

Amplouarea fenomenului de corupție în România reflectat în rapoarte oficiale și independente

Judecător drd. Caian Gabriel*

In the context of the freedom for market and politics and in the circumstances of a free choice of employment, a free movement of financial resources and change a free exchange of information between various areas, the opportunities to gain power and wealth increased, including the illegal ways. Corruption hardens and alterates the economical development, infringes the fundamental rights, impeaches any normal evolution and any normal transfer of financial resources from fields in domains that are in need of it.

Key words: corruption, official reports, phenomenon, statistics

Cuvinte cheie: corupție, raport oficial, fenomen, statistici

1. Pentru a realiza o imagine cât mai precisă a nivelului corupției în România, vom analiza mai întâi cele mai recente rapoarte ale unor reputeate organizații non-guvernamentale (Transparency International, Global Integrity) și apoi ne vom referi la raportul de activitate pe anul 2007 al Direcției Naționale Anticorupție. Cel mai elaborat instrument pentru percepția corupției este indexul anual al **Transparency International**¹. Rapoartele anuale Transparency International privind percepția corupției sunt edificatoare sub aspect sociologic, analizând în ce măsură corupția afectează viața cetățenilor de rând².

În acest scop, TI chestionează periodic publicul larg în legătura cu părerea lor despre corupție. Interesează, în mod special, în ce măsură cetățenii sunt de părere că fenomenul corupției există în instituțiile publice, ce experiențe au avut cu mica corupție și cum estimează ei evoluția corupției în România. În ultimii ani, România a obținut punctaje modeste, însă constant crescătoare. Astfel, în raportul TI din anul **2004**, cu un punctaj de 2.9 România făcea parte din cele 60 de țări a căror corupție era percepută drept generalizată. S-a apreciat că autoritățile au dovedit cea mai mare opacitate în ceea ce privește folosirea banilor publici prin procedurile de achiziții publice; de asemenea s-a relevat tendința autorităților locale de a folosi proceduri de achiziții publice de o minimă transparentă (cererea de oferte, negocierea cu o singură sursă, cumpărarea directă). S-a considerat, de asemenea, ca legislația anticorupție și instituțiile competente nu ofereau garanții suficiente ca problema corupției să fie ameliorată.

În anul **2005** - un punctaj de 3.0. S-a apreciat ca în continuare partidele politice, sistemul vamal și sistemul legislativ sunt cele mai afectate de flagelul corupției, urmate de sistemele judiciar, sanitar, poliție și sectorul afacerilor. Raportul de țară publicat în **2006** nu releva o îmbunătățire spectaculoasă a

* Autorul este judecător la Judecătoria Craiova

¹ Vezi site-ul <http://www.transparency.org.ro>

² **Justyna Pawlak** în *The Herald Tribune*, 13.05.2008 remarcă : „corupția este o preocupare de zi cu zi în România”. Citatul original este „corruption is a day-to-day concern in Romania”

percepției corupției în România. Un punctaj de 3.1 ne situa pe ultimul loc în Europa, însă cei intervievați erau optimiști. Conform ultimului sondaj, România se afla pe primul loc în ceea ce privește cazurile de dare de mită : 33% dintre respondenți au recunoscut că au dat deja mită pentru diverse servicii publice. La întrebarea dacă presupun că fenomenul corupției va înregistra creșteri în următorii trei ani, 36% dintre cei întrebați au răspuns pozitiv, în timp ce 34% au fost de părere că aceasta va scădea.

Potrivit indicelui de Percepție a Corupției (IPC) realizat de TI în septembrie 2007, care precizează gradul estimat de corupție din punctul de vedere al populației, România este în continuare pe ultimul loc între țările Uniunii Europene³. Se remarcă, de data aceasta, pesimismul respondenților care, probabil, au fost dezamăgiți în așteptarea unor rezultate mai clare în lupta împotriva corupției. Ceea ce putem observa este faptul ca acest indice spune multe despre starea de spirit și mai puțin despre starea de fapt⁴.

Politologul Michael Johnston remarca și el faptul ca indicii de percepție nu reflecta cu acuratețe amploarea reală a fenomenului⁵. O țară care se angajează într-o ofensivă serioasă împotriva corupției, spune Johnston, poate să descopere că rezultatele bazate pe percepția cetățenilor au de suferit, din moment ce acțiunile în justiție, probele îndelung ascunse și reacția publică față de ele încep să apară pe prima pagină a ziarelor. Efectul pervers poate fi acela că tocmai guvernele care luptă cu corupția să se delegitimeze, pentru că, cu cât un guvern este mai activ cu atât cazurile în sine sunt mai dezbătute și mai controversate și acest fapt nu face decât să crească vizibilitatea corupției⁶.

