prevenirea și investigarea actelor de corupție; Comisia pentru Disciplina și Etică Judiciară – este

¹⁹⁰ Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul UE. Raportul Anticorupție al UE. [on-line]: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf (vizitat 10.10.2016).

¹⁹¹ Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul UE. Raportul Anticorupție al UE. [on-line]: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf (vizitat 10.10.2016).

¹⁹² Politici și studii [on-line]: https://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/ipc/ (vizitat 10.10.2016).

responsabilă cu luarea deciziilor privind acțiuni disciplinare împotriva judecătorilor; Înalta Comisie de Etică – supervizează aderarea la standardele instituționale, reglementează interesele publice și private în serviciul public și controlează activitatea de lobby.¹⁹³

Biroul leton pentru prevenirea și combaterea corupției (KNAB) și-a creat o reputație solidă atât în interiorul Letoniei, cât și peste hotare. Acesta cumulează sarcini legate de prevenire, investigare și educație, asigurând inclusiv controlul finanțării partidelor politice. KNAB acționează, de asemenea, ca un organism de investigare preliminară investit cu competențe polițienesti tradiționale, beneficiind de acces la bazele de date bancare și fiscale. Mai recent, acest Birou a cunoscut o perioadă de tulburări interne. Bune practici în ceea ce privește punerea în aplicare a achizițiilor publice electronice.

Lituania a înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește asigurarea accesului online la date combinate privind achizițiile publice. Diversitatea informațiilor publicate depășește cerințele legislației UE, acestea incluzând proiectele de specificații tehnice și contractele publice încheiate și executate. De asemenea, furnizorii trebuie să indice subcontractanții în ofertele lor. Începând cu anul 2009, cel puțin 50% din valoarea totală a ofertelor lor publice trebuie să se facă pe cale electronică. Drept rezultat, cota achizițiilor publice electronice a crescut de la 7,7 % la 63 % în 2010, apropiindu-se de obiectivul de 70 % prevăzut pentru 2013¹⁹⁴.

2.1.4. Olanda

În țări precum Germania, Țările de Jos (Olanda), Belgia, Estonia și Franța, chiar dacă mai mult de jumătate dintre respondenți consideră că fenomenul corupției este larg răspândit, numărul real de persoane care au fost nevoite să dea mită este scăzut (aproximativ 2%). În conformitate cu Indicele de Percepție a Corupției Olanda ocupă locul 8 din 177, înregistrând un nivel al corupției de 83¹⁹⁵.

Promovarea activă a integrității sectorului public – Țările de Jos. Integritatea, transparența și responsabilitatea sunt promovate în mod activ în administrația publică olandeză. Înființat de Ministerul de Interne și al Relațiilor din cadrul Regatului, Biroul pentru promovarea integrității sectorului public (BIOS) este un institut independent care încurajează și susține sectorul public în elaborarea și punerea în aplicare a politicilor de integritate. În plus, multe orașe și comunități din Țările de Jos pun în aplicare o politică de integritate la nivel local, care a permis îmbunătățirea detectării cazurilor de integritate (s-a înregistrat o creștere de la 135 de cazuri în 2003 la 301 cazuri în 2010). Politicile de integritate la scară locală au evoluat în decursul ultimilor 20 de ani, devenind în prezent o parte integrantă a guvernanței locale¹⁹⁶. Drept exemplu de succes de prevenire a

¹⁹³ Analiza comparativă privind instrumentele / mecanismele de prevenire și combatere a corupției, de monitorizare și evaluare a politicilor anticorupție la nivelul a cinci state europene (Finlanda, Lituania, Slovenia, Olanda și Slovacia) [on-line]: www.mdrap.ro/...//comparativ_Finlanda_Lituania_Slovenia_Olanda_Slo (vizitat 10.10.2016).

¹⁹⁴ Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul UE. Raportul Anticorupție al UE. [on-line]: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf (vizitat 10.10.2016).

¹⁹⁵ Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul UE. Raportul Anticorupție al UE. [on-line]: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf (vizitat 10.10.2016).

¹⁹⁶ Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul UE. Raportul Anticorupție al UE. [on-line]: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf (vizitat 10.10.2016).

corupției la nivel local este crearea Birourilor de Integritate locale de ex. Amsterdam, astfel creînd o instituție ce se preocupă de promovarea integrității atât la nivelul administrației publice, cât și în sectorul privat.

Pe lângă acest birou, un alt organ ce se preocupă de investigarea cazurilor de corupție este Departamentul Poliției de Investigații Interne.

Sistemul judiciar independent este unul dintre pilonii de bază al combaterii corupției în Olanda. Societatea are foarte mare încredere în sistemul judiciar care nu este influențat de cel executiv și legislativ. Prevenirea corupției în rândul deputaților, judecătorilor și procurorilor se bazează pe principiul transparenței și încrederii și mai ales control public.

În domeniul achizițiilor publice, Olanda s-a dovedit a fi cea mai bună țară din țările UE privind capacitatea de a dezvolta mecanisme de control al corupției.

