

DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI UE

DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ

**RĂSPUNDEREA PENALĂ A MEMBRILOR GUVERNULUI
ÎN STATE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE**

DECEMBRIE 2019

Documentare și sinteză: Virgilia Ioan, consilier parlamentar

Cristina Grecu, consilier parlamentar

Studiul documentar poate fi accesat direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă.

* Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă sunt cu caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților.

C U P R I N S

INTRODUCERE	4
Austria	6
Belgia	7
Danemarca	9
Estonia	10
Finlanda	10
Franta	11
Germania	13
Grecia	14
Italia	17
Lituania	18
Marea Britanie	18
Olanda	19
Polonia	19
Portugalia	21
Slovenia	21
Spania	22
Suedia	23
CONCLUZII	23

INTRODUCERE

Răspunderea individuală penală reprezintă o garanție practică împotriva infracțiunilor comise în exercitarea funcțiilor de către de miniștri.

Analiza răspunderii ministeriale penale presupune examinarea următoarelor trei elemente, având valoare de constantă în conținutul acestei instituții: autoritatea publică abilitată pentru punerea sub acuzare, competența de judecată și încadrarea juridică a faptelor și sancțiunile aplicabile.

▪ **Punerea sub acuzare** a membrilor guvernului poate fi decisă de:

1. Una dintre Camerele legislative: Belgia – Camera Reprezentanților, Polonia – Seim; Spania – Congresul Deputaților (numai pentru infracțiunile de trădare sau delictele contra siguranței statului), Italia – Camera Deputaților/Senat;
2. Parlament (unicameral sau bicameral): Grecia, Finlanda, Danemarca;
3. o comisie parlamentară: Suedia (singurul regim constituțional în care competența punerii sub acuzare a unui ministru revine unei comisii parlamentare);
4. Șeful statului sau cele două Camere legislative: Danemarca, Olanda;
5. O autoritate specială cu atribuții jurisdicționale/o autoritate judecătorească: Franța – Comisia de examinarea a plângerilor; Portugalia – Procuratura Generală; Spania – Ministerul Public (pentru alte infracțiuni decât cele pentru care punerea sub acuzare intră în competența Congresului Deputaților);
6. Curtea Constituțională: Austria.

▪ **Autoritățile cu competență în judecarea** membrilor Guvernului:

1. Instanța judecătorească supremă: Danemarca – Înalta Curte de Justiție, Finlanda – Înalta Curte de Justiție, Olanda – Curtea Supremă, Polonia – Tribunalul de Stat; Suedia – Curtea Supremă de Justiție;
2. Autorități jurisdicționale speciale: Grecia – Tribunal *ad-hoc*, Franța – Curtea de Justiție a Republicii;
3. Curtea Constituțională: Austria;
4. Un colegiu special: Italia (singurul regim constituțional în care competența judecării membrilor guvernului nu revine instanței supreme sau unei autorități judecătorești speciale, ci unui organism creat la nivelul instanțelor ordinare).

▪ Încadrarea juridică a faptelor penale săvârșite de miniștri:

1. În unele state membre, Constituția stipulează expres că faptele imputabile miniștrilor și/sau pedepsele corespunzătoare urmează a fi reglementate printr-o lege specială referitoare la responsabilitatea ministerială.¹ Este cazul Constituțiilor Belgiei, Finlandei, Greciei, Poloniei, Ungariei. În Danemarca, deși Constituția nu prevede necesitatea unei legi privind responsabilitatea ministerială penală, cazurile în care miniștrii răspund penal sunt reglementate de Legea nr.117/1964 privind responsabilitatea miniștrilor.
2. În alte state membre, conform prevederilor constituționale în materia responsabilității ministeriale penale, se aplică prevederile dreptului comun, neexistând nici o diferență între responsabilitatea miniștrilor pentru faptele penale săvârșite în exercițiul funcției și cea instituită pentru infracțiunile comise de simplii cetățeni. Astfel, în Austria, Curtea Constituțională aplică, atunci când este cazul, “prevederile dreptului penal” (art.143 din Constituție), iar în Franța, Curtea de Justiție a Republicii aplică pedepsele prevăzute de legea penală (art.68-1, alin.2 din Constituție).²

În România, în materia răspunderii juridice a membrilor Guvernului, art.11 din Legea nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială³ precizează: *Membrii Guvernului răspund penal pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor de la data depunerii jurământului și până la încetarea funcției, în condițiile prevăzute de Constituție*. Constituția României⁴ prevede, în art.109, următoarele:

(1) *Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia.*

(2) *Numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Dacă s-a cerut urmărirea penală, Președintele României poate dispune suspendarea acestora din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea lui din funcție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.*

¹ Raționamentul care a stat la baza reglementării unui regim juridic aparte al responsabilității ministeriale penale a fost acela că, în exercitarea funcțiilor ministeriale, miniștrii pot săvârși infracțiuni specifice, care nu au un echivalent în prevederile dreptului comun; ca atare, este necesar ca acestea să fie incriminate și pedepsite în baza unor legi speciale. (Radu Carp, *Responsabilitatea ministerială. Studiu de drept comparat*. Ed. All Beck, București, 2003, p.132)

² <http://www.cdep.ro/infoparl/dip.studiu?par1=2008&par2=10218>

³ <http://www.cdep.ro/>

⁴ <http://www.cdep.ro/>

(3) Cazurile de răspundere și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului sunt reglementate printr-o lege privind responsabilitatea ministerială.⁵

AUSTRIA

Conform Constituției⁶, competența punerii sub acuzare a membrilor Guvernului Federal revine Consiliului Național⁷ (camera inferioară a Parlamentului). Rezoluția de punere sub acuzare se aprobă, cu vot majoritar, în prezența a peste jumătate din numărul membrilor Consiliului Național, potrivit art.76:

- 1. Membrii Guvernului federal răspund în fața Consiliului Național, în condițiile prevăzute la art.142.*
- 2. Moțiunea de punere sub acuzare în condițiile prevăzute de art.142 necesită prezența a peste jumătate din numărul membrilor.*

Încălcarea prevederilor constituționale și a legilor în vigoare de către miniștri angajează răspunderea constituțională a acestora. Competența de judecată revine Curții Constituționale, care poate pronunța pedeapsa decăderii din funcție, însoțită, în cazurile grave, de cea a decăderii temporare din drepturile politice (art.142):

- 1. Curtea Constituțională se pronunță în procesele care implică responsabilitatea constituțională a celor mai înalte autorități federale și de land care se fac vinovate de încălcarea legii în activitatea oficială pe care o desfășoară.*
- 2. Pot fi trimiși în judecată:*
 - a. Președintele federal, pentru încălcarea Constituției Federale: cu votul Adunării Federale;*
 - b. membrii Guvernului federal și autoritățile care au aceeași poziție cu aceștia din punct de vedere al responsabilității, pentru încălcarea legii: cu votul Consiliului Național; (...)*
 - e. un guvernator, adjunctul său (art.105 alin.1) sau un membru al guvernului de land (art.103 alin.2 și 3) pentru încălcarea legii, precum și pentru nerespectarea ordonanțelor sau a altor directive (instrucțiuni) ale Federației în chestiuni referitoare la administrația federală indirectă, în cazul unui membru al guvernului de land, cu privire la instrucțiunile guvernatorului în aceste chestiuni: cu votul guvernului federal. (...)*

⁵ http://www.cdep.ro/pls/dic/site2015.page?den=act2_1&parl=3#t3c3s0sba109

⁶ https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1930_1/ERV_1930_1.html

⁷ <https://www.parlament.gv.at/WWER/NR/>

4. Curtea Constituțională poate pronunța pedeapsa decăderii din funcție și, în circumstanțe speciale agravante, decăderea temporară din drepturile politice. (...)

