



CORUPȚIA ȘI PROTECȚIONISMUL - FENOMENE ANTISOCIALE

Sulaiman MAHMOUD,
doctorand ULIM

REZUMAT

Corupția poate fi privită din mai multe puncte de vedere: este 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. Deși există nenumărate studii pe marginea acestei teme nu s-a ajuns la o definiție universal valabilă și unanim acceptată, care să acopere toate actele și faptele posibile și care să constituie în orice jurisdicție acte de corupție.

Cuvinte cheie: Corupție, protecționism, fenomen social, fenomen juridic, răspundere juridică.

CORRUPTION AND PROTECTIONISM ARE THE ANTISOCIAL PHENOMENS.

Sulaiman MAHMOUD,
Ph.D student (ULIM)

SUMMARY

Corruption can be viewed from several perspectives. Corruption is a social phenomenon through the conditions of existence and, at the same time, is an antisocial one by its consequences. With its criminalization, corruption has become a legal phenomenon. Due to its criminalization, corruption overcome social boundaries and become a legal fact, generator of juridical consequences, of legal liability. Although there are many studies on this topic, there is not a universally valid and universally accepted definition, covering all acts and deeds which are possible and which become a corruption in any jurisdiction.

Keywords: Corruption, protectionism, social phenomenon, legal phenomenon, legal liability

Introducere. Corupția este un fenomen social grav, cu o amploare deosebită, cu forme variate și complexe, manifestate până la cele mai înalte niveluri ale societății. Corupția, protecționismul, conflictele de interese prezintă un pericol substanțial al exigențelor statului de drept, al exercitării rolului și funcțiilor inerente ale statului, o amenințare majoră pentru democrație, constituind o negare a drepturilor omului și o încălcare a principiilor democratice, pentru echitatea socială și pentru justiție, erodând principiile unei administrații eficiente, punând în pericol stabilitatea și credibilitatea instituțiilor statului și a reprezentanților acestora, cât și pentru dezvoltarea economică și socială.

Cu o istorie de mii de ani, începând încă din antichitate, corupția reprezintă unul dintre modelele comportamentale dintre cele mai

rele dar, în același timp, extrem de răspândite în cadrul funcționarilor oficiali sau reprezentanților aleși. În ultimul secol, ea privește și comportamentul celor din domeniul privat.

Corupția, fiind legată nemijlocit de putere și de guvernare, o putem considera tot atât de veche ca și organizările politice [1], însă care constituie o amenințare pentru democrație, pentru supremația dreptului, echității sociale și a justiției deoarece, erodează principiile unei administrații eficiente, subminează economia de piață și pune în pericol stabilitatea instituțiilor statale.

Scopul studiului. Pornind de la complexitatea și caracterul multi-aspectual al problemelor teoretice și practice privind combaterea și prevenirea corupției și protecționismului în administrația publică, ne-am propus scopul, într-un sens larg, de a efectua o cercetare teoretică asupra problemelor ce

țin de definirea corectă a corupției și protecționismului, precum și a factorilor care le generează.

Rezultatele obținute și discuții. Termenul de "corupție" sau "**corumpere**" provine de la rădăcina "*correi*", însemnând atitudinea participanților față de un anumit obiect deținut în comun și "*rumpere*" - a rupe, dând naștere sensului nou format, de daună a procesului judiciar sau a procesului de administrare a treburilor publice. În dreptul roman "**corumpere**" însemna acțiunea de a distruge, de a falsifica, de a vinde sau destrăma anumite instituții, în sensul inițial, judecătoriai publice.

Referitor la conceptul corupției, acesta poate fi privit din mai multe puncte de vedere. Corupția este 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 juridic [2].

Deși există nenumărate studii pe marginea acestei teme nu s-a ajuns până acum la o definiție universal valabilă și unanim acceptată, care să acopere toate actele și faptele posibile și care să constituie în orice jurisdicție acte de corupție.

Cele mai simple definiții ale noțiunii le găsim în dicționarele explicative, unde „corupție“ înseamnă abatere de la moralitate, de la corectitudine și datorie; depășire a anumitor limite sociale; desfrânare, depravare; acțiuni care fac ca un fenomen social, o idee, un sentiment să-și piardă integritatea și puritatea etc. Acestea sunt însă definițiile cele mai generale ale corupției, definiții cunoscute de toată lumea. Or, în cuprinsul unor materii speciale ale științei dreptului, corupția poate căpăta definiții mult mai complexe și mai nuanțate, în dependență de momentele pe care se pune accentul.