Integritatea este un alt aspect promovat în Olanda, fiind considerată o valoare fundamentală pentru administrația publică olandeză. Corupția este ținută la un nivel destul de scăzut, iar o bună parte din populație consideră că corupția nu este o problemă mare și nu prezintă pericol pentru derularea afacerilor.

Un alt tărâm demn de preluare este cadrul legislativ anticorupție, Olanda are cadrul strategic legal în domeniul anticorupție (i.e. amenda în sectorul privat poate constitui până la 10% din cifra de afaceri a unei organizații). De asemenea, Guvernul Olandez a elaborat strategia de prevenire a corupției care este bazată pe următoarele principii: stabilirea unei politici de integritate care vizează elaborarea cadrului legislativ și adoptarea acestuia; perfectarea anchetelor interne de investigare a cauzelor de corupție; sensibilizarea publicului asupra cazurilor de rezonanță de corupție; asigurarea respectării cu strictețe a buchiei (prevederilor) legii; parteneriatul public Guvern – societatea civilă, colaborarea eficientă dintre acestea.

2.1.5. Slovacia

Conform Indicelui de Percepție a Corupției, publicat anual de către Transparency International, Slovacia ocupă locul 61 din 177, înregistrând un nivel de 47 de puncte din 100. Slovacia a depus eforturi considerabile pentru diminuarea fenomenului corupției și a reușit în acest sector, realizând reforme destul de bune în acest domeniu. Din cadrul organelor de prevenire și combatere a corupției menționăm: Biroul de combatere a corupției din cadrul Prezidiului Poliției – unitate specializată în combaterea corupției înființată în cadrul poliției slovace, secțiunea crimă organizată; Ministerul de Interne – ce participă la elaborarea și dezvoltarea politicilor anticorupție; Curtea Specială de Criminalitate se preocupă de investigarea cazurilor de criminalitate organizată, Biroul Specialitate al Procurorului, Curtea Supremă de Audit. Cu privire la cadrul legislativ în domeniul anticorupției se atenționează o modificare permanentă al acestuia, chiar la moment în Curtea Constituțională se află o serie de acte normative în curs de revizuire. Au fost făcute progrese simțitoare în domeniul publicării contractelor cu statul, restructurarea sistemului judiciar, publicarea deciziilor judecătorești, selecția competitivă a judecătorilor și a președinților de instanță.

În cadrul monitorizării externe a cheltuielilor publice, inițiativa „Administrație locală deschisă” a Slovaciei clasează 100 de orașe slovace în funcție de un set de criterii bazate pe transparența procedurilor de achiziții publice, accesul la informații, disponibilitatea datelor de

interes public, participarea publicului, deontologie și conflicte de interese. Proiectul este derulat de Transparency International¹⁹⁷.

2.2. Analiza instrumentelor de prevenire și combatere a corupției în Hong Kong, Singapore și Coreea de Sud

2.2.1. Mecanismele de prevenire și combatere a corupției în Hong Kong

Pentru a analiza mecanismele de prevenire și combatere a corupției în Hong Kong, este relevant să menționăm circumstanțele care au dus la elaborarea și adoptarea acestor mecanisme:

În anii '70 ai secolului al XX-lea Hong Kongul era atacat de un val de corupție în sectorul poliției. Aceasta a acaparat până și Biroul Anticorupție, care a devenit organ al poliției.

Corupția din poliție a creat un climat de neîncredere la nivel guvernamental, într-o vreme când Hong Kong-ul era marcat de apariția „noii clase” de tineri profesioniști preocupați de crearea unui guvern mai democrat și mai participativ. În plus, o poliție coruptă favoriza răspândirea fenomenului și în alte agenții guvernamentale. Reputația internațională a Hong Kong-ului nu avea decât de suferit. Potrivit unui studiu, 70% dintre știrile despre Hong Kong din presa britanică se refereau la cazuri de corupție. Există deja temerea că investițiile străine s-ar fi putut diminua.¹⁹⁸

Fenomenul lua amploare, mai fuseseră încercări de combatere a corupției din poliție, punându-se accent pe „soluțiile clasice”, o legislație mai dură, mai multe resurse și mai multă putere transferată Biroului Anticorupție, mai multe anchete. Deja conturile bancare ale angajaților guvernamentali puteau fi controlate, luându-se în considerare, într-o primă etapă, „standardul de viață” și „resursele materiale” excesive. Apoi, oficialii puteau fi eliberați din funcție, întocmindu-se dosar penal, pe baza „îmbogățirii nejustificate”. Nici aceste măsuri nu au dat roade. S-a ajuns până la urmă la ideea că cei acuzați trebuiau să-și demonstreze nevinovăția. Biroului Anticorupție din cadrul poliției i s-au conferit noi atribuții, de a investiga pretinsele acte de corupție și viața personală a oficialilor.

În opinia specialiștilor, criminalitatea poate fi controlată în trei moduri: a) prin activitatea instituțiilor formale (poliție, justiție, servicii de probațiune); b) prin activitatea persoanelor particulare; prin eforturile instituțiilor sociale (asociații, întreprinderi, servicii publice și particulare, diferite organizații)¹⁹⁹. Toți acești factori de răspundere își pot uni eforturile în cadrul unui plan național de prevenire și control al corupției.

