

Așa cum am amintit anterior, culpa politică a unui ministru în exercitarea prerogativelor legale, care implică răspunderea sa pentru derularea corectă a programului de guvernare, declanșează proceduri de control din partea Parlamentului, iar pentru o culpă, care apare în urma săvârșirii unor infracțiuni în exercițiul funcțiilor sale se poate solicita declanșarea acțiunii de urmărire penală.

În cazul miniștrilor nu se poate vorbi de imunitate ca în cazul demnitarilor parlamentari, deoarece aceștia nu sunt aleși de un corp electoral, ca dovadă textul constituțional art. 109, explică destul de concludent măsura abordată în caz de fapte penale.

Cu toate acestea Guvernul este responsabil de gestionarea pe perioada mandatului său, un volum mare de resurse, financiare, și materiale, fapt pentru care se cere din partea membrilor săi corectitudine, față de cetățeni, și prestarea unei conduite în concordanță cu Constituția.

Este interesant că deși nu dispun de imunitate guvernamentală, membri Guvernului se încadrează într-o măsură de protecție constituțională și anume condiționarea dreptului de a cere urmărire penală. Doar Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României pot solicita urmărirea penală a membrilor Guvernului, pentru fapte săvârșite în exercițiul funcțiilor lor. Mai mult Curtea Constituțională a instituit o jurisprudență pe această teză.³⁹

Practica judiciară a statuat că doar Camerele sunt pe deplin legitime să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului, deoarece Parlamentul ca autoritate publică este cel care acordă votul de investitură pentru formarea Cabinetului. Mai mult Parlamentul este organul reprezentativ al poporului

³⁹ 119 Decizia Curții Constituționale nr. 93 din 16 iunie 1999, publicată în M.Of. nr. 300 din 28 iunie 1999.

fiind ales de corpul electoral, deci dispune de calitatea politică și cetățenească de a declanșa procedura judiciară asupra membrilor Guvernului dacă este cazul.

În ceea ce privește competența Președintelui, chiar dacă Constituția îi atribuie această abilitatea, în opinie proprie consider că, nu este just. În situația în care Președintele numește membrii Guvernului, fiind tot un organ executiv, el poate doar să solicite suspendarea lor din funcție în cazul în care este începută urmărirea penală. Literatura de specialitate argumentează această atribuție a Președintelui României de a avea dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor, din ipostaza „președintelui sancționator”, care decurge indirect din art. 109 alin (2) din Constituție.⁴⁰

În concluzie cele trei autorități publice au obligația constituțională de a cere urmărirea penală, dacă dețin informații care justifică o astfel de acțiune. Trebuie menționat că cele trei organisme nu sunt judiciare. Ca urmare, studierea dosarului care conține probe, informații, dovezi care susțin declanșarea procedurii, ține de o răspundere politică.

Pe lângă răspunderea politică, membrii Guvernului au și o răspundere juridică, chiar dacă acesta din urmă îmbracă diferite forme cum ar fi: civilă, contravențională, disciplinară sau penală.

Din analiza legii răspunderii ministeriale, răspunderea penală surprinde câteva situații:

- efectul legii speciale privind răspunderea ministerială se extinde doar asupra membrilor Guvernului (prim-ministru, miniștri, miniștri de stat, miniștri-delegați cu

⁴⁰ I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Ed. C.H. Beck, București, p. 432; I Muraru, *Drept Constituțional și Instituții politice*, Ed. Actamii, București, 1998, p. 67.

însărcinări speciale pe lângă primul-ministru, toți cei prevăzuți în lista Guvernului prezentată Parlamentului pentru acordarea votului de încredere;

- intră sub incidența legii răspunderii ministeriale, doar faptele care au fost săvârșite de membrii Guvernului în timpul exercițiului funcției lor din momentul depunerii jurământului până la încetarea funcției, în condițiile stabilite de Constituție;
- intră sub incidența legii răspunderii ministeriale faptele penale ce constituie infracțiuni potrivit legilor penale dar și faptele care sunt sub calificativul de infracțiuni din legea mai sus amintită.

Legea răspunderii ministeriale prevede infracțiuni specifice activității membrilor Guvernului, dar și sancțiuni specifice. Potrivit art. 8, se constituie în infracțiuni și se pedepsesc cu închisoarea de la 2 la 12 ani următoarele fapte săvârșite de membrii Guvernului în exercitarea funcției lor:

- împiedicarea, prin amenințare, violență ori prin folosirea de mijloace frauduloase, a exercitării cu bună-credință a drepturilor și libertăților vreunui cetățean;
- prezentarea cu rea-credință de date inexacte Parlamentului sau Președintelui României cu privire la activitatea Guvernului sau a unui minister, pentru a ascunde săvârșirea unor fapte de natură să aducă atingeri intereselor statului.