Răspunderea penală a membrilor Guvernului se angajează pentru faptele penale săvârșite în exercitarea funcțiilor ministeriale. Curtea Constituțională are competență exclusivă în judecarea acestor infracțiuni. În consecință, orice anchetă asupra acestora, aflată în curs de desfășurare în cadrul tribunalelor penale ordinare, se transferă Curții Constituționale. Pe lângă pedeapsa decăderii din funcție și a decăderii temporare din drepturile politice, Curtea are dreptul de a pronunța și sancțiunile prevăzute de legea penală în materie (art.143):

Persoanele menționate la art.142 pot fi, de asemenea, trimise în judecată pentru fapte săvârșite în cadrul activității oficiale care se pedepsesc potrivit legii penale. În acest caz Curtea Constituțională are competență exclusivă; orice investigație în curs de desfășurare în cadrul tribunalelor penale ordinare se transferă acesteia. În aceste cazuri, Curtea are dreptul de a aplica, pe lângă prevederile art.142, pct.4, și prevederile legii penale.

Infracțiunile săvârșite de membrii Guvernului care nu au legătură cu exercitarea funcțiilor ministeriale sunt supuse regulilor de drept comun, cu excepția cazului în care ministrul în cauză este membru al Consiliului Național și beneficiază de imunitate parlamentară.

BELGIA

Miniștrii răspund în fața Camerei Reprezentanților⁸. Pentru opiniile exprimate în exercitarea funcțiilor, aceștia nu pot fi urmăriți sau percheziționați. Nici un ministru nu poate fi exonerat de răspundere prin ordin verbal sau scris al Regelui, potrivit prevederilor din Constituție⁹:

Art.101 - Miniștrii răspund în fața Camerei Reprezentanților. Niciun ministru nu poate fi urmărit sau percheziționat pentru opiniile exprimate în exercitarea funcțiilor sale.

Art.102 - În niciun caz, ordinul verbal sau scris al Regelui nu poate sustrage un ministru de la responsabilitatea pe care o are.

Răspunderea penală a miniștrilor se angajează pentru infracțiunile comise în exercitarea funcției, precum și pentru cele comise în afara exercitării funcțiilor și care sunt judecate în timpul exercitării acestora.

⁸ <https://www.dekamer.be/kvvcr/index.cfm>

⁹ https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf

Punerea sub acuzare intră în competența Camerei Reprezentanților. Urmărirea penală, citarea directă în fața Curții de Apel sau arestarea unui ministru (cu excepția flagrantului delict) poate fi inițiată numai de către Procurorul general de pe lângă Curtea de Apel din Bruxelles, după obținerea autorizației Camerei Reprezentanților. În acest scop, Procurorul general depune, la Camera Reprezentanților, lista indiciilor/probelor referitoare la comiterea infracțiunii, precizând și posibila calificare juridică a acesteia, potrivit art.103:

Miniștrii sunt judecați exclusiv de către Curtea de Apel pentru infracțiunile comise în exercitarea funcțiilor. Același lucru este valabil și pentru infracțiunile care au fost comise de miniștri în afara exercitării funcțiilor și pentru care sunt judecați în timpul exercitării acestor funcții. Dacă este cazul, articolele 59 și 120 nu sunt aplicabile.

Prin lege se stabilește modul de procedură împotriva acestora, atât în ce privește urmărirea penală, cât și judecarea.

Legea stabilește curtea de apel competentă, care judecă în complet general, și precizează componența acesteia. Hotărârile Curții de apel sunt susceptibile de a fi supuse recursului în fața Curții de casație, camerele reunite care nu cunosc fondul cauzelor.

Numai Ministerul public de pe lângă Curtea de apel competentă poate intenta și conduce urmărirea în materie represivă împotriva unui ministru.

Orice cerere făcută în baza reglementării procedurii, orice citație directă în fața Curții de apel și, cu excepția flagrantului delict, orice arestare necesită autorizarea Camerei Reprezentanților.

Prin lege se stabilește procedura care se utilizează atunci când au aplicabilitate articolele 103 și 125.

Ministrul condamnat conform primului alineat nu poate fi grațiat decât la solicitarea Camerei Reprezentanților.

Legea stabilește cazurile și regulile conform cărora părțile vătămate pot intenta o acțiune civilă.

Dispoziție tranzitorie

Prezentul articol nu este aplicabil faptelor care au făcut obiect al actelor de informare și nici urmărilor intentate anterior intrării în vigoare a legii privind executarea acestuia.

În acest caz, se aplică următoarea regulă: Camera Reprezentanților are dreptul de a pune sub acuzare miniștri și de a-i trimite în fața Curții de casație. Numai aceasta din urmă are dreptul de a-l judeca, în camere reunite, în cazurile prevăzute în legile penale și prin aplicarea pedepselor prevăzute de acestea. Legea din 17 decembrie 1996 privind executarea temporară și parțială a articolului 103 din Constituție se aplică în materie.

Fără a se pronunța asupra fondului dosarului, Camera verifică dacă solicitarea este fundamentată, fiind abilitată să refuze acordarea autorizării, dacă constată că atât acțiunea publică cât și faptele incriminate sunt în mod manifest fondate pe rațiuni politice sau că elementele furnizate sunt incorecte, arbitrare ori lipsite de importanță.

Camera deliberază, cu ușile închise, asupra cererii de autorizare, având dreptul de a solicita dosarul, de a-i audia, separat, pe Procurorul general și pe ministrul în cauză (fără a avea loc o dezbatere contradictorie).

În cazul autorizării începerii urmăririi penale, Procurorul general declanșează procedura, prin citarea directă a ministrului în cauză în fața Curții de Apel din Bruxelles. În cazul respingerii cererii de autorizare, decizia de refuzare a autorizării este definitivă (cu excepția cazului în care apar noi acuzații).

Pentru judecarea infracțiunilor comise de miniștri în exercitarea funcțiilor, instanța competentă este Curtea de Apel din Bruxelles. Soluțiile Curții de Apel date în aceste cauze sunt atacabile la Curtea de Casație.