Astfel, în lucrarea „Corupția”, Studii privind diferite aspecte ale corupției în Republica Moldova selectate prin concursul organizat de Programul de Drept al Fundației Soros-Moldova, Ion Gumenai și Virgil Pâslariuc consideră că corupția înseamnă o abatere de la moralitate, cinste, corectitudine și datorie vizând mai mult domeniul eticii și pe cel al mentalităților; Andrei Rusu vede în corupție abuzul funcționarilor publici pentru a obține venituri personale sau venituri pentru un grup de persoane; Sergiu Ilie definește corupția ca un fenomen social negativ, care rezidă în folosirea de către persoanele cu funcții de răspundere a funcției

deținute și a posibilităților legate de ea în scopul obținerii ilicite a unor bunuri materiale sau a altor foloase (profituri) și avantaje personale; Jalencu Marian susține că corupția poate fi definită ca fiind un sistem de relații informale dintre indivizii unei societăți, bazate pe relații personale și contacte directe, având drept obiectiv principal evitarea ordinii formalizate a sistemului de management existent în vederea soluționării diferitelor probleme de ordin personal, individual și organizațional; Lilian Negură spune că corupția se asociază de obicei cu exploatarea ilicită a unui statut oficial în interes colateral structurii sociale pe care îl reprezintă; Vasile Gurin demonstrează că corupția este un fenomen social, caracterizat prin mituirea funcționarilor și utilizarea de către aceștia în scopuri personale, de grup (clan), corporative și de alt gen a atribuțiilor de serviciu, autorității, posibilității și avantajelor pe care le acordă funcția publică [3].

Specialiștii în drept penal sunt unanimi în a accepta că fenomenului corupției nu i se poate da pentru toate societățile o definiție care să satisfacă integral exigențele pe care acest concept le impune, acesta având multiple forme de manifestare atât pe plan național, cât și pe plan internațional.

V. Dobrinou susține că: „în esență, corupția reprezintă un abuz de putere în scopul obținerii de avantaje materiale sau alte foloase (onoruri, titluri, publicitate, exonerare de răspundere etc.) [4]

Noțiunea infracțiunii de corupție, menționează Valeriu Cușnir, poate fi identificată ca fapta unui funcționar public sau funcționar angajat în sectorul privat, care constă în traficul atribuțiilor specifice funcției deținute în schimbul unor foloase sau specularea în aceleași scopuri a influenței pe lângă funcționarii

publici, faptă prevăzută în legea penală [5].

Ion Mărginean relevă că majoritatea autorilor consideră că fenomenului corupției nu i se poate da o singură definiție, universal valabilă. În limba română termenul este cunoscut cu sensul de “abatere de la moralitate, ca o acțiune de încălcare a limitelor sociale” [6].

Horia Diaconescu, în accepțiune generală, consideră corupția o manifestare, o abatere de la moralitate, de la datorie, care exprimă o gravă degradare, descompunere morală. În aceste condiții, susține autorul, corupția este un produs istoric al interacțiunii omului cu mediul său social [7].

Prin particularitățile corupției, A. Borodac înțelege mituirea, abuzul de putere în interes de profit, excesul de putere din interesul de profit și delapidarea prin abuz de serviciu. Coruperea pasivă, susține același autor, o constituie fapta persoanei care exercită funcții ale puterii de stat sau acțiuni de ordin administrativ, de dispoziții organizatorico-economice prin numire, prin alegere, fie în virtutea unei însărcinări anumite, direct sau indirect, pretinde ori primește ofertă, bani, cadouri sau alte foloase care nu i se cuvin, ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase sau nu o respinge, în scopul de a îndeplini (a nu îndeplini) ori a întârzia îndeplinirea unui act privat la îndatoririle sale de serviciu, sau în scopul de a face un act contrar acestor îndatoriri, precum și în scopul de a obține de la o autoritate sau de la o administrație publică distincții, funcții, piețe de desfacere sau o oarecare decizie favorabilă. În coruperea activă, autorul vede promisiunea, oferirea sau darea, fără drept, de ofertă, bani, cadouri ori alte foloase unei persoane oficiale, în moduri și scopuri indicate în articolul care prevede coruperea activă [8].

Elena Cherciu definește corupția ca acțiuni ilicite, ilegale,



realizate în scopul obținerii unor avantaje materiale sau morale sau a unui statut social superior [9].

Astfel, în materia dreptului penal, termenul caracterizează o anumită comportare a funcționarului care își comercializează, își vinde atribuțiile funcției și încrederea acordată de societate, primind în schimb bani ori alte foloase. Gheorghe Nistoreanu susține că corupția reprezintă un pericol social pentru societate, prin vătămarea sau punerea în pericol a desfășurării activității statului și a tuturor sectoarelor vieții sociale [10].

Pentru sociologi, corupția nu se rezumă numai la acele infracțiuni definite într-un fel sau altul de legislațiile penale naționale, ci înglobează acea rețea (formală sau informală) de indivizi, grupuri și organizații între care există relație de complicitate, tănuire și acoperire reciprocă în scopul satisfacerii unor interese materiale, morale, publice sau private.

