

CURTEA DE APEL CRAIOVA



☒: **Str. Constantin Brâncuși Nr.5A
Craiova, Dolj, Cod 200136**

☎: +40351403129

☎: +40251-415600

CABINETUL PREȘEDINTELUI

Nr.: 42463 din data: 15 octombrie 2020

15/23.10.2020

Reg. intr. dos R/L

DOAMNEI JUDECĂTOR ALINA C
PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE C

În conformitate cu prevederile art.516 din Codul de pr

În temeiul art. 514 din Codul de procedură civilă și art.21 alin.2 din Regulamentul de Ordine Interioară al instanțelor judecătorești, vă înaintăm alăturat:

- extras din Hotărârea nr.25 din 23 septembrie 2020 a Colegiului de conducere al Curții de Apel Craiova prin care s-a hotărât sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu un recurs în interesul legii;

- Sesizarea de pronunțare prin recurs în interesul legii privind problema de drept: „În interpretarea dispozițiilor art. 160 alin. 1 lit. b din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ (art. 15 alin. 2 lit. b) din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali), a art. 91 alin. 1 ind. 1 din Legea nr. 161/2003 și art. 25 alin. 1 și 3 din Legea nr. 176/2010 intervine sau nu încetarea de drept a mandatului de primar, dacă acesta este ulterior mandatului în cursul căruia a fost constatată starea de incompatibilitate printr-un raport de evaluare întocmit de Agenția Națională de Integritate a cărei legalitate a fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească, rămasă definitivă”

Cu deosebită considerație,

Președinte Curtea de Apel Craiova

VEA

Grefier,

Simona Hagiu



Doamnei judecător ALINA CORINA CORBU
Președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție,

În conformitate cu prevederile art.516 din Codul de procedură civilă;

În temeiul competențelor instituite de art. 514 Cod procedură civilă și art.21 alin.2 din Regulamentul de Ordine Interioară al instanțelor judecătorești, în ședința din data de 23 septembrie 2020, **Colegiul de Conducere al Curții de Apel Craiova a hotărât sesizarea Inaltei Curți de Casație și Justiție pentru a se pronunța în legătură cu interpretarea și aplicarea legii prin:**

RECURS ÎN INTERESUL LEGII

În practica judiciară s-a constatat că nu există puncte de vedere unitare cu privire la următoarea problemă de drept:

„În interpretarea dispozițiilor art. 160 alin. 1 lit. b din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ (art. 15 alin. 2 lit. b) din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali), a art. 91 alin. 1 ind. 1 din Legea nr. 161/2003 și art. 25 alin. 1 și 3 din Legea nr. 176/2010 intervine sau nu încetarea de drept a mandatului de primar, dacă acesta este ulterior mandatului în cursul căruia a fost constatată starea de incompatibilitate printr-un raport de evaluare întocmit de Agenția Națională de Integritate a cărei legalitate a fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească, rămasă definitivă”.

Obiectul litigiilor care au condus la divergența de jurisprudență

Cererile de chemare în judecată au ca obiect anularea Ordinului emis de Prefect prin care se constată încetarea înainte de termen a mandatului de primar, în temeiul art. 160 alin. 1 lit. b din OUG nr. 57/2019 (art. 15 alin. 2 lit. b) din Legea nr. 393/2004), ca urmare a constatării și

sanționării, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a unei stări de incompatibilitate.

Primarul s-a aflat în stare de incompatibilitate în perioada exercitării mandatului anterior și aceasta a fost constatată printr-un raport de evaluare întocmit de Agenția Națională de Integritate, a cărui legalitate a fost contestată.

Hotărârea judecătorească ce confirmă legalitatea raportului de evaluare rămâne definitivă în mandatul următor, în care se emite și Ordinul prefectului a cărui anulare se solicită de către Primar.

Dispoziții legale incidente:

OUG nr. 57/2019 din 3 iulie 2019, privind Codul administrativ - Art. 160 - Încetarea de drept a mandatului primarului

(1) Mandatul primarului încetează, de drept, în următoarele cazuri:

(...) b) constatarea și sancționarea, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a unei stări de incompatibilitate;

(...)

(3) Data încetării de drept a mandatului în cazul prevăzut la alin. (1) lit. b), în situația în care legalitatea raportului de evaluare prin care s-a constatat starea de incompatibilitate nu a fost contestată, este data expirării perioadei în care primarul are dreptul să conteste raportul de evaluare, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice.

(4) În situația în care este contestată legalitatea actului prevăzut la alin. (3), data încetării de drept a mandatului este data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești.

(...)

(7) În toate cazurile de încetare înainte de termen a mandatului de primar, prefectul emite un ordin prin care constată încetarea mandatului primarului. Ordinul are la bază un referat semnat de secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, precum și actele din care rezultă motivul legal de încetare a mandatului.

(8) Referatul secretarului general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale se transmite prefectului în termen de 10 zile de la data intervenirii situației de încetare de drept a mandatului primarului.

(9) Ordinul prefectului poate fi atacat de primar la instanța de contencios administrativ în termen de 10 zile de la comunicare.

(10) Instanța de contencios administrativ este obligată să se pronunțe în termen de 30 de zile, nefiind aplicabilă procedura de regularizare a cererii. În acest caz, procedura prealabilă nu se mai efectuează, iar hotărârea primei instanțe este definitivă.

Art. 15 alin. 2 lit. b) din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali (abrogată prin art. 597 alin. 2 lit. h) din OUG nr. 57/2019 din 3 iulie 2019, privind Codul administrativ):

(...) (2) Calitatea de primar și, respectiv, de președinte al consiliului județean încetează, de drept, înainte de expirarea duratei normale a mandatului în următoarele cazuri: (...) b) incompatibilitate;

Art. 25 din Legea nr. 176/2010 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:

(1) Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale

privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni.

(2) Persoana eliberată sau destituită din funcție potrivit prevederilor alin. (1) sau față de care s-a constatat existența conflictului de interese ori starea de incompatibilitate este decăzută din dreptul de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică ce face obiectul prevederilor prezentei legi, cu excepția celor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării, destituirii din funcția ori demnitatea publică respectivă sau a încetării de drept a mandatului. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului. În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție sau o demnitate publică la data constatării stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani operează potrivit legii, de la data rămânării definitive a raportului de evaluare, respectiv a rămânării definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești de confirmare a existenței unui conflict de interese sau a unei stări de incompatibilitate.

(3) Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective.

(4) Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate ca urmare a săvârșirii unor abateri dintre cele cuprinse în prezenta lege nu pot consta în mustrare sau avertisment.

(5) Răspunderea civilă sau administrativă, disciplinară, pentru faptele care determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate ale persoanelor aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice este înlăturată, nemaiputând fi angajată în condițiile depășirii termenului general de prescripție de 3 ani de la data săvârșirii lor, în conformitate cu art. 2.517 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare.

Alin. 5 al art. 25 din Legea nr. 176/2010 a fost introdus prin **Legea nr. 54 din 20 martie 2019** pentru completarea Legii 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, publicată în Monitorul Oficial nr. 222 din 21 martie 2019.

Legea nr. 59 din 08 aprilie 2019, pentru modificarea și completarea Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, publicată în: Monitorul Oficial Nr. 268 din 9 aprilie 2019, la punctul 2 dispune în sensul că: "La articolul 91, după alineatul (1) se introduce un nou alineat, alineatul (1 ind 1), cu următorul cuprins:

"(1 ind. 1) Starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate."

Decizii ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și ale Curții Constituționale, relevante, menționate în hotărârile judecătorești înainte de către instanțe:

Decizia nr. 69/2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, privind interpretarea dispozițiilor art. 69 alin. (4) din Legea nr. 215/2001, raportat la prevederile art. 15 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 393/2004 și art. 25 alin. (2) din Legea nr. 176/2010, publicată în Monitorul Oficial Nr. 895 din 15 noiembrie 2017, din care reținem:

„49. Normele legale citate sunt edictate în termeni clari și neechivoci, în sensul că încetarea înainte de termen a mandatului de primar, în caz de incompatibilitate, intervine *de drept*, iar prefectul, prin ordin, nu face altceva decât să *constate* faptul că a intervenit această situație. În consecință, prefectul nu dispune de nicio marjă de apreciere în exercitarea acestei atribuții și, implicit, nici instanța de judecată nu poate face aprecieri privind oportunitatea sancțiunii.

50. De altfel, normele legale în discuție au făcut obiectul mai multor excepții de neconstituționalitate, Curtea Constituțională confirmând, o dată în plus, această interpretare și eliminând orice posibilă îndoială în legătură cu sensul legii. Astfel, Curtea Constituțională a reținut, cu referire la situația încetării de drept a mandatului de primar, ca urmare a unei condamnări penale, considerentele fiind pe deplin aplicabile și în cazul încetării de drept a mandatului din cauza stării de incompatibilitate, că normele vizate *"atribuie prefectului rolul de a constata, respectiv de «a lua act» de încetarea mandatului de primar, în anumite cazuri, expres prevăzute de lege, printre care și cel al condamnării, prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă, la o pedeapsă privativă de libertate. Așadar, prefectul îndeplinește, în temeiul legii, o formalitate necesară în vederea asigurării funcționării autorității administrației publice, în condiții de imparțialitate, fără a fi pusă în discuție crearea unui raport de subordonare între primar și prefect și fără ca prefectul să se substituie unei instanțe judecătorești în înfăptuirea justiției. Ordinul emis de prefect, în exercitarea acestei atribuții legale, este un act administrativ de autoritate, cu caracter declarativ, iar nu constitutiv de drepturi subiective, în sensul că, prin acesta, se ia act de o situație juridică preexistentă, clarificându-se și definitivându-se, astfel, raporturi juridice stabilite anterior, prin alte acte juridice. Prin urmare, atribuția legală exercitată de prefect, prin emiterea unui asemenea act administrativ nu modifică situații juridice preexistente, cum este, în speță, cea de condamnare prin hotărâre judecătorească definitivă."* (Decizia Curții Constituționale nr. 544 din 12 iulie 2016, paragraful 16; în același sens este și Decizia Curții Constituționale nr. 175 din 29 martie 2016, paragrafele 24 și 25).

