

**R O M Â N I A**  
**MINISTERUL AFACERILOR INTERNE**  
**Academia de Poliție „Alexandru Ioan Cuza”**



**Drd. PEICEA M. ALEXANDRU**

**TEZĂ DE DOCTORAT**

**REZUMAT**

**CONDUCĂTOR DE DOCTORAT**

**PROFESOR UNIVERSITAR DOCTOR**

**ANCA LELIA LORINCZ**

**- BUCUREȘTI, 2020 -**

# Cuprins

INTRODUCERE .....	9
STADIUL ACTUAL AL CUNOAȘTERII.....	15
CAPITOLUL 1 – ASPECTE INTRODUCITIVE PRIVIND CORUPȚIA .....	23
1.1.    Conceptul de corupție .....	23
1.2.    Scurt istoric .....	26
1.3.    Cauzele și efectele corupției.....	27
1.4.    Prevenirea corupției .....	29
1.5.    Combaterea corupției.....	32
1.6.    Instrumente de prevenire a corupției și instrumente de combatere a corupției....	42
CAPITOLUL 2 – PREVENIREA ȘI COMBATERICA INFRAȚIUNILOR DE CORUPȚIE ÎN ROMÂNIA.....	45
2.1.    Instituții care desfășoară activități în domeniul prevenirii și combaterii infraționilor de corupție.....	45
2.1.1.    Direcția Națională Anticorupție.....	45
2.1.1.1.    Aspecte introductive .....	45
2.1.1.2.    Organizarea Direcției Naționale Anticorupție.....	47
2.1.1.3.    Competența Direcției Naționale Anticorupție .....	50
2.1.1.4.    Activitatea Direcției Naționale Anticorupție .....	53
2.1.2.    Direcția Generală Anticorupție.....	60
2.1.2.1.    Aspecte introductive .....	60
2.1.2.2.    Organizarea Direcției Generale Anticorupție.....	60
2.1.3.    Direcția de Prevenire și Investigare a Corupției și Fraudelor.....	62
2.1.4.    Oficiul Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor .....	63
2.2.    Cadrul legislativ pentru prevenirea și combaterea corupției.....	65
2.2.1.    Infraționi prevăzute în Codul Penal .....	65
2.2.1.1.    Luarea de mită.....	65
2.2.1.2.    Darea de mită .....	74
2.2.1.3.    Traficul de influență .....	78
2.2.1.4.    Cumpărarea de influență.....	82
2.2.2.    Infraționi prevăzute în Legea nr. 78/2000 .....	84
2.2.2.1.    Infraționi de corupție .....	88
2.2.2.2.    Infraționi asimilate infraționilor de corupție.....	90
2.2.2.3.    Infraționi împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene .....	107

2.3.	Strategia Națională Anticorupție .....	114
<b>CAPITOLUL 3 – PREVENIREA ȘI COMBATerea CORUPȚIEI ÎN STATELE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE .....</b>		<b>123</b>
3.1.	Prevenirea și combaterea corupției în Europa Centrală și de Vest .....	123
3.1.1.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Austria</i> .....	123
3.1.1.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Austria</i> .....	123
3.1.1.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Austria</i> .....	126
3.1.2.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Franța</i> .....	131
3.1.2.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Franța</i> .....	131
3.1.2.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Franța</i> .....	134
3.1.3.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Germania</i> .....	139
3.1.3.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Germania</i> .	139
3.1.3.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Germania</i> .....	141
3.1.4.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Italia</i> .....	145
3.1.4.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Italia</i> .....	145
3.1.4.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Italia</i> .....	147
3.1.5.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Spania</i> .....	151
3.1.5.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Spania</i> .....	151
3.1.5.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Spania</i> .....	154
3.2.	Prevenirea și combaterea corupției în Benelux .....	157
3.2.1.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Belgia</i> .....	157
3.2.1.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Belgia</i> .....	157
3.2.1.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Belgia</i> .....	159
3.2.2.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Luxemburg</i> .....	165
3.2.2.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Luxemburg</i> .....	165
3.2.2.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Luxemburg</i> .....	166
3.2.3.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Țările de Jos</i> .....	171
3.2.3.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Țările de Jos</i> .....	171
3.2.3.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Țările de Jos</i> .....	173
3.3.	Prevenirea și combaterea corupției în statele nordice .....	177
3.3.1.	<i>Prevenirea și combaterea corupției în Danemarca</i> .....	177
3.3.1.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Danemarca</i> .....	177