Nicolae Belii, din perspectiva sociologică, definește corupția ca patologie socială ce vizează un ansamblu de activități imorale și ilicite, realizate nu numai de indivizi cu funcții de conducere sau care exercită un rol public, ci și de diverse grupuri și organizații (publice și private) în scopul obținerii unor avantaje materiale sau morale, a unui statut social superior, prin utilizarea unor forme de constrângere, șantaj, înșelăciune, mituire, cumpărare ori intimidare [11].

S. Rădulescu și D. Banciu realizează o tratare cuprinzătoare a fenomenului, observând că, de fapt, corupția nu înseamnă numai luarea și darea de mită, traficul de influență sau abuzul de putere și funcție, ci și acte de imixtiune a politicului în sfera privată, utilizarea funcției publice în interes personal, realizarea unui volum de afaceri și tranzacții între indivizi, grupuri și organizații prin eludarea normelor de legalitate și moralitate existen-

te în societate, fără a oferi însă o definiție a fenomenului [12].

În legislația României corupția este definită (art. 289 din Codul Penal) ca fapta funcționarului public care, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase, în legătură cu îndeplinirea, neîndeplinirea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri [13].

În legislația Republicii Moldova, art. 324 din Codul penal definește coruperea pasivă ca fapta persoanei cu funcție de răspundere care pretinde ori primește oferte, bani, titluri de valoare, alte bunuri sau avantaje patrimoniale fie acceptă servicii, privilegii sau avantaje, ce nu i se cuvin, pentru a îndeplini sau nu ori pentru a întârzia sau grăbi îndeplinirea unei acțiuni ce ține de obligațiile ei de serviciu, ori pentru a îndeplini o acțiune contrar acestor obligații, precum și pentru a obține de la autorități distincții, funcții, piețe de desfacere sau o oarecare decizie favorabilă. Art.325 din Cod definește coruperea activă ca promisiunea, oferirea sau darea unei persoane cu funcție de răspundere, personal sau prin mijlocitor, de bunuri sau servicii, enumerate la art.324, în scopurile indicate la același articol [14].

Și Legea României Nr. 90 din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției definește corupția ca 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 acordare ilegală a unor foloase materiale sau avantaje necuvenite unei alte persoane [15].

După cum putem observa,

definițiile noțiunii de corupție, propuse atât de legislația României, cât și a Republicii Moldova, nu prezintă altceva decât darea-luarea de mită. Există însă în teorie și altă părere conform căreia corupția este privită mai larg decât mita (darea, luarea și mijlocirea mitei). Astfel, V. Lapteacru consideră că amploarea și pericolul social deosebit substanțial corupția de mită [16]. Împărtășim această opinie deoarece, corupția, după manifestarea sa obiectivă, este mai variată decât mita. Ne raliem și noi opiniei celor care consideră că corupția rezidă nu doar în mită, ce cunoaște o anumită amploare, răspândită pe larg în societate, ci reprezintă un fenomen social negativ ce se distinge prin multiple modalități și diverse forme privind folosirea directă și cu intenție de către persoane cu funcții de răspundere a drepturilor legate de postul deținut în scopuri de îmbogățire personală.

Însă nu întotdeauna corupția presupune doar aspecte infracționale speciale, deoarece faptele de corupție nu presupun numai urmărirea obținerii imediate a unor foloase ilegale, de natură patrimonială și determinabile ca mărime. De multe ori, susține cu bună dreptate Vasile Gurin, prin acte de corupție se poate urmări și obținerea altor foloase (de natură politică, administrativă, economică, socială etc.), de aceea există corupție și atunci când fapta se săvârșește în interesul altuia (altora) [17].

Astfel, Nelu Ciobanu [18] definește corupția ca utilizarea abuzivă a puterii publice în scopul obținerii pentru sine sau pentru alții, a unor foloase necuvenite în următoarele forme:

- abuzul de putere în exercitarea atribuțiilor de serviciu;
- fraudă;
- utilizarea fondurilor ilicite pentru finanțarea partidelor politice sau a campaniilor electorale;
- favoritismul;



- instituirea unui mecanism arbitrar de exercitare a puterii în domeniul privatizării sau al achizițiilor publice;

- conflictul de interese.

Pentru că este un fenomen existent în majoritatea societăților democratice, de mai mult timp, tema corupției a devenit una abordată și discutată intens, la nivel internațional. Documentele internaționale cu caracter normativ ale ONU utilizează termenul de *corupție* în sensul înfăptuirii sau neînăptuirii unor acțiuni, în exercitarea unei funcții publice sau în inacțiunea înfăptuirii obligațiilor care derivă din această funcție publică, având drept rezultat obținerea unor gratificații, cadouri, promisiuni sau alte stimulente de natura acțiunilor înfăptuite.

