

CICLUL I: LICENȚĂ
SUPORT DE CURS
LA DISCIPLINA
INTEGRITATEA PROFESIONALĂ ȘI POLITICI ANTICORUPȚIE
(PROGRAM LICENȚĂ)
ELABORAT CU SUPORTUL PNUD 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
AUTOR: ALIONA RUSNAC

CHIȘINĂU 2016

Cuprins:

Cuprins.....	2
Lista abrevieri.....	4
I. Noțiuni generale privind integritatea profesională.....	5
1.1.Noțiuni introductive privind integritatea profesională.....	5
1.2.Reglementarea juridică națională și internațională privind integritatea profesională.....	9
1.3.Unele particularități ale cadrului instituțional al integrității profesionale. Riscurile integrității profesionale.....	13
1.4.Standardde internaționale privind integritatea profesională.....	15
1.5.Promovarea integrității publice/profesionale în cadrul instituțiilor publice și private.....	17
II. Principiile de integritate și etică. Domeniul de aplicare a normelor de etică profesională.....	24
1. Particularitățile și clasificarea principiilor de etică și integritate profesională.....	24
2. Domeniul de aplicare al normelor de etică profesională.....	28
3. Principiile de etică și integritate aplicabile sectorului privat.....	29
III. Actorii integrității profesionale. Activități și zone de risc ce discreditează integritatea.....	35
1. Actorii integrității profesionale.....	36
1.1.Instituții internaționale.....	37
1.2.Autorități naționale specializate.....	36
2. Activități și zone de risc ce discreditează integritatea.....	40
2.1. corupția.....	40
2.2. conflictul de interese.....	44
2.3. procesele de achiziții publice.....	47
2.4. lobbying.....	49
2.5. finanțarea partidelor politice / donațiile politice.....	49
2.6. înlesnirea plăților.....	48
2.7. cadourile și donațiile.....	50
2.8. discriminarea și favoritismul.....	50
2.9. nepotismul și favoritismul politic.....	51

3. Asigurarea integrității prin controlul veniturilor și proprietăților funcționarilor publici și demnitarilor.....	52
4. Incompatibilități și restricții.....	53
4.1. Incompatibilități la funcția publică.....	54
4.2. Restricții impuse de exercitarea funcției publice.	54
IV. Răspunderea funcționarilor publici și a demnitarilor pentru încălcarea clauzei de integritate.....	61
1. Reglementarea juridică a faptelor ilegale comise de funcționarii publici și/sau demnitarii publici.....	61
1.1. Abateri disciplinare.....	64
1.2. Contravenții.....	64
1.3. Infracțiuni.....	65
2. Sancțiunile și pedepsele aplicate în cazul încălcării clauzei de integritate.....	66
3. Efectele aplicării sancțiunilor și pedepselor funcționarilor / demnitarilor publici.....	69
V. Strategii și politici anticorupție în Republica Moldova.	74
1. Cadrul juridic privind strategiile și politicile anticorupție îndreptate spre prevenirea corupției.	74
2. Cadrul juridic actual privind politicile anticorupție îndreptate spre combaterea corupției.....	78
3. Principalele impedimente în implementarea strategiilor și politicilor anticorupție în Republica Moldova.....	80
4. Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție.	81

Lista abrevieri:

RM – Republica Moldova
CNA – Centrul Național Anticorupție
PA – Procuratura Anticorupție
UE – Uniunea Europeană
SUA – Statele Unite ale Americii
ANI – Autoritatea Națională de Integritate
BNM – Banca Națională a Moldovei
MAI – Ministerul Afacerilor Interne
USM – Universitatea de Stat din Moldova
PNUD – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
ONU – Organizația Națiunilor Unite
u.c. – unități convenționale
OCDE – Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
GRECO – Grupul de State contra Corupției al Consiliului Europei
HP al RM – Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova
HG al RM – Hotărârea Guvernului Republicii Moldova
IPC – Indicele de percepere a corupției
MAE – Ministerul Afacerilor Externe
PAUEM – planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova
PEV – Politica Europeană de Vecinătate

Tema I: Noțiuni generale privind integritatea profesională

I. Obiective de referință

- Să stabilească aspectele teoretice și practice privind integritatea profesională;
- Să identifice subiecții integrității profesionale;
- Să determine activitățile și zonele de risc ce discreditează integritatea;
- Să determine categoriile diferitor tipuri de integrități: instituțională, profesională, publică, academică, politică, integritatea în sectorul privat și public;
- Să efectueze analiza standardelor naționale și internaționale privind integritatea;
- Să efectueze propuneri de adaptare și de implementare a practicilor țărilor dezvoltate în domeniul integrității profesionale în legislația Republicii Moldova;
- Să stabilească problemele integrității în mediul public și cel privat prin analize și dezbateri pe marginea unor studii de caz;
- Să elaboreze un proiect privind integritatea profesională în sectorul public/privat în baza analizei datelor colectate prin interviuri cu persoanele cheie în cadrul unor companii și/sau din instituții publice.

II. Repere de conținut

2.1 Noțiuni introductive privind integritatea profesională

Principiile etice fundamentale formează împreună un cadru general pentru conduita etică în domeniul public profesional; în cadrul acestora integritatea este, de fapt, principiul de bază al conduitei profesionale, deoarece fără integritate nimeni nu se poate baza pe activitatea profesională în cadrul unei instituții, conduita integră este un factor de acțiune deosebit de important pentru încredere și constituie componenta cheie a riscului de integritate, mai ales astăzi când există tentații tot mai mari de a sacrifica totul pentru câștiguri pe termen scurt. Integritatea profesională este subiectul multor studii, fiind actuală nu doar pentru Republica Moldova, dar și pentru alte state cu o experiență bogată în domeniul dat.

Integritatea se referă la o calitate a caracterului unei persoane, dar mesajul este întotdeauna același „*a face ceea ce trebuie*”, mesaj vechi de peste 400 de ani când filozoful englez Francis Bacon arăta: *"Nu ceea ce mâncăm ci ceea ce digerăm ne face puternici; nu ce câștigăm ci ceea ce economisim ne face bogați; nu ceea ce citim ci ceea ce ne aducem aminte ne face învățați; nu ceea ce pretindem că suntem ci ceea ce lucrăm ne oferă integritate"*. Astfel, conceptul de integritate presupune în relațiile profesionale: să fii corect, să acționezi cinstit și conform realității, să nu utilizezi informații care conțin declarații false sau greșite și sunt furnizate imprudent, să nu folosești într-o manieră imprudentă informațiile obținute.

Din punct de vedere etimologic cuvântul integritate își are rădăcinile în latinescul "*integritatem*" care înseamnă *totalitate* sau *deplinătate*¹.

¹ Integritatea în mediul de afaceri. Modele de bune practici europene. sub coord. Alistar V. Transparency International România: București 2013, [on-line] <http://www.ceccarsatunare.ro/userfiles/INTEGRITATE.pdf> (vizitat 06.09.2016).

În prezentul studiu vom pune în evidență importanța eticii în cadrul instituțiilor publice, precum și a celor private. Din punct de vedere etimologic etica provine din cuvântul latin *ethicus*, ceea ce înseamnă ansamblul de norme în raport cu un grup uman care își reglează comportamentul pentru a deosebi ce este legitim și acceptabil în realizarea scopurilor; morală.

În continuare vom discuta despre prevederile legale privind integritatea profesională (denumită deseori în actele normative drept integritate publică), precum și despre particularitățile integrității profesionale, integrității publice și altor tipuri de integrități.

În lumina modificărilor legislative, actualmente în Parlament se discută proiectul Legii integrității. Luând în considerare experiența statelor dezvoltate și particularitățile cadrului juridic autohton, precum și necesitățile de modificare și ajustare a acestuia, vom prezenta noțiunile principale privind integritatea profesională și alte tipuri de integrități.

În acest sens, *integritatea profesională* este reglementată de: Legea privind evaluarea integrității nr. 325 din 23 decembrie 2013², proiectul Legii integrității³, Codul de conduită a funcționarului public⁴. Deci, conform art. 4, *integritate profesională* este capacitatea persoanei de a-și exercita obligațiile și atribuțiile legale și profesionale în mod onest, ireproșabil, dând dovadă de o înaltă ținută morală și maximă corectitudine, precum și de a-și exercita activitatea în mod imparțial și independent, fără vreun abuz, respectând interesul public, supremația Constituției Republicii Moldova și a legii.

Conform proiectului Legii integrității - *integritatea profesională* presupune desfășurarea activităților profesionale de către *agentul public*⁵ în mod etic, liber de influențe necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, supremației Constituției Republicii Moldova și a legii.

În literatura de specialitate, precum și în proiectul Legii integrității, întâlnim și noțiunea de *integritate instituțională*, o novație în sistemul național de integritate, ce presupune integritatea profesională a tuturor agenților publici din cadrul entității publice, cultivată, controlată și consolidată de către conducător, precum și toleranță zero la incidentele de integritate admise de agenții publici, prin sancționarea lipsei de integritate profesională a acestora.

Odată cu elaborarea proiectului Legii integrității au fost introduse noțiuni noi din domeniul integrității, evidențiindu-se nu doar noțiunea de integritate profesională, dar și noțiunile noi, precum:

- *integritate în sectorul public* - integritatea politică și integritatea instituțională a tuturor entităților publice din Republica Moldova, astfel încât agenții publici încadrați în aceste entități să-și desfășoare activitățile profesionale în strictă conformitate cu

² Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 35-41.

³ Proiectul Legii integrității, [on-line]

http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 06.09.2016)

⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 74-75.

⁵ *agent public* – persoana care activează într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, inclusiv o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, inclusiv o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică (prim-ministru, ministru și vice-ministru), este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public; alți demnitari numiți în baza încrederii politice; *funcție publică* - ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică; *funcționar public* – persoană fizică numită în condițiile legii; *funcție de demnitate publică* – funcție publică ce se ocupă prin mandat obținut direct în urma alegerilor organizate sau, indirect, prin numire în condițiile legii.

interesul public;

- *integritate în sectorul privat* - desfășurarea activităților de interacțiune din organizațiile comerciale și entitățile publice în mod legal, transparent, obiectiv și bazat pe libertatea concurenței;
- *integritate politică* – desfășurarea activităților concurenților electorali, persoanelor de încredere ale concurenților electorali și ale persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică în mod etic, liber de manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, supremației Constituției Republicii Moldova și a legii.

Reieșind din definițiile menționate anterior, observăm pe cât de larg este spectrul *integrității*, aceasta este prezentă în sectorul public, dar și are o mare influență asupra sectorului privat, și reprezintă acea însușire de a fi integru, cinstit, incorupt, intact, întreg, onest, perfect. Or, aceste calități sunt necesare în primul rând în exercitarea funcțiilor de către funcționarii publici / demnitari (agenții publici), precum și de către instituții în ansamblu, deoarece fără aceste calități practic instituția nu poate activa sau activează în mod incorect. Succesul instituției publice este legat de îndeplinirea cu onestitate a atribuțiilor, obligațiilor subiecților și restricțiile legale privind statutul acestor subiecți depinde de gradul de responsabilizare a lor.

Autorul studiului "*Integritatea funcționarilor publici și a demnitarilor. Ghid metodic*"⁶DI

Ion Tipa, menționează că integritatea, de fapt, determină imaginea instituției, autorității în care activează funcționarii publici și demnitarii. Integritatea funcționarului public și a demnitarului, raportată la activitatea pe care o desfășoară, ar putea fi însușirea morală a îndeplinirii oneste a prevederilor legale de către un funcționar public sau demnitar din cadrul unei entități publice.

În context, autorul menționează particularitățile integrității, și anume: a) integritatea funcționarului sau a unui demnitar vizează calitatea morală a acestora; b) integritatea se referă la îndeplinirea onestă, cinstită, incoruptă a prevederilor legale de către funcționarul public sau demnitar; c) integritatea funcționarului public și a demnitarului reprezintă, în același rând, reflecția responsabilității și răspunderii directe, fără echivoc, pe care și-a asumat-o odată cu acceptarea funcției publice sau a mandatului, după caz deținut⁶.

Renumitul ex judecător și profesor român Cristi Danileț a menționat în articolul său privind calitățile de care trebuie să dispună cei implicați în soluționarea unui litigiu, precum este judecătorul, procurorul, polițistul etc., că statul de drept presupune pentru cei care își desfășoară activitatea în sistemul nostru – fie este vorba de magistrați, fie este vorba de funcționari – prezența celor trei 'i': **Imparțialitate, Independență și Integritate.**

Imparțialitatea e o valoare morală, ține de forul interior al persoanei și presupune pentru agentul public care activează în justiție analizarea și conduita echidistantă a faptelor în raport cu legea aplicabilă, fără a avea prejudecăți sau predilecții în privința cazului pe care îl instrumentează și fără să acționeze în vreun mod care să susțină interesele vreuneia din părți.

Independența este o caracteristică externă și presupune ca agenții publici să fie capabili a instrumenta cazurile în absența presiunilor și influențelor de orice fel, fie că acestea ar veni din partea celorlalte puteri, fie că acestea ar veni din partea șefilor ierarhici, a grupurilor de interese, economice etc.⁷

Integritatea este o trăsătură lăuntrică care presupune a acționa într-o manieră conformă unor principii și valori, fără compromisuri, atât în exercitarea atribuțiilor de serviciu, cât și în viața

⁶ Tipa I. Integritatea funcționarilor publici și a demnitarilor. Ghid metodic.

⁷ Danileț Cristi. Corupția și anticorupția în sistemul juridic. București. Editura C.H.Beck 2009, 223 p., p. 1.

privată. Ea semnifică exercitarea funcției în mod cinstit, corect și conștiincios, cu bună-credință. Practic, integritatea se manifestă în efectuarea actelor judiciare cu obiectivitate², în deplină egalitate, respectând termenele prevăzute de lege, pentru a se asigura deplina legalitate a actului îndeplinit. În justiție, integritatea e mai mult decât o virtute, este o necesitate⁸.

Noțiunea de integritate poate fi găsită nu doar în legislație, studii doctrinale, dar de asemenea în codurile adoptate la nivelul instituțiilor, de exemplu este dată noțiunea de **integritate academică** în cadrul Codului de integritate academică: "*Integritatea academică presupune respectarea de către studenți, profesori și personalul administrativ al instituției de învățământ a unui set de valori și principii etice cum ar fi libertate academică, competență, integritate morală, corectitudine intelectuală și onestitate, colegialitate, loialitate, responsabilitate, transparență, respect și toleranță*"⁹.

Breșele de integritate generează practici neetice și ilegale, cu un efect devastator în sferile politice, sociale și economice ale societății. În timp ce corupția este puternic legată de noțiunea de integritate, integritatea include mai mult prevenția activităților corupte. Integritatea presupune cultivarea imaginației morale când are de-a face cu practici lipsite de etică ce au loc în viața de zi cu zi. Când integritatea este absentă, aceste practici neetice și ilegale pătrund în societate și generează o spirală de resentimente, cinism și negativism.

În domeniul eticii în afaceri, *integritatea* este trăsătura cea mai dorită spre care aspiră mediul de afaceri. Ea ocupă un loc central în multe declarații de valori și coduri etice ale unor companii și este o trăsătură pe care companiile sunt dornice să o spună stakeholderilor atât în cadrul companiei, cât și în afara ei.

În cadrul prezentului studiu am analizat integritatea profesională atât în sens îngust, care de fapt se referă doar la integritatea agentului public, cât și în sens larg, care include nu doar agenții public dar și oricare altă persoană din sectorul privat. Pe parcursul studiului va fi folosită noțiunea de integritate atât în sens larg, cât și în sens îngust.

Obiectul de studiu al disciplinei *integritatea profesională, politici anticorupție* vizează familiarizarea studenților cu acele practici și abilități de a întreprinde acțiunile necesare în exercitarea atribuțiilor în calitate de funcționari publici (agenți publici) sau de profesioniști, depistarea activităților și zonelor de risc ce discreditează integritatea și, mai ales, imaginea instituției, cultivarea integrității în sectorul public / privat, studierea efectelor ce survin drept rezultat al încălcării clauzei de integritate, precum și rolului statului în stabilirea politicilor și strategiilor de prevenire și combatere a corupției.

2.2 Reglementarea juridică națională și internațională privind integritatea profesională

Scopul studiului dat constă în familiarizarea studenților cu cele mai importante aspecte

⁸ Ibidem p.2.

⁹ Codul de integritate academică, Integritatea <http://www1.ase.md/integritatea/index.php?page=integritatea> (vizitat 10.09.2016).

privind integritatea profesională, subiecții acesteia și practicile internaționale. Integritatea este trăsătura spre care aspiră domeniul public și cel privat. Ea ocupă un loc central în multe declarații de valori și coduri etice ale unor companii. În cele ce urmează vom examina cadrul juridic internațional și național privind integritatea profesională.

Cadrul juridic internațional – ONU, în "Codul de conduită a oficialilor ce aplică legea" (1979)¹⁰, prevede: *comiterea sau omisiunea îndeplinirii unui act ce ține de îndatoririle lor sau e în legătură cu acestea, ca răspuns, ori îndeplinirea lor sau în legătură cu acestea, ca răspuns la oferirea de mită, promisiuni, stimulente materiale cerute sau acceptate, ori îndeplinirea necorespunzătoare a acestora* (art. 7, pct. b).

În anul 2003 Republica Moldova și-a asumat angajamente internaționale cu privire la prevenirea și combaterea corupției prin ratificarea a două convenții ale Consiliului Europei: Convenția penală cu privire la corupție (din 27 ianuarie 1999, Strasbourg), ratificată prin Legea nr.428-XV din 30 octombrie 2003, și Convenția civilă cu privire la corupție (din 4 noiembrie 1999, Strasbourg), ratificată prin Legea nr.542-XV din 19 decembrie 2003.

Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, semnată de Republica Moldova la 24 iunie 1999 și ratificată la 30 octombrie 2003 prin Legea nr.428-XII, 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 independență necesară, în cadrul principiilor fundamentale ale sistemului juridic al statului, pentru a-și exercita funcțiile eficiente și liber de orice presiune*”¹¹.

În anul 2007 Republica Moldova și-a asumat un nou angajament în fața comunității internaționale prin ratificarea Convenției ONU împotriva corupției (din 31 octombrie 2003). De menționat este și adoptarea Hotărârii Guvernului nr.32 din 11 ianuarie 2007 pentru aprobarea Programului de acțiuni privind implementarea Planului Preliminar de Țară (PPT) al Republicii Moldova în cadrul Programului SUA „Provocările Mileniului”, al cărui obiectiv declarat este combaterea corupției.

Convenția ONU împotriva corupției, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.158-XVI din 6 iulie 2007, care îndeamnă ca „*în fiecare stat parte, conform principiilor 83 fundamentale ale sistemului său juridic, să se creeze unul sau mai multe organisme, după cum convine, însărcinate să prevină corupția*”.

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*”¹², Perfectarea și modernizarea strategiilor anticorupție existente la un nivel cu convențiile internaționale, principiile generale și recomandările speciale date de instituțiile Uniunii Europene și Grupul de State ale Consiliului Europei contra Corupției, Stabilirea standardelor integrale și mecanismelor de control pentru

¹⁰ Code of conduct for Law Enforcement Officials, adoptat prin Rezoluția 36/169 din 17.12.1979. www2.ohchr.org/english/law/codeofconduct.htm.

¹¹ Convenția penală împotriva corupției [on-line] http://cna.md/sites/default/files/legislatie/conventia_penala_privind_coruptia_.pdf (vizitat 01.09.2016).

¹² Declarația cu privire la 10 măsuri pentru curmarea corupției în Europa de Sud Est. [on-line] http://www.cna.md/sites/default/files/declaratia_10_masuri_coruptie_rom.pdf (vizitat 10.09.2016).

reducerea posibilităților de corupție în cadrul administrării publice, sistemului judiciar și partidelor politice.

Printre actele internaționale ce reglementează normele de conduită etico-morală în justiție se enumeră: Codul de conduită a oficialilor ce aplică legea (ONU, 1979), Codul internațional de conduită a agenților publici - declară corupția drept o problemă ce afectează stabilitatea și securitatea cetățenilor, care dăunează democrației și moralității și care împiedică dezvoltarea economică, socială și politică (ONU, 1996); Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară – fiind inițiat de ONU și organizația Transparency International la Bangalore de un grup de înalți magistrați din sistemul anglo-saxon, principalul scop al codului fiind reformarea mentalităților judiciare ale șefilor de instanță din lume și sensibilizarea cu privire la integritatea judiciară (ONU, 2001), Modelul de Cod de conduită a agenților publici (CoE, 2000), Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) – este un organism consultativ din cadrul Consiliului Europei în materie de independență, imparțialitate și competență a judecătorilor, Standardele internaționale pentru procurori stabilind principalele ¹³ ce?, în materia instrumentelor internaționale ce ghidează conduita procurorilor, amintim „Standardele de responsabilitate profesională și declarația cu privire la îndatoririle esențiale și drepturile procurorilor”, care este un cod adoptat în 1999 de Asociația Internațională a Procurorilor bazat pe Ghidul cu privire la Rolul Procurorilor adoptat de Națiunile Unite în 1990.

Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23 decembrie 2013¹⁴ în art. 1 stabilește: *prezenta lege stabilește scopul, principiile, mijloacele, metodele, procedurile și efectele juridice ale evaluării instituționale în cadrul entităților publice*, prevederile prezentei legi vor fi examinate în detaliu în cadrul temelor următoare.

La sfârșitul anului 2013 Parlamentul a votat așa-zisul *pachet de legi anticorupție, prin care au fost introduse măsuri importante de prevenire și combatere a corupției, precum: testarea integrității profesionale a agenților publici, incriminarea îmbogățirii ilicite, confiscarea extinsă și mărirea sancțiunilor financiare pentru infracțiunile de corupție*. Instrumentul testării integrității profesionale *s-a aplicat doar timp de 8 luni*, în perioada 14 august 2014 – 16 aprilie 2015, când a fost declarat neconstituțional mecanismul acesteia. Tot la acea dată a fost dată o apreciere a constituționalității prevederilor din Codul penal cu privire la îmbogățirea ilicită și confiscarea extinsă, astfel încât posibilitatea aplicării eficiente a acestora de către CNA și procurori a fost substanțial redusă¹⁵.

Strategia națională anticorupție pe anii 2011-2016 stabilește unul din principiile cheie în capitolul III: Principiul consolidării sistemului național de integritate. Implementarea strategiei și elaborarea planurilor de acțiuni vor consolida pilonii pe care se bazează procesul de prevenire și de combatere a corupției în Republica Moldova: Parlamentul, Președintele Republicii Moldova,

¹³ Standarde internaționale de conduită etico-morală în justiție [on-line] <https://dreptmd.wordpress.com/cursuri-universitare/etica-si-deontologia-juridica/standardele-internationale-de-conduita-etico-morala-in-justitie/> (vizitat 13.09.2016).

¹⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 73.

¹⁵ Raportul de activitate al Centrului Național Anticorupție perioada: 2014-2015. Chișinău 2016. [on-line] http://cna.md/sites/default/files/statdata/raport_cna_24.02.16.pdf (vizitat 10.09.2016).

Guvernul, autoritățile administrației publice centrale și locale, organele de drept și organele de control, autoritatea judecătorească, societatea civilă (asociațiile obștești, mass-media, sindicatele), sectorul privat¹⁶.

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). 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)¹⁷.

Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25 aprilie 2008¹⁸, care stabilește acțiuni de prevenire și combatere a corupției, asigurând apărarea drepturilor și libertăților persoanei, a intereselor publice, a securității naționale și înlăturarea consecințelor actelor de corupție.

Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr. 190 din 26 iulie 2007¹⁹, care stabilește acțiunile de prevenire și combatere a corupției, asigurarea apărării drepturilor și libertăților persoanei, intereselor publice, securității naționale și înlăturarea consecințelor actelor de corupție.

Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr.1104 din 6 iunie 2002²⁰ stabilește cadrul juridic, principiile de activitate, obligațiile și drepturile Centrului Național Anticorupție, precum și condițiile serviciului în organele lui. Conform art. 4 din lege în cadrul atribuțiilor centrului se includ: a) prevenirea, depistarea, cercetarea și curmarea contravențiilor și infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției, precum și a faptelor de comportament coruptional; c) prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, în condițiile Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr. 190-XVI din 26 iulie 2007; d) efectuarea expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și a proiectelor de acte normative ale Guvernului, precum și a altor inițiative legislative prezentate în Parlament, în vederea corespunderii lor cu politica statului de prevenire și combatere a corupției; e) efectuarea evaluării integrității instituționale în condițiile Legii privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23 decembrie 2013, monitorizarea implementării planurilor de integritate și aprecierea progreselor realizate; f) efectuarea analizei operaționale și strategice a actelor de

¹⁶ Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.166-169.

¹⁷ Codul Penal al Republicii Moldova Legea nr. 985 din 18.04.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74 .

¹⁸ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.103-105.

¹⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.103-105/ 431.

²⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 209-211.

corupție, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional, a informației privind studiile analitice ale fenomenului corupției.

Legea privind Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17.06.2016²¹, care în art. 1 alin.1 lit. a) și b) stabilește: a) misiunea, funcțiile, atribuțiile, precum și modul de organizare și funcționare a autorității naționale de integritate; b) procedura de control al averilor și intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al intereselor personale.

Legea privind codul de conduită a funcționarului public²² în alin.2 al art. 1 stabilește: "Codul are drept scop 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 întru realizarea interesului public; contribuirea la prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui climat de încredere între cetățeni și autoritățile publice."

Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190 din 26.07.2007²³ - prezenta lege instituie măsurile de prevenire și 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.

Proiectul legii privind declararea averii și a intereselor personale nr.133 din 17.06.2016²⁴ reglementează a) obligația și modul de declarare a averii și a intereselor personale de către subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia; b) mecanismul de control al averii dobândite de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia în perioada exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și control privind respectarea regimului juridic de interese, al incompatibilităților și restricțiilor, de asemenea legea mai prevede măsurile de prevenire și de combatere a îmbogățirii nejustificate, a conflictelor de interese, a stărilor de incompatibilitate, precum și a încălcării regimului juridic al restricțiilor.

Sunt binevenite modificările legislative, și anume necesitatea adoptării proiectului legii integrității, care va aduce claritate și va acoperi acele lacune care există astăzi în cadrul legislației în vigoare.

Hotărârea Guvernului nr. 707 din 09.09.2013 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate, care stabilește procedura de depunere și de verificare a avertizărilor despre ilegalitățile săvârșite în cadrul autorităților publice, de aplicare a măsurilor de protecție față de persoanele care avertizează benevol, cu bună-credință și în interes public despre ilegalitățile comise.

Am prezentat cadrul legal cu referire la integritate, precum diferite noțiuni privind integritatea. Analizând noțiunile de integritate prevăzute de legislația în vigoare și de proiectele legislative, observăm că legislatorul a extins categoria noțiunilor de integritate și a dat noțiunea

²¹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.132.

²² Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 74-75.

²³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.141-145.

²⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246.

de integritate specifică atât domeniului public cât și celui privat.

2.3 Unele particularități ale cadrului instituțional al integrității. Riscurile integrității profesionale

Integritatea poate fi definită ca un principiu moral. Definierea conceptului de integritate include și trăsături morale, o persoană integră și-a dezvoltat și a aderat la un cod moral strict, ce include multiple virtuți, printre care onestitatea, sinceritatea și curajul. Subiecți ai integrității profesionale sunt, pe de o parte, persoanele care trebuie să respecte normele etice și morale, iar pe de altă parte - subiecții de control care veghează respectarea normelor etice.

Enumerarea subiecților integrității profesionale și instituționale o găsim reglementată de Legea privind evaluarea integrității instituționale²⁵ în art. 4, în cadrul definițiilor se regăsește noțiunea de: *agent public* – persoană încadrată într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum și alesul local; *entitate publică* – persoana juridică cu statut de: autoritate publică, autoritate centrală, autoritate publică centrală de specialitate, autoritate publică locală, precum și de structură organizațională de pe lângă sau din sfera de competență a acestora; autoritate, instituție, organ, organizație, oficiu sau agenție de stat, autonomă, independentă, de autoadministrare și/sau de reglementare; Curte Constituțională, instanță de judecată, procuratură; întreprindere de stat sau municipală, societate pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni.