51. Cât privește dispozițiile art. 25 alin. (2) din Legea nr. 176/2010 se constată că acestea reglementează decăderea persoanei al cărei mandat a încetat, ca urmare a încălcării normelor privind conflictul de interese sau incompatibilitatea, din dreptul de a mai ocupa anumite funcții pentru o perioadă de trei ani. Art. invocat este edictat după cum urmează: *"Persoana eliberată sau destituită din funcție potrivit prevederilor alin. (1) sau față de care s-a constatat existența conflictului de interese ori starea de incompatibilitate este decăzută din dreptul de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică ce face obiectul prevederilor prezentei legi, cu excepția celor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării, destituirii din funcția ori demnitatea publică respectivă sau a încetării de drept a mandatului. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului. În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție sau o demnitate publică la data constatării stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani operează potrivit legii, de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, respectiv a rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești de confirmare a existenței unui conflict de interese sau a unei stări de incompatibilitate"*.

52. Această sancțiune operează automat atunci când sunt întrunite condițiile prevăzute de lege, fără a fi necesar un act de autoritate prin care să se constate intervenită decăderea. Norma legală are ca efect interdicția pentru persoana vizată de a ocupa o funcție dintre cele menționate în textul legii, această interdicție putând să îi fie opusă, în temeiul simplei declarări a stării de incompatibilitate, ori de câte ori persoana respectivă își manifestă intenția de a accede la o funcție de această natură, fără a mai fi necesar ca prefectul să se fi pronunțat cu privire la acest aspect. Faptul că în ordinul prin care prefectul constată că a încetat de drept mandatul de primar sunt enunțate aceste consecințe juridice este lipsit de relevanță, decăderea decurgând oricum din lege, independent de poziția prefectului cu privire la această sancțiune, iar instanța de judecată nu ar putea înlătura aceste consecințe pe criterii

de oportunitate, întrucât ar încălca principiul separației puterilor în stat, substituindu-se puterii legislative.

53. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, invocată de parte în fața instanței de fond, nu este relevantă, întrucât se referă la situații fundamental diferite de cea din speță și, de altfel, nu s-a pus în cauză problema incidenței unei norme europene.

54. De asemenea, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului invocată în litigiul de fond nu se referă la situații comparabile cu cea din speță. În *Cauza Calmanovici c. României* s-a pus problema prelungirii unei arestări preventive, iar în *Cauza Hirst c. Regatul Unit* s-a apreciat că este disproporționată o măsură de restrângere a dreptului de vot aplicată în mod automat tuturor condamnaților la o sancțiune privativă de libertate, pe toată perioada executării pedepsei.

55. Or, în speță este vorba de încetarea mandatului de primar ca urmare a constatării unei situații nelegale imputabile persoanei (starea de incompatibilitate) și de interdicția de a mai ocupa funcții eligibile pe o perioadă de trei ani. Este afectat, așadar, dreptul de a fi ales, nu dreptul de a alege, restrângerea este limitată în timp și există o vădită legătură între fapta imputată și sancțiune. Este nerelevant faptul că încetarea de drept a mandatului și decăderea din dreptul de a mai ocupa funcții eligibile se aplică în mod automat pentru toate situațiile de incompatibilitate, opțiunea legiuitorului situându-se în marja de apreciere a statului, acesta fiind în drept să considere că, ori de câte ori au fost încălcate normele privind incompatibilitatea, persoana vinovată nu mai poate fi investită cu exercițiul autorității publice o perioadă limitată de timp.”

Decizia Curții Constituționale nr. 396/2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 94 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției și ale art. 25 alin. (2) și (4) din 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, publicată în: Monitorul Oficial Nr. 821 din 18 octombrie 2017

“23. Astfel, cu privire la comparația făcută de autoarea excepției între categoria funcționarilor publici și cea a angajaților contractuali, prin *Decizia* nr. 282 din 18 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 294 din 5 mai 2010, și *Decizia* nr. 391 din 1 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 699 din 14 noiembrie 2013, Curtea a statuat că nu se poate reține existența unei discriminări între cele două categorii, întrucât legislația specifică funcției publice cuprinde reglementări diferite față de dreptul comun, care este legislația muncii, dar, prin edictarea unei astfel de reglementări dedicate funcționarilor publici, legiuitorul a înțeles să confere acestora un statut special, care nu contravine egalității în drepturi, consacrată de Legea fundamentală. Înțelesul acestui principiu este că egalitatea nu presupune și uniformitate. De aceea, instituirea unui tratament juridic diferit pentru categorii profesionale diferite nu reprezintă o discriminare, atât timp cât această diferență de tratament este însoțită de garanții suficiente exercitării tuturor drepturilor corespunzătoare.

24. Or, în cauza de față, între cele două categorii de persoane între care autoarea excepției face comparație, respectiv funcționarii publici și angajații contractuali, există diferențe esențiale de statut juridic, neaflându-se în aceeași situație, care să justifice un tratament juridic identic sau similar. Astfel, instituirea incompatibilității reglementate de dispozițiile de lege criticate are ca finalitate garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice și se circumscrie scopului Legii nr. 161/2003. Faptul că, în mod excepțional, art. 94 alin. (21) din lege permite funcționarului public desemnat printr-un act administrativ să participe ca reprezentant al statului în cadrul unor organisme de conducere nu este de natură să creeze privilegii în sensul art. 16 alin. (1) din Constituție. Dispozițiile constituționale referitoare la egalitate vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea

ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, iar nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, atunci când acestea se justifică prin existența unui interes public, apreciat ca atare prin actul administrativ de desemnare a funcționarului public, emis în condițiile legii. În acest sens, a se vedea Decizia nr. 1.081 din 20 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 848 din 11 decembrie 2007, și Decizia nr. 445 din 31 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 384 din 5 iunie 2009.

25. În continuare, Curtea observă că s-a mai pronunțat cu privire la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 25 alin. (2) din Legea nr. 176/2010, reținând că aceste norme instituie sancțiunea decăderii din dreptul persoanei eliberate sau destituite din funcție ca urmare a săvârșirii abaterii disciplinare prevăzute de lege sau față de care s-a constatat existența conflictului de interese ori starea de incompatibilitate de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică ce face obiectul prevederilor Legii nr. 176/2010 o perioadă de 3 ani de la data eliberării, destituirii din funcția ori demnitatea publică respectivă sau a încetării de drept a mandatului. Această interdicție de 3 ani privește funcțiile sau demnitățile publice prevăzute de Legea nr. 176/2010, cu excepția celor electorale. Curtea a reținut că, în contextul normativ de stabilire a unor interdicții în ceea ce privește funcțiile și demnitățile publice, prevederile art. 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 176/2010 instituie reguli specifice referitoare la ocuparea funcțiilor eligibile. Astfel, interdicția de a mai ocupa aceeași funcție eligibilă pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului reprezintă o sancțiune cu natură juridică distinctă, Curtea statuând că reglementarea supusă controlului de constituționalitate se integrează scopului legii - asigurarea integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și demnităților publice și prevenirea corupției instituționale [a se vedea, în acest sens, de exemplu, Decizia nr. 638 din 11 noiembrie 2014 (paragraful 24), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 44 din 19 ianuarie 2015]. Totodată, prin Decizia nr. 418 din 3 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 563 din 30 iulie 2014, soluționând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 25 alin. (2) din Legea nr. 176/2010, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) și art. 16 din Constituție, instanța de contencios constituțional a constatat că prevederile art. 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 176/2010 sunt constituționale în măsura în care sintagma "aceeași funcție" se referă la toate funcțiile eligibile prevăzute de art. 1 din aceeași lege.

26. De asemenea, nu poate fi reținută nici critica de neconstituționalitate raportată la prevederile constituționale ale art. 41 privind munca și protecția socială a muncii, deoarece, potrivit normei constituționale, alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă. Incompatibilitatea reglementată de textul de lege criticat nu are ca efect îngrădirea alegerii profesiei sau a locului de muncă, de vreme ce activitatea funcționarului public trebuie să se circumscrie regulilor pe care legiuitorul le-a edictat în vederea creării cadrului legal de funcționare a acestora.

27. Cu privire la critica autoarei excepției privind presupusul caracter retroactiv al dispozițiilor Legii nr. 176/2010, având în vedere modalitatea în care a fost evaluată situația sa de către Agenția Națională de Integritate, Curtea reține că normele de lege criticate dispun pentru viitor, fiind aplicabile de la data intrării în vigoare a legii. Astfel, Curtea constată că prevederile legale criticate reglementează modul de acțiune în timpul următor intrării lor în vigoare, adică în domeniul propriu de aplicare, fără a încălca principiul neretroactivității legii, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile, prevăzut de dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituție. De altfel, Curtea observă că motivele invocate de autoarea excepției privesc, în principal, probleme de interpretare și aplicare a legii, prin raportare la perioada supusă evaluării de către inspectorul de integritate, ceea ce excedează controlului de constituționalitate.

