



Strasbourg, 18 martie 2025

CDL-AD(2025)010

Or.
Engl.

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

KOSOVO

OPINIE

**REFERITOARE LA PROIECTUL DE LEGE PRIVIND SELECȚIA,
EVALUAREA PERFORMANȚELOR, CONTROLUL INTEGRITĂȚII
ȘI STATUTUL JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR
ȘI CU PRIVIRE LA PROIECTUL DE LEGE DE MODIFICARE A LEGII
PRIVIND RĂSPUNDEREA DISCIPLINARĂ A JUDECĂTORILOR ȘI
PROCURORILOR**

**Adoptată de Comisia de la Veneția la
cea de-a 142^a sesiune plenară
(Veneția, 14-15 martie 2025)**

pe baza observațiilor formulate de

**DI Richard BARRETT (membru, Irlanda),
dl Tomáš LANGÁŠEK (membru supleant, Cehia),
dl Cesare PINELLI (membru supleant, Italia)**

Opinion co-funded
by the European Union



www.venice.coe.int

Cuprins

I. Introducere.....	3
II. Contextul și domeniul de aplicare al opiniei.....	3
III. Contextul constituțional și amendamentele propuse.....	4
IV. Analiză	6
A. Procesul legislativ și consultarea publică a proiectelor de legi.....	6
B. Proiectul de lege privind selecția, evaluarea performanțelor, controlul integrității și statutul judecătorilor și procurorilor.....	7
C. Proiectul de lege de modificare a Legii privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor	21
V. Concluzie.....	23

I. Introducere

1. Prin scrisoarea din 3 decembrie 2024, ministrul justiției din Kosovo, dna Albulena Haxhiu, a solicitat, printre altele, o opinie a Comisiei de la Veneția cu privire la pachetul legislativ legat de reforma justiției din Kosovo, inclusiv proiectul de lege privind selecția, evaluarea performanțelor, controlul integrității și statutul judecătorilor și procurorilor ([CDL-REF\(2025\)006](#), primul proiect de lege) și proiectul de lege de modificare a Legii privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor ([CDL-REF\(2025\)007](#)), versiunea consolidată, al doilea proiect de lege), care fac obiectul prezentului aviz. Cererea de opinie privind pachetul legislativ include, de asemenea, proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii privind Consiliul Judiciar din Kosovo ([CDL-REF\(2024\)048](#)), care face obiectul avizului ([CDL-AD\(2025\)015](#)).
2. Dl Barrett, dl Langášek și dl Pinelli au acționat în calitate de raportori pentru această opinie.
3. La 28 și 29 ianuarie 2025, o delegație a Comisiei compusă din dl Langášek și dl Pinelli, însoțiți de dl Nikolaos Sitaropoulos din partea Secretariatului, s-a deplasat în Kosovo și a avut întâlniri la Pristina cu ministrul adjunct al justiției, dl Vigan Qorrolli, și cu alți reprezentanți ai Ministerului Justiției, ai Consiliului Judiciar din Kosovo, ai Consiliului Procurorilor din Kosovo, ai Adunării Naționale a Președinților de Tribunale și a Judecătorilor de Supraveghere, ai Asociației Procurorilor, precum și cu reprezentanți ai organizațiilor internaționale și ai organizațiilor societății civile. Comisia este recunoscătoare Ministerului Justiției din Kosovo, care a facilitat organizarea excelentă a acestei vizite de către Biroul Consiliului Europei din Pristina.
4. Prezenta opinie a fost elaborată pe baza traducerii în limba engleză a proiectelor de lege menționate mai sus. 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 de la Pristina din 28-29 ianuarie 2025. În urma unui schimb de opinii cu dl Vigan Qorrolli, ministrul adjunct al justiției din Kosovo, acesta a fost adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 142-a sesiuni plenare (Veneția, 14-15 martie 2025).

II. Contextul și domeniul de aplicare al opiniei

6. În scrisoarea menționată anterior, ministrul justiției din Kosovo a menționat că proiectele de lege examinate sunt rezultatul Declarației comune de angajament privind reforma justiției în Kosovo¹, care a fost semnată la 14 martie 2023 de către Ministerul Justiției, Consiliul Judiciar din Kosovo (CJK) și Consiliul Procuraturii din Kosovo (CPK), Curtea Supremă și procurorul de stat, precum și al lucrărilor pregătitoare efectuate de grupurile de lucru înființate după semnarea Declarației comune.

7. Comisia de la Veneția salută hotărârea și eforturile continue ale autorităților din Kosovo de a îmbunătăți calitatea și eficiența sistemului de justiție, a căror necesitate a fost subliniată de toți interlocutorii cu care delegația Comisiei de la Veneția s-a întâlnit la Pristina. Se reamintește că, în opinia sa din 2022 cu privire la documentul conceptual privind verificarea judecătorilor și procurorilor și proiectele de modificare a Constituției^[1], Comisia a identificat deficiențe grave, constând în special în acumularea masivă de cazuri și întârzieri în procedurile judiciare, gestionarea slabă și ineficientă a sistemului judiciar și un sistem ineficient de evaluare a judecătorilor și procurorilor. În consecință, Comisia a considerat că este necesară o reformă a sistemului judiciar. Principalele recomandări au inclus introducerea unor modificări legislative care ar îmbunătăți sistemul de disciplină judiciară, precum și consolidarea sistemului de declarații de avere și a unităților de verificare ale KJC și KPC. În ceea ce privește un posibil sistem de controale de integritate, Comisia a recomandat ca acestea să se limiteze la consiliile judiciare și procuraturii, la președinții instanțelor și la

¹ [Comunicat de presă](#) al Ministerului Justiției, 15/03/2023; [link](#) către Declarația de angajament comun.

procurorii șefi. În timpul misiunii la Pristina, persistența deficiențelor grave menționate anterior în sistemul de justiție a fost subliniată de ministrul adjunct al justiției, dl Qorrolli, care a subliniat, de asemenea, că proiectele de legi examinate erau considerate esențiale pentru îmbunătățirea calității justiției și a salutat sfaturile pe care Comisia de la Veneția le poate oferi autorităților.

8. În mod similar, în octombrie 2024, Comisia Europeană, în raportul său privind Kosovo referitor la politica de extindere a UE,² a subliniat o serie de deficiențe ale sistemului judiciar, în special în ceea ce privește independența și imparțialitatea sistemului judiciar și a procuraturii, care sunt garantate de Constituție și de lege, dar a căror punere în aplicare necesită îmbunătățiri. Comisia Europeană a subliniat, de asemenea, necesitatea de a îmbunătăți eficiența sistemelor de proceduri disciplinare ale KJC și KPC și alinierea acestora la standardele europene.

9. În scrisoarea sa adresată Comisiei de la Veneția, ministrul justiției a menționat că autoritățile "preferă ca evaluarea Comisiei să se concentreze în special asupra unor aspecte specifice, cum ar fi evaluarea performanțelor judecătorilor și procurorilor, declarația de avere și sistemul de verificare a integrității, pensionarea judecătorilor și procurorilor, precum și autoritățile care urmează să fie implicate și cu putere de decizie în procedurile disciplinare, deoarece acestea au fost cele mai discutate aspecte în timpul elaborării [proiectelor] de legi". Prin urmare, prezentul aviz examinează aceste aspecte, precum și alte aspecte specifice pe care Comisia a considerat necesar să le analizeze. Dacă această opinie nu se referă la alte elemente ale proiectelor de lege, aceasta nu înseamnă că Comisia de la Veneția este de acord cu acestea sau că nu le poate ridica într-o etapă ulterioară.

