

ROMÂNIA
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Decizia nr. 3118/2026

Asupra recursului de față,

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

I. Circumstanțele cauzei

1. Obiectul cererii de chemare în judecată

Prin **cererea** înregistrată pe rolul Curții de Apel Timișoara – Secția de contencios administrativ și fiscal sub nr. 924/59/2024, reclamantul Fritz Dominic Samuel, în temeiul art. 22 alin. (1) din Legea nr. 176/2010, a formulat contestație împotriva Raportului de evaluare nr. 21122/G/II/04.07.2024 întocmit de Agenția Națională de Integritate, prin care s-a reținut existența unei stări de conflict de interese de natură administrativă în sarcina sa, solicitând:

- în principal, constatarea prescripției răspunderii administrative și anularea raportului de evaluare;
- în subsidiar, anularea în tot a raportului de evaluare, ca nelegal;
- în subsidiar, anularea în parte a raportului sub aspectul înlăturării sancțiunii complementare a interdicției de a mai ocupa o funcție publică pe o perioadă de 3 ani, prevăzută de art. 25 alin. (2) din Legea nr. 176/2010;
- obligarea intimatei la plata cheltuielilor de judecată.

Prin cererea completatoare depusă pentru termenul din 17.10.2024, reclamantul a solicitat și obligarea pârâtei la plata sumei de 1 leu cu titlu de daune morale, precum și la publicarea, pe cheltuiala sa, a hotărârii de anulare a raportului de evaluare într-un ziar local, într-un ziar de circulație națională și pe pagina de internet a autorității.

2. Hotărârea pronunțată de prima instanță

Prin **Sentința civilă nr. 63 din 10 februarie 2026**, Curtea de Apel Timișoara – Secția de contencios administrativ și fiscal a respins, ca neîntemeiată, cererea de repunere pe rol a cauzei, a respins în întregime contestația formulată și completată de reclamant și l-a obligat pe acesta la plata către intimată a sumei de 5.269,10 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată.

Pentru a hotărî astfel, prima instanță a reținut, în esență, că termenul de prescripție prevăzut de art. 25 alin. (5) din Legea nr. 176/2010 a fost întrerupt prin autosesizarea Agenției din 06.07.2021, potrivit considerentelor Deciziei nr. 74/2020 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, iar noul termen privind angajarea răspunderii curge numai de la rămânerea definitivă a raportului de evaluare; că referatul de aprobare din 02.11.2020, semnat de reclamant, a constituit condiția premisă pentru dezbaterea proiectului de hotărâre în consiliul local, mențiunea referatului din 14.10.2020 în preambulul HCL nr. 460/27.11.2020 fiind o eroare materială; că obligația de abținere nu permite

derogări, iar primarul putea delega atribuția potrivit art. 157 alin. (1) din Codul administrativ; că folosul material poate fi și indirect, creditorul obținând venituri salariale și dividende de la RD Sign SRL, proiectantul general al PUZ, iar abținerea sa de la vot confirmă interesul patrimonial; în fine, că sancțiunea nu este disproporționată în sensul Hotărârii CJUE din 04.05.2023, C-40/21, fapta nefiind lipsită de orice element de gravitate.

3. Calea de atac. Motivele de recurs

*Împotriva acestei sentințe, precum și a încheierii din 26 ianuarie 2026, a declarat **recurs** reclamantul.*

Recursul a fost întemeiat pe motivele de casare prevăzute de art. 488 alin. (1) pct. 5, 6 și 8 Cod procedură civilă, recurentul solicitând, în principal, casarea cu trimitere spre rejudecare, iar în subsidiar casarea și, în rejudecare, admiterea contestației.

În susținerea motivelor de casare prevăzute de art. 488 alin. (1) pct. 5 și 6 Cod procedură civilă, recurentul a invocat încălcarea art. 8, 13, 14, 22 și 400 Cod procedură civilă și a art. 6 din Convenție, arătând, în esență, că cererea de amânare pentru termenul din 26.01.2026 a fost respinsă în pofida faptului că motivul invocat – participarea apărătorului la un examen universitar – era verificabil, iar lipsa dovezii s-a datorat unei erori materiale de atașare a înscrisurilor și că cererea de repunere pe rol a fost respinsă printr-o interpretare excesiv de rigidă a art. 400 Cod procedură civilă, deși era vorba de primul termen după suspendare.

De asemenea, susține că prima instanță a reținut, fără a le pune în discuția părților, considerente privind întinderea noțiunii de folos material și caracterul indirect al acestuia, încasarea folosului de către creditor de la beneficiarul PUZ, iar nu de la Primăria Municipiului Timișoara, cum susținuse intimata, precum și aplicarea Hotărârii CJUE C-40/21 prin filtrul Deciziei Înaltei Curți nr. 3411/12.06.2025.

În privința motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă, recurentul a invocat:

a) Aplicarea greșită a normelor de drept material privind prescripția răspunderii administrative, susținând că Decizia nr. 74/2020 nu are efect obligatoriu în cauză, deoarece dispozitivul său privește art. 26 alin. (3) teza I din Legea nr. 176/2010, a fost pronunțată într-o situație juridică diferită (anularea ordinului prefectului de constatare a încetării de drept a mandatului), iar dezlegările reținute de prima instanță (par. 61-63) se regăsesc numai în considerente; că art. 2.537 Cod civil reglementează limitativ cazurile de întrerupere a prescripției, analogia fiind rezervată legiuitorului (pct. 5), astfel că interpretarea contrară încalcă art. 1 alin. (4) și art. 20 din Constituție; în subsidiar, că împlinirea prescripției trebuie raportată la data comunicării raportului (18.07.2024), ulterioară datei de 06.07.2024, iar nu la data emiterii acestuia.

b) Aplicarea greșită a normelor de drept material referitoare la întrunirea condițiilor conflictului de interese: participarea pur formală la procedură (procedura fusese inițiată de fostul primar, referatul acestuia din 14.10.2020 fusese avizat juridic la 15.10.2020, ultimul act de procedură, iar

eroarea din preambulul HCL privește numele primarului, nu data referatului; referatul din 02.11.2020 era lipsit de relevanță juridică, în virtutea principiului continuității); inexistența unui folos material în patrimoniul persoanei fizice Negrișanu, distinctă de RD Sign SRL, norma vizând numai un interes direct, iar beneficiarii PUZ, fiind Alenia Arena SRL și proprietarii terenurilor; lipsa oricărei probe privind onorariul proiectantului; lipsa unui prag valoric, care face norma neclară; natura electorală a împrumutului, rambursat prin Autoritatea Electorală Permanentă; lipsa vinovăției (două zile lucrătoare în funcție, recomandarea funcționarilor, lipsa probei privind cunoașterea legăturii dintre creditor și societatea proiectantă, declararea publică a împrumutului, caracterul ulterior al abținerii creditorului de la vot).

c) Aplicarea greșită a principiului proporționalității și a Hotărârii CJUE C-40/21 (T.A.C.) - lipsa unui test individual și concret de proporționalitate prin neanalizarea gravității concrete a faptei și a impactului sever al sancțiunii asupra carierei politice a recurentului

4. Apărările intimei

Intimata Agenția Națională de Integritate a depus întâmpinare prin care a solicitat respingerea recursului ca nefondat, susținând că raportul de evaluare are caracter pur constatat, că mecanismul legal cuprinde două etape distincte (constatarea, respectiv aplicarea sancțiunilor), că toate condițiile conflictului de interese sunt întrunite, iar sancțiunea interdicției de 3 ani este proporțională, comportamentul recurentului prezentând un element de gravitate semnificativ, care exclude incidența excepției din hotărârea T.A.C.