De asemenea, în cadrul Legii privind evaluarea integrității instituționale este inclusă noțiunea de *testor* – angajat al Centrului Național Anticorupție sau al Serviciului de Informații și Securitate abilitat, în temeiul prezentei legi sau al legii speciale, cu atribuții și competențe de aplicare a testelor de integritate profesională. Legea stabilește că entitățile publice își desfășoară activitatea în interes public, asigurând climatul de integritate instituțională, pe când agenții publici își exercită atribuțiile de serviciu cu integritate profesională.

În baza prevederilor invocate deducem că subiecții evaluării integrității instituționale sunt pe de o parte agenții publici, entitățile publice și organele de autoadministrare, iar pe de altă parte - organele abilitate de evaluare (testare), precum Centrul Național Anticorupție, Serviciul de Informații și Integritate și alte organe abilitate.

Drepturile și obligațiile părților sunt prevăzute de art. 6 din lege, și anume: agenții publici au dreptul de a fi informați cu privire la integritatea publică în cadrul entității unde activează, sancțiunile ce i se vor aplica, planul de integritate, testul de integritate ș.a., cu referire la obligații: să nu admită manifestări de corupție, să denunțe influențele necorespunzătoare, să cunoască și să respecte politicile anticorupție ș.a. Tot în aceeași lege sunt prevăzute drepturile și obligațiile entităților publice și ale organelor de autoadministrare printre care se enumeră dreptul la informare cu privire la rezultatele evaluării integrității instituționale și aplicării testelor de integritate în privința agenților publici de ale căror etică și disciplină sunt responsabili, printre cele mai importante obligații se enumeră obligația de a cultiva climatul de integritate instituțională, de a informa agenții publici despre cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entităților publice, precum și sancțiunile disciplinare

²⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 35-41.

care pot fi aplicate pentru nerespectare. Cu referire la drepturile și obligațiile instituției care evaluează integritatea instituțională, care sunt oglindite în art. 8 al aceleiași legi, se enumeră dreptul de a: determina domeniile de inițiere a evaluării integrității instituționale, entitățile publice care urmează a fi evaluate, agenții publici din cadrul entităților publice selectați aleatoriu pentru a fi supuși testelor de integritate profesională, precum și frecvența evaluărilor în conformitate cu metodologia prevăzută de lege, de a organiza și a beneficia de instruiți speciale cu privire la metodele și mijloacele aplicate în cadrul evaluării integrității instituționale, de a folosi în cadrul testării integrității profesionale acte care codifică identitatea persoanelor, inclusiv a celor prevăzute la art. 12 alin. (2), a structurilor, organizațiilor, încăperilor și mijloacelor de transport; printre cele mai importante obligații sunt: a) de a asigura confidențialitatea activității testatorilor, documentelor de codificare și a mijloacelor tehnice speciale utilizate în cadrul testului de integritate profesională, cu excepția cazurilor prevăzute de prezenta lege; b) de a respecta regimul protecției datelor cu caracter personal, în condițiile Legii privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133 din 8 iulie 2011, cu excepția cazurilor prevăzute de prezenta lege; c) de a transmite conducătorului entității publice sau, după caz, organului de autoadministrare versiunea completă a raportului privind rezultatele evaluării integrității instituționale, prevăzută la art. 13 alin. (3) lit. a) ș.a.

Potrivit legii, testarea avea drept scop principal asigurarea integrității profesionale, prevenirea și combaterea corupției în cadrul entităților publice și prevedea că angajații CNA vor verifica integritatea profesională a agenților publici prin teste speciale care simulează actele de corupție (mituire, trafic de influență etc.). Testarea integrității putea fi pornită de către CNA în privința tuturor angajaților din instituțiile publice, cu excepția Serviciului de Informații și Securitate.

După declararea neconstituționalității de Curtea Constituțională la sesizarea deputaților, precum și în baza avizului Comisiei de la Veneția (Comisia Europeană pentru democrație prin drept), modificările prevăd că procedura evaluării integrității instituționale are câteva etape: identificarea riscurilor de corupție în cadrul instituției publice, testarea integrității profesionale a angajaților, descrierea riscurilor de corupție și analiza factorilor care le generează. Ultima etapă va fi cea de elaborare a recomandărilor de îmbunătățire a climatului de integritate instituțională. Evaluarea integrității instituționale se inițiază de către CNA, SIS sau de un alt organ abilitat. În cazul în care în urma evaluării integrității profesionale sau instituționale rezultatul testului poate fi pozitiv – când au fost respectate normele de integritate, negativ - când au fost încălcate astfel de reguli, neconcludent - nu poate fi apreciat comportamentul/ situația agentului (instituției), materialele sunt verificate de către judecătorul care a autorizat prin decizie motivată testarea integrității profesionale, judecătorul se expune dacă rezultatele testului sunt pozitive, negative sau concludente. În cazul depistării că agentul public a trecut testul negativ, acesta poate fi sancționat de regulă disciplinar, în dependență de gravitatea faptei săvârșite. În cazul depistării neconformităților la entitatea publică și existenței riscurilor de corupție, aceasta primește raportul privind rezultatele evaluării, precum și recomandările incluse în cadrul unui plan de integritate al entității publice, care urmează să fie implementat în termen de 60 de zile, planul de regulă include riscurile de corupție, acțiunile de diminuare, termenele, indicatorii, responsabilii.

În conformitate cu *proiectul legii integrității*, în art. 5 sunt prevăzuți subiecții legii. Subiecții care exercită drepturi, obligații și atribuții prevăzute de prezenta lege sunt:

- a) Agenții publici, concurenții electorali și persoanele lor de încredere – definiția a fost dată

anterior.

- b) Entitățile publice similar art. 4 din Legea privind evaluarea integrității instituționale, entitățile publice superioare – entitate publică împuternicită să asigure etica și disciplina conducătorilor entităților publice și, după caz, ale agenților publici, etica și disciplina cărora nu este asigurată în cadrul entității publice în care activează, conducătorii entităților publice și persoana sau organul colegial responsabile de asigurarea măsurilor de integritate instituțională, precum și de sancționare, în limita competențelor disciplinare;
- c) Agențiile anticorupție responsabile, după caz: Centrul Național Anticorupție, Centrul Național de Integritate, Procuratura Anticorupție, Serviciul de Informație și Securitate, Ministerul Afacerilor Interne, alte autorități publice cu competențe specifice;
- d) Publicul general, persoanele fizice și juridice, organizațiile comerciale, organizațiile din societatea civilă și mass-media.

În continuare vom enumera *Activitățile și zonele de risc ce discreditează integritatea*, și anume:

- a) corupția,
- b) conflictele de interese,
- c) procesele de achiziții publice,
- d) lobbying-ul,
- e) finanțarea partidelor politice,
- f) înlesnirea plăților,
- g) darurile și donațiile.

Integritatea este o componentă esențială în construirea încrederii în cadrul activităților și exercitării obligațiilor de către subiecți cu onestitate, responsabilitate, incoruptibilitate, dar mai ales încrederii societății în activitatea instituțiilor publice. În lipsa integrității practicile ilegale și lipsite de etică cresc și pun în pericol succesul pe termen lung al instituției.

2.4 Standarde europene și internaționale privind integritatea profesională

Organizația de Securitate și Cooperare din Europa, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică și alte organisme internaționale consideră măsurile de integritate instituțională și profesională ca instrumente foarte eficiente contra corupției, iar Strategia "Europa 2020" pune accentul pe buna guvernare, statul de drept și ținerea sub control a corupției.

Politicile anticorupție ocupă o poziție cheie pe agenda politică a majorității statelor europene, iar cultivarea, consolidarea și respectarea măsurilor de integritate sunt și rămân a fi o prioritate. Practicile internaționale atrag o atenție deosebită transparenței în achizițiile publice și finanțarea partidelor politice, declararea și soluționarea conflictelor de interese, restricțiilor, incompatibilităților și cadourilor, iar recrutarea și promovarea agenților publici să fie organizată după principiile meritocrației și profesionalismului înalt²⁶.

²⁶ Notă informativă cu privire la proiectul legii integrității.

Consiliul Europei le propunea prin Recomandarea R (2000) 10 a Comitetului de Miniștri privind codurile de conduită pentru funcționarii publici²⁷. În preambulul Recomandării este menționat: *Considerând că administrațiile publice joacă un rol esențial în societățile democratice și că ele trebuie să aibă la dispoziție un personal corespunzător pentru a îndeplini în mod convenabil sarcinile care le sunt încredințate; Considerând că funcționarii publici sunt elementul cheie al administrației publice, că au îndatoriri și obligații specifice și că trebuie să posede calificările necesare și să dispună de un cadru juridic și material corespunzător pentru a putea să se achite de sarcinile lor într-un mod adecvat; Convinși că corupția reprezintă o amenințare serioasă împotriva statului de drept, a democrației, a drepturilor omului, a echității și justiției sociale; că ea împiedică dezvoltarea economică, pune în pericol stabilitatea instituțiilor democratice și a fundamentelor morale ale societății.* Anexa nr.1 la Recomandarea R (2000) este Codul Model de conduită pentru funcționarii publici, care are drept scop precizarea regulilor privind integritatea și conduita pe care funcționarii publici trebuie să le respecte, acordarea ajutorului ca să respecte aceste norme și informarea publicul cu privire la conduita la care acesta este îndreptățit să se aștepte din partea funcționarului public. Totodată, în cadrul codului sunt incluse principiile generale, raportarea, conflictul de interese, declararea intereselor, interesele exterioare incompatibile, activitatea politică sau publică, protejarea vieții private a funcționarilor publici, cadourile, reacția la oferirea unor avantaje nedatorate, vulnerabilitatea și influența altora, abuzul în poziția sa oficială, informațiile deținute de autoritățile publice, resursele publice și oficiale, verificarea integrității, responsabilitatea superiorilor ierarhici, încetarea funcțiilor publice, respectarea codului și sancțiunile.

În spațiul Uniunii Europene, precum și în SUA, codurile de practică pot fi împărțite în mai multe tipuri în funcție de informațiile pe care le conțin acestea, fiind: declarații de valoare ce oferă o imagine asupra modului în care aspectele etice ale unei companii sunt integrate cu principiile sale de funcționare; principiile corporatiste ce încorporează responsabilitățile etice ale companiei și stakeholderilor; codurile de etică / codurile de conduită - Codurile de etică sunt mult mai detaliate decât declarațiile de valori sau principiile corporatiste, conținutul poate include atribuțiile stakeholderilor abordate pe domenii specifice cum ar fi conflictul de interese și oferirea de cadouri, Codurile de conformitate au ca scop prevenirea, detectarea și pedepsirea încălcării legii.

Rezoluția miniștrilor de externe din statele membre ale Uniunii Europene²⁸ expune următoarele concluzii- *4. Guvernul RM trebuie să prioritizeze reformele privind soluționarea politizării instituțiilor de stat, corupției sistemice, reformei administrației publice care intenționează consolidarea eficienței organelor regulatorii, transparenței și responsabilității în managementul finanțelor publice, precum și în elaborarea politicilor. 7. Consiliul este preocupat referitor la lipsa de independență în sistemul judiciar și în organele de drept. Se subliniază importanța implementării reformei care va asigura independența, eficiența, eficacitatea, transparența și responsabilitatea sistemului judiciar și a instituțiilor anticorupție. Reforma organelor procuraturii, precum și lupta împotriva corupției în sistemul judiciar trebuie să fie*

²⁷ Nicolae R., Stan V. Bune practici și instrumente de lucru pentru prevenirea corupției în administrația publică. [on-line] http://www.anfp.gov.ro/bnr/file/Ghid_bune_practici.pdf (vizitat 15.09.2016).

²⁸ Notă informativă cu privire la proiectul legii integrității [on-line] http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20nota_info_integritate_site_2.pdf (vizitat 15.09.2016).

abordate ca subiecte prioritare, inclusiv prin angajarea și promovarea judecătorilor prin prisma principiilor de meritocrație și transparență.

Luând în considerare cele menționate anterior, atenționăm importanța implementării în cadrul instituțiilor publice și private a principiilor și normelor de integritate care, de fapt, duc la excluderea acelor riscuri ce discreditează integritatea, care pot apărea în exercitarea atribuțiilor de către fiecare persoană. Indiferent de domeniul de activitate, de fapt, integritatea este cea călăuză în promovarea principiilor democratice în cadrul unei societăți dezvoltate și a statului de drept. Nu putem nega faptul că Republica Moldova, fiind un stat tânăr democratic, nu a implementat acele norme de etică și integritate, drept exemplu sunt: Codul de conduită al funcționarului public, codurile de conduită sau regulamentele interne care există în cadrul oricărei instituții publice, codul deontologic al judecătorului, al procurorului, avocatului, colaboratorul poliției, codurile de etică în cadrul instituțiilor academice, codurile adoptate la nivelul întreprinderilor, proiectele elaborate (legea integrității). Însă, problema nu este atât în existența cadrului juridic favorabil care, de fapt, este în permanentă modificare, cât în cultura juridică, încrederea persoanelor în posibilitatea efectuării schimbărilor și, mai ales, în respectarea de către fiecare persoană indiferent de statut a integrității profesionale.

2.5 Promovarea integrității în cadrul instituțiilor publice și private

Sistemul național de integritate se bazează pe piloni funcționali, fiind funcții esențiale ale statului de drept și democrație, guvernele trebuie să faciliteze și să încurajeze companiile să adopte propriile strategii de responsabilitate corporativă, care au avantajul de a genera asumarea în mod voluntar a unor angajamente de integritate, care altfel adoptate ar fi mult prea rigide și greu de aplicat.

Astfel, o politică eficientă pentru responsabilitatea corporativă trebuie să fie elaborată în concordanță cu operațiunile companiei însăși²⁹. Promovarea integrității nu poate fi eficientă dacă nu sunt excluse acele riscuri care pot să asigure persoanele cu un mediu prielnic pentru a activa și a exercita funcțiile sale în mod onest. Atunci când o persoană este integră, iar restul nu sunt, de cele mai deseori această persoană va fi exclusă din cerc (sistem).

În continuare vom discuta despre acele obligații, pe care și le-a asumat Republica Moldova în cadrul Acordului de Asociere Uniunea Europeană-Republica Moldova ce ține nemijlocit de promovarea integrității și excluderea riscurilor care afectează integritatea.

În conformitate cu Acordul de Asociere Uniunea Europeană-Republica Moldova este prevăzut:

Art.4 – reforma internă - ... *asigurarea eficacității în lupta împotriva corupției...* asigurarea implementării efective a instrumentelor legale internaționale precum este Convenția ONU împotriva corupției din 2003,

Art.16 – Prevenirea și combaterea crimei organizate, corupției și altor activități ilegale – 1 e)

²⁹ Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Statele Membre ale acestora, pe de altă parte. [on-line]
<http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf> (vizitat 10.09.2016).

corupția pasivă și activă, atât în sectorul privat, cât și în sectorul public, inclusiv în ceea ce privește abuzul de funcții și influență, 1 f) falsificarea de documente și depunerea declarațiilor false...

Art. 22 – e) promovarea valorilor etice în serviciul public,

Art. 50 – Lupta împotriva fraudelor și corupției în finanțele publice - b) îmbunătățirea metodelor pentru *combaterea și prevenirea fraudelor și corupției în domeniile prevăzute (finanțele publice)*...

Luând în considerare cele expuse, menționăm că una din prioritățile și valorile care trebuie să fie implementată de Republica Moldova este lupta asiduă împotriva corupției și promovarea integrității în sectorul public / privat. Toate aceste obligații nu pot fi îndeplinite doar în exclusivitate prin ajustarea cadrului normativ sau prin antrenarea organelor de stat, ele constituie un sistem național de integritate care lucrează doar când sunt antrenate toate elementele sale componente. În primul rând, este vorba de capacitatea subiecților să fie integri precum și să avertizeze organele competente și să acționeze atunci când depistează nereguli atât în cadrul exercitării activității sale, cât și nereguli comise de către colegii, superiorii săi ș.a. Una din prioritățile și metodele cheie de promovare a integrității profesionale este cadrul normativ care în ultima perioada și-a conturat necesitatea prin elaborarea și adoptarea proiectului legii integrității care derivă din importanța consolidării sistemului național de integritate și de luptă împotriva corupției. Aceleași condiții sunt prevăzute de Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2016-2018, în Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, precum și în angajamentele asumate față de țara noastră pe plan internațional. Am menționat anterior codurile de conduită adoptate la nivel de instituție sau la nivel de funcție publică, nu putem lăsa în umbră și proiectul codului de conduită al deputatului, care se discută în prezent, însă în continuare vom prezenta noțiunea codului de conduită, precum și cele mai renumite companii mari care au o istorie și un impact major în economiile multor țări.

Codurile de conduită sunt declarații voluntare ce exprimă valorile, acțiunile și principiile fundamentale ale organizației, prin care aceasta își asumă obligația care îi revine. Principala sarcină a codurilor este să stabilească comportamentele specifice solicitate de către membri. Codurile sunt absolut necesare și într-o oarecare măsură obligatorii atât în domeniul public, cât și în cel privat.

Desigur, dacă luăm drept exemplu companiile mari străine precum Starbucks, Nike, Wells Frago Bank, Chase Bank, Daimler A.G. (o subdiviziune este Mercedes Benz care are aproape 130 000 angajați), acestea, având sute de mii de angajați, adoptă codurile de conduită în vederea stabilirii aspirațiilor companiei, scopurilor acesteia și standardelor de etică, care, de fapt, ajută atât angajaților să-și realizeze integritatea în cadrul profesiei exercitate, cât și stabilesc relațiile dintre fondatori, transparența decizională. Codurile au scopul de a împuternici angajații să acționeze corect, să îi inspire să respecte și să impună aceeași respectare celor din jur, și aici venim cu exemplul țărilor dezvoltate, care se bazează pe respectarea cu strictețe a legislației în vigoare, a normelor etice (de integritate profesională) și, atunci când se depistează astfel de nereguli, aplică măsuri foarte dure (ex. SUA, Norvegia, Singapore, Coreea de Sud ș.a.).

Implementarea codurilor de conduită – este necesară crearea unor coduri model care să ducă la promovarea și la crearea unui cadru favorabil de aplicare a acestor coduri de integritate profesională.

Un alt moment important în promovarea integrității profesionale este progresul de

monitorizare a implementării. Pe de o parte sunt organele (instituțiile) abilitate cu funcția de control, precum Autoritatea Națională de Integritate, Centrul Național Anticorupție, Serviciul de Securitate, pe de altă parte sunt nemijlocit instituțiile de stat și cele private, care au obligația de a respecta principiile de integritate profesională.

III. Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere:

Auditorul trebuie să cunoască:

- Noțiunea de integritate profesională.
- Cadrul juridic internațional și național privind integritatea profesională.
- Importanța promovării integrității în sectorul public și privat.
- Subiecții integrității profesionale.
- Riscurile integrității profesionale.
- Cazurile și practicile de succes ale țărilor dezvoltate în domeniul integrității profesionale.
- Principiile generale și clauzele generale care trebuie să le conțină un Cod de conduită în cadrul unei instituții publice/private.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Auditorul trebuie să aibă abilitatea de a:

- Cunoaște și aprofunda noțiunile de bază specifice integrității.
- Identifica noțiunea de integritate și a compara această noțiune prin prisma prevederilor legislației actuale și a proiectul legii integrității.
- Stabili efectele nerespectării normelor etice și ale integrității profesionale.
- Analiza standardele europene și internaționale în domeniul integrității în vederea comparării acestora cu prevederilor legislației în vigoare din Republica Moldova.
- Analiza polemicile științifice vis-a-vis de instituția integrității și aplicabilitatea acestora în practica cotidiană.
- Identifica cazurile de încălcare și nerespectare a eticii, precum și a analiza impactul acestora asupra dezvoltării unui climat de încredere în cadrul instituției publice/private.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Auditorul trebuie să poată:

- Analiza carențele privind integritatea profesională.
- Determina rolul organelor de evaluare și control al integrității profesionale.
- Analiza cazurile și practicile de succes ale țărilor dezvoltate și aplicabilitatea acestora în legislația Republicii Moldova privind integritatea profesională.
- Elabora un cod de conduită/cod de etică/cod de integritate pentru o instituție publică și/sau pentru o instituție privată.
- Promova principiile de bază ale integrității profesionale.

B. Activități ce țin de lucrul individual

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

Noțiunile generale privind integritatea profesională.	Referate Discuții Rezumate Brainstorming Studiu de caz Joc pe roluri	- Prezentarea referatelor - Participarea la mese rotunde - Simulare de caz
Subiecții integrității profesionale.		
Tendențele actuale de modificare a cadrului integrității profesionale.		

1. Analiza legislației cu privire la funcționarul public și statutul acestuia. Tematica propusă pentru lucrul individual este următoarea:
 - 1.1 Practica internațională privind funcționarul public;
 - 1.2 Accesul la funcția publică în statele membre;
 - 1.3 Evoluția carierei, promovarea, mobilitatea;
 - 1.4 Funcția publică în Republica Moldova;
 - 1.5 Clasificarea funcțiilor publice;
 - 1.6 Drepturile și obligațiile funcționarului public;
 - 1.7 Cariera funcționarilor publici;
 - 1.8 Garanțiile sociale;
 - 1.9 Încetarea raporturilor de serviciu;
 - 1.10 Răspunderea funcționarului public.
2. Analiza posibilității instituirii codurilor de etică în sectorul privat, mai ales în cadrul acelor sectoare care sunt mai sensibile la riscurile ce afectează integritatea, precum cel energetic.
3. Guest speaker (invitat). La lecție va fi invitat un colaborator al organelor de control (CNA; ANI, MAI ș.a.), sau un funcționar public, sau o persoană din cadrul unei întreprinderi care va vorbi despre experiența sa în promovarea integrității profesionale în cadrul instituției de stat/private.
4. Interviu: Fiecare student va alege o persoană notorie sau o instituție de stat (poate fi și instituție testor) și îi va crea profilul, evidențiind prin ce este importantă această persoană sau instituție (entitate), care este rolul acestei persoane/instituții în promovarea integrității profesionale în spațiul autohton.
5. Elaborarea modelului pentru codurile de conduită corporativă în cadrul unei întreprinderi de stat dintr-o anumită ramură, de ex.: industria ușoară, transport, energetică ș.a.

C. Activități de evaluare.

1. În anul 2014 s-a anunțat concurs public la funcția de șef Secție Juridică la Agenția Națională de Transport Auto. În baza concursului a fost admisă persoana X care ulterior s-a adeverit a fi avut un trecut foarte dubios. La simpla accesare a numelui în internet apăreau articole și poze denigratoare. Mai mult ca atât, după 2 luni de activitate în cadrul

întreprinderii au parvenit plângeri din partea angajaților pentru comportamentul grosolan și neetic.

Stabiliți care sunt cele mai importante condiții pentru ca o persoană să acceadă într-o funcție publică. Dacă persoana accede într-o funcție publică, poate influența trecutul asupra activității acesteia? Dacă considerați că au fost încălcate careva norme de integritate, stabiliți ce norme au fost încălcate și ce acțiuni urmează să întreprindă compania.

2. Soluționați următoarea speță: Un ofertant X, în complicitate cu funcționarul public responsabil pentru achiziții publice în cadrul Primăriei s. Slobozica, prezintă o ofertă mică pentru a se asigura că câștigă contractual de achiziții a unor calculatoare pentru Primărie, după care, după ce contractul a fost semnat, solicită neoficial schimbarea nejustificată a comenzii (modificări la contract) pentru a majora profitul sau – din cauza corupției – pentru a achita costurile asociate cu comisioane ilegale (откат).

După părerea Dvs ce ar trebui să facă persoanele care au luat cunoștință de acest caz. Ce norme au fost încălcate?

3. Soluționați următoarea speță: În cadrul tenderului de achiziții publice, Firma Construiesc Frumos, care avea drept activități de bază prestarea de servicii, lucrări, mărfuri, a câștigat tenderul pentru repararea căminului studentesc al Colegiului de medicină, care se afla în subordinea Ministerului Sănătății. În contractul de achiziții a fost menționată suma de 1 mln lei pentru achiziționarea materialelor și lucrărilor de calitate I. La finele contractului, în momentul semnării actului de primire - predare a lucrărilor, s-a depistat că au fost folosite materiale de o categorie net inferioară celor indicate în contractul de achiziții. Conducătorul Firmei Construiesc Frumos a menționat că Firma a avut cheltuieli suplimentare și materialele de construcții s-au scumpit foarte mult în ultima perioadă. În schimb, el a prezentat rapoarte ale inspectorilor de stat în construcții privind faptul că calitatea construcției este satisfăcătoare (se presupune că conducătorul Firmei s-ar fi înțeles cu inspectorii să fie întocmite rapoarte favorabile).

Determinați ce acțiuni ați fi întreprins Dvs dacă erați directorul Colegiului de medicină?

4. Ministerul X a inițiat un tender cu privire la construcția unui bloc administrativ în cadrul unei instituții subordonate (suma fiind de 10 mln Euro). În contract era indicat că majorări la costuri nu vor mai fi. Și într-adevăr, la finele prestării serviciului de antrepriză, devizul de cheltuieli nu a fost mărit, însă în loc să fi fost construit un bloc cu 3 nivele a fost construit un bloc cu 2 nivele. Mai mult, blocul a fost construit nu de către compania contractată, ci de către o companie de construcții cu capital străin din Kosovo.

Identificați dacă poate fi atrasă la răspundere una din părți? Dacă da, au fost încălcate careva norme de etică și integritate profesională? Soluționați cazul.

5. În cadrul întreprinderii S.R.L. Best Seller, o persoană specialist principal pe achiziții a achiziționat mărfuri ce sunt intenționate pentru uz personal. Auditul intern a depistat această neregulă. Totodată la comitetul de sancționare compus din Directorul General, Managerul Resurse Umane și Managerul pe Achiziții s-au cerut explicații de la angajat. La rîndul său, angajatul (specialistul principal) a declarat că nici într-un document intern nu este stabilit că sunt interzise procurările mărfurilor pentru interes personal, ba mai mult, în preambulul regulamentului intern este menționat că *Întreprinderea are drept scop principal crearea unui climat de muncă prielnic pentru angajați și pentru clienți.*

Decideți ce soluție va lua comitetul de sancționare. Se va schimba situația dacă în cadrul întreprinderii era adoptat codul de integritate profesională care reglementa expres interdicția de a procura mărfuri pentru uz personal?

IV. Bibliografie:

Acte normative:

1. Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23 decembrie 2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 35-41.
2. Legea privind codul de conduită a funcționarului public nr.25 din 22 februarie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.74-75.
3. Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr.1104 din 6 iunie 2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 209-211.
4. Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr.133 din 17 iunie 2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246.
5. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției din 25 aprilie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.103-105.
6. Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190 din 26 iulie 2007³⁰. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.141-145.
7. Legea privind Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17 iunie 2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.132.
8. Strategia națională anticorupție pe anii 2011-2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.166-169.
9. Legea privind conflictul de interese nr.16 din 15 februarie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.94-96.
10. Hotărârea Guvernului 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 februarie 2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 42-47.
11. Proiectul legii integrității, [on-line] http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20/pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 06.09.2016)
12. Legea privind declararea averii, intereselor personale. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246.

Field Code Changed

³⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.141-145.

13. Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 <http://eurolex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:134:0001:0113:en:PDF>
14. Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Statele Membre ale acestora, pe de altă parte. [on-line] <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf> (vizitat 10.09.2016).
15. Rezoluția nr.51/59 a Adunării Generale ONU privind Codul internațional de comportament al persoanelor oficiale din 12.12.1996. www.just.ro (vizitat)
16. Standardele internaționale de conduită etico-morală în justiție [on-line] <https://dreptmd.wordpress.com/cursuri-universitare/etica-si-deontologia-juridica/standardele-internationale-de-conduita-etico-morala-in-justitie/> (vizitat 13.09.2016).