III. Contextul constituțional și amendamentele propuse

10. Constituția Kosovo⁴ prevede principiile generale ale sistemului de justiție din Kosovo și stabilește dispozițiile fundamentale pentru judecătorii și procurorii săi. Principalele dispoziții sunt următoarele:

Articolul 102 [Principiile generale ale sistemului judiciar]

1. Puterea judiciară în Republica Kosovo este exercitată de instanțe.
2. Puterea judiciară este unică, independentă, echitabilă, apolitică și imparțială și asigură accesul egal la instanțe.
3. Instanțele judecătorești hotărăsc în baza Constituției și a legii.
4. Judecătorii trebuie să fie independenți și imparțiali în exercitarea funcțiilor lor.
5. Dreptul de a contesta o hotărâre judecătorească este garantat, cu excepția cazului în care legea prevede altfel. Dreptul la căi extraordinare de atac este reglementat prin lege. Legea poate permite dreptul de a sesiza direct Curtea Supremă, caz în care nu ar exista drept de apel.

Articolul 103 [Organizarea și competența instanțelor]

1. Organizarea, funcționarea și competența Curții Supreme și a altor instanțe sunt reglementate prin lege.
2. Curtea Supremă din Kosovo este cea mai înaltă autoritate judiciară.
3. Cel puțin cincisprezece la sută (15%) din judecătorii Curții Supreme, dar nu mai puțin de trei (3) judecători provin din comunități care nu sunt majoritare în Kosovo.
4. Președintele Curții Supreme din Kosovo este numit și eliberat din funcție de președintele Republicii Kosovo din rândul judecătorilor Curții Supreme pentru un mandat de șapte (7) ani, care nu poate fi reconfirmat în funcție, la propunerea Consiliului Judiciar din Kosovo de numire sau eliberare din funcție.
5. Președinții tuturor celorlalte instanțe sunt numiți în modul prevăzut de lege.

² [Raportul Kosovo 2024](#) CE, 30 octombrie 2024, p. 27. A se vedea, de asemenea, Group for Legal and Political Studies (GLPS), [Rule of Law Performance Index](#), 2023, GLPS, [Tracking Kosovo's Commitment](#): Monitoring Adherence to the Venice Commission Rule of Law Checklist in 2023, 2024; Kosovo Law Institute et al., [Civil Society Report](#) - UN Convention against Corruption, 2024, p. 58 ff. ⁴ Disponibil la adresa [CODICES](#)

6. Cel puțin cincisprezece la sută (15 %) dintre judecătorii oricărei alte instanțe înființate cu competență de apel, dar nu mai puțin de doi (2) judecători provin din comunități care nu sunt majoritare în Kosovo.
7. Instanțele specializate pot fi înființate prin lege atunci când este necesar, dar nu poate fi creată nicio instanță extraordinară.

Articolul 104 [Numirea și eliberarea din funcție a judecătorilor]

1. Președintele Republicii Kosovo numește, reconfirmă în funcție și eliberează din funcție judecătorii la propunerea Consiliului Judiciar din Kosovo.
2. Componenta sistemului judiciar trebuie să reflecte diversitatea etnică a Kosovo și principiile egalității de gen recunoscute la nivel internațional.
3. Componenta instanțelor reflectă componenta etnică a jurisdicției teritoriale a instanței respective. Înainte de a face o propunere de numire sau de reconfirmare în funcție, Consiliul Judiciar din Kosovo se consultă cu instanța respectivă.
4. Judecătorii pot fi eliberați din funcție în caz de condamnare pentru o infracțiune gravă sau pentru neglijență gravă în exercitarea atribuțiilor.
5. Un judecător are dreptul de a contesta direct decizia de eliberare din funcție la Curtea Supremă din Kosovo.
6. Judecătorii nu pot fi transferați împotriva voinței lor, cu excepția cazului în care se prevede altfel prin lege pentru funcționarea eficientă a sistemului judiciar sau pentru măsuri disciplinare.

Articolul 105 [Mandatul și reconfirmarea în funcție]

1. Mandatul inițial pentru judecători este de trei ani. Mandatul de reconfirmare în funcție este permanent, până la vârsta de pensionare stabilită prin lege, sau dacă nu este eliberat în conformitate cu legea.
2. Criteriile și procedura de reconfirmare în funcție a unui judecător sunt stabilite de Consiliul Judiciar din Kosovo și pot fi diferite în funcție de criteriile utilizate pentru eliberarea judecătorilor.

Articolul 106 [Incompatibilitatea]

1. Un judecător nu poate exercita nicio funcție în nicio instituție de stat în afara sistemului judiciar, nu poate fi implicat în nicio activitate politică și nu poate fi implicat în nicio activitate interzisă de lege.
2. Judecătorilor nu le este permis să își asume responsabilități sau să îndeplinească funcții care ar fi în vreun fel incompatibile cu principiile de independență și imparțialitate ale rolului de judecător.

Articolul 108 [Consiliul Judiciar din Kosovo]

1. Consiliul Judiciar din Kosovo asigură independența și imparțialitatea sistemului judiciar.
2. Consiliul Judiciar din Kosovo este o instituție pe deplin independentă în îndeplinirea funcțiilor sale. Consiliul Judiciar din Kosovo se asigură că instanțele din Kosovo sunt independente, profesioniste și imparțiale și reflectă pe deplin natura multietnică a Kosovo și respectă principiile egalității de gen. Consiliul Judiciar din Kosovo acordă prioritate în numirea judecătorilor membrilor comunităților care sunt subreprezentate în sistemul judiciar, astfel cum prevede legea.
3. Consiliul Judiciar din Kosovo este responsabil pentru selecția și propunerea candidaților pentru numirea și reconfirmarea în funcții judiciare. Consiliul Judiciar din Kosovo este, de asemenea, responsabil pentru transferul și procedurile disciplinare ale judecătorilor.
4. Propunerile pentru numirea judecătorilor trebuie făcute pe baza unui proces de numire deschis, pe baza meritelor candidaților, iar propunerile trebuie să reflecte principiile egalității de gen și componenta etnică a jurisdicției teritoriale a instanței respective. Toți candidații trebuie să îndeplinească criteriile de selecție prevăzute de lege [...].

Articolul 109 [Procurorul General]

1. Procurorul General este o instituție independentă, cu autoritate și responsabilitate pentru urmărirea penală a persoanelor acuzate de săvârșirea unor fapte penale și a altor fapte specificate de lege.
2. Procurorul General este o instituție imparțială și acționează în conformitate cu Constituția și cu legea.
3. Organizarea, competențele și atribuțiile Procurorului General sunt definite prin lege.
4. Procurorul General reflectă componența multiethnică a Republicii Kosovo și respectă principiile egalității de gen.
5. Mandatul procurorilor este de trei ani. Mandatul prin care procurorul este reconfirmat în funcție este permanent, până la vârsta de pensionare stabilită prin lege, sau dacă nu este eliberat din funcție în conformitate cu legea.
6. Procurorii pot fi eliberați din funcție în caz de condamnare pentru o infracțiune gravă sau pentru neglijență gravă în exercitarea atribuțiilor [...].

Articolul 110 [Consiliul Procuraturii din Kosovo]

1. Consiliul Procuraturii din Kosovo este o instituție pe deplin independentă în îndeplinirea atribuțiilor sale în conformitate cu legea. Consiliul Procuraturii din Kosovo se asigură că toate persoanele au acces egal la justiție. Consiliul Procuraturii din Kosovo se asigură că procurorul de stat este independent, profesionist și imparțial și reflectă natura multiethnică a Kosovo și principiile egalității de gen.
2. Consiliul Procuraturii din Kosovo selectează, propune, promovează, transferă, reconfirmă în funcție și sancționează procurorii în conformitate cu dispozițiile legale. Consiliul acordă prioritate pentru numirea în funcția de procuror membrilor comunităților subreprezentate, astfel cum prevede legea. Toți candidații trebuie să îndeplinească criteriile de selecție prevăzute de lege.
3. Propunerile de numire a procurorilor trebuie făcute pe baza unui proces de numire deschis, pe baza meritelor candidaților, iar propunerile trebuie să reflecte principiile egalității de gen și componență etnică a jurisdicției teritoriale relevante [...].

