



## COMUNICAT DE PRESĂ nr. 69/23

Luxemburg, 4 mai 2023

Hotărârea Curții în cauza C-40/21 | Agenția Națională de Integritate

### **Lupta împotriva corupției: dreptul UE nu se opune ca unei persoane să i se interzică orice funcție publică aleasă timp de trei ani dacă a încălcat normele privind conflictele de interese în exercitarea unei asemenea funcții**

*Persoana în cauză trebuie totuși să poată solicita controlarea unei asemenea sancțiuni de o instanță judecătorească, în special în ceea ce privește respectarea principiului proporționalității*

În anul 2016, reclamantul din litigiul principal a fost ales primar al orașului MN (România). Într-un raport întocmit în anul 2019, Agenția Națională de Integritate (ANI) a constatat că el nu respectase normele care guvernează conflictele de interese în materie administrativă. În cazul în care acest raport ar deveni definitiv, mandatul reclamantului din litigiul principal ar înceta deplin drept și i s-ar aplica o interdicție complementară de a ocupa funcții publice alese pentru o perioadă de trei ani

Reclamantul din litigiul principal a formulat o acțiune având ca obiect anularea acestui raport, susținând că dreptul Uniunii se opune unei legislații naționale în temeiul căreia unei persoane despre care se consideră că a acționat într-o situație de conflict de interese îi este aplicată o asemenea interdicție în mod automat și fără posibilitatea unei individualizări în funcție de gravitatea abaterii săvârșite<sup>1</sup>. Sesizată cu această acțiune, instanța de trimitere a decis să întrebe Curtea cu privire la conformitatea acestei interdicții cu principiul proporționalității pedepselor<sup>2</sup>, cu dreptul la muncă<sup>3</sup>, precum și cu dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil<sup>4</sup>, garantate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

#### **Aprecierea Curții**

În primul rând, Curtea declară că articolul 49 alineatul (3) din cartă nu se aplică unei legislații naționale care prevede, în urma unei proceduri administrative, o măsură constând în interdicția de a ocupa orice funcție publică aleasă pentru o durată prestabilită de trei ani împotriva unei persoane față de care s-a constatat existența unui conflict de interese în exercitarea unei asemenea funcții, în cazul în care această măsură nu este de natură penală.

<sup>1</sup> Articolul 25 din Legea nr. 176 din 1 septembrie 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. Această lege pune în aplicare al doilea obiectiv de referință care figurează în anexa la Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (JO 2006, L 354, p. 56, Ediție specială, 11/vol. 51, p. 55).

<sup>2</sup> Articolul 49 alineatul (3) din cartă.

<sup>3</sup> Articolul 15 alineatul (1) din cartă.

<sup>4</sup> Articolul 47 din cartă.

În această privință, trei criterii sunt pertinente pentru aprecierea naturii penale a unei sancțiuni: calificarea juridică a încălcării în dreptul intern, natura însăși a încălcării și gradul de severitate a sancțiunii.

Mai întâi, în ceea ce privește primul criteriu, nici încetarea de plin drept a mandatului în cazul constatării unui conflict de interese, nici interdicția de a ocupa orice funcție publică aleasă nu sunt considerate în dreptul român ca fiind sancțiuni penale. În continuare, al doilea criteriu presupune să se verifice dacă măsura în discuție urmărește în special o finalitate represivă. Or, legislația în discuție vizează asigurarea integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și a demnităților publice, precum și prevenirea corupției instituționale. Astfel, finalitatea acestei interdicții, la fel ca cea a încetării de plin drept a mandatului, este de a menține buna funcționare și transparența statului, punând capăt în mod durabil situațiilor de conflict de interese. Prin urmare, o atare măsură urmărește un obiectiv esențialmente preventiv, iar nu represiv. În ceea ce privește al treilea criteriu, această măsură de interdicție nu constă în aplicarea unei pedepse privative de libertate sau în aplicarea unei amenzi, ci în interzicerea exercitării pe viitor a unor activități determinate, și anume a unor funcții publice alese, care vizează un grup delimitat de persoane având un statut special. Ea are o durată limitată și nu privește dreptul de vot.

Or, în condițiile în care nu are natură penală, măsura menționată nu poate fi apreciată în raport cu articolul 49 alineatul (3) din cartă.

Astfel fiind, în măsura în care pune în aplicare dreptul Uniunii, legislația națională în discuție trebuie, în orice caz, să fie conformă cu principiul proporționalității, ca principiu general al dreptului Uniunii.

În această privință, Curtea constată, în al doilea rând, că acest principiu nu se opune acestei legislații naționale, cu condiția ca, având în vedere toate împrejurările relevante, aplicarea acestei legislații să conducă la aplicarea unei sancțiuni adecvate gravității încălcării pe care o reprimă, ținând seama de obiectivul de a asigura integritatea și transparența în exercitarea funcțiilor și a demnităților publice, precum și de a preveni corupția instituțională. Această situație nu s-ar regăsi atunci când, în mod excepțional, având în vedere obiectivul amintit, comportamentul ilicit constat nu prezintă niciun element de gravitate, în timp ce impactul măsurii respective asupra situației personale, profesionale și economice a acestei persoane se dovedește deosebit de grav.

