



Strasbourg, 18 martie 2025

CDL-AD(2025)004

Or.
Engl.

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

BOSNIA ȘI HERȚEGOVINA

OPINIE DE MONITORIZARE A OPINIILOR ANTERIOARE

REFERITOARE LA

PROIECTUL DE LEGE PRIVIND

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII ȘI PROCURATURII

**Adoptată de Comisia de la Veneția în
cadrul celei de-a 142-a sesiuni plenare
(Veneția, 14-15 martie 2025)**

Pe baza observațiilor făcute de

**Dna Jana BARICOVÁ (membră, Slovacia),
dl Martin KUIJER (membru, Țările de Jos),
dl Jørgen STEEN SØRENSEN (membru, Danemarca)**

Opinion co-funded
by the European Union



Cuprins

I. Introducere	3
II. Contextul și domeniul de aplicare	3
III. Analiză	4
A. Observații preliminare	4
B. Membrii și organizarea HJPC.....	5
1. Componența și alegerea membrilor HJPC.....	5
2. Mandatul HJPC (competențe), metode de lucru și aspecte financiare	10
C. Numirea și securitatea judecătorilor și procurorilor	11
1. Procedura de numire și criteriile de (in)eligibilitate	12
2. Evaluarea judecătorilor și procurorilor	12
3. Declarațiile de avere ale judecătorilor și procurorilor	12
4. Transferuri și concedii	13
5. Statut: securitate a proprietății, imunitate și incompatibilități	13
D. Răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor	14
1. Organizare instituțională	14
2. Ce conduită ar trebui să manifeste un judecător pasibil de procedurile disciplinare....	14
3. Proceduri disciplinare	16
IV. Concluzie	17
Anexă	18

I. Introducere

1. Prin scrisoarea din 22 noiembrie, ministrul justiției din Bosnia și Herțegovina, dl Davor Bunoza, a solicitat Comisiei de la Veneția o opinie de monitorizare cu privire la proiectul de lege privind Consiliul Superior al Magistraturii și Procuraturii [[CDL-REF\(2024\)045](#)], denumit în continuare "proiectul de lege".
2. Dna Jana Baricová, dl Martin Kuijer și dl Jørgen Steen Sørensen au acționat în calitate de raportori pentru prezenta opinie.
3. La 23 și 24 ianuarie 2025, raportorii Comisiei au avut întâlniri online cu ministrul justiției din Bosnia și Herțegovina, cu ministrul justiției din Federație și cu reprezentanți ai Ministerului Justiției din Republica Srpska, cu reprezentanți din diferite grupuri ale Parlamentului, cu Consiliul Superior al Magistraturii și Procuraturii (denumit în continuare "HJPC" sau "Consiliul"), cu Biroul Consiliului Disciplinar (ODC), cu Asociația Judecătorilor, precum și cu organizații ale societății civile și diferiți interlocutori internaționali. Comisia este recunoscătoare Ministerului Justiției și Biroului Consiliului Europei din Bosnia și Herțegovina pentru organizarea excelentă a acestei vizite.
4. Prezenta opinie a fost elaborată pe baza traducerii în limba engleză a proiectului de lege. Este posibil ca traducerea să nu reflecte cu exactitate versiunea originală în toate punctele.
5. Prezenta opinie a fost redactată pe baza observațiilor raportorilor și a rezultatelor reuniunilor online din 23 și 24 ianuarie 2025, precum și a observațiilor prezentate de autorități la 5 martie 2025. Comisia de la Veneția este, de asemenea, informată cu privire la faptul că, la 4 martie, Consiliul de Miniștri al Bosniei și Herțegovinei a adoptat o lege privind HJPC, care a fost transmisă Adunării Parlamentare pentru adoptare în procedură de urgență. Comisia de la Veneția nu a putut lua cunoștință de textul legii și nu știe dacă acesta corespunde cu proiectul de lege în cauză în prezenta opinie.
6. Proiectul de opinie a fost examinat la reuniunea comună a subcomisiilor pentru sistemul judiciar, statul de drept și America Latină din 13 martie 2025. În urma unui schimb de opinii cu dl Željko Bogut, secretar al Ministerului Justiției din Bosnia și Herțegovina, acesta a fost adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 142-a sesiuni plenare (Veneția, 14-15 martie 2025).

II. Context și domeniul de aplicare

7. Actualul "proiect de lege", însoțit de o notă explicativă (paginile 73-100), este o versiune revizuită a proiectului de lege prezentat Comisiei de la Veneția în mai 2024 și evaluat în Opinia intermediară de monitorizare a opiniilor anterioare¹ privind proiectul de lege privind Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliul Procuraturii, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 139-a sesiune plenară ([CDLAD\(2024\)009](#)), denumită în continuare „opinia anterioară”).
8. În prezenta opinie de monitorizare, Comisia de la Veneția se va limita la a evalua în ce măsură recomandările formulate în opinia anterioară au fost îndeplinite și, prin urmare, va urma aceeași structură. Comisia va furniza detalii și recomandări suplimentare atunci când va considera necesar, având în vedere faptul că opinia anterioară a fost una intermediară.

¹ A se vedea toate opiniile anterioare ale Comisiei de la Veneția pe această temă: Bosnia și Herțegovina, [CDL-AD\(2021\)015](#) Opinia cu privire la proiectul de lege de modificare a Legii privind Consiliul Superior al Magistraturii și Procuraturii; [CDLAD\(2014\)008](#), Opinia cu privire la proiectul de lege privind Consiliul Superior al Magistraturii și Procuraturii din Bosnia și Herțegovina; [CDL-AD\(2013\)015](#), Opinia cu privire la proiectul de lege privind instanțele din Bosnia și Herțegovina; [CDL-AD\(2012\)014](#), Opinia cu privire la securitatea juridică și independența sistemului judiciar din Bosnia și Herțegovina.

9. Ca și în opinia anterioară, Comisia este conștientă de faptul că actualul proiect de lege este legat de parcursul Bosniei și Herțegovinei în Uniunea Europeană și reiterează faptul că nu intră în mandatul său să comenteze compatibilitatea proiectului de lege cu legislația UE.

III. Analiză

A. Observații preliminare

10. Într-o notă generală, Comisia de la Veneția salută eforturile autorităților de a răspunde recomandărilor din opinia anterioară și constată că acest nou proiect reprezintă un pas înainte către alinierea la standardele europene. De exemplu, noul proiect de lege prevede la articolul 1 alineatul (1) că "legea confirmă continuitatea" HJPC și stabilește că Legea privind ministerele și alte organe administrative din Bosnia și Herțegovina [articolul 4 alineatul (7)] și Legea privind administrația [articolul 4 alineatul (8)] nu se aplică Consiliului, conform recomandării Comisiei de la Veneția.²

11. Cu toate acestea, în ceea ce privește recomandarea de lungă durată de a conferi CSMJ un statut constituțional,³ Comisia constată că acest lucru nu este încă îndeplinit și își reiterează recomandarea. În aceeași ordine de idei, se pare că nici procesul general de reformă a sistemului judiciar, nici succesiunea adecvată a acestor reforme nu au progresat prea mult până în prezent,⁴ chiar dacă textul actual a fost ajustat prin eliminarea trimiterilor la organisme care nu există încă (Curtea de Apel din Bosnia și Herțegovina), iar nota explicativă (pagina 81) a furnizat unele explicații pentru armonizarea cu Legea privind instanțele judecătorești.

12. În ceea ce privește dispozițiile tranzitorii și finale,⁵ Comisia salută adăugarea unui nou capitol VI la proiectul de lege. Articolul 233 alineatul (1) din proiectul de lege vizează asigurarea continuității activității HJPC pe parcursul perioadei de tranziție, stabilind că mandatul membrilor HJPC va continua pentru o perioadă de 12 luni. În timp ce pentru anumiți membri, aceasta reprezintă o prelungire a mandatului lor, care este bine justificată, pentru majoritatea membrilor, aceasta este de fapt o reducere a mandatului lor, care vine în contradicție cu principiul securității mandatului. Pentru membrii Consiliului, ca și în cazul judecătorilor, acest lucru nu poate fi acceptat decât în mod excepțional în contextul unei "reforme a organizării sistemului judiciar", un concept care trebuie interpretat în sens restrâns.⁶

13. Comisia de la Veneția recunoaște că reforma HJPC realizată prin proiectul de lege în cauză poate fi considerată primul pas al unei reforme a întregului sistem judiciar și că aceasta justifică încetarea înainte de termen a mandatului mai multor membri, atât timp cât se prevede, așa cum pare să fie cazul la articolul 234 alineatul (7), că membrii Consiliului care nu și-au îndeplinit mai mult de jumătate din mandat pot solicita să fie realeși.

14. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția observă că, în cazul în care noii membri ai noului CSMJ își preiau funcția în același timp, așa cum pare să fie cazul în articolul 234, continuitatea funcționării CSMJ ar putea fi pusă în pericol. Comisia recomandă să se prevadă un sistem de eșalonare a mandatelor, de exemplu prin organizarea alegerilor judecătorilor și procurorilor în două momente diferite și, ulterior, prin selectarea și numirea membrilor neprofesioniști. Ar putea fi instituit un sistem de eșalonare și de încetare a mandatului membrilor anteriori.