11. În 2022, guvernul din Kosovo a propus amendamente constituționale, *inter alia*, la articolele 104 și 109 din Constituție (cu privire la aceste dispoziții, a se vedea mai jos secțiunile privind evaluarea performanțelor și încetarea mandatului), referitoare la integritatea judecătorilor și procurorilor și la posibila extindere a condițiilor de eliberare din funcție a acestora. În urma unei sesizări din partea președintelui Adunării Kosovo către Curtea Constituțională în 2023, aceasta din urmă a emis o hotărâre³ la 25 ianuarie 2024. Curtea a considerat constituțional amendamentul constituțional propus, în temeiul căruia motivul de eliberare din funcție a judecătorilor sau procurorilor din cauza "neglijării grave a îndatoririlor", care este prevăzut în prezent de Constituție, poate consta în următoarele elemente: "performanță insuficientă continuă" a judecătorilor sau procurorilor, sau comiterea de "încălcări disciplinare grave", sau dobândirea de active nejustificate stabilite printr-o decizie judiciară definitivă. Până la sfârșitul lunii ianuarie 2025, aceste modificări constituționale nu fuseseră adoptate de Adunarea din Kosovo, în timp ce la 9 februarie 2025 în Kosovo au avut loc alegeri parlamentare și nu se știe încă dacă procedura privind aceste modificări constituționale propuse va continua.

IV. Analiză**A. Procesul legislativ și consultarea publică a proiectelor de legi**

12. Comisia de la Veneția reamintește că, în conformitate cu lista sa de verificare privind statul de drept^[1], publicul ar trebui să aibă acces la proiectele legislative, cel puțin atunci când acestea sunt înaintate Parlamentului, și să aibă posibilitatea semnificativă de a-și aduce contribuția. Comisia a subliniat, de asemenea, că proiectele de legi complexe și controversate ar necesita, în mod normal, un preaviz deosebit de lung și ar trebui să fie precedate de anteproiecte, care să facă obiectul unui anumit tip de consultare publică. Procesul consultărilor publice ar trebui să fie însoțit de o dezbatere publică (informală) în mass-media și în societatea

³ [KO55/23](#), hotărârea din 22 decembrie 2023, publicată la 25 ianuarie 2024.

civilă, facilitată de o acoperire media pluralistă și respectând libertățile politice (cum ar fi libertatea de exprimare, libertatea de întrunire etc.)^[1].

13. În opinia din 2022 menționată mai sus, Comisia de la Veneția a recomandat ca modificările legislative să fie pregătite pe baza unui dialog sincer și în strânsă cooperare cu toate părțile interesate, ministerul, KJC, KPC, dar și societatea civilă și cadrele universitare interesate. În timpul misiunii la Pristina, delegația Comisiei de la Veneția a fost informată de interlocutorii săi că organizațiile societății civile și organizațiile internaționale de experți au fost invitate de autorități și au contribuit la proiectele de texte elaborate de grupurile de lucru înființate pe baza Declarației comune de angajament menționate anterior între ministrul justiției, KJC, KPC, Curtea Supremă și procurorul de stat, ai căror reprezentanți au participat la elaborarea proiectelor de legi examinate. În observațiile sale scrise, Ministerul Justiției a subliniat că a asigurat un proces de elaborare transparent și incluziv, cu mai multe runde de consultări: la 1 mai 2024, proiectele de legi au fost trimise pentru observații părților interesate relevante, inclusiv organizațiilor societății civile; între 15 mai și 5 iunie 2024, s-au desfășurat consultări preliminare; iar între 10 iunie și 2 iulie 2024, proiectul de lege a fost publicat pe portalul oficial pentru consultare publică. Transparența și incluziunea arătate de autorități sunt binevenite. O serie de interlocutori nestatali întâlniți la Pristina și-au exprimat totuși regretul că, pe lângă contribuțiile lor la grupurile de lucru, nu au fost informați în mod sistematic cu privire la evoluția lucrărilor legislative, inclusiv cu privire la ultimele versiuni ale proiectelor de legi, care au suferit noi revizuri după încheierea consultărilor în iulie 2024. Comisia recunoaște eforturile Ministerului Justiției de a asigura transparența și incluziunea și invită autoritățile să își continue și să își intensifice eforturile pentru a asigura participarea efectivă și furnizarea sistematică de informații tuturor părților interesate importante, inclusiv organizațiilor specializate ale societății civile și experților universitari, în etapele ulterioare ale procesului legislativ.

B. Proiectul de lege privind selecția, evaluarea performanțelor, controlul integrității și statutul judecătorilor și procurorilor

Capitolul I. Dispoziții generale

14. Comisia reamintește că independența justiției și a procuraturii este un principiu fundamental, un element esențial al oricărui stat democratic, o condiție prealabilă a statului de drept^[1]. După cum se subliniază în special în Lista de verificare a Comisiei de la Veneția privind statul de drept, numai o justiție și o procuratură independente sunt capabile să facă dreptate în mod imparțial pe baza legii și să prevină abuzul de putere. Într-adevăr, este de o importanță vitală pentru statul de drept să existe încredere publică în capacitatea sistemului judiciar și a procurorilor de a acționa în mod independent și imparțial. ^[2] Astfel, Comisia subliniază că autoritatea sistemului judiciar și a procuraturii poate fi menținută numai dacă sistemul juridic instituie mecanisme adecvate pentru a se asigura că candidații pentru aceste funcții nu sunt numiți judecători sau procurori dacă nu au competențele necesare sau nu îndeplinesc cele mai înalte standarde de integritate. Acest lucru este esențial, având în vedere rolul pe care un sistem judiciar și un serviciu de procuratură îl joacă într-un stat de drept^[1].

15. În acest context, Comisia observă că proiectul articolului 4 § 3 (și, în mod similar, proiectul articolului 13 § 14) prevede că judecătorii și procurorii "își exercită funcțiile" pe baza, *printre altele*, a principiilor independenței și imparțialității, consacrand astfel principiul independenței funcționale a judecătorilor și procurorilor. Acesta nu menționează importanța independenței instituționale,⁵ care este un element mult mai fundamental al statului de drept decât conceptul de independență funcțională a judecătorilor și procurorilor în calitate de funcționari publici, astfel cum sugerează primul proiect de lege. Comisia subliniază că articolul 102 din Constituție consacră independența instituțională a "puterii judecătorești", în timp ce

⁴ Conform proiectului de articol 13 § 1, judecătorii și procurorii "acționează" independent, imparțial și obiectiv.

⁵ A se vedea Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri privind judecătorii: independență, eficiență și responsabilități; Opinia nr. 13 (2018) Independența, responsabilitatea și etica procurorilor. CCPE

articolul 109 din Constituție prevede independența instituțională a procurorului general. Având în vedere cele de mai sus, Comisia recomandă ca principiul independenței instituționale, și nu doar funcționale, a judecătorilor și procurorilor să fie inclus în mod expres în proiectul de lege, în conformitate cu standardele europene și cu Constituția Kosovo.

Capitolul II. Selecția, numirea și reconfirmarea în funcție a judecătorilor și procurorilor

Numirea și selecția judecătorilor și procurorilor

16. Proiectul articolului 5 din primul proiect de lege (privind condițiile de numire) prevede că KJC și KPC, prin anunț public, invită "toți profesioniștii calificați din domeniul juridic să candideze pentru selecția în calitate de judecători sau procurori", ținând seama în același timp de principiile meritocrației, integrității și transparenței. Proiectul articolului 5 § 4 permite consiliilor respective să înființeze comisii specializate pentru a administra procesul de selecție. Proiectul articolului 5 § 1 enumeră, de asemenea, condițiile generale pentru numirea unui candidat la funcția de judecător sau procuror, care sunt următoarele:

- să fie cetățean al Republicii Kosovo;
- să aibă o diplomă valabilă a unei Facultăți de Drept din Republica Kosovo;
- să fi promovat examenul de barou, valabil în Republica Kosovo;
- să fie integru;
- să nu fie pus sub acuzare sau să nu fi fost condamnat pentru o infracțiune, cu excepția infracțiunilor comise din neglijență;
- să aibă cel puțin trei (3) ani de experiență profesională în domeniul juridic; și
- să fi promovat examenul pentru funcția de judecător, iar procurorul să fi promovat examenul pentru funcția de procuror".