În ceea ce privește instituțiile formale, în unele state au luat ființă sub diferite denumiri, organisme de luptă contra corupției.

Cele mai spectaculoase rezultate sunt obținute de I.C.A.C. (Independent Commission Against Corruption), organism independent ce funcționează în Hong Kong și care investește sume importante de bani pentru promovarea propriei imagini, sensibilizarea populației vis-a-vis de fenomenul corupției și criminalității organizate, pentru desfășurarea activității agenților acoperiți. Comisii similare funcționează în Singapore, Malta, Australia²⁰⁰.

¹⁹⁷ Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul UE. Raportul Anticorupție al UE. [on-line]: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf (vizitat 10.10.2016).

¹⁹⁸ Exemplul unei strategii de prevenire a corupției. [on-line]: <https://bucatidincarti.wordpress.com/2009/07/15/exemplul-unei-strategii-de-prevenire-a-coruptiei/> (vizitat 10.10.2016).

¹⁹⁹ Antoniu G. Prevenirea infracțiunilor în dezbaterile Națiunilor Unite. Revista Studii de Drept Românesc, seria nouă 1-2. Anul 3(36). 1991. Editia Academiei Române. p.94.

²⁰⁰ Cherciu E. Op.cit. p.231.

Din fericire, noul guvernator al Hong Kong-ului, Murray MacLehose, nu a aplicat strategia clasică de atac, ci una nouă și îndrăzneată. A pus bazele unei **comisii independente de combatere a corupției (ICAC)**, subordonată direct lui, desființând în același timp Biroul Anticorupție. ICAC avea competențele necesare de a investiga actele de corupție, dar, încă de la început, a pus accentul pe *prevenire și participare cetățenească*.

ICAC era structurat astfel:

1. Departamentul Operațional, cu rol investigator
2. Departamentul de Prevenire a Corupției (CPD), care evalua punctele vulnerabile ale diferitelor agenții, oferind remedii
3. Departamentul de Relații Comunitare (CRD), care punea accent pe participarea cetățenească în lupta împotriva corupției²⁰¹.

Strategia ICAC se baza pe tăierea „nodului gordian”. Un pas important în lupta împotriva corupției – fapt demonstrat de studiile de caz – este de a „prinde peștele cel mare”, de a-i prinde și condamna pe „rechini”. Un succes a fost extrădarea unui fost înalt oficial stabilit în Anglia. Extrădarea a fost primul semn că regulile jocului se schimbaseră și că minunatele cuvinte despre prevenirea corupției aveau, în sfârșit, un temei.²⁰²

Principalele trăsături ale strategiei din Hong-Kong

1. În confruntarea cu corupția sistematică, abordarea prin măsuri întărite de aplicare a legii nu este eficientă. Chiar și prerogative draconice de investigare pot eșua când însuși mecanismul de investigare poate fi corupt.
2. Crearea unei agenții anticorupție noi, cu personal talentat și atent selectat, o conducere curajoasă și un control intern puternic. Crearea a cinci comisii cetățenești de supraveghere care să îndrume și să monitorizeze agenția. Ambele măsuri vor conferi credibilitate.
3. Distrugerea culturii de cinism și complezență prin „prinderea peștilor mari”.
4. Punerea accentului pe prevenire. Analizarea sistematică a funcțiilor administrației. Măsuri de reducere a monopolurilor de putere, clarificare și restrângere a puterii discreționare și promovarea responsabilizării. Relații de colaborare și nu de confruntare cu celelalte agenții guvernamentale. În același timp cu combaterea corupției, această abordare permite producerea de schimbări radicale în modul de furnizare a serviciilor publice.
5. Mobilizarea cetățenilor în lupta împotriva corupției prin crearea a numeroase căi noi de obținere de la aceștia a informațiilor despre acte de corupție și de educare cu privire la daunele pe care ea le poate provoca. În același timp cu lupta împotriva corupției, această măsură permite producerea de schimbări radicale în participarea publicului și sprijinul oferit de cetățeni.
6. Pe scurt, înțelegerea faptului că o corupție sistematică necesită o abordare sistematică și schimbări radicale. De asemenea, că lupta împotriva corupției poate reprezenta o pârgie pentru o reforma generală a administrației publice locale.²⁰³

2.2.2. Mecanismele de prevenire și combatere a corupției în Singapore

În octombrie 1951, o bandă de hoți din Singapore a deturnat un transport de peste 800 de kilograme de opiu, în valoare de aproximativ 400.000 de dolari. Printre hoți se numărau și trei ofițeri de poliție. În urma anchetei conduse de Biroul Anticorupție al Departamentului de

²⁰¹Organization ICAC[on-line]: http://www.icac.org.hk/en/operations_department/o/index.html(vizitat 10.10.2016).

²⁰² Exemplul unei strategii de prevenire a corupției. [on-line]: <https://bucatidincarti.wordpress.com/2009/07/15/exemplul-unei-strategii-de-prevenire-a-coruptiei/>(vizitat 10.10.2016).