2. Un instrument sociologic concurent este dezvoltat de organizația Global Integrity⁷. Ei pleacă de la ideea ca e foarte greu să măsoare corupția în sine, fiind un fenomen atât de divers și comis cu multă discreție, iar indicii de percepție nu e relevant decât până la un punct. De aceea se face o măsurare a instrumentelor pe care o societate le dezvoltă pentru a limita corupția – agenții, departamente, legi, proceduri. Potrivit raportului dat publicității la începutul anului 2007, România se situează, cu 86 de puncte, în categoria Strong Rating, alături de SUA, Israel și Africa de Sud. Explicația este aceea că, în plan formal, România a făcut remarcabile progrese în ultima perioadă.

Evident, nici acest indicator nu reflectă în mod fidel realitatea, deoarece existența unor instrumente instituționale și legale nu constituie o garanție privind

³ Indicele de Percepție a Corupției pentru România este de 3.7 pe o scară de la 1 la 10

⁴ „A afirma că indicele Transparency International este mereu un pic în urma tendințelor prezente este absolut corect. Acesta este însă rezultatul unor acțiuni conștiente din partea noastră. Noi nu dorim să supraestimăm o serie de schimbări foarte recente. Luând în considerare ultimii doi ani, și cunoscând regiunea destul de bine, îndrăznesc să afirm, ca situația corupției din România este ceva mai bună decât o arată indicii de percepție.” Aprecierile aparțin lui **Miklos Marschall**, director regional pentru Europa de est și Asia Centrală al TI, într-un interviu acordat Deutsche Welle la 9.11.2006, publicat pe www.euractiv.ro

⁵ **M. Johnston** *Corupția și formele sale*, Ed Polirom Iași 2007. pg. 271

⁶ **I. Krastev** citat de Cristian Ghinea în Dilema Veche nr. 137/2006

⁷ Vezi site-ul <http://www.globalintegrity.org>

funcționalitatea și aplicabilitatea lor. Pentru măsurarea gradului de răspândire a corupției, o abordare mai fezabilă, credem noi, este focalizarea asupra acelor aspecte ale guvernării care creează stimulente pentru corupție și reflectă efectele ei. De pilda, existența unor formalități de acordare a unei autorizații care durează multe săptămâni, cuprinzând multe și nejustificate etape reprezintă un indiciu indirect al existenței unor probleme: amânarea însăși duce la apariția unor stimulente pentru a da mita, în timp ce fiecare etapă se constituie într-un potențial „punct profitabil” pentru extorcare. Birocrația ofilește simțul moral și plastificază bunul simț, după cum spunea un tânăr jurnalist și diplomat român.⁸

Un guvern care plătește de doua ori mai mult decât cel dintr-o țară vecina pentru cumpărarea petrolului sau a betonului sau care impune prețuri suspect de scăzute pentru petrolul nerafinat produs în propria țară fie face un experiment, fie stimulează afacerile corupte. Așadar, analiza sociologica a corupției trebuie realizată din mai multe perspective iar vulnerabilitățile trebuie remediate prin înlăturarea stimulentei, a premiselor de ordin legislativ și instituțional favorabile.

3. Raportul Direcției Naționale Anticorupție privind activitatea desfășurată în anul 2007 este, de asemenea, interesant⁹. El pune la dispoziție date statistice și comentează, totodată, blocajele, întârzierile, neajunsurile legate de propriile anchete¹⁰.

În prima parte, s-a apreciat că pe parcursul anului 2007, au existat schimbări legislative cu influența directă asupra activității DNA. Astfel: i. Prin legea 69/2007 s-au modificat lit. b și c ale art. 10 din legea nr. 78/2000, dezincriminându-se acordarea de credite cu încălcarea legii sau a normelor de creditare, a destinațiilor contractate ale creditelor, respectiv neurmărirea creditelor restante, precum și utilizarea creditelor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate, cu excepția celor garantate din fonduri publice sau care urmează să fie rambursate din fonduri publice;

ii. Altă modificare legislativă: prin OG nr. 47/2007 se schimbă conținutul art. 94 din Codul de procedura fiscală, în sensul că inspecția fiscală pierde atribuția de a face constatări sau alte verificări la solicitarea organelor de urmărire penală;

iii. Unele prevederi legale aplicabile în cursul anchetei au fost modificate ca urmare a unor decizii ale Curții Constituționale, cu impact direct și retroactiv asupra activității DNA.. Astfel, ca urmare a deciziei nr. 610/2007 a Curții, secția militară a DNA nu mai poate continua efectuarea anchetelor în care alături de militari sunt implicați și civili. Ca urmare a deciziei nr. 665/2007, procedura specială în cazul urmăririi penale a miniștrilor în funcție este aplicabilă și foștilor

