



69/23. sz. SAJTÓKÖZLEMÉNY

Luxembourg, 2023. május 4.

A Bíróság ítélete a C-40/21. sz. | Agenția Națională de Integritate ügyben

Korrupció elleni küzdelem: az uniós joggal nem ellentétes az, hogy három évre el kell tiltani minden választással elnyerhető közhivatal betöltésétől azt a személyt, aki ilyen közhivatal betöltése során megsértette az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályokat

Az érintett személynek azonban lehetősége kell, hogy legyen az ilyen szankció bírósági felülvizsgálatának kezdeményezésére, különösen az arányosság elvének tiszteletben tartása szempontjából

2016-ban az alapeljárás felperesét MN (Románia) települési önkormányzat polgármesterének választották meg. 2019-ben kiadott jelentésében az Agenția Națională de Integritate (ANI) (nemzeti integritási ügynökség, Románia) megállapította, hogy a felperes nem tartotta be a közigazgatásra vonatkozó összeférhetetlenségi szabályokat. Abban az esetben, ha ez a jelentés véglegessé válna, az alapeljárás felperesének megbízatása a törvény erejénél fogva megszűnne, és emellett három évre eltiltanák a választással elnyerhető közhivatal betöltésétől.

Az alapeljárás felperese e jelentés megsemmisítése iránti keresetet nyújtott be, arra hivatkozva, hogy az uniós joggal ellentétes az a nemzeti szabályozás, amelynek értelmében egy ilyen tilalom automatikusan alkalmazandó az olyan személlyel szemben, akinek a vonatkozásában összeférhetetlenséget állapítottak meg, és az nem igazítható hozzá az elkövetett jogsértés súlyához.¹ A kereset alapján eljáró kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az e tilalomnak – az Európai Unió Alapjogi Chartájában (a továbbiakban: Charta) biztosított – a büntetések arányosságának elvével,² a munkavállaláshoz való joggal,³ valamint a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal⁴ való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdést intéz a Bírósághoz.

A Bíróság álláspontja

Először, a Bíróság kimondja, hogy a Charta 49. cikkének (3) bekezdése nem alkalmazandó az olyan intézkedést előíró nemzeti szabályozásra, amely alapján – egy közigazgatási eljárás végén – előre meghatározott hároméves időszakra

¹ A 2010. szeptember 1-jei Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative (a közfeladatok ellátásával és a közhivatalok betöltésével kapcsolatos feddhetetlenségről, az Agenția Națională de Integritate létrehozásáról, szervezetéről és működéséről szóló 144/2007. sz. törvény módosításáról és kiegészítéséről, valamint egyéb szabályozási aktusok módosításáról és kiegészítéséről szóló 176/2010. sz. törvény) 25. cikke. E törvény a Romániában felállítandó együttműködési, valamint az igazságügyi reform és a korrupció elleni küzdelem területén érvényes külön értékelési kritériumok teljesítése terén elért haladást ellenőrző mechanizmus létrehozásáról szóló, 2006. december 13-i 2006/928/EK bizottsági határozat (HL 2006. L 354., 56. o.) mellékletében szereplő második értékelési kritériumot hajtja végre.

² A Charta 49. cikkének (3) bekezdése.

³ A Charta 15. cikkének (1) bekezdése.

⁴ A Charta 47. cikke.

el kell tiltani minden választással elnyerhető közhivatal betöltésétől azt a személyt, akinek a vonatkozásában ilyen közhivatal betöltése során összeférhetetlenséget állapítottak meg, amennyiben ez az intézkedés nem büntető jellegű.

E tekintetben a szankció büntető jellegének értékelése során három kritériumnak van relevanciája: a jogsértés belső jog szerinti jogi minősítésének, a jogsértés jellegének és a szankció súlyának.