²⁰³ Orase Corupte [on-line]: <https://gawrylyta.files.wordpress.com/2012/09/ro-orase-corupte.pdf> (vizitat 10.10.2016).

Criminalistică, s-a dovedit că o serie de ofițeri din eşaloanele superioare ale poliției erau implicați nu doar în deturnarea transportului, ci și în importul de opiu. La încheierea anchetei, un singur lucrător din cadrul poliției a fost demis, iar altul a fost obligat să se pensioneze. Guvernul colonial, nemulțumit de anchetă, a decis crearea unei echipe speciale care să se ocupe de această problemă. După ce această echipă specială și-a încheiat investigația, în septembrie 1952, guvernul a decis ca ea să înlocuiască Biroul Anticorupție, în calitate de organizație independentă care să gestioneze cazurile de corupție în Singapore. Astfel a luat ființă Biroul de Investigații a Practicilor Corupte (CPIB).²⁰⁴

Primele măsuri legislative. În 1959, când Singapore a obținut autonomia, corupția era larg răspândită în toate sectoarele serviciului public. Corupția sistematică era întâlnită mai ales printre oficialii însărcinați cu aplicarea legii; plata serviciilor prestate era o necesitate, iar stimularea oficialilor era un obicei general. Noii lideri politici au recurs și la măsuri legislative pentru a se asigura că legea anticorupție (Actul pentru Prevenirea Corupției) este adecvată și oferă suficiente modalități de pedepsire a corupților. Legea a fost amendată în 1960, pentru a acorda mai multe prerogative ofițerilor CPIB și pentru a impune sancțiuni mai severe pentru corupție. De atunci, legea a fost permanent revizuită pentru a asigura sancționarea celor care comit abateri. De exemplu, tribunalul putea decide ca o persoană găsită vinovată de luare de mită să plătească o sumă echivalentă. În afară de prerogativele de anchetare, ofițerilor CPIB li s-au conferit și alte prerogative. Conform legii, procurorul general putea, printre altele, să ceară departamentului de calculare a impozitului pe venit informații în legătură cu cei investigați de CPIB.²⁰⁵

Comitetul Consultativ Anticorupție. În 1973, la recomandarea prim-ministrului în legătură cu eficientizarea luptei împotriva corupției în sectorul public, a fost înființat un Comitet Consultativ Anticorupție (ACAC). Prezidat de șeful serviciului civil, având secretariate permanente și fiind alcătuit din membri ai consiliilor statutare, ACAC avea rolul unui organism de consultare. Rolul ACAC era acela de a stabili norme pentru diverse departamente guvernamentale și organisme statutare a căror activitate era legată de corupție, de a se asigura că se iau măsuri ferme și constante împotriva corupților și corupătorilor, de a monitoriza prin CPIB măsurile luate împotriva cazurilor de corupție de către șefii departamentelor și ai organismelor statutare și de a accelera, la nivel de departament sau tribunal, procedurile îndreptate împotriva oficialilor publici corupți sau a corupătorilor, ori de câte ori se înregistrau întârzieri.²⁰⁶

Actul împotriva Corupției (Confiscarea Beneficiilor) 1989. Convingerea că practicile corupte se pedepsesc a fost în continuare întărită prin adoptarea Actului împotriva Corupției (Confiscarea Beneficiilor) 1989. Acest act a împuternicit instanțele judecătorești să confişte resursele financiare ale unei persoane acuzate de corupție și care nu poate să justifice resursele respective. De asemenea, era posibilă confiscarea beneficiilor obținute prin practici corupte dacă o persoană anchetată părăsea localitatea, dacă murea înainte de demararea procedurilor sau înainte de a i se stabili pedeapsa sau dacă, la șase luni de la începerea investigațiilor, persoana respectivă nu putea fi găsită sau nu putea fi supusă procedurilor de extrădare.²⁰⁷

Sprîjin constituțional. Constituția din Singapore oferă, la rândul său, pârghii pentru asigurarea integrității în cadrul serviciului public. Președintele Republicii Singapore, care numește

²⁰⁴ Analiza corupției. Știința administrației. [on-line]: <http://biblioteca.regielive.ro/cursuri/management/analiza-corupției-stiința-administrației-177415.html> (vizitat 10.10.2016).

²⁰⁵ Matei A. Tudorel A. Roșca I. Corupția o analiza socială și economică a corupției. București Colecția Socioeconomică. 216 p., p. 85.

²⁰⁶ Singapore ACAC [on-line]: https://books.google.md/books?id=luUq_U7Og-cC&pg=PA97&lpg=PA97&dq=acac+singapore&source=bl&ots=sMbB8oz6qd&sig=mTNIHW5KDVnNX7vZL0N7Ngi1bns&hl=en&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=acac%20singapore&f=false (vizitat 10.10.2016).