² Punctele 15 și 16 din opinia anterioară.

³ Punctul 14 din opinia anterioară.

⁴ Punctele 12-13 din opinia anterioară.

⁵ Punctul 17 din opinia anterioară.

⁶ Comitetul de Miniștri, Recomandarea [CM/Rec\(2010\)12](#) privind independența, eficiența și responsabilitățile judecătorilor, alin. 52. A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, Ucraina, [CDL-AD\(2019\)027](#), Opinie privind cadrul juridic din Ucraina care reglementează Curtea Supremă și organele judiciare autonome, par. 36-38.

15. Comisia de la Veneția constată că sensul articolului 233 alineatul (2) privind durata mandatului membrilor aleși înainte de intrarea în vigoare a proiectului de lege este neclar, deoarece riscă să fie o repetare a articolului 233 alineatul (1), fie să vină în contradicție cu acesta. Membrii aleși înainte de intrarea în vigoare a proiectului de lege fie sunt deja în funcție în momentul intrării în vigoare a legii și, prin urmare, vor continua pur și simplu să fie în funcție pentru încă 12 luni, astfel cum prevede articolul 233 alineatul (1), fie nu sunt încă în funcție, caz în care titularul mandatului anterior ar trebui să fie în continuare în funcție și, prin urmare, prelungit cu 12 luni. Nota explicativă ar trebui să clarifice acest punct.

16. Comisia de la Veneția remarcă faptul că termenele limită pentru adoptarea regulamentelor (Cartea regulilor privind tragerea la sorți, Procedura de alegere a membrilor Consiliului) sunt foarte ambițioase și ar putea necesita mai multă flexibilitate [articolul 234 alineatele (1) și (2)].

17. În cele din urmă, în ceea ce privește procesul legislativ,⁷ Comisia de la Veneția salută faptul că a avut loc o consultare publică, care se pare că a fost mai amplă decât orice altă dezbatere publică asupra unui text legislativ.⁸ Cu toate acestea, se pare că caracterul incluziv al procesului ar putea fi îmbunătățit, în special în ceea ce privește implicarea societății civile și a organizațiilor profesionale, nu numai prin oferirea posibilității de a-și exprima opinia, ci și prin demonstrarea faptului că propunerile prezentate sunt luate în considerare sau că se oferă explicații atunci când astfel de propuneri nu au putut fi încorporate. Mai mulți interlocutori au semnalat lipsa de claritate cu privire la textul efectiv al proiectului de lege și la modificările acestuia, precum și lipsa de interes pentru găsirea de soluții la problemele ridicate în timpul consultărilor.

B. Membrii și organizarea HJPC

1. Componenta și alegerea membrilor HJPC

Diversitatea membrilor și modelul organizațional

18. În opinia sa anterioară, Comisia de la Veneția a recomandat trecerea progresivă de la abordarea etnică la un sistem de numiri bazat pe meritele candidaților, asigurându-se că HJPC este în general reprezentativ pentru popoarele din Bosnia și Herțegovina, așa cum prevede Constituția.⁹ Comisia și-a exprimat, de asemenea, preferința pentru un model care combină diversitatea și reprezentarea variată cu un număr limitat și inegal de membri și un echilibru între judecători și procurori⁽¹⁰⁾.

19. Recomandarea a fost urmată parțial, în măsura în care articolul 5 din proiectul de lege prevede o reprezentare diversă și variată a sistemului judiciar, cu un număr limitat de membri (opt), egal între judecători și procurori. Cu toate acestea, numărul total de membri este încă egal. Această problemă ar putea fi rezolvată cu ușurință prin adăugarea unui membru laic (sau a trei, a se vedea mai jos).

20. Mai important și mai problematic este faptul că articolul 4 alineatul (5) din proiectul de lege stipulează ca "principiu" că în componența Consiliului "trebuie să existe cel puțin patru membri din fiecare popor constitutiv și doi membri care sunt Ceilalți". Codificarea unui astfel de "principiu" riscă să consolideze mai degrabă decât să elimine treptat abordarea etnică. Comisia de la Veneția dorește să clarifice faptul că "eliminarea treptată" înseamnă că obiectivul final ar trebui să fie acela ca etnia să nu mai fie un factor relevant în numirea membrilor HJPC (sau a oricărei alte funcții judiciare). Cu toate acestea, având în vedere particularitățile Bosniei și Herțegovinei, ar putea fi luată în considerare o etapă de tranziție

⁷ Punctul 18 din opinia anterioară.

⁸ Informații furnizate de mai mulți interlocutori în cursul reuniunilor online.

⁹ Punctele 25-26 și 36 din opinia anterioară. ¹⁰

Punctele 33-35 din opinia anterioară.

specifică, cu o "clauză de caducitate". În observațiile lor din 5 martie 2025, autoritățile naționale și-au exprimat dezacordul cu abordarea Comisiei și au insistat asupra necesității de a menține o formă de reprezentare proporțională a popoarelor constitutive în cadrul HJPC. În special, autoritățile se referă la faptul că 97% dintre cetățenii Bosniei și Herțegovinei se identifică ca membri ai popoarelor constitutive, iar HJPC ar trebui, prin urmare, să urmeze această reprezentare proporțională, care nu poate avea loc "în mod natural", fără stabilirea unei cote minime. Autoritățile demonstrează această afirmație dând exemplul Curții Supreme din Bosnia și Herțegovina, care este compusă din 44 de judecători, dintre care 28 sunt bosniaci, 10 sârbi, 4 croați și 2 alții, în timp ce, conform ultimului recensământ din 2013, Federația Bosnia și Herțegovina este compusă din 70 % bosniaci, 22,4 % croați, 2,6 % sârbi și aproximativ 4,6 % alții. Prin urmare, potrivit autorităților, apare o disproporție clară. În mod similar, analizând compoziția etnică actuală a HJPC, din 27 de posturi de conducere, 20 sunt ocupate de bosniaci, 5 de sârbi și 2 de croați.

21. În plus, articolul 5 alineatul (9) din proiectul de lege prevede o procedură de tragere la sorți care urmează să fie reglementată de Cartea de reguli pentru asigurarea reprezentării de gen și etnice. Comisia nu a putut înțelege cum ar funcționa procedura de tragere la sorți nici în timpul vizitei online, nici din observațiile scrise furnizate de mai mulți interlocutori. Prin urmare, Comisia de la Veneția nu este în măsură să aprobe această metodă de selecție și recomandă clarificarea acestei proceduri. În plus, dacă o astfel de procedură de tragere la sorți ar fi menținută, legea ar trebui să prevadă că aceasta se desfășoară într-un mod transparent, cu posibilitatea de monitorizare de către public.

Membri non judecători

22. Comisia de la Veneția a recomandat deschiderea calității de membru non judecător către alți profesioniști din domeniul juridic și luarea în considerare și a profesioniștilor nejuridici, precum și creșterea semnificativă a numărului de membri non judecători.¹⁰

23. Această recomandare a fost parțial urmată, deoarece articolul 5 alineatul (8) deschide statutul de membru laic altor profesioniști din domeniul juridic și nejuridic, iar alineatele (4)-(7) au crescut numărul membrilor laici de la doi la patru. Cu toate acestea, aceasta nu poate fi considerată o creștere semnificativă, iar Comisia de la Veneția recomandă aducerea la cel puțin șapte a numărului de membri neprofesioniști ai HJPC, care ar putea astfel să își îndeplinească în mod rezonabil rolul de contrabalansare a riscului de corporativism în cadrul HJPC, față de opt judecători sau procurori în fiecare departament. Alegerea unui număr impar de membri neprofesioniști ar rezolva, de asemenea, problema unui număr general par de membri ai Consiliului pentru a evita un vot egal, astfel cum s-a menționat mai sus. În observațiile lor din 5 martie 2025, autoritățile naționale au constatat o contradicție între propunerea Comisiei de a crește numărul de membri neprofesioniști și preferința exprimată în opinia anterioară pentru un Consiliu "care să combine diversitatea și reprezentarea variată cu un număr limitat de membri".¹¹ Cu toate acestea, Comisia dorește să sublinieze faptul că numărul de membri a fost doar unul (și cel mai puțin important) dintre factorii luați în considerare pentru a alege între două modele propuse. Relevanța unei reprezentări diverse și variate este esențială, iar necesitatea de a crește semnificativ numărul de membri neprofesioniști a fost deja subliniată în opinia anterioară. În plus, autoritățile ar putea opta și pentru reducerea numărului de membri judecători și procurori.

a. Criterii de eligibilitate și neeligibilitate pentru calitatea de membru al HJPC

24. Comisia de la Veneția a recomandat adăugarea unui criteriu explicit de neeligibilitate care să excludă persoanele condamnate pentru fapte penale de o anumită natură sau gravitate.¹² Recomandarea a fost urmată parțial, deoarece articolul 6 alineatul (6) din proiectul de lege

¹⁰ Paragrafele 40-41 din opinia anterioară.

¹¹ Punctul 33 din opinia anterioară.