28. Referitor la critica de neconstituționalitate raportată la art. 53 alin. (2) din Constituție, Curtea constată că stabilirea cazului de incompatibilitate nu constituie, în realitate, o restrângere a

exercițiului unor drepturi sau libertăți, ci o garanție de natură să confere o autoritate morală de necontestat persoanelor care au calitatea de funcționari publici, prin asigurarea imparțialității, protejarea interesului social și evitarea conflictului de interese.”

Decizia CCR nr. 682/2018 din 6 noiembrie 2018, referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru completarea Legii 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, publicată în: Monitorul Oficial Nr. 1.050 din 11 decembrie 2018

“31. Însă, având în vedere principiul general de drept potrivit căruia o normă juridică trebuie interpretată în sensul său pozitiv, generator de efecte juridice, modalitățile juridice de interpretare a unei norme legale trebuie să aibă în vedere nu numai litera, ci și spiritul legii, astfel încât rezultatul aplicării practice a normei juridice să fie cât mai aproape de finalitatea urmărită de legiuitor, care nu poate fi prezumat ab initio că își exercită rolul de legiferare în sensul negării atât a drepturilor și libertăților fundamentale consacrate de Constituție, cât și a principiilor constituționale, Curtea observă că textul criticat, astfel cum este formulat, nu respectă cerințele limbajului juridic consacrat.

32. Astfel, în limbajul normativ, aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni, iar dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat ori poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce îl instituie, în cadrul dispozițiilor generale, sau într-o anexă destinată lexicului respectiv și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie.

33. Or, Codul civil, care cuprinde cartea a VI-a "despre prescripția extinctivă, decădere și calculul termenelor" și care este reglementarea comună în materie de prescripție extinctivă, la art. 2.500 alin. (1), prevede că dreptul material la acțiune se stinge prin prescripție, dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit de lege, respectiv în termenul general de prescripție de 3 ani, dacă legea nu prevede un alt termen (art. 2.517 din Codul civil), în timp ce textul criticat se referă la faptele săvârșite de persoanele aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate ce se prescriu în termen de 3 ani de la data săvârșirii lor. Însă prescripția extinctivă este definită ca fiind acel mod de înlăturare a răspunderii civile, constând în stingerea dreptului material la acțiune neexercitat în termenul stabilit de lege.

34. Ca atare, nu se prescrie fapta, ci dreptul material la acțiune, dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit de lege, iar, corelativ, se înlătură și răspunderea juridică - civilă, administrativă sau penală, după caz - ca efect al prescripției dreptului material la acțiune, respectiv dacă Agenția Națională de Integritate nu a îndeplinit niciun act de întrerupere a prescripției, potrivit legii, răspunderea juridică nemaiputând fi angajată în condițiile depășirii termenului general de prescripție. Dacă, în schimb, conform art. 2.537 din Codul civil, prescripția se întrerupe printr-un act al autorității îndrituite prin lege în acest sens, devin aplicabile prevederile art. 2.541 din Codul civil cu privire la efectele întreruperii prescripției.”

Practică judiciară neunitară

Unele instanțe au admis acțiunile formulate de primari, au anulat Ordinele emise de către Prefecți.

Într-o opinie jurisprudențială, interpretând dispozițiile art. 25 și art. 26 alin. 3 din 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, “instanța constată că starea de incompatibilitate a unei persoane constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării specifice demnității sau funcției în legătură cu care s-a stabilit în mod definitiv starea de incompatibilitate, derogările prevăzute în Legea nr. 176/2010, fiind cele prevăzute de alin. 4 al art. 25 și alin. 3 al art. 26 din același act normativ privind sancțiunile aplicabile în cazul acestor abateri disciplinare (care sunt mai grave decât mustrarea sau avertismentul) respectiv cele privind începutul termenului de prescripție pentru constatarea abaterii disciplinare și aplicarea sancțiunii corespunzătoare. (...) Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, aceasta nu mai poate ocupa conform Deciziei Curții Constituționale nr. 418/03.07.2014, o altă funcție eligibilă prevăzută de art. 1 din Legea nr. 176/2010 pe o perioadă de trei ani de la încetarea mandatului, iar în cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție sau o demnitate publică la data constatării stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani operează potrivit legii, de la data rămânării definitive a raportului de evaluare, respectiv a rămânării definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești de confirmare a existenței unui conflict de interese sau a unei stări de incompatibilitate. (...) Este adevărat că, potrivit art. 15 alin. 2 din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, starea de incompatibilitate atrage încetarea de drept a mandatului de primar, însă în cauză se constată starea de incompatibilitate a reclamantei constatată prin raportul de evaluare al Agenției Naționale de Integritate nu privește această funcție ci pe aceea pe care a îndeplinit-o în calitate de primar, în mandatul 2012 – 2016.

Această împrejurare nu a fost remarcată și nici motivată de către pârât care, pornind de la constatarea definitivă a stării de incompatibilitate a reclamantei pentru funcția de primar, a apreciat că această incompatibilitate se răsfrânge asupra celui de-al doilea mandat într-o funcție eligibilă.

Instanța consideră că dispozițiile art. 9 alin. 1 indice 1 din Legea 161/2003, care stabilesc clar durata stării de incompatibilitate, trebuiau avute în vedere la emiterea ordinului contestat, și, față de faptul că raportul Agenției Naționale de Integritate a constatat că starea de incompatibilitate a avut loc în perioada 19.06.2012 – 10.12.2014, Prefectul trebuia să constate, raportat la această prevedere legală, că la momentul emiterii ordinului starea de incompatibilitate nu mai exista și nu mai poate afecta mandatul de primar 2016 -2020.

Așa fiind, instanța conchide că din perspectiva neaplicării prevederilor art. 91 indice 1 alin. 1 din Legea 161/2003, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 59/09.04.2019, ordinul contestat este nelegal emis.

Este evident că prin aplicarea alin. 1 indice 1 al art. 91 din Legea 161/2003, reclamanta nu se afla în stare de incompatibilitate la data emiterii ordinului, aceasta încetând potrivit textului amintit „la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta” în concret la data încetării de drept a mandatului de primar, care s-a produs în anul 2016.

Prin urmare, neexistând îndeplinită condiția prevăzută de art. 15 alin. 2 litera b din Legea 393/2004 (neexistând incompatibilitate), Prefectul a emis în mod nelegal Ordinul nr. 281/11.07.2019, constatând în mod nejustificat încetarea înainte de termen a mandatului Primarului Municipiului R.”

În acest sens: sentința nr. 404/2019 pronunțată la data de 14 august 2019 în dosarul nr. 1384/102/2019 de Tribunalul Mureș – Secția Contencios Administrativ și Fiscal.

S-a constatat incidența în cauze a dispozițiilor art. 91 indice 1 alin. 1 din Legea 161/2003, în sensul că reclamanții nu se aflau în incompatibilitate la data emiterii Ordinelor contestate, fiind admise contestațiile formulate împotriva Ordinelor emise de Prefecți și de către: Tribunalul Sibiu – Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal (sentința nr. 570/CA/28.08.2019 pronunțată în dosarul nr. 2075/85/2019), Tribunalul Arad – Secția a III-a de Contencios Administrativ și Fiscal (sentința civilă nr. 857/03.12.2019 pronunțată în dosarul nr. 2406/108/2019), Tribunalul Ilfov (sentința civilă nr. 594/25.05.2020 pronunțată în dosarul nr. 609/93/2020, sentința civilă nr. 144/23.01.2020 pronunțată în dosarul nr. 3651/93/2019.

Alte instanțe au respins acțiunile formulate de către Primari.

Într-o opinie, “(...) instanța apreciază ca fiind neîntemeiat motivul invocat de reclamant referitor la faptul că i-a încetat mandatul de primar în cadrul căruia a fost găsit incompatibil în anul 2016, cu ocazia validării rezultatului alegerilor locale care au avut loc în 05 iunie 2016, iar sancțiunea poate fi numai aferentă unui raport de muncă în vigoare și nu unuia finalizat, numai incompatibilitatea săvârșită în exercitarea actualului mandat, reprezintă cauză de încetare de drept a mandatului de primar.

Instanța arată că art. 160 din Codul administrativ nu distinge cu privire la mandatul cu privire la care s-a identificat starea de incompatibilitate ci prevede că mandatul primarului încetează, de drept, în caz de constatare și sancționare, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a unei stări de incompatibilitate, data încetării de drept a mandatului fiind data rămânerei definitive a hotărârii judecătorești, în cazul în care s-a constatat legalitatea raportului de evaluare.

Pe de altă parte, este adevărat că în baza art. 91 alin. 1 ind.1 din Legea 161/2003, starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data de la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate, însă aceste dispoziții legale nu pot înlătura aplicarea dispozițiilor art. 160 din Codul administrativ, în contextul în care primarul căruia i-a încetat mandatul cu privire la s-a constatat starea de incompatibilitate, a obținut imediat după, alte mandate, în perioada în care raportul A.N.I nu era încă definitiv, astfel că perioada de decădere de 3 ani prevăzută de art. 25 alin. 2 din Legea 176/2010 nu i-a putut fi aplicată la acel moment.

Din punctul de vedere al instanței, dacă în termenul respectiv persoana a obținut, ca efect al alegerilor, "aceeași funcție" și se constată starea de incompatibilitate cu privire la funcția eligibilă deținută anterior, calitatea de ales trebuie să înceteze, punându-se capăt mandatului, înainte de termen.”