17. Proiectul articolului 6 § 2 (privind selecția) reiterează faptul că KJC și KPC invită "toți profesioniștii calificați din domeniul juridic să candideze pentru selecția în funcția de judecător, respectiv procuror". Proiectul articolului 6 § 5 menționează drept criterii de selecție următoarele:

- cunoștințe profesionale, experiența și performanță profesională, inclusiv înțelegerea și respectarea drepturilor omului;
- capacitatea de raționament juridic demonstrată prin activități profesionale;
- capacitatea profesională bazată pe rezultatele carierei anterioare, inclusiv participarea la forme organizate de formare în cadrul cărora au fost evaluate performanțele;
- abilitatea și capacitatea de a analiza aspecte juridice;
- capacitatea de a-și îndeplini sarcinile cu imparțialitate, onestitate, atenție și responsabilitate, precum și abilități de comunicare".

Comisia observă că aceste criterii de recrutare diferă de cele menționate mai sus, cuprinse în proiectului articolului 5 § 1 privind numirea, de exemplu, în proiectul articolului 6 nu este menționată nicio diplomă în drept sau experiență profesională juridică, spre deosebire de proiectul articolului 5. Pentru a se asigura că criteriile de recrutare a judecătorilor și procurorilor sunt în concordanță cu criteriile de numire, se recomandă ca proiectul de lege să clarifice faptul că, pentru a candida la un post de judecător sau procuror, candidații la recrutare trebuie să fie calificați în conformitate cu criteriile de numire, cu excepția examenului relevant, care poate face parte din procesul de recrutare, mai degrabă decât o condiție pentru a fi recrutat. Elaborarea rolului examenelor pentru judecători și procurori ar trebui, de asemenea, să fie inclusă în aceste proiecte de dispoziții.

Soluții eficiente privind numirea și recrutarea judecătorilor și procurorilor

18. Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Comisia de la Veneția au subliniat importanța controlului jurisdicțional (recurs jurisdicțional) al deciziilor de numire/recrutare judiciare (aplicabile *mutatis mutandis* procurorilor), care ar garanta echitatea procedurală a acestor decizii și ar remedia orice nereguli procedurale. Comisia a recomandat, de asemenea, ca instanța, în exercitarea competenței sale de control în calea de atac, să manifeste deferență

față de organul de numire (cum ar fi un consiliu judiciar sau al procurorilor) și să verifice, în principal, dacă procedura de numire a fost respectată și dacă au fost îndeplinite criteriile formale de eligibilitate.⁶

19. Deși, potrivit proiectului articolului 6 alin. (6), în cadrul procedurii de recrutare este garantat dreptul de a contesta în fața consiliului competent deciziile comitetului de recrutare, nu este prevăzută nicio posibilitate de atac a deciziilor adoptate de consiliile respective înainte ca acestea să fie transmise Președintelui de către consiliile competente (proiectul articolului 8 alin. (1)). De asemenea, deși proiectul articolului 12 permite consiliilor competente să adopte „reglementări speciale” privind aceste proceduri, fără a prevedea în mod expres un control jurisdicțional (remediu jurisdicțional), Comisia recomandă ca autoritățile să ia în considerare introducerea în proiectul de lege a dreptului la un remediu jurisdicțional efectiv împotriva deciziilor consiliilor privind recrutarea și numirea.

Formarea profesională inițială după numirea pentru un mandat inițial de trei ani

20. Comisia observă că proiectul articolului 8 prevede numirea judecătorilor și procurorilor de către Președintele Republicii Kosovo, în urma procedurii de selecție și la propunerea consiliilor competente. Mandatul inițial, ulterior numirii, va avea o durată de trei ani, perioadă în care judecătorii și procurorii numiți inițial vor urma un program de formare administrat de Academia de Justiție, conform dispozițiilor proiectului articolului 9. Deși dispozițiile care impun formarea profesională în cadrul primului mandat de trei ani sunt binevenite, se recomandă ca prevederile detaliate privind natura acestei formări (prevăzute în proiectele articolelor 9 și 15) să fie reglementate în mod expres în proiectele de legi privind formarea profesională și Academia de Justiție, și nu în legea privind selecția și numirea.

21. Comisia de la Veneția dorește să reamintească faptul că a abordat în mod amplu problematica numirii judecătorilor de drept comun pentru perioade de probă. În opiniile sale anterioare, Comisia a constatat că „în țările cu sisteme judiciare relativ noi, poate exista o necesitate practică de a verifica mai întâi dacă un judecător este cu adevărat capabil să-și exercite funcțiile în mod eficient înainte de a fi numit definitiv”. Totodată, Comisia a subliniat că „eliminarea perioadelor de probă pentru judecători constituie o garanție împotriva încercărilor de influențare a comportamentului acestora și reprezintă o îmbunătățire certă în ceea ce privește independența justiției”. Prin urmare, Comisia a recomandat cu fermitate ca judecătorii de drept comun să fie numiți pe un termen nedeterminat, până la pensionare. Comisia observă că numirea inițială a judecătorilor pentru un mandat de trei ani este prevăzută la articolul 105 alin. (1) din Constituția Republicii Kosovo (a se vedea paragraful 10 de mai sus). Rezultă, astfel, că, potrivit recomandărilor Comisiei de la Veneția din opiniile sale anterioare, eliminarea perioadei de probă ar necesita o modificare constituțională. Până la realizarea reformei constituționale, cei trei ani ar trebui considerați exclusiv ca perioadă de formare profesională, și nu ca perioadă de probă. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția subliniază că prezenta opinie se concentrează asupra proiectului de lege statutară, și nu asupra unei eventuale revizuirii a Constituției sau a Constituției în sine.⁷

Reconfirmarea în funcție a judecătorilor și procurorilor

22. Proiectul articolului 11 reglementează reconfirmarea în funcție a judecătorilor și procurorilor după mandatul inițial de trei ani. Un judecător sau procuror care primește o „evaluare pozitivă a performanțelor” în mandatul său inițial este propus pentru numire cu un mandat permanent de către consiliul relevant, iar președintele face numirea în consecință. Cu

⁶ CEDO (GC) *Denisov v. Ucraina*, hotărârea din 25/09/2018, CEDO, *Dolińska-Ficek și Ozimek v. Polonia*, hotărârea din 08/11/2021, CEDO (GC), *Grzęda v. Polonia*, hotărârea din 15/03/2022, CEDO, *Oktay Alkan v. Türkiye*, hotărârea din 20/06/2023; [CDL-AD\(2014\)031](#), Avizul comun privind proiectul de lege de modificare a legii organice privind instanțele generale din Georgia, § 60; [CDL-AD\(2017\)019](#), Avizul privind proiectul de cod judiciar din Armenia, §§ 150-151; [CDL-AD\(2012\)001](#), Avizul privind Legea CLXII din 2011 privind statutul juridic și remunerarea judecătorilor și Legea CLXI din 2011 privind organizarea și administrarea instanțelor din Ungaria, §§ 57-58. [CDL-AD\(2020\)021](#), Georgia - Opinie cu privire la proiectul de lege organică de modificare a legii organice privind instanțele comune, § 24; [CDL-AD\(2022\)030](#), Serbia - Opinie cu privire la trei proiecte de lege de punere în aplicare a modificărilor constituționale privind sistemul judiciar, § 40.

⁷ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2025\)011](#), Kosovo - proiect de opinie privind proiectul de amendamente la Legea privind Academia de Justiție, § 47.

toate acestea, această dispoziție este lipsită de claritate și previzibilitate, deoarece nu precizează clar ce niveluri de evaluare a performanțelor sunt considerate a fi „pozitive”. În mod similar, proiectul articolului 32 utilizează expresia ”evaluare pozitivă a performanțelor” în legătură cu promovarea. Conform proiectului articolului 24, nivelurile de evaluare sunt următoarele: nesatisfăcător, satisfăcător, bine și foarte bine. Se recomandă ca proiectele de dispoziții de mai sus să fie revizuite în vederea armonizării și să se clarifice dacă „evaluarea pozitivă a performanțelor” înseamnă toate evaluările, altele decât cea mai mică („slabă”).