¹² Punctul 46 din opinia anterioară.

prevede un astfel de criteriu de neeligibilitate fără a nuanța gravitatea comportamentului și, ceea ce este mai problematic, incluzând persoane care nu sunt încă condamnate, ci pur și simplu supuse unor proceduri penale, ceea ce ar afecta prezumția de nevinovăție.

b. Metode de alegere a membrilor HJPC

25. În ceea ce privește alegerea membrilor judecători și procurori, Comisia de la Veneția a sugerat reducerea numărului respectiv de judecători sau procurori, membri ai comitetului electoral, și excluderea tuturor membrilor acestuia din decizia privind contestația care ar trebui luată de departamentul respectiv. De asemenea, Comisia a considerat mai adecvată creșterea la opt zile a termenului de depunere a contestației la comitetul electoral.¹³

26. Recomandarea a fost urmată parțial, deoarece articolul 11 din proiectul de lege a redus numărul de membri ai comitetului electoral la trei (un judecător, un procuror, un membru neprofesionist), iar articolul 16 a majorat numărul de zile pentru depunerea contestației la opt. Cu toate acestea, decizia cu privire la contestație nu este atribuită departamentului respectiv de judecători sau procurori, iar membrii comitetului electoral sunt recuzate numai dacă contestația se referă la comportamentul lor. Comisia recomandă ca membrii comitetului electoral să fie recuzate întotdeauna, deoarece obiectul contestației (și anume nereguli în procedură) se referă, prin definiție, la comitetul electoral (deciziile luate de acesta și activitatea sa).

27. În ceea ce privește alegerea membrilor neprofesioniști, Comisia de la Veneția a recomandat să se prevadă un apel public înainte de numirea membrilor neprofesioniști și să se elaboreze criteriile (de eligibilitate) și procedurile pentru alegerea acestora.¹⁴ Recomandarea a fost urmată parțial, deoarece articolul 18 alineatul (1) din proiectul de lege face trimitere la articolul 9 alineatul (1) privind apelul public, articolul 5 alineatele (4)-(7), articolul 8 alineatul (2) și articolul 18 din proiectul de lege stabilesc procedurile de alegere a membrilor neprofesioniști, iar articolul 6 alineatele (5) și (6) prevăd criteriile de neeligibilitate. Cu toate acestea, articolul 5 alineatul (8) din proiectul de lege prevede criterii de eligibilitate care sunt prea vagi, în special pentru selectarea candidaților care urmează să fie aleși de Parlament.

28. Comisia a recomandat, de asemenea, exercitarea controlului parlamentar asupra numirii membrului de către Consiliul de Miniștri și alegerea cu o majoritate calificată a membrului neprofesionist ales de Parlament, cu un mecanism antiblocare.¹⁶ În observațiile lor din 5 martie 2025, autoritățile naționale și-au exprimat dezacordul cu privire la faptul că autoritatea executivă ar avea un singur reprezentant și au subliniat faptul că Bosnia și Herțegovina este țara cu cel mai mic număr de reprezentanți ai autorităților executive și legislative din Europa. Comisia dorește să sublinieze faptul că, pe de o parte, creșterea recomandată a numărului de membri neprofesioniști poate fi realizată prin alegeri parlamentare și, pe de altă parte, influența puterii executive asupra organismului însărcinat cu independența sistemului judiciar ar trebui evitată.

29. Această recomandare a fost urmată parțial, în măsura în care articolul 5 alineatul (5) prevede o majoritate calificată (două treimi) pentru alegerea unui membru laic. Cu toate acestea, legea însăși nu prevede niciun mecanism eficient împotriva blocajului (cum ar fi, de exemplu, atribuirea deciziei unui al treilea organism neutru). Trimiterea din nota explicativă la Regulamentul HJPC nu este suficientă în această privință. De asemenea, Comisia consideră că ar fi mai adecvat să se simplifice procesul prin solicitarea doar a votului Camerei Reprezentanților, în locul celor două camere, la propunerea unei comisii parlamentare [articolul 18 alineatul (1) ar trebui modificat în consecință].

¹³ Punctul 50 din opinia anterioară.

¹⁴ Punctul 52 din opinia anterioară. ¹⁶

Punctul 54 din opinia anterioară.

30. În plus, controlul parlamentar nu este prevăzut în mod clar pentru numirea de către Consiliul de Miniștri. În timpul întâlnirilor online, s-a explicat că există posibilitatea ca Parlamentul să solicite un vot cu privire la numirea propusă de Guvern.

31. În plus, având în vedere recomandarea de creștere cu trei a numărului de membri neprofesioniști, Comisia sugerează să se ia în considerare numirea de către alte organisme/entități neutre.

c. Mandatul și statutul membrilor HJPC

Mandatul (încetarea, revocarea și suspendarea membrilor HJPC)

32. Opinia anterioară a recomandat revizuirea clauzei de reflecție după încheierea mandatului HJPC, deoarece aceasta a fost considerată excesivă în măsura în care se aplica posturilor vacante din instanțele inferioare.¹⁵ Recomandarea nu a fost urmată, deoarece articolul 24 alineatul (1) din proiectul de lege se referă în continuare la "un post vacant în sistemul judiciar", fără a face distincție între instanțele inferioare și funcțiile judiciare mai înalte.

33. Articolul 29 alineatul (1) literele (g) și (l) din proiectul de lege adaugă decesul unui membru la cauzele de încetare a mandatului, conform recomandării.¹⁶ Proiectul de lege conține, de asemenea, conform recomandării, o trimitere la situațiile menționate în dispoziția privind revocarea din funcție.

34. Textul articolului 29 alineatul (1) literele (b)-(h) din proiectul de lege prevede că mandatul unui membru al Consiliului încetează în cazul în care au fost impuse măsuri disciplinare "în temeiul cărora acesta a fost ales în Consiliu". Nota explicativă face trimitere, de asemenea, la articolul 25 alineatul (4), care prevede că revocarea din funcție poate fi doar rezultatul unei abateri atât de grave încât a condus la "o atingere gravă adusă reputației Consiliului sau sistemului judiciar". Recomandarea de a clarifica faptul că mandatul membrilor consiliului poate înceta numai ca urmare a unei măsuri disciplinare de o anumită gravitate și atunci când răspunderea disciplinară este rezultatul activității desfășurate în calitate de membru al consiliului poate fi considerată îndeplinită.¹⁷

35. În opinia anterioară, Comisia a recomandat clarificarea faptului că mandatul membrilor HJPC poate înceta ca urmare a unor infracțiuni penale numai dacă acestea din urmă sunt de o anumită gravitate.¹⁸ Articolul 29 alineatul (1) litera (f) din proiectul de lege revizuit prevede acum că mandatul unui membru al consiliului încetează în cazul în care acesta a fost "condamnat definitiv pentru o infracțiune care îl face nedemn de a continua să își exercite funcția". Recomandarea a fost urmată parțial, deoarece nu este clar ce se consideră "nedemn" și ar fi preferabil să se facă referire la un prag de gravitate. De asemenea, Comisia constată că articolul 29 alineatul (1) litera (g) face trimitere la articolul 25 alineatul (3) litera (c), care nu există.

36. Recomandarea de a clarifica termenii "afectează grav reputația Consiliului"²¹ nu a fost urmată. Într-adevăr, articolul 25 alineatul (4) din proiectul de lege încă utilizează această noțiune pentru revocarea din funcție a unui membru al HJPC, iar nota explicativă nu oferă nicio clarificare.

37. Opinia anterioară recomanda ca o incompatibilitate să nu constituie un motiv de revocare în cazul în care membrul renunță la cealaltă funcție care a dat naștere incompatibilității²². Acest punct nu a fost abordat în proiectul de lege, dar ar putea fi clarificat

¹⁵ Punctul 57 din opinia anterioară.

¹⁶ Punctul 58 din opinia anterioară.

¹⁷ Punctul 59 din opinia anterioară.

¹⁸ Punctul 60 din opinia anterioară. ²¹

Punctul 62 din opinia anterioară. ²² Punctul

63 din opinia anterioară.

În nota explicativă. Comisia constată cu satisfacție că revocarea automată nu mai este prevăzută.

38. Recomandarea de a preciza că dispoziția privind funcțiile incompatibile ar trebui să conțină interdicția de a fi membru al oricărei organizații care discriminează, care ar trebui să se aplice și membrilor Secretariatului Consiliului,¹⁹ a fost urmată parțial, deoarece articolul 31 alineatul (2) din proiectul de lege menționează acum interdicția de a fi membru al oricărei organizații care discriminează, însă nu se abordează aplicabilitatea acestei dispoziții la Secretariatul Consiliului.

39. Comisia de la Veneția ia act de motivele prezentate în nota explicativă cu privire la importanța menținerii unor termene fixe pentru aplicabilitatea dispozițiilor privind îndepărtarea.²⁰

40. Comisia de la Veneția acceptă că articolul 26 alineatele (3) și (4) din proiectul de lege stipulează că Comisia de anchetă și Comisia disciplinară sunt formate din judecători și procurori care *nu* sunt membri ai Consiliului.²¹

41. Opinia anterioară a recomandat clarificarea faptului că membrului HJPC vizat de acuzații de conduită necorespunzătoare i se permite să consulte dosarul împotriva sa și să facă observații cu privire la acesta.²² Articolul 27 alineatul (3) din proiectul de lege permite membrului Consiliului să prezinte informații și dovezi cu privire la "faptele legate de conduita necorespunzătoare", iar articolul 28 alineatul (3) îi permite "să dea declarații cu privire la acuzațiile din raport". Cu toate acestea, recomandarea este urmată doar parțial, deoarece dispozițiile încă nu clarifică faptul că membrul HJPC are dreptul de a examina probele împotriva sa.