Literatura recomandată:

17. Banco Santander. 2013. Sustainability Report 2012. Annual Reports. [report] Santander.
18. CNA a reținut 16 persoane în dosarul achizițiilor publice din sistemul medical, iar alte cinci sunt audiate. [on-line] <http://www.timpul.md/articol/cna-a-retinut-16-persoane-in-dosarul-achizitiilor-publice-din-sistemul-medical-iar-alte-cinci-sunt-audiate-72790.html> (vizitat 20.09.2016).
19. Code of conduct for Law Enforcement Officials, adoptat prin Rezoluția 36/169 din 17.12.1979. www2.ohchr.org/english/law/codeofconduct.htm.
20. Convenția ONU împotriva corupției. Adoptată la conferința de la Merida de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 58/4 pe data de 31.10.2004. http://europea.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/133300_ro.htm (10.09.2016).
21. Corupția fenomen social generalizabil în România. <http://www.cuvintul-liber.ru/news/> (vizitat 10.09.2016).
22. Danileț Cristi. Corupția și anticorupția în sistemul juridic. București. Editura C.H.Beck 2009, 223 p., p. 1.
23. Gațcan I. Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (Cazul Republicii Moldova). Teză de doctor. Chișinău: 2015.
24. Danileț C. <http://www.bizlaw.md/2016/06/14/judecatorul-cristi-danilet-decat-sa-iti-angajezi-un-avocat-mai-bine-cumperi-un-judecator-ei-nu-mai-merge-asa/> (vizitat 06.09.2016).
25. Integritatea în mediul de afaceri. Modele de bune practici europene. <http://www.businessintegrity.ro/sites/default/files/fileuploads/CIBStudiul6.pdf> (vizitat 09.09.2010).
26. Nicolae R., Stan V. Bune practici și instrumente de lucru pentru prevenirea corupției în administrația publică. [on-line] http://www.anfp.gov.ro/bnr/file/Ghid_bune_practici.pdf (vizitat 15.09.2016).
27. Notă informativă cu privire la proiectul legii integrității [on-line] http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20nota_info_integritate_site_2.pdf (vizitat 15.09.2016).

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

28. Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice [on-line] [http://cna.md/sites/default/files/raport de evaluare a riscurilor in sistemul achizitiilor publice 0.pdf](http://cna.md/sites/default/files/raport%20de%20evaluare%20a%20riscurilor%20in%20sistemul%20achizitiilor%20publice%200.pdf) (vizitat 20.09.2016).
29. Raportul de activitate al Centrului Național Anticorupție perioada: 2014-2015. Chișinău 2016. [on-line] http://cna.md/sites/default/files/statdata/raport_cna_24.02.16.pdf (vizitat 10.09.2016).
30. Codul de integritate academică, Integritatea <http://www1.ase.md/integritatea/index.php?page=integritatea> (vizitat 10.09.2016).
31. Integritatea în mediul de afaceri. Modele de bune practici europene. sub coord. Alistar V. Transparency International Romania: București 2013, [on-line] <http://www.ceccarsatunmare.ro/userfiles/INTEGRITATE.pdf> (vizitat 06.09.2016).
32. Transparency International. <http://www.transparency.org/>(vizitat 06.09.2016).

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Tema nr. II. Principii de integritate și etică. Domeniul de aplicare a normelor de etică

I. Obiective de referință

- Să identifice noțiunea de principiu drept un procedeu, un temei logic al lucrurilor;
- Să identifice principiile generale ale integrității și să determine specificul acestor principii;
- Să clasifice principiile integrității, să estimeze importanța acestor clasificări;
- Să estimeze importanța principiilor integrității, aplicabilitatea acestora subiecților din domeniul public și/sau privat;
- Să determine principiile generale și speciale ale integrității caracterizând particularitățile principiilor generale și celor speciale;
- Să determine domeniul de aplicare a principiilor integrității, rolul principiilor în respectarea valorilor etice de către funcționarii publici / persoanele fizice și juridice.

II. Repere de conținut

2.1 Particularitățile și clasificarea principiilor de etică și integritate profesională

Termenul de principiu își are originea în grecescul *arhe*, care desemnează acțiunea de a conduce, dar și mișcarea de a începe. Substantivul *arhon* semnifică ideea de conducător, de căpetenie, pe când *arheic* înseamnă început, temei logic al lucrurilor. Latini au tradus din greaca veche verbul *arhe* cu *principium*, ceea ce înseamnă început, prim, temei. Din latină *principium* își păstrează intact rădăcina: în română – *principiu*; franceză – *principe*; italiană – *principio*; engleză – *principle*; rusă – *npunун* etc.³¹. La Kant principiile țin fie de intelectul pur (axiome, anticipații, postulate), fie de

³¹ Botnari E. Principiile dreptului: aspect teoretico-practice. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2004. p.10.

rațiunea pură (idei). În concepția sa rațiunea este o facultate a principiilor, iar principiile sunt judecăți sintetice a priori, care derivă din alte cunoștințe mai generale și care cuprind în ele fundamentul altor judecăți. ”Pentru ca ceva să poată fi numit metodă, notează Kant, acesta trebuie să fie un procedeu după principii”³².

Principiile etice fundamentale formează împreună un cadru general pentru conduita etică în domeniul profesional; în cadrul acestora, integritatea este de fapt principiul de bază al conduitei profesionale, deoarece fără integritate nimeni nu se poate baza pe activitatea profesională, iar în cadrul unei profesii, mai ales publice, conduita integră este un factor de acțiune deosebit de important pentru încredere și constituie componenta cheie a riscului, mai ales astăzi când există tentații tot mai mari de a sacrifica totul pentru câștiguri pe termen scurt.

Conform art. 3 lit. g) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, un principiu fundamental al activității autorității naționale de integritate este *integritatea*³³, ceea ce presupune că funcționarul public ce activează în funcția publică de agent sau oricare alt lucrător al ANI trebuie să fie integru, să dea exemplu pentru alții, precum și să verifice integritatea altor persoane cu statut public. În același context, conform art. 5 din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, unul din *drepturile de bază în exercitarea mandatului de către o persoană cu funcții de demnitate publică este: d) să beneficieze de dreptul la integritate personală, la o atitudine adecvată și respectuoasă din partea subordonaților, altor factori de decizie și a cetățenilor*³⁴.

Astfel, în conformitate cu art.3 din Legea evaluării integrității instituționale nr. ... din ..., următoarele principii se atribuie la categoria integrității profesionale: legalitatea, respectarea drepturilor și a libertăților fundamentale, a demnității umane și profesionale; stabilirea echilibrului just între drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, pe de o parte, și ale agenților publici, pe de altă parte; tratamentul nepărtinitor, echitabil și nediscriminatoriu al agenților publici supuși testării. Tot la categoria principiilor integrității instituționale se atribuie legalitatea; prezumția bunei credințe a subiecților evaluării integrității instituționale; prezumția integrității instituționale a entităților publice; transparența rezultatelor evaluării integrității instituționale, cu excepțiile prevăzute de lege și de legea privind secretul de stat.

Codul de etică al judecătorului în alin. 2) și 3) din art. 1 prevede că codul de etică al judecătorului stabilește standardele de conduită ale acestuia, conforme cu responsabilitățile, onoarea și demnitatea profesiei sale și care sunt obligatorii pentru a fi respectate de către toți judecătorii din Republica Moldova; respectarea normelor cuprinse în cod constituie un criteriu pentru evaluarea eficacității și integrității profesionale a judecătorului³⁵.

Am analizat noțiunea de principiu, caracteristica principiilor, astfel vom cerceta clasificarea principiilor integrității în: generale și speciale. Importanța clasificării este în aplicarea acestor principii, normelor generale și normelor speciale, or normele speciale sunt caracteristice integrității în sfera

³² Kant I. Critica rațiunii pure. București: Editura Științifică, 1994, p. 631.

³³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.245-246.

³⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.199.

³⁵ Codul de etică al judecătorului, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 366/15 din 29 noiembrie 2007. [on-line] www.cj.md/uploads/codul-de-etica-al-judecatorului. (vizitat 15.09.2016).

publică sau privată. În acest sens, în categoria *principiilor generale* pot fi incluse: legalitatea, competența, obiectivitatea, responsabilitatea personală și socială, profesionalismul, inovația, egalitatea, buna administrare, buna conduită, echilibrul, buna-credință, imparțialitatea și independența, integritatea morală, confidențialitatea, onestitatea și corectitudinea, deschiderea și transparența. În categoria *principiilor speciale* se includ *principiile care guvernează protecția avertizării în interes public*, și anume ale bunei administrări, tratamentului egal al cetățenilor, respectării drepturilor cetățenilor, supremației interesului public, responsabilității, conform căruia orice persoană care semnalează încălcări ale legii este dator să susțină reclamația cu date sau indicii privind fapta săvârșită.

O altă clasificare a principiilor de integritate este în dependență de subiecți: *principiile integrității profesionale* și *principiile integrității instituționale*.

Caracteristica principiilor generale de etică și integritate profesională

Codul de conduită a funcționarului public (în continuare Cod)³⁶ în capitolul II indică (reglementează) principiile de conduită a funcționarului public. În exercitarea funcției publice, funcționarul public se călăuzește de următoarele principii: legalitate, imparțialitate, independență, profesionalism.

Principiul legalității este prevăzut de art. 3 din Cod, care prevede că, în exercitarea atribuțiilor ce îi revin, funcționarul public este obligat să respecte Constituția Republicii Moldova, legislația în vigoare și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Principiul imparțialității este prevăzut de art. 4 din Cod, conform căruia funcționarul public este obligat să ia decizii și să întreprindă acțiuni în mod imparțial, nediscriminatoriu și echitabil, fără a acorda prioritate unor persoane sau grupuri în funcție de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială. Funcționarul public trebuie să aibă un comportament bazat pe respect, exigență, corectitudine și amabilitate în relațiile sale cu publicul, conducătorul și cu colegii și subordonații.

Principiul independenței se regăsește în art. 5 din Cod, care explică principiul după cum urmează: apartenența politică a funcționarului public nu trebuie să influențeze comportamentul și deciziile acestuia, precum și politicile, deciziile și acțiunile autorităților publice. Totodată, în același articol, în alin. 2) regăsim domeniile care sunt interzise funcționarului public, și anume: să participe la colectarea de fonduri pentru partidele politice și alte organizații social-politice, să folosească resursele publice pentru susținerea concurenților electorali, să afișeze în sediul instituției inscripția cu sigla partidelor politice ori a candidaților, să facă reclamă și propagandă pentru partide politice, să creeze subdiviziuni ale partidelor politice în cadrul instituției publice.

Principiul profesionalismului este prevăzut de art. 6 din Cod, care definește principiul fiind una din obligațiile funcționarului public să își îndeplinească atribuțiile cu responsabilitate, competență, eficiență, promptitudine și corectitudine. În activitatea sa funcționarul public este responsabil pentru îndeplinirea atribuțiilor sale față de conducătorul nemijlocit, față de conducătorul ierarhic superior și față de autoritatea publică.

Principiul bunei credințe se regăsește în articolul 7 din Cod, care prevede: funcționarul public este obligat să servească cu bună-credință autoritatea publică în care activează, precum și interesele legitime ale cetățenilor.

³⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 74-75.

Prioritatea interesului public este un principiu conform căruia personalul autorității publice are obligația de a considera interesul public mai presus decât interesul personal, în exercitarea atribuțiilor specifice funcției³⁷.

Integritatea morală este principiul conform căruia personalului îi este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj ori beneficiu în considerarea funcției pe care o dețin, sau să abuzeze în vreun fel de această funcție.

În cadrul proiectului de lege privind codul de etică și conduită a deputatului în parlament, în art. 4 se menționează că, în virtutea art. 68 alin.1) din Constituție, deputații acționează doar în interes general, fără a obține vreun avantaj financiar direct sau indirect sau vreun alt beneficiu, călăuzindu-se de următoarele principii: legalitate, egalitate, integritate, transparență, onestitate și loialitate.

Principiile enumerate sunt principii de bază și în alte ramuri sau subramuri, precum ar fi principiul legalității, egalității, independenței, imparțialității, bunei-credințe, în continuare vom analiza unele principii care sunt caracteristice integrității profesionale și sau instituționale reflectate în proiectul legii integrității.

Particularitățile principiilor speciale de etică și integritate

În cadrul proiectului legii integrității, în art. 4 sunt incluse principiile de aplicare a legii care constau din principiile priorității interesului public asupra intereselor private; responsabilizării entităților publice pentru cultivarea și consolidarea climatului de integritate instituțională, precum și de sancționare a lipsei de integritate profesională; responsabilizării agenților anticorupție de evaluarea, monitorizarea și sancționarea lipsei de integritate instituțională; echilibrării juste dintre drepturile omului ale persoanelor exponente ale interesului public, chiar dacă acestea nu cunosc despre atingerea drepturilor lor prin manifestările de corupție ale agenților publici, pe de o parte, și drepturile omului ale agenților publici care admit incidente de integritate, pe de altă parte; aplicarea măsurilor de cultivare a integrității publice și de prevenire a apariției manifestărilor de corupție înainte de sancționarea lor; toleranță zero la corupție în cadrul entităților publice și inevitabilitatea sancționării legale a lipsei de integritate publică; prezumția integrității profesionale a agenților publici și a integrității instituționale a entităților publice; prezumția bunei-credințe a subiecților legii în procesul de realizare a prevederilor ei.³⁸

Am categorisit principiile prevăzute de proiectul legii integrității drept principii speciale reieșind din unicitatea acestora și aplicabilitatea asupra integrității, este unul dintre proiectele de lege importante ce va pune bazele respectării integrității profesionale și/sau instituționale și care va scoate în vileag importanța cultivării integrității publice și a climatului de toleranță zero la corupție în cadrul entităților publice din Republica Moldova prin: creșterea încrederii societății în faptul că entitățile și agenții publici își îndeplinesc misiunea în conformitate cu interesul public, inclusiv în procesul de interacțiune cu cel privat; reglementarea măsurilor obligatorii de asigurare și consolidare a integrității instituționale și profesionale; încurajarea denunțării manifestărilor de

³⁷ Codul de conduită etică și profesională a funcționarilor publici [on-line]: <http://djepcluj.ro/pdf/9073.pdf> (vizitat 10.09.2016.)

³⁸ Proiectul legii integrității, [on-line] http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 06.09.2016).

corupție de către agenții publici, precum și asigurarea protecției lor împotriva răzbunărilor; sancționarea agenților publici pentru manifestări de corupție.

Reieșind din cele menționate anterior, în cadrul principiilor speciale se mai includ principiile care guvernează *protecția avertizării în interes public*, după cum urmează:

Principiul legalității, conform căruia autoritatea publică din cadrul administrației publice locale, precum și persoanele numite în consilii științifice și consultative, comisii de specialitate și în alte organe colegiale organizate în structura ori pe lângă autoritatea publică, au obligația de a respecta drepturile și libertățile cetățenilor, normele procedurale, libera concurență și tratamentul egal acordat beneficiarilor serviciilor publice, potrivit legii.

Principiul bunei administrări, conform căruia autoritățile publice sunt datoare să își desfășoare activitatea în realizarea interesului general, cu un grad ridicat de profesionalism, în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate a folosirii resurselor.

Principiul supremației interesului public, conform căruia, ordinea de drept, integritatea, imparțialitatea și eficiența autorităților și instituțiilor publice sunt ocrotite și promovate de lege.

Principiul responsabilității, conform căruia orice persoană care semnalează încălcări ale legii este datoare să susțină reclamația cu date sau indicii privind fapta săvârșită. Problema ce există astăzi în Republica Moldova este lipsa culturii avertizării organelor abilitate privind încălcările ce au loc sau care vor avea loc, pe când în alte state dezvoltate, precum SUA, Germania, Franța, persoanele sunt cointeresate să divulge încălcările care au avut loc și nu contează dacă a fost efectuată încălcarea de etică sau integritate de către un funcționar public sau de către un angajat din cadrul unei companii private.

2.2. Domeniul de aplicare a normelor de etică și integritate profesională

Integritatea profesională este asigurată prin codurile de etică și integritate profesională care cuprind formularea explicită a idealurilor, valorilor, principiilor și normelor morale pe care membrii comunității consimt să le respecte în activitatea lor profesională. Normele de conduită etică și integritate profesională prevăzute de legislația în vigoare și de codurile de conduită sunt obligatorii atât pentru funcționarii publici, cât și pentru alte entități și / sau persoane. Conduita etică și integritatea profesională urmărește să asigure creșterea calității profesionale, o bună administrare în realizarea sarcinilor de serviciu și presupune îndeplinirea următoarelor obiective:

- Profesionalismul în activitatea desfășurată;
- Calitatea muncii depuse;
- Credibilitatea informațiilor și instituțiilor de evaluare a integrității.

Domeniu de aplicare a normelor de etică și profesionale este acea sferă în care persoanele respectă cu strictețe implementarea normelor de conduită profesională, responsabilitate, loialitate în exercitarea profesiei sale, declararea și verificarea averii, incompatibilităților și conflictelor de interese, de acces la informație și participare la decizii, care constituie premise pentru consolidarea integrității profesionale, pentru creșterea responsabilității și eficienței funcționarilor publici / persoanelor și, drept consecință, pentru creșterea calității serviciului public.

Art. 5 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17 iunie 2016³⁹ - autoritatea asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției cu demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor persoanelor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

Aplicabilitatea normelor de integritate au drept principal obiectiv promovarea comportamentelor etice și descurajarea practicilor lipsite de integritate; crearea unui climat de bună colaborare și încredere în norme. Un alt moment este generarea unui nucleu de integritate care să eradicze și în rândul altor structuri cu care relaționează entitățile. Domeniul de aplicare a normelor de etică cuprinde nu doar domeniul public care este reprezentat de subiecții cu statut public (funcționarii publici, demnitarii publici, agenții publici), dar și alte subiecte care nemijlocit intră în raporturi cu subiecții cu statut public, precum societatea civilă. Normele de etică și integritate profesională sunt aplicate, în primul rând, prin cadrul normativ adoptat și care este în vigoare pe teritoriul Republicii Moldova și, drept exemplu, am adus actele normative care reglementează normele de integritate și etică profesională, precum codul de conduită a funcționarului public, legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției, legea cu privire la centrul național anticorupție, legea cu privire la agenția națională de integritate; în al doilea rând sunt aplicate nemijlocit de către persoane fiind considerate drept valori supreme în exercitarea atribuțiilor de serviciu și, în final, normele de etică și integritate trebuie să fie aplicate în toate sectoarele, fie public sau privat, și în toate ramurile, deoarece doar în acest caz va fi o situație de câștig pentru ambele părți: pe de o parte persoanele cu statut public și pe de altă parte societatea, căci trebuie să fie un control reciproc.

2.3. Principiile de etică și integritate aplicabile sectorului privat

Criza financiară globală a afectat practic toate domeniile de activitate dar, în particular, domeniul de afaceri. A fost un semnal de alarmă cu privire la nevoia existenței unor principii solide care să ghideze conduita în întreaga lume a afacerilor și cu precădere în Europa. Încrederea în piața liberă și în afaceri a decăzut, iar ca un efect al crizei autoritățile și societatea civilă au cerut un control mai mare și o regularizare a practicilor de afaceri. Criza financiară a apărut în mare parte datorită urmării de către afaceriști a maximizării profitului prin orice mijloace și breșele de integritate în afaceri au fost considerate drept temelie pentru a susține criza. S-a sugerat chiar faptul că “criza globală financiară ar putea fi un exemplar studiu de caz al integrității – sau mai degrabă al lipsei ei⁴⁰”. Drept urmare a crizei economice, a crescut simțitor cererea de a reveni la o conduită integră în cadrul mediului de afaceri. Integritatea a fost conceptual cel mai des menționată în misiunea și declarațiile de valoare ale companiilor și este și cea mai comună trăsătură citată de către mediul de afaceri⁴¹.

În continuare vom pune în discuție unele principii oglindite în codurile unor companii gigantice care au o conduită integră față de angajați, asociați, clientelă, astfel dobândind încrederea clienților partenerilor și desigur a angajaților.

³⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246

⁴⁰ Gerhold K.becker, “Integritatea ca ideal moral și de referință în afaceri”, Jurnal Internațional al Eticii în Afaceri 2, nr.2 (2009).

⁴¹ Patrick E.Murphy, “80 de Declarații de Etică” (Editura universității Notre Dame, 1998)

O companie internațională cu sediul în SUA, cu denumirea - CH2M HILL, obiectul activității fiind lucrări de construcție, prestări de servicii ingineresti, având peste 5000 de clienți, a adoptat Codul intern de conduită, denumit - *Principii de etică și conduită în afaceri*⁴², care de fapt încorporează cele mai importante norme de integritate, care sunt respectate cu strictețe atât în cadrul companiei, cât și în afara acesteia în relațiile cu ea. Principiile etice și de conduită în afaceri sunt pentru acele relații care apar în cadrul Companiei, precum relațiile cu furnizorii, de achiziționare de materiale și bunuri, relațiile dintre agenți, contractori, consultanță, servicii tehnice și profesioniste, precum și relațiile cu companiile cu care sunt parteneri în consorții sau asocieri. Principalul scop al acestor principii este angajamentul total în ce privește practicile etice în afaceri și respectarea legilor. Unul din principiile de etică și conduită în afaceri este sănătatea, securitatea în muncă și mediu, durabilitatea, conflictul de interese, cadouri și forme de divertisment (*...angajaților nu li se permite să ofere cadouri sau forme de divertisment pentru a influența o decizie de afaceri sau pentru a obține...*); corupția (*cei care lucrează cu CH2M HILL trebuie să cunoască și să respecte politica noastră anticorupție și legile în vigoare privind integritatea achizițiilor oriunde facem afaceri, inclusiv Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) / Legea anticorupției în SUA, Anti-Bribery Act în Marea Britanie și Convenția Organizației pentru cooperare și dezvoltare (OECD) în ceea ce privește combaterea luării sau dării de mită pentru Funcționarii oficiali externi în tranzacții comerciale internaționale..*), tratamentul echitabil, controalele comerciale și pentru export, incluziunea, diversitatea, hărțuirea, drepturile omului, confidențialitatea, proprietatea intelectuală, activitățile de lobby, materialele de marketing și interacțiunea cu mass media.

În linii generale observăm că, la bază, principiile de integritate în instituțiile (entitățile) publice, precum și principiile de etică și conduită în afaceri, practic sunt similare, ceea ce presupune că este important ca integritatea (etica) să fie la baza conduitei subiecților, drept principal regulator al relațiilor, fiind bazată pe onestitate, incoruptibilitate, respectarea drepturilor omului, confidențialitate ș.a.

Autorul Patrick E. Murphy a propus șapte principii pentru o declarație de etică eficace, după cum urmează:

Șapte principii pentru o declarație de etică eficace

Scrie-I: Este fundamental ca principiile directe ale afacerii să fie scrise. Acestea transmit stakeholderilor poziția companiei și le semnaleză importanța eticii în afaceri.

Construiește-I: Codurile trebuie adaptate profilului organizației sau manierei de afaceri. Afacerile se desfășoară în medii diferite și chestiuni etice diferite sunt asociate cu aceste medii.

Comunică-I: Un cod trebuie în permanență comunicat stakeholderilor interni și externi. Codul, indiferent cât de bine este scris, fără comunicare este ineficace.

Promovează-I: Fără a aduce atingere importanței comunicării, codul trebuie să fie promovat în mod activ. Promovarea codului folosind metode creative cum ar fi imprimarea pe spatele cărților de vizită, în publicațiile companiei și pe mobilier, proclamă în mod activ poziția etică a companiei.

⁴² Principiile etice și de conduită în afaceri [on-line]

https://www.ch2m.com/sites/default/files/content/basic_page/attachments/CH2M-HILL-supply-chain-Romanian.pdf
(vizitat 10.09.2016).

Revizuieste-l: Codurile trebuie revizuite. Valorile din conținutul său rămân neschimbate; cu toate acestea, mediul dinamic de afaceri produce noi posibilități legale și etice ce vor necesita schimbări în prevederile codului.

Trăiește-l: Dacă sunt îndeplinite cele trei principii precedente de comunicare, de promovare și de revizuire, codul va fi un document viu. Întreprinderile trebuie să recompenseze persoanele care urmează codul. Recompensarea angajaților care se abat în mod regulat de la prevederile codului, cu promovări și creșteri salariale, îi vor distruge pe cei care urmează codul.

Pune-l în aplicare / Consolidează-l: Aplicarea/consolidarea codului este un ingredient esențial în obținerea respectului angajaților în cadrul organizației. Respectarea persoanelor care se abat în mod regulat de la cod va duce la creșterea cinismului în legătură cu dispozițiile sale. Un sistem disciplinar echitabil și transparent este vital pentru a încorpora prevederile codului în cultura organizației.

(sursă: Patrick E. Murphy, "Eighty Exemplary Ethics Statements")⁴³

Integritatea în afaceri este calea care duce spre succes și acest fapt poate fi dedus nu doar din prevederile codurilor expuse anterior, dar și din impactul pe care îl are integritatea în cadrul unei companii, atitudinea angajaților față de principiile și valorile de integritate aplicate în cadrul companiei, precum și atitudinea partenerilor, clienților. Domeniile în care integritatea de afaceri contează sunt: activitățile financiare/administrative interne din interiorul organizației (integritatea internă), integritatea în relațiile cu furnizorii, integritatea în recrutarea forței de muncă, integritatea în relațiile cu clienții, integritatea în relațiile cu guvernul și oficialii publici, integritatea în parteneriate⁴⁴.

III. Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare.

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere.

Studentul trebuie să cunoască:

- Definiția principiilor și semnificația principiilor;
- Definiția principiilor de integritate și de etică;
- Clasificarea principiilor de integritate și etică și să identifice clasificările prevăzute de legislația în vigoare și de doctrină;
- Principiile specifice domeniului privat, codurile de etică, declarațiile de etică,
- Domeniul de aplicare a principiilor de integritate.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Studentul trebuie să aibă abilitatea de a:

- Delimita diferite tipuri de clasificări ale principiilor: principii de bază, principii speciale, principii de integritate profesională, principii de integritate instituțională;

⁴³ Patrick E. Murphy Eighty Exemplary Ethics Statements [on-line] <http://gain.org/our-team/dr-patrick-e-murphy> (vizitat 10.09.2016).

⁴⁴ Integritatea în mediul de afaceri. Modele de practici europene [on-line] <http://www.businessintegrity.ro/sites/default/files/fileuploads/CIBStudiul6.pdf>(vizitat 10.09.2016).

- Identifica care principii sunt caracteristice domeniului public și privat, asemănările și deosebirile dintre principiile de etică și integritate a domeniului public și privat;
- Determina domeniul de aplicare a normelor și principiilor de integritate.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Studentul trebuie să poată:

- Elabora și ajusta principiile de integritate existente în legislația în vigoare;
- Integra principiile de integritate și politicile anticorupție în cadrul codurilor de conduită a funcționarilor publici;
- Integra principiile de integritate și politicile anticorupție în cadrul codurilor de conduită a companiilor și instituțiilor;
- Estima imperfecțiunile și lacunele domeniului de aplicare a principiilor de integritate.

B. Activități de țin de lucrul individual

Subiecte/Probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
Analiza principiilor generale ale integrității profesionale.	Referate Discuții Rezumate	- Prezentarea referatelor
Domeniul de aplicare a normelor de etică în sectorul public.	Brainstorming Studiu de caz Metoda puzzle Metoda simulării unor situații (role play).	- Participarea la mese rotunde - Simulare de caz - Eseuri
Domeniul de aplicare a normelor de etică și integritate profesională în sectorul privat.		
Promovarea implementării normelor de etică și integritate profesională.		

1. Analizați codurile de conduită a două companii mari de peste hotare, precum: Starbucks Standard (<http://globalassets.starbucks.com/assets/eecd184d6d2141d58966319744393d1f.pdf>), Nike Inc ([inside the lines the nike code of ethics - Investor Relations Solutions phx.corporate-ir.net/External.File?item...t=1](http://inside.the.lines.the.nike.code.of.ethics-Investor.Relations.Solutions.phx.corporate-ir.net/External.File?item...t=1)). La alegere studentul poate alege și alte modele de coduri de etică și conduită adoptate inclusiv în cadrul instituțiilor publice.

Caracterizați aceste coduri prin prisma impactului care îl au asupra angajaților și clienților companiei. Dacă ați fi conducătorul unei instituții ce clauze ați prelua din aceste coduri? Ce principii ați identificat analizând codurile în cauză?

2. Analizați proiectul codului de conduită a deputatului. Identificați principiile expuse în acest cod. <http://cna.md/ro/expertiza-anticoruptie/proiectul-lege-privind-codul-etica-si-conduita-deputatului-parlament>.

C. Activități de evaluare.

1. Soluționați cazul: În cauza penală⁴⁵ aflată pe rol la Judecătoria or. Râșcani, în care persoana învinuită era dl Macovei, se presupunea că ar fi săvârșit abuz de serviciu în calitatea sa de primar și a acordat mai multor cetățeni (rude apropiate) terenuri de pământ cu titlu gratuit. Cauza a fost examinată timp de 3 ani, cauza a fost încetată pe motive că nu sunt suficiente probe pentru a demonstra vinovăția primarului. În ziarul local Adevărul de Râșcani a fost publicată fotografia primarului, procurorului, judecătorului și a avocatului primarului în timpul când aceștia se aflau la o petrecere de nuntă.