II. Considerentele Înaltei Curți de Casație și Justiție asupra recursului

Analizând recursul prin prisma criticilor formulate, a dispozițiilor legale incidente și a probatoriului administrat, Înalta Curte constată că acesta este nefondat, pentru considerentele ce urmează.

1. Aspecte preliminare

Cu titlu preliminar, Înalta Curte reține că recurentul-reclamant a invocat în susținerea recursului motivele de casare prevăzute de art. 488 alin. (1) pct. 5, 6 și 8 Cod procedură civilă, solicitând casarea Sentinței civile nr. 63 din 10 februarie 2026 a Curții de Apel Timișoara – Secția de contencios administrativ și fiscal și, în rejudecare, admiterea contestației formulate împotriva Raportului de evaluare nr. 21122/G/II/04.07.2024 al Agenției Naționale de Integritate.

În esență, criticile formulate de recurent vizează: (a) încălcarea dreptului la apărare și a principiului contradictorialității; (b) împlinirea prescripției răspunderii administrative; (c) neîndeplinirea condițiilor legale ale conflictului de interese; (d) aplicarea greșită a principiului proporționalității și a jurisprudenței CJUE.

Înalta Curte amintește că, potrivit art. 483 alin. (3) Cod procedură civilă, recursul urmărește să supună instanței competente examinarea conformității hotărârii atacate cu regulile de drept aplicabile, în limitele motivelor de casare prevăzute de art. 488 alin. (1) din același cod. Criticile care vizează modul în care prima instanță a apreciat probele și a stabilit situația de fapt nu pot fi examinate ca atare, instanța de recurs verificând numai dacă, pe baza faptelor stabilite, normele de drept au fost corect aplicate.

2. Cu privire la motivele de casare prevăzute de art. 488 alin. (1) pct. 5 și 6 Cod de procedură civilă se rețin următoarele:

Potrivit art. 488 alin. (1) pct. 5 Cod procedură civilă, casarea poate fi cerută când, prin hotărârea dată, instanța a încălcat regulile de procedură a căror nerespectare atrage sancțiunea nulității, iar potrivit pct. 6 casarea poate fi cerută când hotărârea nu cuprinde motivele pe care se întemeiază ori cuprinde motive contradictorii sau străine de natura cauzei.

Sub un prim aspect, referitor la respingerea cererii de amânare a cauzei pentru termenul din 26.01.2026 și a cererii de repunere pe rol, Înalta Curte constată că prima instanță a făcut o corectă aplicare a art. 222 și a art. 400 Cod procedură civilă. Cererea de amânare întemeiată pe imposibilitatea de prezentare a apărătorului a fost respinsă ca nedovedită, neexistând la dosar înscrisuri care să probeze motivul invocat.

Potrivit art. 222 alin. (1) Cod procedură civilă, amânarea judecării pentru lipsă de apărare poate fi aprobată în mod excepțional, numai pentru motive temeinice, care nu sunt imputabile părții sau reprezentantului ei. Sarcina de a dovedi motivul invocat revenea părții, iar omisiunea atașării înscrisurilor doveditoare, pe care recurentul însuși o califică drept „eroare materială”, este imputabilă părții și reprezentantului său, iar nu instanței. Împrejurarea că evenimentul invocat ar fi fost verificabil nu obliga instanța să îl verifice din oficiu. De altfel, suprapunerea termenului de judecată cu o altă activitate profesională a apărătorului, cunoscută dinainte, nu constituie prin ea însăși un motiv neimputabil, cu atât mai mult cu cât recurentul era asistat de o societate civilă profesională de avocați, în cadrul căreia putea fi asigurată substituirea.

Nici termenul din 26.01.2026 nu poate fi calificat drept excesiv de scurt. Cauza se afla pe rolul primei instanțe din luna august 2024, iar reluarea judecării a fost dispusă prin Decizia nr. 5751 din 26.11.2025, astfel încât între decizia de continuare a judecării și termenul fixat au trecut două luni, interval suficient pentru organizarea apărării.

Cât privește cererea de repunere pe rol, formularea din considerentele sentinței („nu poate fi primită”) nu transformă soluția într-o respingere ca inadmisibilă. Prima instanță a examinat cererea prin raportare la condiția prevăzută de art. 400 alin. (1) Cod procedură civilă și a respins-o, prin dispozitiv, ca neîntemeiată. Cererea urmărea, în realitate, revenirea asupra măsurii de respingere a cererii de amânare, finalitate care excedează sferei de aplicare a art. 400 Cod procedură civilă, text ce permite repunerea pe rol numai atunci când instanța constată că sunt necesare probe sau lămuriri noi. Chestiunile enumerate de recurent – natura folosului material, momentul relevant pentru prescripție, avizul juridic din 15.10.2020, beneficiarul PUZ – fuseseră deja dezbătute prin contestație, întâmpinare și concluziile scrise, astfel că nu constituiau „lămuriri noi” în sensul textului. Repunerea pe rol nu este un mijloc de reiterare a unor argumente deja expuse.

Dreptul la apărare, garantat de art. 13 Cod procedură civilă și de art. 6 paragraful 1 din Convenție, nu a fost încălcat. Recurentul a beneficiat de asistență juridică calificată pe tot parcursul procesului, a formulat apărări scrise ample și a

avut acces la întregul material al dosarului. Imposibilitatea prezentării apărătorului la un singur termen, la care cauza se afla în stare de judecată, nu echivalează cu o vătămare a dreptului la apărare în sensul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, cu atât mai mult cu cât partea nu a învederat ce apărări concrete ar fi fost împiedicată să formuleze.

Mai mult, prima instanță a amânat pronunțarea de la 26.01.2026 la 10.02.2026, iar recurentul a depus concluzii scrise, pe care el însuși le invocă în cererea de recurs, astfel încât apărărilor sale au fost aduse efectiv la cunoștința instanței, în acord cu mecanismul prevăzut de art. 222 alin. (2) Cod procedură civilă. Egalitatea armelor nu a fost afectată, câtă vreme ambelor părți li s-a asigurat aceeași posibilitate de a pune concluzii, iar lipsa apărătorului recurentului la dezbateri a fost consecința unei împrejurări imputabile părții. În aceste condiții, nu este dovedită vătămarea procesuală cerută de art. 175 alin. (1) Cod procedură civilă pentru a atrage nulitatea hotărârii.