În acest sens: sentința civilă nr. 291/2020 pronunțată la data de 19 martie 2020 de Tribunalul Dolj – Secția Contencios Administrativ și Fiscal în dosarul nr. 215/63/2020.

Într-o altă opinie, s-a apreciat că “starea de incompatibilitate și efectele acesteia sunt guvernate, din perspectiva normelor de drept material de Legea nr. 161/2003, în vigoare la data faptelor, iar în ceea ce privește normele de procedură de actul normativ în vigoare la data verificării și întocmirii raportului, respectiv Legea nr. 176/2010, astfel că nu sunt nesocotite prev. art. 6 alin. 1 teza II din Codul civil: “actele și faptele juridice încheiate ori, după caz, săvârșite sau produse înainte de intrarea în vigoare a legii noi nu pot genera alte efecte juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la data încheierii sau, după caz, a săvârșirii ori producerii lor”. Aceste argumente stau și la temelia neaplicării art. 25 alin. 5 al Legii nr. 176/2010, introdus prin Legea nr. 54/2019, (...) respectiv art. 91 alin. 1 ind. 1 din Legea nr. 161/2003, introdus prin Legea nr. 59/2019 din 08 aprilie 2019 (...).

(...) din interpretarea prevederilor art. 160 Cod administrativ, rezultă că legiuitorul a reglementat cazurile de încetare de drept, în virtutea legii, a mandatului de primar, prefectul având competența doar de a constata încetarea de drept a mandatului, evident după ce intervine una din cauzele de încetare. Or, în litigiul pendinte, încetarea mandatului de primar al reclamantului a intervenit, în temeiul legii, la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești pronunțată în cadrul contestației împotriva raportului de evaluare ANI, așa cum prevede art. 160 alin. 4 din Codul administrativ.”

În acest sens: sentința civilă nr. 65/2020 pronunțată la data de 17 martie 2020 de Tribunalul Bistrița – Năsăud, – Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal în dosarul nr. 148/112/2020.

Punctele de vedere exprimate de curțile de apel și instanțele judecătorești arondate

Examinând punctele de vedere exprimate de curțile de apel și instanțele arondate, precum și jurisprudența atașată acestora, ce au fost transmise Curții de Apel Craiova referitoare la chestiunea de drept supusă analizei, a rezultat o practică neunitară.

1. În urma consultării magistraților care funcționează în cadrul Secției Contencios Administrativ și Fiscal a **Curții de Apel Craiova** a fost identificată o singură hotărâre: decizia nr. 1050/2020 pronunțată la data de 22 iunie 2020 de Curtea de Apel Craiova – Secția CAF în dosarul nr. 1415/95/2019, în sensul celei de-a doua orientări jurisprudențiale.

Tribunalul Mehedinți a înaintat răspunsul prin adresa nr. 1285/C/02.07.2020 prin care a menționat că, în urma verificărilor efectuate și a discuțiilor purtate cu judecătorii din cadrul Secției a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal nu au fost identificate hotărâri definitive care să trateze problema de drept indicată.

Tribunalul Olt a comunicat că jurisprudența Secției a II-a Civilă, de contencios administrative și fiscal **este în sensul celei de-a doua opinii indicate**, în sensul respingerii acțiunilor formulate de către Primari, prin care s-a apreciat ca neîntemeiat motivul indicat de reclamant, referitor la faptul că i-a încetat mandatul de primar în cadrul căruia a fost găsit incompatibil.

Au fost anexate 2 hotărâri judecătorești, respectiv: sentința nr. 286/04.06.2019 pronunțată de Tribunalul Olt în dosarul nr. 420/104/2019, definitivă prin decizia Curții de Apel Craiova nr. 2291/2019, sentința nr. 474/06.07.2015 pronunțată de Tribunalul Olt în dosarul nr. 1652/104/2015, definitivă.

Tribunalul Dolj a comunicat practica Secției de Contencios Administrativ și Fiscal, prin adresa nr. 1691/16A/17.07.2020, menționând dosarele nr. 8212/63/2019, 215/63/2020, 2139/63/2020, în care s-au pronunțat sentințe de respingere a acțiunilor având ca obiect anularea Ordinelor emise de către prefecti.

În sentința nr. 291/2020 pronunțată la data de 19 martie 2020, Tribunalul Dolj reține: “Instanța arată că în cauză, actul administrativ contestat, emis în baza art. 160 din Codul administrativ nu a aplicat o sancțiune disciplinară și nici nu este consecința intervenirii răspunderii

civile sau administrative, disciplinare, pentru a fi aplicabile în cauză dispozițiile invocate de reclamant cu privire la prescripție (art. 25 alin. 5, art. 26 alin. 3 din Legea 176/2010).

Pe de altă parte, având în vedere dispozițiile art. 160 al. 4 C. adm, ordinul de constatare a încetării de drept a mandatului nu poate fi emis înainte de intervenirea cauzei de încetare de drept, adică înainte de rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de respingere a cererii în anularea Raportului A.N.I.. Prin urmare, termenul de prescripție poate curge de la data la care soluția data prin Raportul de evaluare rămâne definitivă, fie prin expirarea termenului de contestație – art. 160 al. 3 C.adm., fie prin rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de respingere a cererii în anularea Raportului A.N.I. – art. 160 al. 4, nu de la data emiterii așa cum susține reclamantul. Ordinul nu poate fi emis anterior încetării de drept a mandatului.

Instanța mai arată că sancțiunea prevăzută de art. 160 din Codul administrativ este distinctă de sancțiunile prevăzute de art. 25 din Legea 176/2010, sancțiunea complementară reglementată de art. 25 alin. 2, cu privire la decăderea din dreptul de a mai exercita o funcție publică fiind aplicabilă însă și în cazul primarului (funcție de demnitate publică conform art. 148 alin. 2 din C. Adm.).

Conform deciziei Curții Constituționale 396/2017, prevederile art. 25 alin. 2 teza a doua din Legea nr. 176/2010 instituie reguli specifice referitoare la ocuparea funcțiilor eligibile. Astfel, interdicția de a mai ocupa aceeași funcție eligibilă pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului reprezintă o sancțiune cu natură juridică distinctă, Curtea statuând că reglementarea supusă controlului de constituționalitate se integrează scopului legii - 14 asigurarea integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și demnităților publice și prevenirea corupției instituționale. În ceea ce privește apărările reclamantului referitoare la faptul că nu-i sunt aplicabile dispozițiile art. 160 alin. 1 lit. b din O.U.G. nr. 57/2019 deoarece această ordonanță a intrat în vigoare la data de 5 iulie 2019, iar reclamantul s-a găsit în stare de incompatibilitate în perioada 02.10.2009 - 04.07.2013, ordinul contestat fiind adoptat cu încălcarea principiului neretroactivității legi, instanța le apreciază ca fiind neîntemeiate. Instanța arată că ordinul contestat a fost emis la data de 12.12.2019, data la care era în vigoare O.U.G. nr. 57/2019, astfel că acest act administrativ nu putea fi emis în baza unor dispoziții legale care nu mai erau în vigoare. Pe de altă parte, dispozițiile art.15 alin. 2 lit. b din Legea 393/2004 și art. 69 din Legea 215/2001 (vechea reglementare), sunt în același sens. De asemenea, instanța apreciază ca fiind neîntemeiat motivul invocat de reclamant referitor la faptul că i-a încetat mandatul de primar în cadrul căruia a fost găsit incompatibil în anul 2016, cu ocazia validării rezultatului alegerilor locale care au avut loc în 05 iunie 2016, iar sancțiunea poate fi numai aferentă unui raport de muncă în vigoare și nu unui finalizat, numai incompatibilitatea săvârșită în exercitarea actualului mandat, reprezintă cauză de încetare de drept a mandatului de primar. Instanța arată că art. 160 din Codul administrativ nu distinge cu privire la mandatul cu privire la care s-a identificat starea de incompatibilitate ci prevede că mandatul primarului încetează, de drept, în caz de constatare și sancționare, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a unei stări de incompatibilitate, data încetării de drept a mandatului fiind data rămânerei definitive a hotărârii judecătorești, în cazul în care s-a constatat legalitatea raportului de evaluare. Pe de altă parte, este adevărat că în baza art. 91 alin. 1 ind.1 din Legea 161/2003, starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data de la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate, însă aceste dispoziții legale nu pot înlătura aplicarea dispozițiilor art. 160 din Codul administrativ, în contextul în care primarul căruia i-a încetat mandatul cu privire la s-a constatat starea de incompatibilitate, a obținut imediat după, alte mandate, în perioada în care raportul A.N.I nu era încă definitiv, astfel că perioada de decădere de 3 ani prevăzută de art. 25 alin. 2 din Legea 176/2010 nu