Pentru judecarea infracțiunilor săvârșite de membrii Guvernului în afara exercitării funcțiilor, competența revine curților de apel de pe raza teritorială în care s-a comis infracțiunea/în care învinuitul are reședința/în care se află locul unde a fost găsit învinuitul.

La solicitarea Camerei Reprezentanților, ministrul condamnat printr-o hotărâre a Curții de Apel poate fi grațiat.

DANEMARCA

Conform art.14 din Legea fundamentală a Danemarcei¹⁰, miniștrii sunt numiți oficial de către Monarh, pe baza propunerii formulate de prim-ministrul ales. Înainte de numirea lor, Serviciul Național de Securitate și Informații va derula o verificare pentru fiecare ministru, așa-numita „anchetă de registru”. În baza rezultatelor acestor verificări, premierul decide dacă persoana în cauză este numită ministru. Majoritatea miniștrilor sunt și membri ai parlamentului.

Potrivit art.16 din Constituție, pentru administrarea defectuoasă a ministerelor, miniștrii pot fi puși sub acuzare de către Rege sau de Parlament:

Miniștrii pot fi puși sub acuzare de către Rege sau de către Parlament pentru administrarea defectuoasă a ministerului. Înalta Curte a Regatului judecă toate cazurile miniștrilor acuzați de administrarea defectuoasă a ministerului.

¹⁰

https://www.thedanishparliament.dk/publications/~media/PDF/publikationer/English/The_constitutional_act_of_denmark_2013.pdf.ashx

Responsabilitatea penală a Prim-ministrului și a membrilor Guvernului se angajează conform regulilor de drept comun, indiferent de faptul că infracțiunile au fost comise în timpul sau în afara exercitării funcțiilor ministeriale.

Conform Legii nr.117 din 15 aprilie 1964 privind responsabilitatea miniștrilor, constituie infracțiune fapta unui ministru care, intenționat sau din neglijență gravă, nu și-a îndeplinit obligațiile constituționale și legale. Pedepsă aplicabilă este amenda sau închisoare mai mare de 2 ani, cu excepția cazului în care o dispoziție legislativă explicită nu prevede o pedeapsă mai mare.

Nu constituie infracțiune fapta unui ministru de a furniza Parlamentului informații incorecte sau înșelătoare și nici fapta de a ascunde, prin tăcere, informații deosebit de importante, solicitate în cadrul dezbaterilor parlamentare.

Legea dispune, de asemenea, că, în materia prescripției, se aplică regulile de drept comun (în funcție de pedeapsa aplicabilă, termenul de prescripție este între 5 și 15 ani).

Înalta Curte de Justiție are competența judecării acțiunilor intentate miniștrilor de Rege sau de Parlament.

ESTONIA

Potrivit prevederilor art.101 din Constituția Estoniei¹¹, *membrii Guvernului pot fi urmăriți penal numai la propunerea Cancelarului de Justiție, cu acordul majorității membrilor Parlamentului. Mandatul unui membru al Guvernului încetează la data rămânerii definitive a unei hotărâri judecătorești de condamnare pronunțate de o instanță judecătorească.*

FINLANDA

Potrivit art.114 din Constituție¹², decizia de punere sub acuzare a unui ministru pentru încălcarea obligațiilor ministeriale sau pentru îndeplinirea funcțiilor într-un mod manifest ilegal se ia de către Parlament:

Examinarea acuzației aduse unui membru al Guvernului pentru conduită ilegală în exercitarea funcțiilor se face de către Înalta Curte de Justiție, în conformitate cu dispozițiile precise fixate prin lege.

Decizia de punere sub acuzare se ia de către Parlament, cu avizul Comisiei constituționale, referitor la ilegalitatea conduitei unui membru al Guvernului. Înainte ca

¹¹ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide>

¹² <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

Parlamentul să ia decizia de punere sub acuzare, membrului Guvernului trebuie să i se ofere posibilitatea de a da explicații.

La examinarea cazului, trebuie să fie prezenți toți membrii Comisiei constituționale.

Urmărirea penală a unui membru al Guvernului intră în competența Procurorului Statului.

Parlamentul adoptă decizia de punere sub acuzare, după primirea avizului consultativ al Comisiei parlamentare constituționale (care, conform Constituției, are competența examinării legalității actelor săvârșite de un ministru în exercitarea funcțiilor). Anterior adoptării deciziei, ministrului în cauză trebuie să i se ofere posibilitatea de a da explicațiile necesare, potrivit dispozițiilor constituționale:

Art.115 - Angajarea responsabilității unui ministru în exercitarea funcțiilor sale

Procedura de examinare, de către Comisia constituțională, a legalității actelor unui membru al Guvernului în exercitarea funcțiilor sale, poate fi declanșată prin:

- depunerea de către Cancelarul Justiției sau de către Mediatorul Parlamentului a unei notificări la Comisia Constituțională;

- depunerea, la Comisia constituțională, a unei note semnate de cel puțin 10 deputați;

- depunerea unei solicitări de examinare, la Comisia constituțională, de către o altă comisie parlamentară.

De asemenea, Comisia constituțională poate examina, din proprie inițiativă, legalitatea actelor unui membru al Guvernului în exercitarea funcțiilor sale.

Art.116 - Condițiile de punere sub acuzare a unui ministru

Decizia de punere sub acuzare a unui membru al Guvernului poate fi luată în cazul în care acesta, în mod voluntar sau din neglijență gravă, încalcă în mod esențial obligațiile sale ministeriale sau acționează, în exercitarea funcțiilor, într-o manieră manifest ilegală.”

FRANȚA

Potrivit Constituției¹³, membrii Guvernului răspund penal pentru actele săvârșite în exercițiul funcțiilor și calificate de lege drept infracțiuni sau delict:

Art.68-1. Membrii Guvernului răspund penal pentru actele săvârșite în exercitarea funcțiilor lor și care, în momentul comiterii, sunt calificate drept infracțiuni sau delict.

¹³ <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>

Acestea sunt judecate de Curtea de Justiție a Republicii.

Curtea de Justiție a Republicii are competența încadrării juridice a infracțiunilor și delictelor, precum și pe cea a stabilirii sancțiunilor conform legii.

Art.68-2. Curtea de Justiție a Republicii este alcătuită din 15 judecători: 12 parlamentari aleși, în număr egal, de către Adunarea Națională și Senat după fiecare reînnoire generală sau parțială a Camerelor, și 3 magistrați de la Curtea de Casație, dintre care unul este președintele Curții de Justiție a Republicii.

Orice persoană care se consideră lezată printr-o infracțiune sau delict comis în exercitarea funcției de un membru al Guvernului poate depune plângere la Comisia pentru examinarea plângerilor.

Această Comisie hotărăște fie clasarea dosarului, fie transmiterea acestuia Procurorului general de pe lângă Curtea de Casație în scopul sesizării Curții de Justiție a Republicii.