Capitolul III. Exercițarea funcției de judecător și procuror

23. Proiectul articolului 14 („Standarde de etică și norme de conduită”) stabilește anumite „măsuri” pe care judecătorii și procurorii ar trebui să le adopte și să le respecte, inclusiv măsuri de protejare a demnității funcției lor, a reputației autorităților judiciare și a încrederii publice în sistemul judiciar și al procuraturii.

24. Deși proiectul articolului 14 § 3 solicită consiliilor să adopte codurile de etică profesională relevante pentru judecători și procurori, nu este clar ce relație există între dispozițiile din proiectul de lege și codurile de etică. Comisia de la Veneția reamintește că, în multe țări europene, codurile de etică sunt instrumente de autoreglementare și sunt distincte de cadrul disciplinar. Această practică corespunde abordării care a fost menținută de autoritățile Consiliului Europei, inclusiv de Comisia de la Veneția. Având în vedere scopul lor aspirațional, de a stabili principii generale de conduită, astfel de coduri includ adesea dispoziții redactate în termeni largi și vagi care le fac improprii pentru aplicarea directă în cadrul procedurilor disciplinare.⁸ Astfel, pentru a spori claritatea legislativă și aplicarea efectivă a principiilor menționate mai sus, se recomandă ca proiectul de lege să specifice dacă obligațiile („măsurile”) enumerate în proiectul de lege urmează să fie extinse sau adăugate la codurile de etică profesională.

Capitolul IV. Evaluarea performanțelor judecătorilor și procurorilor

25. Evaluarea sistemelor judiciare este un bun mijloc de punere în aplicare a deciziilor manageriale sau politice menite să îmbunătățească aceste sisteme, chiar dacă evaluarea performanțelor judecătorilor sau procurorilor poate fi considerată ca subminând independența acestora. Deși acest pericol poate exista, el nu ar trebui să împiedice efectuarea unei evaluări.⁹ Comisia a subliniat în mod constant necesitatea de a face o distincție clară între evaluarea performanțelor judecătorilor sau procurorilor și sistemul de răspundere disciplinară. Evaluările profesionale ar trebui să fie separate de procedurile disciplinare, deoarece acestea au scopuri diferite și se bazează pe principii diferite.¹⁰ Drept scop al evaluărilor individuale trebuie să fie îmbunătățirea calității activității judecătorilor și procurorilor, deci a întregului sistem de justiție al țării. Regula fundamentală pentru orice evaluare individuală trebuie să fie respectarea totală a independenței judecătorilor și procurorilor.¹¹

26. Astfel, Comisia salută introducerea în proiectul de lege a procedurilor de evaluare a performanțelor, care vizează îmbunătățirea calității muncii și a performanțelor judecătorilor și procurorilor. În conformitate cu standardele Consiliului Europei, baza și elementele principale pentru evaluările formale ar trebui să fie stabilite în mod clar și exhaustiv în legislația primară. Detaliile pot fi reglementate prin legislația subordonată, care ar trebui, de asemenea,

⁸ [CDL-AD\(2024\)005](#), Bulgaria - Opinia comună privind Codul de conduită etică pentru procurori și anchetatori, §§ 15-18; [CDLAD\(2024\)004](#), Bulgaria - Opinie comună privind Codul de conduită etică pentru judecători, §§ 15-18.

⁹ [CDL-AD\(2014\)007](#), Opinia comună privind proiectul de lege de modificare și completare a codului judiciar (sistemul de evaluare a judecătorilor) al Armeniei, § 11 A se vedea, de asemenea, [CDL-AD\(2019\)027](#), Ucraina - Opinie privind cadrul juridic care reglementează Curtea Supremă și organele judiciare autonome, § 60; [CDL-AD\(2017\)018](#), Opinie privind Legea privind sistemul judiciar al Bulgariei, §§ 67-68.

¹⁰ [CDL-AD\(2024\)031](#), Opinia comună cu privire la proiectul de modificare a Codului judiciar al Armeniei (privind evaluarea judecătorilor), §§ 45-46; [CDL-AD\(2021\)015](#), Opinie cu privire la proiectul de lege de modificare a Legii privind Consiliul Superior al Justiției și Procuraturii din Bosnia și Herțegovina, §§ 55 și 60; [CDL-AD\(2014\)007](#), Opinie comună cu privire la proiectul de lege de modificare și completare a Codului judiciar (sistemul de evaluare a judecătorilor) al Armeniei, §§ 28, 102 și 108. A se vedea, de asemenea, Opinia nr. 17 (2014) CCJE privind evaluarea activității judecătorilor, calitatea justiției și respectarea independenței judiciare, recomandarea 10.

¹¹ Avizul nr. 17 (2014) CCJE privind evaluarea activității judecătorilor, calitatea justiției și respectarea independenței judiciare § 6; Opinia nr. 19 (2024) privind gestionarea procuraturilor pentru a le asigura independența și imparțialitatea CCPE § 25.

publicată, în timp ce consiliile judecătorilor/procurorilor ar trebui să joace un rol important în sprijinirea formulării acestor chestiuni, în special a criteriilor de evaluare. De asemenea, evaluările trebuie să se bazeze pe criterii obiective. Aceste criterii ar trebui să constea în principal în indicatori calitativi, dar, în plus, pot consta în indicatori cantitativi. În orice caz, indicatorii utilizați trebuie să permită celor care evaluează să ia în considerare toate aspectele care constituie o bună performanță.¹²

Autoritățile competente pentru evaluare

27. Pentru început, se constată că prima redacție a proiectului de lege nu oferă claritate în ceea ce privește organele competente pentru evaluarea performanței judecătorilor și președinților de instanță, precum și a procurorilor și procurorilor-șefi. Din dispozițiile proiectelor articolelor 9, 22 și 24, reiese că Comisia de Evaluare a Performanței din cadrul consiliului competent (respectiv, Consiliul Judiciar sau Consiliul Procurorilor, astfel cum sunt definite la articolul 3 din proiectul de lege) urmează să efectueze evaluarea performanței judecătorilor și procurorilor. Proiectul articolului 25 stabilește procedura de evaluare a președinților de instanță și a procurorilor-șefi, fără a preciza însă organul competent pentru efectuarea evaluării. Cu referire la alte proiecte de legi înaintate în cadrul aceluiași pachet legislativ (a se vedea paragraful 9 de mai sus), Comisia de la Veneția înțelege că comisiile de evaluare a performanței sunt prevăzute în proiectul legii privind Consiliul Judiciar (articolul 27 vizează comisia pentru evaluarea judecătorilor, iar articolul 27A instituie o comisie separată pentru evaluarea președinților de instanță) și în proiectul legii privind Consiliul Procurorilor (articolul 27 se referă la comisia pentru evaluarea procurorilor, iar articolul 27A prevede o comisie distinctă pentru evaluarea procurorilor-șefi). Având în vedere că dispozițiile menționate urmează să fie analizate în opinii separate, Comisia recomandă revizuirea Capitolului IV din proiectul de lege, astfel încât să fie menționate în mod expres organele competente implicate în procedurile de evaluare, cu trimiteri clare la legislația relevantă, în vederea asigurării clarității, transparenței și coerenței normative.

Frecvența evaluării

28. Potrivit proiectului articolului 22, evaluarea judecătorilor și procurorilor se va realiza o dată la trei ani pentru cei care dețin mandate permanente, în timp ce evaluarea judecătorilor și procurorilor aflați în mandatul inițial de trei ani va trebui finalizată înainte de încheierea acestuia. Se reamintește că Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni a constatat că evaluările periodice permit formarea unei imagini de ansamblu asupra activității unui judecător. Totuși, acestea nu ar trebui să aibă loc prea frecvent, pentru a evita impresia unei supravegheri continue, care, prin natura sa, ar putea periclita independența judiciară. Aplicând acest standard, Comisia de la Veneția a constatat anterior că o perioadă de evaluare la fiecare doi ani este prea scurtă/prea frecventă, întrucât ar echivala practic cu o evaluare continuă, ceea ce ar putea afecta negativ independența și eficiența judecătorilor. În concluzie, frecvența evaluărilor prevăzută în proiectul articolului 22 poate fi considerată adecvată și conformă cu standardele Consiliului Europei.