Dați noțiunea de principiu? Identificați principiile de etică și integritate prevăzute de legislația Republicii Moldova? Ce principii de integritate au fost încălcate în speța prezentată?

2. Studiu de caz: **Dezastrul de la Deepwater Horizon – Golful Mexic 2010** O listă lungă de plângeri formulate împotriva companiei BP ca urmare a dezastrului de la Deepwater Horizon au determinat Agenția pentru Protecția Mediului (EPA) din SUA să suspende pe termen nelimitat această companie și asociații săi de la obținerea de noi contracte de leasing pe terenuri aflate în proprietatea contribuabililor din SUA. Compania petrolieră britanică a fost admonestată pentru demonstrarea unei ”lipse de integritate în afaceri” în legătură cu evenimentul. Agenția a declarat că ”EPA ia aceste măsuri datorită lipsei de integritate în afaceri demonstrată de comportamentul BP cu privire la explozia, deversarea de petrol și reacția de la Deepwater Horizon. Unsprezece oameni au murit, iar deversarea de petrol în larg a fost cea mai mare de acest fel din istoria SUA. BP a afirmat că va pleda vinovată la acuzația de omor din culpă, obstrucționare a Congresului și alte acuzații și va plăti o sumă record de 4,5 miliarde de dolari drept daune. Procesele civile intentate ca urmare a dezastrului au generat și ele o notă de plată estimată a fi cuprinsă între 5 și 20 de miliarde de dolari. Tony Hayward, CEO-ul BP de la momentul dezastrului, a fost criticat pentru reacția și comentariile sale vis-à-vis de dezastru. Într-una dintre acestea el afirmă: ”Ne pare rău pentru tulburarea masivă pe care am produs-o în viețile lor. Nimeni nu vrea ca acest lucru să se sfârșească mai mult decât mine. Mi-aș dori viața înapoi.” Comentariul lui a fost aspru criticat ca fiind egoist, iar președintele Obama a comentat că Hayward ”nu ar mai lucra pentru mine după acele declarații”. La tribunal, Robert Bea, expert în managementul siguranței și fost consultant BP, a afirmat că dezastrul este rezultatul unui ”eșec clasic de management și leadership la BP.” Cultura companiei a fost supusă unui atac susținut pe durata procesului. (sursă: Bloomberg businessweek. www.businessweek.com/)

Expuneți-vă părerea Dvs vis-a-vis de acest caz, sunt respectate normele de integritate? Decideți asupra soluției cazului dacă s-ar fi întâmplat în Republica Moldova? Ce principii au fost încălcate? Expuneți-vă părerea dacă o întreprindere de stat din

⁴⁵ cauză penală - faptă penală care formează obiectul procesului penal și al raportului juridic de conflict născut prin săvârșirea acelei fapte penale (ex. în cazul în care persoana a cauzat un furt, omor, evaluare fiscală, escrocherie ș.a. va fi judecat în cadrul unei cauze penale).

Republica Moldova ar fi produs un astfel de prejudiciu, ce consecințe ar fi survenit?

3. O companie X din Argentina, a cărei acționari sunt cetățeni ai Argentinei și SUA, care se ocupă de elaborarea programelor soft, a decis să colaboreze cu Banca Națională a Moldovei (BNM) în vederea elaborării unui program ce va facilita introducerea datelor și stocarea datelor cu caracter confidențial pe care le deține BNM. A fost agreat prețul, a fost încheiat contractul de colaborare. După un an Departamentul de Securitate Internă al BNM a depistat scurgerea unei informații confidențiale care a cauzat daune uneia din cele mai mari bănci din Moldova. Compania X a negat implicația sa în scurgerea informației, pe de altă parte BNM tot susținea că urmează a fi examinat. În final, BNM a depistat că un angajat intern a fost implicat în divulgarea informației confidențiale.

Dați noțiunea de principiu de legalitate, onestitate, loialitate, confidențialitate, nondiscriminare? Ce activități de risc ați identificat: favoritismul, donațiile și cadourile, transparența, sancționarea pentru activități frauduloase, conflict de interese și alte momente ce țin nemijlocit de activitățile de risc.

I. Bibliografie:

Legislația recomandată:

1. Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16 iulie 2010. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.194-196.
2. Codul de etică al judecătorului, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 366/15 din 29 noiembrie 2007. [on-line] www.cj.md/uploads/codul-de-etica-al-judecatorului. (vizitat 15.09.2016).
3. Codul de conduită etică și profesională a funcționarilor publici [on-line]: <http://djepcluj.ro/pdf/9073.pdf> (vizitat 10.09.2016.)
4. Patrick E. Murphy Eighty Exemplary Ethics Statements [on-line] <http://gain.org/our-team/dr-patrick-e-murphy> (vizitat 10.09.2016).
5. Proiectul legii integrității, [on-line] http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 06.09.2016).
6. Art. 5 din Legea cu privire la autoritatea națională de integritate nr.132 din 17 iunie 2016, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246.

Literatura recomandată:

7. Integritatea în mediul de afaceri. Modele de practici europene. [on-line] <http://www.businessintegrity.ro/sites/default/files/fileuploads/CIBStudiul6.pdf> (vizitat 06.09.2016).
8. Principiile etice și de conduită în afaceri [on-line] https://www.ch2m.com/sites/default/files/content/basic_page/attachments/CH2M-HILL-supply-chain-Romanian.pdf (vizitat 10.09.2016).

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

Field Code Changed

9. Codul de conduită a funcționarului public. Legea nr 25 din 22.02.2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 74-75 (capitolul II).
10. Gerhold K. Becker, "Integritatea ca ideal moral și de referință în afaceri", Jurnal Internațional al Eticii în Afaceri 2, nr.2 (2009).

Tema nr. III. Actorii integrității profesionale. Activități și zone de risc ce discreditează integritatea

I. Obiective de referință:

- Să cunoască instituțiile internaționale și naționale specializate în prevenirea și combaterea corupției;
- Să identifice structura instituțiilor naționale și să diferențieze funcțiile agențiilor naționale de prevenire și combatere a corupției;
- Să identifice subiecții sistemului național de integritate și să identifice funcțiile fiecărui subiect al sistemului național de integritate;
- Să cunoască activitățile și riscurile ce atentează la integritatea profesională;
- Să identifice noțiunea și cauzele corupției, precum și efectele acesteia asupra instaurării ordinii de drept în cadrul unui stat bazat pe drept;
- Să identifice situațiile de conflict de interese, care sunt consecințele identificării conflictului de interes la un funcționar public;
- Să cunoască subiecții procedurii de achiziții publice, participanții la procedura de achiziții, condițiile participării la licitațiile publice, care sunt cazurile de excludere a participanților din procedura de achiziție publice ca urmare a cazurilor de corupție;
- Să identifice cazurile negative de lobby și influența acestora asupra luării deciziilor de către funcționarii publici;
- Să stabilească cazurile când partidele politice obțin finanțări din surse interzise de legislația în vigoare și care sunt consecințele obținerii veniturilor ilegale;
- Să cunoască noțiunea de cadou și donație și care sunt prevederile legislației în vigoare privind primirea cadourilor, declararea acestora, refuzul cadoului;
- Să identifice noțiunea de nepotism, favoritism, discriminare;
- Să stabilească cazurile de incompatibilitate și de restricții în cadrul funcției publice.

II. Repere de conținut:

2.1. Actorii integrității profesionale

2.1.1. Instituții internaționale

Grupul de State contra Corupției (GRECO) a fost înființat în anul 1999 de către Consiliul European și are ca scop ameliorarea capacității membrilor săi de a lupta contra corupției, urmărind implementarea angajamentelor pe care și le-au asumat în acest domeniu pe calea procesului

dinamic de evaluare și constrângere mutuală⁴⁶. Moldova a aderat la GRECO prin Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO) nr. 297 din 22 iunie 2001⁴⁷, iar din mai 2002 reprezentantul nostru participă regulat la lucrările acestui organism internațional. GRECO ajută la identificarea lacunelor și a deficiențelor în legislație și în politicile naționale în luptă împotriva corupției și, prin urmare, încurajează statele pentru a continua practicile legislative, instituționale necesare. GRECO este, de asemenea, un forum pentru schimbul de bune practici în prevenirea și detectarea corupției. În anul 2016 a fost elaborat cel de-al patrulea raport privind prevenirea corupției în sectorul parlamentar și al justiției (judecători, procurori), în care au fost expuse recomandări în privința îmbunătățirii măsurilor de prevenire a corupției în cadrul instituțiilor menționate, și anume asupra următoarelor aspecte: principiile etice și regulile de conduită, conflictul de interese, interzicerea sau limitarea anumitor activități, declararea averii, veniturilor, datoriilor și intereselor, punerea în aplicare a normelor privind conflictele de interese, conștientizarea⁴⁸.

Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF). Uniunea Europeană finanțează numeroase programe și proiecte ce îmbunătățesc viața cetățenilor statelor membre și a celor din afara lor. Însă, utilizarea necorespunzătoare a fondurilor acordate bugetului UE îi afectează în mod direct pe cetățeni și prejudiciază întregul proiect european⁴⁹. Fiind creat în anul 1999 prin Decizia nr.1999/352, având la bază Unitatea de Coordonare a Luptei Antifraudă, OLAF are drept scop principal investigarea actelor de corupție și de culpă profesională gravă la nivelul instituțiilor europene și elaborarea politicii antifraudă în numele Comisiei Europene. Principalele activități ale OLAF sunt: investigații interne în cadrul instituțiilor UE în vederea depistării infracțiunilor de corupție și încălcare gravă a obligațiilor profesionale; investigații externe cu scopul detectării fraudei sau abaterilor comise de către persoane fizice și juridice și contribuirea prin coordonare la desfășurarea anchetelor de către autoritățile naționale sau alte instituții ale UE, prin stabilirea de rețele de schimb de informație.

În noiembrie 2014 CNA a devenit membru al EPAC (Partenerii Europeni Împotriva Corupției). EPAC este o rețea independentă, neformală, ce include reprezentanți ai autorităților anticorupție și agențiilor de monitorizare și control a unităților de poliție din statele Uniunii Europene și Consiliului Europei. EPAC oferă practicienilor posibilitatea să facă schimb de experiență și bune practici⁵⁰.

Am prezentat instituțiile internaționale specializate care au drept obiectiv principal eradicarea acelor riscuri ce discreditează integritatea persoanelor sau instituțiilor în general, în special diminuarea corupției și colaborarea statelor membre în vederea luptei cu corupția, vom prezenta în continuare autoritățile autohtone specializate.

⁴⁶ Cojocaru C. Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție în contextul Planului de Acțiuni UE-RM. Chișinău. Editura Adept 2009, p. 47.

⁴⁷ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 067.

⁴⁸ Forth Evaluation Round. Corruption prevention in respect of members of Parliament, judges and prosecutors. [online]: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/Eval%20IV/GrecoEval4Rep\(2016\)6_Moldova_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/Eval%20IV/GrecoEval4Rep(2016)6_Moldova_EN.pdf) (vizitat 19.09.2016).

⁴⁹ Tipa I. Integritatea funcționarilor publici și a demnitarilor în exercitarea funcției publice sau a mandatului după caz. AO CREDO. Chișinău 2015, p. 31.

⁵⁰ http://www.cna.md/sites/default/files/statdata/raport_cna_24.02.16.pdf

2.1.2. Autorități naționale specializate

Integritatea în cadrul instituției publice este strâns legată de lupta anticorupție, în timp ce integritatea încorporează mai mult decât evitarea activităților corupte, o mare parte a literaturii și legislației referitoare la integritate se focusează pe corupție.

Fiecare țară are deja un Sistem național de integritate, oricât de corupt și de ineficace ar fi acesta. Abordarea problemei corupției prin paradigma Sistemului național de integritate permite un nou tip de diagnostic și tratament al corupției, pentru că ne ajută să ne concentrăm asupra punctului de vedere integrator — pentru că analiza unui singur element sau "pilon" al sistemului, izolat de ceilalți, este insuficientă. În loc să abordăm separat instituțiile (de exemplu puterea judecătorească) sau regulile și practicile sau procedurile (de exemplu Codul Penal), iar apoi să ne concentrăm pe reforme individualizate sau punctuale, atunci când studiem viabilitatea Sistemului național de integritate începem prin a studia inter-relațiile, inter-dependențele și eficiența combinată a instituțiilor și regulilor, într-o abordare integratoare⁵¹. Chiar dacă în cadrul unui organ sper exemplu în sistemul judecătoresc s-ar respecta supremația legii, iar alte organe precum poliția, procuratura sau avocatura ar fi corupte, atunci judecătorii, pur și simplu, nu ar primi cazuri. Ei ar sta atunci într-o splendidă izolare - onești, profesioniști și, totuși, incapabili să realizeze ceva în privința sancționării actelor de corupție, pentru simplul motiv că nu există instrumente de prevenție și control. Sistemul național de integritate este un tablou holistic al guvernării unui stat care reflectă conformarea acesteia la rigorile transparenței, integrității și responsabilității, care servește drept un instrument convingător de advocacy pentru consolidarea capacității unui stat de a opune rezistență corupției⁵².

Sistemul național de integritate prezentat în cadrul studiului efectuat de Transparency International, denumit Sistemul Național de Integritate Națională 2014, care de fapt a fost luat ca bază și pentru elaborarea unor proiecte de legi și a strategiei naționale anticorupție.

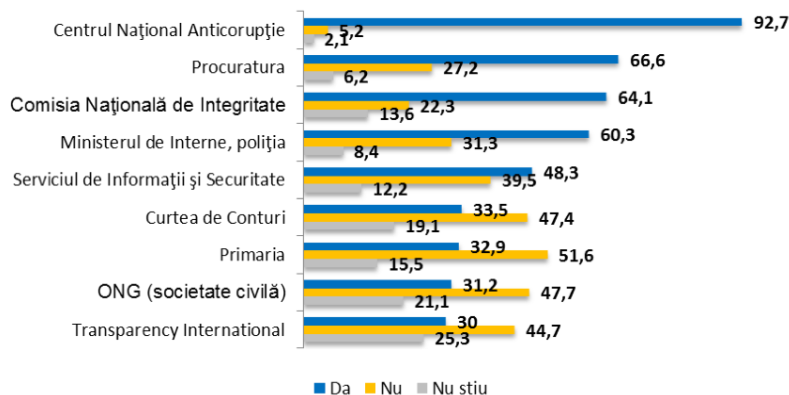
- a) Legislativul
- b) Guvernul
- c) Judiciarul
- d) Sectorul public
- e) instituția de aplicare a legii (Poliția)
- f) Organismul de management electoral (comisia electorală centrală)
- g) instituția avocaților parlamentari (ombudsmanul)
- h) instituția supremă de audit (curtea de conturi)
- i) agențiile anticorupție (agenția națională de integritate, centrul național anticorupție)
- î) partidele politice
- j) mass-media
- k) societatea civilă
- l) sectorul privat.

Controlul integrității publice este asigurat de către următoarele instituții de control: centrul național anticorupție, agenția națională de integritate, serviciul de informație și securitate.

⁵¹ Sistemul Național de Integritate Moldova 2014. [on-line] <http://www.transparency.md/Docs/SNI-2014.pdf> (vizitat 10.09.2016).

⁵² idem.

În tabelul ce urmează vom prezenta gradul de cunoaștere a instituțiilor abilitate de luptă împotriva corupției.



Schema este preluată din Raportul de activitate al CNA pe anii 2014-2015.

În tabel am prezentat nivelul de familiarizare cu instituțiile ce luptă împotriva corupției și este îmbucurător faptul că nivelul de familiarizare, cunoaștere este destul de mare, problema existentă este nivelul de încredere în acțiunile întregi ale acestor instituții. În continuare vom prezenta cele mai importante instituții abilitate de luptă împotriva corupției.

Centrul Național Anticorupție - este un organ specializat în prevenirea și combaterea corupției, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional. CNA este un organ unitar, centralizat și ierarhic. Structural este condus de un director, numit în funcție de Parlament pe o perioadă de cinci ani. Directorul este asistat de doi adjuncți, numiți în bază de concurs pe o perioadă de cinci ani. Conducerea colegială a CNA este exercitată de către Colegiul CNA. Din componența Colegiului CNA fac parte: directorul, adjuncții lui, șefii subdiviziunilor CNA (cu statut de direcție generală), procurorul-șef al Procuraturii Anticorupție sau adjunctul acestuia, conform competențelor, președintele Comisiei Naționale de Integritate, un reprezentant al comisiei parlamentare de profil, care este și reprezentant al fracțiunii de opoziție, un reprezentant desemnat de Guvern, un reprezentant al sindicatului CNA, un reprezentant al societății civile selectat prin concurs public de către comisia parlamentară de profil, un reprezentant al Consiliului Civil.

Atribuțiile CNA în domeniul prevenirii și combaterii corupției sunt exhaustiv prevăzute:

- a) prevenirea, depistarea, cercetarea și curmarea contravențiilor și infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției, precum și a faptelor de comportament corupțional;
- c) prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, în condițiile Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr. 190-XVI din 26 iulie 2007;
- d) efectuarea expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și a proiectelor de acte normative ale Guvernului, precum și a altor inițiative legislative prezentate în Parlament, în

vederea corespunderii lor cu politica statului de prevenire și combatere a corupției;

e) efectuarea evaluării integrității instituționale în condițiile Legii privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23 decembrie 2013, monitorizarea implementării planurilor de integritate și aprecierea progreselor realizate;

f) efectuarea analizei operaționale și strategice a actelor de corupție, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional, a informației privind studiile analitice ale fenomenului corupției⁵³.

La încadrarea în serviciu și, ulterior, în fiecare an colaboratorul CNA este obligat să prezinte declarația cu privire la venituri și proprietate. Activitatea în cadrul CNA este incompatibilă cu oricare altă funcție cu excepția activității didactice.

Autoritatea Națională de Integritate - este o autoritate publică independentă față de alte organizații publice, care asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau a funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale, respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

ANI este condusă de un președinte, asistat de un vicepreședinte, care sunt numiți în funcții de Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului de Integritate. Consiliul de Integritate (denumit în cuprinsul prezentei secțiuni Consiliu) este constituit din 7 membri, dintre care: un reprezentant desemnat de Parlament; un reprezentant desemnat de Guvern; un reprezentant desemnat de Consiliul Superior al Magistraturii; un reprezentant desemnat de Consiliul Superior al Procurorilor; un reprezentant desemnat de Congresul Autorităților Locale din Moldova; doi reprezentanți ai societății civile.

În vederea realizării misiunii sale, ANI are următoarele funcții: exercitarea controlului averii și al intereselor personale; exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor; constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor; cooperarea cu alte instituții, atât la nivel național, cât și internațional; asigurarea bunei organizări a ANI și administrarea activității de promovare a integrității subiecților declarării; alte funcții stabilite prin lege.

Alte instituții cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii corupției sunt: Procuratura anticorupție în cadrul Procuraturii generale, procuraturile specializate care activează în anumite domenii speciale și își exercită atribuțiile pe întreg teritoriul Republicii Moldova. În sistemul Procuraturii activează Procuratura Anticorupție și Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale. În caz de necesitate, prin lege, pot fi create și alte procuraturi specializate. 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).⁵⁴

Curtea de conturi – este unica autoritate publică a statului care exercită controlul asupra

⁵³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 209-211

⁵⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 69-77 din 25.03.2016.

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.

Curtea de conturi în activitatea sa se conduce de următoarele obiective:

- a) evaluarea regularității, legalității, conformității, economicității, eficienței și eficacității gestionării resurselor financiare publice și a patrimoniului public;
- b) promovarea standardelor, recunoscute pe plan internațional privind transparența și responsabilitatea în domeniul managementului finanțelor publice;
- c) asigurarea transparenței prin informarea autorităților publice responsabile și a publicului despre planurile sale strategice și anuale, despre constatările și recomandările sale;
- d) certificarea personalului cu atribuții de audit public⁵⁵.

Conform legii privind prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25 aprilie 2008, alte organe specializate de prevenire și luptă cu corupția sunt Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul, Serviciul de Informații și Securitate, alte organe centrale de specialitate ale administrației publice și ale administrației publice locale⁵⁶. Aceste instituții vor fi discutate în detaliu în cadrul seminarelor.

2.2 Activități și zone de risc ce discreditează integritatea

Integritatea este caracteristica principală a oricărei profesii (ocupații), însă, dacă persoana încalcă normele de integritate, atunci ea va răspunde pentru acțiunile sale și pentru efectele acestor acțiuni (uneori inacțiuni).

a) *corupția* - Cuvântul „corupție” provine din latinescul *corrumpere* care înseamnă *a rupe, a distrage*. Evident, printr-un act de corupție se distruge/încalcă legea, îndatoririle, normele morale. Corupția este un flagel care necesită a fi exterminat, este un risc care atentează atât la activitatea funcționarilor publici, deminatarilor de stat, cât și afectează toate celelalte persoane implicate, precum și sistemul în ansamblu. Reieșind din impactul produs de corupție, aceasta constituie un subiect de discuție și analiză pentru multe lucrări, sunt instituții internaționale și naționale care nemijlocit se ocupă de studierea acestui fenomen precum Transparency International, sunt agenții specializate în prevenirea și combaterea corupției la nivel internațional precum GRECO, la nivel național precum CNA, ANI ș.a. Conceptul corupției poate fi privit din mai multe puncte de vedere, fiind un fenomen social prin condițiile de existență și, totodată, unul antisocial prin consecințele sale. Odată cu incriminarea ei, corupția a devenit și un fenomen juridic. Ca urmare a incriminării sale, corupția trece limitele faptului exclusiv social, devenind și un fapt juridic, generator de consecințe juridice, de răspundere juridică. Dacă nu ar exista corupția în realitatea socială, consideră Mircea Lupu, nu ar produce urmări antisociale periculoase, ea nu ar fi incriminată, nu ar fi devenit fapt juridic⁵⁷.

Documentele internaționale cu caracter normativ ale ONU utilizează termenul de corupție în sensul înfăptuirii unor acțiuni în exercitarea unei funcții publice sau în inacțiunea înfăptuirii

⁵⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 237-240 din 31.12.2008.

⁵⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-105 din 13.06.2008.

⁵⁷ Cârjaliu C. Definiții ale fenomenului corupției. În: Revista Națională de Drept nr.2, 2012, p.1

obligățiilor care derivă din această funcție publică, având drept rezultat obținerea unor cadouri, promisiuni sau alte stimulente pe măsura acțiunilor îndeplinite. Astfel, în Rezoluția 34/169 din 17 decembrie 1997 a Adunării Generale a ONU este stipulată următoarea definiție a corupției: „Îndeplinirea de către o persoană oficială a unei anumite activități ori neîndeplinirea ei în sfera atribuțiilor ei funcționale, în scopul remunerării sub orice formă, în interesul aceleia care dă această recompensă, atât cu încălcarea instrucțiilor de serviciu, cât și fără violarea lor”⁵⁸. „Convenția ONU împotriva corupției” (2003) definește corupția din sectoarele publice naționale ca infracțiune a subiectului public, constând în cererea sau primirea, nemijlocit ori prin intermediere, a profitului ilicit pentru sine sau pentru altă persoană cu scopul îndeplinirii sau neîndeplinirii activității care face parte din obligațiile sale de serviciu.

Un alt document internațional important pentru dezvăluirea caracteristicilor corupției este „Codul internațional de comportament al persoanelor oficiale”, aprobat de cea de-a 51-a sesiune a Adunării Generale a ONU (1996). Chiar dacă nu conține o definiție explicită a corupției, totuși putem concluziona că, prin limitările impuse persoanelor oficiale, la corupție se raportează acordarea unei preferințe ilegale unui grup oarecare sau unor persoane aparte, folosind abuzul de serviciu, de către persoanele oficiale publice, în scopul obținerii unui interes personal, a unor profituri ori avantaje financiare pentru familiile lor, a mijloacelor bănești de stat, proprietăților, serviciilor sau informațiilor obținute în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, pentru realizarea activităților nelegate de funcțiile lor oficiale, de asemenea, abuzul de situația sa anterioară după plecarea din funcția oficială⁵⁹.

În legislația Republicii Moldova (Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției din 25 aprilie 2008) corupția este definită ca faptă ilegală care afectează exercitarea normală a funcției și care constă în „orice folosire ilegală de către o persoană cu statut public a funcției sale pentru primirea unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit pentru sine sau pentru o altă persoană, contrar intereselor legitime ale societății și ale statului, ori acordarea ilegală a unor foloase materiale sau avantaje necuvenite unei alte persoane”⁶⁰. Din definițiile menționate deducem următoarele particularități ale corupției: în calitate de subiecți sunt persoane cu statut public, pe de o parte, și un grup de persoane sau o persoană, pe de altă parte, în calitate de obiect sunt activitățile ilegale care duc la obținerea unui avantaj necuvenit pentru sine sau pentru o altă persoană, persoana cu statut public utilizează în scopuri personale atribuțiile de serviciu și, în final, folosul care este contrar interesului legitim al societății și al statului sau acordarea de avantaje necuvenite unei alte persoane, manifestări de dereglare normativă, de diluare și deformare a moralității sociale sau de degradare spirituală a societății, atât la nivel macrosocial, cât și la cel individual.

Iurie Gațcan în lucrarea sa definește corupția drept un fenomen social cu caracter destabilizator care complică substanțial modernizarea socială, economică și politică, oferind prioritate intereselor private în managementul proceselor complexe de reconstrucție a societății. În Republica Moldova corupția reprezintă una dintre cele mai grave probleme, țara noastră fiind percepută din afară ca un stat din cele mai corupte pe plan european⁶¹.

Transparency International definește corupția ca: „abuzul de putere încredințată pentru

⁵⁸ Corupția fenomen social generalizabil în România. [on-line] <http://www.cuvintul-liber.ru/news/> (vizitat 10.09.2016).

⁵⁹ Rezoluția nr.51/59 a Adunării Generale ONU privind Codul internațional de comportament al persoanelor oficiale din 12.12.1996. [on-line] www.just.ro (vizitat)

⁶⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.103-105/391

⁶¹ Gațcan I. Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (Cazul Republicii Moldova). Teză de doctor. Chișinău: 2015.

scopuri personale". Aceasta este o definiție largă care include noțiunea de obținere de avantaje pecuniare prin încălcarea atribuțiilor oficiale a drepturilor altor⁶².

Conform datelor, Banca Mondială a identificat corupția ca singurul cel mai mare obstacol în dezvoltarea economică și socială. Din punct de vedere politic, corupția acționează pentru a altera democrația și statul de drept. Instituțiile democratice își pierd legitimitatea când sunt folosite abuziv pentru interese personale. Corupția duce la distorsionarea structurilor pieței interne și competenței, ceea ce înăbușă creșterea economică și descurajează investițiile. Costurile financiare ale corupției arată următoarele:

- Costul corupției este egal cu mai mult de 5 % din PIB-ul pe cap de locuitor la nivel global.
- Corupția adaugă un cost suplimentar de 10 % în derularea afacerilor la nivel global și cu până la 25 % la costul contractelor de achiziții publice în unele țări în curs de dezvoltare.
- Afacerile care iau în considerare relocarea dintr-o țară cu nivel scăzut de corupție, într-o țară cu un nivel mediu sau ridicat al acesteia, trebuie să țină cont de estimarea unei taxe de 20 % pentru afacerile străine, ca rezultat al corupției crescute.
- În cadrul Uniunii Europene costul general estimat al corupției este de aproximativ 120 miliarde euro anual, deși un studiu recent efectuat de Școala de Guvernare Hertie din Berlin a avut ca rezultat un cost real al corupției în Uniunea Europeană de 323 miliarde de euro anual⁶³.