Sub un al doilea aspect, referitor la pretinsa încălcare a principiului contradictorialității prin invocarea din oficiu a unor considerente, Înalta Curte reține că obligația instanței, instituită de art. 14 alin. (4)-(6) Cod procedură civilă, de a supune dezbaterii părților împrejurările de fapt sau de drept invocate din oficiu, nu se confundă cu o pretinsă obligație de a pune în discuție fiecare argument juridic care fundamentează raționamentul judecătorului. Interpretarea noțiunii de folos material ca incluzând și folosul indirect, raportarea la jurisprudența CJUE și la cea a Înaltei Curți, țin de însuși actul de judecată și nu sunt chestiuni noi în sensul textului menționat.

De altfel, aceste chestiuni fuseseră deja puse în discuție prin chiar conținutul contestației și al întâmpinării, părțile dezbătându-le contradictoriu. Susținerea recurentului potrivit căreia toate considerentele nepuse în discuție ar fi fost orientate exclusiv împotriva sa nu constituie un motiv de nelegalitate în sensul art. 488 Cod procedură civilă, ci o apreciere subiectivă asupra soluției, nesusținută de conținutul hotărârii.

În ceea ce privește critica de nemotivare întemeiată pe dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 6 Cod procedură civilă, Înalta Curte amintește că, potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, obligația de motivare nu impune un răspuns detaliat la fiecare argument, ci examinarea efectivă a mijloacelor, argumentelor și elementelor de probă esențiale. Sentința recurată cuprinde un raționament logic, coerent și suficient, care permite reconstituirea silogismului judiciar, fiind astfel respectate exigențele de motivare.

Pentru aceste considerente, motivele de casare întemeiate pe dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 5 și 6 Cod procedură civilă sunt nefondate.

3. Asupra motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă, referitor la prescripția răspunderii administrative, se constată următoarele:

Recurentul formulează trei critici, pe care Înalta Curte le va analiza succesiv: (a) natura juridică și forța obligatorie a Deciziei nr. 74/2020 sub aspectul aplicabilității sale în cauză; (b) aptitudinea autosesizării ANI de a produce efect

întreruptiv de prescripție; (c) momentul de referință la care trebuie raportată verificarea împlinirii termenului.

Cu privire la natura și forța obligatorie a Deciziei nr. 74/2020, recurentul susține că dispozitivul acesteia privește art. 26 alin. (3) teza I din Legea nr. 176/2010, iar nu art. 25 alin. (5) din aceeași lege, că decizia a fost pronunțată într-o situație juridică diferită – anularea unui ordin al prefectului de constatare a încetării de drept a mandatului – și că dezlegările reținute de prima instanță (par. 61-63) se regăsesc numai în considerente, având valoarea unei simple hotărâri jurisprudențiale, de care instanța nu este legată.

Înalta Curte va înlătura această susținere, pentru următoarele argumente.

În primul rând, caracterul obligatoriu al unei decizii pronunțate în temeiul art. 519 Cod procedură civilă se extinde, potrivit art. 521 alin. (3) din același cod, asupra dezlegării date chestiunii de drept, care cuprinde nu doar formula din dispozitiv, ci și considerentele care constituie suportul necesar al acesteia. Distincția dintre *ratio decidendi* și *obiter dictum* se apreciază prin raportare la legătura logică necesară dintre considerent și soluția dată chestiunii de drept, iar nu prin poziționarea formală a considerentului în economia hotărârii. Sunt *ratio decidendi* toate considerentele care fundamentează în mod determinant dezlegarea, fără de care aceasta nu ar putea subzista. Or, problema naturii prescriptibile a dreptului ANI la evaluare și a mecanismului de întrerupere a cursului prescripției reprezintă însăși substanța chestiunii de drept dezlegate prin Decizia nr. 74/2020 – aceea de a ști dacă și în ce condiții dreptul Agenției de a angaja răspunderea persoanei evaluate se stinge prin trecerea timpului.

În al doilea rând, este lipsită de relevanță împrejurarea că textul analizat în mod expres prin decizia de unificare a fost art. 26, iar nu art. 25 din lege. Instituția prescripției extinctive este unică, iar principiile care guvernează cursul, suspendarea și întreruperea acesteia sunt comune, indiferent de norma specială care reglementează tipul de incident de integritate. Atunci când instanța supremă, în mecanismul de unificare, stabilește că sesizarea ANI întrerupe prescripția, această dezlegare de principiu este aplicabilă tuturor situațiilor în care se pune problema prescripției dreptului Agenției, fie că este vorba despre incompatibilitate, fie despre conflict de interese, întrucât rațiunea întreruperii exercitarea de către organul de control a prerogativei sale de investigație este identică.

Așadar, considerentele relevante ale Deciziei nr. 74/2020 au caracter obligatoriu în cauză, în condițiile art. 521 alin. (3) Cod procedură civilă.

Cu privire la aptitudinea autosesizării ANI de a întrerupe prescripția, recurentul susține că dispozițiile art. 2.537 Cod civil reglementează limitativ cazurile de întrerupere a prescripției, că pct. 5 al textului rezervă legiuitorului stabilirea altor cazuri și că autosesizarea ANI nu s-ar încadra în niciuna dintre ipotezele legale. În subsidiar, susține că interpretarea contrară ar echivala cu o adăugare la lege și cu o încălcare a principiului separației puterilor în stat, precum și a art. 20 din Constituție.

Înalta Curte reține că această argumentație a primit deja dezlegare prin Decizia nr. 74/2020, prin care s-a statuat că sesizarea și declanșarea cercetărilor

de către Agenția Națională de Integritate, în realizarea competențelor legale cu care a fost investită, întrerup termenul de prescripție a dreptului Agenției de a angaja răspunderea administrativă a persoanei cercetate și evaluate, în conformitate cu dispozițiile art. 2.541 alin. (1) Cod civil.

Contrar susținerii recurentului, dezlegarea instanței supreme nu reprezintă o analogie interzisă, ci o interpretare sistematică și teleologică a normelor privind prescripția. Art. 2.537 pct. 2 Cod civil prevede că prescripția se întrerupe prin introducerea unei cereri de chemare în judecată ori de arbitraj, prin înscrierea creanței la masa credală în cadrul procedurii insolvenței, prin depunerea cererii de intervenție în cadrul urmăririi silite pornite de alți creditori ori prin invocarea, pe cale de excepție, a dreptului a cărui acțiune se prescrie. Rațiunea comună a acestor ipoteze este ieșirea titularului dreptului din pasivitate prin exercitarea unei prerogative procesuale apte să conducă la valorificarea dreptului. Or, autosesizarea ANI și declanșarea procedurii de evaluare reprezintă exact o asemenea manifestare de ieșire din pasivitate a organului public investit cu prerogativa de control, asimilabilă, sub aspectul efectului întreruptiv, actelor enumerate de textul legal.

În ceea ce privește critica întemeiată pe încălcarea separației puterilor în stat, Înalta Curte o constată, de asemenea, neîntemeiată. Interpretarea normelor juridice inclusiv prin recurgerea la interpretarea sistematică și la aplicarea principiilor generale ale unei instituții la situații pe care legiuitorul nu le-a reglementat expres constituie o atribuție constituțională a instanțelor judecătorești, consacrată de art. 124 și art. 126 din Constituție. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, exercitând funcția de unificare a practicii judiciare, nu a adăugat la lege, ci a stabilit înțelesul normelor legale în vigoare, în limitele competenței sale constituționale și legale.