Tentativa acestor acțiuni se pedepsește conform textului de lege. Constituie de asemenea infracțiuni și se pedepsește cu închisoarea de la 6 luni la 3 ani următoarele fapte:

- refuzul nejustificat de a prezenta Camerei Deputaților, Senatului sau comisiilor permanente ale acestora, în termen prevăzut la art. 3 alin. (2), informațiile și documentele cerute de acestea în cadrul activității de

informare a Parlamentului de către membrii Guvernului potrivit art. 111 alin (1) din Constituția României, republicată;

- emiterea de ordine normative sau instrucțiuni cu caracter discriminatoriu pe teme de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, politică, avere sau origine socială de natură să aducă atingeri drepturilor omului.

Tentativa nu este pedepsită. În cazul în care fapta infracționară, săvârșită de un membru al Guvernului nu se regăsește în textul de lege mai sus amintit, acesta va răspunde penal conform legii penale și nu a legii răspunderii ministeriale.

Răspunderea penală este personală, fiecare membru al Guvernului este obligat să răspundă pentru acțiunile sale individuale.

Funcția de membru în Guvern, este o funcție care poate fi ocupată de deputați sau senatori, deci persoane din aparatul de stat, în această situație procedura de sesizare și urmărire penală este o procedură specială,⁴¹ care are la bază legea răspunderii ministeriale.

Cu privire la procedura de urmărire penală și de judecare, Constituția prin art. 109 alin (2) apreciază că numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru fapte săvârșite în exercițiul funcției lor.

Procedura de urmărire penală a membrilor Guvernului, trebuie să fie unitară, indiferent de autoritatea publică care o hotărăște. În acest sens Curtea Constituțională prin Decizia nr. 1.133/2007 creează premisele stabilirii a trei proceduri diferite în funcție de autoritatea publică care declanșează procedura.

⁴¹ R. Carp, *Responsabilitatea ministerială*, Ed. All Beck, București, 2003, p. 317-330.

Declanșarea răspunderii penale împotriva unui membru al Guvernului, reprezintă o problemă de imagine a ministerului care acesta îl reprezintă. Din momentul începerii urmăririi devine operațional principiul nevinovăției până la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de condamnare.

Cele trei autorități publice care au competența să declanșeze începerea urmăririi penale pot fi sesizate de oricine chiar și de cetățeni asupra eventualelor acțiuni culpabile a membrilor Guvernului. Cetățenii care au cunoștință de săvârșirea de fapte penale de către membrii Guvernului în exercițiul funcției lor se pot adresa primului ministru, Procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau Procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție, pentru a solicita sesizarea Președintelui României.

În exercitarea dreptului de a solicita urmărirea penală a unui membru al Guvernului, Președintele României, adresează ministrului justiției o cerere pentru începerea procedurilor legale care privesc declanșarea urmăririi penale. Cererea este făcută de către acesta, la propunerea comisiei speciale⁴² instituite pentru analiza sesizărilor cu privire la săvârșirea unei infracțiuni în exercițiul funcției de către membrii Guvernului.

Dezbaterea propunerii de începere a urmăririi penale în Camera Deputaților sau Senat se face pe baza raportului întocmit de o comisie permanentă care în cadrul competenței

⁴² Comisia este instituită în baza art. 16 al Legii privind responsabilitatea ministerială. Comisia este formată din 5 membrii pentru un mandat de 3 ani care nu poate fi reînnoïți, iar componența acesteia se aprobă prin Decret al Președintelui României, la propunerea ministrului justiției și a ministrului administrației și internelor. Cadrul juridic al comisiei este al unei comisii administrative tehnice care are rolul de a redacta un raport, care îl pun la dispoziția Președintelui Românie în vederea luării deciziei de trimitere a dosarului către Parchetul General de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

sale, a efectuat o anchetă care cuprinde activitatea desfășurată de Guvern sau de membrii Guvernului individual. Comisia nu deține rolul de instanță, fapt pentru care nu se pot invoca excepții procedurale. Comisia nu are dreptul de a trece la cercetare penală, ea are rolul de a analiza sesizarea, probele depuse în susținerea acesteia, sau probele și declarația invocare de membrul Guvernului față de care se solicită urmărirea penală. De asemenea, Comisia nu se pronunță asupra vinovăției sau nevinovăției persoanei în cauză, ea nu este una jurisdicțională. În schimb comisia este în măsură să dea indicii sau să se pronunțe dacă cercetarea ar trebui continuată de către parchet.

Așa cum am amintit mai sus procedura de urmărire penală este diferită, în funcție de autoritatea publică care a declanșat-o, după cum membrul Guvernului care este cercetat este membru al Parlamentului sau nu. În acest caz există patru variante care pot fi supuse atenției:

a) Situația în care urmărirea penală a fost cerută de Președintele României, împotriva unei persoane care nu este membru al Parlamentului.