De asemenea, Procurorul general de pe lângă Curtea de Casație poate sesiza, din oficiu, Curtea de Justiție a Republicii, cu avizul conform al Comisiei de examinare a plângerilor.

Condițiile de aplicare a prezentului articol vor fi stabilite prin lege organică.

Punerea sub acuzare și, respectiv, urmărirea penală nu sunt subordonate aprobării prealabile a Parlamentului. Punerea sub acuzare a miniștrilor intră în competența unei autorități speciale cu atribuții jurisdicționale, respectiv Comisia de examinare a plângerilor. Art.68-2 din Constituția Franței prevede că *“Orice persoană care se consideră lezată printr-o infracțiune sau delict comis în exercitarea funcției de un membru al Guvernului poate depune plângere la Comisia pentru examinarea plângerilor.”* Comisia pentru examinarea plângerilor este formată din 3 magistrați ai Curții de Casație, 2 membri ai Consiliului de Stat și 2 membri ai Curții de Conturi, desemnați pentru o perioadă de 5 ani. Comisia poate decide închiderea dosarului sau trimiterea plângerii către Procurorul general de pe lângă Curtea de Casație. Procurorul general apreciază dacă este cazul să sesizeze Curtea de Justiție a Republicii.

Competența de judecată aparține Curții de Justiție a Republicii (compusă din 15 judecători: 6 parlamentari aleși de Adunarea Națională, 6 parlamentari aleși de Senat și 3 magistrați de la Curtea de Casație). Curtea procedează la încadrarea juridică a faptelor și la stabilirea pedepselor, conform legilor în vigoare în momentul comiterii acestora (și nu în momentul acuzării/judecării). Este un principiu constituțional care prezintă o foarte mare importanță în cazul tragerii la răspundere a unor foști membri ai Guvernului, după o perioadă mai îndelungată de timp (dar înăuntrul termenului de prescripție), pentru fapte penale săvârșite în exercitarea prerogativelor ministeriale.

Hotărârile Curții pot face obiectul unui recurs în casație. În cazul în care Curtea de Casație anulează hotărârea Curții de Justiție, dosarul se retrimite Curții de Justiție (urmând a fi judecat de un alt complet de judecată decât cel care a pronunțat hotărârea anulată de Curtea de Casație).

GERMANIA

Legea fundamentală nu conține prevederi referitoare la răspunderea penală a membrilor Guvernului.

Cancelarul federal (prim-ministrul) și miniștrii se supun regulilor de drept comun referitoare la responsabilitatea penală a funcționarilor, fiindu-le aplicabile aceleași sancțiuni (inclusiv decăderea din funcții și decăderea temporară din drepturile electorale).

Miniștrii care sunt și membri ai Bundestag-ului beneficiază de imunitate parlamentară; beneficiază de imunitate parlamentară și Cancelarul federal, care este șeful majorității parlamentare. Pentru infracțiunile comise în afara exercitării funcțiilor ministeriale, membrii Guvernului nu beneficiază de imunitate. Potrivit art.46 din Constituție¹⁴:

- 1. Un membru nu poate fi niciodată supus procedurilor judiciare sau acțiunii disciplinare ori tras la răspundere în orice alt mod în afara Bundestagului, pentru un vot exprimat sau pentru orice discurs ori dezbateri în Bundestag sau în oricare dintre comisiile acestuia. Această dispoziție nu se aplică declarațiilor defăimătoare.*
- 2. Un membru nu poate fi judecat sau arestat pentru o infracțiune pasibilă de pedeapsă, fără acordul Bundestagului, excepție făcând cazul când acesta este arestat în timpul comiterii infracțiunii sau în ziua următoare.*
- 3. Acordul Bundestagului este necesar și pentru orice restrângere a libertății persoanei unui membru sau pentru inițierea procedurilor împotriva unui membru, în baza articolului 18.*
- 4. Orice procedură penală sau orice procedură inițiată în baza articolului 18 împotriva unui membru și reținerea sau altă restrângere a libertății persoanei sale sunt suspendate la cererea Bundestagului.*

¹⁴ <https://www.bundestag.de/gg>

GRECIA

Membrii Cabinetului și secretarii de stat răspund individual pentru acțiunile sau omisiunile din cadrul exercitării competențelor ministeriale. Aceștia nu pot fi exonerati de răspundere prin un ordin scris sau oral al Președintelui Republicii (art.85 din Constituție¹⁵).

Articolul 86 reglementează în detaliu punerea sub acuzare și judecarea miniștrilor. Astfel, alin.1 stipulează dreptul exclusiv al Parlamentului de punere sub acuzare a actualilor și foștilor membri ai Guvernului/secretari de stat, în virtutea legii responsabilității ministeriale, în fața unui tribunal ad-hoc. Acest tribunal, prezidat de președintele Curții de Casație, este compus din 12 magistrați (dintre judecătorii Curții de Casație și președinții curților de apel) desemnați prin tragere la sorți de președintele Parlamentului, în ședință publică.

Orice percheziție, instrucție sau anchetă a miniștrilor/secretarilor de stat poate fi autorizată doar cu aprobarea Camerei. Dacă în cadrul unei anchete administrative sunt relevate elemente susceptibile de stabilire a responsabilității unui membru al Guvernului/secretar de stat, la finele acestei anchete, prin intermediul procurorului competent, elementele respective se transmit Camerei. Numai Camera are dreptul de a suspenda cercetarea penală. Când există pericolul împlinirii termenului de prescripție, Camera poate constitui o Comisie specială pentru examinarea acuzației (formată din deputați și înalți magistrați).

Art. 86

1. Parlamentul are dreptul de a pune sub acuzare pe actualii sau foștii membri ai Guvernului și pe secretarii de stat, în baza legii privind responsabilitatea miniștrilor, în fața unui tribunal ad-hoc care, prezidat de Președintele Curții de Casație, este alcătuit din 12 magistrați aleși, prin tragere la sorți, de către Președintele Camerei, în ședință publică, dintre membrii Curții de Casație și președinții curților de apel numiți anterior punerii în acuzare, conform prevederilor legale.

2. În absența rezoluției prealabile ad-hoc a Camerei, se interzice orice act de urmărire, instrucție sau anchetă preliminară împotriva persoanelor menționate la paragraful 1 pentru acte sau omisiuni săvârșite în exercitarea funcțiilor lor.

Dacă în cursul unei anchete administrative au fost descoperite elemente care pot stabili responsabilitatea unui membru al Guvernului sau a unui secretar de stat, conform dispozițiilor legii privind responsabilitatea miniștrilor, persoanele care au efectuat ancheta transmit aceste elemente la Cameră, la sfârșitul anchetei, prin intermediul procurorului competent.