Potrivit laureatului Premiului Nobel pentru Pace din Costa Rica Oscar Sanchez Armas: "Corupția a dobândit o dimensiune globală sub formă de mod obișnuit de a face afaceri." Corupția în afaceri este clasificată după cum urmează: primul grup este format din așa-numitele mita de afaceri - ei sunt angajați ai firmei care trebuie să accelereze îndeplinirea sarcinilor lor oficiale, în rezultat mituitorii sunt contractați profitabil în detrimentul altor concurenți care ar putea oferi companiei condiții mai favorabile. Al doilea grup sunt cei care "împiedică" mită, mituitorul lor plătește pentru o acțiune de suspendare ascunsă, spre exemplu, o încălcare a termenului de prescripție sau imposibilitatea de a plăti, iar mituitorul primește venituri suplimentare sub forma de interes sau nu va purta răspundere pentru furnizarea de bunuri de calitate slabă. Al treilea grup include "luare de mită directă". În același timp, o mită este dată sau pentru executarea unui act ilegal (de exemplu, pentru furnizarea de informații care constituie secret comercial), sau pentru omisiune (eșecul menținerii unui act comercial privind produsele livrate) etc.⁶⁴

În vederea perceperii noțiunii de corupție mai aprofundat este necesar de analizat clasificarea fenomenului de corupției. Corupția poate fi clasificată drept: **principală, meschină** și **dependentă politic** în funcție de suma de bani implicată și în funcție de sectorul în care apare.

- **Corupția principală:** Este compusă din corupția comisă de reprezentanții de la nivel înalt ai mediului de afaceri și guvern și care distorsionează politicile și funcționarea centrală a statului și care permite liderilor să obțină foloase personale pe cheltuiala bunului public.
- **Corupția meschină:** Această formă de corupție se referă la abuzurile zilnice săvârșite de oficialități publice de nivel mic și mediu, în interacțiunile lor cu cetățenii, care sunt deseori concretizate prin obținerea de bunuri sau servicii de bază, cum ar fi sănătatea, educația, organele de drept sau alte instituții.

⁶² Danileț C. Corupția și anticorupția în sistemul judiciar. București 2009, p. 10.

⁶³ Banco Santander. 2013. Sustainability Report 2012. Annual Reports. [report] Santander.

⁶⁴ Зуфаров Р. Международно-правовые проблемы борьбы с коррупцией. Бюллетень Верховного суда Республики Узбекистан, 2001 г., N 1-2, стр.101.

• **Corupția politică:** Corupția politică se referă la manipularea politicilor, instituțiilor și regulilor de procedură în alocarea resurselor și finanțare, de către cei care au putere de decizie și care abuzează de poziția lor pentru a-și susține puterea, statusul.

Activitățile corupte conduc la neîncredere în sistemul democratic și în statul de drept. Ele pot acționa ca întărire a comportamentelor negative în relațiile sociale și de afaceri cotidiene⁶⁵.

Autorul român Dobroiu V. evidențiază câteva forme ale corupției: corupția administrativă, corupția economică, corupția politică⁶⁶.

Indiferent de faptul cum se manifestă, activ sau pasiv, corupția are totdeauna câteva componente: una penală – vizibilă și sancționabilă; una de ilegalitate – sancționabilă, dar greu de dovedit și, în sfârșit, una de imoralitate, mereu prezentă, dar care practic nu este pasibilă de pedeapsă. Vedem, astfel, că fenomenul cercetat implică o deviere de la standardele de comportament anume stabilite. Privită sub aspect de comportament deviant de la îndatoririle normale ale funcției publice, din motive personale (intime, de familie, de prietenie etc.) financiare ori statutare, corupția intră în sfera de cercetare a criminologiei, care axează fenomenul dintr-o perspectivă mai largă decât cea a Codului penal, evidențiind formele politice, economice și sociale ale corupției.

Pe plan internațional, cel mai relevant indicator ce reflectă imaginea unui stat la capitolul corupției este Indicele de Percepție a Corupției (IPC) calculat de Transparency International (TI). Conform acestui indicator, Republica Moldova a fost plasată în anul 2014 pe poziția 103 din 174 de state, cu un scor de 35 de puncte pe o scară de la 0 la 100, unde „0” semnifică cel mai înalt nivel al percepției corupției, iar „100” – cel mai scăzut nivel al percepției corupției. Or, Republica Moldova este percepută din afară ca un stat destul de corupt comparativ cu statele Uniunii Europene, unde media indicatorului dat oscilează de la an la an în intervalul de la 60 la 65 de puncte. În același context se înscriu și cercetările organizației „Global Integrity”⁶⁷ care caracterizează Republica Moldova ca un stat cu o bună legislație anticorupție, însă cu o slabă capacitate de aplicare a acesteia, fapt ce determină prezența unui nivel înalt al fenomenului în țara noastră⁶⁸.

Factorii (cauzele corupției). Sunt, în cea mai mare parte, rezultatele proceselor și schimbărilor profunde ce afectează societatea. Procesul complex de transformări și restructurări pe care îl implică modificarea sistemului politic, economic și de guvernare și starea socială agravată a populației generează fenomene de dezorganizare socială, de scădere a responsabilității societății în ansamblu și a fiecărui individ în parte.

Factorii determinanți ai corupției sunt:

- instabilitatea sistemelor de administrare financiară și, în general, a guvernelor;
- caracterul lacunar al legilor și normelor juridice;
- imperfecțiunile mecanismelor de control în domeniul finanțelor și dezvoltării;
- nivelul relativ scăzut al veniturilor celor care lucrează în domeniul public;
- insuficiența dotare sau lipsa de experiență a aparatului polițienesc, ceea ce face ca actele

de corupție să fie depistate la intervale mari de timp de la comiterea acestora, dând astfel celor implicați posibilitatea să utilizeze sau să transfere profiturile obținute pe această cale;

⁶⁵ Integritatea în mediul de afaceri. Modele de bune practici europene. [on-line]

<http://www.businessintegrity.ro/sites/default/files/fileuploads/CIBStudiul6.pdf> (vizitat 09.09.2016).

⁶⁶ Dobroiu V. Corupția în dreptul român. București: 1995, p. 42-43.

⁶⁷ Transparency International. [on-line] <http://www.transparency.org/>. (vizitat 09.09.2016)

⁶⁸ Gațcan I. Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (Cazul Republicii Moldova). Teză de doctor. Chișinău: 2015.

- protecția relativ scăzută a finanțelor statului;
- impactul negativ asupra procedurilor de acțiune legală pe care îl au unele cazuri mai deosebite de corupție, tratate superficial.

Corupția reprezintă un fenomen care, prin amploarea, intensitatea și formele lui de manifestare, măsoară adevărata stare de legalitate, moralitate și normalitate a unei societăți. Ea definește, pînă la un anumit punct, starea de dezechilibru normativ și moral al unei societăți aflate în criză sau în tranziție, întrucât ea perturbă grav desfășurarea relațiilor sociale la nivel instituțional și interpersonal, determinând scăderea prestigiului și autorității unor instituții publice și private, precum și a unor instanțe specializate în control și prevenție socială, ca urmare a implicării în diferite afaceri a unor persoane cu funcții de decizie din domeniul politicului, legislativului, executivului, justiției și administrației⁶⁹.

b) *conflictele de interes* – Transparency International definește conflictul de interes ca fiind "o situație în care un individ sau o entitate pentru care lucrează, indiferent că este guvernul, mediul de afaceri, media sau organizații ale societății civile, se confruntă cu alegerea între obligațiile și cerințele postului sau alegerea propriilor interese"⁷⁰.

În conformitate cu Legea privind conflictul de interes nr. 16 din 15 februarie 2008, *conflictul de interes* este conflictul dintre exercitarea atribuțiilor funcției deținute și interesele personale ale persoanelor, în calitatea lor de persoane private, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce le revin potrivit legii⁷¹.

În legea privind declararea averii, intereselor personale, conflictelor de interes și cadourilor, care va intra în vigoare din data de 1 ianuarie 2018 se prevede - *conflict de interes* - situația în care subiectul declarației are un interes personal ce influențează, poate sau pare a influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revine potrivit legii⁷². Legea prevede că trebuie să fie declarate nu doar veniturile, bunurile mobile și imobile deținute de subiectul declarației, membrii familiei acestuia, concubinul/concubina sau care se află în folosință în baza diferitelor acorduri, dar și bunurile transmise subiecților declarației cu sau fără remunerare, personal sau membrilor familiei acestuia, dacă în fiecare caz, costul obiectului depășește 10 salarii medii pe economie. Vor fi declarate activele financiare, investițiile directe, datoriile personale sau ale membrilor familiei ș.a. La fel, se prevede declararea veniturilor și bunurilor mobile și imobile deținute în proprietate de subiectele declarației, membrii familiei, concubina/concubinul. Vor trebui declarate activele financiare, investițiile directe, datoriile personale sau ale membrilor familiei, concubinului/concubinei: debitul, gajul, ipoteca, garanțiile pentru terțe persoane, împrumuturile sau creditele dacă mărimea acestora depășește 10 salarii medii pe economie, bijuteriile din metale prețioase și/sau pietre scumpe, obiectele de artă și cult, obiecte ale patrimoniului cultural național sau mondial a căror valoare este mai mare de 15 salarii medii pe economie, colecțiile de obiecte de artă, numismatică,

⁶⁹ Barbu V., Cărăușan M., Dragoș J. Comunicare cu societatea civilă – ONG-uri, mass-media, cetățeni – în domeniul anticorupție, în cadrul proiectului Prevenirea corupției în educație prin informare, formare și responsabilizare. Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin programul operațional "Dezvoltarea capacității administrative" p.34.

⁷⁰ Transparency International. [on-line] <http://www.transparency.org/> (vizitat 10.09.2016)

⁷¹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 72-75

⁷² Legea privind declararea averii, intereselor personale, conflictelor de interes și cadourilor nr. 133 din 7 iunie 2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246

filatelie, arme sau alte obiecte, al căror cost este mai mare de 20 de salarii medii pe economie.

După părerea autorului Danileț C. - *conflictul de interese* reprezintă situația sau împrejurarea ce privește un magistrat în care interesul său personal, direct ori indirect, contravine interesului public, astfel încât este afectată sau ar putea fi afectată independența și imparțialitatea în luarea deciziilor ori îndeplinirea la timp și cu obiectivitate a îndatoririlor care îi revin în exercitarea funcției⁷³. Totodată dumnealui clasifică conflictul de interese în conflict de interes personal și public.

În literatura de specialitate conflictele de interese se clasifică în: **conflicte de interese cu sau fără interese pecuniare, reale, percepute și potențiale.**

Conflictele pecuniare sunt legate de tranzacțiile bănești, ele pot fi legate de creșterile valorii bunului sau de potențialele pierderi financiare, de exemplu creșterea valorii proprietăților, cele fără interese pecuniare sunt legate de beneficiile care nu sunt de natură bănească sau financiară.

Conflictele de interese reale – interesul propriu al unei persoane se interpune cu îndatoririle și responsabilitățile sale.

Conflictul de interese perceput – interesul propriu care ar putea avea influențe negative asupra atribuțiilor de serviciu.

Conflict de interese potențial – situația în care interesele personale ale unui funcționar se pot suprapune cu interesele de serviciu în viitor.

Subiecți ai declarării intereselor personale sunt: persoanele care dețin funcții cu demnitate publică, membrii Consiliului de observatori al Instituției Publice Naționale a Audiovizualului Compania “Teleradio-Moldova”; deputații în Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia; directorul general adjunct al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină; conducătorii și adjuncții acestora din cadrul autorității administrative (instituției publice) subordonate organului central de specialitate, din cadrul întreprinderii de stat sau municipale, societății comerciale cu capital de stat majoritar, instituției financiare cu capital de stat total sau majoritar; persoanele cu funcții de conducere și de control în instituțiile din cadrul sistemului de învățământ de stat și sistemului de sănătate publică; personalul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică; funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special. Persoanele menționate în exercitarea funcțiilor sale vor ține seama de interesul public⁷⁴ și vor renunța la interesul personal⁷⁵. Subiecții ce cad sub incidența legii sunt specificați în anexa 1 din Legea nr.199/2010. În același timp, sunt obligați să declare interesele personale și persoanele care sunt împuternicite, conform actelor legislative, să ia decizii în privința bunurilor, aflate în proprietatea statului sau în proprietatea unităților administrativ-teritoriale, inclusiv, în privința mijloacelor bănești, ori care au dreptul de a dispune de astfel de bunuri, precum și persoanelor, care nu sunt funcționari publici, dar cărora statul le delegă temporar una dintre aceste atribuții. Subiecții menționați nu au dreptul să utilizeze sau să admită utilizarea informației de serviciu sau oricărei alte informații legate de activitatea lor în interese personale; să facă uz de serviciu pentru

⁷³ Danileț C. Corupția și anticorupția în sistemul juridic. Editura C.H. Beck, p. 118

⁷⁴ Interes public – interes general al societății ca persoanele care dețin funcții publice să ia, în îndeplinirea atribuțiilor lor de serviciu, decizii imparțiale și legitime

⁷⁵ Interes personal - orice interes, material sau nematerial, al persoanelor prevăzute la art.3, care rezultă din necesitățile sau intențiile personale ale acestora, din activități care altfel pot fi legitime în calitate de persoană privată, din relațiile lor cu persoane apropiate sau persoane juridice, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile personale cu partide politice, cu organizații necomerciale și cu organizații internaționale, precum și care rezultă din preferințele sau angajamentele acestora

obținerea unui beneficiu neprevăzut de lege sau de contractul individual de muncă; să folosească, direct sau indirect, orice bun proprietate publică în interese personale; să facă uz de avantajele funcției oficiale sau ale statutului deținute anterior. În conformitate cu legislația în vigoare conflictual de interese se identifică prin autodenunțare de către persoane sau prin petițiile și cererile cetățenilor. Subiecții declarării intereselor personale vor informa imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, în scris, șeful ierarhic sau organul ierarhic superior despre:

- interesul său sau al persoanelor apropiate, legat de decizia pe care trebuie să o ia personal sau lăluarea căreia trebuie să participe, ori de acțiunea pe care trebuie să o întreprindă în îndeplinirea atribuțiilor sale de serviciu;
- calitatea sa ori a persoanelor apropiate, de fondator, acționar, asociat, membru al consiliului de administrație, membru al comisiei de control sau de revizie a unei persoane juridice (comerciale sau necomerciale), dacă această persoană juridică a primit de la organizația publică în care activează bunuri, inclusiv, mijloace bănești, credite garantate de stat ori de autoritatea administrației publice locale sau o comandă de achiziție publică.

În cazul depistării unor situații de conflict de interese, legislația prevede o procedură de denunțare organului specializat, precum ar fi Autoritatea Națională de Integritate, astfel Președintele RM, deputații în Parlament, membrii Guvernului și alți conducători vor anunța ANI despre conflictele de interese. Conflictul de interese se verifică la încadrarea în câmpul muncii prin depunerea declarației de interese în termen de 15 zile de la angajare, precum și ulterior anual până la data de 31 martie. Conform legii privind declararea averii, intereselor personale, conflictelor de interese și cadourilor, declarațiile privind conflictul de interese se depun pe suport de hârtie sau electronic în forma stabilită de legislația în vigoare.

Conducătorii organizațiilor publice sunt obligați să nu admită, cu bună știință, ca persoanele care activează în organizațiile pe care le conduc să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu fiind în situații de conflict de interese.

La tratarea și soluționarea conflictului de interese participă nemijlocit subiectul declarării intereselor personale în situațiile de conflict de interese și conducătorul organizației publice.

Decizia privind soluționarea conflictului de interese se va lua de către conducătorul organizației publice și este obligatorie de executare. Decizia privind soluționarea conflictului de interese se va axa pe una din următoarele opțiuni:

- renunțarea sau lichidarea interesului personal de către persoana obligată să declare interesul personal în situația de conflict de interese;
- recuzarea (interzicerea) implicării persoanei obligate să declare interesul personal afectat de un conflict de interese în procesul de luare a deciziilor cu păstrarea funcției acesteia, în cazul în care conflictul prezintă o probabilitate redusă de a se repeta. Prin recuzare responsabilitățile luării deciziei sau abținerii de la vot se transmit către un terț, iar acesta va implica informarea tuturor părților afectate de decizia respectivă cu privire la măsurile luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor;
- restricționarea persoanei obligate să declare interesul personal afectat de un conflict de interese la anumite informații (interzicerea de a participa la examinarea propunerilor și planurilor afectate sau de a primi documente semnificative sau alte informații, care au legătură cu interesul său personal);

d) transferul persoanei obligate să declare interesul personal în situația de conflict de interese într-o funcție neconflictuală;

e) redistribuirea sarcinilor și responsabilităților persoanei obligate să declare interesul personal afectat de un conflict de interese atunci când se consideră că un anumit conflict de interese va continua să existe, situație în care recuzarea nu mai este indicată;

f) demisia persoanei obligate să declare interesul personal din funcția conflictuală deținută în calitate de persoană privată.

Actele emise adoptate sau actele juridice încheiate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese sunt declarate nule. ANI sesizează instanța de judecată din oficiu pentru constatarea nulității actelor/administrative emise/adoptate cu încălcarea normelor de integritate.

Este important de prevenit și administrat conflictul de interese care ar putea avea influențe negative asupra exercitării atribuțiilor oneste din partea persoanelor.

c) *procesele de achiziții publice* - Banca Mondială a estimat că aproximativ 1,5 mii de miliarde de dolari rezultă din atribuirea contractelor publice care sunt de obicei influențate de corupție și s-a estimat că volumul mitei în procedura achizițiilor publice: practicile de cartel, persoanele de rang înalt din mediul de afaceri și guvern pot modela mediul achizițiilor publice, de exemplu, prin creșterea reglementărilor pentru a optimiza câștigurile din corupție. Același rezultat poate fi obținut prin mituirea funcționarilor publici pentru a modifica reglementările în favoarea terților, folosind contracte fără licitație sau cu un singur ofertant (sole-source).

Corupția din sistemul atribuirii contractelor de achiziții publice conduce la un cost mai mare al serviciilor pentru cetățenii statului respectiv.

Legislația achizițiilor publice din Uniunea Europeană este reglementată de Directiva 2004/17/EC – care vizează achizițiile realizate de entități care operează în sectorul utilităților⁷⁶ și în Directiva 2004/18/EC – care vizează achizițiile realizate de către instituțiile de servicii publice cu privire la procedurile utilizate pentru un anumit prag. Directivele acoperă aproape 1/5 – 447 mlrd de Euro din contractele de achiziții publice.

Doar la începutul anului 2016 au fost reținute de către Centrul Național de Anticorupție 16 persoane în dosarul achizițiilor publice din sistemul medical⁷⁷.

Noua Lege privind achizițiile publice reglementează în detaliu procedura de achiziții publice: achiziții publice procurare de bunuri, executare de lucrări sau prestare de servicii pentru necesitățile unei sau mai multor autorități contractante. Agenția responsabilă de supravegherea, controlul și coordonarea interarmurală în domeniul achizițiilor publice este Agenția de Achiziții Publice, autoritatea administrativă în subordinea Ministerului Finanțelor, care soluționează contestațiile formulate în cadrul procedurilor de achiziție publică de către agenții economici este Autoritatea de Soluționare a Contestațiilor. Participanții la procedura de achiziții publice sunt autoritățile contractante, care sunt autorități publice, persoane juridice de drept public, a căror

⁷⁶ Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004[on-line] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:134:0001:0113:en:PDF> (vizitat 20.09.2016)

⁷⁷ CNA a reținut 16 persoane în dosarul achizițiilor publice din sistemul medical, iar alte cinci sunt audiate. [on-line] <http://www.timpul.md/articol/cna-a-retinut-16-persoane-in-dosarul-achizițiilor-publice-din-sistemul-medical-iar-alte-cinci-sunt-audiate-72790.html> (vizitat 20.09.2016)

activitate este controlată de autoritățile publice. Procedura include un grup de lucru din profesioniști în domeniu care sunt responsabili de elaborarea planurilor de achiziții publice, elaborarea documentației necesare, întocmirea anunțurilor sau invitațiilor, desfășoarea procedurii de achiziție publică, evaluează ofertele operatorilor economici, monitorizează contractele (art.14). Legea prevede și cerințele față de operatorii economici din țară și din străinătate, precum experiența în domeniu, solvabilitatea, capacitatea de a implementa contractul, cazierul juridic, aplicabilitatea standardelor de protecție a mediului ș.a. În conformitate cu art. 40 din lege este prevăzută coruperea în cadrul procedurilor de achiziție publice și se stabilește că orice ofertă sau tentativă de ofertă de un avantaj oricărei persoane cu funcție de răspundere se va solda cu respingerea ofertei. Contractele de achiziții publice pot fi atribuite prin următoarele proceduri: licitațiile deschise, licitațiile restrânse, dialogul competitiv, procedurile negociate, cererea ofertelor de prețuri, concursul de soluții.

Prezenta lege specifică domeniile de achiziții publice care cad sub incidența acesteia, precum și excepțiile (art. 4), de exemplu sectorul energetic, serviciile poștale, apa, serviciile de arbitraj care sunt ca obiect al contractelor de achiziții publice, imprimarea bancnotelor, serviciile prestate de BNM, contractele de muncă ș.a. Relațiile privind achizițiile publice sunt reglementate de următoarele principii: utilizarea eficientă a banilor, transparența achizițiilor publice, asigurarea concurenței și combaterea concurenței neloiale, proporționalitate, asumarea răspunderii în cadrul procedurilor de achiziție publică. Achizițiile publice reprezintă un sector destul de vulnerabil care deseori este atentat de acte de corupție reieșind din tentația agenților economici și a persoanelor cu statut public de a câștiga venituri ilegale, de aceea a fost necesară adoptarea unei noi legi, dar care să reglementeze în detaliu procedura de achiziții publice.

Achizițiile publice în Republica Moldova sunt expuse multor riscuri de corupție, astfel a fost efectuat un raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice de către CNA și UNDP, care a concluzionat: *"Noua Lege privind achizițiile publice este orientată spre transpunerea directivelor UE. Crearea unui organ de examinare a contestațiilor este singura inovație relevantă pentru lupta împotriva corupției. Cu toate acestea, cadrul juridic pentru prevenirea corupției în domeniul achizițiilor publice este solid și urmează cele mai bune practici internaționale. Prevederile cuprinzătoare din legislația serviciului public și din Codul Penal definesc actele de corupție și comportamentul coruptibil și prevăd sancțiuni corespunzătoare. Singura lacună juridică majoră rezultă din faptul că întreprinderile publice și parteneriatele publice-private (PPP) nu fac obiectul Legii privind achizițiile publice".*⁷⁸ Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 3 iulie 2015 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr. 197-205) reglementează descentralizarea funcției de achiziții către autoritățile publice, aduce achizițiile publice în conformitate cu standardele internaționale și oferă o mai mare transparență.

d) *lobbying-ul* – OECD a dat definiția de lobbying drept: comunicarea scrisă sau orală cu funcționarii publici pentru a influența legislația, politica sau deciziile administrative, adesea focusate pe domeniile legislative la nivel național și sub-național. De asemenea, și mijloacele legale precum lobbyingul sunt folosite pentru a influența mediul în beneficiul contractanților privați. După părerea unuia dintre cei mai remarcabili cunoscători ai lobby-ului drept fenomen

⁷⁸ Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice [on-line] http://cna.md/sites/default/files/raport_de_evaluare_a_riscurilor_in_sistemul_achizițiilor_publice_0.pdf (vizitat 20.09.2016).

de studiu, profesorul Rinus van Schendelen: „*un singur lobby-ist înseamnă o ofensă pentru bunul public, în timp ce o sută de lobby-iști reprezintă garanția unei bune guvernări*”⁷⁹. Activitatea de lobby poate avea atât impact pozitiv, cât și negativ. De exemplu, pozitiv ar fi în cazul implicării societății civile în procesul de luare a deciziilor. Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239 din 13 noiembrie 2008 este un produs al implicării active a reprezentanților societății civile. Un alt act normativ este Hotărârea Guvernului nr.96 din 6 februarie 2010 cu privire la acțiunile de implementare a legii cu privire la transparența în procesul decizional. Drept exemplu de lobby negativ este cazul creat pe piața medicamentelor, în principal problemă constă în faptul că mecanismul de stabilire a prețurilor pe piața este unul extrem de defectuos. Extrem de defectuos, însă, nu doar din cauza furnizorilor/agenților economici, ci și a organelor competente de reglementare a acestui sector.

Putem spune astfel că vorbim în acest caz despre un lobby negativ, deoarece la influența și insistența jucătorilor interesați în perpetuarea nereglementării corecte, prin pârgii oficiale de stat, s-a ajuns la favorizarea anumitor operatori în defavoarea beneficiarului larg, consumatorului, societății publice *per ansamblu*. Un alt exemplu de lobby negativ putem oferi în domeniul reglementării prețurilor produselor petroliere. În urma înțelegerii între agenții economici (furnizori de produse petroliere) și funcționarii publici asistăm la un fenomen destul de interesant pe piața din Moldova, când prețul produselor este stabilit și agreat de toți factorii implicați, ceea ce duce la apariția unor nereguli pe piața concurenței libere și crearea de avantaje pentru furnizorii în care în calitate de beneficiari sunt unii funcționari publici.

În conformitate cu art. 9 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25 aprilie 2008: participarea activă a persoanelor și a grupurilor care nu aparțin sectorului public la prevenirea și combaterea corupției se asigură prin participarea la procesul decizional, accesul la informație, publicarea de informație în rapoarte periodice despre riscurile de corupție din cadrul administrației publice, informarea societății în scopul creării unei atmosfere de intoleranță față de corupție, precum și implementarea programelor educaționale.

e) *finanțarea partidelor/donațiile politice* - Raportul Global al Corupției citează studiul Economic Mondial 2003 care a descoperit că în 89% din cele 102 țări chestionate se crede că donațiile politice legale au un efect de la moderat spre înalt în influențarea anumitor decizii politice. Percepția asupra unor astfel de plăți poate conduce la o spirală negativă descendentă de neîncredere în mediul de afaceri și în instituțiile politice ale statului. Conform art.25 din capitolului VI din Legea privind partidele politice nr. 294 din 21 decembrie 2007⁸⁰, sursele de finanțare a partidelor politice sunt: cotizațiile de membru de partid, donațiile, inclusiv cele colectate în cadrul manifestărilor de agrement, culturale, sportive sau altor manifestări de masă organizate de partid, cu condiția că sunt luate la evidență în modul stabilit; subvențiile de la bugetul de stat, potrivit reglementărilor prezentei legi și legii bugetare anuale. Donațiile făcute partidelor politice pot fi de următoarele tipuri: donații în bani altele decât cotizațiile de membru, alte tipuri de donații sub formă de bunuri, servicii gratuite care sunt reflectate în contabilitatea partidului politic. Veniturile anuale ale unui partid politic provenite din cotizații de membru și donații nu pot depăși echivalentul a 0,3% din veniturile prevăzute în bugetul de stat pentru anul respectiv. O persoană fizică poate dona unui partid politic în perioada de un an calendaristic o

⁷⁹ Troșin P. Prespectiva reglementării activităților de lobby în Republica Moldova. IDIS Viitorul 2011, p.6,

⁸⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 42-44

sumă nu mai mare de 200 de salarii medii lunare pe economie stabilite pe anul respectiv, în cazul în care persoana este și membru de partid în suma dată se includ și cotizațiile de membru. O persoană juridică poate dona unui sau mai multor partide politice într-un an bugetar o sumă ce nu poate depăși 400 de salarii medii lunare pe economie stabilite pe anul respectiv. Persoana juridică care face o donație în bani unui partid politic trebuie să prezinte decizia organelor sale abilitate privind efectuarea donației, să înregistreze donația și să o reflecte în rapoartele sale contabile. Sunt interzise donațiile din partea minorilor, cetățenilor limitați în capacitate de exercițiu, cetățenilor ce obțin venituri din afara țării, cetățenilor străini, apatrizilor, entităților juridice de stat, organizațiilor internaționale, organizațiilor necomerciale, sindicale, de binefacere. Legea susmenționată prevede limitele finanțării din bugetul de stat, precum și destinațiile ce urmează a fi utilizate, precum cheltuieli de sediu, personal, telecomunicații ș.a. În aceeași lege este prevăzută răspunderea pentru încălcarea prevederilor de finanțare a partidelor politice, și anume în perioada a 3 zile trebuie să verse în bugetul de stat sumele primite prin încălcarea normelor prezentei legi. Comisia Electorală Centrală este organul ce supraveghează finanțarea partidelor politice, iar Curtea de Conturi supraveghează cheltuielile banilor din bugetul public de stat.

f) *înlesnirea plăților* – este o formă de plată făcută unui funcționar public în scopul accelerării unei tranzacții de afaceri sau a unui proces administrativ. Are multe tangențe cu coruperea pasivă și coruperea activă (darea de mită și luarea de mită) care vor fi discutate mai detaliat în următoarele teme. Documentul american privind Practicile Corupte și Dispozițiile de Mită permite această distincție și prevede că „*există o excepție la interzicerea mitei pentru facilitarea sau accelerarea performanțelor activităților guvernamentale de rutină*”, Bribery Act 2010 (Marea Britanie), pe de altă parte, nu permite nici o excepție privitoare la înlesnirea plăților. Directorul biroului de Fraude Majore și conducătorul Ministerului Public au publicat ghiduri procedurale legate de acest document și aceste ghiduri arată că nu există nici o excepție pentru înlesnirea plăților; prin urmare orice astfel de plată va fi considerată o încălcare a Bribery Act.

g) *cadourile și donațiile* – United Kingdom **Bribery Act (2010)** oferă o imagine din interior asupra a ceea ce diferențiază cadoul de mită. Cadourile pot fi considerate mită dacă au “intenția de a induce un comportament neadecvat.”