Înalta Curte mai observă că, în speță, autosesizarea ANI a intervenit la data de 06.07.2021, adică în interiorul termenului de 3 ani calculat de la data faptei (02.11.2020). Prin urmare, la momentul autosesizării, dreptul Agenției de a proceda la evaluare nu era prescris, iar acest moment a marcat întreruperea cursului prescripției.

Efectul întreruperii nu se reduce însă la începerea curgerii unui nou termen de 3 ani chiar de la data autosesizării. Potrivit considerentelor Deciziei nr. 74/2020 (par. 63-67), care fac aplicarea art. 2.541 alin. (4) Cod civil, pe durata procedurii de evaluare și a contestării raportului în justiție nu curge o nouă prescripție a dreptului Agenției; noul termen, diferit prin obiect, începe să curgă abia de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare. Aceasta este și dezlegarea reținută de prima instanță, care a arătat că termenul privind angajarea răspunderii va curge numai de la soluționarea definitivă a contestației.

Rezultă că, după întreruperea intervenită la 06.07.2021, niciun termen de prescripție nu a putut să se împlinească pe parcursul procedurii de evaluare, astfel încât discuția privind raportarea la data emiterii ori la data comunicării raportului nu are incidență asupra soluției date excepției. Limita temporală a procedurii de evaluare este stabilită, distinct, de art. 11 din Legea nr. 176/2010 – pe durata exercitării funcției și în termen de 3 ani de la încetarea acesteia, limită respectată

în cauză, raportul fiind emis la 04.07.2024, în timpul exercitării mandatului de primar pentru care s-a efectuat evaluarea.

Chiar și în ipoteza susținută de recurent, în care noul termen de 3 ani ar fi început să curgă de la data autosesizării și s-ar fi împlinit la 06.07.2024, critica sa nu ar putea fi primită. Recurentul susține că momentul la care trebuie verificată împlinirea termenului de prescripție este data comunicării raportului de evaluare (18.07.2024), iar nu data emiterii acestuia (04.07.2024), întrucât numai de la comunicare actul administrativ produce efecte juridice față de destinatar.

Înalta Curte reține că este necesară distincția între două planuri diferite: pe de o parte, momentul la care actul administrativ produce efecte față de persoana evaluată care este, într-adevăr, data comunicării, iar pe de altă parte, momentul la care se apreciază dacă organul de control și-a exercitat în termen prerogativa de evaluare care este data emiterii actului. Sub acest din urmă aspect, relevant pentru instituția prescripției, ceea ce interesează este dacă Agenția Națională de Integritate a ieșit din pasivitate și și-a finalizat investigația prin întocmirea raportului înăuntrul termenului de prescripție, iar nu momentul la care actul astfel întocmit a ajuns la cunoștința destinatarului. A condiționa respectarea termenului de prescripție de momentul comunicării ar însemna a face ca exercitarea în termen a dreptului Agenției să depindă de împrejurări ulterioare și exterioare manifestării sale de voință precum durata circuitului poștal, ceea ce ar contraveni naturii înseși a prescripției extinctive, care sancționează pasivitatea titularului dreptului, iar nu întârzierea în comunicare.

Prin urmare, dreptul Agenției de a întocmi raportul nu era prescris la data emiterii acestuia, oricare ar fi modul de calcul avut în vedere.

În concluzie, pentru ansamblul argumentelor expuse, motivul de casare referitor la prescripția răspunderii administrative este nefondat.

4. Asupra motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă, referitor la condițiile conflictului de interese, se rețin următoarele:

Noțiunea este definită de art. 70 din Legea nr. 161/2003, potrivit căruia prin conflict de interese se înțelege situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor ce îi revin. Art. 228 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ instituie, în sarcina alesului local aflat într-o asemenea situație, obligația de a se abține de la emiterea sau participarea la emiterea ori adoptarea actului administrativ care ar putea produce un folos material pentru orice persoană fizică sau juridică față de care alesul local are calitatea de debitor al unei obligații. Din coroborarea acestor texte rezultă că, pentru reținerea conflictului de interese, trebuie întrunite cumulativ patru condiții: (a) participarea la emiterea ori adoptarea unui act administrativ; (b) aptitudinea actului de a produce un folos material în beneficiul unei persoane față de care alesul are calitatea de debitor; (c) existența conflictului între interesul public și interesul personal de natură patrimonială; (d) vinovăția.

Recurentul contestă întrunirea fiecăreia dintre aceste condiții, criticile sale urmând a fi analizate distinct.

În ceea ce privește condiția participării la adoptarea actului administrativ, recurentul dezvoltă o argumentație amplă în sensul caracterului pur formal al participării sale, arătând în esență următoarele: procedura de adoptare a PUZ fusese integral inițiată de fostul primar Nicolae Robu, care semnase avizul de oportunitate și referatul de aprobare din 14.10.2020; existența și legalitatea acestuia din urmă fuseseră confirmate prin avizul de specialitate al Serviciului Juridic din 15.10.2020 – ultimul element de procedură administrativă anterior înscrierii proiectelor pe ordinea de zi; consilierii locali au primit proiectul PUZ însoțit de referatul primarului Robu, iar nu de cel al recurentului; întrucât avizul juridic din 15.10.2020 nu putea avea în vedere un act ulterior (referatul din 02.11.2020), eroarea din preambulul HCL ar privi numele primarului, iar nu data referatului; hotărârea a fost adoptată la 25 de zile după referatul său, iar nu „imediat”; în virtutea principiului continuității, referatul său ar fi fost lipsit de orice consecință juridică, iar orice îndoială trebuia interpretată în favoarea sa.

Înalta Curte constată că această critică este neîntemeiată, în acord cu cele reținute de prima instanță.

Sub un prim aspect, potrivit art. 136 alin. (8) lit. a) din Codul administrativ, proiectul de hotărâre înscris pe ordinea de zi poate fi supus dezbaterii consiliului local numai dacă este însoțit de referatul de aprobare al inițiatorului. Departe de a fi un act lipsit de relevanță, referatul de aprobare constituie condiția premisă, legalmente necesară, pentru declanșarea procedurii deliberative. El exprimă manifestarea de voință a autorității executive de a-și însuși proiectul și de a-l supune votului consiliului local. Or, manifestarea de voință relevantă pentru ședința din 27.11.2020 nu putea fi decât cea a primarului în exercițiu la acel moment recurentul, iar nu cea a predecesorului său, a cărei funcție încetase.