¹⁵ <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20aggluko.pdf>

3. În cazul în care, din diverse motive, inclusiv datorită prescripției, procedura declanșată ca urmare a propunerii de punere sub acuzare a unui ministru sau secretar de stat nu s-a încheiat în termenul legal, la solicitarea persoanei acuzate, Parlamentul poate înființa, prin rezoluție, o comisie specială compusă din deputați și înalți magistrați, în vederea examinării acuzației, conform prevederilor Regulamentului.

Procedura trimiterii în judecată a miniștrilor (propunerea de trimitere în judecată, dezbaterea propunerii, examinarea preliminară, dezbaterea concluziilor comisiei, tragerea la sorți a membrilor tribunalului ad-hoc) pentru faptele comise care au legătură cu funcțiile ministeriale este reglementată în detaliu de Regulamentul Parlamentului¹⁶ (art.154-158).

Art.154 - Propunerea de trimitere în judecată

Trimiterea în judecată a unui ministru/secretar de stat se face pe baza hotărârii Parlamentului de aprobare a propunerii de punere sub acuzare. Propunerea de acuzare, scrisă și semnată de cel puțin 30 de parlamentari, trebuie să precizeze clar actele sau faptele sancționabile conform legii privind responsabilitatea miniștrilor, precum și dispozițiile legale care au fost încălcate.

Art.155 - Dezbaterea propunerii

Imediat după depunere, propunerea de acuzare se comunică plenului Parlamentului, se tipărește și se distribuie tuturor parlamentarilor; în termen de 15 zile, propunerea este înscrisă pe o ordine de zi specială.

Dezbaterea se limitează la discutarea necesității înființării sau nu a comisiei parlamentare de examinare preliminară. Decizia de înființare a comisiei se adoptă cu majoritatea absolută din numărul total de parlamentari, prin vot secret. Dacă nu se întrunește această majoritate, propunerea de trimitere în judecată se respinge ca neavând fundament real. În cazul în care Parlamentul respinge înființarea comisiei, propunerea de trimitere în judecată nu poate fi introdusă din nou.

Dacă din diverse motive, inclusiv cel al prescripției, procedura referitoare la propunerea de trimitere în judecată nu s-a încheiat în termen, la solicitarea persoanei în cauză/a succesorilor acesteia, Camera poate hotărî înființarea unei comisii speciale de verificare a acuzațiilor, din care pot face parte, de asemenea, înalți magistrați. Numărul de membri și componența comisiei speciale se stabilesc prin hotărârea Camerei. Prin aceeași hotărâre se stabilește și termenul de depunere a concluziilor. După depunerea concluziilor, la solicitarea celui interesat/a succesorilor acestuia sau la solicitarea a 1/10 din numărul total al parlamentarilor, are loc dezbaterea în plen a concluziilor comisiei speciale.

¹⁶ <https://www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/Kanonismos-tis-Voulis/>

În orice moment, Parlamentul poate retrage decizia de trimitere în judecată, poate suspenda urmărirea, instrucția sau procedura principală, cu majoritatea absolută din numărul total de parlamentari.

Art. 156 - Examinarea preliminară

Dacă Parlamentul decide efectuarea examinării preliminare, se înființează o comisie formată din 12 parlamentari (reprezentând toate grupurile parlamentare); se stabilește totodată termenul de depunere, de către comisie, a concluziilor și elementelor probatorii corespunzătoare. Concluziile comisiei trebuie argumentate, iar propunerea de trimitere în judecată trebuie să fie foarte clară și precisă. În cazul în care comisia de examinare preliminară nu depune concluziile în termenul fixat, Parlamentul are două posibilități: să prelungească termenul de depunere sau să dezbată propunerea de trimitere în judecată în absența concluziilor.

Atribuțiile comisiei nu se suspendă odată cu încheierea unei sesiuni parlamentare, dar încetează odată cu dizolvarea Camerei sau la încheierea legislaturii. În aceste cazuri, în prima sesiune ordinară din noua legislatură, Camera desemnează o nouă comisie pentru efectuarea sau continuarea examinării preliminare.

Art. 157 - Dezbaterile concluziilor comisiei

Ședința plenară de dezbateri a concluziilor are loc în cel mult 15 zile de la publicarea ordinii de zi speciale (stabilită în termen de 15 zile de la primirea concluziilor de către parlamentari). Dezbaterile sunt generale și se referă la adoptarea sau respingerea propunerii de trimitere în judecată. Propunerea comisiei de trimitere în judecată se aprobă prin vot secret, cu majoritatea absolută din numărul total al parlamentarilor.

Dacă concluziile comisiei sunt respinse, nu poate fi reintrodusă o nouă propunere de trimitere în judecată a aceleiași persoane și fondată pe aceleași fapte.

Art. 158 - Tragerea la sorți a membrilor Tribunalului ad-hoc

În cazul în care Camera hotărăște trimiterea în judecată, Președintele Camerei procedează, în ședință plenară, la tragerea la sorți a membrilor titulari (și supleanților) Tribunalului ad-hoc. După derularea tragerii la sorți, Președintele Camerei trimite Președintelui Consiliului de Stat sau Președintelui Curții de Casație hotărârea Camerei de trimitere în judecată, numele membrilor ordinari și al supleanților desemnați prin tragere la sorți, precum și dosarul complet al cazului.

ITALIA

Articolul 96 din Constituția Italiei¹⁷ prevede că pentru delictele comise în exercitarea funcțiilor, cu autorizarea Senatului sau a Camerei Deputaților (după caz), Președintele Consiliului de Miniștri și membrii Guvernului sunt judecați de organe jurisdicționale ordinare:

Pentru infracțiunile săvârșite în exercitarea funcțiilor, Președintele Consiliului de Miniștri și miniștrii, chiar dacă au demisionat din funcție, sunt supuși instanțelor ordinare, cu autorizarea Senatului Republicii sau a Camerei Deputaților, conform normelor stabilite de legea constituțională.

Întrucât, de regulă, miniștrii sunt și parlamentari, punerea sub acuzare a unui ministru-parlamentar presupune ridicarea imunității parlamentare. Infracțiunile comise în afara exercitării funcțiilor ministeriale sunt supuse procedurii penale ordinare.

Este singurul regim constituțional în care competența judecării membrilor Guvernului nu revine instanței supreme sau unei autorități judecătorești speciale, ci unui organism creat la nivelul instanțelor ordinare (un colegiu compus din 3 membri titulari și 3 supleanți, aleși din rândul magistraților cu o vechime în profesie de cel puțin 5 ani).