i-a putut fi aplicată la acel moment. Din punctul de vedere al instanței, dacă în termenul respectiv persoana a obținut, ca efect al alegerilor, "aceeași funcție" și se constată starea de incompatibilitate cu privire la funcția eligibilă deținută anterior, calitatea de ales trebuie să înceteze, punându-se capăt mandatului, înainte de termen. Instanța nu poate fi de acord cu argumentele reclamantului în sensul că pedeapsa complementară prevăzută de art. 25 (2) din Legea nr. 176/2010 are loc numai în cazul eliberării din funcție ca sancțiune disciplinară, din cuprinsul acestor dispoziții legale nerezultând acest aspect. În ceea ce privește motivul invocat de reclamant referitor la nemotivarea actului administrativ atacat, instanța îl apreciază de asemenea neîntemeiat. Instanța arată că în cuprinsul actului s-a făcut referire la adresa 7485/22.10.2019 a Primăriei Comunei Ișalnița, la Raportul de evaluare nr. 21601/G/II/26.05.2015 al A.N.I. prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al incompatibilităților de către reclamant în perioada 02.10.2009-04.07.2013, concomitent cu exercitarea funcției de viceprimar al comunei Ișalnița în mandatul 2008-2012 și funcției de primar în mandatul 2012-2016, fiind încălcate dispozițiile art. 87 alin. 1 lit. d din Legea 161/2003. De asemenea a fost menționată și Decizia nr. 2632/18.06.2018 a Î.C.C.J., de respingere a contestației reclamantului împotriva Raportului A.N.I., precum și dispozițiile art. 25 și art. 26 din Legea 176/2010, ale Deciziei Curții Constituționale nr. 418/2014, ale art. art. 160 al. 1 lit. b și art. 160 alin. 7 din O.U.G. 57/2019. 15 Instanța are în vedere decizia nr. 69/2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și arată că încetarea înainte de termen a mandatului de primar, în caz de incompatibilitate, intervine de drept, iar prefectul, prin ordin, nu face altceva decât să constate faptul că a intervenit această situație și nu dispune de nicio marjă de apreciere în exercitarea acestei atribuții, prefectul îndeplinește, în temeiul legii, o formalitate necesară în vederea asigurării funcționării autorității administrației publice, ordinul emis fiind un act administrativ de autoritate, cu caracter declarativ, luându-se act de o situație juridică preexistentă, clarificându-se și definitivându-se, astfel, raporturi juridice stabilite anterior, prin alte acte juridice."

Tribunalul Gorj a comunicat prin adresa nr. 3822/22.07.2020 că nu au fost identificate pe rolul instanței cauze în care să se invoce incidența prevederilor menționate în adresa înaintată.

2. Prin adresa nr. 3/8419/C din data de 20.07.2020, **Curtea de Apel București** a comunicat următoarele:

Secția a VIII - a de Contencios administrativ și fiscal a comunicat faptul că, în urma consultării magistraților care funcționează în cadrul secției, a fost identificată o singură hotărâre judecătorească definitivă, respectiv Decizia civilă nr. 411 din 18.05.2020 pronunțată în dosarul nr. 2011/87/2018.

În considerentele deciziei s-au reținut următoarele: „Curtea constată că în mod corect instanța de fond a apreciat că în cauza de față își găsesc aplicabilitatea aceste prevederi legale având în vedere că în privința reclamantului a existat un raport ANI care a confirmat existența stării de incompatibilitate a acestuia pentru mandatul de primar exercitat în perioada 21.06.2012 - 23.09.2013, în condițiile în care prevederile legale enunțate mai sus stabilesc că fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate constituie temei- pentru eliberarea din funcție ori se sancționează potrivit reglementărilor aplicabile funcției respective. Prin urmare, la momentul la care s-a stabilit în mod definitiv că reclamantul s-a aflat în stare de incompatibilitate, raportul ANI a fost comunicat prefectului pentru ca acesta să ia măsurile prevăzute de lege cu privire la persoana incompatibilă.

Astfel Curtea reține că aceste norme legale sunt edictate în termeni clari și neechivoci, în sensul că încetarea înainte de termen a mandatului de primar, în caz de incompatibilitate, intervine de drept, iar prefectul, prin ordin, nu face altceva decât să constate faptul că a intervenit această

situație. în consecință, prefectul nu dispune de nicio marjă de apreciere în exercitarea acestei atribuții și, implicit, nici instanța de judecată nu poate face aprecieri privind oportunitatea sancțiunii.”

Chiar dacă din analiza hotărârii judecătorești nu rezultă că s-ar fi formulat în mod explicit o critică de nelegalitate vizând faptul că măsura încetării de drept a mandatului primarului este o consecință a unei stări de incompatibilitate constatată în cursul unui mandat anterior, aceasta este situația de fapt din speță, dat fiind că ordinul prefectului se referă la încetarea mandatului actual de primar, iar incompatibilitatea privește mandatul de primar exercitat anterior în perioada 21.06.2012-23.09.2013.

Secția a IX - a de Contencios administrativ și fiscal a comunicat că nu a fost identificată jurisprudență cu privire la chestiunea de drept invocată, iar în urma consultării colectivului de magistrați din cadrul secției referitor la problema de drept supusă atenției, nu au fost formulate puncte de vedere.

În ceea ce privește instanțele arondate Curții de Apel București, acestea au comunicat următoarele:

Astfel, **Tribunalul București** arată că, interpretând dispozițiile art. 25 și art. 26 alin. 3 din 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 unor acte normative, se constată că starea de incompatibilitate a unei persoane constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării specifice demnității sau funcției în legătură cu care s-a stabilit în mod definitiv starea de incompatibilitate, derogările prevăzute în Legea nr. 176/2010, fiind cele prevăzute de alin. 4 al art. 25 și alin. 3 al art. 26 din același act normativ privind sancțiunile aplicabile în cazul acestor abateri disciplinare (care sunt mai grave decât mustrarea sau avertismentul), respectiv cele privind începutul termenului de prescripție pentru constatarea abaterii disciplinare și aplicarea sancțiunii corespunzătoare.

Astfel, dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, aceasta nu mai poate ocupa conform Deciziei Curții Constituționale nr. 418/03.07.2014 o altă funcție eligibilă prevăzută de art. 1 din Legea nr. 176/2010 pe o perioadă de trei ani de la încetarea mandatului, iar în cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție sau o demnitate publică la data constatării stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani operează potrivit legii, de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, respectiv a rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești de confirmare a existenței unui conflict de interese sau a unei stări de incompatibilitate.

Este adevărat că, potrivit art. 15 alin. 2 din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, starea de incompatibilitate atrage încetarea de drept a mandatului de primar, însă starea de incompatibilitate constatată prin raport de evaluare de către Agenția Națională de Integritate trebuie să privească mandatul de primar în desfășurare, persoana aflându-se într-un caz de incompatibilitate, iar nu un mandat anterior exercitat, pentru care nu s-a constatat starea de incompatibilitate pe durata derulării mandatului, ci după încetarea acestuia.

Relevante în acest sens sunt dispozițiile art. 91 alin. 1 ind. 1 din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, potrivit căreia: ”Starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate.”

Magistrații **Tribunalului Ilfov**, referitor la problema de drept, au comunicat că din analiza practicii instanței se reține că la data de 12.04.2019 a intrat în vigoare Legea nr. 59/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și

sanționarea corupției care prevede că la art. 91 din Legea nr. 161/2003 se introduce un nou alineat, respectiv alin 1 ind. 1 cu următorul cuprins: starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate.

De asemenea, potrivit art. 160 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, mandatul primarului încetează, de drept, în următoarele cazuri: .. b) constatarea și sancționarea, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a unei stări de incompatibilitate;

Actul contestat este însoțit de documentele prevăzute de lege, respectiv de referatul secretarului general. În actul contestat se menționează că primarul nu se încadrează în nici unul dintre cazurile de încetare înainte de termen a mandatului, astfel cum sunt enumerate exhaustiv de art. 160 alin 1 din OUG nr. 57/2019, în sensul că nu există temei pentru emiterea unui ordin de către Prefectul Județului Ilfov, respectiv s-a constatat că a intervenit prescripția răspunderii disciplinare, cazul de incompatibilitate încetând înainte de sesizarea Agenției Naționale de Integritate trecând mai mult de 3 ani de la data încetării cauzei de incompatibilitate și a intervenit un caz de înlăturare a răspunderii disciplinare, în sensul că mandatul pe durata căreia a fost constatată că există incompatibilitate (2012-2016) a încetat, reclamantul fiind în exercitarea unui nou mandat pe perioada 2016-2020. În pofida referatul secretarului general al comunei, Prefectul a emis ordinul ce face obiectul analizei prin care s-a constatat încetat de drept mandatul de primar, fără însă ca acesta să motiveze în fapt și în drept motivele pentru care consideră că ordinul poate fi emis în anul 2020, în contextul în care starea de incompatibilitate a vizat perioada 20.09.2010-23.01.2014 (respectiv mandatul din anii 2012-2016), iar reclamantul se află în prezent în mandatul 2016-2020, perioadă pentru care nu s-a constatat nicio incompatibilitate.

Instanța a apreciat că nu poate proceda la analizarea controlului de legalitate pe care este chemată să îl facă în baza art. 160 Cod Administrativ.

Fiind un act administrativ acesta trebuie să fie motivat, respectiv să cuprindă în mod obligatoriu motivele de fapt și de drept care au determinat eliberarea din funcție înainte de expirarea duratei normale a mandatului întrucât numai în acest fel este posibilă exercitarea controlului judiciar asupra legalității măsurii de eliberare din funcție, motivarea actului reprezentând o condiție de legalitate a acestuia, insuficiența motivării sau nemotivarea acestuia atrăgând nulitatea actului administrativ de eliberare din funcție.

Verificarea vizează, așadar, temeiurile și efectele deciziei administrative prin prisma unui echilibru rezonabil între interesul public și cel privat, pentru că raportul de drept administrativ este caracterizat de preeminența interesului public, definit de art. 2 alin (1) lit. r) din Legea nr. 554/2004 ca fiind interesul ce vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare și realizarea competențelor publice.

Tocmai de aceea amploarea și detalierea unui act administrativ trebuie să se analizeze în dependență cu natura acestuia și cu circumstanțele cauzei.