În conformitate cu alin.1 art. 11 din Codul funcționarului public, funcționarului public îi este interzis să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, destinate lui personal sau familiei lui⁸¹, dacă oferirea sau acordarea lor este legată, în mod direct sau indirect, de îndeplinirea atribuțiilor de serviciu⁸². În conformitate cu Legea privind prevenirea și combaterea corupției, subiecților menționați la art. 4 lit. a): *funcționarilor publici, persoanelor cu funcții de demnitate publică, personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică și celui din autoritățile publice autonome sau de reglementare, concurenților electorali, persoanelor de încredere ale concurenților electorali, altor persoane prevăzute de*

⁸¹ membrii familiei – soțul/soția, copiii și soții/soțiile acestora și părinții lor, în unele situații sunt incluși și frații, surorile, (art. 45 Codul familiei conține noțiunea de rudenie, ceea ce e mult mai larg deoarece include și rude de gradul III și IV ș.a.) . În proiectul legii integrității găsim noțiunea de membrii familiei, ce include dacă agentul public este căsătorit sau se află în concubinaj, persoanele aflate la întreținerea agentului public și/sau copiii săi minori (art. 30 pct.5).

⁸² Legea privind codul de conduită a funcționarului public nr.25 din 22 februarie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.74-75

legislație, le este interzis să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, destinate lor personal sau familiei lor, dacă oferirea sau acordarea acestora este legată, în mod direct sau indirect, de îndeplinirea atribuțiilor de serviciu.

În cazul în care funcționarului public i se propune un cadou sau serviciu, favoruri, invitație el trebuie să anunțe imediat conducătorul său ierarhic superior despre acest fapt și să ia măsurile corespunzătoare pentru a-și asigura protecția, de exemplu: să refuze cadoul, favorul, invitația sau orice alt avantaj necuvenit, să se asigure cu martori, inclusiv dintre colegii de serviciu, după posibilitate; să înscrie detaliat aceste acțiuni într-un registru special, ținut de serviciul resurse umane din cadrul organizației publice sau instituției publice subordonate; să raporteze imediat această tentativă autorităților competente; să își desfășoare activitatea corespunzător, în special cea pentru care li s-a oferit cadoul, serviciul, favorul, invitația sau orice alt avantaj necuvenit (conform art. 6/1 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25 aprilie 2008).

Totodată, în bază Hotărârii Guvernului 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 ⁸³, în art. 1 se stabilește în calitate de valoare admisă a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol suma maximă de **1000 lei**. Regulamentul determină modul de activitate a Comisiei de evaluare și evidență a cadourilor, precum și modul de evidență, evaluare, păstrare, utilizare și răscumpărare a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol (în continuare – cadouri) subiecților Legii cu privire la conflictul de interese nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 și ai Legii privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25-XVI din 22 februarie 2008.

g) *discriminarea și favoritismul* - în mediul muncii discriminarea are loc atunci când angajații se confruntă cu tratamente diferențiate ce nu au legătură cu performanța la locul de muncă sau cu calificările.

Conform proiectului legii integrității – acțiune întreprinsă de agentul public în exercițiul funcției prin acordarea de sprijin de orice fel, preferințe, privilegii sau crearea de avantaje unor persoane fizice sau juridice, în procesul de luare a deciziei, atunci când aceste acțiuni se fac în folosul rudelor (nepotism), prietenilor (cronyism) sau în folosul partidelor politice (clientelism)⁸⁴.

i) *nepotismul și favoritismul politic* – implică tratamentul preferențial al unei persoane pe criterii ce nu au legătură cu abilitatea de a-și îndeplini atribuțiile, ci, de exemplu, cu apartenența

⁸³ Hotărârea Guvernului 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 februarie 2013. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-47 din 1 martie 2013.

⁸⁴ Proiectul legii integrității http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20nota_info_integritate_site_2.pdf (10.09.2016).

la anumite cluburi sau organizații⁸⁵.

Corupția include: luarea de mită, nepotismul sau dobândirea de mijloace publice pe cale ilegală pentru folosirea acestora în scop privat⁸⁶. În general, corupția pornește de la ascunderea (deformarea) realității, cu scopul de a obține rezultate la care nu se poate ajunge promovând adevărul, și continuă prin introducerea unui sistem de clientelă, de promovare a rudelor, prietenilor, aliaților politici (așa-numitul *cumetrism și nepotism*).

2.3. Asigurarea integrității prin controlul veniturilor și proprietăților funcționarilor publici și demnitarilor

Controlul veniturilor și patrimoniului persoanelor cu statut public (funcționarilor publici și demnitarilor publici) reprezintă un deziderat, care contribuie la prevenirea și combaterea îmbogățirii ilicite a acestor subiecți. Controlul este necesar pentru a monitoriza și a supraveghea respectarea clauzei de integritate a funcționarilor publici care pe perioada deținerii mandatului sau funcției acumulează venituri din surse legale, în caz contrar fiind trași la răspundere. Controlul funcționarilor publici și a demnitarilor de stat reprezintă o activitate periodică stabilă, complexă, efectuată de către un organ specializat precum Autoritatea Națională de Integritate.

Autorii Cojocaru C., Ioniță L și Gurin C. în Studiul declararea averilor și veniturilor demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și ale persoanelor cu funcții de răspundere: probleme și perspective de soluționare pentru Republica Moldova⁸⁷ s-au expus asupra deficiențelor legii nr. 1265/2002 și au menționat aplicarea practică a modelului declarației, precum și conținutul acesteia: date despre declarant, date despre imobile, date despre bunuri mobile, date despre angajamente financiare, date despre obținerea cotei-părți a valorilor mobiliare, în același studiu s-au reflectat organele specializate, comisiile de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, controlul din partea Centrului pentru combaterea crimelor economice și corupției (în prezent CNA), controlul judiciar, controlul extern, precum și practica internațională în domeniu.

Subiecții declarării veniturilor⁸⁸ și proprietății declară veniturile obținute împreună cu membrii familiei pe parcursul perioadei de declarare, după cum urmează:

b) bunurile mobile și imobile de toate tipurile, deținute în proprietate, cu drept de uzufruct, de uz, de abitație, de suprafață ori aflate în posesia declarantului sau a membrilor familiei lui în baza contractelor de mandat, de comision, de administrare fiduciară, precum și a contractelor translativ de posesie și de folosință (locațiune, arendă, leasing, comodat) la data depunerii declarației cu privire la venituri și proprietate;

c) bunurile realizate prin persoane interpușe sau transmise cu titlu oneros către ascendenți,

⁸⁵ Integritatea în mediul de afaceri. Modele de bune practici europene. sub coord. Alistar V. Transparency International România: București 2013. <http://www.transparency.org/>. (vizitat 10.09.2016).

⁸⁶ Convenția ONU împotriva corupției. Adoptată la conferința de la Merida de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 58/4 pe data 31.10.2004. http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/133300_ro.htm (10.09.2016).

⁸⁷ Cojocaru C., Ioniță L., Gurin C. Studiu declararea averilor și veniturilor demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și ale persoanelor cu funcții de răspundere: probleme și perspective de soluționare pentru Republica Moldova. Centrul de analiză și prevenire a corupției. Chișinău martie 2009.

⁸⁸ Venit – orice spor, adaos sau majorare a patrimoniului, indiferent de sursa de proveniență, exprimat în drepturi patrimoniale, obținut de subiectul declarației sau de membrii familiei acestuia în perioada de referință atît pe teritoriul Republicii Moldova, cît și în afara acesteia.

descendenți, frați, surori și afinii de același grad, precum și cele transmise cu titlu gratuit către orice persoană;

d) activele financiare, adică conturile bancare, fondurile de investiții, formele echivalente de economisire și investire, plasamentele, obligațiunile, cecurile, cambiile, certificatele de împrumut, alte documente care încorporează drepturi patrimoniale ale declarantului sau ale membrilor familiei lui, investițiile directe în monedă națională sau în valută străină făcute de el sau de membrii familiei lui, precum și alte active financiare;

e) cota-parte în capitalul social al societăților comerciale a declarantului și a membrilor familiei lui;

f) datoriile sub formă de debite (inclusiv taxe neachitate), ipoteci, garanții emise în beneficiul unor terți, împrumuturi și credite.

Declarația cu privire la venituri se face pe un formular prestabilit de lege (Anexa nr.1 la Legea nr. 1264/2002 cu privire la declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere⁸⁹) ce cuprinde veniturile, bunurile imobiliare, bunurile mobiliare, acte financiare (conturi bancare, activități de investiții), cota-parte din capitalul social al societății comerciale, datorii. Subiecții declarației pe venituri sunt responsabili pentru datele incluse în aceasta, declarația este irevocabilă. Termenul de depunere a declarației este de 20 de zile din momentul numirii sau alegerii în funcție, în caz contrar este un motiv pentru declanșarea procedurii de control, totodată după angajare aceasta se depune anual până la data de 31 martie a anului următor. Declarațiile se depun la serviciul resurse umane din cadrul unității unde activează. Controlul și supravegherea veniturilor și al proprietății este pus pe seama organului specializat – Autoritatea Națională de Integritate. Declarațiile se plasează pe pagina web a ANI care conține informația indicată anterior, cu excepția informației care conține date cu caracter personal despre subiecții declarației pe venit.

2.4. Incompatibilități și restricții

Prevenirea conflictelor de interese se realizează prin trei modalități: instituirea de incompatibilități și interdicții; stabilirea obligației de declarare a intereselor, proceduri de excludere și de luare a deciziilor (în cazul procedurilor de recuzare, abținere, respectiv de înlocuirea agentului public).

2.4.1. Incompatibilități la funcția publică

Incompatibilitățile reflectă acele situații în care un funcționar public ocupă mai multe funcții în același timp, deși acest cumul este interzis de lege.

Incompatibilitățile sunt garanții ale imparțialității agentului public, în vederea evitării unei situații de conflict de interese în rezolvarea unui caz dat, actual. Legiuitorul a anticipat astfel anumite situații când ar putea exista un conflict de interese, cel puțin la nivel aparent: de exemplu este interzis funcționarului să soluționeze o problemă a soțului sau a unei rude apropiate.

Actul suprem care conține prevederi cu privire la incompatibilitățile la funcția publică este Constituția Republicii Moldova (art. 70 – incompatibilitatea deputaților, art. 81 – incompatibilitatea Președintelui RM, art. 99 – incompatibilitatea membrilor Guvernului; art. 139 incompatibilitatea judecătorului Curții Constituționale). Legea nr. 39/1994 cu privire la statutul deputatului în Parlament menționează că mandatul de deputat este incompatibil cu: funcția de

⁸⁹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.124-125

Președinte al RM, membru de Guvern, funcția de Avocat al poporului, funcția de ales local. Persoanele mandatate de Parlament cu misiuni temporare în organele administrației de stat centrale pot cumula funcția pe o perioadă de până la 6 luni.

Un alt act normativ ce stipulează cazurile de incompatibilitate este Legea cu privire la funcția de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, care în art.12 stipulează că *Demnitarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice*, excepția de la această regulă este prevăzută în cazul când viceministru are dreptul de a exercita activitate remunerată în cadrul consiliului de administrație a întreprinderii de stat.

Incompatibilitățile pentru funcționarul public sunt expres reglementate de art.25 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 4 iulie 2008⁹⁰: în cadrul autorităților publice, cu excepțiile prevăzute de lege; în funcție de demnitate publică sau în funcție din cadrul cabinetului persoanei care exercită funcție de demnitate publică, cu excepția cazului în care raporturile de serviciu sunt suspendate pe perioada respectivă în condițiile legii; prin contract individual de muncă sau prin alt contract cu caracter civil, în cadrul societăților comerciale, cooperativelor, întreprinderilor de stat sau municipale, precum și al organizațiilor necomerciale, din sectorul public sau privat, a căror activitate este controlată, subordonată sau în anumite privințe este de competența autorității în care el este angajat, cu excepția activităților științifice, didactice, de creație și de reprezentare a statului în societățile economice. În caz de incompatibilitate, funcționarul public este obligat să înceteze activitate restricționată în termen de 30 de zile.

2.4.2. Restricțiile impuse de exercitarea funcției publice

Restricțiile sunt menite să garanteze evitarea unui conflict de interese, dar ele privesc de data aceasta activitatea agentului public în general, adică vizează conduita agentului public anterioară sau chiar independentă de soluționare. În primul rând, restricțiile sunt legate direct cu conflictul de interese care a fost expus anterior, de aceea doar vom reaminti unele particularități care nu au fost expuse. Subiecții cu statut public sunt obligați să comunice conducătorului organizației publice în care activează despre toate ofertele de muncă dacă această muncă poate genera conflict de interese (restricția legată de încetarea activității), aceste restricții, în primul rând, protejează divulgarea secretelor comerciale și de stat obținute de subiectul cu statut public în perioada activității și de impactul care poate fi cauzat ca urmare a migrării cu munca din sectorul public în sectorul privat. Restricții în cazul încheierii contractelor comerciale - în cazul în care persoana a încetat să-și îndeplinească obligațiile în autoritatea publică, întreprinderea în care ea sau persoane apropiate ei dețin cote în capitalul social ori lucrează în structuri de conducere sau de revizie nu are dreptul, timp de un an, să încheie contracte comerciale cu autoritatea în care aceasta a activat.

Limitarea reprezentării - persoana care a încetat să-și îndeplinească obligațiile în autoritatea publică nu poate reprezenta, timp de un an, interesele persoanelor fizice sau juridice în

⁹⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.230-232.

autoritatea în care a activat, precum și nu poate reprezenta persoane fizice și juridice în probleme ce țin de atribuțiile de serviciu îndeplinite anterior. Prevederea în cauză nu se aplică avocaților.

Interdicțiile cu privire la cadouri – subiectului cu statut public îi este interzis să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, destinate personal acestora sau familiei lor.

Limitarea publicității – se interzice folosirea simbolurilor oficiale care au legătură cu exercitarea funcției publice în interese private.

IV. Sugestii metodice

1. Activități de predare-învățare.

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere.

Studentul trebuie să cunoască:

- Autoritățile abilitate să lupte cu corupția (Centrul Național Anticorupție, Autoritatea Națională de Integritate și alți actori);
- Structura și funcțiile autorităților abilitate să protejeze integritatea și să lupte cu corupția;
- Zonele de risc ce discreditează integritatea;
- Noțiunile de corupție, cauzele corupției, consecințele corupției și efectele acesteia asupra instaurării unui stat bazat pe drept în care sunt respectate legile;
- Noțiunea de conflict de interese, reglementarea juridică a conflictului de interese și a stărilor de incompatibilitate, evitarea acestora în realizarea funcției publice;
- Reglementarea juridică al achizițiilor publice,
- Cazurile în care finanțarea partidelor politice se consideră ilegală și care sunt consecințele nedeclarării veniturilor partidelor politice, precum și răspunderea partidelor politice pentru obținerea veniturilor interzise de lege;
- Ce bunuri sunt considerate drept cadouri și donații și care este suma minimă pentru un bun pentru a fi considerat drept cadou, reglementarea juridică a cadourilor și donațiilor;
- Noțiunea de favoritism, nepotism și discriminare.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Studentul trebuie să aibă abilitatea de a:

- Stabili competențele autorităților naționale de luptă cu corupția și de a diferenția rolul fiecărei autorități în lupta cu corupția;
- Diferența zonele de risc și de a analiza consecințele admiterii unor astfel de riscuri în cadrul activității publice;
- Stabili cazurile de conflict de interese și stările de incompatibilitate;
- Analiza procedurile de achiziții publice, de a identifica cazurile de încălcare a procedurilor de achiziții publice;
- Compara și diferenția noțiunile de favoritism, nepotism și discriminare.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Studentul trebuie să poată:

- Evalua prevederile naționale privind competențele autorităților abilitate să lupte cu corupția;
- Analiza studiile de caz privind riscurile ce discreditează integritatea, precum: conflictul de interese; procesele de achiziții publice; finanțarea partidelor politice; cadourile și donațiile; discriminarea și favoritismul;
- Evalua importanța instituirii răspunderii funcționarilor publici pentru încălcarea clauzei de integritate.

2. Activități ce țin de lucrul individual

Subiecte/Probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
Pilonii instituționale integrității	Referate Discuții Rezumate	- Prezentarea referatelor - Participarea la mese rotunde
Sistemul profesional integrității	Brainstorming Studiu de caz Metoda puzzle	- Simulare de caz - Eseuri
Actorii profesionale în sectorul privat integrității	Metoda simulării unor situații (role play) Power point	
Analiza cazurilor de risc al integrității profesionale		
Incompatibilitățile și restricțiile exercitării funcției publice. Practica aplicabilității respectării acestor restricții		

1. Identificați care este rolul Parlamentului în prevenirea și combaterea corupției.
2. Guvernul - un actor important în realizarea politicilor de prevenire și combatere a corupției.
3. Președintele Republicii Moldova – rolul în prevenirea și combaterea corupției.
4. Serviciul de Informații și Securitate - un pilon de bază în cadrul sistemului de integritate profesională. Rolul în prevenirea și combaterea corupției.
5. Analizați procedura de achiziții publice reglementată de legea privind achizițiile publice. Care sunt riscurile de corupție în cadrul achizițiilor publice.
6. Identificați strategiile de prevenire și combatere a corupției în cadrul partidelor politice în timpul campaniilor electorale.

Vizite de studiu în cadrul CNA, ANI, întâlnirea cu specialiștii din cadrul acestor instituții care nemijlocit vor împărtăși experiența lor în domeniul prevenirii și combaterii corupției, conflictelor de interese, achizițiilor publice ș.a.

Role Play: Grupul de studenți va fi împărțit în 5 subgrupe care vor simula un caz de achiziționare a utilajului necesar pentru sala de chirurgie din spitalul de urgență, costul utilajului fiind de 1 milion de lei. Un grup va reprezenta Agenția de Achiziții Publice, al doilea grup va reprezenta agentul economic care propune utilajul pentru vânzare, al treilea grup - un alt agent economic care contestă acțiunile primului agent economic pe motiv de conflict de interese cu Agenția de Achiziții Publice (cu unul din membrii agenției administratorul este rudă de gradul II – frați), al patrulea grup - agenția de contestații și al cincilea grup - reprezentanții ANI. Fiecare grup va pregăti materialele în baza cărora vor simula cazul.

3. Activități de evaluare

Test:

1. Conflictul de interese este:
 - a) Interesul material al unei persoane;
 - b) Interesul profesional al unei persoane;
 - c) Interesul patrimonial ce poate influența decizia luată în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu.

2. Identificați ce element lipsește din definiția corupției prezentată mai jos.

orice folosire ilegală de către o persoană a funcției sale pentru primirea unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit pentru sine sau pentru o altă persoană, contrar intereselor legitime ale societății și ale statului, ori acordarea ilegală a unor foloase materiale sau avantaje necuvenite unei alte persoane.

- a) Subiect.
- b) Persoană cu statut public.
- c) Persoană fizică sau juridică.

3. Care este perioada în care subiectul declarării intereselor personale trebuie să anunțe șeful ierarhic superior despre constatarea încălcării clauzei de conflict de interese?.

- a) 2 zile
- b) 3 zile
- c) 10 zile.

4. Care este suma maximă care poate fi donată de către o persoană fizică unui partid politic?

- a) 1000 lei.
- b) 200 salarii medii

- c) 200 Euro.
5. Care este valoarea maximă admisă de legislație pentru un cadou oferit persoanei cu statut public?
- 1000 lei.
 - 1000 Dolari SUA
 - 1000 Euro.
6. Identificați din noțiunile prezentate mai jos care este caracteristică tratamentului preferențial acordat familiei și prietenilor de către o persoană funcționar public sau demnitar public.
- Fraternitate.
 - Favoritism.
 - Nepotism.
7. Identificați, în cazul când o persoană este conducătorul unei agenții de stat (Director), iar soția acestuia este contabil șef, care din definițiile prezentate mai jos este caracteristică situației prezentate.
- Incompatibilitatea funcției.
 - Restricția funcției.
 - Recuzarea.
8. Cine din categoria indicată mai jos face parte din cercul membrilor familiei?
- Fosta soție.
 - Tatăl vecinului.
 - Cumătrul.
 - Fiul.
 - Fiică.
 - Mamă vitregă.
9. Din definiția prezentată mai jos identificați ce element nu este caracteristic interesului personal? “Orice interes general al societății, material sau nematerial, al persoanelor prevăzute la art.3, care rezultă din necesitățile sau intențiile personale ale acestora, din activități care altfel pot fi legitime în calitate de persoană privată, din relațiile lor cu persoane apropiate sau persoane juridice, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile personale cu partide politice, cu organizații necomerciale și cu organizații internaționale, precum și care rezultă din preferințele sau angajamentele acestora”.
10. Identificați noțiunea corectă de interes public.
- Interes general al societății ca persoanele care dețin funcții publice să ia, în îndeplinirea atribuțiilor lor de serviciu, decizii imparțiale și legitime.
 - Interesul fiecărei persoane în reprezentarea societății și apărarea intereselor societății.
 - Interesul general al funcționarilor publici.

Studiu de caz:

1. În cadrul Consiliului Local al raionului Cahul a fost luată decizia de atribuire a unui teren public în concesiune pe o perioadă de 25 de ani ÎCS Padure S.R.L., administratorul căreia era Ioana Pătraru. Președintele Comisiei Funciare care a atribuit terenul este dl Ion Pătraru, Vicepreședintele Consiliului Local, precum și alți 7 membri ai comisiei. Într-o petiție din partea întreprinderii Floare S.R.L., care de asemenea intenționa să participe la concesionarea terenului, s-a indicat că președintele Comisiei Funciare și administratorul sunt rude de gradul I. *Stabiliți ce consecințe vor urma dacă se va stabili că persoanele indicate sunt rude de gradul I.*
2. Partidul Tara Lor a prezentat Comisiei Electorale Centrale raportul privind veniturile obținute în campania electorală. Drept rezultat a fost stabilit că din s. Frumusica Noua, raionul Ivnovat, 100 de persoane au donat partidului câte 20000 de lei, drept rezultat s-a stabilit că peste o jumătate din persoanele indicate în listă sunt pensionari și, mai mult, persoanele indicate au negat cu vehemență ca ar fi făcut donații, unele persoane nici nu cunoșteau de existența unui astfel de partid. *Identificați ce măsuri trebuia să ia Comisia Electorală Centrală, ce consecințe vor surveni pentru partidul politic dacă se va stabili că persoanele nu au donat banii indicați?*
3. Un funcționar public este desemnat să participe la procedura de selectare a companiilor de consultanță în vederea derulării unui proiect finanțat de Comisia Europeană. Printre cei ce și-au depus dosarul se numără și compania care periodic, în funcție de alte proiecte derulate în cadrul altor finanțări, i-a propus colaborări remunerate respectivului funcționar public. *Analizați dacă situația creată poate fi considerată conflict de interes?*
4. Un funcționar public este membru al comisiei de concurs care urmează să desemneze învingătorul pentru ocuparea funcției de consultant – poziție la care a depus dosarul și fiul acestuia. *Analizați cazul și expuneți-vă asupra consecințelor ce pot surveni pentru funcționarul public?*
5. Șeful Direcției întreținerea drumurilor este desemnat ca membru al comisiei de licitație care urmează să selecteze antreprenorul ce va repara porțiunea de drum DN Hânțești-Leova. Una dintre companiile care își manifestă intenția de a realiza lucrările de reparație este S.R.L. „Repair Limited”, printre ai cărei asociați se află chiar soția șefului direcției. Cu toate acestea, funcționarul de la Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor participă în procesul de licitație. *Analizați cazul și expuneți-vă asupra consecințelor ce pot surveni pentru funcționarul public?*
6. Șeful Direcției întreținerea drumurilor este angajat, prin cumul, cu contract individual de muncă, la S.R.L. „Repair Limited” specializată, potrivit licenței eliberate de Camera de Licențiere, în construcția și reparația drumurilor. *Analizați cazul și expuneți-vă asupra consecințelor ce pot surveni pentru funcționarul public? Considerați că acest caz se referă la incompatibilitatea funcției sau la conflictul de interese?*

V. Bibliografia.

1. Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO) nr. 297 din 22 iunie 2001. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 067.
2. Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr.1104 din 6 iunie 2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.209-211.
3. Legea cu privire la Autoritatea Națională Anticorupție nr. 132 din 17 iunie 2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246.
4. Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 69-77.
5. Legea cu privire la Curtea de Conturi nr. 261 din 5 decembrie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 237-240.
6. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25 aprilie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 103-105.
7. 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 nr.1264 din 19 iulie 2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 124-125.
8. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 4 iulie 2008
9. Proiectul legii integrității
http://cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr.legeintegritatii_consultare_04.2016.pdf (vizitat 20.09.2016).

Field Code Changed

Literatura recomandată

10. Cârjaliu C. Definiții ale fenomenului corupției. În: Revista Națională de Drept nr.2, 2012, p.1.
11. Daniieț C. Corupția și anticorupția în sistemul juridic. Editura C.H. Beck, p. 118.
12. Tipa I. Integritatea funcționarilor publici și a demnitarilor în exercitarea funcției publice sau a mandatului, după caz. Studiu conform contractului de grant AO CREDO. Îmbunătățirea cadrului legislativ și a practicii juridice. Chișinău 2015. p. 30-35.
13. Cojocaru C., Ioniță L., Gurin C. Studiu declararea averilor și veniturilor demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și ale persoanelor cu funcții de răspundere: probleme și perspective de soluționare pentru Republica Moldova. Centrul de analiză și prevenire a corupției. Chișinău martie 2009.

Tema nr. IV. Răspunderea funcționarilor publici și a demnitarilor pentru încălcarea clauzei de integritate profesională

I. Obiective de referință

- Să identifice și să definească faptele ilegale;
- Să identifice sursele internaționale privind faptele ilegale săvârșite de persoane cu statut public;

- Să identifice sursele naționale ce reglementează faptele ilegale săvârșite de persoane cu statut public;
- Să descrie care fapte ilegale sunt considerate abateri disciplinare;
- Să delimiteze faptele ilegale care sunt considerate abateri disciplinare de cele contravenționale;
- Să stabilească care fapte ilegale sunt considerate contravenții și care sunt considerate infracțiuni;
- Să descrie sancțiunile și pedepsele aplicate în cazul încălcării clauzei de integritate;
- Să identifice dacă sancțiunile aplicate funcționarilor și demnitarilor publici în cazul încălcării clauzei de integritate sunt mai dure decât cele aplicate agenților economici sau persoanelor fizice;
- Să stabilească efectele imediate și de viitor ale aplicării sancțiunilor și pedepselor.

II. Repere de conținut

2.1.Reglementarea juridică a faptelor ilegale comise de funcționarii publici și/sau demnitarii publici

După o muncă intensă, de către Organizația Națiunilor Unite a fost adoptată, la 31 octombrie 2003, Convenția împotriva corupției. În sensul Convenției date, lupta cu corupția constituie o obligație a statului și, pentru exercitarea efectivă a acesteia, trebuie întreprinsă, întâi de toate, o abordare multidisciplinară a profilaxiei corupției, care să nu fie redusă la măsurile penale. Convenția atrage atenția asupra necesității: creării unei instituții specializate în lupta cu corupția (art.6, 36); organizării unei proceduri efective de angajare a personalului (art.7); adoptării unor coduri deontologice pentru funcționari (art.8); asigurării transparenței și a concurenței în procesul achizițiilor publice de bunuri și servicii (art.9); atragerii societății civile în lupta cu corupția, în primul rând, prin asigurarea accesului la informația ce ține de activitatea organelor publice (art.13). În Convenție lupta cu corupția este legată în mod indispensabil de incriminarea spălării banilor obținuți în urma actelor de corupție (art.14, 24), tănuirii bunurilor obținute prin acte de corupție (art.25), creării de impedimente la cercetarea faptelor de corupție (art.25).