Criterii de evaluare a performanțelor

29. În ceea ce privește criteriile de evaluare a performanțelor, Comisia de la Veneția reiterează faptul că este important ca evaluarea să fie în primul rând calitativă și să se

¹² Avizul nr. 17 (2014) CCJE privind evaluarea activității judecătorilor, calitatea justiției și respectarea independenței judiciare, punctul 49; Avizul nr. 19 (2024) privind gestionarea procuraturilor pentru a asigura independența și imparțialitatea acestora, CCPE punctul 25. A se vedea, de asemenea, [CDL-AD\(2022\)050](#), Avizul privind proiectul de modificare a legii privind Consiliul Judiciar și judecătorii din Muntenegru, § 48; [CDL-AD\(2019\)008](#), Avizul privind proiectul de lege privind Consiliul Judiciar din Macedonia de Nord, §§ 43-45; [CDL-AD\(2018\)022](#), Avizul privind legea de modificare a legii privind Consiliul Judiciar și legea de modificare a legii privind instanțele din "Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei", § 53; [CDL-AD\(2014\)038](#), Opinie privind proiectele de lege privind instanțele, drepturile și îndatoririle judecătorilor și Consiliul Judiciar din Muntenegru, § 59; [CDL-AD\(2014\)007](#), Opinie comună privind proiectul de lege de modificare și completare a codului judiciar (sistemul de evaluare a judecătorilor) din Armenia, §§ 37-40, 42-43, 49-50 și 77-78.

concentreze pe competențele profesionale și abilitățile personale.¹³ Prin urmare, este de salutat faptul că proiectul articolului 22 alin. (7) prevede că criteriile calitative prevalează asupra celor cantitative în stabilirea rezultatului evaluării performanței. Proiectul articolului 22 stabilește, de asemenea, criteriile în baza cărora se va desfășura evaluarea, împărțindu-le în: criterii calitative („competență profesională” și „competențe personale”) și criterii cantitative (inclusiv numărul hotărârilor confirmate, atât în cazul judecătorilor, cât și al procurorilor, iar în ceea ce îi privește pe procurori – numărul cauzelor inițiate și finalizate, conform proiectului articolului 22 alin. (6)).

30. Comisia a subliniat că procedurile de evaluare trebuie să se bazeze pe criterii clare și previzibile. Majoritatea criteriilor menționate în articolul 22 respectă aceste standarde. Totuși, se observă că unul dintre criteriile calitative – „capacitatea de analiză și raționament juridic” – implică, în realitate, evaluarea capacității judecătorului sau procurorului de a emite hotărâri motivate corespunzător. În acest sens, pot fi utilizate diverse metode calitative de evaluare, inclusiv analiza hotărârilor casate. Ca observație generală, aceste metode trebuie aplicate cu prudență, pentru a nu submina principiul autorității de lucru judecat (res judicata) și pentru a respecta faptul că hotărârile instanțelor sunt supuse controlului pe calea apelului. Se mai observă că printre criteriile calitative figurează și „etica și comportamentul general” (articolul 22 alin. (4) pct. 2). Comisia de la Veneția consideră, de regulă, astfel de prevederi ca fiind inadecvate, din cauza lipsei lor de claritate și previzibilitate. În mod similar, printre criteriile cantitative se regăsește și „implementarea normelor pe cauză” (articolul 22 alin. (5)), a cărei semnificație nu este imediat evidentă, mai ales având în vedere caracterul său pretins cantitativ. Prin urmare, autoritățile sunt invitate să revizuiască aceste două dispoziții, în scopul clarificării și asigurării previzibilității acestora pentru că procedurile de evaluare trebuie să se bazeze pe criterii care sunt clare și previzibile.¹⁴

31. În ceea ce privește, în special, criteriul cantitativ al „hotărârilor confirmate” (proiectul articolului 22 alin. (5)), Comisia a subliniat că evaluările performanței nu trebuie să se bazeze pe conținutul hotărârilor și soluțiilor pronunțate, iar criteriile cantitative, precum numărul de casări sau achitări, ar trebui evitate ca bază standard pentru evaluare. În consecință, Comisia recomandă ca acest criteriu cantitativ al „hotărârilor confirmate” să fie aplicat cu prudență, cu respectarea principiului conform căruia hotărârile judecătorilor și ale procurorilor sunt supuse controlului prin căile de atac. În orice caz, niciun criteriu nu ar trebui să fie decisiv în sine, iar circumstanțele în care judecătorii și procurorii își desfășoară activitatea în perioada evaluată trebuie luate în considerare în mod corespunzător. Astfel, Comisia recomandă revizuirea proiectului de lege, astfel încât să se prevadă în mod expres că criteriile cantitative trebuie să țină cont de circumstanțele contextuale ale activității judecătorilor și procurorilor din perioada evaluată, cum ar fi situația resurselor umane (numărul de posturi ocupate/vacante), volumul de cauze nou înregistrate și complexitatea cauzelor soluționate în perioada de referință, asigurându-se astfel că numărul cauzelor soluționate, ca simplu indicator numeric, nu capătă o pondere disproporționată. Criteriile ar putea fi mai detaliate în cazul procurorilor, așa cum este prevăzut în proiectul articolului 22 alin. (6), întrucât aceștia funcționează, de regulă, într-o structură ierarhică, iar constrângerile legate de independența judiciară nu se aplică în aceeași măsură.

Evaluarea extraordinară a performanțelor

32. În conformitate cu proiectul articolului 22 § 13, Comitetul de evaluare a performanțelor "poate decide o evaluare extraordinară a performanțelor judecătorului sau procurorului în cazul neîndeplinirii continue a sarcinilor continue ale unui judecător sau, respectiv, procuror". Comisia de la Veneția a afirmat în repetate rânduri că evaluările prea frecvente pot afecta negativ independența și eficiența judecătorilor.¹⁵ Având în vedere prevederea perioadei de trei

¹³ [CDL-AD\(2024\)031](#), Avizul comun privind proiectul de modificare a Codului judiciar al Armeniei (privind evaluarea judecătorilor), § 39, [CDL-AD\(2018\)022](#), Opinia privind legea de modificare a legii privind Consiliul Judiciar și legea de modificare a legii privind instanțele din "Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei", § 53.

¹⁴ [CDL-AD\(2013\)015](#), Opinia cu privire la Legea privind instanțele din Bosnia și Herțegovina, § 68.

¹⁵ [CDL-AD\(2018\)022](#), Opinia cu privire la Legea de modificare a Legii privind Consiliul Judiciar și la Legea de modificare a Legii privind instanțele din "Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei", § 47.

ani pentru evaluarea periodică și faptul că o notă "slabă" conduce automat la o altă evaluare a performanțelor la un an după finalizarea formării obligatorii la Academia de Justiție (articolul 24 §§ 2-3), scopul unei evaluări suplimentare a performanțelor pare neclar.

33. În plus, proiectul de lege nu precizează dacă evaluarea extraordinară a performanței ar influența momentul efectuării următoarei evaluări periodice, ceea ce ar putea duce la împovărarea judecătorilor și procurorilor cu evaluări continue. Acest aspect poate fi îngrijorător, mai ales având în vedere că criteriile pentru inițierea unei evaluări extraordinare a performanței nu sunt pe deplin clare. Articolul 22 alineatul (13) prevede că Comisia de Evaluare a Performanței „poate decide” inițierea unei astfel de evaluări (probabil doar la solicitarea președintelui instanței sau a procurorului-șef, și nu din oficiu), însă nu este clar ce se înțelege prin „neîndeplinirea continuă a sarcinilor curente”, care constituie temeiul pe baza căruia se ia decizia de a iniția sau nu această evaluare. Având în vedere cele de mai sus, se recomandă clarificarea termenilor „neîndeplinire continuă” și „sarcini curente” pentru ca proiectul de lege să corespundă pe deplin criteriilor de calitate legislativă privind claritatea și previzibilitatea normei.