În documentele ONU dedicate îngrădirii corupției, aceasta este definită drept “abuz în exercitarea puterii de stat în scopul obținerii de beneficii în interes personal”, incluzând: luarea de mită, nepotismul sau dobândirea de mijloace publice pe cale ilegală pentru folosirea acestora în scop privat. În instrucțiunea elaborată de ONU [19] pentru interpretarea corupției, acest termen include:

- furtul și înavuțirea pe seama acaparării proprietăților de stat de către funcționarii cu funcții de răspundere;
- abuzul în serviciu în vederea obținerii de câștiguri individuale;
- conflictul de interese între datoria publică și lăcomia individuală.

Definiția utilizată de către Consiliul Europei în Convenția civilă privind corupția este și mai largă în acest context: prin corupție se înțelege faptul de a solicita, de a oferi, de a da sau de a accepta, direct sau indirect, un comision ilicit sau un alt avantaj necuvenit sau promisiunea unui asemenea avantaj necuvenit care afectează exercitarea normală a unei funcții sau

comportamentul cerut beneficiarului comisionului ilicit sau al avantajului necuvenit sau al promisiunii unui asemenea avantaj necuvenit [20].

Convenția penală a Consiliului Europei cu privire la corupție stabilește că faptul corupției, este prezent atunci când unul dintre agenții săi publici solicită ori primește, direct sau indirect, orice avantaj nedatorat pentru el însuși sau pentru oricine altcineva sau acceptă oferirea acestuia sau promisiunea de a îndeplini sau de a se abține de la îndeplinirea unui act în exercițiul funcțiilor lor [21].

Astfel, analizând definițiile de mai sus, considerăm că ar fi prea simplu dacă am spune doar că, corupția este un comportament al demnitarilor publici care se abat de la normele acceptate, pentru a servi unor scopuri particulare. Fenomenul corupției este unul complex care cere un studiu minuțios privind, atât izvoarele, solul fertil care-i permite dezvoltare nestingherită, cât și consecințele care intervin, precum și metodele de combatere a acesteia.

Corupția, prin definiție, nu poate să se producă altundeva decât în sectorul de stat, cu excepții și în sectorul privat, deoarece acest fenomen este specific sectorului statal, instituțional, acolo unde funcționarul public sau managerul, care nu este proprietarul acelei societăți comerciale pe care o gospodărește, poate să comită anumite ilegalități, în favoarea lui. Raymond Aron este cel care a afirmat, că “anume corupția în cadrul aparatului de stat reprezintă cea mai importantă cauză a revoluțiilor” [22].

Este vizibilă înclinația de a trata acest fenomen în lumina unei valorizări post-factum, fără a enunța ceea ce ar trebui să servească drept elemente de descurajare pentru acțiunea de corupție. Sunt ilustrative în acest sens observațiile pe care

unii autori occidentali le-au scris pe baza analizelor centrate pe statele Africii, în care corupția înfloarește ca și pădurile tropicale, extrăgând sucurile cele mai nutritive ale solului și sufocând plantele tinere, ... o junglă a nepotismului și tentațiilor spre spoliere a banilor publici, ... o situație dramatică și tragică în care funcționarii publici sunt tot mai cinici și în care nu se observă nici o urmă de progres și dezvoltare [23].

Analizând fenomenul corupției vom menționa că în urma acestuia se degajă *abuzul de putere în urma căruia se obțin beneficii sau avantaje personale*. Această putere se poate, dar nu este obligatoriu, să se regăsească în domeniul public. În afară de bani, beneficiile pot lua forma protecției, a tratamentului preferențial, a promovării, a favorurilor sexuale etc.

Pe de o parte, în actul de corupție, trebuie să fie inevitabil un reprezentant al autorității, al legii adică, pentru că legea este singura care conferă autoritate într-un stat de drept, iar de partea cealaltă trebuie să se regăsească un cetățean care negociază legea. Încearcă, adică, un comerț cu autoritatea. Încearcă să dobândească o favoare din care cedează un procent pentru cel cu care negociază. De cele mai multe ori, din această negociere, consideră Traian Ștefan, pierde statul sau autoritatea locală [24].

Deloc întâmplător că, potrivit lui Nathaniel Leff, corupția ar reprezenta o instituție extra-legală, utilizată de către indivizi ori grupuri pentru a obține influență asupra acțiunilor birocrăției statului [25]. Existența corupției poate, de aceea, indica numai asupra faptului că aceste grupuri participă în cadrul procesului de luare a deciziilor într-o măsură mai mare decât ar putea s-o facă în lipsa corupției.