Legea constituțională nr.1 din 16 ianuarie 1989 conține prevederi speciale în această materie. Astfel:

- autorizarea începerii urmăririi penale este dată de Senat sau de Camera Deputaților, în funcție de apartenența ministrului-parlamentar în cauză. Pentru miniștrii care nu sunt parlamentari, autorizarea este dată de către Senat;

- Camera legislativă competentă poate respinge cererea de autorizare dacă, în urma examinării dosarului, constată că ministrul în cauză a acționat pentru apărarea unui interes al statului sau a unui interes public. În cazul acordării autorizării, Camera trimite dosarul colegiului competent;

- pentru judecarea miniștrilor, în cadrul tribunalelor se instituie un colegiu compus din 3 membri titulari și 3 supleanți, aleși din rândul magistraților cu o vechime în funcție de cel puțin 5 ani . Colegiul se reînnoiește o dată la doi ani (cu excepția cazului în care înlocuirea unuia din membri este necesară din cauza unor impedimente grave);

- în cursul urmăririi penale, fără autorizarea Camerei care a decis punerea lor sub acuzare, miniștrii nu pot fi reținuți sau supuși unor percheziții personale sau domiciliare, convorbirile telefonice nu li se pot intercepta și nu li se poate sechestra sau viola corespondența. Aceste prevederi nu au aplicabilitate dacă există indicii clare și precise referitoare la iminența comiterii unei noi infracțiuni de către persoana în cauză.

¹⁷ https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf

- pentru miniștrii care au comis infracțiuni în exercițiul funcțiilor, cuantumul pedepselor prevăzute în legislația penală se mărește cu o treime.¹⁸

LITUANIA

Conform art.100 din Constituție¹⁹, membrii Guvernului se bucură de imunitate:

Prim-ministrul și miniștrii nu pot fi puși sub urmărire penală, arestați sau reținuți fără consimțământul prealabil al Parlamentului sau, între sesiunile parlamentare, fără consimțământul prealabil al Președintelui Republicii.

MAREA BRITANIE

În Marea Britanie, miniștrii nu beneficiază de imunitate și nici de privilegii jurisdicționale. Infracțiunile comise, indiferent dacă sunt legate sau nu de exercitarea funcțiilor ministeriale, sunt judecate conform dreptului penal comun. Parlamentul nu intervine în niciuna dintre etapele procedurii penale declanșate împotriva unui membru al Guvernului.²⁰

Punerea sub acuzare a miniștrilor și judecarea acestora (procedura de *impeachment*) de către Parlament este foarte veche; ultima dată această procedură s-a aplicat în anul 1805. Procedura de *impeachment* are două etape: declanșarea urmăririi penale de către Camera Comunelor și judecarea propriu-zisă a celui în cauză de către Camera Lorzilor.

Conform principiilor cuprinse în Codul Ministerial²¹, miniștrii răspund personal pentru modul în care își desfășoară activitatea, păstrându-și funcția atâta vreme cât se bucură de încrederea prim-ministrului. Acesta este judecătorul suprem al modului în care un ministru respectă standardele comportamentale, precum și al consecințelor încălcării acestora.

Miniștrii au obligația de a respecta permanent cerințele privind responsabilitatea ministerială impuse de Parlament. Furnizarea către Parlament de informații corecte prezintă o importanță capitală, orice inadvertență sau eroare trebuind să fie înlăturată în cel mai scurt timp. Miniștrii care, în mod intenționat, induc Parlamentul în eroare au obligația morală de a demisiona.

¹⁸ <https://www.cortecostituzionale.it/documenti/pubblicazioni/testo-Costituzione.pdf>

¹⁹ <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm>

²⁰ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)001-e)

²¹ <https://www.gov.uk/government/publications/ministerial-code>

OLANDA

Punerea sub acuzare a actualilor și foștilor membri ai Guvernului care se fac vinovați de săvârșirea de infracțiuni în exercițiul funcțiilor se decide prin decret regal sau prin rezoluție a Camerei Inferioare, potrivit art.119 din Constituție²²:

Actualii și foștii membri ai Parlamentului, miniștrii și secretarii de stat sunt judecați de Curtea Supremă pentru infracțiunile săvârșite în exercițiul funcțiilor. Declanșarea procedurilor are loc pe baza unui decret regal sau a unei rezoluții a Camerei Inferioare.

Angajarea răspunderii penale a miniștrilor este reglementată de Legea din 22 aprilie 1855 (modificată în iulie 2018).²³

Punerea sub acuzare poate fi inițiată de Rege (acest lucru fiind adus la cunoștința celor două Camere legislative) sau de către Camera Inferioară (după efectuarea investigațiilor de către comisia de anchetă), Camera Superioară fiind informată asupra acestei decizii.

În cadrul Camerei Inferioare, procedura de punere sub acuzare se declanșează la solicitarea motivată a unui număr de minimum 5 parlamentari. În cazul în care Camera decide să dea curs solicitării, se înființează o comisie de anchetă, care, în termen de 3 luni, prezintă Camerei un raport privind rezultatele examinării acuzației formulate. Pe baza raportului și după examinarea faptelor din punct de vedere legal, etic și al interesului național, Camera adoptă o rezoluție de autorizare sau de respingere a solicitării. În rezoluția de autorizare a urmăririi penale trebuie să se specifice clar faptele incriminatoare și să se menționeze că Procurorul general de pe lângă Tribunalul Suprem este autorizat să înceapă urmărirea penală.

Instanța de judecată competentă este Curtea Supremă. Hotărârea acesteia este definitivă și irevocabilă.

Infracțiunile comise de membrii Guvernului care nu sunt prevăzute în Legea din 22 aprilie 1855 se judecă conform procedurii de drept comun.

POLONIA

Conform art.156 din Constituție²⁴, în cazul încălcării prevederilor constituționale și a legilor, precum și pentru comiterea de infracțiuni legate de exercitarea atribuțiilor ministeriale, membrii Consiliului de Miniștri răspund în fața Tribunalului de Stat:

²² <https://www.government.nl/documents/regulations/2012/10/18/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008>

²³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001844/2018-09-19>

²⁴ <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>

1. Membrii Consiliului de Miniștri răspund în fața Tribunalului de Stat pentru încălcarea prevederilor Constituției și ale legilor, precum și pentru faptele penale săvârșite în exercițiul funcției lor.

2. Dieta votează, la propunerea Președintelui Republicii sau a unui număr de cel puțin 115 deputați, o hotărâre de tragere la răspundere a unui membru al Consiliului de Miniștri în fața Tribunalului de Stat cu o majoritate de trei cincimi din numărul deputaților.

Tribunalul de Stat se pronunță asupra cazurilor de încălcare a Constituției și a legilor sau asupra infracțiunilor comise de: Președintele Republicii, Prim-ministru și membrii Consiliului de Miniștri, Președintele Băncii Naționale, Președintele Curții Supreme de Control, membrii Consiliului Național de Radio și Televiziune, persoanele oficiale desemnate de Prim-ministru în funcții de conducere în cadrul ministerelor, precum și Comandatul Suprem al Forțelor Armate.

Tribunalul de Stat este compus dintr-un președinte, doi vicepreședinți și 16 membri aleși de către Seim (în prima ședință a fiecărei noi legislaturi), pentru întreaga perioadă a legislaturii, dintre persoane care nu dețin calitatea de deputați sau senatori. Vicepreședinții Tribunalului și cel puțin o jumătate din membri trebuie să fie magistrați.