Evaluarea performanțelor slabe și concedierea

34. Se constată mai întâi că, în ceea ce privește evaluarea „nesatisfăcătoare” a performanței judecătorilor și procurorilor aflați în mandat inițial, proiectul de lege îi tratează pe aceasta mai puțin favorabil decât pe cei numiți pe o durată nedeterminată (a se vedea mai jos). Potrivit proiectului articolului 24 alineatul (7), în cazul în care un judecător sau procuror aflat în mandat inițial este evaluat ca având o performanță „nesatisfăcătoare”, acesta nu va fi propus pentru numirea pe o durată nedeterminată. Pe de altă parte, un judecător sau procuror numit permanent, a cărui performanță este evaluată ca „nesatisfăcătoare”, are obligația, conform proiectului articolului 24 alineatele (2)-(3), de a urma un program de formare în cadrul Academiei de Justiție, fiind reevaluat la un an după finalizarea acestei formări obligatorii. Comisia de la Veneția reiterează că refuzul confirmării în funcție a unui judecător nepermanent (mutatis mutandis, și a unui procuror) trebuie să se bazeze pe criterii obiective și să respecte aceleași garanții procedurale ca în cazul în care un judecător permanent este eliberat din funcție. Prin urmare, se recomandă revizuirea articolului 24 alineatul (7) din proiectul de lege, astfel încât consecințele unei evaluări „nesatisfăcătoare” a performanței judecătorilor și procurorilor aflați în mandat inițial să fie similare cu cele aplicabile celor numiți permanent, în special prin acordarea posibilității de a urma formarea profesională în cadrul Academiei de Justiție și de a fi supuși unei evaluări ulterioare.

35. În ceea ce privește evaluarea „nesatisfăcătoare” a performanței unui judecător sau procuror numit permanent, potrivit proiectului articolului 24 alineatul (2), aceasta va avea ca efect, printre altele, obligativitatea participării la un program de formare în cadrul Academiei de Justiție. Conform proiectului articolului 24 alineatul (4), în cazul în care judecătorul sau procurorul permanent în cauză nu participă la această formare sau dacă performanța sa este evaluată de două ori ca fiind „nesatisfăcătoare”, aceasta va fi considerată „o încălcare gravă a îndatoririlor și va constitui temei de eliberare din funcție” (în mod similar, în conformitate cu proiectul articolului 35, judecătorii și procurorii pot fi eliberați din funcție dacă, printre alte motive, sunt evaluați de două ori ca având o performanță slabă, a se vedea mai jos).

36. Comisia reamintește că eliberarea din funcție poate avea loc doar atunci când concluzia inevitabilă a procesului de evaluare este că judecătorul (mutatis mutandis, procurorul) este incapabil sau nu dorește să-și îndeplinească atribuțiile la un standard minim acceptabil, evaluat în mod obiectiv. Nu este clar dacă neparticiparea la programul de formare obligatoriu din cadrul Academiei de Justiție (care poate interveni și din motive obiective de forță majoră) sau calificativul „nesatisfăcător” — chiar și acordat în mod consecutiv de două ori — îndeplinesc acest prag, potrivit proiectului de lege. În ceea ce privește în mod special calificativul „nesatisfăcător”, acesta reprezintă cel mai slab calificativ dintr-o scală de doar patru, iar legea nu oferă nicio explicație cu privire la ceea ce constituie o performanță „nesatisfăcătoare” (a se vedea, de asemenea, mai jos secțiunea privind abaterile disciplinare și sancțiunile). Totodată, se reamintește că Comisia de la Veneția a avertizat împotriva utilizării

unei performanțe nesatisfăcătoare ca temei pentru „cea mai gravă abatere disciplinară”, atunci când aceasta se repetă de două ori consecutiv, subliniind că evaluarea profesională a unui judecător sau procuror și răspunderea disciplinară trebuie să rămână clar delimitate. Prin urmare, se recomandă ca neparticiparea la programul de formare obligatoriu din cadrul Academiei de Justiție să constituie doar o posibilă abatere disciplinară și să fie reglementată prin Legea privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor. În cazul în care autoritățile decid menținerea acestei posibilități, se recomandă modificarea proiectului de lege astfel încât să se specifice că, în urma celor două evaluări consecutive, concluzia inevitabilă este că judecătorul sau procurorul evaluat este incapabil sau nu dorește să își exercite atribuțiile la un standard minim acceptabil, evaluat în mod obiectiv (a se vedea și secțiunea de mai jos privind încetarea mandatului).

37. În timpul misiunii la Pristina, anumiți experți juridici au semnalat că proiectul articolului 24 alineatul (4) ridică, de asemenea, probleme de compatibilitate cu articolele 104 și 109 din Constituția actuală, potrivit cărora judecătorii și procurorii pot fi eliberați din funcție doar „în urma unei condamnări pentru o infracțiune gravă sau pentru neglijență gravă în exercitarea funcției”. În consecință, proiectul articolului 24 ridică probleme de conformitate cu litera articolelor 104 și 109 din Constituția în vigoare și, implicit, cu principiul supremației prevederilor constituționale și al conformității legislației cu Constituția — principii fundamentale ale statului de drept. Mai mult, această neconcordanță dintre proiectul de lege și formularea Constituției actuale poate genera incertitudine și lipsă de claritate juridică, contrar principiilor statului de drept și standardelor elaborate de Comisia de la Veneția. În cadrul întrevederii dintre delegația Comisiei și reprezentanții Ministerului Justiției, aceștia din urmă au susținut că dispozițiile menționate din proiectul de lege nu ridică probleme de constituționalitate, întrucât Curtea Constituțională, prin decizia menționată din ianuarie 2024, a aprobat propunerile de amendamente constituționale din 2022 (neadoptate încă), prin care temeiul actual pentru eliberarea din funcție — „neglijență gravă în exercitarea funcției” — ar include și „performanța insuficientă continuă” (sau comiterea unor „abateri disciplinare grave” ori dobândirea de bunuri nejustificate, stabilită printr-o hotărâre judecătorească definitivă). Comisia de la Veneția subliniază că nu intră în competența sa să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor din proiectul de lege și face trimitere la observațiile sale anterioare privind compatibilitatea proiectului articolului 24 alineatul (4) (precum și a articolului 35 din proiectul de lege, a se vedea mai jos) cu standardele și recomandările europene.

38. În acest context, se observă, de asemenea, că eliberarea din funcție a judecătorilor și procurorilor este prevăzută și de articolul 8 din proiectul de lege consolidată privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor, care prevede că eliberarea din funcție poate avea loc în cazul unei condamnări pentru o infracțiune gravă, al unei încălcări intenționate a legii sau pentru neglijență gravă în exercitarea atribuțiilor de serviciu. Deși formularea acestei dispoziții pare să fie în concordanță cu articolele 104 și 109 din Constituție, ea nu este armonizată cu proiectul articolului 24 menționat anterior (și cu proiectul articolului 35 privind eliberarea din funcție, a se vedea mai jos), ceea ce accentuează confuzia terminologică și lipsa de claritate juridică — aspecte pe care autoritățile sunt invitate să le corecteze printr-o revizuire riguroasă suplimentară a proiectelor de legi.

Remedii eficiente

39. În ceea ce privește remediile efective împotriva deciziilor de evaluare, proiectul de lege, prin articolul 22 alineatele (9)-(10), permite tuturor judecătorilor și procurorilor (inclusiv președinților de instanțe și procurorilor-șefi, conform proiectului articolului 25) să aibă acces la dosarele de evaluare și să conteste deciziile de evaluare a performanței în fața consiliilor, a căror decizie este definitivă în urma apelului. Comisia a subliniat că, cu cât consecințele unei evaluări pot fi mai grave pentru un judecător sau procuror, cu atât este mai important ca aceștia să beneficieze de drepturi reale la o revizuire independentă efectivă. În principiu, un consiliu sesizat cu o contestație împotriva unei evaluări poate fi considerat un „tribunal” în sensul articolului 6 alineatul (1) din CEDO, cu condiția să exercite o funcție jurisdicțională, adică să soluționeze cauze în limitele competențelor sale, pe baza unor norme legale și în urma unei proceduri reglementate, îndeplinind, totodată, o serie de cerințe suplimentare, precum

independența, în special față de executiv, imparțialitatea și durata mandatelor membrilor săi. Cu toate acestea, Comisia a remarcat că un model în care întregul proces — inclusiv evaluarea performanței și soluționarea contestației — rămâne în cadrul unei singure instituții, precum un consiliu, s-ar putea să nu fie soluția optimă. Având în vedere că comisiile de evaluare sunt constituite în interiorul consiliilor și fac parte din acesta, Comisia de la Veneția recomandă ca evaluarea performanței și căile de atac să nu se desfășoare în cadrul aceleiași instituții și invită autoritățile să ia în considerare posibilitatea instituirii unui remediu jurisdicțional în cazul unui litigiu apărut ca urmare a rezultatului evaluării performanței.