3.3.1.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Danemarca.....</i>	180
3.3.2.	<b><i>Prevenirea și combaterea corupției în Finlanda .....</i></b>	183
3.3.2.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Finlanda...183</i>	
3.3.2.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Finlanda.....</i>	185
3.4.	<b>Prevenirea și combaterea corupției în Europa de Est.....</b>	189
3.4.1.	<b><i>Prevenirea și combaterea corupției în Bulgaria.....</i></b>	189
3.4.1.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Bulgaria....</i>	189
3.4.1.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Bulgaria .....</i>	191
3.4.2.	<b>Prevenirea și combaterea corupției în Grecia.....</b>	196
3.4.2.1.	<i>Aspecte introductive privind prevenirea și combaterea corupției în Grecia .....</i>	196
3.4.2.2.	<i>Cadrul legislativ anticorupție în Grecia .....</i>	197
<b>CAPITOLUL 4 – PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI LA NIVEL</b>		
<b>INTERNAȚIONAL .....</b>		205
4.1.	<b>Instituții și organizații internaționale care desfășoară activități în domeniul</b>	
	<b>prevenirii și combaterii corupției.....</b>	205
4.1.1.	<b><i>Transparency International .....</i></b>	205
4.1.1.1.	<i>Conducere, organizare, misiune.....</i>	205
4.1.1.2.	<i>Instrumente de măsurare a corupției în statele lumii.....</i>	208
4.1.2.	<b><i>Grupul de State Împotriva Corupției .....</i></b>	210
4.1.2.1.	<i>Conducere, organizare, misiune.....</i>	210
4.1.2.2.	<i>Evaluări și recomandări ale Grupului de State Împotriva Corupției în privința</i>	
	<i>României.....</i>	211
4.1.3.	<b><i>Oficiul European de Luptă Antifraudă .....</i></b>	215
4.1.3.1.	<i>Conducere, organizare, misiune.....</i>	215
4.1.3.2.	<i>Activitatea Oficiului European de Luptă Antifraudă în ultimii ani.....</i>	219
4.1.3.3.	<i>Relația cu România. Departamentul de Luptă Antifraudă.....</i>	221
4.1.4.	<b><i>Asociația Internațională a Autorităților Anticorupție .....</i></b>	223
4.1.5.	<b><i>Partenerii Europeni împotriva Corupției.....</i></b>	225
4.1.6.	<b><i>Rețeaua Europeană de Puncte de Contact împotriva Corupției .....</i></b>	227
4.1.7.	<b><i>Alte instituții și organizații internaționale cu atribuții în prevenirea și</i></b>	
	<b><i>combaterea corupției.....</i></b>	228
4.1.7.1.	<i>Academia Internațională Anticorupție .....</i>	228
4.1.7.2.	<i>Organizația Cooperării Economice la Marea Neagră.....</i>	231
4.1.7.3.	<i>Inițiativa Internațională Anticorupție .....</i>	232
4.2.	<b>Convenții aplicabile în materia prevenirii și combaterii fenomenului corupției.....</b>	235

<b>4.2.1. Convenții privind Corupția adoptate de Consiliul Europei .....</b>	<b>235</b>
4.2.1.1. <i>Convenția Penală privind Corupția .....</i>	<i>235</i>
4.2.1.2. <i>Convenția Civilă privind Corupția .....</i>	<i>239</i>
<b>4.2.2. Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției .....</b>	<b>242</b>
4.2.2.1. <i>Importanța adoptării convenției și scopurile pentru care a fost adoptată.....</i>	<i>242</i>
4.2.2.2. <i>Conținutul Convenției.....</i>	<i>244</i>
<b>CONCLUZII ȘI PROPUNERI.....</b>	<b>249</b>
<b>BIBLIOGRAFIE .....</b>	<b>259</b>
<b>ANEXE .....</b>	<b>275</b>

## INTRODUCERE

La ora actuală, atât în România, cât și în celelalte țări membre ale Uniunii Europene, corupția reprezintă una dintre temele de interes, întrucât acest fenomen a devenit de necontrolat, fapt ce afectează în mod evident buna desfășurare a relațiilor între state, dezvoltarea economică și socială a acestora.