Tribunalul de Stat poate aplica sancțiuni precum: îndepărtarea dintr-o funcție publică; interzicerea numirii într-o înaltă funcție publică; revocarea dreptului unei persoane de a alege și de a fi ales; retragerea de medalii, distincții și titluri de onoare.

Art. 198

1. Președintele Republicii, Președintele și membrii Consiliului de Miniștri, Președintele Băncii Naționale a Poloniei, Președintele Camerei Supreme de Control, membrii Consiliului Național al Radiodifuziunii și Televiziunii, persoanele cărora Prim-ministrul le-a încredințat conducerea unui minister, precum și Comandantul Suprem al Forțelor Armate, sunt responsabili din punct de vedere constituțional în fața Tribunalului de Stat în cazul nerespectării Constituției sau a legilor în exercițiul funcțiilor lor.

2. Deputații și senatorii sunt, de asemenea, responsabili din punct de vedere constituțional în fața Tribunalului de Stat, conform procedurii prevăzute de articolul 107.

3. Legea stabilește pedepsele pronunțate de Tribunalul Statului.

PORTUGALIA

Responsabilitatea penală a prim-ministrului și a membrilor Guvernului se angajează pentru săvârșirea de infracțiuni în exercitarea funcțiilor ministeriale sau în afara acestora, potrivit art.196 (suspendarea imunității membrilor Guvernului în cazul urmăririi penale) din Constituție²⁵:

1. Niciun membru al Guvernului nu poate fi reținut, arestat sau închis fără autorizarea Adunării Republicii, cu excepția cazului în care au fost săvârșite infracțiuni grave, pedepsite de lege cu închisoarea mai mare de trei ani și în cazurile de flagrant delict.

2. În cazul în care se inițiază o procedură penală împotriva unui membru al Guvernului și acesta este pus sub acuzare, Adunarea Republicii decide dacă acesta este suspendat sau nu din funcție, astfel încât procedura să își poată continua cursul. În cazul săvârșirii unei infracțiuni de tipul celor menționate la alineatul anterior, Adunarea suspendă obligatoriu din funcție membrul respectiv.

Așadar, pentru reținerea sau arestarea unui ministru este necesară autorizarea Adunării Republicii. Autorizarea nu este necesară în cazul unei infracțiuni intenționate, sancționabilă cu pedeapsă închisorii de peste trei ani, și în caz de flagrant delict.

Adunarea Republicii are dreptul de a decide suspendarea sau nu din funcție a ministrului împotriva căruia s-a angajat o procedură penală.

Conform art.254 din Regulamentul Adunării Republicii²⁶ (Dezbaterea publică și votul suspendării membrilor Guvernului), hotărârea de suspendare se adoptă cu votul majorității absolute a deputaților prezenți. Votul se desfășoară prin scrutin secret, cu avizul prealabil al comisiei parlamentare ad-hoc create în acest scop. Suspendarea este obligatorie, dacă pentru infracțiunea comisă pedeapsa este închisoarea de peste 3 ani sau în caz de flagrant delict.

Punerea sub acuzare a membrilor Guvernului și declanșarea procesului penal intră în competența instanțelor de drept comun.

SLOVENIA

Răspunderea penală a membrilor Guvernului este reglementată de art.119 din Constituția Sloveniei²⁷:

Adunarea Națională poate pune sub acuzare Președintele Guvernului sau miniștrii în fața Curții Constituționale pentru acuzația de încălcare a Constituției și a legilor pe

²⁵ <https://dre.pt/part-iii>

²⁶ http://www.en.parlamento.pt/Legislation/Rules_of_Procedure.pdf

²⁷ <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>

durata executării îndatoririlor lor. Curtea Constituțională examinează acuzațiile în modalitatea stabilită la articolul 109.

Curtea Constituțională va decide fie în sensul admiterii, fie al respingerii acuzațiilor și poate decide eliberarea din funcție, cu votul majorității a două treimi din judecători. La primirea unei rezoluții de punere sub acuzare din partea Adunării Naționale, Curtea Constituțională poate decide suspendarea din funcție, până la pronunțarea unei decizii referitoare la punerea sub acuzare.

SPANIA

Răspunderea penală a Prim-ministrului și a membrilor Consiliului de Miniștri se angajează în funcție de natura infracțiunii comise. Astfel, în cazul unei infracțiuni de trădare sau al unui delict contra siguranței statului (săvârșite în exercitarea funcțiilor), punerea sub acuzare poate fi declanșată la inițiativa unei pătrimi din numărul membrilor Congresului Deputaților, cu aprobarea majorității absolute (răspundere penală calificată).

Pentru săvârșirea altor infracțiuni (în exercițiul funcțiunii sau în afara acestuia) Prim-ministrul și membrii Guvernului sunt puși sub acuzare de către organele competente ale Ministerului Public (răspundere penală obișnuită).

Instrumentarea și judecarea cauzelor în care sunt implicați membri ai Guvernului intră în competența Secției penale a Tribunalului Suprem.

Prerogativele regale de grațiere nu au aplicabilitate în cazul miniștrilor care au comis infracțiuni.

Art. 102

1. Competența de judecată a faptelor penale comise de Președintele și de ceilalți membri ai Guvernului aparține Secției penale a Curții Supreme.

2. Dacă acuzația se referă la trădare sau la oricare alt delict grav comis împotriva securității statului pe parcursul exercitării mandatului, acțiunea penală se

poate pune în mișcare numai la inițiativa unei pătrimi dintre membrii Camerei Deputaților și cu aprobarea majorității absolute a acestora.

3. Prerogativa regală a grațierii nu se aplică în niciunul dintre cazurile menționate în prezentul articol.²⁸

²⁸ http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf

SUEDIA

Decizia privind punerea sub acuzare a unui ministru aparține Comisiei Constituționale din cadrul Parlamentului, potrivit art.3, capitolul 13 din Constituție²⁹:

O persoană care deține sau a deținut funcția de ministru poate fi trasă la răspundere juridică pentru săvârșirea unei fapte penale pe parcursul exercitării atribuțiilor sale ministeriale numai dacă aceasta și-a neglijat grav atribuțiile oficiale prin săvârșirea respectivei infracțiuni. Comisia pentru Afaceri Constituționale ia hotărârea de declanșare a procedurilor penale, iar competența de judecată aparține Curții Supreme.

Răspunderea penală ministerială pentru infracțiuni săvârșite în exercițiul funcției poate avea ca subiecți atât membri ai Guvernului în funcție, cât și persoane care au deținut anterior un portofoliu ministerial.

Răspunderea penală incumbă foștilor și actualilor membri ai Guvernului numai în cazul în care fapta penală săvârșită în exercițiul funcției reprezintă o nesocotire gravă a îndatoririlor ce le revin.