Convenția propune țărilor membre să recunoască în calitate de fapte de corupție și să incrimineze nu doar mituirea funcționarilor publici (art.15, 16, 18), dar și delapidarea din avutul public (art.17), abuzul de putere (art.19), îmbogățirea ilicită (art.20). Urmează a fi pedepsită penal nu doar oferirea, dar și promisiunea oferirii unui avantaj necuvenit, precum și extorcarea acestora (art.15, 16, 18). Statele sunt chemate să prevadă în calitate de infracțiuni și coruperea agenților publici străini, a funcționarilor organizațiilor publice internaționale (art.16); în discuție este pusă responsabilitatea juridică a persoanelor juridice față de corupție (art.26). Un element important îl constituie solicitarea de a fi adoptate măsuri legislative de protecție a martorilor și a persoanelor ce denunță faptele de corupție (art.32, 33), statul urmând să asigure repararea prejudiciului pe care aceștia l-au suportat (art.35)⁹¹.

⁹¹ Nastas I. Reglementările internaționale cu privire la prevenirea și combaterea corupției. În: Revista Națională de Drept nr.7, 2007, pag.63

*Convenția penală privind corupția*⁹² subliniază că eficacitatea luptei împotriva corupției necesită o cooperare penală internațională intensivă, rapidă și adaptată în materie penală. Convenția prevede măsurile ce pot fi luate de către state în următoarele cazuri: corupția activă a agenților publici naționali, corupția pasivă a agenților publici naționali, corupția membrilor adunărilor publice naționale, corupția membrilor adunărilor publice străine, corupția activă în sectorul privat, corupția pasivă în sectorul privat, corupția funcționarilor internaționali, corupția membrilor adunărilor parlamentare internaționale, corupția judecătorilor și agenților curților internaționale, traficul de influență, spălarea banilor rezultați din delictele de corupție, infracțiunile contabile⁹³.

Convenția civilă privind corupția din 4 noiembrie 1999. Obiectivul principal al convenției constă în dezvoltarea normelor comune în ce privește anumite infracțiuni ale corupției. Convenția este divizată în trei capitole: măsuri de întreprins la nivel național, cooperarea internațională și monitorizarea punerii în aplicare, clauze finale. Convenția abordează următoarele aspecte: indemnizația pentru pagube; responsabilitatea (inclusiv a statului în cazul comiterii actelor de corupție de către funcționari publici); validitatea contractelor; protecția salariaților care denunță fapte de corupție; claritate și fidelitate în stabilirea bilanțului contabil și audit; obținerea de probe; măsuri conservatoare necesare prezervării drepturilor și intereselor părților în timpul procedurilor civile consecutive unui act de corupție.

În actul normativ național *Legea privind prevenirea și combaterea corupției* se consideră fapte de comportament corupțional al persoanelor care cad sub incidența prezentei legi:

- a) implicarea în activitatea unor alte organe, întreprinderi, instituții și organizații, indiferent de tipul de proprietate și forma lor juridică de organizare, în cazul în care faptul acesta nu ține de competența lor, făcând uz de serviciu, care conduce la conflict de interese;
- b) participarea cu drept de vot sau de decizie la examinarea și soluționarea problemelor ce vizează interesele lor personale sau interesele persoanelor cu care se află în raporturi de rudenie;
- c) acordarea de sprijin, neprevăzut de actele normative, în activitatea de întreprinzător sau de alt gen privat sau calitatea de a fi însărcinat cu afaceri al unor terți în autoritatea administrației publice în care lucrează sau care li se subordonează, sau a cărei activitate o controlează;
- d) acordarea fără just temei a preferinței unor persoane fizice sau juridice la elaborarea și emiterea deciziei;
- e) beneficierea de privilegii pentru a obține pentru sine sau pentru alte persoane credite și împrumuturi, procurarea hârtiilor de valoare, a bunurilor imobiliare și altor bunuri profitând de situația de serviciu;
- f) folosirea ilicită, în interese proprii sau în interesul unor alte persoane, a bunurilor publice puse la dispoziție pentru exercitarea funcției;
- g) folosirea informației recepționate în exercitarea funcției în interes personal sau în interesul unor alte persoane în cazul în care această informație nu poate fi divulgată;
- h) refuzul, în interes personal sau în interesul unor alte persoane, de a acorda persoanelor fizice sau juridice informația permisă prin acte normative, târăgănarea acordării unei astfel de informații ori prezentarea intenționată a unor informații eronate sau selective;

⁹² Convenția penală privind corupția, ratificată prin Legea nr. 428 din 30 octombrie 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.229

⁹³ Convenția civilă privind corupția, ratificată prin Legea nr. 542 din 19 decembrie 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 006, art.64

i) gestionarea resurselor materiale și financiare publice contrar destinației lor, în interes propriu sau în interesul unor alte persoane;

j) primirea de la orice persoană fizică sau juridică de cadouri sau avantaje care le pot influența corectitudinea în exercitarea funcției, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

Conform aceleiași legi: Sânt acte de corupție a) coruperea activă; b) coruperea pasivă; c) traficul de influență; d) luarea de mită; e) darea de mită.

Sânt 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 îndeplinirii 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.

Alte forme de răspundere - încălcarea prevederilor prezentei legi atrage 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;

g) alte cazuri prevăzute de legislație.

Conform raportului CNA pe anii 2014-2015, în perioada de referință ofițerii CNA au depistat următoarele categorii de infracțiuni de corupție și conexe acestora:

- coruperea pasivă/luarea de mită – 250 (2014- 143, 2015- 107);
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu – 204 (2014- 81, 2015- 123);
- trafic de influență – 200 (2014- 106, 2015- 94);
- abuzul de putere sau abuzul de serviciu – 148 (2014- 56, 2015- 92);
- corupere activă/darea de mită – 92 (2014- 45, 2015- 47);
- confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor oficiale, a imprimatelor ștampilelor sau sigiliilor false – 74 (2014- 47, 2015- 27);

- fals în actele publice – 59 (2014- 28, 2015- 31);
- neglijență în serviciu – 48 (2014- 26, 2015- 22);⁹⁴
- însușirea averii străine cu folosirea situației de serviciu – 28 (2014- 12, 2015- 16);
- însușirea prin abuz de încredere sau înșelăciune a bunurilor – 46 (2014- 20, 2015- 26);
- gestionarea frauduloasă a băncii – 3 (2015- 3);
- îmbogățire ilicită – 2 (2014-1 , 2015- 1) etc.

Faptele ilegale se materializează printr-o acțiune sau inacțiune prejudiciabilă, prevăzută de lege, săvârșită cu vinovăție și pasibilă de pedeapsă. Astfel, drept fapte ilegale sunt considerate: abaterile disciplinare, contravențiile, infracțiunile.

Abaterile disciplinare:

- a) nedeclararea conflictului de interese constituie o abatere disciplinară și se sancționează potrivit legislației aplicabile persoanei respective (art.9 din Legea nr.16/2008);
- b) după caz, fapta funcționarului public sau demnitarului public, în privința căruia s-a stabilit incompatibilitate;
- c) necolectarea de către persoana responsabilă a declarațiilor de interese personale prevăzute de legea privind declararea și controlul veniturilor și proprietăților și legea conflictului de interese constituie abatere și se sancționează conform legislației aplicabile persoanei în cauză⁹⁵;
- d) atitudinea nedemnă, manifestări sau mod de viață care aduc atingere onoarei, integrității, probității profesionale, prestigiului Procuraturii sau care încalcă Codul de etică al procurorilor, conform art. 38 lit.f) din Legea cu privire la procuratură ⁹⁶.

Contravenții:

- a) Neprezentarea, prezentarea tardivă a datelor, a informațiilor, a înscrisurilor sau a documentelor solicitate de Autoritatea Națională de Integritate în condițiile Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și/sau prezentarea unor date, informații, înscrisuri sau documente neautentice (art. 319/1 Codul contravențional);
- b) Încălcarea termenelor de prezentare a dărilor de seamă Agenției Achiziții Publice (art. 327/1 Codul contravențional); Includerea de date false în dările de seamă și explicațiile oficiale pe marginea contestațiilor prezentate Agenției Achiziții Publice (art. 327/1 Codul 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 Codul contravențional);

⁹⁴ Raportul de activitate al Centrului Național Anticorupție pe anii 2014-2015

⁹⁵ Tipa I. Op.cit. p. 50

⁹⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.3

Neexecutarea deciziilor Agenției Achiziții Publice emise cu privire la procedurile de achiziții publice.

- c) Nedepunerea declarației de avere și interese personale de către persoana obligată să o depună (art.330/2 Codul contravențional⁹⁷).

Infrațiuni:

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, "Infrațiuni săvârșite de persoane cu funcție de răspundere", care cuprinde: corupere pasivă (art.324 - *pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de către o persoană publică 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*), corupere activă (art. 325), traficul de influență (art.326 - *pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de bani, titluri de valoare, servicii, privilegii, alte bunuri sau avantaje, pentru sine sau pentru o altă persoană, de către o persoană ce are influență sau care susține că are influență asupra unei persoane publice, persoane cu funcție de demnitate publică, persoane publice străine, funcționar internațional, pentru a-l face să îndeplinească sau nu ori să întârzie sau să grăbească îndeplinirea unei acțiuni în exercitarea funcției sale, indiferent dacă asemenea acțiuni au fost sau nu săvârșite*), abuzul de putere (art. 327 - *folosirea intenționată, de către o persoană publică, a situației de serviciu, în interes material ori în alte interese personale, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice*), excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 - *săvârșirea de către o persoană publică a unor acțiuni care depășesc în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice*), neglijența de serviciu (art. 329 - *neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor de serviciu, ca urmare a unei atitudini neglijente sau neconștințioase față de ele, dacă aceasta a cauzat daune în proporții mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice*), 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 - *divulgarea sau publicarea intenționată a informațiilor din declarațiile cu privire la venituri și proprietate de către persoanele cărora aceste informații le-au devenit cunoscute în procesul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu sau al exercitării controlului*), îmbogățirea ilicită (art. 330/2) și falsul în acte publice (art.332 - *înscrierea de către o persoană publică, în documentele oficiale, a unor date vădit false, precum și falsificarea unor astfel de documente, dacă aceste acțiuni au fost săvârșite din interes material sau din alte interese personale*).

Corupția în sectorul privat este reglementată de Capitolul XVI al Codului Penal "Infrațiuni săvârșite de persoanele care gestionează organizațiile comerciale, obștești sau alte organizații

⁹⁷ Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218 din 24 octombrie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3-6

nestatate", care incriminează: luarea de mită (art.333), darea de mită (art.334), abuzul de serviciu (art.335) și depășirea atribuțiilor de serviciu (art.336)⁹⁸.

2.Sanctiunile și pedepsele aplicate în cazul încălcării clauzei de integritate publică

Sanctiunile disciplinare - După principiile generale sanctiunile disciplinare se aplică doar față de persoanele angajate, sanctiunile disciplinare sunt sanctiunile care se aplică în cazul încălcării legislației muncii, precum și altei legislații, care nemijlocit prevede expres aplicarea sanctiunii disciplinare. Conform art. 206 din Codul muncii⁹⁹, pentru încălcarea legislației muncii angajatorul are dreptul să aplice față de salariat următoarele sanctiuni disciplinare: a) avertismentul; b) mustrarea; c) mustrarea aspră; d) concedierea.

Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 158-XVI revenirea,, la reglementarea raportului dintre funcționarii publici și autoritatea publică potrivit regulilor dreptului administrativ, instituind raportul de serviciu și nu de muncă, a condus, așa cum era și firesc, la instaurarea unor reguli specifice de reglementare a răspunderii funcționarilor publici. Natura juridică a răspunderii funcționarilor publici este de drept administrativ, distingându-se prin câteva puncte esențiale de răspunderea celor ce își desfășoară activitatea în baza unui contract individual de muncă: reglementarea strictă și limitativă a abaterilor disciplinare, obligativitatea cercetării prealabile, în lipsa căreia actul de sancționare este lovit de nulitate, procedura disciplinară și căile de atac împotriva actului de sancționare sânt cu totul distincte față de cele reglementate de dreptul muncii.

Codul de conduită a funcționarului public prevede în art. 13/1: încălcările prevederilor prezentei legi cu excepția reglementărilor privind cadourile și conflictul de interese constituie abateri disciplinare. Sanctiunile pentru funcționarii publici sunt stabilite de Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public după cum urmează: avertisment, mustrare, mustrare aspră, suspendarea dreptului de a fi promovat în funcție în decursul unui an, suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de la unu la doi ani, destituirea din funcția publică. Sanctiunea disciplinară se aplică de către persoana/organul care are competența legală de numire în funcție. Sanctiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvârșirii abaterii, cu excepția sanctiunii disciplinare pentru încălcarea legislației cu privire la declararea averii și intereselor personale. La soluționarea conflictelor de interese și la regimul juridic al incompatibilităților și restricțiilor sanctiunile se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data rămânării definitive a actului prin care se constată săvârșirea abaterii disciplinare. Din comisia de disciplină face parte în mod obligatoriu un reprezentant al organizației sindicale reprezentative sau, în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcționarii publici nu sunt organizați în sindicat, un reprezentant desemnat prin votul majorității funcționarilor publici pentru care este organizată comisia de disciplină.

În 2013 Parlamentul a adoptat un pachet de legi privind înăsprirea răspunderii

⁹⁸ Codul Penal al Republicii Moldova. Legea nr. 985 din 18 aprilie 2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74

⁹⁹ Codul Muncii al Republicii Moldova. Legea nr. 154 din 28 martie 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 159-162

disciplinare a judecătorilor și combaterea corupției. Acesta include legi privind testarea integrității profesionale a actorilor din sectorul justiției, incriminarea pe motiv de îmbogățire ilicită, precum și introducerea confiscării extinse de bunuri și active ce nu pot fi justificate. A fost adoptat, de asemenea, un pachet de legi anticorupție ce prevăd sancțiuni mai aspre pentru luarea de mită și acțiunile ilicite comise de colaboratorii organelor de drept. Urmează acum ca această legislație să fie implementată în mod eficient¹⁰⁰.

Sancțiunile aplicate unor categorii de funcții precum judecători, procurori sunt prevăzute de legile speciale (legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr. 178 din 25 iulie 2014¹⁰¹, legea cu privire la procuratură). Conform art. 6 din legea nr.178/2014 sancțiunile disciplinare aplicate judecătorilor sunt: avertismentul, mustrarea, reducerea salariului, eliberarea din funcția de judecător, sancțiunea este aplicată de către Colegiul disciplinar format din 5 judecători și 4 membri din societatea civilă. Astfel, conform art. 39 din Legea cu privire la procuratură: în funcție de gravitatea abaterilor și în condițiile legii, procurorului i se aplică, prin hotărârea Colegiului de disciplină și etică din subordinea Consiliului Superior al Procurorilor, următoarele sancțiuni disciplinare: a) avertisment; b) mustrare; c) reducere a salariului; d) retrogradare din funcție; e) eliberare din funcția de procuror.

Sancțiunile contravenționale - Autorul V. Guțuleac în manualul său s-a expus asupra noțiunii de **răspundere contravențională**,¹⁰² și anume: "Răspunderea contravențională este o varietate a răspunderii juridice, care apare în toate cazurile de comportament ilegal al persoanei și se manifestă prin aplicarea față de ea a sancțiunilor juridice corespunzătoare în ordinea stabilită de legislația contravențională. Această caracteristică se referă la toate categoriile de bază ale răspunderii juridice, penale, disciplinare, administrative". Codul de conduită a funcționarului public prevede în art. 13/1: încălcările prevederilor privind cadourile și conflictul de interese se sancționează în conformitate cu prevederile Codului contravențional și Codului penal.

Pentru încălcarea prevederilor legii cu privire la declararea și controlul veniturilor, proprietății și ale prevederilor legii cu privire la conflictul de interese se aplică următoarele sancțiuni:

- Neprezentarea, prezentarea tardivă a datelor, a informațiilor, a înscrisurilor sau a documentelor solicitate de Autoritatea Națională de Integritate - se sancționează cu amendă de la 100 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 250 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 300 la 400 de unități convenționale aplicată persoanei juridice;
- Neexecutarea actului de constatare al Autorității Naționale de Integritate rămas definitiv se sancționează cu amendă de la 100 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 300 la 450 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 350 la 500 de unități convenționale aplicată persoanei juridice;
- Nedepunerea declarației de avere și interese personale de către persoana obligată să o depună se sancționează cu amendă de la 100 la 150 de unități convenționale (art.330/2 Codul contravențional).

¹⁰⁰ Spre Unitate în Acțiune. Cadru de parteneriat ONU – Republica Moldova 2013-2017. Raport de evaluare intermediară. Raport Final. United Nations Moldova. Chișinău. Octombrie 2015

¹⁰¹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.178

¹⁰² Guțuleac V. Tratat de drept contravențional. Chișinău: S. n., („Tipografia Centrală) 2009, p.30

Pedepsele penale - Astfel, conform Codului penal alin. (1) art. 123 *persoana cu funcție de răspundere* este: "... persoana căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație de stat sau a administrației publice locale ori într-o subdiviziune a lor, i se acordă permanent sau provizoriu, prin stipularea legii, prin numire, prin alegere sau în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrative de dispoziție ori organizatorico-economice".

- 1) Sancțiunile pentru corupere pasivă – alin.1 art. 324 Cod penal se pedepsește cu închisoare de la 3 la 7 ani cu amendă în mărime de la 4000 la 6000 unități convenționale și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 5 la 10 ani. Pentru circumstanțe agravante alin. 2 art. 324 Cod penal prevede închisoare de la 5 la 10 ani cu amendă în mărime de la 6000 la 8000 unități convenționale și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 7 la 10 ani. Sancțiunea pentru circumstanțe agravante prevăzută de alin.3 art. 324 Cod penal este închisoare de la 7 la 15 ani cu amendă în mărime de la 8000 la 10000 unități convenționale și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 10 la 15 ani.
- 2) Sancțiunile pentru corupere activă - se pedepsește cu închisoare de până la 6 ani cu amendă în mărime de la 2000 la 4000 unități convenționale, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 6000 la 10000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate (art. 325).
- 3) Sancțiunea pentru trafic de influență – se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 1500 unități convenționale sau închisoare de până la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 2000 la 4000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate. Pedepsele cresc pe măsură ce infracțiunea a fost comisă în circumstanțe mai grave (art. 326).
- 4) Sancțiunea pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, în condițiile art. 327 alin.1 Cod penal -se pedepsește cu amendă în mărime de la 300 la 800 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani; în condițiile alin. 3 art. 327 Cod penal săvârșite de o persoană cu demnitate publică - se pedepsește cu închisoare de la 6 la 10 ani cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 10 la 15 ani;
- 5) Sancțiunea pentru divulgarea intenționată a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale de către persoanele cărora aceste informații le-au devenit cunoscute în procesul îndeplinirii atribuțiilor sau exercitării controlului - se pedepsește cu amendă în mărime de la 150 la 300 unități convenționale, 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. 330/1).
- 6) Furnizarea de date false în declarații - se pedepsește cu amendă în mărime de până la 600 unități convenționale sau cu închisoare de până la 1 an cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.

3. Efectele aplicării sancțiunilor și pedepselor asupra funcționarilor / demnitarilor publici

Am analizat care sunt sancțiunile și pedepsele aplicate în cazul încălcării (nerespectării) clauzei de integritate profesională și am cercetat tangențial consecințele aplicării acestor sancțiuni. Studiind prevederile legii privind declararea și controlul veniturilor, precum și ale legii privind conflictul de interese, privind efectele aplicării sancțiunilor și pedepselor pot fi deduse două tipuri de efecte (impacte): pe termen scurt și de viitor, inclusiv măsurile întreprinse de către instituția publică unde activează funcționarul public sau demnitarul public în vederea combaterii și prevenirii unor astfel de fapte¹⁰³.

În cazul aplicării sancțiunilor menționate anterior funcționarilor publici sau demnitarilor publici, ar putea fi, după caz: aplicarea sancțiunii și imposibilitatea promovării și aplicării stimulentelelor și/sau îngrădirea în întreprinderea unor acțiuni ce țin de calitatea pe care o are într-o autoritate sau instituție publică; eliberarea din funcție sau încetarea mandatului; crearea imediată a unui antecedent juridic (disciplinar, contravențional, penal), toate exemplele date referindu-se la efecte pe termen scurt sau cum denumesc unii autori - imediate¹⁰⁴.

Efecte de viitor pot fi restricțiile ce țin de deținerea funcțiilor sau a unui mandat, de exemplu în cazul răspunderii penale restricția poate fi în funcție de caracterul și gradul de prejudiciere pe care îl reprezintă fapta savârșită.

VI. Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare.

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere.

Studentul trebuie să cunoască:

- Noțiunea de faptă ilegală;
- Particularitățile faptelor ilegale comise de funcționarii publici și demnitarii publici;
- Particularitățile faptelor ilegale comise de persoane fizice și juridice ce au încălcat normele de etică;
- Diferența dintre diferite categorii de fapte ilegale: abateri disciplinare, contravenții, infracțiuni;
- Sursele naționale și internaționale de reglementare a faptelor ilegale comise de funcționarii publici și/sau demnitarii publici;
- Efectele aplicării sancțiunilor asupra funcționarilor publici/demnitarilor publici;
- Efectele aplicării sancțiunilor asupra persoanelor fizice și sau juridice.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Studentul trebuie să aibă abilitatea de a:

- Stabili ce acte normative reglementează faptele ilegale comise de funcționari publici și/sau demnitari publici;
- Stabili ce fapte ilegale sunt abateri disciplinare, contravenții sau infracțiuni;

¹⁰³ Tipa I. Integritatea funcționarilor publici și a demnitarilor în exercitarea funcției publice sau a mandatului, după caz. Studiu conform contractului de grant AO CREDO. Îmbunătățirea cadrului legislativ și a practicii juridice. Chișinău 2015.p.53.

¹⁰⁴ Tipa I. Ibidem p.53.

- Diferenția ce fapte ilegale sunt considerate abateri disciplinare și de a stabili efectele viitoare în cazul aplicării abaterilor disciplinare;
- Determina faptele ilegale ce sunt contravenții și sancțiunile ce sunt aplicate;
- Determina ce pedepse/sancțiuni sunt aplicate funcționarilor publici și/sau demnitarilor publici ce au încălcat clauzele de integritate profesională;
- Determina ce efecte cu caracter imediat și viitor survin ca urmare a aplicării sancțiunilor/pedepselor funcționarilor publici / demnitarilor publici.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Studentul trebuie să poată să:

- Formuleze propuneri privind mărimea sancțiunilor și pedepselor aplicate funcționarilor publici / demnitarilor publici;
- Estimeze eficiența aplicării sancțiunilor / pedepselor funcționarilor publici / demnitarilor publici;
- Recomande măsuri alternative de sancționare a funcționarilor publici / demnitarilor publici ce au încălcat clauza de integritate profesională;
- Estimeze ce sancțiuni / pedepse sunt aplicate persoanelor fizice / persoanelor juridice ce au încălcat clauza de integritate / etică profesională.

B. Activități ce țin de lucrul individual

Subiecte/Probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
Analiza faptelor ilegale comise de funcționarii publici prin încălcarea clauzei de integritate profesională	Referate Discuții Rezumate Brainstorming Studiu de caz	- Prezentarea referatelor - Participarea la mese rotunde - Simulare de caz - Eseuri
Analiza efectelor faptelor ilegale cu impact imediat și viitor	Metoda puzzle Metoda simulării unor situații (role play). Vizită de studiu	
Tendențele de reglementare a acțiunilor și faptelor ilegale ce nu au fost prevăzute de legislația în vigoare		

1. Funcționarul public / demnitarul public - subiect ce a încălcat clauza de integritate;
2. Ce fapte ilegale sunt considerate abateri disciplinare și ce consecințe pot surveni în urma aplicării abaterilor disciplinare;
3. Retrogradarea din funcție, reducerea salariului: abateri disciplinare. Eficacitatea aplicării abaterilor disciplinare.
4. Corupția pasivă: probleme juridico – practice.
5. Răspunderea pentru actele de corupție.
6. Clasificarea actelor de corupție în dependență de subiecți, obiect, sancțiunile / pedepsele aplicate.

7. Alte forme de răspundere prevăzute de Legea privind prevenirea și combaterea corupției.
8. Subiectul special al infracțiunilor de corupție.
9. Rolul organelor de stat în prevenirea apariției infracțiunilor de corupție și în combaterea acestora.
10. Rolul societății civile în prevenirea apariției infracțiunilor de corupție și în combaterea acestora.
11. Parteneriatele publice private în prevenirea și combaterea infracțiunilor de corupție.
12. Vizită de studiu în cadrul CNA / ANI pentru a se familiariza din surse directe privind procedurile de aplicare a pedepselor, ce efecte au pedepsele aplicate, dacă sunt eficiente în educarea persoanei care a comis infracțiunea precum și a societății.

C. Activități de evaluare

Test-grilă:

1. Care din sancțiunile prezentate mai jos sunt cu caracter disciplinar:
 - a) Amenda;
 - b) Privarea de dreptul de a ocupa o funcție publică;
 - c) Avansarea;
 - d) Mustrarea.
2. Divulgarea informației de către un funcționar public se consideră:
 - a) Abatere disciplinară;
 - b) Contravenție;
 - c) Infracțiune.
3. Care din sancțiunile/abaterile disciplinare prezentate mai jos sunt specifice încălcării comise de către procuror sau judecător:
 - a) Atenționarea;
 - b) Mustrarea aspră;
 - c) Retrogradarea din funcție;
 - d) Mărirea salariului.
4. În cazul neprezentării informației către ANI privind înscrisurile și documentele solicitate funcționarului public, ce consecințe survin:
 - a) Concedierea;
 - b) Amenda în mărime de 150 u.c. aplicată persoanei fizice;
 - c) Reducerea salariului.
5. Neexecutarea actelor de constatare ale ANI rămase definitive de către persoana juridică se sancționează cu:
 - a) Nulitatea actului prin neexecutare;
 - b) Retragera licenței persoanei juridice;
 - c) Amenda de până la 500 u.c.

6. Care este termenul înăuntrul căruia se aplică sancțiunea disciplinară funcționarului public:
- 1 lună ;
 - 6 luni ;
 - 1 an.
7. Pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de către o persoană publică 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.
- Corupere activă;
 - Corupere pasivă;
 - Trafic de influență;
 - Intermediere.
8. Dacă un funcționar public a săvârșit o abatere disciplinară cine face parte din comisia de disciplină în mod obligatoriu:
- Conducătorul unității;
 - Reprezentantul Guvernului;
 - Reprezentantul organului sindical.
9. Care din infracțiunile enumerate mai jos fac parte din categoria corupției în sectorul privat:
- Traficul de influență;
 - Depășirea atribuțiilor de serviciu;
 - Neglijența în serviciu.
10. Care este cea mai mare pedeapsă pentru săvârșirea abuzului în serviciu de către funcționarul public:
- Amenda în mărime de 10000 lei;
 - 15 ani privațiune de libertate;
 - Privațiune de libertate pe viață.
11. Studiu de caz: Inspectorul Inspecției Teritoriale în Construcții din or. Strășeni, având în atribuțiile sale efectuarea controlului calității executării lucrărilor de construcție prin semnarea procesului - verbal de recepție finală a lucrărilor casei de locuit care este situată pe str. Mihai Viteazul 53, or. Strășeni - a cerut de la cetățeanul Tontu V. – proprietarul casei o sumă de 6000 lei în schimbul semnării procesului - verbal de recepție finală a casei de locuit care a fost recent construită. *Identificați dacă acțiunile inspectorului sunt legale? Ce infracțiune a săvârșit dacă acțiunile lui nu sunt legale?*
12. Studiu de caz: Chiciuc Maria Dumitru, fiind director al Casei Naționale de Asigurări Sociale din or. Leova, având calitatea de persoană publică, fiind responsabilă pentru eliberarea biletelor de tratament sanatorial persoanelor, avînd un scop meschin, a elaborat un plan criminal prin care, folosindu-se de accesul la datele personale ale invalizilor, veteranilor de

război, pensionarilor, a falsificat documentele și a acordat bilete de tratament sanatorial persoanelor neidentificate primind sume de bani pentru favorul acordat. *Identificați dacă acțiunile directorului pot fi considerate legale? Dacă nu, ce pedeapsă trebuie să primească?*

13. Studiu de caz: Dulitu Sergiu, activând în calitate de însoțitor al vagoanelor de pasageri a rezervei însoțitorilor de vagoane ÎS Calea Ferată din Moldova, care conform art. 123 Cod penal este persoană publică și căruia întreprinderea de stat îi acordă permanent prin numire drepturi și obligații în vederea executării acțiunilor administrative de dispoziție și organizatorico-economice, investit de întreprinderea de stat să presteze în numele acesteia servicii publice, la 01.06.2013 ora 19.35, fiind în Gara Feroviară Chișinău, situată în mun. Chișinău, str. Piața Gării 1, încălcându-și obligațiunile de serviciu, și anume Instrucțiunea însoțitorului de vagon, care prevede că însoțitorul de vagon este obligat în activitatea să se conducă după regulile de transport de pasageri, bagaje și alte mărfuri pe cale feroviară și altor dispoziții de lege și acte normative, în timpul îmbarcării pasagerilor în tren este obligat să verifice biletele de călător, care urmează să fie păstrate la însoțitorul de vagon până la finisarea călătoriei, și duce responsabilitate de transportul pasagerilor fără bilet și cu bagaj excesiv de mână, abuzând de situația de serviciu, din interes material, exprimat prin transportarea fără bilet de călătorie, contra sumei de 417 lei, pe cet. Friptu Alexei, în vagonul 13, cu trenul 10/20, până la Republica Belarus, or. Calinovici, prin ce a cauzat ÎS Calea Ferată din Moldova un prejudiciu în sumă de 603 lei, ce consitutie proporții considerabile.