Sub un al doilea aspect, argumentul cronologic invocat, potrivit căruia avizul juridic din 15.10.2020 ar constitui ultimul act de procedură, ulterior căruia nimic nu ar mai avea relevanță, nu susține teza recurentului. Tocmai împrejurarea că avizul juridic din 15.10.2020 nu putea avea în vedere un referat ulterior (02.11.2020) demonstrează că, după schimbarea titularului funcției de primar, era necesară o nouă manifestare de voință a noului primar pentru continuarea procedurii. Avizul de specialitate al Serviciului Juridic confirmă legalitatea documentației tehnice, dar nu se substituie și nu poate suplini inițiativa și asumarea proiectului de către primarul în exercițiu, exprimate prin referatul de aprobare. Cele două acte au naturi și funcții distincte: avizul atestă conformitatea juridică a documentației, în vreme ce referatul exprimă voința de promovare a proiectului.

Sub un al treilea aspect, susținerea că proiectul publicat și comunicat consilierilor ar fi făcut referire strict la documentația anterioară, însoțită de referatul primarului Robu, nu poate conduce la concluzia inexistenței participării recurentului. Împrejurarea că referatul semnat de recurent la 02.11.2020 avea un conținut identic cu cel anterior nu îl plasează în afara sferei de incidență a normei, ci confirmă asumarea de către recurent a conținutului proiectului. Mențiunea, în preambulul HCL nr. 460/27.11.2020, a datei de 14.10.2020 constituie o eroare materială privind data referatului, iar nu o dovadă că actul recurentului ar fi lipsit

de existență juridică, astfel cum corect a reținut prima instanță analizând ansamblul documentației administrative.

În sfârșit, esențial este faptul că recurentul însuși recunoaște, în cuprinsul contestației, că a semnat referatul de aprobare pentru a arăta că schimbarea titularului funcției de primar nu a adus cu sine o revocare, expresă ori tacită, a referatului inițial. Această afirmație constituie, prin chiar conținutul său, mărturisirea unei manifestări conștiente și neechivoce de voință de a menține și continua procedura de adoptare a actului administrativ. Departe de a proba caracterul formal al participării, ea confirmă exact conduita pe care art. 228 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ o sancționează: participarea la adoptarea unei hotărâri apte să producă un folos persoanei față de care alesul este debitor.

În sfârșit, cu privire la susținerea imposibilității delegării atribuției – motivată de împrejurarea că viceprimarii nu fuseseră încă aleși, iar recurentul nu putea impune consiliului local alegerea acestora într-un anumit termen, Înalta Curte reține că, potrivit art. 157 alin. (1) din Codul administrativ, primarul poate delega exercitarea atribuțiilor sale nu numai viceprimarului, ci și secretarului general al unității administrativ-teritoriale ori conducătorilor compartimentelor funcționale din aparatul de specialitate. Prin urmare, absența viceprimarilor aleși nu constituia o imposibilitate insurmontabilă de a se abține: recurentul avea la dispoziție mecanismul legal al delegării către secretarul general al municipiului, care i-ar fi permis să respecte obligația de abținere fără a bloca activitatea administrativă.

În susținerea neîndeplinirii condiției existenței folosului material, recurentul aduce patru argumente principale: (a) elaborarea documentației urbanistice nu generează, prin ea însăși, un folos material pentru proiectant, acesta fiind remunerat independent de adoptarea PUZ și nedobândind niciun drept patrimonial asupra terenului; (b) calitatea de creditor o avea persoana fizică Negrișanu Răzvan, distinctă de persoana juridică RD Sign SRL, în cadrul căreia avea doar calitatea de specialist cu drept de semnătură, alături de alți profesioniști; (c) legea nu stabilește un prag valoric minim al folosului; (d) împrumutul era unul electoral, urmând a fi restituit prin

Autoritatea Electorală Permanentă, astfel încât recurentul nu avea niciun interes ca creditorul său să dobândească vreun avantaj.

Cu privire la generarea folosului prin adoptarea PUZ, Înalta Curte reține că art. 228 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ nu condiționează obligația de abținere de producerea efectivă a unui folos, ci de aptitudinea actului de a produce un asemenea folos („care ar putea produce”); este suficient ca, pe baza faptelor stabilite, actul să fie apt să procure un avantaj patrimonial persoanei față de care alesul are calitatea de debitor. Or, aprobarea documentației de urbanism reprezintă finalitatea serviciului de proiectare prestat de RD Sign SRL, iar reușita procedurii este de natură să valorifice economic activitatea proiectantului și a specialiștilor care au semnat documentația.

Adoptarea PUZ-ului reprezintă actul care finalizează și validează întregul proces de proiectare, condiționând recepția serviciului și justificând încasarea

integrala a onorariului de proiectare. Legătura dintre adoptarea actului și avantajul patrimonial al proiectantului este, așadar, directă și previzibilă.

Cu privire la distincția dintre persoana fizică și persoana juridică, între patrimoniul persoanei fizice Negrișanu și cel al societății RD Sign SRL, Înalta Curte reține că, deși distincția dintre cele două patrimonii este reală în plan juridic abstract, ea nu poate fi utilizată pentru eludarea normei de integritate, a cărei finalitate este prevenirea oricărei situații în care imparțialitatea exercitării funcției publice ar putea fi afectată. Noțiunea de folos material se interpretează în sens larg, cuprinzând orice avantaj patrimonial direct sau indirect. Or, potrivit propriei declarații de avere a creditorului, veniturile principale ale familiei acestuia provin, în proporție determinantă, din activitatea RD Sign SRL, în cadrul căreia Negrișanu Razvan deține atât calitatea de asociat, cât și pe cea de angajat cu drept de semnătură. În aceste condiții, avantajul patrimonial obținut de societate prin aprobarea documentației pe care a elaborat-o se reflectă în mod direct și previzibil în situația patrimonială a creditorului, în dubla sa calitate de asociat (beneficiar al profitului) și de angajat (beneficiar al veniturilor salariale legate de activitatea societății). Distincția formală invocată de recurent nu înlătură, așadar, realitatea economică a folosului indirect, care intra în sfera de aplicare a art. 228 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, text ce vizează expres folosul produs pentru orice persoană fizică sau juridică față de care alesul are calitatea de debitor.

Împrejurarea, invocată de recurent, că beneficiarul formal al PUZ ar fi Alenia Arena SRL sau proprietarii terenurilor din zona reglementată nu înlătură existența interesului patrimonial al proiectantului. Un act administrativ poate produce, simultan, foloase pentru mai multe persoane; pluralitatea beneficiarilor nu exclude existența unui beneficiar cu interes patrimonial specific – în speță, proiectantul general al documentației aprobate.

Nici caracterul normativ al hotărârii de aprobare a PUZ nu conduce la o altă concluzie. Art. 228 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ se referă la „actul administrativ”, fără a distinge între actele individuale și cele normative, iar caracterul normativ al actului nu exclude aptitudinea acestuia de a procura un avantaj patrimonial specific unor persoane determinate.

Cu privire la lipsa unui prag valoric, Înalta Curte reține că legea nu condiționează existența conflictului de interese de o anumită valoare a folosului, astfel că dimensiunea avantajului nu este un element constitutiv al acestuia. Întinderea folosului poate avea relevanță numai în aprecierea gravității faptei, în cadrul analizei de proporționalitate, iar nu în verificarea existenței incidentului de integritate.