Președintele, urmând propunerea comisiei speciale, instituite în scopul analizării sesizărilor cu privire la săvârșirea unei infracțiuni în exercițiul funcției de către membrii Guvernului, prezintă ministrului justiției o cerere, pentru ca acesta să sesizeze Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în scopul demarării urmăririi penale.

Pe baza analizei sesizării respective, care este susținută de probe și dovezi, la care se adaugă declarațiile membrului Guvernului care este inculpat, comisia specială va prezenta Președintelui României, un raport cu propuneri privind urmărirea penală sau clasarea cererii de sesizare. Președintele

României, în baza acestui raport, va dispune comunicarea soluției către mijloacele de informare media.

b) Situația în care urmărirea penală a fost cerută de Președintele României împotriva unei persoane care este și membru al Parlamentului.

În această situație, ministrul justiției, sau primul-ministru, urmează să solicite Camerei din care face parte deputatul sau senatorul din cadrul Guvernului, împotriva căruia s-a cerut urmărirea penală, să declanșeze procedura de aprobare a cererii de începere a urmăririi penale. Dacă cel care este încriminat este ministrul justiției, cererea este efectuată de primul ministru.

Dezbaterea cererii de urmărire penală în Camera Deputaților sau Senat se face pe baza raportului întocmit de comisia specială de anchetă.

Raportul comisiei se înscrie cu prioritate pe ordinea de zi a Camerei Deputaților sau Senat, în scopul efectuării dezbaterii. La dezbateri se solicită prezența celui în cauză, lipsa acestuia nu împiedică efectuarea dezbaterilor.

Lipsa motivată a celui în cauză, impune Camerei Deputaților sau Senatului acordarea unui termen pentru a se prezenta.

Prezența acestuia se datorează dreptului de a-și expune punctul de vedere cu privire la fapta ce constituie obiectul cererii de a fi urmărit penal, precum și a cererii de ridicare a imunității parlamentare dacă este cazul.

Cererea de urmărire penală a membrilor Guvernului și ridicarea imunității parlamentare se adoptă potrivit art. 67 și art. 76 alin. (2) din Constituție. Votul este exprimat prin bile și e secret.

În cazul în care aceste cereri au fost aprobate prin vot majoritar, și se parcurge la declanșarea urmăririi penale, fiindu-i ridicată imunitatea parlamentară, membrul Guvernului care

poate fi deputat sau senator, poate fi percheziționat, reținut sau arestat numai cu încuviințarea Camerei din care face parte, în conformitate cu art. 72 alin (2) din Constituție.

c) Situația în care una dintre cele două Camere ale Parlamentului au solicitat urmărirea penală, unei persoane care nu este membru al Parlamentului.

Procedura aplicată de această dată este similară cu procedura care se aplică atunci când sesizarea este făcută de Președintele României către un membru al Guvernului care este și parlamentar, diferența constând în faptul că, de data aceasta, nu mai este necesară ridicarea imunității, iar acesta nu mai trebuie să treacă prin procedura comisiei speciale instituită de șeful statului privind responsabilitatea ministerială.

După încuviințarea cererii de către Parlament, dosarul este trimis la ministrul justiției sau primul ministru pentru a se sesiza Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Urmărirea se va efectua de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție iar judecarea se va efectua de Înalta Curte de Casație și Justiție.

d) Situația în care una dintre cele două Camere ale Parlamentului a cerut urmărirea penală a unei persoane care este membru al Parlamentului.

Se aplică aceeași procedură ca și în cazul în care Președintele a sesizat urmărirea unui membru al Guvernului care face parte din Parlament, cu diferența că de data aceasta, acesta nu mai trece prin procedura comisiei speciale privind responsabilitatea ministerială, urmând ca după încuviințarea cererii de către Parlament, dosarul să fie trimis către ministrul justiției sau primul ministru, pentru a sesiza Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Din discuțiile susținute se poate concluziona, faptul că în funcție de apartenența la Parlament, un membru al Guvernului care este parlamentar sau un membru la Guvernului care nu este parlamentar, se află în situații juridice privind aplicarea procedurii de sesizare a începerii urmăririi penale, diferite, dar certitudinea este confirmată că în ambele cazuri, angajarea răspunderii penale intervine ca urmare a săvârșirii unor infracțiuni în exercitarea mandatului.

În privința naturii juridice a cererii prin care se cere urmărirea penală a membrilor Guvernului, Curtea Constituțională, subliniază faptul că, cererea se aprobă printr-o hotărâre a Senatului, conform art. 76 alin (1), (2) din Constituție precum și art. 121 din Regulamentul Senatului.