²⁰⁷ Analiza corupției. Știința administrației. [on-line]: <http://biblioteca.regielive.ro/cursuri/management/analiza-corupției-stiința-administrației-177415.html> (vizitat 10.10.2016).

directorul CPIB la recomandarea Cabinetului sau a unui ministru care acționează în numele acestuia, poate, în cazul în care nu este de acord cu recomandarea, să refuze sau să revoce numirea directorului. La rândul său, directorul poate, cu consimțământul președintelui, să solicite investigațiile pe marginea unor informații, acuzații sau reclamații legate de o anumită persoană, chiar dacă prim-ministrul refuză să-și dea acordul.²⁰⁸

Măsuri administrative. Pe lângă acțiunile legislative, au fost luate măsuri administrative pentru a reduce șansele ca oficialii să se implice în acte de corupție și pentru a eficientiza activitatea CPIB. Printre aceste măsuri s-au numărat:

- Înlocuirea ofițerilor de poliție detașați cu anchetatori civili permanenți;
- Împuternicirea CPIB să acționeze liber, fără a se teme sau a favoriza pe cineva, indiferent de statutul său social, apartenență politică, rasă sau religie;
- Înlăturarea ocaziilor de a apela la practici corupte în cadrul procedurilor de lucru guvernamentale;
- Condensarea procedurilor administrative complicate;
- Reevaluarea periodică a salariilor funcționarilor publici pentru ca acestea să fie adecvate și să fie compatibile cu cele din sectorul privat;
- La semnarea contractelor, contractanților guvernamentali li se reamintea că încercarea de a mitui oficialii publici care administrează contractele poate conduce la pierderea contractului (în contract exista o clauză referitoare la acest lucru).²⁰⁹

2.2.3. *Mecanismele de prevenire și combatere a corupției în Coreea de Sud*

În conformitate cu indicele de percepție a corupției Coreea de Sud a fost categorisită la locul 43, este unul dintre cele mai înalte ranguri printre țările Asiei de Est după Japonia. Coreea de Sud era renumită în cazurile de corupție mai ales în valoarea cadourilor luxoase care se practicau a fi date funcționarilor publici, unii jurnaliști asimilau Coreea de Sud cu Federația Rusă care se confruntă și până în zilele de astăzi cu astfel de probleme. În acest sens, în Coreea de Sud a avut loc un incident când un funcționar din construcție Sung Wan jong s-a sinucis, iar în nota sa a lăsat numele persoanelor cărora le-a fost oferită mită, printre cei nominalizați era și ex Prim Ministrul Lee Wan koo care inițial nega acuzațiile însă până la urmă acestea s-au adeverit a fi veridice. Prim Ministrul a demisionat și a fost tras la răspundere, din aceste considerente au fost făcute eforturi uriașe pentru a modifica legislația anticorupție.

Dacă e să ne referim la combaterea corupției în Coreea de Sud, menționăm că din anul 1996 statul este membru al Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare a Corupției (OCDC).

În acest context, organizația oferă un cadru în care guvernele pot să își compare experiențele politice, să caute răspunsuri la problemele comune, să identifice practicile bune și să-și coordoneze politicile interne și internaționale. Aceasta este un forum, unde presiunea egală poate acționa ca un stimulent puternic pentru îmbunătățirea politicii și pentru implementarea instrumentelor independente care, ocazional, pot conduce la semnarea unor tratate.²¹⁰

OCDC face eforturi pentru a înțelege și a ajuta guvernele să răspundă la noi dezvoltări și preocupări. Acestea cuprind comerțul și ajustarea structurală, securitatea on-line și provocările legate de reducerea sărăciei în lumea dezvoltată. De mai mult de 40 de ani, OCDC este una dintre

²⁰⁸ Matei A.Tudorel A. Roșca I. Corupția o analiza socială și economică a corupției. București Colecția Socioeconomică. 216 p., p. 85.

²⁰⁹ Analiza corupției. Științe administrative. [on-line]: <http://biblioteca.regielive.ro/cursuri/management/analiza-coruptiei-stiinta-administratiei-177415.html> (vizitat 10.10.2016).

²¹⁰ Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică [on-line]: https://ro.wikipedia.org/wiki/Organiza%C8%9Bia_pentru_Cooperare_%C8%99i_Dezvoltare_Economic%C4%83 (vizitat 10.10.2016).

cele mai mari și mai de încredere surse de statistică comparată, statistică economică și date sociale. Bazele de date ale OCDC cuprind o arie largă și diversă, cum ar fi conturile naționale, indicatorii economici, forța de muncă, comerțul, ocupația, migrația, educația, energia, sănătatea, industria, taxele și impozitele, mediul. Cea mai mare parte a studiilor și analizelor sunt publicate.²¹¹

Implicarea activă a Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare a Corupției în situația deplorabilă a Coreei de Sud a avut rezultate remarcabile, contribuind indiscutabil la reducerea cazurilor de corupție în diferite sectoare, fenomenul devenind mai ușor de controlat, combătut și prevenit.