Először is, ami az első kritériumot illeti, sem a megbíztatás összeférhetetlenség megállapítása esetén történő *ipso iure* megszűnése, sem pedig a választással elnyerhető közhivatal betöltésének tilalma nem tekinthető büntetőjogi szankciónak a román jogban. Ezt követően a második kritérium kapcsán azt kell megvizsgálni, hogy a szóban forgó intézkedés célja kifejezetten a megtorlásra irányul-e. Márpedig az érintett jogszabály célja az integritás és az átláthatóság biztosítása a közhivatalok betöltése és a közfeladatok ellátása során, valamint az intézményi korrupció megelőzése. E tilalomnak, akárcsak a megbíztatás *ipso iure* megszűnésének tehát az a célja, hogy megóvja az állam megfelelő működését és átláthatóságát azáltal, hogy tartósan véget vet az összeférhetetlenségi helyzeteknek. Következésképpen az ilyen intézkedés alapvetően megelőző, és nem megtorló célt követ. Ami a harmadik kritériumot illeti, ez a tilalmi intézkedés nem szabadságelvontást vagy pénzbüntetés kiszabását, hanem meghatározott tevékenységek, nevezetesen a választással elnyerhető közhivatalok betöltésének jövőbeni tilalmát jelenti, amely különös jogállású személyek meghatározott csoportjára irányul. Emellett korlátozott időtartamra szól, és nem érinti a szavazati jogot.

Márpedig amennyiben az említett intézkedés nem büntető jellegű, nem értékelhető a Charta 49. cikkének (3) bekezdése szempontjából.

Mindemellett a szóban forgó nemzeti szabályozásnak, amennyiben az uniós jogot hajtja végre, mindenképpen meg kell felelnie az arányosság elvének mint az uniós jog általános elvének.

E tekintetben a Bíróság másodszor megállapítja, hogy ezen elvvel nem ellentétes e szabályozás, amennyiben annak alkalmazása – valamennyi releváns körülményre tekintettel – olyan szankció kiszabásához vezet, amely a szankcionált jogsértés súlyának megfelel, figyelembe véve a közhivatalok betöltése és közfeladatok ellátása során az integritás és az átláthatóság biztosítására, valamint az intézményi korrupció megelőzésére irányuló célkitűzést. Ez nem áll fenn abban az esetben, ha – kivételesen – a megállapított jogellenes magatartás e célra tekintettel nem tekinthető súlyosnak, míg ezen intézkedésnek az érintett személy személyes, szakmai és gazdasági helyzetére gyakorolt hatása különösen súlyosnak bizonyul.

A szóban forgó szankció automatikus kiszabása így lehetővé teszi a feltárt összeférhetetlenségi helyzet tartós megszüntetését, és így óvja az állam és az érintett választott szervek működését. Ezenkívül mind a megbíztatás *ipso iure* megszűnésének előírása, mind pedig a valamennyi, választással elnyerhető közhivatal betöltésének kellően hosszú, előre meghatározott időszakra szóló automatikus tilalmának előírása olyan jellegűnek tűnik, amely visszatartja a választott tisztséget betöltő személyeket attól, hogy ilyen helyzetbe kerüljenek, és arra ösztönzi őket, hogy teljesítsék az e téren fennálló kötelezettségeiket.

Ezenfelül, ami a szóban forgó tilalom szükségességét illeti, a román jogalkotó a tilalom időtartamának három évben történő meghatározása során figyelembe vette, hogy az állam működése és a társadalom szempontjából milyen súlyosnak minősülnek az összeférhetetlenségi helyzetet megvalósító tények. Így e tilalmat a választással elnyerhető közhivatal betöltő személy által elkövetett, a súlyosság bizonyos fokát elérő jogsértés következményeként rendelik el. E tekintetben a nemzeti közszférában jelen lévő összeférhetetlenség mértékét, valamint a korrupció szintjét is figyelembe kell venni. Egyébiránt az említett tilalom időben korlátozott, csak bizonyos tisztségeket betöltő személyek bizonyos kategóriáira alkalmazandó, csak meghatározott tevékenységekre, nevezetesen a választással elnyerhető közhivatalokra vonatkozik, és semmilyen egyéb szakmai tevékenység gyakorlását nem akadályozza.