Cu privire la natura electorală a împrumutului, recurentul arată că împrumutul nu era unul obișnuit, ci unul electoral, urmând a fi restituit prin Autoritatea Electorală Permanentă, și că, la data semnării referatului, acest lucru era deja cert, întrucât câștigase alegerile, astfel încât nu mai avea niciun interes ca creditorul să dobândească un avantaj. Înalta Curte reține că, la data săvârșirii faptei (02.11.2020), calitatea de debitor a recurentului față de creditorul Negrișanu exista juridic și nu fusese stinsă, aspect necontestat. Mecanismul de rambursare prin AEP, deși relevant pentru înțelegerea contextului economic al

datoriei, nu înlătură existența raportului de creditare la momentul de referință. Mai mult, finalitatea normei de integritate nu se reduce la prevenirea corupției directe de tip schimb de favoruri, ci vizează prevenirea oricărei situații de aparență a conflictului dintre interesul public și cel privat. Împrejurarea că recurentul ar fi avut sau nu un interes subiectiv de a-și favoriza creditorul este irelevantă: norma sancționează situația obiectivă de conflict, independent de mobilul concret al alesului și de mecanismul prin care datoria urma a fi stinsă. De altfel, natura electorală a împrumutului – finanțarea campaniei recurentului pentru accesul la funcția publică de către cel al cărui proiect urma să îl promoveze – accentuează tocmai tipul de dependență pe care norma de integritate urmărește să îl prevină.

Un element care confirmă suplimentar existența interesului patrimonial îl constituie conduita creditorului însuși: arhitectul Negrișanu, în calitate de consilier local în cadrul Consiliului Local Timișoara, s-a abținut de la votul exprimat în ședința din 27.11.2020 privind aprobarea PUZ, recunoscând astfel, implicit dar neechivoc, că se află într-o situație de conflict de interese față de acest proiect. Or, dacă însuși creditorul a apreciat că aprobarea PUZ îi afectează imparțialitatea ca urmare a interesului său în cauză, cu atât mai mult acest interes patrimonial era apt să afecteze imparțialitatea debitorului său – recurentul.

Condiția conflictului între interesul public și cel personal decurge în mod logic din întrunirea primelor două: recurentul, în calitate de debitor al unei persoane ale cărei venituri principale proveneau din activitatea unei societăți, a emis un act care a făcut posibilă aprobarea unei documentații elaborate de acea societate. Interesul public – exercitarea cu obiectivitate și imparțialitate a atribuției de primar – s-a aflat astfel în conflict cu interesul personal de natură patrimonială decurgând din raportul de creditare. Împrejurarea că actul ar fi fost legal în substanța sa este irelevantă: norma nu sancționează nelegalitatea actului adoptat, ci însăși participarea alesului la adoptarea sa în condiții de conflict de interese.

Cu privire la condiția vinovăției, recurentul susține că prima instanță i-ar fi atribuit conduitei un caracter intenționat fără a indica probele care ar demonstra cunoașterea efectivă a elementelor conflictului de interese, în special a legăturii dintre creditorul său și societatea proiectantă, care nu rezulta din documentele publice ale procedurii; că nu a recunoscut niciodată cunoașterea acestei legături; și că la dosar nu există nicio probă a intenției de a leza interesul public ori de a facilita obținerea unui folos de către creditor.

Înalta Curte arată că, în materia conflictului de interese, forma de vinovăție cerută de norma legală nu este intenția în scopul lezării interesului public ori al favorizării creditorului, ci este suficientă cunoașterea de către ales a situației de conflict și exercitarea, în pofida acestei cunoașteri, a atribuției de la care avea obligația să se abțină. Or, în speță, recurentul cunoștea cu certitudine, la data semnării referatului, calitatea sa de debitor față de arhitectul Negrișanu, pe care a declarat-o public în declarația de avere. Însăși motivația invocată de recurent – că a semnat referatul pentru a confirma continuitatea procedurii – demonstrează că a

acționat în mod conștient și deliberat, cunoscând atât existența proiectului, cât și propria calitate de debitor.

Nici susținerea privind necunoașterea legăturii dintre creditor și societatea proiectantă nu poate fi primită. Potrivit situației de fapt stabilite de prima instanță și necontestate de recurent, documentația PUZ a fost elaborată de RD Sign SRL, avându-l ca specialist cu drept de semnătură pe arhitectul Negrișanu Răzvan Gabriel, iar recurentul însuși a indicat, în contestație, această calitate a creditorului său. Pentru existența vinovăției nu era necesar ca recurentul să cunoască structura asociațiilor societății proiectante; era suficient să cunoască sau să poată cunoaște, cu diligența minimă cerută unui primar care semnează un referat de aprobare, că documentația supusă aprobării purta numele creditorului său. Această împrejurare rezulta din chiar documentația pe care recurentul și-a însușit-o prin semnarea referatului. Împrejurarea că recurentul nu a recunoscut expres cunoașterea legăturii nu are relevanță: vinovăția se deduce din ansamblul împrejurărilor stabilite și nu este condiționată de mărturisirea persoanei evaluate.

Argumentele privind experiența redusă în funcție (două zile lucrătoare de la preluarea mandatului) și recomandările primite din partea funcționarilor primăriei nu sunt de natură să înlăture vinovăția. Obligația de abținere în situația de conflict de interese este o obligație legală, imperativă și personală, a cărei cunoaștere și respectare nu depind de vechimea în funcție. Recomandările aparatului administrativ, orientate spre regularitatea procedurii, nu puteau suplini analiza personală a recurentului privind propria situație de conflict; de altfel, existența unei asemenea recomandări nici nu a fost dovedită prin probe administrate la dosar.

Înalta Curte mai reține că standardul de diligență cerut în materia integrității nu este cel al unui cetățean obișnuit, ci unul sporit, corespunzător responsabilității funcției. Calitatea de primar al unui municipiu reședință de județ presupune cunoașterea constrângerilor inerente funcției publice și o conștiință accentuată a obligațiilor de integritate ce îi revin. Pretinsa necunoaștere a unei obligații fundamentale precum aceea de a se abține atunci când alesul este debitor al beneficiarului indirect al actului pe care îl semnează nu poate fi, așadar, reținută ca o circumstanță exoneratoare. Declararea împrumutului în declarația de avere dovedește că recurentul nu a ascuns raportul de creditare, aspect ce poate fi avut în vedere la aprecierea gravității faptei, dar confirmă, totodată, că acesta își cunoștea calitatea de debitor.

Pentru ansamblul acestor considerente, motivul de casare referitor la neîndeplinirea condițiilor conflictului de interese este nefondat.

5. Asupra motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă, referitor la principiul proporționalității și la Hotărârea CJUE C-40/21 (T.A.C.), se constată următoarele:

Prin Hotărârea din 04.05.2023 (C-40/21, T.A.C. împotriva ANI), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că Legea nr. 176/2010 constituie o măsură de punere în aplicare a dreptului Uniunii în sensul art. 51 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale, astfel încât este incident principiul proporționalității ca principiu general al dreptului Uniunii (par. 27, 48). Instanța națională are obligația

de a verifica, în mod individual și concret, dacă interdicția de 3 ani este conformă principiului proporționalității, având în vedere toate împrejurările pertinente ale cauzei (par. 52, 69). Această verificare trebuie să fie efectivă și motivată, iar nu o simplă validare abstractă a compatibilității legislației naționale cu principiul proporționalității.