Curtea Europeană de Justiție în jurisprudența constantă a reținut că motivarea trebuie să fie adecvată actului emis și trebuie să prezinte de o manieră clară algoritmul urmat de instituția care a adoptat măsura atacată, astfel încât să li se permită persoanelor vizate motivarea măsurilor și de asemenea, să permită instanțelor efectuarea revizuirii actului, insuficiența motivării sau nemotivarea atrăgând nulitatea.

Motivarea actului administrativ constituie o garanție împotriva arbitrarului și se impune cu deosebire în cazul actelor prin care se modifică ori se suprimă drepturi sau situații juridice individuale și subiective.

În consecință, se apreciază că motivarea actului administrativ trebuie să îi permită atât destinatarului actului cât și instanței de judecată să înțeleagă motivele de fapt și de drept care au stat la baza emiterii acestuia.

Or, important de reținut este faptul că art. 160 alin. (7) din Codul administrativ prevede că ordinul are la bază un referat semnat de secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, precum și actele din care rezultă motivul legal de încetare a mandatului.

Din interpretarea logico-juridică a normei de drept expuse mai sus reiese că ordinul va avea la bază referat semnat de secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, iar în măsura în care poziția exprimată în referat este contrară opiniei prefectului acesta avea obligația de a-și motiva punctul de vedere în fapt și în drept.

Este adevărat că ordinul contestat a fost emis avându-se în vedere și referatul întocmit de Compartimentul Controlul Legalității Actelor Contencios Administrativ și Organizarea procesului Electoral din cadrul Instituției Prefectului Județului Ilfov, însă în cuprinsul ordinului contestat prefectul nu a arătat de ce a dat prioritate acestui referat în detrimentul referatului întocmit de secretarul general.

În consecință, s-a apreciat întemeiat motivul de nelegalitate privind nemotivarea actului administrativ.

În ceea ce privește motivul de nulitate privind prescripția răspunderii administrative, acesta a fost respins.

Conform art. 25 alin (5) din Legea nr. 176/2010 invocată de către reclamant, răspunderea civilă sau administrativă, disciplinară, pentru faptele care determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate ale persoanelor aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice este înlăturată, nemaiputând fi angajată în condițiile depășirii termenului general de prescripție de 3 ani de la data săvârșirii lor, în conformitate cu art. 2.517 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare.

Instanța nu a reținut incidența textului de lege invocat de parte având în vedere că ordinul contestat nu are caracter sancționator astfel nu se poate vorbi de o răspundere administrativă disciplinară și în consecință nu se poate reține intervenția unei prescripții.

Această concluzie reiese din prevederile clare ale art. 160 alin (7) din Codul administrativ care face referire la faptul că prefectul constată încetat mandatul primarului.

Prin urmare, rolul prefectului este de a "constata", respectiv de "a lua act" de încetarea mandatului de primar, în caz de incompatibilitate. Așadar, în acest caz, prefectul îndeplinește, în temeiul legii, o formalitate necesară în vederea asigurării funcționării autorității administrației publice, în condiții de imparțialitate, fără a fi pusă în discuție crearea unui raport de subordonare între primar și prefect. Ordinul emis de prefect, în temeiul acestei atribuții legale, este un act administrativ de autoritate, cu caracter declarativ, iar nu constitutiv de drepturi subiective, în sensul că se ia act de o situație juridică preexistentă, clarificându-se și definitivându-se astfel raporturi juridice stabilite anterior, prin alte acte juridice.

Controlul instanței de judecată poate viza, în aceste condiții, strict cerințele de formă ale actului emis de prefect și existența situației expres prevăzute de lege, care justifică încetarea de drept a mandatului de primar.

Instanța de contencios administrativ efectuează, așadar, în limitele investiției sale, un control de legalitate în ceea ce privește existența situației premisă pentru emiterea ordinului prefectului, prin care se ia act de încetarea de drept, înaintea duratei normale, a mandatului de primar, respectiv rămânerea definitivă a raportului de evaluare privind încălcarea regimului juridic al incompatibilității.

În ceea ce privește motivul de nulitate privind faptul că ordinul contestat încalcă prevederile art. 91 alin (1 ind. 1) din Legea nr. 161/2003 introdus prin Legea nr. 59/2019, s-a reținut:

Conform art. 91 alin (11) din Legea nr. 161/2003 starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate.

Inițiatorii acestei modificări au avut în vedere că nu ar fi etic să se dispună o sancțiune care afectează mandatul în curs dacă în acest mandat nu s-au săvârșit fapte care să atragă o astfel de sancțiune, starea de incompatibilitate neexistând în acest mandat.

Și Curtea Constituțională în cadrul deciziei nr. 456/2018 a reținut că prin legea modificatoare se propune completarea textului cu anumite precizări cu privire la durata stării de incompatibilitate, în sensul că starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept amandamentului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate.

Aplicând dispozițiile legale la speța de față, se constată că Ordinul nr. 78 a fost emis la data de 18.02.2020, iar Legea nr 59/2019 a fost publicată în Monitorul Oficial în data de 9.04.2019, astfel că prevederea legală era în vigoare la data emiterii ordinului.

În consecință, revenea autorității publice obligația de a verifica incidența tuturor dispozițiilor legale la data emiterii ordinului, respectiv trebuia să observe că starea de incompatibilitate ce a fost constatată de ANI prin raportul de evaluare a vizat un mandat de primar anterior și nu cel ce se afla în derulare.

Concluzionând, se apreciază că prefectul a emis în mod nelegal ordinul nr. 78/18.02.2020 constatând nejustificat încetarea lui de drept înainte de a ajunge la termen.

La nivelul **Tribunalului Ialomița** s-a opinat în sensul că intervine încetarea de drept a mandatului de primar, dacă acesta este ulterior mandatului în cursul căruia a fost constatată starea de incompatibilitate printr-un raport de evaluare întocmit de Agenția Națională de Integritate a cărei legalitate a fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească, rămasă definitivă, astfel cum se dispune în mod expres în art. 60 alin. 3 și 4 din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ: "ART. 160 din OG nr. 57/2019 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ - Încetarea de drept a mandatului primarului

(1) Mandatul primarului încetează, de drept, în următoarele cazuri:[...] b) constatarea și sancționarea, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a unei stări de incompatibilitate;

3) Data încetării de drept a mandatului în cazul prevăzut la alin. (1) lit. b), în situația în care legalitatea raportului de evaluare prin care s-a constatat starea de incompatibilitate nu a fost contestată, este data expirării perioadei în care primarul are dreptul să conteste raportul de evaluare, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice.

(4) În situația în care este contestată legalitatea actului prevăzut la alin. (3), data încetării de drept a mandatului este data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești", starea de incompatibilitate, dacă se menține, cum este cazul spețelor de față, există în continuare pentru funcția de autoritate publică pe care primarul o exercită în mandatul lui (indiferent de numărul mandatelor).

După consultarea judecătorilor care intră în compunerea Secției Civile a **Tribunalului Giurgiu** a rezultat opinia unanimă în sensul că s-a apreciat ca fiind neîntemeiat motivul invocat de reclamant referitor la faptul că i-a încetat mandatul de primar în cadrul căruia a fost găsit incompatibil în anul 2016, cu ocazia validării rezultatului alegerilor locale care au avut loc în 05 iunie 2016, iar sancțiunea poate fi numai aferentă unui raport de muncă în vigoare și nu unui finalizat, numai incompatibilitatea săvârșită în exercitarea actualului mandat, reprezintă cauză de încetare de drept a mandatului de primar.

S-a reținut că art. 160 din Codul administrativ nu distinge cu privire la mandatul cu privire la care s-a identificat starea de incompatibilitate ci prevede că mandatul primarului încetează, de drept, în caz de constatare și sancționare, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a unei stări de incompatibilitate, data încetării de drept a mandatului fiind data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești, în cazul în care s-a constatat legalitatea raportului de evaluare.

Pe de altă parte, este adevărat că în baza art. 91 alin. 1 ind. 1 din Legea nr. 161/2003, starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data de la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate, însă aceste dispoziții legale nu pot înlătura aplicarea dispozițiilor art. 160 din Codul administrativ, în contextul în care primarul căruia i-a încetat mandatul cu privire la s-a constatat starea de incompatibilitate, a obținut imediat după, alte mandate, în perioada în care raportul A.N.I. nu era încă definitiv, astfel că perioada de decădere de 3 ani prevăzută de art. 25 alin. 2 din Legea nr. 176/2010 nu i-a putut fi aplicată la acel moment.

Din punctul de vedere al instanței, dacă în termenul respectiv persoana a obținut, ca efect al alegerilor, "aceeași funcție" și se constată starea de incompatibilitate cu privire la funcția eligibilă deținută anterior, calitatea de ales trebuie să înceteze, punându-se capăt mandatului, înainte de termen.

Tribunalul Teleorman a comunicat că nu a fost identificată practică judiciară cu privire la problema de drept expusă, iar la nivelul secției civile a **Tribunalului Călărași** nu a fost identificată jurisprudență cu privire la chestiunea de drept invocată, iar în urma consultării colectivului de magistrați din cadrul secției referitor la problema de drept supusă atenției, nu au fost formulate puncte de vedere.

3. Prin adresa nr. 10/A/15.07.2020 a **Curții de Apel Pitești** s-a comunicat că practica judiciară identificată la nivelul instanțelor judecătorești din circumscripția Curții de Apel Pitești a fost unitară **în sensul celei de-a doua orientări jurisprudențiale** din adresa comunicată de Curtea de Apel Craiova.