Astfel, aplicarea automată a sancțiunii în discuție permite încetarea durabilă a situației de conflict de interese identificate, menținându-se totodată funcționarea statului și a organelor alese în cauză. În plus, prevederea atât a încetării de plin drept a mandatului, cât și a unei interdicții automate de a ocupa orice funcție publică aleasă pentru o durată predeterminată suficient de lungă pare a fi de natură să descurajeze persoanele care exercită un mandat electiv să se plaseze într-o asemenea situație și să le încurajeze să își respecte obligațiile în materie.

În plus, în ceea ce privește caracterul necesar al interdicției în cauză, legiuitorul român a stabilit durata sa la trei ani în considerarea gravității intrinseci, atât pentru funcționarea statului, cât și pentru societate, a faptelor care constituie o situație de conflict de interese. Astfel, această interdicție este impusă ca o consecință a abaterii săvârșite de o persoană care ocupă funcții publice alese și care prezintă o gravitate certă. În acest sens, trebuie să se țină seama și de amploarea conflictelor de interese și de nivelul de corupție observate în sectorul public național. Pe de altă parte, interdicția menționată este limitată în timp, nu se aplică decât anumitor categorii de persoane care exercită funcții speciale și nu vizează decât activități delimitate, și anume funcțiile publice alese, neîmpiedicând exercitarea oricărei alte activități profesionale.

În sfârșit, în ceea ce privește caracterul proporțional al măsurii în discuție, având în vedere gravitatea atingerii aduse interesului public care rezultă din actele de corupție și din conflictele de interese, chiar și din cele mai puțin semnificative, ale aleșilor într-un context național de risc ridicat de corupție, această măsură nu este, în principiu, disproporționată în raport cu încălcarea pe care urmărește să o sancționeze. În aceste condiții, împrejurarea că durata interdicției respective nu este însoțită de nicio posibilitate de individualizare nu permite să se excludă ca, în anumite cazuri excepționale, această sancțiune să se poată dovedi disproporționată.

În al treilea rând, Curtea precizează că dreptul de a exercita un mandat electiv obținut în urma unui proces electoral democratic, precum cel de primar, nu intră sub incidența articolului 15 alineatul (1) din cartă.

Deși această dispoziție este formulată în manieră largă, domeniul său de aplicare nu include dreptul de a exercita, pentru o perioadă determinată, un asemenea mandat. Astfel, articolul 15 din cartă figurează în titlul II din aceasta, denumit „Libertățile”, în timp ce dispozițiile specifice privind dreptul de a fi ales în cadrul alegerilor figurează într-un titlu distinct, și anume în titlul V, denumit „Drepturile cetățenilor”<sup>5</sup>. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului confirmă această interpretare<sup>6</sup>.

În al patrulea și ultimul rând, Curtea constată că articolul 47 din cartă nu se opune legislației naționale în discuție, cu condiția ca persoana în cauză să aibă efectiv posibilitatea de a contesta legalitatea raportului în care s-a constatat existența unui conflict de interese și a sancțiunii aplicate în temeiul acestuia, inclusiv proporționalitatea sa.

Dreptul la o cale de atac efectivă presupune printre altele ca titularul acestui drept să poată avea acces la o instanță competentă să asigure respectarea drepturilor care îi sunt garantate de dreptul Uniunii și, în acest scop, să examineze toate aspectele de drept și de fapt pertinente pentru soluționarea litigiului cu care este sesizată. În speță, acest drept presupune ca instanța de trimitere să poată controla legalitatea raportului de evaluare care îl privește pe reclamantul din litigiul principal și, dacă este cazul, să anuleze raportul respectiv, precum și sancțiunile aplicate în temeiul acestuia.

**MENȚIUNE:** Trimiterea preliminară permite instanțelor din statele membre ca, în cadrul unui litigiu cu care sunt sesizate, să adreseze Curții întrebări cu privire la interpretarea dreptului Uniunii sau la validitatea unui act al Uniunii. Curtea nu soluționează litigiul național. Este de competența instanței naționale să soluționeze cauza conform deciziei Curții. Această decizie este obligatorie, în egală măsură, pentru celelalte instanțe naționale care sunt sesizate cu o problemă similară.

Document neoficial, destinat presei, care nu angajează răspunderea Curții de Justiție.

[Textul integral](#) al hotărârii se publică pe site-ul CURIA în ziua pronunțării.

Persoana de contact pentru presă: Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 4293

Imagini de la pronunțarea hotărârii sunt disponibile pe „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106

Rămâneți conectați!



<sup>5</sup> A se vedea articolele 39 și 40 din cartă referitoare la dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European și, respectiv, în cadrul alegerilor locale.

<sup>6</sup> A se vedea Curtea EDO, 8 noiembrie 2016, Savisaar împotriva Estoniei, CE:ECHR:2016:1108DEC000836516.