În Coreea de Sud Organul specializat în combaterea și prevenirea corupției este Comisia Anticorupție și Drepturi Civile (Anti-corruption & Civil Rights Commission), care a anunțat recent că va intra în vigoare legea cu privire la anticorupție denumită Kim Young-ran Law denumită după ex. președintele Comisiei care a propus proiectul în anul 2012. 2.5 milioane de oameni cad sub incidența prezentului act normativ. Legea interzice funcționarilor publici, angajaților în funcții publice și instituțiile de stat, profesorilor, jurnaliștilor să accepte cadouri sau echivalentul bănesc care nu depășește 25 dolari SUA pentru cină și/sau 43 dolari SUA pentru orice alt cadou care poate fi dublat la 85 dolari SUA dacă este un eveniment de familie precum nunți, cumătrii. Dacă persoana încalcă această prevedere va fi sancționată cu o amendă dacă valoarea e mai mare de 850 dolari SUA va fi trasă la răspundere penală. Anterior adoptării legii pentru orice cadou primit sau sumă de bani trebuia să fie demonstrată destinația pentru ce a fost primit, în prezent conform noii legi nu este necesar și nu vor fi luate în considerare nici o scuză.

De asemenea, s-au impus limite la costul serviciilor prestate, de ex.: un ministru pentru prima oră de predare nu poate depăși 425 dolari SUA și pentru prima oră de predare a unui funcționar public de rangul cinci nu va depăși 170 dolari SUA. Toate celelalte ore vor fi achitate cu jumătate de preț din sumele nominalizate. Lecțiile ținute de jurnaliști și de profesori din școlile private nu pot depăși 850 dolari pe oră²¹².

Coreea de Sud sancționează divulgarea identității informatorilor sau a oricărei informații, care ar duce la descoperirea acestora²¹³.

Unele țări introduc sisteme de remunerare a informatorilor fie exonerarea de răspunderea penală, precum în Coreea de Sud informatorii privind infracțiunile de corupție primesc aproximativ până la 160000 EUR permite atenuarea sau remiterea sancțiunii penale și disciplinare împotriva avertizorilor de integritate, care sunt implicați în actul de corupție.

2.3. Mecanisme de prevenire și combatere a corupției în România. Direcția Națională Anticorupție a României

În jurul anului 2000 România a pus piciorul în prag și a înaintat un proiect de lege care avea ca scop prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție. Începând cu 18 mai 2000 a fost publicată în Monitorul Oficial Legea nr. 78/2000 care menționa anumite categorii de infracțiuni și sancțiunile aferente aplicate pentru săvârșirea actelor de corupție.

A fost înființată în anul 2002 prin Ordonanța de Urgență nr. 43/2002 a Guvernului României.

²¹¹ Vocila A. Reglementări internaționale privind prevenirea și profilaxia corupției. [on-line]: <https://andreivocila.wordpress.com/2010/04/24/reglementari-internationale-privind-prevenirea-si-profilaxia-coruptiei/> (vizitat 10.10.2016).

²¹² South Korea's Anti-Corruption and Bribery Prohibition Act (the "Act") [on-line]: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=9af397c8-0ea6-42a8-b46a-90a0d1a24cb6> (vizitat 10.10.2016).

²¹³ International good practice in anti-corruption legislation [on-line]: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047856> (vizitat 10.10.2016).

La înființare parchetul a fost numit *Parchetul Național Anticorupție*, iar între octombrie 2005 - martie 2006 a fost denumit *Departamentul Național Anticorupție*, ambele organizații funcționând ca o organizație autonomă pe lângă Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Potrivit unui raport al Uniunii Europene, Departamentul Național Anticorupție românesc este în primele cinci instituții anticorupție din UE. Direcția Națională Anticorupție (DNA) este o structură de parchet specializată în combaterea corupției mari și medii. Este creată ca un instrument necesar în descoperirea, investigarea și aducerea în fața instanței a cazurilor de corupție medie și mare. Prin activitatea sa, contribuie la reducerea corupției, în sprijinul unei societăți democratice apropiate de valorile europene²¹⁴.

DNA este un parchet specializat în combaterea corupției la nivel mediu și înalt (inclusiv urmărirea membrilor Parlamentului). Aceasta și-a demonstrat competența, păstrându-și totodată imparțialitatea, în ceea ce privește efectuarea de investigații și urmăriri penale în cazuri presupuse de corupție la cele mai înalte niveluri de politică, în cadrul sistemului judiciar și în alte sectoare precum administrația fiscală, în domeniul vamal, al energiei, al transporturilor, al construcțiilor, al sănătății etc. În ultimii șapte ani, DNA a trimis în judecată peste 4 700 de persoane. 90,25% din cazurile trimise în judecată au fost confirmate prin hotărâri judecătorești definitive. Circa 1 500 de inculpați, dintre care aproape jumătate ocupau funcții foarte înalte, au fost condamnați prin intermediul unor hotărâri judecătorești definitive. Aceste rezultate remarcabile au putut fi obținute grație structurii DNA care include, în afară de procurorii care conduc și supraveghează investigațiile, membri ai poliției judiciare, precum și experți în economie, finanțe și informatică²¹⁵. DNA este o entitate independentă în raport cu instanțele judecătorești, cu parchetele de pe lângă acestea, precum și în relațiile cu celelalte autorități publice.