42. Recomandarea de a prevedea controlul jurisdicțional al deciziei de suspendare a unui membru al Consiliului²³ nu a fost urmată, deoarece articolul 30 din proiectul de lege nu prevede acest lucru. Motivele pentru care această recomandare nu a fost urmată, prezentate în nota explicativă (drepturile și salariul sunt menținute), nu sunt convingătoare din cauza prejudiciului reputațional care rezultă dintr-o astfel de suspendare.

Conflictul de interese

43. Comisia de la Veneția salută noua formulare a articolului 32 alineatul (1) din proiectul de lege, în conformitate cu recomandarea sa (acum se citește "poate influența în mod rezonabil"),²⁴ precum și articolul 32 alineatul (7) care clarifică faptul că, în caz de îndoială, membrul Consiliului poate solicita opinia HJPC cu privire la existența unui conflict. Nota explicativă explică de ce alineatul (4) se referă în continuare la Regulamentul de procedură, iar Comisia acceptă această explicație.

Președintele și vicepreședinții HJPC

44. Comisia de la Veneția a recomandat ca președintele și vicepreședinții Consiliului să nu fie aleși în funcție pe criterii etnice și ca aceste funcții să fie deschise tuturor membrilor HJPC.²⁵ Recomandarea este parțial urmată, deoarece funcția de președinte este acum deschisă tuturor membrilor (dar nota explicativă ar trebui să clarifice faptul că regulamentul de procedură nu ar trebui să excludă anumiți membri), în timp ce vicepreședinții trebuie să fie în continuare un judecător și un procuror (articolul 36). Nota explicativă ar trebui să clarifice de

¹⁹ Punctul 63 din opinia anterioară.

²⁰ Punctul 64 din opinia anterioară.

²¹ A se vedea punctul 65 din opinia anterioară.

²² Punctul 65 din opinia anterioară.

²³ Punctul 65 din opinia anterioară.

²⁴ Punctele 66 și 167 din opinia anterioară.

²⁵ Punctul 68 din opinia anterioară.

ce este important să se mențină o astfel de dispoziție. În plus, adoptarea abordării etnice este menținută în continuare la articolul 34 alineatul (2), care face trimitere la articolul 4 alineatul (5) și ar trebui eliminat.

Atribuțiile membrilor HJPC

45. Articolul 43 alineatul (2) din proiectul de lege clarifică faptul că președintele, cei doi vicepreședinți, doi membri judecătorești și doi membri procurori "lucrează în cadrul Consiliului cu normă întreagă". Recomandarea a fost urmată.²⁶

46. În ceea ce privește recomandarea de reconsiderare a prerogativei executivului privind remunerarea membrilor cu fracțiune de normă,²⁷ nota explicativă consideră că soluția găsită reflectă o abordare echilibrată, având în vedere că articolul 45 alineatul (3) din proiectul de lege face trimitere la Consiliul de Miniștri "la propunerea Consiliului". Comisia de la Veneția acceptă această explicație.

Imunitatea funcțională a membrilor HJPC

47. Articolul 46 a fost modificat pentru a răspunde recomandării din avizul anterior de a dezvolta în continuare conceptul de "imunitate".²⁸ Textul actual continuă să nu excludă răspunderea disciplinară pentru actele îndeplinite în exercitarea funcțiilor membrilor HJPC, dar include răspunderea penală. Recomandarea este urmată doar parțial, mai ales având în vedere că formularea articolului 46 alineatul (2) ("în conformitate cu legea") ar trebui clarificată, cel puțin în nota explicativă. Numai eșecurile săvârșite cu intenție, cu abuz deliberat sau, probabil, cu neglijență repetată sau gravă ar trebui să dea naștere la sancțiuni disciplinare, răspundere penală sau civilă.

48. În plus, imunitatea funcțională ar trebui extinsă în mod explicit la membrii personalului HJPC și ai Oficiului Consiliului de Disciplină (ODC), precum și la experții internaționali contractați de Consiliu sau detașați de guverne străine, așa cum este deja cazul în Legea HJPC aflată în vigoare în prezent.

Dreptul de a se abține

49. Articolul 48 alineatul (2) nu dă curs recomandării de a reconsidera dreptul de a se abține²⁹, iar Comisia de la Veneția acceptă explicația furnizată în nota explicativă, făcând trimitere la evaluările naționale anterioare (evaluarea inter pares). Cu toate acestea, încă nu este clar care ar fi consecințele abținerii și Comisia observă că votul obligatoriu este acum extins la membrii altor organisme, cum ar fi organismele disciplinare și comisiile pentru evaluarea performanțelor.

2. Mandatul HJPC (competențe), metode de lucru și aspecte financiare

50. Comisia a recomandat împărțirea listei de competențe din proiectul de lege între formațiunile și organismele respective ale Consiliului.³⁰ Articolul 54 alineatele (2) și (3) din proiectul de lege urmărește să țină seama de această recomandare, stabilind în mod explicit că anumite competențe în ceea ce privește judecătoria (sau: procurorii) sunt exercitate de Departamentul Judiciar (sau: Departamentul Procuraturii). Cu toate acestea, celelalte competențe ar putea fi împărțite mai clar între plen și celelalte formațiuni (organele disciplinare, comisiile de evaluare a performanțelor și departamentul de declarații de avere).

²⁶ Punctul 70 din opinia anterioară.

²⁷ Punctul 70 din opinia anterioară.

²⁸ Punctul 71 din opinia anterioară.

²⁹ Punctul 73 din opinia anterioară.

³⁰ Punctul 74 din opinia anterioară.

51. Expresia "orice chestiune" a fost eliminată din proiectul de lege, iar formularea articolului 49 alineatul (2) clarifică suficient faptul că plenul nu are competența de a reexamina nicio decizie a unui departament.³¹

52. În ceea ce privește recomandarea de a realoca competența de a decide cu privire la "obiecțiile în procedurile de numire a judecătorilor și procurorilor" [a se vedea articolul 54 alineatul (1) litera (c)] unei instanțe, de exemplu, Curtea din Bosnia și Herțegovina, Comisia consideră că controlul jurisdicțional prevăzut la articolul 80 este suficient, atât timp cât acesta evaluează conformitatea cu legea și respectarea normelor procedurale pentru luarea deciziilor.³²

a. Metodele de lucru ale HJPC

53. Recomandarea de a se asigura că membrii neprofesioniști pot influența votul în plen a fost urmată parțial,³³ având în vedere că articolul 49 alineatul (3) include toți membrii în cvorum, fără un prag minim de judecători sau procurori, ceea ce sporește influența potențială a membrilor neprofesioniști (încă foarte scăzută, cu 20%). De asemenea, pragul minim de judecători și procurori necesar pentru votul majoritar a fost redus pentru a limita considerabil riscul de excludere din vot (încă posibil atunci când sunt prezenți 20 de membri), permițând în același timp o anumită influență a membrilor neprofesioniști (deși limitată și potențial exclusă). Cu toate acestea, ar fi recomandabil să se includă cel puțin unul sau doi membri neprofesioniști în votul majoritar, în funcție de numărul membrilor prezenți. De exemplu, un membru neprofesionist atunci când sunt prezenți între 15 și 17 membri și doi membri neprofesioniști atunci când sunt prezenți mai mult de 18 membri. De asemenea, pentru departamente, acest prag ar putea fi adaptat cu un membru laic pentru nouă sau zece membri prezenți și doi membri laici atunci când sunt prezenți 11 sau mai mulți.

54. Recomandarea de a preciza în mod explicit că accesul Consiliului la informații (și obligația celorlalți de a furniza informații) nu se extinde la documentele și dosarele referitoare la cauzele în curs de judecată nu a fost urmată.³⁴ Nota explicativă susține că această recomandare nu a fost respectată, deoarece legea limitează deja competența Consiliului "în măsura necesară pentru îndeplinirea competențelor sale" [articolul 56 alineatul (2)]. Comisia de la Veneția consideră că fraza utilizată în proiectul de lege nu exclude deloc posibilitatea ca Consiliul să considere că este necesar pentru îndeplinirea competențelor sale să obțină acces la aceste documente.

b. Aspecte operaționale și financiare

55. Recomandarea de a preciza situațiile în care directorul și directorul adjunct pot fi concediați³⁵ a fost urmată parțial. Articolul 59 alineatul (4) din proiectul de lege face trimitere la Legea privind funcția publică în instituțiile din Bosnia și Herțegovina. Cu toate acestea, dispoziția nu se limitează la cazuri specifice de conduită necorespunzătoare.

56. În ceea ce privește recomandarea referitoare la autonomia bugetară a Consiliului,³⁶ actualul proiect de lege nu abordează această chestiune, care este una foarte importantă, iar nota explicativă nu oferă nicio clarificare în această privință. Comisia de la Veneția își reiterează recomandarea.

C. Numirea și securitatea judecătorilor și procurorilor

³¹ Punctul 74 din opinia anterioară.