S-a arătat că, în esență, s-a apreciat că sancțiunea încetării de drept a mandatului de primar intervine și atunci când se aplică în timpul exercitării unui mandat de primar ce este ulterior celui în cursul căruia a fost constatată starea de incompatibilitate printr-un raport de evaluare întocmit de Agenția Națională de Integritate a cărei legalitate a fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească, rămasă definitivă.

4. Prin adresa nr. 3187/38/A/2020 din 21 iulie 2020, **Curtea de Apel Oradea** a comunicat că în cadrul Secției a II-a civilă, de contencios administrative și fiscal a Curții de Apel Oradea și în cadrul Tribunalului Bihor nu a fost identificată practică judiciară cu privire la problema de drept pusă în discuție.

Judecătorii din cadrul **Tribunalului Bihor** au formulat punctul de vedere potrivit căruia, starea de incompatibilitate și efectele acestuia sunt guvernate, din perspectiva normelor de drept material, de Legea nr. 161/2003, în vigoare la faptele, iar în ceea ce privește normele de procedură de actul normativ în vigoare la data verificării și întocmirii raportului, conform opiniei a II-a, din adresă în cazul în care s-ar accepta opinia I-a, dispozițiile legale ar fi lipsite de consecințele juridice în vederea cărora au fost edictate, iar exercitarea funcției în stare de incompatibilitate ar rămâne nesancționată,

În cadrul **Tribunalului Satu Mare** a fost identificată practică judiciară cu privire la această chestiune de drept, însă au existat **soluții divergente**, respectiv de admitere a acțiunii de anulare a ordinului prefectului și de respingere a acțiunii cu menținerea ordinului prefectului prin care s-a constatat încetarea de drept a mandatului de primar.

Au fost anexate Sentința civilă nr. 501/CA din 21 noiembrie 2019, pronunțată de Tribunalul Satu Mare în Dosarul nr. 2034/83/2019 și Sentința civilă nr. 763/CA din 21 noiembrie 2018, pronunțată de Tribunalul Satu Mare în Dosarul nr. 1270/83/2018.

5. Prin adresa nr. 3079/22/21.07.2020, **Curtea de Apel Constanța** a comunicat că, în urma verificărilor evidenței instanței, au fost identificate două hotărâri judecătorești pronunțate în materie: sentința civilă nr. 711/12.04.2017 și decizia civilă nr. 406/16.04.2020, pronunțate de **Tribunalul Constanța**.

6. Prin adresa nr. 3508/21.07.2020, **Curtea de Apel Alba Iulia** a comunicat că la nivelul Curții de Apel Alba Iulia Secția de Contencios Administrativ și Fiscal nu a fost identificată practică judiciară.

Tribunalul Hunedoara arată că opinia judecătorilor Secției a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, este în sensul că **sunt nefondate acțiunile** formulate de primari împotriva ordinului prefectului prin care se constată încetarea de drept a mandatului primarului.

Din interpretarea prevederilor art. 160 Cod administrativ, rezultă că legiuitorul a reglementat cazurile de încetare de drept, în virtutea legii a mandatului de primar, prefectul având doar competența de a constata încetarea de drept a mandatului, după ce intervine una din cauzele de încetare. Or, în ipoteza indicată, încetarea mandatului de primar al reclamantului a intervenit în temeiul legii, la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești pronunțată în cadrul contestației împotriva raportului de evaluare ANI, așa cum prevede art. 160 alin. 4 din Codul administrativ.

Dispozițiile art. 160 din Codul administrativ nu disting cu privire la mandatul nici cu privire la funcția referitor la care s-a identificat starea de incompatibilitate, ci prevăd că mandatul primarului încetează de drept, în caz de constatare și sancționare, în condițiile legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice a unei stări de incompatibilitate, data încetării de drept a mandatului fiind data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești, prin care s-a constatat legalitatea raportului de evaluare.

Tribunalul Sibiu arată că practica instanței este în **sensul primei opinii**, de admitere a acțiunilor primarilor și de anulare a ordinelor emise de prefect în baza art. 160 alin. I lit. b Codul Administrativ, anexând ca și practică judiciară Sentința nr. 570/CA/2019 pronunțată de Tribunalul Sibiu în dosarul nr. 2075/85/2019.

Prin sentința nr. 570/CA/2019 pronunțată la data de 28 august 2019 în dosarul nr. 2075/85/2019 s-a admis acțiunea formulată, s-a dispus anularea Ordinului 262/3.07.2019.

În considerentele sentinței nr. 570/CA/2019 s-au reținut următoarele: (...)

Un al doilea motiv de critică este acela că Ordinul 262/2019 nu a respectat prevederile art. 91 alin 1 ind 1 așa cum au fost introduse în Legea 161/2003 prin Legea 59/2019 în vigoare din aprilie 2019.

Potrivit art. 91 alin 1 ind 1 din Legea 161/2003 „*Starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate.*”

Considerentele pentru care inițiatorii acestei modificări au solicitat introducerea ei în Legea 161/2003 au fost acelea că „nu ar fi etic să se dispună o sancțiune ce afectează mandatul în curs dacă în acest mandat nu s-au săvârșit fapte care să atragă o astfel de sancțiune, starea de incompatibilitate neexistând în acest mandat”, așa cum rezultă din expunerea de motive. Această prevedere a fost verificată sub aspectul legalității și de Curtea Constituțională care prin Decizia 456/2018 validează legalitatea și necesitatea de reglementare a duratei stării de incompatibilitate reținând la punctul 65 că prevederea din art. 91 alin 1 ind 1 se impunea întrucât durata stării de incompatibilitate nu era legiferată în concret.

Pârâtul se apără susținând că acest nou alineat introdus prin Legea 59/2019 nu este aplicabil în cauză întrucât legea nu retroactivează și această prevedere nu ar putea fi aplicată în situații de

incompatibilitate constatate anterior acestei prevederi. De asemenea se mai arată că dat fiind caracterul pur declarativ al ordinului, această prevedere legală nu trebuia aplicată.

Argumente expuse nu pot fi primite de către instanță pentru următoarele considerente:

În primul rând că Ordinul 262 a fost emis în luna iulie 2019, iar Legea 59/2019 a fost publicată în Monitorul Oficial în 9.04.2019, așa încât această prevedere era în vigoare la data emiterii Ordinului 262/2019 și considerăm că emitentul actului trebuia să țină cont de durata stării de incompatibilitate prevăzută expres în alin. 1 ind 1 a art. 91. Nu putem primi apărarea că ordinul nu se întemeiază pe dispozițiile Legii 161/2003, așa cum a susținut prin întâmpinare pârâtul, ci doar pe dispozițiile Legii 393/2004 și 215/2001 întrucât emiterea oricărui act administrativ trebuie să fie făcută cu respectarea tuturor prevederilor legale în vigoare la data emiterii respectivului act, și nu cu ignorarea unei prevederi legale în vigoare cu motivarea doar că această lege nu este menționată în preambulul actului emis.

Chiar dacă actul emis este unul declarativ cum susține pârâtul (teorie care va fi analizată ulterior) care constată doar o stare intervenită, aceasta nu înseamnă că ordinul în discuție nu trebuie să respecte legislația în vigoare la data emiterii lui.

Prin urmare instanța consideră că dispozițiile art. 9 alin 1 ind 1 din Legea 161/2003 în care legiuitorul stabilește clar durata stării de incompatibilitate trebuiau avute în vedere la emiterea Ordinului 262/2019 și față de faptul că raportul ANI a constatat că starea de incompatibilitate a avut loc în perioada 27.09.2012 -3.07.2014, Prefectul trebuia să constate, raportat la această prevedere legală, că la momentul emiterii ordinului starea de incompatibilitate nu mai exista și nu mai poate afecta mandatul de primar 2016 -2020.

Așa fiind instanța conchide că din perspectiva neaplicării prevederilor art. 91 ind 1 alin 1 din Legea 161/2003 astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 59/9.04.2019 Ordinul contestat este nelegal emis.

Temeiul în baza căreia a fost emis ordinul este art. 15 alin 2 lit b din legea 393/2004 ce prevede că calitatea de primar încetează de drept înainte de expirarea duratei normale a mandatului în caz de incompatibilitate, Prefectul urmând să emită ordin în baza art. 16.

Prin urmare Prefectul trebuia să constate la emiterea ordinului existența stării de incompatibilitate care să ducă la încetarea mandatului înainte de termen. Este evident că prin aplicarea alin. 1 ind 1 al art. 91 din Legea 161/2003 *contestatoarea FAC nu se afla în stare de incompatibilitate la data emiterii ordinului*, aceasta încetând potrivit textului amintit „la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta” în concret la data încetării de drept a mandatului de viceprimar care s-a produs în anul 2016.

Prin urmare neexistând îndeplinită condiția prev. de art. 15 alin 2 lit b din Legea 393/2004 (neexistând incompatibilitate) Prefectul a emis în mod nelegal Ordinul 262/2019 constatând în mod nejustificat încetarea înainte de termen a mandatului Primarului Municipiului Sibiu.”

7. Prin adresa nr. 3304/A/38 din 17.07.2020 emisă de **Curtea de Apel Galați** s-a comunicat faptul că la nivelul Secției de contencios administrativ a Curții de Apel Galați a fost identificată o speță cu unele elemente similare, în cadrul căreia s-a solicitat de către prefect anularea de Consiliul Local prin care s-a dispus de drept a mandatului de consilier local pentru faptul că în ceea ce îl privește pe consilierul local T.N. prin raportul de evaluare A.N.I. din data de 14.04.2016 s-a constatat de incompatibilitate pentru perioada 09.10.2012-31.12.2013, când a deținut concomitent funcția de primar și pe cea de membru al Consiliului de administrație al unei școli gimnaziale.