Curtea a statuat, totodată, că un asemenea control de proporționalitate poate fi efectuat numai cu ocazia contestării raportului de evaluare, întrucât constatarea legalității acestuia este urmată automat de aplicarea sancțiunilor. Aceasta înseamnă că instanța de contencios administrativ sesizată cu contestația este singura în măsură să realizeze controlul de proporționalitate.

Potrivit par. 65-66 din hotărâre, interdicția de a ocupa funcții eligibile pe o durată de 3 ani nu este, în principiu, disproporționată în raport cu obiectivul combaterii corupției instituționale, 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, în contextul național specific. Cu toate acestea, par. 67-68 stabilesc că, în absența posibilității de individualizare a duratei interdicției, nu poate fi exclus ca, în mod excepțional, sancțiunea să se dovedească disproporționată atunci când sunt întrunite cumulativ două condiții: comportamentul ilicit constatat nu prezintă niciun element de gravitate, iar impactul măsurii asupra situației personale, profesionale și economice a persoanei se dovedește deosebit de grav.

Recurentul susține că abordarea intimității și a primei instanțe – potrivit căreia o sancțiune nu ar putea fi calificată drept disproporționată decât în ipoteza în care conduita ar fi complet lipsită de orice element de gravitate – este eronată, întrucât golește de conținut analiza proporționalității, excluzând *ab initio* efectuarea unui veritabil test și înlocuindu-l cu o prezumție că existența oricărui element de gravitate justifică automat aplicarea sancțiunii în forma și întinderea prevăzute de lege.

Înalta Curte constată că această critică este, în parte, întemeiată în plan teoretic. Într-adevăr, testul de proporționalitate impus de CJUE nu se reduce la verificarea gravității faptei, ci impune o operațiune de punere efectivă în balanță a două elemente: gravitatea comportamentului ilicit, pe de o parte, și impactul sancțiunii asupra situației persoanei, pe de altă parte.

Înalta Curte subliniază însă că structura cumulativă a celor două condiții ale excepției – astfel cum a fost concepută de CJUE – face ca, în ipoteza în care prima condiție (absența oricărui element de gravitate) nu este îndeplinită, sancțiunea să nu poată fi calificată drept disproporționată, oricât de sever ar fi impactul. Aceasta nu echivalează cu golirea de conținut a testului, ci reflectă logica stabilită de instanța europeană, potrivit căreia înlăturarea unei sancțiuni este admisibilă doar în situații cu totul excepționale, în care lipsa totală de gravitate a faptei se întâlnește cu un impact deosebit de grav.

Recurentul susține că prima instanță era obligată să examineze gravitatea concretă a conduitei, care nu putea fi dedusă automat din simpla reținere a existenței conflictului de interese, și că a invocat împrejurări precise care atenuau substanțial gravitatea: participarea pur formală, faptul că documentația era deja

completă și legală la data semnării, împrejurarea că viceprimarii nu fuseseră încă aleși și imposibilitatea delegării, debutul mandatului, precum și lipsa unui folos material dovedit și a unei vătămări concrete a interesului public.

Înalta Curte reține că aceste împrejurări au fost deja analizate în cadrul examinării condițiilor conflictului de interese, dar urmează a fi reanalizate, în cele ce urmează, din perspectiva distinctă a gravității relevante pentru proporționalitate.

Astfel, contrar susținerii recurentului că fapta ar fi lipsită de orice element de gravitate, Înalta Curte reține că acesta a acționat în deplină cunoștință a calității sale de debtor față de creditorul beneficiar indirect al actului, calitate declarată public în declarația de avere. Această cunoaștere distinge în mod fundamental situația sa de cea a unui ales care nu putea cunoaște existența conflictului. Recurentul nu a semnat referatul din eroare ori ca urmare a unei proceduri automate, ci, conform propriei mărturisiri, pentru a asigura continuitatea procedurii, ceea ce denotă o decizie conștientă și deliberată. Împrumutul electoral generează o dependență personală și politică de intensitate superioară unei datorii comerciale obișnuite, creditorul fiind cel care a finanțat campania prin care recurentul a ajuns în funcția publică pe care era chemat să o exercite cu imparțialitate. Abținerea creditorului de la vot, pe temeiul propriului conflict de interese, confirmă realitatea și intensitatea interesului patrimonial în cauză.

Aceste elemente, privite în ansamblul lor, exclud încadrarea faptei în ipoteza comportamentului lipsit de *orice* element de gravitate, în sensul strict al excepției T.A.C. Astfel cum a reținut și prima instanță, cu trimitere la jurisprudența Înaltei Curți (Decizia nr. 3411 din 12.06.2025), simpla posibilitate a emitentului actului de a anticipa beneficiul pe care actul l-ar procura persoanei față de care are un interes personal constituie un element de gravitate suficient pentru ca excepția să nu fie incidentă.

În analiza gravității, Înalta Curte are în vedere și exigența sporită care se impune persoanelor care exercită funcții publice alese, precum și importanța aparenței de imparțialitate.

În materia integrității publice, dreptul protejează nu numai imparțialitatea efectivă a exercitării funcției, ci și încrederea publică în această imparțialitate. Norma de integritate sancționează nu doar conflictul de interese care s-a tradus într-o decizie efectiv părtinitoare, ci și situația obiectivă în care imparțialitatea ar putea fi pusă, în mod rezonabil, la îndoială de un observator obiectiv. Pentru reținerea conflictului este suficient ca actul să fi fost apt să producă un folos persoanei față de care avea calitatea de debtor, creând astfel o aparență de părtinire de natură să erodeze încrederea publică.

Un primar al unui municipiu reședință de județ își asumă, prin acceptarea mandatului, exigențe de conduită superioare celor aplicabile persoanelor care nu exercită funcții publice, iar actele sale sunt supuse unui control public intens. Acest standard nu agravează răspunderea în funcție de notorietatea persoanei, ci stabilește nivelul de diligență pe care îl presupune exercitarea funcției.

Aplicând aceste principii în speță, Înalta Curte reține că recurentul era ținut să manifeste o vigilență sporită în privința oricărei situații apte să creeze măcar

aparența unui conflict între interesul public și interesul său personal. Semnarea unui referat de aprobare a unei documentații elaborate de societatea în care își desfășura activitatea creditorul său electoral – la numai două zile lucrătoare după preluarea mandatului – crea, în mod evident, o asemenea aparență de părtinire, perceptibilă de orice observator obiectiv, indiferent dacă recurentul a fost ori nu, în realitatea sa subiectivă, influențat de raportul de creditare. Tocmai această aparență, iar nu dovada unei influențări efective, constituie obiectul de protecție al normei de integritate. Susținerea recurentului că fapta sa ar avea o semnificație juridică practic nulă întrucât nu ar fi produs un folos concret dovedit ignoră această dimensiune esențială: în materia integrității, atingerea adusă încrederii publice prin crearea unei aparențe de părtinire constituie ea însăși vătămarea pe care norma o sancționează, independent de producerea unui prejudiciu material.