³² Punctul 76 din opinia anterioară.

³³ Punctul 79 din opinia anterioară.

³⁴ Punctul 80 din opinia anterioară.

³⁵ Punctul 88 din opinia anterioară.

³⁶ Punctul 91 din opinia anterioară.

1. Procedura de numire și criteriile de (in)eligibilitate

57. Articolul 73 din proiectul de lege nu urmează recomandarea de a face referire la o reprezentare generală a popoarelor, în conformitate cu Constituția,³⁷ și, dimpotrivă, introduce conceptul de reprezentare proporțională a popoarelor constitutive și a altora, ceea ce merge în direcția opusă. Comisia reiterează faptul că numirile ar trebui să se bazeze în primul rând pe merit și consideră că factorul etnic poate fi luat în considerare doar în mod excepțional, în caz de merit egal între candidați, în lumina principiului general menționat anterior. Același considerent se aplică articolului 93 alineatul (2) litera (d) și articolului 105 alineatul (2) din proiectul de lege privind clasificarea și nominalizarea candidaților în cadrul concursului intern sau extern.³⁸

58. Recomandările referitoare la criteriile de numire pentru instanțele constituționale ale entităților au fost urmate de proiectul de articol 133.³⁹

59. Articolul 135 alineatul (1) litera (e) din proiectul de lege nu a urmat recomandarea de a limita neeligibilitatea judecătorilor neprofesioniști la condamnarea pentru infracțiuni penale de o anumită gravitate (excluzând, de exemplu, infracțiunile rutiere)⁴⁰, iar nota explicativă nu oferă nicio explicație.

2. Evaluarea judecătorilor și procurorilor

60. Articolul 148 din proiectul de lege nu detaliază mai mult modul de interpretare a criteriilor de evaluare a capacității de muncă și a cunoștințelor profesionale ale judecătorilor și procurorilor, astfel cum s-a recomandat în opinia anterioară.⁴¹ Nota explicativă menționează faptul că Cartea de reguli ar oferi astfel de detalii care sunt prea specifice pentru proiectul de lege. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția consideră că este important ca proiectul de lege să clarifice în această privință că nu ar trebui să se aplice statisticile și rezultatele numerice ale cazurilor. De asemenea, judecătorii și procurorii nu ar trebui să fie penalizați pentru exercitarea rezonabilă a discreției judiciare și de urmărire penală.

61. Articolul 151 alineatul (1) litera (c) din proiectul de lege urmează recomandarea de a limita sursele de informații în cadrul evaluării performanței la documentele relevante.⁴²

3. Declarațiile de avere ale judecătorilor și procurorilor

62. Articolul 173 alineatul (2) litera (e) din proiectul de lege urmează recomandarea de a limita declarația de avere la anumite vehicule ("supuse înmatriculării", ceea ce exclude bicicletele sau vehiculele similare).⁴³

63. Articolul 173 alineatul (10) nu urmează recomandarea de a prevedea în mod explicit că neprezentarea informațiilor necesare cu privire la persoanele pentru care judecătorul sau procurorul este obligat să depună declarația va fi considerată abatere disciplinară, cu excepția cazului în care titularul funcției judiciare este în măsură să ofere o explicație satisfăcătoare pentru motivul pentru care nu poate furniza informațiile⁽⁴⁸⁾. Ar trebui făcută o legătură explicită cu articolul 194 alineatul (1) litera (o) punctul (p) și articolul 195 alineatul (1) litera (k) punctul (l) din proiectul de lege, care definesc o abatere disciplinară care ar putea fi aplicată în acest caz. Nota explicativă este, de asemenea, tăcută în această privință.⁴⁴

³⁷ Punctul 97 din opinia anterioară.

³⁸ Punctele 99 și 103 din opinia anterioară.

³⁹ Punctul 103 din opinia anterioară.

⁴⁰ Punctul 103 din opinia anterioară

⁴¹ Punctul 108 din opinia anterioară.

⁴² Punctul 109 din opinia anterioară.

⁴³ Punctul 112 din opinia anterioară.⁴⁸

Punctul 114 din opinia anterioară.

⁴⁴ Observați, de asemenea, GRECO, [Runda a 4-a de evaluare](#), Bosnia și Herțegovina, par. 120, recomandarea xiii, "(i) dezvoltarea unui sistem eficient de revizuire a situațiilor financiare anuale, inclusiv resurse umane și

64. În ceea ce privește recomandarea de a extinde lista datelor referitoare la declarația de avere care nu trebuie făcute publice, pentru a asigura respectarea vieții private și protecția datelor,⁴⁵ Comisia de la Veneția ia act de decizia⁴⁶ Agenției bosniace pentru protecția datelor, prin care se constată că dispozițiile actualei legi privind HJPC referitoare la transparența declarațiilor de avere, care sunt identice în proiectul de lege care face obiectul prezentei opinii (în special articolul 174), sunt în conformitate cu Legea privind protecția datelor cu caracter personal (2006, modificată în 2011). În același timp, Comisia de la Veneția reamintește importanța de a se asigura că legislația națională privind protecția datelor este armonizată cu Convenția 108+.⁴⁷ În acest sens, Comisia subliniază că articolul 179 din proiectul de lege ar trebui, de asemenea, să clarifice care este autoritatea însărcinată cu supravegherea prelucrării datelor de către Departamentul de declarare a activelor și dispozițiile privind accesul public la date.⁴⁸ În plus, Comisia de la Veneția recomandă ca informațiile prevăzute la articolul 174 alineatul (2) litera (e) să fie puse la dispoziția publicului la cerere individuală, cu condiția ca numele și prenumele minorilor, numerele de identitate naționale și adresele de reședință ale persoanelor relevante să fie anonimizate.⁴⁹ Mai general, Comisia de la Veneția recomandă asigurarea armonizării acestei dispoziții cu Legea privind libertatea de acces la informații la nivel instituțional în Bosnia și Herțegovina (2023), cu condiția ca aceasta să fie conformă cu Convenția de la Tromsø.⁵⁰

65. Articolul 176 alineatul (6) urmează recomandarea din opinia anterioară de a reintroduce fraza "Resursele necesare pentru accesul la înregistrările comerciale sunt asigurate din bugetul HJPC".⁵¹

66. Articolul 181 din proiectul de lege nu a fost modificat pentru a prevedea independența funcțională a experților implicați în mecanismul de monitorizare externă a procedurilor de declarare a activelor, astfel cum a recomandat Comisia de la Veneția.⁵² Nota explicativă nu oferă nicio explicație în acest sens, prin urmare, Comisia își reiterează recomandarea.

4. Transferuri și concedii

67. Articolul 159 din proiectul de lege urmează recomandarea din avizul anterior privind transferul fără consimțământ.⁵³

68. Articolele 161 și 162 din proiectul de lege nu extind competența decizională a președinților de instanțe pentru a acoperi mai multe situații, astfel cum s-a sugerat în opinia anterioară⁵⁴, iar nota explicativă nu oferă nicio justificare. Comisia consideră că autoritățile naționale sunt cel mai bine plasate pentru a evalua dacă să ia în considerare această sugestie de natură practică.

5. Statutul: securitate a proprietății, imunitate și incompatibilități

materiale adecvate, canale de cooperare cu autoritățile relevante și *sanțiuni adecvate pentru nerespectarea normelor sau raportarea falsă*." [Subliniere adăugată].

⁴⁵ Punctul 115 din opinia anterioară.

⁴⁶ Agenția pentru Protecția Datelor, decizia din 10 ianuarie 2025.

⁴⁷ Consiliul Europei, Convenția 108+, Elsinore, 18 mai 2018.

⁴⁸ Articolul 15, Convenția 108+, Elsinore, 18 mai 2018.

⁴⁹ Notă, de asemenea, GRECO, [Runda a 4-a de evaluare](#), Bosnia și Herțegovina, par. 120, recomandarea xiii, "ii) luarea în considerare a asigurării publicării și a accesului facil la informațiile financiare, cu respectarea vieții private și a securității judecătorilor, procurorilor și a rudelor lor apropiate".

⁵⁰ Consiliul Europei, [Convenția privind accesul la documentele oficiale](#) (STCE nr. 205), Tromsø, 18 iunie 2009.

⁵¹ Punctul 118 din opinia anterioară.

⁵² Punctul 119 din opinia anterioară.

⁵³ Punctele 121-122 din opinia anterioară.

⁵⁴ Punctul 123 din opinia anterioară.

69. Comisia de la Veneția reamintește recomandarea sa ca problema imunității să fie reglementată fie în (proiectul de) lege privind CSMJ, fie în (proiectul de) lege privind instanțele.⁵⁵

D. Răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor

70. În opinia anterioară, Comisia de la Veneția a recomandat reglementarea răspunderii disciplinare a membrilor Consiliului, inclusiv a membrilor laici, prin măsuri și proceduri specifice.⁵⁶

71. Articolul 25 din proiectul de lege prevede o listă de abateri ale membrilor Consiliului care pot fi pedepsite prin mustrare publică sau destituire din funcție. În plus, în cazul în care membrul este și judecător sau procuror, iar abaterea corespunde unei abateri disciplinare, se aplică regimul disciplinar. Următoarele articole descriu procedurile care reglementează inițierea, anchetarea și luarea unei decizii cu privire la acuzația de abatere disciplinară a unui membru.