Pentru a ști care sunt circumstanțele necesare și suficiente pentru ca oricare acțiune in-



dividuală sau de grup să poată fi calificată drept corupție vom încerca o descriere pe categorii a celor mai importante teze, formulate pe suporturile analizei instituționale și birocrăției inefective a statului, definiții care pot fi împărțite pentru ușurința clasificării lor în trei mari categorii:

(1) definiții centrate de funcția publică;

(2) definiții centrate pe economia de piață;

(3) definiții centrate pe interesul public [26].

Definiții centrate de funcția publică. Potrivit lui David H. Bayley, corupția, fiind legată în mod particular de actul mituirii, este un termen care definește utilizarea abuzivă a autorității pentru obținerea unui câștig personal, care nu este în mod necesar de natură monetară [27].

M. McMullan consideră că un funcționar public este corupt atunci când acesta acceptă bani ori valoarea monetară a lor pentru a face un lucru care intră de altfel în atribuțiile sale de serviciu sau care nu intră [28].

Merită un interes aparte și definiția oferită de J.S. Nye care definește corupția ca fiind "...comportamentul care deviază de la obligațiile normale ale funcției publice în vederea utilizării unor relații personale (de familie sau clan), obținerii unui status social mai avantajat sau a unor dividende valorice, violând regulile existente în privința furnizării de servicii publice. Corupția se produce sub forma mitei, nepotismului sau de-turnărilor de resurse publice [29].

Definiții centrate pe economia de piață. O serie de autori au definit fenomenul corupției din punctul de vedere al societăților Europene Occidentale în care normele care reglementează exercitarea funcției publice sunt puțin articulate într-o formă scrisă sau inexistente în general. Astfel, Jakob van

Kleveren și Robert Tilman afirmă că un funcționar public corupt privește la funcția pe care o deține ca la o afacere, veniturile căreia se va strădui să le sporească prin orice mijloace. Mărirea veniturilor sale depind de situația pe piață a cererilor pe care le examinează serviciul său și de talentul său personal de a obține un maxim de profit de la creșterea în continuare a cererilor pentru serviciul pe care-l prestează [30].

Definiții centrate pe interesul public. Conștienți de limitele inerente ale definițiilor analizate mai sus, o altă categorie de autori au accentuat legătura dintre corupție și conceptul de interes public. Printre ei, Carl Friedrich este cel care afirmă: corupția există acolo unde un deținător de autoritate publică (power-holder), împuternicit cu anumite responsabilități publice (de ordin financiar, administrativ sau de oricare alt gen), își oferă serviciile sale pentru beneficii individuale în schimbul unor remunerări de ordin financiar sau de alt ordin și prin care aduce daună interesului public [30].

Are dreptate Ion Macovei, când spune că fiecărei fapte de corupție i se poate atribui o definiție proprie, specifică fiecărui domeniu de activitate existent într-o societate, dar trebuie să se țină cont de acei „anumiți factori”, cum ar fi:

- cine este persoana care corupe și cine este persoana coruptă;

- care este scopul urmărit în realizarea actului de corupție;

- care este prejudiciul adus prin derularea actului de corupție statului, comunității la un nivel macro ori unui grup restrâns, sau chiar unei singure persoane la nivel micro;

- care este pericolul social al faptei de corupție săvârșite și care este impactul acesteia asupra economiei și a întregii societăți;

- care este prețul plătit în derularea actului de corupție (suma dată

și primită sau evaluarea în lei a bunului dat și primit);

- care ar fi prețul real al faptei de corupție, prețul stabilit prin adunarea la prețul plătit a daunelor cauzate (prin consumarea actului de corupție) societății, unui grup de persoane sau unei singure persoane [31].

Prevenirea și controlul corupției presupun o îmbinare armonioasă a reglementărilor

administrative și penale. Aceste norme trebuie să orienteze exercitarea sarcinilor profesionale și să reflecte intenția de a realiza o administrare judicioasă. În acest sens anumite elemente sunt comune și pot constitui bazele unei cooperări utile și fructuoase, consideră Valeriu Pascaru [32].

Analizând diferite aspecte, definiții, viziuni privind fenomenul corupției observăm unele componente comune și, am spune, obligatorii:

1. Comportament care deviază de la îndatoririle normale ale unui funcționar public sau violează legile îndreptate împotriva exercitării anumitor tipuri de influență;

2. Săvârșirea unui act oficial interzis de actele normative în vigoare;

3. Utilizarea interesată (în scopuri personale), de către o persoană cu funcții de răspundere a atribuțiilor sale de serviciu;

4. Mituire – corupere a funcționarilor din administrația publică, precum și din alte autorități ale statului, constând în utilizarea de către aceștia, în scopuri personale, de grup, corporative, a atribuțiilor de serviciu, a autorității și posibilităților pe care le acordă serviciul;

5. Manifestări de dereglare normativă, de diluare și deformare a moralității sociale sau de degradare spirituală a societății, atât la nivel macro-social, cât și la cel individual;

6. Totalitatea faptelor și acte-



lor unor indivizi care, profitând de funcția sau poziția lor, folosesc mijloace ilicite pentru obținerea unor avantaje personale.