III. Sugestii metodice

2.2.1. Activități de predare-învățare

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere

Auditorul trebuie să cunoască:

- definiția corupției conform instrumentelor internaționale;
- practicile de prevenire și combatere a corupției în țările UE;
- efectele practicilor anticorupție în țările membre UE;
- măsurile de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al României;
- măsurile de prevenire și combatere a corupției în sistemul juridic al unor țări cu renume mondial în combaterea corupției precum: Hong Kong, Singapore, Coreea de Sud.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Auditorul trebuie să aibă abilitatea de a:

- stabili practicile autohtone de prevenire și combatere a corupției în țările UE;
- determina esența practicilor de prevenire și combatere a corupției în țări cu renume mondial în combaterea corupției precum: Hong Kong, Singapore, Coreea de Sud;
- evalua tendințele actuale de modificare a practicilor românești anticorupție.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

²¹⁴ Direcția Națională Anticorupție [on-line]: http://www.pna.ro/about_us.xhtml (vizitat 10.10.2016).

²¹⁵ Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul UE. Raportul Anticorupție al UE. [on-line]: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf (vizitat 10.10.2016).

Auditorul trebuie să poată:

- analiza politicile anticorupție analizate din UE, țările asiatice, precum și țările vecine ale Republicii Moldova;
- determina impactul corupției în arena europeană;
- evalua prevederile europene și internaționale cu privire la politicile anticorupție;
- analiza studiile de caz;
- evalua dinamica corupției în sistemul juridic pe parcursul ultimilor ani în Republica Moldova comparativ cu politicile anticorupție prezentate;
- analiza eficiența politicilor de prevenire a corupției în sistemul juridic în Republica Moldova;
- elaborează o strategie autohtonă anticorupție, adaptată la situația din Republica Moldova luând în considerare exemplele de succes prezentate din Finlanda, Hong-Kong, Singapore.

B. Activități ce țin de lucrul individual

Subiecte / probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
1 Tendințele de modificare a legislației anticorupție în Coreea de Sud. Avantajele și dezavantajele legii noi anticorupție.	Analiza studiului de caz privind ex Prim Ministru Lee Wan Koo care a demisionat	Prezentarea cazului
2. Comparați mecanismele de prevenire și combatere a corupției în Republica Moldova și Singapore.	Lucrul în grup (3-5 studenți). O parte din studenți vor prezenta părțile pozitive ale mecanismului de prevenire și combatere a corupției în Singapore și alt grup va prezenta aspectele pozitive și negative ale mecanismului de prevenire și combatere a corupției în Republica Moldova.	Prezentarea lucrului în grup

C. Activități de evaluare:

1. Legislația relevantă a Uniunii Europene în materia stabilirii politicilor anticorupționale. Prezentați țările care au un indice de percepere a corupției mai bun în comparație cu alte țări.
2. Mecanismele de prevenire și combatere a corupției în Hong-Kong. Considerați că aceste mecanisme pot fi aplicate în legislația Republicii Moldova.
3. Tendințele de modificare a legislației anticorupție în Coreea de Sud. Avantajele și dezavantajele noii legi anticorupție.
4. Comparați mecanismele de prevenire și combatere a corupției în Finlanda, Slovenia, Olanda, Lituania și Slovacia vs. Republica Moldova.

5. Cazul de succes al DNA în România. Asistența juridică acordată de către DNA Republicii Moldova.
6. Rolul Parlamentului Republicii Moldova în stabilirea unor politici anticorupționale eficiente luând în considerare indicele de corupție ridicat în Republica Moldova.
7. Comparați mecanismele de prevenire și combatere a corupției în Republica Moldova și Singapore.

TESTE-GRILĂ

4. În care din țările prezentate mai jos sunt cele mai bune rezultate la capitolul anticorupție, respondenții au precizat că li s-a cerut rareori să dea mită (mai puțin de 1% din cazuri), ceea ce constituie cel mai bun rezultat înregistrat în întreaga Europă.
 - b) Republica Moldova;
 - c) Croația
 - d) Germania
 - e) Franța
 - f) Austria
 - g) Australia
 - h) SUA
 - i) Luxemburg
 - j) Suedia
2. Care din statele prezentate mai jos nu are instituție specializată de combatere a corupției:
 - a) Austria
 - b) Germania
 - c) Coreea de Sud
 - d) Finlanda
 - e) Singapore
3. Identificați la țările prezentate mai jos organul specializat care se preocupă de prevenirea și combaterea corupției (Hong Kong, Lituania, România, Singapore, Coreea de Sud). Argumentați care sunt funcțiile acestuia reieșind din specificul țării în care organul activează.
 - a) Comisii independente de combatere a corupției (ICAC)
 - b) Biroul de Investigații a Practicilor Corupte (CPIB)
 - c) Direcția Națională Anticorupție (DNA)
 - d) KNAB
 - e) Comisia Anticorupție și Drepturi Civile
4. Biroul de combatere a corupției din cadrul Prezidiului Poliției – unitate specializată în combaterea corupției înființată în cadrul poliției este un organ din:
 - a. Finlanda
 - b. Danemarca
 - c. Coreea de Sud
 - d. Slovacia
 - e. Slovenia
5. În ce țară modificarea legislației anticorupție a survenit după demisionarea unui prim ministru care a fost învinuit în corupție de către o persoană.
 - a. Hong Kong
 - b. Finlanda