În acest caz, s-a apreciat că hotărârea consiliului local a avut ca scop aplicarea unei sancțiuni disciplinare ca urmare a de incompatibilitate prin raportul A.N.I. Prin aplicarea prevederilor art. 26 alin. 3 din legea 176/2010 s-a considerat că întrucât cauza de incompatibilitate a încetat înainte de sesizarea Agenției, a intervenit prescripția.

menționat că nu se impune aplicarea unor sancțiuni întrucât starea de incompatibilitate a primarului a vizat mandatul său anterior.”

10. Prin adresa nr. 4596 din data de 21.07.2020 emisă de **Curtea de Apel Cluj**, s-a comunicat că la nivelul instanțelor arondate a fost identificată, cu titlu de practică judiciară, o singură hotărâre, respectiv Sentința civilă nr. 65/2020, pronunțată de Tribunalul Bistrița-Năsăud, la data de 17.03.2020, în dosarul nr. 148/112/2020.

Actualmente, dosarul se află în recurs pe rolul Secției a III-a contencios administrativ și fiscal din cadrul Curții de Apel Cluj, nefiind pronunțată o hotărâre.

De asemenea, judecătorii din cadrul secției de resort din cadrul **Tribunalului Maramureș** apreciază că prevederile art. 160 din Codul administrativ nu angajează o distincție cu privire la mandatul în legătură cu care s-a identificat starea de incompatibilitate, ci prevede doar momentul efectiv care declanșează debutul încetării de drept a mandatului.

Prevederile art. 25 alin. (2) din Legea nr. 176/2010 instituie sancțiunea decăderii din dreptul persoanei eliberate sau destituite din funcție ca urmare a săvârșirii abaterii disciplinare prevăzute de lege sau față de care s-a constatat existența conflictului de interese ori starea de incompatibilitate de a mai exercita o funcție ori o demnitate publică ce face obiectul prevederilor Legii nr. 176/2010, o perioadă de 3 ani de la data eliberării, destituirii din funcția ori demnitatea publică respectivă sau a încetării de drept a mandatului.

Este real că prevederile art. 91 alin. 1 indice 1 din Legea nr. 161/2003, cu modificările ulterioare stipulează că starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta, însă acest text legal se impune a fi interpretat nu izolat, ci conjugat, contextual, conexual cu dispozițiile legale în precedent evocate, prezervându-le rațiunea instituirii acestora.

Aplicarea sancțiunii art. 25 alin. 2 din Legea nr. 176/2010, cu modificările ulterioare, nu poate fi condiționată de survenirea momentului efectiv și definitiv în care s-a constatat existența stării de incompatibilitate, exclusiv în durata mandatului anterior.

Esențial în speță, se dovedește a fi faptul că pe durata mandatului anterior a survenit o incompatibilitate (interesând mai puțin momentul constatării acesteia) de natură a antrena sancțiunea vizată de art. 25 alin. 2 din Legea nr. 176/2010, cu modificările ulterioare.

A acorda preeminență în aplicare sensului literal al art. 91 alin. 1 indice 1 din Legea nr. 161/2003, cu modificările ulterioare, implică reținerea unui tratament mai favorabil persoanelor în raport de care s-a constatat definitiv existența stării de incompatibilitate pe durata mandatului ulterior, fără o motivație obiectivă a unei astfel de discriminări.

Sintetizând, în ipoteza în care, persoana a obținut, ca efect al alegerilor, ”aceeași funcție” și se constată starea de incompatibilitate cu privire la funcția eligibilă deținută anterior, calitatea de ales trebuie să înceteze, punându-se capăt mandatului, înainte de termen.

11. Prin adresa nr. 1579/39/21.07.2020 emisă de **Curtea de Apel Brașov**, s-a comunicat faptul că, în urma consultării judecătorilor din cadrul Secției de Contencios Administrativ și Fiscal a Curții de Apel Brașov, nu există practică judiciară referitoare la interpretarea art. 160 alin. 1 lit. b) din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ coroborat cu art. 25 alin. 1 și 3 din Legea nr. 176/2010.

A fost identificată însă decizia nr. 1759/R/24.10.2018 pronunțată în dosarul nr. 3949/62/2017*, prin care s-a respins recursul formulat de reclamant împotriva sentinței nr. 577/CA/10 aprilie 2018 pronunțată de **Tribunalul Brașov**, hotărâri prin care au fost interpretate dispozițiile art. 25 din Legea nr. 176/2020 și ale art. 69 din Legea nr. 215/2001.

Prin adresa nr. 2/5582/34 din 17.07.2020 s-a comunicat că nu s-a identificat practică judiciară la nivelul **Tribunalului Braşov**.

Opinia magistraţilor din cadrul completelor specializate în cauze în cauze de contencios administrativ şi fiscal din cadrul Secţiei Civile a **Tribunalului Covasna** este în sensul respingerii acestor acţiuni şi al menţinerii Ordinului prefectului de constatare a încetării de drept a mandatului, pentru motivele expuse în cadrul primei opinii ce susţine soluţia de respingere, evidenţiată în adresa înaintată.

12. Prin adresa nr. 1992/22.07.2020 emisă de **Curtea de Apel Târgu – Mureş** s-a comunicat că la nivelul instanţelor din raza teritorială a Curţii de Apel Târgu – Mureş nu s-a cristalizat o opinie de principiu cu privire la problema de drept supusă dezbaterii.

S-a comunicat că a fost identificată o singură hotărâre ce analizează problema de drept anterior menţionată, respectiv sentinţa nr. 404/14.08.2019 pronunţată în dosarul nr. 1384/102/2019 al Tribunalului Mureş - Secţia de contencios administrativ şi fiscal (definitivă).

În considerentele hotărârii este împărtăşită **prima opinie**.

A fost anexată sentinţa nr. 404/14.08.2019 pronunţată în dosarul nr. 1384/102/2019 al Tribunalului Mureş - Secţia de contencios administrativ şi fiscal (definitivă).

13. Prin adresa nr. 2519/A/2020 din 31 iulie 2020, Curtea de Apel Suceava a înaintat în copie următoarele hotărâri judecătoreşti: sentinţa nr. 908 din 19.12.2019 a Tribunalului Suceava – Secţia de contencios administrativ şi fiscal, cu precizarea că nu este definitivă, recursul declarat de reclamant fiind pe rolul Curţii de Apel Suceava, în procedura prealabilă de verificare şi regularizare a cererii; sentinţa nr. 267 dn 28.03.2018 a Tribunalului Botoşani – Secţia a II-a Civilă, de contencios administrativ şi Fiscal, definitivă prin decizia nr. 3059/19.11.2018 a Curţii de Apel Suceava - Secţia de contencios administrativ şi fiscal, sentinţa nr. 591 din 03.10.2018 a Tribunalului Botoşani - Secţia a II –a Civilă, de contencios administrativ şi fiscal.

14. Curtea de Apel Ploieşti şi Curtea de Apel Iaşi nu au înaintat niciun răspuns.

În susţinerea recursului în interesul legii, depunem anexat hotărârile judecătoreşti şi rezultatul corespondenţei administrative iniţiate cu celelalte curţi de apel din ţară.

Astfel, în sprijinul primei orientări jurisprudenţiale:

- sentinţa nr. 404/2019 pronunţată la data de 14 august 2019 în dosarul nr. 1384/102/2019 de Tribunalul Mureş – Secţia Contencios Administrativ şi Fiscal
- sentinţa nr. 570/CA/28.08.2019 pronunţată în dosarul nr. 2075/85/2019 de Tribunalul Sibiu – Secţia a II-a Civilă, de Contencios Administrativ şi Fiscal
- sentinţa civilă nr. 857/03.12.2019 pronunţată în dosarul nr. 2406/108/2019 de Tribunalul Arad – Secţia a III-a de Contencios Administrativ şi Fiscal
- sentinţa civilă nr. 594/25.05.2020 pronunţată în dosarul nr. 609/93/2020 de Tribunalul Ilfov
- sentinţa civilă nr. 144/23.01.2020 pronunţată în dosarul nr. 3651/93/2019 de Tribunalul Ilfov

În sprijinul celei de-a doua orientări jurisprudenţiale:

Prima teză:

- sentinţa civilă nr. 291/2020 pronunţată la data de 19 martie 2020 de Tribunalul Dolj – Secţia Contencios Administrativ şi Fiscal în dosarul nr. 215/63/2020
- sentinţa civilă nr. 669/2020 pronunţată la data de 29 martie 2020 de Tribunalul Dolj – Secţia Contencios Administrativ şi Fiscal în dosarul nr. 2139/63/2020

A doua teză:

- sentința civilă nr. 65/2020 pronunțată la data de 17 martie 2020 de Tribunalul Bistrița – Năsăud, – Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal în dosarul nr. 148/112/2020.
- decizia nr. 1054/2020 din 22 iunie 2020 pronunțată de Curtea de Apel Craiova, Secția Contencios Administrativ și Fiscal în dosarul nr. 1415/95/2019.
- sentința civilă nr. 501/CA din 21 noiembrie 2019 pronunțată de Tribunalul Satu Mare în dosarul nr. 2034/83/2019

Față de cele de mai sus, solicităm ca, în temeiul art. 514 Cod procedură civilă, să admiteți recursul în interesul legii și să pronunțați o decizie care să tranșeze problema de drept.

Președinte Colegiul de conducere al Curții de Apel Craiova

Judec

PONEA