Sintetizând cele expuse mai sus, am putea defini corupția drept un fenomen antisocial, caracterizat prin folosirea abuzivă a funcției și competențelor (puterii) încredințate autorității, posibilităților și avantajelor pe care le acordă funcția publică fie în sectorul public, fie în cel privat, în scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup, obținerii unor avantaje materiale sau morale sau a unui statut social superior, prin utilizarea unor forme de constrângere, șantaj, înșelăciune, mituire, cumpărare, intimidare.

Fenomenul protecționismului.

Dicționarul explicativ al limbii române explică că cuvântul *protecție* (de la *latinescul protectio* - apărare, ocrotire) înseamnă sprijin, ajutor dat cuiva de o persoană influentă, pentru obținerea unui avantaj [33].

Protecționismul, demonstrează Octavian Bejan, rezidă în acordarea de către o persoană cu funcție de răspundere, folosind funcția deținută, a vreunui concurs, neprevăzut de lege, în realizarea activității de antreprenorial, fie a altei activități sau contribuirea la obținerea de privilegii și avantaje ilicite într-o oarecare sferă a vieții sociale, dacă aceste acțiuni (inacțiuni) au fost comise în interese de profit sau în alte interese personale (incriminată ca trafic de influență) [34].

În general, consideră Vasile Dobrinou, 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 cumătrism și nepotism) [35]. O latură aparte a corupției este nepotismul, susține și Sergiu Ilie [36].

Astfel, cuvântul “nepotism” înseamnă și poate fi definit ca favoritismul manifestat de către rude sau de către prieteni, caracterizat prin oferirea de sprijin întru conferirea anumitor distincții, ocuparea de funcții sau atribuirea unor privilegii. Aceasta este o derivare de la cuvântul “nepot”, ce atestă gradul de rudenie între subiecții antrenați în acest fenomen.

În diferite state, acest fenomen se întâlnește sub diferite denumiri: în țările din Occident acest fenomen se întâlnește adeseori sub diferite nume: favoritism, nepotism, protecționism, în România și Republica Moldova, acestuia adăugându-i-se și “neoașismele” de: cumătrism, nănășism. Diversitatea de denumiri ale acestui fenomen ține în special de tradițiile naționale ale fiecărui stat în parte. Cu toate acestea, ar trebui să menționăm de la bun început că flagelul “nepotismului” este, de regulă, la fel de periculos, ca și alte forme ce țin de fenomenul corupției.

Legislația Republicii Moldova a cunoscut noțiunea de protecționism chiar într-o lege care purta denumirea privind combaterea corupției și protecționismului [37], care avea ca scop și preîntâmpinarea, depistarea și curmarea protecționismului și care definea protecționismul ca o acțiune sau o inacțiune a factorului de decizie, vizând protejarea în rezolvarea unor probleme a persoanelor interesate, prin atitudine favorabilă față de ele, indiferent de motivele de care s-a condus, care nu conține elemente ale infracțiunii.

Necesar să menționăm că la 25.04.2008 Parlamentul R.M. a adoptat o nouă lege cu privire la prevenirea și combaterea corupției [38] din care, cu regret, a dispărut noțiunea de protecționism, precum și forma în care acesta se manifestă și formele de răspundere care pot interveni. Însă, necitând la aceasta, alin (3) lit. h) al art.16 din noua lege, prevede că protecționismul

este act conex actelor de corupție săvârșite în legătură directă cu actele de corupție. Art. 314 din Codul contravențional al Republicii Moldova fixează în calitate de contravenție tănuirea faptelor de corupție și de protecționism sau eschivarea de la întreprinderea măsurilor de rigoare față de funcționarii din subordine vinovați de săvârșirea unor astfel de acțiuni [39].

Deci trebuie să înțelegem că protecționismul (nepotismul) este o formă a corupției în care factorii de decizie nu iau bani sau alte bunuri, pentru că, prin trafic de influență, își aranjează odraslele, rudele, prietenii la posturi statale sau nestatale, le creează alte condiții pentru a avea un profit mai mare. Este și mai periculoasă situația în care aceste persoane, legate prin rudenie, lucrează în aceeași instituție, una subordonată alteia. Problema distribuirii bunurilor materiale, serviciilor, numirilor la anumite posturi se rezolvă, în mare măsură, anume de pe asemenea poziții.