72. Comisia salută introducerea unui regim specific de abateri care se aplică tuturor membrilor HJPC; cu toate acestea, pare să existe o diferență de tratament între membrii neprofesioniști, cărora li se aplică doar acest regim specific, și judecători și procurori, cărora li se aplică, de asemenea, regimul general privind răspunderea disciplinară atunci când una dintre abateri corespunde unei abateri disciplinare (articolele 193-195). O astfel de diferență de tratament nu este justificată, iar suprapunerea dintre cele două regimuri este confuză. Membrii HJPC, în funcția lor de membri ai HJPC, ar trebui să fie supuși aceluiași regim, care ar trebui să fie diferit de cel care se aplică judecătorilor și procurorilor. Dacă un membru al CSMJ este, de asemenea, judecător sau procuror, acesta va fi supus regimului care se aplică judecătorilor și procurorilor atunci când acționează în această funcție specifică. Faptul că acesta este, de asemenea, membru al HJPC ar fi irelevant în această privință. Prin urmare, recomandarea este urmată doar parțial.

1. Cadrul instituțional

73. Opinia anterioară a recomandat ca participarea membrilor HJPC la selectarea și revocarea șefului consiliului disciplinar și a altor angajați să fie reconsiderată,⁵⁷ în timp ce articolele 186 și 187 din proiectul de lege au menținut aceste dispoziții. Nota explicativă face trimitere la Legea privind funcția publică în instituția BiH și susține că, datorită reducerii numărului de membri ai HJPC în comisii, orice conflict de interese este exclus. Prin urmare, Comisia de la Veneția ia act de faptul că legiuitorul a luat în considerare menținerea dispozițiilor.

74. Opinia anterioară a recomandat să nu se excludă membrii neprofesioniști de la participarea la comisii disciplinare împotriva judecătorilor și procurorilor,⁵⁸ iar articolul 190 din proiectul de lege a urmat această recomandare.

2. Ce conduită ar trebui să manifeste un judecător pasibil de procedurile disciplinare?

75. Articolul 193 alineatul (1) din proiectul de lege urmează recomandarea de a califica neglijența în ceea ce privește răspunderea disciplinară, conform recomandării.⁵⁹

⁵⁵ A se vedea, Comisia de la Veneția, Bosnia și Herțegovina, [CDL-AD\(2023\)003](#), Opinie cu privire la proiectul de lege privind instanțele din Bosnia și Herțegovina, punctul 23, "Se pare că proiectul de lege conține unele dispoziții care se suprapun cu dispozițiile acestei alte legislații (de exemplu, normele privind imunitatea judecătorilor sunt definite atât în proiectul de lege, cât și în legea privind HJPC)".

⁵⁶ Punctul 131 din avizul anterior, care face trimitere și la avizele anterioare.

⁵⁷ Punctul 134 din opinia anterioară.

⁵⁸ Punctul 135 din opinia anterioară.

⁵⁹ Punctul 138 din opinia anterioară.⁶⁵

Punctul 140 din opinia anterioară.

76. Recomandarea de a stabili norme pentru aplicarea de sancțiuni mai ușoare în cazul încălcărilor minore⁶⁵ nu a fost urmată (articolele 193, 194 și 195 din proiectul de lege). Dispozițiile în cauză nu urmează o ordine specifică de gravitate, pedepsele nu sunt nici graduale, nici corelate cu infracțiuni specifice. Nota explicativă face trimitere la principiile de stabilire a măsurilor disciplinare indicate la articolul 198 și la necesitatea de a permite individualizarea măsurii. Deși Comisia de la Veneția este de acord că individualizarea măsurii este necesară și că aceasta trebuie să se facă în conformitate cu principii specifice, fără ca textul de lege să devină prea rigid, elementele actuale prevăzute de lege lasă o marjă de apreciere care este excesiv de largă și ar trebui să fie ajustată. În această privință, Comisia reamintește că dispozițiile vagi pot conduce cu ușurință la interpretări prea largi și la abuzuri, ceea ce este periculos pentru independența judecătorilor,⁶⁰ și recomandă publicarea periodică a deciziilor disciplinare pentru a clarifica interpretarea dispozițiilor legale⁶¹ și furnizarea de specificații suplimentare în Cartea regulilor privind răspunderea disciplinară, care ar trebui să sprijine exercițiul de echilibrare între gravitatea infracțiunii și consecințele acesteia, pe de o parte, și calitatea și valoarea sancțiunii, pe de altă parte.⁶² În plus, Comisia constată că CCJE a considerat recent că reducerea salariului ca sancțiune disciplinară este descurajată.⁶³

77. Articolul 194 alineatul (1) litera (c) urmează recomandarea de a comite o abatere disciplinară numai în cazul în care titularul funcției judiciare nu rezolvă sau nu gestionează conflictul de interese.⁶⁴

78. Deși articolul 194 alineatul (1) literele (j) și (k) din proiectul de lege nu clarifică semnificația dispozițiilor care prescriu abaterea disciplinară "de a permite unor persoane neautorizate de lege să exercite funcții judiciare" și "de a interveni în activitatea unui judecător sau procuror contrar legii, cu intenția de a obstrucționa sau de a împiedica activitatea acestora",⁶⁵ nota explicativă oferă câteva exemple care pot fi considerate suficient de ilustrative pentru interpretarea acestor dispoziții.

79. Textul articolului 194 alineatul (1) litera (l) din proiectul de lege privind abaterea disciplinară legată de comentarea cazurilor în curs nu a fost modificat, iar nota explicativă nu face referire la aceasta. Comisia reiterează faptul că această dispoziție ar trebui să clarifice faptul că intenționează să evite interferența nejustificată în cazurile pendinte⁶⁶ și că nu s-ar aplica consultărilor normale între colegi cu privire la aspecte legate de muncă. O trimitere la aceasta în nota explicativă ar fi suficientă.

80. Articolul 194 alineatul (1) litera (m) din proiectul de lege, care prevede abaterea disciplinară "nerespectarea cărților de reguli", nu a fost reformulat pentru a exclude o interpretare excesivă, în conformitate cu recomandarea Comisiei de la Veneția⁷³, iar nota explicativă nu comentează acest lucru.

81. În ceea ce privește recomandarea de a evita răspunderea disciplinară pentru încălcarea normelor de etică *per se*,⁶⁷, Comisia salută faptul că o astfel de trimitere generală

⁶⁰ CCJE, *Opinia nr. 27 (2024) privind răspunderea disciplinară a judecătorilor*, 6 decembrie 2024, par. 27. A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, Bulgaria, *Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) al Consiliului Europei privind Codul de conduită etică pentru procurori și anchetatori*, [CDLAD\(2024\)005](#), par. 17; Republica Kazahstan, *Opinie privind proiectul de cod de etică judiciară*, [CDL-AD\(2016\)013](#), punctele 24-27; [CDL-AD\(2018\)032](#), punctul 78.

⁶¹ Comisia de la Veneția, *op. cit.*, [CDL-AD\(2016\)013](#), punctul 27.

⁶² Comisia de la Veneția, Republica Moldova, *Memoriu Amicus Curiae pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova* cu privire la anumite prevederi ale legii privind testarea integrității profesionale, [CDL-AD\(2014\)039](#), punctul 72. CCJE, *op. cit.*, par. 40.

⁶³ CCJE, *op. cit.*, par. 40.

⁶⁴ Punctul 142 din opinia anterioară.

⁶⁵ Punctele 144 și 145 din opinia anterioară.

⁶⁶ Punctul 146 din opinia anterioară.⁷³

Punctul 147 din opinia anterioară.

⁶⁷ Punctul 148 din opinia anterioară. A se vedea, în acest sens, Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2024\)005](#), *op. cit.*, par. 16-18.

a fost anulată și că puține infracțiuni au fost menținute, astfel cum se menționează în nota explicativă. Cu toate acestea, Comisia constată că noțiunile de "înjosire a demnității judecătorului" [articolul 194 alineatul (1) litera (h)] și "compromiterea încrederii publice" [articolul 194 alineatul (1) litera (i)] sunt concepte vagi care trebuie definite fie în legea în sine, fie în Cartea regulilor privind răspunderea disciplinară, precum și prin publicarea deciziilor disciplinare anterioare (se pare că numeroase) care se referă la aceste infracțiuni specifice. Prin urmare, recomandarea este urmată parțial.

82. Recomandarea⁶⁸ de revizuire și modificare a abaterii disciplinare "neexecutarea instrucțiunilor legale ale unui procuror supraveghetor, cu excepția cazului în care executarea acestor instrucțiuni ar constitui, în sine, o încălcare a legii" [articolul 195 alineatul (1) litera (p)] nu a fost urmată, iar Comisia reiterează faptul că proiectul de lege ar trebui să specifice faptul că orice instrucțiune specifică a unui procuror supraveghetor în anumite cazuri ar trebui să fie motivată în scris și supusă controlului public. Instrucțiunile de a nu începe urmărirea penală sunt interzise.