Comisia pentru Afaceri Constituționale are acces la toate deciziile și documentele Guvernului, pe toată durata exercitării mandatului acestuia.

Competența judecării infracțiunilor comise de miniștri revine Curții Supreme de Justiție.

Regimul constituțional suedez este foarte asemănător cu cel finlandez, însă în acest ultim caz, comisia parlamentară are doar competența emiterii unui aviz consultativ asupra responsabilității penale a unui membru al Guvernului, în timp ce în Suedia, Comisia constituțională are dreptul de a pune în mișcare acțiunea penală.

CONCLUZII

Relația dintre responsabilitatea ministerială juridică și cea politică este o chestiune fundamentală în dreptul constituțional, complexă și deseori sensibilă. Există o mare diversitate în modul în care acestea sunt reglementate în dreptul constituțional național din statele membre ale Consiliului Europei. Nu există “cel mai bun” model și până în prezent nu există standarde europene comune în termeni imperativi, cu excepția celor care pot fi derivate din **Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO)**³⁰. Pentru a obține o înțelegere comparativă cuprinzătoare, este în plus necesar să se compare nu numai normele și procedurile legale privind responsabilitatea ministerială în statele membre ale Consiliului Europei, ci și modul în care acestea sunt interpretate și aplicate în practică, o

²⁹ <https://www.riksdagen.se/en/SysSiteAssets/07.-dokument--lagar/the-constitution-of-sweden-160628.pdf/>

³⁰ https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

sarcină pe care Comisia de la Veneția nu a fost posibil să o desăvârșească în intervalul de timp și cu resursele disponibile.

Concluziile **Raportului privind relația între răspunderea politică și răspunderea penală a membrilor Guvernului, adoptat de Comisia de la Veneția, 8-9 martie 2013**³¹, au fost următoarele:

1. Capacitatea unui sistem constituțional național de a separa și a face distincție între răspunderea politică și cea penală a miniștrilor guvernului (trecut și prezent) este un semn al nivelului de funcționare și al maturității democrației, precum și al respectării statului de drept.
2. Procedurile penale nu trebuie utilizate pentru a pedepsi greșelile ori disensiunile politice. Acțiunile politice ale miniștrilor trebuie să fie supuse procedurilor de răspundere politică. Procedurile penale trebuie aplicate doar faptelor penale.
3. În același timp, miniștrii nu trebuie să fie scutiți de pedeapsa legală, cu excepția cazului în care sunt definite în mod clar reguli privind limitele imunității. Un ministru care săvârșește o infracțiune trebuie să fie subiectul unei sancțiuni penale. Este posibil ca în unele țări problema să nu fie că miniștrii guvernului sunt sau nu responsabili penal, ci dimpotrivă - că este prea dificil a-i responsabiliza în acest sens.
4. Există două modele de bază în dreptul constituțional european pentru responsabilizarea penală a miniștrilor guvernului. Unul este de a lăsa acest domeniu în sistemul penal obișnuit. Celălalt este de a avea proceduri speciale de punere sub acuzare, care pot fi îmbinate în moduri diferite. Comisia de la Veneția consideră că ambele alternative ar trebui considerate legitime, că ambele fac parte din tradiția constituțională europeană și nu este de competența Comisiei să pledeze pentru unul în defavoarea celuilalt.
5. Atât timp cât acuzațiile îndreptate împotriva unui ministru sunt de natură „penală”, în conformitate cu articolul 6 din Convenția Europeană privind Drepturile Omului, aceleași cerințe de bază se aplică atât procedurilor penale obișnuite, cât și procedurilor speciale de punere sub acuzare. Acestea acoperă dreptul la un proces echitabil în temeiul articolului 6, inclusiv drepturile personale la apărare, prezumția de nevinovăție, independența și imparțialitatea sistemului judiciar, precum și principiul *nulla poena sine lege*, care include astfel de principii calitative precum certitudinea juridică și predictibilitatea.
6. Normele procedurale speciale pentru punerea sub acuzare a miniștrilor sunt adesea mai mult politice decât procedurile penale obișnuite. Deși acest lucru în sine poate să nu încalce principiile de bază ale statului de drept, totuși aceste

³¹ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)001-e)

sisteme sunt deosebit de vulnerabile la critici și abuzuri politice, ceea ce necesită o precauție suplimentară în modul de interpretare și aplicare.

7. În sistemele cu proceduri speciale de punere sub acuzare, un principiu solid este acela de a se face distincția între infracțiunile obișnuite și cele săvârșite în calitate de ministru. În conformitate cu principiul egalității, procedurile speciale ar trebui rezervate, de preferință, pentru fapte penale săvârșite în exercitarea funcțiilor ministeriale. Faptele infracționale obișnuite, săvârșite de ministru în calitate de cetățean privat trebuie să fie de preferință o problemă pentru sistemul penal obișnuit.
8. Normele naționale privind responsabilitatea penală ministerială trebuie să respecte atât articolul 7 din Convenția Europeană privind Drepturile Omului, cât și alte cerințe derivate din principiile statului de drept, inclusiv certitudinea juridică, previzibilitatea, claritatea, proporționalitatea, tratamentul egal etc.
9. Dispozițiile penale naționale ample și vagi privind „abuzul în serviciu” și „abuzul de putere” constituie o categorie deosebit de problematică. Deși poate exista o nevoie recunoscută pentru astfel de clauze generale, acestea sunt încă problematice, atât din perspectiva articolului 7 din Convenția Europeană privind Drepturile Omului, cât și a altor cerințe de bază ale statului de drept și sunt, de asemenea, deosebit de vulnerabile la abuzuri politice.
10. Dispozițiile privind „abuzul de serviciu”, „abuzul de putere” și dispozițiile similare cu sens larg ar trebui să fie interpretate cu atenție și aplicate cu un grad ridicat de prudență. Sunt necesare criterii suplimentare, cum ar fi, de exemplu, intenția sau neglijența gravă și ar trebui căutate definiții mai stricte, fie în textul legii, fie în jurisprudență. Pentru cazurile care implică interese economice, poate fi, de asemenea, adecvată cerința intenției de câștig personal, fie pentru persoana în cauză, fie de exemplu pentru un partid politic. Sancțiunile pentru astfel de dispoziții generale trebuie să fie cumpătate și să se afle sub limitele de pedeapsă oferite de infracțiuni mai specifice, precum corupția.
11. Atunci când se încadrează în dispoziții privind „abuzul în serviciu” al miniștrilor, trebuie să se țină seama de natura specială a politicii. În măsura în care astfel de dispoziții sunt invocate împotriva acțiunilor care sunt în primul rând de natură politică, atunci acest lucru ar trebui făcut numai ca ultimă soluție (*ultima ratio*). Nivelul sancțiunilor ar trebui să fie proporțional cu infracțiunea și să nu fie influențat de considerente și neînțelegeri politice.