Identificați ce sancțiune i se va aplica lui Dulitu Sergiu? Dacă instanța de judecată i-a aplicat o amendă de 3000 de lei și cu privare de dreptul de a ocupa funcția pe termen de 1 an considerați că pedeapsa a fost aplicată corespunzător infracțiunii cauzate și a prejudiciului adus ÎS Calea Ferată din Moldova?

Bibliografie:

1. Convenția ONU împotriva corupției din 31.10.2003, ratificată prin Legea nr.158 din 6 iulie 2007. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 103-106.
2. Convenția penală privind corupția, ratificată prin Legea nr. 428 din 30 octombrie 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.229.
3. Convenția civilă privind corupția, ratificată prin Legea nr. 542 din 19 decembrie 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 006, art.64.
4. Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr.178 din 25 iulie 2014. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.178.
5. Legea cu privire procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.69-77.
6. Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218 din 24 octombrie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3-6.
7. Codul Penal al Republicii Moldova . Legea nr. 985 din 18 aprilie 2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74.

8. Codul Muncii al Republicii Moldova . Legea nr. 154 din 28 martie 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 159-162.

Literatura recomandată:

9. Nastas I. Reglementările internaționale cu privire la prevenirea și combaterea corupției. În: Revista Națională de Drept nr.7, 2007, pag.63.
10. Tipa I. Integritatea funcționarilor publici și a demnitarilor în exercitarea funcției publice sau a mandatului, după caz. Studiu conform contractului de grant AO CREDO. Îmbunătățirea cadrului legislativ și a practicii juridice. Chișinău 2015. 56 p.
11. Litvinenco S., Melnic L., Gheorghiu T. "Ghid metodic. Aplicarea Codului de conduită a funcționarului public din Republica Moldova". Cancelaria de Stat. Ghid metodic. Chișinău 2013. p. 53-56.

Tema nr.V. Strategii și politici anticorupție în Republica Moldova

I. Obiective de referință

- Să stabilească tendințele de adoptare a strategiilor și politicilor anticorupție;
- Să analizeze cadrul juridic actual privind strategiile și politicile anticorupție îndreptate spre prevenirea și combaterea corupției;
- Să analizeze eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție îndreptate spre prevenirea și combaterea corupției;
- Să identifice principalele impedimente în implementarea strategiilor și politicilor anticorupție în Republica Moldova;
- Să estimeze recomandări de politici pentru redresarea sectorului anticorupție.

II. Repere de conținut

2.1. Cadrul juridic privind strategiile și politicile anticorupție îndreptate spre prevenirea corupției

Scopul unei politici anticorupție este scăderea nivelului corupției și creșterea încrederii în instituții. Aceasta este o asociație cu buna guvernare. În Republica Moldova se concep strategii de luptă împotriva corupției, se modifică legi, se creează instituții. Lipsește însă educația anticorupție, instituirea bunelor practici, managementul eficient și modalitățile concrete de reprimare și combatere a comportamentelor deviante de la standarde¹⁰⁵. În ultimul timp acest fenomen al corupției a luat o amploare mare ceea ce stagnează dezvoltarea multor domenii de prioritate ale țării, precum economia țării, investițiile străine în diferite sectoare au fost diminuate sau în general s-au stopat, sectorul juridic suferă mult diminuând încrederea populației în actul justiției și în viitor, politica a devenit o armă de manipulare. Conform sondajelor, cea mai mare

¹⁰⁵Danileț C. op.cit. p. 96.

problema cu care se confruntă cetățenii este corupția. Un recent sondaj de opinie publicat de IRI² în aprilie 2016 arată că peste 90% dintre cetățenii moldoveni consideră corupția ca o problemă mare sau foarte mare și aproximativ 78% consideră că Republica Moldova este guvernată de unele grupuri de interese. În același timp, Barometrul de Opinie Publică emis de IPP³ publicat în aprilie 2016 confirmă această imagine indicând că aproape 90% dintre cetățenii Moldovei cred că țara nu este guvernată de voința oamenilor.

Strategiile luate de către stat în vederea prevenirii corupției sunt prevăzute de către strategiile anticorupție adoptate care reflectă acțiunile principale ce urmează a fi luate în vederea prevenirii corupției. Una dintre primele strategii adoptate este Strategia națională de prevenire a corupției 2005 – 2010 (Strategia Anticorupție 2005-2010) care a fost abrogată de actuala strategie. Strategia anticorupție 2005-2010 avea drept scop principal reducerea corupției în Republica Moldova pentru a nu periclita statul de drept și democrația, pentru a nu împiedica dezvoltarea economică și socială a țării. Strategia Anticorupție 2005 – 2010 definește noțiunea de corupție în capitolul I, enumeră și exemplifică cauzele apariției corupției precum: cauze economice, cauze instituționale, cauze politice, cauze de ordin legal, cauze sociale și morale; sunt categorisite consecințele corupției – efectele social politice, efectele corupției în relațiile internaționale, impactul economic. Măsurile de prevenire și de combatere a corupției. Acțiunile de prevenire a corupției prevăzute de Strategia Anticorupție 2005-2010 sunt: perfecționarea cadrului legislativ și asigurarea aplicării legislației; prevenirea corupției în instituțiile publice și în procesul politic prin eficientizarea sistemului instituțional, 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; asigurarea transparenței și responsabilității în activitatea politică; diminuarea efectelor corupției asupra sectorului privat, intensificarea cooperării instituțiilor publice cu societatea civilă (rolul ONG – organizațiilor neguvernamentale), rolul mass-media, extinderea colaborării internaționale. În Strategia Anticorupție au fost prevăzute și mecanismele de implementare a Strategiei prin implementarea planului de acțiune, crearea grupului de monitorizare¹⁰⁶.

Evaluarea implementării Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015 (în continuare Strategia Anticorupție 2011-2015), extinderea calendarului de implementare a acesteia cu un an și adoptarea noii Strategii anticorupție pentru perioada 2016-2019 în baza prevederilor prezentului Program. Responsabil - Centrul Național Anticorupție¹⁰⁷. Strategia națională anticorupție pe anii 2011-2016 stabilește unul din principiile cheie în capitolul III:

¹⁰⁶ Hotărârea 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 decembrie 2004. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.13-16/58 (abrogată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.154 din 21 iulie 2011)

¹⁰⁷ Planul de acțiune al Guvernului pentru anii 2016-2018 [on-line]
https://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02_84.pdf (vizitat 19.09.2016)

Principiul consolidării sistemului național de integritate, implementarea strategiei și elaborarea planurilor de acțiuni vor consolida pilonii pe care se bazează procesul de prevenire și de combatere a corupției în Republica Moldova: Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul autoritățile administrației publice centrale și locale; organele de drept și organele de control, autoritatea judecătorească, societatea civilă (asociații obștești, mass-media, sindicatele), sectorul privat¹⁰⁸. Principalele obiective ale Strategiei expuse sunt: 1) transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă; 2) contribuirea la crearea climatului “zero toleranță” față de corupție. Strategia Anticorupție 2011-2015 prevede și obiectivele specifice, precum: 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 corupție și prin cele conexe; o mai bună informare a populației despre fenomenul corupției, despre caracterul ilicit al manifestărilor lui, dezaprobarea publică și denunțarea la organele de resort a cazurilor de corupție. De asemenea, sunt indicate prioritățile de acțiune - componenta de cercetare, componenta legislativă, componenta instituțională, componenta educațională și de comunicare publică. Cele mai importante aspecte de implementare a strategiei sunt: voința politică (Corupția periclitează stabilitatea politică, afectează încrederea societății în sistemul de guvernare, în justiție, aduce atingere supremației legii, economiei de piață și dezvoltării economice, minimizează atractivitatea investițiilor străine și îndepărtează perspectivele integrării europene), implementarea eficientă (Pentru ca activitatea anticorupție să producă impact, toate autoritățile și instituțiile publice implicate trebuie să întreprindă acțiunile de care sunt responsabile conform documentului de politici și să evite o atitudine formală, neglijentă), monitorizarea implementării, cadrul instituțional prevăzut de Strategia Anticorupție îl formează : conducătorii autorităților și instituțiilor responsabile de realizarea planurilor de acțiuni, comisia parlamentară, grupul de monitorizare, secretariatul grupului de monitorizare și, în final, este prevăzută metodologia de monitorizare a implementării strategiei anticorupție¹⁰⁹.

Conform legii cu privire la evaluarea integrității instituționale art.4/1 se consideră politici anticorupție naționale și sectoriale care asigură climatul de integritate instituțională următoarele:

- a) angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și de integritate profesională;
- b) regimul de incompatibilități, restricții în ierarhie și limitări ale publicității;
- c) regimul declarării averilor și intereselor personale;
- d) regimul conflictului de interese;
- e) evitarea favoritismului;
- f) regimul cadourilor;
- g) denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare;
- h) denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate;
- i) neadmiterea manifestărilor de corupție;
- j) transparența procesului decizional;
- k) accesul la informații de interes public;
- l) gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile;

¹⁰⁸ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.166-169

¹⁰⁹ Hotărâre pentru aprobarea strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015 nr. 154 din 21 iulie 2011 Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr. 166-169/483

- m) etica și deontologia profesională;
- n) regimul de restricții și limitări în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și cu migrarea în sectorul privat a agenților publici (pantoflajul).

În Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25 aprilie 2008¹¹⁰, în capitolul II, sunt prevăzute măsurile de prevenire a corupției: garanțiile prevenirii corupției (Garanțiile prevenirii corupției sunt 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).

O strategie anticorupție pentru sistemul judiciar trebuie să cuprindă două arii de acțiune: prevenirea și combaterea.

Prevenirea corupției are în vedere eliminarea vulnerabilităților descrise în partea a doua a lucrării. Acțiunile împotriva corupției trebuie să vizeze limitarea monopolului, înlăturarea puterilor discreționare și eliminarea opacității. 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 interese¹¹¹.

După părerea profesorului român Danileț C. principalele metode utilizate de luptă cu corupția în sistemul juridic sunt: informarea și educația populației, implicarea populației, prevenirea corupției în rândul personalului din sistemul juridic, criteriile obiective de pregătire profesională, cultura cultivării integrității, pregătirea specializată în anticorupție, prevenirea conflictului de interese.

Conform Raportului de activitate al CNA pe anii 2014-2015, sunt prevăzute următoarele domenii de prevenire a corupției: expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, evaluarea riscurilor de corupție în cadrul instituțiilor publice, testarea integrității profesionale, educarea și sensibilizarea populației privind efectele corupției.

Tendențele modificării strategiei naționale anticorupție

Proiectul noii Strategii Naționale Anticorupție are la bază Raportul "Sistemul Național de Integritate – Moldova 2014", realizat de către Transparency International Moldova. Experții selectați pentru fiecare pilon al sistemului au efectuat o analiză complexă și au elaborat proiectul Strategiei stabilind priorități de acțiune pentru cei 10 piloni. Noi domenii vor fi incluse în noua Strategie, precum Ombudsmanul și sectorul privat. Grupul de lucru a elaborat și un nou Plan de acțiuni pentru implementarea noii Strategii în perioada următoare. Planul de acțiuni pentru

¹¹⁰ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.35-41

¹¹¹ Danileț C. op.cit. p. 96.

implementarea Strategiei va fi adoptat concomitent cu aceasta și va acoperi întreaga perioadă de implementare a Strategiei, termenul de implementare fiind de 3 ani.

- În scopul creării unui mecanism de evaluare financiară a Strategiei, se propune ca în planurile de acțiuni pentru implementarea acesteia 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”¹¹².

2.2. Cadrul juridic actual privind politicile anticorupție întreprinse spre combaterea corupției

Conform legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției organul specializat investit cu atribuții de prevenire și de combatere a actelor de corupție sau a faptelor de comportament corupțional este CNA. Am categorisit și menționat anterior în tema nr. 2 funcțiile CNA, precum și ale altor organe împuternicite să lupte cu corupția.

Conform Raportului CNA, combaterea corupției se realizează de către CNA prin: *examinarea plângerilor cererilor și petițiilor cetățenilor* – În perioada de referință 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 procesul cercetării infracțiunilor, ofițerii CNA au primit în audiență și chestionat 30.073 de cetățeni, dintre care 14.954 în anul 2014 și 15.119 în anul 2015. La Linia națională anticorupție (257-257, ulterior 0-800-55555), au fost recepționate 2.210 de apeluri ale cetățenilor în anul 2014 și 2.519 în anul 2015 (în mediu pe an o creștere cu + 14%).

depistarea și investigarea infracțiunilor de corupție - 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).

asigurarea recuperării prejudiciilor pe dosarele de corupție - În perioada 2014-2015 prejudiciul stabilit pe dosarele din gestiunea CNA constituie 4,117.000.000 lei.

¹¹² Conferința Națională Anticorupție <http://www.cna.md/ro/evenimente/conferinta-nationala-anticoruptie-2015-desfasurata-premiera-si-teritoriu> (vizitat 10.09.2016).

finalitatea judiciară a cauzelor de corupție instrumentate - În perioada 2014 –2015 instanțele judecătorești au examinat în fond 595 de cazuri instrumentate de Procuratura Anticorupție și CNA, dintre care 258 – în anul 2014 și 266 – în anul 2015. Pe marginea infracțiunilor examinate, instanțele de fond au stabilit vinovăția inculpaților în 83% din cazuri, pronunțând sentințe de condamnare și încetare cu atragere la răspundere administrativă. În alte 18% din cazuri au fost pronunțate sentințe de achitare a persoanelor.

După părerea autorului Danileț C. principalele metode de combatere a corupției sunt: reglementarea abaterilor: incriminarea infracțiunilor de corupție, reglementarea conflictului de interese, reglementarea răspunderii civile pentru corupție, reglementarea răspunderii disciplinare, reglementarea coduitei; depistarea abaterilor: mecanism de sesizare, încurajarea și protecția denunțătorilor, sisteme speciale de depistare, cooperare interinstituțională, urmărirea abaterilor, sancționarea corupției, sancțiuni disciplinare, sancțiuni penale, pedepse complementare, sancționarea conflictelor de interese.

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 includă indicatorii de performanță a instituțiilor abilitate**, ce ar oglindi eficiența acestora în constatarea încălcărilor și monitorizarea parcursului spre sancționarea uniformă și omogenă conform legii.

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 decembrie 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 infracțiuni.

2.3. Principalele impedimente în implementarea strategiilor și politicilor anticorupție în Republica Moldova

Identificând-o drept unul dintre cele mai serioase obstacole în calea dezvoltării, combaterea corupției reprezintă o prioritate pentru instituțiile guvernamentale, organizațiile nonguvernamentale naționale și internaționale, fiind necesară adoptarea unor strategii și programe pentru stăvilirea acestui flagel. În pofida eforturilor întreprinse de către instituțiile de stat, acestea întâmpină obstacole în implementarea standardelor europene și internaționale în lupta cu corupția.

După părerea autorului Cojocaru C. al studiului 'Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție în contextul planului de acțiune UE - RM' consider: *în schimb, Guvernul încearcă să convingă populația despre intensitatea combaterii corupției prin anunțarea unor statistici mai puțin relevante, cum sunt statisticile infracțiunilor de corupție înregistrate, care, de la an la an, se află într-o aparentă creștere. Imaginile ce ilustrează realizările obținute prin combaterea corupției în RM sunt cele de reținere în flagrant a persoanelor bănuite de săvârșirea actelor de corupție și aproape niciodată imaginile în care instanțele judecătorești pronunță sentințe de condamnare în privința inculpaților pe cauze de corupție. În consecință, populația își formează părerea despre randamentul eforturilor depuse pentru contracararea corupției doar în funcție de dinamica statisticilor referitoare la infracțiunile înregistrate, de frecvența imaginilor cu rețineri în flagrant a bănușilor, fără a realiza soarta finală a acestor dosare. Deși succesul principal al combaterii corupției sunt condamnările, de obicei, autoritățile RM evidențiază eforturile represive din domeniul anticorupției fără a oferi detalii statistice despre condamnări pe cauze de corupție....*¹¹³.

Unul din impedimente în realizarea acțiunii respective constă în faptul că nu sunt semnate acorduri de colaborare dintre instituțiile de stat și instituțiile de peste hotare, precum și cu asociațiile obștești locale, în scopul colaborării fructuoase în eradicarea corupției.

Din analiza studiilor și a legislației în vigoare putem identifica următoarele impedimente de implementare a strategiilor și politicilor anticorupție: Impedimente tehnice – lipsa de echipament necesar, uneori colaboratorii fiind limitați în resursele acordate de instituțiile de stat ceea ce îngreunează depistarea infracțiunilor, lipsa echipamentului și a aparatului special pentru depistarea cazurilor de corupție; implicarea organelor ierarhic superioare în mersul investigației cazului; impedimente din cauza lipsei de încredere a avertizorilor de integritate în pedepsirea persoanelor corupte, precum și în integritatea organelor de stat ce luptă cu corupția; Impedimente de natură instituțională – uneori din cauza unui cadru legislativ imperfect atribuțiile organelor se dublează, însă în prezent această imperfecțiune și impediment deja se exclude, deși autoritățile au promovat unele amendamente legislative care vin să clarifice competențele în domeniul combaterii corupției la nivelul instituțiilor de drept (CNA, Procuratura Generală, ANI, Poliție), în continuare există rezerve cu privire la delimitarea eficientă și clară a acestor competențe; lipsă de colaborare la nivelul instituțiilor de stat, existând o concurență nescrisă între instituțiile de stat; lipsa de colaborare eficientă dintre instituțiile de stat și cele private, cu toate că din ce în ce mai

¹¹³ Cojocaru C. Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție în contextul planului de acțiune UE - RM. Chișinău: Editura ARC 2009, 124 p., p. 96.

mult suntem prezenți în crearea a tot mai multe parteneriate public – private aceasta este doar o stare incipientă ce necesită a fi dezvoltată; lipsa fondului special de mijloace financiare pentru a fi utilizate la descoperirea cazurilor de corupție; fluxul sporit al personalului din Procuratura Anticorupție și CNA, monitorizarea proceselor de judecată pe cauze penale despre corupție și conexe acestora a demonstrat că instanțele de judecată nu iau în considerare criteriile generale de individualizare a pedepsei, liberarea de către instanțele de judecată cu o amendă administrativă decât tragerea la răspunderea penală.

2.4. Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție

Cojocar C. în studiul *Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție în contextul planului de acțiune UE – RM* oferă o evaluare a stării de fapt în domeniul luptei anticorupție, până la semnarea Planului de Acțiuni UE-RM și pe parcursul aplicării acestuia, constată realizările și deficiențele în implementarea obiectivului anticorupțional al Planului de Acțiuni, analizează problemele sistemice care zădărnicesc respectarea angajamentelor internaționale asumate de Republica Moldova. Concomitent cu expunerea deficiențelor sunt propuse recomandări de adoptare a unor politici, implementarea cărora ar putea contribui la redresarea situației în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

Caracteristica politicilor anticorupție - 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. 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 sistem¹¹⁴.

Menționăm, în cele din urmă, că deși au fost promovate și adoptate mai multe reglementări cadru, inclusiv legi care reglementează instituții noi în sfera anticorupție, prevederile incluse și mecanismele de implementare a acestora sunt departe de perfecțiune, ba chiar au creat noi deficiențe. Toate aceste realizări au fost axate pe eficientizarea funcționalității instituțiilor date, însă nu au avut vreun impact asupra diminuării fenomenului corupției din serviciile publice sau asupra ilegalităților ce țin de gestionarea resurselor publice.

Pe parcursul ultimilor ani, calitatea și capacitatea de activitate a CNA a generat numeroase preocupări din partea organizațiilor internaționale. UE este interesată în continuare de măsurile luate pentru consolidarea capacităților administrative ale CNA, reiterând faptul că CNA urmează să activeze eficient, independent de influența politică și în strictă conformitate cu standardele internaționale.¹¹⁵

¹¹⁴ Danileț C. op.cit. p. 97.

¹¹⁵ Gațcan I. Op.cit. p. 116.

Totodată, de menționat faptul că diminuarea fenomenului corupției este un proces lent, rezultatele cărui se resimt după o perioadă îndelungată de timp. De aceea, pentru a exercita o presiune cât mai mare asupra fenomenului dat, se necesită a fi aplicat un spectru larg de măsuri. Prioritare sunt intervențiile unde este nevoie de un impact neîntârziat și care ar avea un efect de multiplicare asupra altor domenii conexe, și anume: 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.

III. Sugestii metodice

A. Activități de predare-învățare.

Sarcini didactice de nivelul I – cunoaștere și înțelegere.

Studentul trebuie să cunoască:

- Cadrul actual național anticorupție;
- Cadrul internațional anticorupție;
- Să posede cunoștințe temeinice în materia politicilor anticorupție îndreptate spre prevenirea corupției;
- Să posede cunoștințe temeinice în materia politicilor anticorupție îndreptate spre combaterea corupției;
- Impedimentele de implementare a strategiilor și politicilor anticorupție.

Sarcini didactice de nivelul II – aplicare

Studentul trebuie să aibă abilitatea de a:

- Analiza și compara strategiile anticorupție existente în Republica Moldova și alte state;
- Formula unele propuneri de îmbunătățire a acțiunilor întreprinse de instituțiile de stat în vederea prevenirii și combaterii corupției prin prisma politicilor anticorupție existente;
- Participa la identificarea unor soluții pentru probleme de politici anticorupționale.

Sarcini didactice de nivelul III – integrare

Studentul trebuie să poată:

- Să stimuleze motivația pentru extinderea și aprofundarea cunoștințelor prin instruire și autoinstruire;
- Să poată face conexiuni analitice între diferite probleme ce țin de domeniul anticorupție;
- Să estimeze imperfecțiunile cadrului actual de anticorupție.

B. Activități ce țin de lucrul individual

Subiecte/Probleme	Forme de realizare	Modalități de evaluare
Raport asupra corupției globale pe anul 2015. Rezumat probleme cheie ale corupției	Referate Discuții Rezumate Brainstorming Studiu de caz	- Prezentarea referatelor - Participarea la mese rotunde - Simulare de caz - Eseuri
Standarde de integritate profesională reflectate în politicile și strategiile anticorupție	Metoda puzzle Metoda simulării unor situații (role play)	

1. Recomandări de politici pentru redresarea sectorului anticorupție.
2. Raport asupra corupției globale pe anul 2015. Rezumat probleme cheie ale corupției.
3. Standarde de integritate profesională reflectate în politicile și strategiile anticorupție.
4. Vulnerabilitatea sistemului de integritate din Republica Moldova în special al integrității judiciare.
5. Rolul mass-media în prevenirea și combaterea corupției.
6. Rolul societății civile în prevenirea și combaterea corupției.

C. Activități de evaluare:

1. În Strategia anticorupție 2011 - 2015 sunt incluse obiectivele generale precum: Reducerea nivelului corupției în sectorul public și în cel privat, Transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă, Contribuirea la crearea climatului “zero toleranță” față de corupție.

Expuneți-vă asupra acestor obiective. Dați exemple din practica altor state precum Finlanda, Lituania, Slovenia, Singapore, Hong-Kong și Coreea de Sud care sunt obiectivele și mecanismele de luptă cu corupția.

2. Elaborați Strategia Națională Anticorupție pentru anii 2017-2025. Un student (sau un grup de studenți) va fi responsabil de un anumit compartiment de ex. cadrul instituțional, măsuri de prevenire a corupției, măsuri de combatere a corupției, monitorizarea implementării strategiei, luați drept exemplu Strategiile Naționale Anticorupție 2005-2010, 2011- 2015 (2016).

Ce domenii noi ați propune să fie incluse în noua Strategie.

3. 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.

Ce propuneri ați da pentru excluderea birocratiei din mediul de afaceri. După unele sondaje antreprenorii achită mită în sumă de 30-40% din veniturile sale. Cum ar putea fi exclus acest lucru, ce strategii trebuie să aplice statul ca să contribuie la dezvoltarea

mediului de afaceri și nu invers.

4. Importanța sectorului educației în contextul prevenirii și combaterii corupției este greu de subestimat: pe de o parte, de educație depinde durabilitatea eforturilor anticorupție, pe de alta – însăși sistemul educațional este un focar de corupție. Deși în acest sector se atestă o serie de evoluții în ultima vreme: examenul de bacalaureat, schimbarea principiului de finanțare a instituțiilor, Codul educației, totuși persistă o serie de probleme endemice care fac din sistemul educațional o zonă a corupției, și anume: (1) salariile și restul beneficiilor pentru corpul profesoral sunt foarte mici fapt care nu poate stimula profesionalismul; (2) dezvoltarea asociațiilor părințești ca sistem de ajutor pentru sistemul educațional nu a mers paralel cu creșterea transparenței instituțiilor sau cu introducerea unor metode avansate de management comun; (3) instituțiile educaționale devin axate pe profit în lupta lor de a supraviețui neglijând funcția lor de bază - calitatea procesului educațional și personalul adecvat; (4) există Instituția ANACIP (Agenția Națională de Asigurare a Calității în Învățământul Profesional, www.anacip.md) care are scopul de a asigura calitatea învățământului superior, însă nu dispune de o finanțare suficientă ca să își îndeplinească misiunea; (5) este subminat rolul pe care elevul-studentul îl poate avea în procesul de luare a deciziilor în cadrul instituțiilor de învățământ; (6) nu există o transparență a utilizării fondurilor bugetare. O altă problemă importantă ar fi lipsa unui sistem de evaluare a calității efective, ceea ce împiedică existența unei concurențe între instituțiile de învățământ.

Dați soluții privind diminuarea sau excluderea problemelor menționate.

Bibliografie:

1. Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr.90 din 25 aprilie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.103-105.
2. Planul de acțiune al Guvernului pentru anii 2016-2018 [on-line] http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02_84.pdf (vizitat 19.09.2016).
3. Hotărârea 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 decembrie 2004. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr.13-16/58 (abrogată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.154 din 21 iulie 2011).
4. Hotărâre pentru aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015 nr. 154 din 21 iulie 2011. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr. 166-169/483.
5. Danileț Cristi. Corupția și anticorupția în sistemul juridic. București. Editura C.H.Beck 2009, 223 p.
6. Cojocaru C. Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție în conextul Planului de Acțiune UE – RM. [on-line] <http://www.e-democracy.md/files/eficienta-politicilor-actiunilor-anticoruptie.pdf> (vizitat 16.09.2016).

Field Code Changed

7. Corupția și politicile de combatere a corupției
[https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/euaccesscorruptionromaniantr
ans_2002060_0.pdf](https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/euaccesscorruptionromaniantr
ans_2002060_0.pdf) (vizitat 12.09.2016).