⁸ Sever Voinescu – *Lungul drum spre democrație*, în *Dilema Veche* nr. 185/2007

⁹ <http://www.pna.ro>

¹⁰ Potrivit art. 1 din OUG nr. 43/2002, în forma actuală, în vigoare de la 7.09.2006, *Direcția Națională Anticorupție este structură cu personalitate juridică, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, înființată prin reorganizarea Parchetului Național Anticorupție; Direcția Națională Anticorupție(...) își exercită atribuțiile pe întregul teritoriu al României prin procurori specializați în combaterea corupției.*

miniștri (in condițiile in care pe rolul instanțelor de judecata se aflau rechizitorii întocmite in legătura cu astfel de persoane);

iv. O.U.G. nr. 95/2007 pentru modificarea legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministeriala, a schimbat componenta comisiei ce avea ca atribuție analiza sesizărilor cu privire la săvârșirea unei infracțiuni in exercițiul funcției de către membrii Guvernului. Prin decizia Curții Constituționale nr. 1133/2007, publicata in M. Of. nr. 851/12.12.2007 au fost declarate neconstituționale dispozițiile acestei ordonanțe. Toate aceste modificări legislative, directe sau indirecte, au avut impact asupra anchetelor in curs ori finalizate.

În a doua parte, trecându-se la prezentarea de date statistice legate de activitatea de urmărire penala, s-a arătat ca in anul 2007 procurorii DNA au avut de soluționat 3.319 de cauze (fata de 2.615 in 2006), din care au fost soluționate 2.070 (fata de 1.509 in 2006), respectiv 1.506 soluții pe fondul cauzei si 564 soluții de declinare a competenței sau conexare. Din cele 1.506 cauze soluționate pe fond, in 167 s-a dispus trimiterea in judecata a inculpaților. S-a constatat o creștere a numărului de rechizitorii comparativ cu anul 2006 cu 31,5%.

Prejudiciile totale reținute prin rechizitorii au fost de 385 de milioane le, comparativ cu 170 milioane in 2006. S-a subliniat creșterea semnificativa a numărului cauzelor complexe, fiind cercetate si trimise in judecata cu 60% mai multe persoane care au ocupat importante funcții si demnități publice (de la 149 la 238).

Toata aceasta activitate de anchetă s-a finalizat in cursul anului 2007 cu 63 de hotărâri definitive de condamnare a unui număr de 109 inculpați (fata de 80 de hotărâri definitive privind 155 inculpați, in 2006). Prin hotărâri nedefinitive au fost condamnați 119 inculpați. Conform raportului DNA, jurisprudența în aceasta materie este extrem de neunitară, iar pedepsele aplicate nu sunt de natura să-și atingă scopul disuasiv (descurajator), in condițiile in care din totalul de 109 persoane condamnate, doar 28 au primit pedepse cu executare in detenție, restul primind pedepse a căror executare a fost suspendată¹¹.

S-a mai observat că, statistic, instanțele tratează mai blând corupția din sectorul public decât pe cea din sectorul privat, deși noțiunea de corupție se leagă prioritar de calitatea de agent public. Astfel, din cei 28 de inculpați condamnați cu privire de libertate, majoritatea (16) provin din mediul privat sau erau fără ocupație, in timp ce doar 12 agenți publici au fost condamnați la pedepse cu executare in detenție. Corelativ, exista 47 de funcționari publici față de care s-au dispus pedepse cu suspendarea executării, față de 34 de inculpați ce provin din mediul privat cărora li s-a aplicat același tip de executare a pedepsei. Sigur, abordările prezentate la paragrafele 1 și 2 ne ajută să situăm România într-un clasament al corupției la nivel european și mondial și să evaluam gradul de toleranță al populației față de acest fenomen.

Datele statistice ale DNA, în prezentare comparativa față de rezultatele din 2006, ajuta la observarea unor tendințe de creștere a eficienței in etapa urmăririi

¹¹ De altfel, și in Raportul Comisiei Europene din 27.iunie 2007 este inserata observația ca „pedepsele aplicate de instanțe, în medie, nu au un efect disuasiv si nu îndeplinesc funcția preventiva”

penale și, mai ales, de orientare a activității către zona corupției la nivel înalt, cea care îngrijorează în mare măsură populația României și pe oficialii europeni¹².

¹² În *Raportul Comisiei Europene din 27 iunie 2007* s-a consemnat că „angajarea și capacitatea DNA de a efectua urmărirea penală în cauzele de corupție la nivel înalt au continuat. Numărul și profilul noilor anchete începute de DNA în această perioadă au contribuit la înregistrarea unor bune rezultate în ceea ce privește investigațiile non-partizane în cazurile de corupție la nivel înalt”. *Raportul intermediar al Comisiei Europene din 4 februarie 2008* privind progresele realizate în România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare menționează că „activitatea Direcției Naționale Anticorupție (DNA) arată un parcurs pozitiv în ultimele șase luni. Până în octombrie 2007, DNA a solicitat aprobarea începerii urmăririi penale a opt foști miniștri sau miniștri aflați în funcție. Aprobarea a fost acordată de Președintele României în luna ianuarie. Decizia privind ridicarea imunității a fost luată după dezbateri juridice și politice intense.