Motivele pentru care am ales să analizăm în amănunt această temă sunt multiple. Un prim motiv constă în dorința de documentare în acest domeniu, având în vedere că în țara noastră se observă un trend ascendent în urmărirea infracțiunilor de corupție și limitarea efectelor nocive provocate de acest tip de infracțiuni. Astfel, prin eforturile făcute de instituțiile statului și, în special, de către Direcția Națională Anticorupție, considerăm că se urmărește diminuarea efectelor acestui fenomen, mai ales că țara noastră și-a asumat o serie de obligații în momentul aderării la Uniunea Europeană și, mai mult decât atât, România este obligată să țină cont și de recomandările făcute de Grupul de State Împotriva Corupției, având în vedere faptul că este membru al acestui organism, încă de la înființarea sa, în anul 1999.

De asemenea, am ales această temă și din dorința de a aduce la cunoștința publicului larg, teoreticienilor și practicienilor dreptului, care sunt instrumentele actuale de prevenire și combatere a faptelor de corupție. Numai cei care cunosc cauzele care favorizează apariția corupției, efectele acesteia și modalitățile de prevenire și combatere pot participa la o eventuală acțiune de limitare a efectelor acestui fenomen.

Cercetarea instrumentelor de prevenire și combatere a infracțiunilor de corupție prezintă o importanță deosebită datorită faptului că, la nivel național, se constată o accelerare a urmăririi și pedepsirii acestui tip de infracțiuni. La nivelul României se poate observa că se urmărește minimizarea efectelor produse prin

săvârșirea infracțiunilor de corupție, fiind evident că în ultima perioadă autoritățile cu atribuții de prevenire și combatere a acestor fapte și-au îndreptat tot mai mult atenția asupra acestui fenomen.

În ceea ce privește importanța temei cercetate, considerăm că aceasta este determinată în principal de gradul de săvârșire a faptelor de corupție existent la acest moment la nivel mondial și pericolul social generat de săvârșirea acestor fapte. Nu în ultimul rând, tema aleasă prezintă o importanță deosebită atât pentru teoria, dar mai ales pentru practica dreptului penal și procesual penal.

Ca ipoteză de cercetare, am pornit de la constatarea faptului că fenomenul corupției se manifestă atât la nivel național, cât și la nivel global, cu efecte negative asupra dezvoltării societății, ceea ce impune, în continuare, diminuarea acestui fenomen, acceptând premisa că eradicarea ar fi utopică.

Pe baza acestei ipoteze, prin folosirea metodei de analiză a datelor și informațiilor culese, am fixat obiectivele cercetării, urmând ca, prin intermediul acestei abordări, să descoperim răspunsuri la situațiile și problemele actuale ridicate de fenomenul corupției.

Astfel, **obiectivul general** al cercetării în ceea ce privește tema aleasă îl reprezintă cunoașterea și analizarea instrumentelor actuale de prevenire și combatere a infracțiunilor de corupție la nivel național și internațional și identificarea de noi instrumente capabile să reducă acest fenomen care, pe zi ce trece, afectează tot mai mult statele lumii, atât din punct de vedere social, cât și din punct de vedere economic.

În ceea ce privește **obiectivele specifice**, lucrarea vizează:

- a) prezentarea instituțiilor naționale cu atribuții în prevenirea și combaterea infracțiunilor de corupție;
- b) analiza eficienței activităților desfășurate de organele abilitate în scopul prevenirii și combaterii corupției;

- c) prezentarea și analiza cadrului legislativ național în ceea ce privește infracțiunile de corupție;
- d) prezentarea cadrului legislativ anticorupție în cele mai importante state membre UE și efectuarea unor comparații între aceste sisteme legislative;
- e) prezentarea instituțiilor internaționale cu atribuții în prevenirea și combaterea infracțiunilor de corupție;
- f) identificarea dispozițiilor privitoare la prevenirea și combaterea corupției în Convențiile Internaționale;
- g) formularea de propuneri pentru îmbunătățirea cadrului legislativ în materia anticorupției existent la nivel național și internațional.