Definirea fenomenului de “nepotism”, susține Igor Munteanu, ține atât de o abordare sociologică, filozofică a termenului utilizat, cât și de o încărcătură juridică schițând apariția și formele de manifestare ale acestui fenomen. Diferite surse de informații definesc acest fenomen în mod diferit. Tradițional, prin fenomenul “nepotismului” se putea înțelege un tip special al conflictului de interese, dar care are tendința de a fi utilizat într-un sens mult mai larg, acesta referindu-se strict la situația în care o persoană, folosind atribuțiile sale publice, încearcă să obțină o favoare, un beneficiu sau, foarte des, un loc de muncă pentru un membru al familiei sale [40].

În sectorul public protecționismul se caracterizează prin situații de genul în care o persoană care corespunde tuturor cerințelor de angajare nu trece concursul pentru obținerea unei poziții sau nu este promovată la o funcție pentru



care aspiră în temeiul abilităților sale profesionale și, ulterior, tot cetățenii, ca un tot întreg, suferă de consecințele ilegale de procedura de angajare. Prezumția acestui caz este că, dacă nu ar fi existat acțiunea caracterizată anterior drept protecționism, persoana care merita din plin funcția respectivă, ar fi avut toate șansele să fie angajată.

Menționăm totuși că, sarcina primordială a statului, este prevenirea corupției, prin determinarea comportamentului persoanelor oficiale și cu funcții de răspundere, precum și elaborarea mecanismului de auto-curățare a statului de persoane corupte și cele care au declinații la comiterea actelor de corupție. Protecționismul poate cauza conflicte de loialitate față de organizație, instituție, întreprindere, în cazul în care o rudă este plasată exact în subordonarea celeilalte rude.

Un exemplu de stipulări legislative ce interzic așa fel de relații sunt și cele prevăzute de către legislația SUA: "Nici o persoană, fie că este vorba de tatăl, mama, fratele, sora, unchiul, tanti, soțul, soția, fiul sau fiica, fiul adoptiv, fiica adoptivă, nepoata sau nepotul, nu pot fi plasate în relații de subordonare-supeveghe directă în activitatea de serviciu [41].

Legislația României, art. 291 din Codul penal, prevede că traficul de influență este pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, săvârșită de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public și care promite că îl va determina pe acesta să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri. Art. 292 definește cumpărarea de

influență ca promisiunea, oferirea sau darea de bani sau alte foloase, direct sau indirect, unei persoane care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public, pentru a-l determina pe acesta să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri.

În Republica Moldova Legea nr. 90 din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției, în art.16, Răspunderea pentru actele de corupție, la alin.(3) litera h) protecționismul, fixează dispoziția precum că acesta este un act conex actelor de corupție. Art.17 din Legea menționată, stabilește că încălcarea prevederilor prezentei legi atrage după sine răspunderea 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.

În baza celor expuse mai sus, vom defini protecționismul ca *o acțiune sau inacțiune a persoanei cu funcție de răspundere în serviciul public, în scopul protejării sau acordării de sprijin persoanelor interesate de obținerea unor avantaje sau altor foloase necuvenite, în temeiul rudeniei sau de alt gen asemănător, indiferent de motivele de care s-a condus protectorul.*

Referințe bibliografice:

1. R.Y.Bouhris, Ph.Leynes. Stereotipuri, discriminare și relații între grupuri, Ed. Polirom, Iasi, 1977, p.59.
2. Mircea Lupu, Reflectarea doctrinei în cazul fenomenului corupției, Legea și Viața, august 2011, p.12
3. Vasile Gurin, Valeriu Pasca-

ru, Sergiu Ilie, Marian Jalencu, Lilia Carașciuc, Andrei Rusu, Ion Gume-năi, Virgil Pâslariuc, Lilian Negură. Corupția, Ed.ARC, Chișinău, 2000

4. Vasile Dobrinou, Corupția în dreptul penal român, București, 1995, p. 6.

5. Valeriu Cușnir, Teza de doctorat, Incriminarea corupției în legislația penală a Republicii Moldova, http://www.cnaa.md/files/theses/2005/3050/valeriu_cusnir_abstract.pdf

6. Mărginean Ion .Corupția în România- analiză din perspectiva calității vieții, București, Expert Publishing House, 2004. p.21

7. Horia Diaconescu. Infracțiunile de corupție și cele asimilate sau în legătură cu acestea. București:, Ed. AII Beck, 2004, p.79

7. Borodac, A., Noțiunea corupției penal condamnabile, Legea și Viața, 1996, nr. 4.

8. Elena Cherciu. Corupția - caracteristici și particularități în România. București : Editura Lumina Lex, 2004, p.125

9. Gheorghe Nistoreanu și col., Drept penal – parte specială, Ed. Europa Nova, București, 1997, pag.345.

10. Nicolae Belii. Corupția la români în perioada de tranziție. București: Centrul de Informare și Documentare Economică, 1999