3. Proceduri disciplinare

83. Articolul 203 alineatul (4) din proiectul de lege nu respectă recomandarea de a clarifica faptul că Oficiul Consilierului Disciplinar (denumit în continuare "ODC") nu are acces la dosarele individuale privind cazurile pendinte în timpul investigațiilor disciplinare.⁶⁹ Nota explicativă nu comentează acest punct specific.

84. Recomandările de a (i) prevedea că toate actele de anchetă utile pot (sau ar trebui) să fie efectuate și la cererea magistratului acuzat, în îndeplinirea dreptului său la apărare, (ii) de a acorda suficient timp pentru a-și pregăti apărarea, (iii) de a clarifica faptul că deciziile trebuie să fie motivate⁷⁰ nu au fost urmate de articolele 207 și 212 din proiectul de lege. Nota explicativă face trimitere la articolul 203 alineatul (6), deși acesta nu pare să aibă legătură cu problemele ridicate de Comisie, prevăzând că "ODC investighează și constată, cu aceeași diligență, nu numai faptele care incriminează judecătorul sau procurorul, ci și pe cele care îi avantajează".

85. Comisia de la Veneția salută noul articol 207 alineatele (2) și (3), care prevede că judecătorul sau procurorul trebuie să aibă acces rapid la probele care le susțin cauza și trebuie să aibă posibilitatea de a propune "fapte și probe în beneficiul lor".

86. Articolul 199 alineatul (1) din proiectul de lege menține interdicția de un an privind numirea sau transferul unui judecător sau procuror care a fost muștrat, o dispoziție pe care Comisia a considerat-o draconică;⁷¹ prin urmare, recomandarea nu a fost urmată.

87. Recomandarea de a exclude posibilitatea ca un caz disciplinar să se prescrie în mod automat în cazul în care nu se stabilește răspunderea disciplinară în termen de doi ani⁷² poate fi considerată ca fiind pusă în aplicare, având în vedere că articolul 201 alineatul (1), deși reduce termenul de încheiere a procedurii disciplinare la un an, prevede posibilitatea de a prelungi această perioadă atunci când este justificat. Ar putea fi înțelept să se ofere posibilitatea de a prelungi și termenul de șase luni pentru respingerea plângerii prevăzut la articolul 204 alineatul (4), dacă există motive legate de complexitatea evaluării.

88. În ceea ce privește cazul în care mai multe cauze sunt inițiate împotriva aceluiași judecător sau procuror, care ar trebui să fie conduse ca o singură anchetă disciplinară [articolul 203 alineatul (2) din proiectul de lege], recomandarea Comisiei de la Veneția de a include

⁶⁸ Punctele 150-151 din opinia anterioară.

⁶⁹ Punctul 153 din opinia anterioară.

⁷⁰ Punctul 154 din opinia anterioară.

⁷¹ Punctul 155 din opinia anterioară.

⁷² Punctul 156 din opinia anterioară.

posibilitatea de a acorda prioritate acuzațiilor mai grave⁷³ nu a fost urmată. Nota explicativă face referire la lipsa de distincție între infracțiunile minore și cele grave, explicând că toate infracțiunile minore vor fi acoperite împreună. Comisia nu consideră această explicație satisfăcătoare, deoarece recomandarea este în concordanță cu cea referitoare la articolele 193-195 din proiectul de lege (a se vedea mai sus)⁷⁴, și anume de a urma o anumită ordine a gravității și de a stabili pedepse treptate.

89. Articolul 204 alineatul (3) litera (b) a fost modificat în conformitate cu recomandarea Comisiei de la Veneția⁷⁵, deoarece prevede în prezent că plângerile anonime sunt respinse în cazul în care sunt de neînțeles sau nu au motive suficiente pentru a fi investigate.

IV. Concluzii

90. Prin scrisoarea din 22 noiembrie 2024, ministrul justiției din Bosnia și Herțegovina, dl Davor Bunoza, a solicitat Comisiei de la Veneția o opinie de monitorizare cu privire la proiectul de lege privind Consiliul Superior al Magistraturii și al Procuraturii, care este o versiune revizuită a proiectului de lege prezentat Comisiei de la Veneția în mai 2024. În prezenta opinie de monitorizare, Comisia de la Veneția se limitează la a evalua în ce măsură au fost urmate recomandările sale formulate în opinia anterioară și analizează noile dispoziții care au fost adăugate.

91. Comisia de la Veneția salută eforturile autorităților de a răspunde recomandărilor din prezenta opinie anterioară și constată că acest nou proiect reprezintă un pas înainte către alinierea la standardele europene. Cu toate acestea, Comisia furnizează în anexă o listă care rezumă recomandările care nu au fost încă abordate.

92. În plus, Comisia de la Veneția dorește să aducă în atenția autorităților unele dintre aceste recomandări privind componența HJPC.

93. Comisia consideră că numărul total al membrilor HJPC ar trebui mărit prin adăugarea a trei membri neprofesioniști, care ar echilibra mai bine componentele judiciare și de urmărire penală (7 din 23 în plen, 7 din 15 în departament); acest lucru ar permite, de asemenea, să se dispună de un număr impar pentru a evita voturile la egalitate. În ceea ce privește membrii neprofesioniști numiți de Parlament, trebuie instituit un mecanism antiblocare în cazul în care nu se atinge majoritatea de două treimi (adică nu se reduce pragul), iar procesul ar trebui simplificat prin solicitarea doar a votului Camerei Reprezentanților.

94. În plus, în ceea ce privește conceptul de reprezentare minimă a diferitelor etnii, Comisia subliniază că, într-o perspectivă pe termen lung, obiectivul final ar trebui să fie acela ca etnia să nu mai fie un factor relevant în numirea membrilor HJPC (sau în orice alte funcții judiciare). Cu toate acestea, având în vedere particularitățile Bosniei și Herțegovinei, ar putea fi luată în considerare o etapă de tranziție specifică, cu o "clauză de caducitate". Cu toate acestea, dispoziția care prevede o procedură de tragere la sorți pentru a asigura reprezentarea de gen și etnică [articolul 5 alineatul (9) din proiectul de lege] nu este clară și nu oferă suficiente elemente pentru a evalua metoda de selecție și relevanța factorului etnic. Comisia de la Veneția consideră că, prin urmare, factorul etnic ar trebui să fie luat în considerare doar în mod excepțional și temporar. În mod similar, în ceea ce privește numirea judecătorilor și procurorilor, factorul etnic poate fi luat în considerare doar în mod excepțional, în caz de merit egal între candidați.

95. Comisia de la Veneția rămâne la dispoziția autorităților din Bosnia și Herțegovina pentru asistență suplimentară în această chestiune.

⁷³ Punctul 157 din opinia anterioară.

⁷⁴ Punctul 140 din opinia anterioară.

⁷⁵ Punctul 158 din opinia anterioară.

Anexă**LISTA RECAPITULATIVĂ A RECOMANDĂRILOR PENDINTE PRIVIND PROIECTUL DE LEGE PRIVIND CONSILIUL JUDICIAR ȘI AL PROCURATURII DIN BOSNIA ȘI HERȚEGOVINA**

(Mai multe detalii privind aceste recomandări sunt disponibile în textul opiniei)

Observații generale

- Asigurarea unui statut constituțional pentru HJPC și punerea în aplicare a procesului general de reformă a sistemului judiciar în conformitate cu o succesiune adecvată a reformelor.
- Asigurați-vă că toate contribuțiile la procesul de elaborare a legii sunt luate în considerare sau abordate cel puțin în nota explicativă.
- În ceea ce privește dispozițiile tranzitorii și finale:
 - o să se stabilească un sistem de eșalonare a mandatelor, de exemplu prin organizarea alegerilor judecătorilor și procurorilor în două momente diferite și, ulterior, să se procedeze la selectarea și numirea membrilor neprofesioniști;
 - o să se clarifice, cel puțin în nota explicativă, că articolul 233 alineatul (2) se referă numai la posturile care au devenit vacante înainte de intrarea în vigoare a proiectului de lege;
 - o să se prevadă o mai mare flexibilitate în ceea ce privește termenele de adoptare a regulamentelor [articolul 234 alineatele (1) și (2)].