## **SINTEZA LUCRĂRII**

În cadrul primului capitol am ales să prezentăm conceptul de corupție sub mai multe aspecte: juridic, social, politic și criminologic. De asemenea, acest prim capitol conține și un scurt istoric al fenomenului corupției. Tot în cadrul primei părți a lucrării, am ales să expunem pe larg cauzele care conduc la dezvoltarea fenomenului corupției și efectele pe care le produce acest flagel.

În acest sens, am arătat că principalele cauze care îngreunează lupta împotriva corupției sunt instabilitatea legislativă, situația economică a statelor care se răsfrânge, în mod inevitabil, asupra nivelului de trai al cetățenilor, salariile funcționarilor din administrația publică care, de multe ori, nu asigură un trai decent pentru aceștia, birocrăția, taxele prea mari, lipsa sancțiunilor severe, implicarea



oamenilor politici în marile afaceri, conduita imorală a multor cetățeni, intervenția factorului politic în problemele administrative, politizarea funcțiilor de conducere din administrația publică, lipsa controalelor financiare, lipsa de transparență, inegalitatea socială, lipsa unei educații temeinice.

În ceea ce privește efectele generate de corupție, am arătat că cele mai importante dintre acestea sunt scăderea încrederii cetățenilor în cei aflați la conducerea țărilor, scăderea încrederii cetățenilor în justiție, sărăcirea populației planetei, creșterea nivelului criminalității, scăderea calității serviciilor publice, amenințarea siguranței naționale a statelor, creșterea nivelului economiei subterane.

Tot în cadrul primului capitol am prezentat ce presupune de fapt activitatea de prevenire a corupției, ce presupune activitatea de combatere a acestui fenomen nociv și care sunt instrumentele de prevenire și de combatere. Cercetarea a relevat că cele mai importante instrumente de prevenire și combatere a corupției sunt:

- a) instrumente de prevenire a infracțiunilor de corupție: crearea unor coduri de conduită capabile să inducă funcționarilor publici necesitatea adoptării unui anumit comportament, debirocratizarea, creșterea salariilor în administrația publică, depolitizarea funcțiilor de conducere din instituțiile publice, întărirea independenței magistraților și stabilitatea legislativă în ceea ce privește actele normative de organizare judiciară, impunerea unor măsuri de relaxare fiscală, crearea unor programe de dezvoltare sigură pentru întreprinderile mici și mijlocii, crearea unor campanii naționale de promovare a consecințelor produse de corupție și de cunoaștere a legii și a sancțiunilor, încunoștințarea cetățenilor cu privire la riscurile la care se expun ca urmare a săvârșirii unor fapte de corupție, informarea publicului larg cu privire la rezultatele obținute ca urmare a întetirii luptei împotriva corupției, transparentizarea finanțării

partidelor politice, modificarea cadrului legislativ referitor la achizițiile publice, stabilitatea legislativă în materia prevenirii faptelor de corupție.

- b) instrumente de combatere a infracțiunilor de corupție: înființarea unor unități de parchet specializate în investigarea acestor fapte, pregătirea temeinică a ofițerilor de poliție judiciară, adoptarea unui plan de investiții în ceea ce privește tehnica folosită pentru descoperirea faptelor de corupție.

În cadrul celui de-al doilea capitol am analizat instituțiile care desfășoară activități în segmentul prevenirii și combaterii corupției în România, organizarea și funcționarea acestor instituții, atribuțiile și scopul pentru care au fost înființate. În acest sens, am tratat pe larg prevederile legislative existente la nivel național care reglementează organizarea, funcționarea, competența, atribuțiile și scopul pentru care au fost înființate Direcția Națională Anticorupție, Direcția Generală Anticorupție, Oficiul Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și Direcția de prevenire și investigare a corupției și a fraudelor din cadrul Ministerului Apărării Naționale.

Capitolul al doilea mai cuprinde cadrul legislativ existent în România și analiza infracțiunilor de corupție prevăzute atât în Codul Penal, cât și în Legea nr. 78/2000. Astfel, am analizat infracțiunile de corupție (luarea de mită, darea de mită, traficul de influență și cumpărarea de influență), infracțiunile asimilate infracțiunilor de corupție și infracțiunile îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene. De asemenea, în cadrul celui de-al doilea capitol am prezentat și analizat câteva soluții relevante din practica judiciară existentă la acest moment în România. În plus, în cadrul lucrării am mai arătat că o poziție importantă o ocupă și abordarea Strategiei Naționale Anticorupție.