- c. Slovenia
- d. Coreea de Nord
- e. Coreea de Sud
- f. Danemarca

Soluționați speța

În cauza Tocono și Profesorii Prometeiști contra Moldovei, reclamanții (persoane afiliate unui liceu) s-au plâns, în temeiul articolului 6 al Convenției, de încălcarea dreptului lor la judecarea echitabilă de către o instanță imparțială, susținând că judecătorul V.B. nu putea fi imparțial, deoarece fiul său a fost exmatriculat din liceu. În cazul dat, Curtea a fost gata să prezume că, din punct de vedere subiectiv, judecătorul V.B. nu a fost părtinitor. Totuși, Curtea nu a putut să prezume așa ceva atunci când a examinat cauza prin prisma testului obiectiv.

Părțile nu au contestat faptul că cu trei ani înainte de ședința Curții Supreme de Justiție, fiul judecătorului V.B. a fost exmatriculat din liceu de către director și profesorii care fac parte din organizațiile reclamante și că judecătorul V.B. a amenințat administrația liceului cu răzbunarea. Curtea a considerat că, în mod rezonabil, se poate presupune că judecătorul V.B. știa despre relațiile sale anterioare cu liceul. În temeiul articolului 23 al Codului de procedură civilă, el era obligat să informeze părțile despre o posibilă incompatibilitate. Curtea a reamintit că articolul 6 § 1 din Convenție impune fiecărei instanțe naționale obligația de a verifica dacă, așa cum este formată, ea reprezintă o „instanță imparțială”.

Expuneți-vă părerea dacă instanța a soluționat corect cazul luând în considerare conflictul anterior dintre judecător (fiul acestuia) și părțile în proces (liceul). Dacă acest caz s-ar fi întâmplat în Coreea de Sud ce hotărâre ar fi primit instanța reieșind din legea nouă anticorupție adoptată?

Bibliografie:

1. Analiza comparativă privind instrumentele / mecanismele de prevenire și combatere a corupției, de monitorizare și evaluare a politicilor anticorupție la nivelul a cinci state europene (Finlanda, Lituania, Slovenia, Olanda și Slovacia) [on-line]: www.mdrap.ro/.../comparativ_Finlanda_Lituania_Slovenia_Olanda_Slo (vizitat 10.10.2016).
2. Analiza corupției. Știința administrației. [on-line]: <http://biblioteca.regielive.ro/cursuri/management/analiza-coruptiei-stiinta-administratiei-177415.html> (vizitat 10.10.2016).
3. Antoniu G. Prevenirea infracțiunilor în dezbaterile Națiunilor Unite. Revista Studii de Drept Românesc, seria nouă 1-2. Anul 3(36). 1991. Editia Academiei Române. p.94.
4. Direcția Națională Anticorupție [on-line]: http://www.pna.ro/about_us.xhtml (vizitat 10.10.2016).
5. Excellence in Public Administration for competitiveness in EU Member States (2011-2012) <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/monitoring-member-states/improving-public-administration/> (vizitat 10.10.2016).
6. Exemplul unei strategii de prevenire a corupției. [on-line]: <https://bucatidincarti.wordpress.com/2009/07/15/exemplul-unei-strategii-de-prevenire-a-coruptiei/> (vizitat 10.10.2016).

7. Matei A. Tudorel A. Roșca I. Corupția o analiză socială și economică a corupției. București Colecția Socioeconomic. 216 p., p. 85.
8. Orase Corupte [on-line]: <https://gawrylyta.files.wordpress.com/2012/09/ro-orase-corupte.pdf> (vizitat 10.10.2016).
9. Organizația pentru Cooperare și Dezvoltate Economic [on-line]: https://ro.wikipedia.org/wiki/Organiza%C8%9Bia_pentru_Cooperare_%C8%99i_Dezvoltare_Economic%C4%83(vizitat 10.10.2016).
10. Organization ICAC [on-line]: http://www.icac.org.hk/en/operations_department/o/index.html(vizitat 10.10.2016).
11. Politici și studii [on-line]: https://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/ipc/ (vizitat 10.10.2016).
12. Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul UE. Raportul Anticorupție al UE. [on-line]: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf (vizitat 10.10.2016).
13. Singapore ACAC [on-line]: https://books.google.md/books?id=luUq_U7OgcC&pg=PA97&lpg=PA97&dq=acac+singapore&source=bl&ots=sMbB8oz6qd&sig=mTNIHW5KDVnNX7vZL0N7Ngi1bns&hl=en&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=acac%20singapore&f=false(vizitat 10.10.2016).
14. South Korea's Anti-Corruption and Bribery Prohibition Act (the "Act") [on-line]: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=9af397c8-0ea6-42a8-b46a-90a0d1a24cb6> (vizitat 10.10.2016).
15. Vocila A. Reglementări internaționale privind prevenirea și profilaxia corupției. [on-line]: <https://andreivocila.wordpress.com/2010/04/24/reglementari-internationale-privind-prevenirea-si-profilaxia-coruptiei/>(vizitat 10.10.2016).