Componenta și alegerea membrilor HJPC

- Modificarea dispozițiilor referitoare la reprezentarea minimă a diferitelor etnii prin luarea în considerare a unei etape de tranziție specifice cu o "clauză de caducitate", cu scopul final ca etnia să nu mai fie un factor relevant în numirea membrilor HJPC (sau a oricărei alte funcții judiciare).
- Clarificarea procedurii prevăzute la articolul 5 alineatul (9) pentru asigurarea reprezentării de gen și etnice și, în cazul în care trebuie menținută o procedură de tragere la sorți, prevederea ca aceasta să se desfășoare într-un mod transparent, cu posibilitatea monitorizării de către public.
- Creșterea cu trei a numărului de membri neprofesioniști, ceea ce ar asigura, de asemenea, un număr total inegal de membri ai HJPC (articolul 5) și, eventual, luarea în considerare a numirii de către alte organisme/entități neutre.
- Articolul 6 alineatul (6) privind criteriile de neeligibilitate ar trebui să nuanțeze gravitatea comportamentului infracțional și să excludă persoanele care nu au fost încă condamnate, ci fac doar obiectul unor proceduri penale.
- Atribuirea deciziei privind procedura de alegere a contestatarilor departamentului respectiv de judecători sau procurori și eliminarea ultimei teze din articolul 16 alineatul (6) din proiectul de lege, asigurându-se că membrii comitetului electoral se auto recuză întotdeauna.
- Definirea suplimentară la articolul 5 alineatul (8) a criteriilor de eligibilitate pentru selectarea membrilor neprofesioniști care urmează să fie aleși de Parlament.
- Instituirea unui mecanism antiblocare în cazul în care nu se întrunește majoritatea de două treimi pentru alegerea membrilor laici de către Parlament și simplificarea procesului prin solicitarea doar a votului Camerei Reprezentanților [articolul 5 alineatul (5)].
- Modificarea articolului 24 alineatul (1) prin limitarea clauzei de reflecție care urmează încheierii mandatului HJPC la interdicția de a candida pentru funcții judiciare mai înalte.
- Clarificarea faptului ce se înțelege prin cuvântul "demn" la articolul 29 alineatul (1) litera (f) și facerea unei referiri la un prag de gravitate.
- Clarificarea noțiunii "prejudiciază grav reputația Consiliului" [articolul 25 alineatul (4)].
- Clarificarea, cel puțin în nota explicativă, a faptului că o incompatibilitate nu constituie un motiv de revocare dacă membrul renunță la cealaltă funcție care a dat naștere incompatibilității.

- Extinderea la Secretariatul Consiliului a dispozițiilor articolului 31 alineatul (2) privind interdicția de a fi membru al oricărei organizații care discriminează pe orice criteriu.
- Clarificarea faptului că un membru al HJPC care face obiectul unei anchete pentru presupuse abateri are dreptul de a examina probele împotriva sa (articolele 27 și 28).
- Prevede efectuarea controlului jurisdicțional al deciziei de suspendare a unui membru al Consiliului (articolul 30).
- Clarificarea, cel puțin în nota explicativă, a faptului că regulamentul de procedură nu ar trebui să excludă anumiți membri de la numirea în funcția de președinte al CSMJ și de ce vicepreședinții trebuie să fie un judecător și un procuror (articolul 36).
- Articolul 34 alineatul (2) care face trimitere la factorul etnic ar trebui eliminat.
- Excluderea răspunderii disciplinare pentru actele îndeplinite în exercitarea funcției de membru al HJPC (articolul 46).
- În ceea ce privește imunitatea, clarificați, cel puțin în nota explicativă, că numai eșecurile săvârșite cu intenție, cu abuz deliberat sau, probabil, cu neglijență repetată sau gravă ar trebui să dea naștere la sancțiuni disciplinare, răspundere penală sau civilă [articolul 46 alineatul (2)].
- Extinderea imunității funcționale pentru membrii personalului HJPC și ai Biroului Consilierului Disciplinar (ODC), precum și pentru experții internaționali contractați de Consiliu sau detașați de guverne străine.
- Clarificarea consecințelor abținerii de la vot [articolul 48 alineatul (2)].

Mandatul HJPC (competențe), metode de lucru și aspecte financiare

- Împărțirea clară a tuturor competențelor între plen și celelalte formațiuni (articolul 54).
- Asigurați-vă că controlul jurisdicțional prevăzut la articolul 80 evaluează conformitatea cu legea și respectarea normelor procedurale pentru luarea deciziilor.
- Să includă cel puțin unul sau doi membri neprofesioniști în votul majoritar al plenului, la propunerea departamentelor, în funcție de numărul membrilor prezenți (articolul 49).
- Să precizeze în mod explicit că accesul HJPC la informații (și obligația celorlalți de a le furniza) nu se extinde la documentele și dosarele referitoare la procese în curs [articolul 56 alineatul (2)].
- Stabilirea unei limite pentru cazurile specifice de conduită necorespunzătoare pentru care directorul și directorul adjunct pot fi demisi [articolul 59 alineatul (4)].
- Să confere Consiliului competența de a-și elabora propriul buget, care ar trebui să fie prezentat direct Adunării Parlamentare.

Numirea și securitatea judecătorilor și procurorilor

- Precizarea explicită a faptului că numirile ar trebui să se bazeze în primul rând pe merit și că factorul etnic poate fi luat în considerare doar în mod excepțional, în caz de merit egal între candidați [articolul 73, articolul 93 alineatul (2) litera (d) și articolul 105 alineatul (2) din proiectul de lege].
- Limitarea neeligibilității judecătorilor laici la condamnarea pentru infracțiuni penale de o anumită gravitate [articolul 135 alineatul (1) litera (e)].
- Elaborarea în continuare a modului de interpretare a criteriilor de evaluare a capacității de muncă și a cunoștințelor profesionale ale judecătorilor și procurorilor (articolul 148), asigurându-se că statisticile și rezultatele numerice ale cazurilor se aplică ținându-se seama de situația magistratului în practică și nu penalizează judecătorii și procurorii pentru exercitarea rezonabilă a puterii discreționare judiciare și de urmărire penală.
- Să prevadă în mod explicit că neprezentarea informațiilor necesare cu privire la persoanele pentru care judecătorul sau procurorul este obligat să depună declarația de avere va fi considerată abatere disciplinară, cu excepția cazului în care titularul funcției judiciare este în măsură să ofere o explicație satisfăcătoare a faptului că nu poate furniza informațiile [articolul 173 alineatul (10)].
- În ceea ce privește transparența declarațiilor de avere:
 - o Clarificați care este autoritatea responsabilă cu supravegherea prelucrării datelor și a dispozițiilor privind accesul public la date și asigurați-vă că legislația națională privind protecția datelor este armonizată cu Convenția 108+.

- Punerea la dispoziția publicului a informațiilor prevăzute la articolul 174 alineatul (2) litera (e), la cererea persoanelor, cu condiția ca numele și prenumele minorilor, numerele de identitate naționale și adresele de reședință ale persoanelor în cauză să fie anonimizate.
- Asigurarea armonizării articolului 174 cu Legea privind libertatea de acces la informații la nivel instituțional în Bosnia și Herțegovina (2023), cu condiția ca aceasta să fie conformă cu Convenția de la Tromsø.
- Asigurarea independenței funcționale a experților implicați în mecanismul de monitorizare externă a procedurilor de declarare a activelor (articolul 181).
- Reglementarea problemei imunității fie în (proiectul de) lege privind CSMJ, fie în (proiectul de) lege privind instanțele.

Răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor

- Se elimină art. 193 alin. (1), art. 25 alin. (2) și fraza "precum și membrii Consiliului din rândul judecătorilor și procurorilor".
- Stabilirea de norme pentru aplicarea de sancțiuni mai ușoare în cazul încălcărilor minore (articolele 193, 194 și 195) și corelarea pedepselor cu infracțiuni specifice.
- Publicarea periodică a deciziilor disciplinare pentru a clarifica interpretarea dispozițiilor legale și pentru a oferi specificații suplimentare în Caietul de reguli, în vederea sprijinirii exercițiului de echilibrare între gravitatea infracțiunii și consecințele acesteia, pe de o parte, și calitatea și quantumul sancțiunii, pe de altă parte.
- Clarificarea, cel puțin în nota explicativă, a faptului că articolul 194 alineatul (1) litera (l) urmărește să evite interferența nejustificată în cazurile în curs și că nu se aplică consultărilor normale între colegi cu privire la aspecte legate de muncă.
- Reformularea abaterii disciplinare "nerespectarea cărților de reguli" pentru a exclude o marjă de interpretare prea mare [articolul 194 alineatul (1) litera (m)].
- Definiți noțiunile de "înjosire a demnității judecătorului" [articolul 194 alineatul (1) litera (h)] și "compromiterea încrederii publice" [articolul 194 alineatul (1) litera (i)] fie în lege, fie în Cartea de reguli.
- Să se precizeze în mod explicit că orice instrucțiune specifică a unui procuror supraveghetor în anumite cazuri trebuie să fie motivată în scris și supusă controlului public [articolul 195 alineatul (1) litera (p)]. Instrucțiunile de a nu începe urmărirea penală ar trebui să fie interzise.
- Clarificarea faptului că ODC nu are acces la dosarele individuale privind cazurile pendinte în timpul investigațiilor disciplinare [articolul 203 alineatul (4)].
- La articolele 207 și 212:
 - să se prevadă că toate actele de anchetă utile pot (sau ar trebui) să fie efectuate și la cererea magistratului acuzat, în exercitarea dreptului său la apărare,
 - să se acorde suficient timp pentru a-și pregăti apărarea; să clarifice faptul că deciziile trebuie să fie motivate.
- Reducerea interdicției de un an privind numirea sau transferul unui judecător sau procuror căruia i s-a aplicat sancțiunea disciplinară sub forma de mustrare [articolul 199 alineatul (1)].
- Oferirea posibilității de a prelungi termenul de șase luni pentru respingerea plângerii prevăzut la articolul 204 alineatul (4), dacă există motive legate de complexitatea evaluării.
- Atunci când mai multe cauze împotriva aceluiași judecător sau procuror sunt conduse ca o singură anchetă disciplinară [articolul 203 alineatul (2)], includeți posibilitatea de a acorda prioritate acuzațiilor mai grave.