A treia parte a lucrării prezintă sistemele anticorupție existente în unele state membre ale Uniunii Europene. În acest sens, am prezentat și analizat sistemele

anticorupție existente în Austria, Franța, Germania, Italia, Spania, Belgia, Luxemburg, Țările de Jos, Danemarca, Finlanda, Bulgaria, Grecia. Mai mult decât atât, în cadrul celui de-al treilea capitol, am analizat și cadrul legislativ existent, format din infracțiunile de corupție prevăzute de codurile penale ale statelor menționate mai sus și măsurile care au fost luate în vederea diminuării efectelor produse de corupție.

Al patrulea capitol prezintă în detaliu organismele și instituțiile cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii corupției existente la nivel internațional. În acest sens, am prezentat în cadrul acestui capitol organizarea, funcționarea și activitatea acestor instituții: Transparency International, Grupul de State Împotriva Corupției, Asociația Internațională a Autorităților Anticorupție, Partenerii Europeni împotriva Corupției (EPAC). Rețeaua Europeană de Puncte de Contact împotriva Corupției (EACN), Academia Internațională Anticorupție, Organizația Cooperării Economice la Marea Neagră și Inițiativa Internațională Anticorupție. De asemenea, al patrulea capitol expune conținutul celor trei mari convenții adoptate care au legătură cu fenomenul corupției (Convenția Penală privind Corupția, Convenția Civilă privind Corupția, Convenția Organizației Națiunilor Unite privind Corupția).

Finalul lucrării este dedicat concluziilor și propunerilor *de lege ferenda*, pe care le considerăm oportune pentru ca fenomenul corupției să fie diminuat, întrucât este evident că acest fenomen nu poate fi în totalitate eradicat. În acest sens, suntem de părere că, odată implementate, vor produce efecte pozitive în lupta împotriva corupției următoarele măsuri:

- a) unirea Direcției Naționale Anticorupție (DNA) cu Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Crimă Organizată și Terorism (DIICOT);
- b) organizarea unor conferințe și prelegeri care să expună în mod detaliat efectele nocive pe care le generează corupția nu numai pentru persoanele

- care ocupă funcții ce implică exercițiul autorității de stat, ci și în școli, licee și universități;
- c) încheierea unor protocoale de colaborare între instituțiile statului care au acces major la fondurile publice (ministere, primării, consilii județene, agenții) și DNA;
  - d) schimbarea legislației privind circumstanțele atenuante, astfel încât în situația în care un făptuitorul acoperă prejudiciul cauzat prin săvârșirea unei infracțiuni de corupție, să îi fie reținute dispozițiile art. 75 alin. (1) lit. d)<sup>1</sup>;
  - e) dezincriminarea infracțiunii de luare de mită în varianta acceptării promisiunii;
  - f) înăsprirea pedepsei prevăzută pentru infracțiunea de omisiune a sesizării;
  - g) crearea unui departament specializat în cadrul DNA pentru punerea în executare a mandatelor de supraveghere tehnică;
  - h) instituirea de către legiuitor a unei proceduri speciale de investigare a infracțiunilor de corupție asemănătoare celei reglementate în trecut prin Legea nr. 83/1992;
  - i) schimbarea legislației în ceea ce privește anchetarea abaterilor disciplinare săvârșite de magistrați (în special procurori);
  - j) suplimentarea schemei de personal la nivelul DNA în sensul angajării unor persoane specializate în domeniile resurse umane, economico-financiar și administrativ, iar procurorii care astăzi își desfășoară activitatea în cadrul acestor departamente să fie mutați la serviciile de urmărire penală;
  - k) instituirea unui număr de ani de vechime în magistratură pentru a putea accede în DNA;

- l) schimbarea legii de organizare judiciară în sensul ca procurorul care participă la primul termen de judecată să rămână același până la finalizarea respectivei faze procesuale;
- m) începerea activității Parchetului European.