Cu privire la aplicarea sancțiunilor, membrilor Guvernului, pentru faptele de natură penală, acestea au întotdeauna și repercusiuni politice.⁴³ În cazul în care s-a cerut urmărirea penală împotriva unui membru al Guvernului, Președintele României, poate cere suspendarea din funcție pe motivul existenței unei suspiciuni de vinovăție. Acest tip de acțiuni, este realizat de Președintele României numai în situația în care începerea urmăririi penale a membrului Guvernului s-a realizat potrivit legii responsabilității ministeriale.

Dacă urmărirea penală are ca obiect fapte săvârșite de un membru al Guvernului, care nu intră în sfera de aplicare a legii răspunderii ministeriale, șeful statului nu poate dispune suspendarea acestuia.⁴⁴

În acest sens în practică este cunoscută situația fostului vicepremier Gheorghe Copos, împotriva căruia s-a început

⁴³ T. Drăganu, *Responsabilitatea penală a miniștrilor în lumina Constituției din 1991*, Analele Universității Creștine „Dimitrie Cantemir”, seria Drept, București, 1997, p. 58.

⁴⁴ Art. 21 din Legea nr. 115/1999, republicată.

urmărirea penală în ianuarie 2006, dar pentru fapte săvârșite în afara exercitării funcției de ministru. Acestor fapte nu li se aplică legea răspunderii ministeriale, iar șeful statului nu a putut aplica sancțiunea suspendării din funcție

Pe perioada de suspendare primul ministru va desemna un alt membru al Guvernului care să îndeplinească interimar funcția. Interimatul este o perioadă de 45 de zile. După 45 de zile primul ministru va propune vacantarea postului și desemnarea unui nou ministru în vederea numirii acestuia de către șeful statului ca membru al Guvernului. Fiind o funcție politică, postul de ministru nu poate fi suspendat o perioadă nedeterminată, dacă situația juridică a fostului ministru împotriva căruia s-a declanșat procedura de urmărire penală, nu se soluționează.

În cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată a membrului Guvernului urmărit penal, ministrul justiției sau primul ministru după caz, comunică Președintelui României, data la care a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție, în scopul suspendării din funcție. Dacă ministrul cercetat penal este găsit nevinovat în termen de 45 de zile de la suspendare el poate fi pus în funcție. Dacă termenul de 45 de zile de interimat de funcție a expirat, repunerea în funcție a ministrului se poate face numai în cadrul unei remanieri guvernamentale.

În caz de vinovăție, hotărârea definitivă de condamnare a unui membru al Guvernului se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Membrul Guvernului, condamnat definitiv printr-o hotărâre judecătorească, va fi demis din funcție de către Președintele României, în urma propunerii primului ministru.

Dacă un membru al Guvernului este găsit vinovat pentru săvârșirea unei infracțiuni prevăzute în codul penal sau a legii răspunderii ministeriale pe lângă pedeapsa principală se va aplica și o pedeapsă complementară, anume interzicerea

dreptului de a mai ocupa o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de conducere pe o perioadă de la 3 la 10 ani.

II.3. Răspunderea patrimonială a membrilor Guvernului

Răspunderea patrimonială a membrilor Guvernului, nu se regăsește într-un cadru legislativ special. Nu este prevăzută nici în Constituție nici în Legea răspunderii ministeriale, în consecință rezultă că acțiunile membrilor Guvernului care ar incrimina astfel de răspundere, li se vor aplica regimul de drept comun al răspunderii civile sau al răspunderii administrativ patrimoniale⁴⁵.

Răspunderea patrimonială pentru daune pricinuite, ar putea fi încadrată, destul de vag, doar prin aplicarea extinderii înțelesului, în art. 8 din legea 115/1999 care prevede că sunt considerate infracțiuni „împiedicarea, prin amenințare, violență ori prin folosirea de mijloace frauduloase, a exercitării cu bunăcredință a drepturilor și libertăților vreunui cetățean, precum și emiterea de ordine normative sau instrucțiuni cu caracter discriminatoriu pe teme de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, vârstă, sex sau orientare sexuală, apartenență politică, avere sau origine socială de natură să aducă atingere drepturilor omului”. Ca urmare a faptelor enumerate, este posibil să fie cauzate și daune patrimoniale persoanei în cauză, iar în acest sens, membrul Guvernului care se face vinovat de aceste infracțiuni, va răspunde și patrimonial din acest punct de vedere.

Răspunderea patrimonială se identifică urmare a acțiunii civile în cadru procesului penal sau în cazul acțiunii în

⁴⁵ A. Iorgovan, *Drept administrativ. Tratat elementar*, vol. IV, Ed. Actamii, București, 1994, p. 203.