Végül, ami a szóban forgó intézkedés arányos jellegét illeti, egy olyan nemzeti szabályozási környezetben, ahol magas a korrupció kockázata, a választott tisztségviselők által elkövetett – akár a legkevésbé sem jelentős – korrupciós és összeférhetetlen cselekményekből származó közérdeksérelem súlyára tekintettel ez az intézkedés

főszabály szerint nem tűnik aránytalannak azon jogsértéshez képest, amelynek a szankcionálására irányul. Mindemellett azon körülményre tekintettel, hogy e tilalom időtartamához nem kapcsolódik semmilyen változtatási lehetőség, nem lehet kizárni, hogy bizonyos kivételes esetekben e jogkövetkezmény aránytalannak bizonyulhat.

Harmadszor, a Bíróság megállapítja, hogy a demokratikus választási eljárás eredményeként elnyert választott tisztség – mint például a polgármesteri tisztség – betöltésének joga nem tartozik a Charta 15. cikke (1) bekezdésének hatálya alá.

Bár e rendelkezés megfogalmazása tág, hatálya nem foglalja magában egy ilyen tisztség meghatározott ideig történő betöltésének jogát. A Charta 15. cikke ugyanis annak „Szabadságok” című II. címe alatt szerepel, míg a választásokon biztosított passzív választójogra vonatkozó különös rendelkezések egy másik cím alatt, mégpedig „A polgárok jogai” címet viselő V. cím alatt szerepelnek.⁵ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata megerősíti ezt az értelmezést.⁶

Negyedszer a Bíróság megállapítja, hogy a Charta 47. cikkével nem ellentétes az érintett nemzeti szabályozás, amennyiben az érintett személynek ténylegesen lehetősége van arra, hogy vitassa az összeférhetetlenséget megállapító jelentés és az ez alapján kiszabott szankció jogszerűségét, ideértve a szankció arányosságát is.

A hatékony jogorvoslathoz való jog többek között magában foglalja azt, hogy a jogosult olyan bírósághoz fordulhasson, amely hatáskörrel rendelkezik az uniós jog által számára biztosított jogok tiszteletben tartásának biztosítására, ennek érdekében pedig az előtte folyamatban lévő ügy szempontjából releváns valamennyi ténybeli és jogi körülmény vizsgálatára. A jelen ügyben e jog azt feltételezi, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak rendelkeznie kell az alapeljárás felperesét érintő értékelő jelentés jogszerűségének felülvizsgálatára vonatkozó jogkörrel, és szükség esetén meg kell tudnia semmisíteni az említett jelentést, valamint az annak alapján kiszabott szankciókat.

EMLÉKEZTETŐ: Az előzetes döntéshozatali eljárás lehetővé teszi a tagállami bíróságok számára, hogy az előttük folyamatban lévő jogvita keretében az uniós jog értelmezésére vagy valamely uniós jogi aktus érvényességére vonatkozó kérdést terjesszenek a Bíróság elé. A Bíróság nem dönti el a tagállami bíróság előtti jogvitát. A nemzeti bíróság feladata, hogy az ügyet a Bíróság határozata alapján elbírálja. E határozat a tartalmilag hasonló kérdésben eljáró más nemzeti bíróságokat is köti.

A sajtó részére készített nem hivatalos kiadvány, amely nem köti a Bíróságot.

A kihirdetés napján az ítélet [teljes szövege](#) megtalálható a CURIA honlapon.

Sajtófelelős: Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 5536

Az ítélet kihirdetésekor készített képfelvételek elérhetők: „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106.

Kövesse a híreket!



⁵ Lásd: a Chartának az európai parlamenti választásokon és a helyhatósági választásokon való aktív és passzív választójogra vonatkozó 39. és 40. cikke.

⁶ Lásd: EJE, 2016. november 8., Savisaar kontra Észtország.