Acest element confirmă, așadar, concluzia că fapta recurentului nu este lipsită de orice gravitate: dimpotrivă, prin crearea unei aparențe de părtinire într-un context de maximă vizibilitate publică și prin atingerea adusă încrederii cetățenilor în imparțialitatea exercitării funcției de primar, fapta prezintă un element de gravitate intrinsec, decurgând din însăși natura valorii sociale ocrotite de normele de integritate.

Recurentul invocă impactul deosebit de sever al sancțiunii asupra situației sale personale. Acesta arată că nu este doar primar al municipiului Timișoara – funcție obținută în urma unor alegeri libere –, ci și președintele unui important partid parlamentar, și că interdicția de 3 ani l-ar împiedica să participe la alegerile locale și parlamentare din 2028, la cele europarlamentare din 2029 și la cele prezidențiale din 2030; cum anul 2031 nu este unul electoral, prima consultare la care ar putea participa ar fi cea din 2032, ceea ce ar amplifica disproporția dintre efectele interdicției și semnificația juridică redusă a faptei.

Spre deosebire de prima instanță, căreia recurentul îi reproșează, întemeiat sub acest aspect, omisiunea analizei impactului, Înalta Curte va examina aceste susțineri. Înalta Curte este de acord că impactul interdicției asupra situației recurentului este unul real și sever: întreruperea unei cariere politice active, blocarea posibilității de a candida pentru o succesiune de cicluri electorale, afectarea exercițiului funcției de lider al unui partid parlamentar și atingerea adusă reputației publice constituie consecințe semnificative.

Cu toate acestea, astfel cum a arătat în mod întemeiat și intimata, severitatea impactului nu rezidă exclusiv în imposibilitatea temporară de a candida la o funcție eligibilă. Această imposibilitate constituie o consecință inerentă și previzibilă pentru orice persoană care, exercitând o funcție publică eligibilă, acționează în condiții de conflict de interese. Interdicția prevăzută de art. 25 alin. (2) din Legea nr. 176/2010 este limitată în timp și nu îngrădește dreptul la muncă al recurentului, care își păstrează posibilitatea de a desfășura activități profesionale în mediul privat, precum și în funcții din domeniul public ce nu implică depunerea declarațiilor de avere și de interese potrivit art. 1 din lege. Impactul, deși sever sub aspect politic și al carierei electivă, nu atinge, așadar, acel nivel de gravitate excepțională care, în concepția CJUE, ar putea justifica, în conjuncție cu absența oricărei gravități a faptei, înlăturarea sancțiunii.

Este necesară asigurarea coerenței etice dintre integritatea cerută titularului și integritatea funcției exercitate, de a proteja imparțialitatea și credibilitatea autorității publice și de a menține încrederea cetățenilor în instituții.

Gravitatea nu rezultă neapărat din valoarea economică a PUZ-ului sau din existența unui prejudiciu pentru municipiu. Ea rezultă din faptul că titularul unei funcții publice a exercitat autoritatea funcției într-o procedură în care avea o relație financiară personală cu persoana interesată de rezultatul acelei proceduri.

Obligația de abținere în materia conflictelor de interese nu urmărește exclusiv prevenirea producerii unui prejudiciu material ori sancționarea unei favorizări efectiv demonstrate. Ea protejează o valoare mai largă, inerentă exercitării funcției publice: încrederea cetățenilor că autoritatea publică este exercitată exclusiv în considerarea interesului public și în condiții de imparțialitate.

Atunci când titularul funcției participă la adoptarea unui act susceptibil să producă un beneficiu unei persoane cu care acesta se află într-un raport patrimonial relevant, este afectată însăși aparența de imparțialitate pe care exercitarea autorității publice trebuie să o ofere cetățenilor. Tocmai acesta este scopul preventiv al regimului conflictelor de interese: titularul funcției nu trebuie să fie pus în situația de a decide dacă relația sa privată i-a influențat sau nu, în mod efectiv, conduita. Obligația de abținere înlătură de la început suprapunerea dintre interesul privat și exercitarea puterii publice. În acest sens, protecția integrității instituționale nu presupune numai ca decizia să fie legală în conținutul său, ci și ca procesul prin care aceasta este adoptată să ofere garanții obiective de imparțialitate.

Prin urmare, gravitatea unui asemenea incident de integritate nu poate fi redusă exclusiv la existența sau inexistența unui prejudiciu ori la valoarea avantajului patrimonial obținut. Ea trebuie analizată și prin prisma valorii instituționale afectate: încrederea publicului că atribuțiile conferite de funcția publică nu sunt exercitate într-un context în care relațiile și interesele private ale titularului se intersectează cu decizia publică.

În acest sens, nu vorbim numai de consecințele conduitei individuale, ci și restabilirea unei separări neechivoce între interesul privat și autoritatea publică, indispensabilă pentru protejarea credibilității, imparțialității și integrității funcției exercitate.

Nici afectarea voinței exprimate de alegători prin realegerea recurentului nu conduce la o altă concluzie. Încetarea mandatului și interdicția temporară sunt consecințe stabilite de lege pentru toți aleșii aflați în situația constatată printr-un raport de evaluare definitiv, iar CJUE a reținut că o asemenea interdicție nu este, în principiu, disproporționată în raport cu aleșii (par. 65-66).

Legitimitatea democratică a mandatului nu exonerează alesul de respectarea regimului juridic al conflictului de interese.

Prin urmare, în mod corect instanța de fond a reținut că interdicția de a ocupa funcții publice sau demnități publice pentru o perioadă de 3 ani nu este disproporționată în raport cu scopul legitim al statului de a asigura integritatea persoanelor care exercită o funcție publică sau o demnitate publică și că

reclamantul nu justifică un caz excepțional pentru a fi înlăturată interdicția, putând să activeze profesional atât în mediul privat, cât și în funcții din domeniul public care nu implică depunerea declarațiilor de avere și de interese conform art. 1 din Legea nr. 176/2010.

Pentru ansamblul considerentelor expuse, și motivul de casare referitor la principiul proporționalității și la aplicarea Hotărârii CJUE C-40/21 (T.A.C.) este nefondat.

Față de ansamblul considerentelor expuse, Înalta Curte, în temeiul art. 496 alin. (1) Cod procedură civilă, raportat la art. 20 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, va respinge, ca nefondat, recursul declarat atât împotriva încheierii din 26 ianuarie 2026, cât și împotriva Sentinței civile nr. 63 din 10 februarie 2026.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII,
D E C I D E:**

Respinge recursul declarat de recurentul – reclamant Fritz Dominic Samuel împotriva Încheierii din 26 ianuarie 2026 și a Sentinței civile nr. 63 din 10 februarie 2026 pronunțate de Curtea de Apel Timișoara – Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, ca nefondat.

Definitivă.

Pronunțată astăzi, 18 iunie 2026, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.