11. S.Rădulescu, D.Banciu. Sociologia crimei și criminalității. - București: Șansa. 1996. p.200.

12. Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea 1, Nr. 510 din 24 iulie 2009

13. Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18.04.2002, Publicat: 14.04.2009 în Monitorul Oficial Nr. 72-74

14. Legea României Nr. 90 din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției, în Monitorul Oficial Nr. 103-105 din 13.06.2008

15. Lapteacru Vasile, Corupția: noțiunea de infracțiune, subiecți, măsuri preventive, în „Strategia combaterii criminalității organizate în Republica Moldova”, Ed. ARC, Chișinău, 1997

16. Vasile Gurin, Legea și corupția. Fenomen. Incriminare. Reglementări, În "Corupția", Ed. ARC, 2000, p.13

17. Nelu Ciobanu, Corupția - risc actual la adresa securității naționale,



Publicat în Buletin Documentar nr. 3/2003 al P.N.A./D.N.A.

18. Convenția ONU împotriva criminalității transnaționale organizate, din 15.11.2000 // Tratatate Internaționale. Ediție oficială. Vol.35. – Chișinău, 2006, p.333.

19. Consiliul Europei. Convenția civilă privind corupția, Strasbourg, 04.11.1999, Seria Tratatelor Europene nr. 174

20. Consiliul Europei. Convenția penală cu privire la corupție, Strasbourg, 27.01.1999, Seria Tratatelor Europene nr.173

21. Raymond Aron, Citat după W.F.Wertheim, Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia, în Arnold J.Heidenheimer, Political Corruption, New York, 1970, pag. 195.

22. Ronald Wraith and Edgar Simpkins, Corruption in developing countries, London, 1963, pag. 12-13.

23. Traian Ștefan. Transilvania și corupția, http://www.provincia.ro/cikk_roman/c000463.html

24. Nathaniel Leff.. Corruption in Politics, Encyclopaedia of Political Science, Political economy, and US History, Chicago, 1882, p.672.

25. Igor Munteanu, Corupția și democrația, în Practici de audit democratic în prevenirea corupției, Ed.TICH, Chișinău, 2003, p.12

26. David H.Bayley. McMullan, A Theory of Corruption, A Sociological Review, Keele, 1961, pag. 180.

27. J.S.Nye citat de William and Charlotte Wiser, Behind Mud Walls, University of California Press, 1963, pag. 128.

28. Jakob van Kleveren și Robert Tilman, Political corruption : readings in comparative analysis, New York: Holt Rinehart and Winston, 1970.

29. Carl J.Friedrich, Political Pathology, Political Quarterly, 1966, pag. 74.

30. Ion Macovei. Explozia corupției, Ed.Samia, Iași, 2010, p.25

31. Valeriu Pascaru, Corupția în Republica Moldova. Aspecte juridice. Mecanisme de prevenire a fenomenului, În "Corupția", Ed.ARC, Chișinău, 2000, p.80

32. Dicționarul explicativ al limbii române. București, 1984, p. 754

33. Octavian Bejan. Corupția: noțiune, prevenire și contracarare, Chișinău, 2007, p.10

34. Vasile Dobrinou. Corupția în dreptul penal român, București, 1995, p. 42-43.

35. Sergiu Ilie. Corupția: aspectul criminologic. În "Corupția", Ed.ARC, Chișinău, 2000. p. 134.

36. Legea Republicii Moldova nr. 900 din 27 iunie 1996 privind combaterea corupției și protecționismului. (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.56 din 22.08.1996, art.542)

37. Legea Republicii Moldova nr.90 din 25.04.2008cu privire la prevenirea și combaterea corupției. (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-105/391 din 13.06.2008)

38. Lege Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24.10.2008. Monitorul Oficial nr.3-6/15 din 16.01.2009

39. Igor Munteanu, Evoluția fenomenului corupției politice și regulile acesteia de funcționare. Corupția politică: context și semnificații, Ed. Cartier administrativ, Chișinău, 2001, p.42

40. W.F.Wertheim, Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia, în Arnold J.Heidenheimer, Political Corruption, New York, 1970, pag. 195.

DATE DESPRE AUTOR/
ABOUT AUTOR

Sulaiman MAHMOUD,
Președinte al Biroului juridic al
Comunității
"Siria Liberă din România".
Doctorand ULIM.
Email: mahmoud@hotmail.com.

Sulaiman MAHMOUD,
President of Legal Bureau of the
Community
"Free Syria of Romania". Ph.D.
student (ULIM)
Email: mahmoud@hotmail.com