Capitolul V. Controlul integrității judecătorilor și procurorilor

40. Comisia de la Veneția reiterează faptul că menținerea autorității necesare a serviciilor judiciare și de urmărire penală necesită ca: (a) sistemul juridic să pună în aplicare mecanisme adecvate pentru a se asigura că candidații nu sunt numiți în funcția de judecător sau procuror dacă nu au competențele necesare, nu îndeplinesc criteriile de eligibilitate prestabilite sau nu îndeplinesc cele mai înalte standarde de integritate; și (b) mijloacele obișnuite de procedură disciplinară și penală să conducă la eliberarea din funcție a celor care sunt considerați incompetenți, corupți sau care au legături cu crima organizată. În 2022, Comisia a considerat că este necesară o reformă a sistemului judiciar din Kosovo și că aceasta ar putea implica o anumită formă de control eficient al integrității. Cu toate acestea, opinia Comisiei a fost că orice sistem (de verificare sau) de control al integrității introdus ar trebui să fie proporțional și ar putea fi limitat la președinții instanțelor și procurorii șefi, precum și la KJC și KPC, care exercită putere disciplinară asupra celorlalți membri ai sistemului judiciar. Ar reveni apoi KJC și KPC să se ocupe de problemele din restul sistemului judiciar, atât în ceea ce privește integritatea, cât și profesionalismul.¹⁶

41. Primul proiect de lege introduce un sistem extins de control al integrității aplicabil judecătorilor și procurorilor în funcție, candidaților la funcțiile de judecător și procuror, precum și judecătorilor și procurorilor aflați în perioada mandatului inițial: Articolul 27 din proiect prevede controlul integrității judecătorilor și procurorilor în funcție, prin verificarea averii și prin sistemele disciplinare. Articolul 28 din proiect stabilește cerințe mai stricte pentru candidații la funcțiile de judecător și procuror, incluzând verificarea condamnărilor penale și a sancțiunilor disciplinare, controlul averii, precum și „alte acțiuni care fac ca respectivul candidat să fie nedemn de exercitarea funcției de judecător sau procuror”. Același articol precizează autoritățile publice și entitățile private care au obligația de a coopera și de a furniza datele respective. Dacă este necesar, informațiile privind antecedentele penale ale unui candidat pot fi colectate și din alte state sau de la organizații internaționale. O dispoziție separată, articolul 29 din proiect, reglementează controlul integrității pentru judecătorii și procurorii aflați în perioada mandatului inițial, care va include verificarea acțiunilor anterioare din momentul numirii, incluzând condamnățile penale și sancțiunile disciplinare, controlul averii, precum și „orice altă acțiune care îi face nepotriviti pentru exercitarea funcției de judecător sau procuror cu mandat permanent”. În final, articolul 29 reflectă dispozițiile articolului 28, în ceea ce privește autoritățile publice și entitățile private care au obligația de a furniza datele necesare.

42. Comisia de la Veneția observă că integritatea reprezintă una dintre condițiile pentru numirea în funcția de judecător sau procuror. Sunt prevăzute componentele controlului de integritate și cerințele aplicabile candidaților la funcțiile de judecător și procuror, judecătorilor și procurorilor cu mandat permanent, precum și celor aflați în perioada mandatului inițial. Cu toate acestea, proiectul de lege nu definește termenul „integritate”. Din perspectiva clarității, previzibilității și coerenței, legea ar trebui să ofere o definiție a termenului „integritate” sau, cel puțin, să facă trimitere la un act normativ relevant în care o astfel de definiție se regăsește. Având în vedere acest aspect, dispozițiile din proiect referitoare la controlul integrității impun următoarele observații.

¹⁶ [CDL-AD\(2022\)011](#), op. cit., §§ 130 și 133

a) Controlul activelor

43. Comisia de la Veneția consideră că verificarea averilor este deosebit de importantă pentru a asigura integritatea funcționarilor publici, inclusiv a judecătorilor și procurorilor, iar examinarea declarațiilor de avere ar trebui să se realizeze în cadrul unui sistem general aplicabil tuturor funcționarilor publici. În acest context, se reține că, potrivit articolului 35 alineatul (1), „un judecător sau procuror poate fi eliberat din funcție”, printre altele, dacă s-a dovedit că deține avere nejustificată. În general, acest motiv poate constitui un temei legitim pentru eliberarea din funcție. Totuși, Comisia a constatat că criteriile de eliberare din funcție rămân ambigue, întrucât dispoziția nu instituie o obligație clară de eliberare în astfel de cazuri. Prin urmare, se recomandă ca această dispoziție să fie amendată și clarificată în mod corespunzător.

b) Autoritățile competente să exercite controlul integrității

44. Comisia de la Veneția observă că, similar autorităților competente pentru evaluarea performanței (a se vedea paragraful 26 de mai sus), primul proiect de lege este lipsit de claritate în ceea ce privește autoritățile competente pentru efectuarea controalelor de integritate. Articolul 27 din proiect nu precizează un astfel de organ competent. Articolele 28 și 29 din proiect fac trimitere, respectiv, la o „unitate de verificare” și la o „unitate de vetting”. Informațiile primite de la Ministerul Justiției din Kosovo indică faptul că, spre deosebire de controlul integrității aplicabil candidaților și judecătorilor/procurorilor cu mandat inițial, controlul integrității judecătorilor și procurorilor cu mandat permanent, reglementat de articolul 27 din proiect, va consta în: verificarea averii la fiecare trei ani de către Agenția Anticorupție (în temeiul Legii nr. 08/L-108); și controlul actelor sau omisiunilor de natură potențial disciplinară, conform procedurilor prevăzute de Legea privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor (a se vedea mai jos). Cu toate acestea, proiectul de lege nu indică în mod clar care autoritate va fi responsabilă pentru controlul integrității judecătorilor și procurorilor cu mandat permanent și nici modul în care procedura de control al averii va fi corelată cu verificarea eventualelor abateri disciplinare și cu procedurile aferente. Făcând referire la alte proiecte legislative din pachetul legislativ, Comisia de la Veneția înțelege că respectivele autorități sunt prevăzute în proiectul Legii privind Consiliul Judiciar (articolul 36) și în proiectul Legii privind Consiliul Procurorilor (articolul 31A). Astfel, Unitatea de Inspecție și Verificare din cadrul Consiliului Judiciar „sprijină desfășurarea” procedurii, în timp ce Unitatea de Verificare din cadrul Consiliului Procurorilor „sprijină și desfășoară” procedura de investigație administrativă privind controlul integrității, prin colectarea și procesarea datelor, precum și prin elaborarea de rapoarte relevante. Reținând că dispozițiile menționate vor fi analizate în avize separate, Comisia recomandă, în scopul clarității, transparenței și coerenței, ca articolele 27, 28 și 29 din proiectul de lege să fie revizuite, astfel încât să definească în mod expres organele competente pentru controlul integrității, precum și procedurile ce urmează a fi aplicate, cu trimitere la legislația relevantă.¹⁷

c) Domeniul de aplicare al controlului de integritate al candidaților și al judecătorilor și procurorilor cu un mandat inițial

45. După cum s-a menționat anterior, potrivit articolului 28 alineatul (2) din proiect, referitor la candidații la funcțiile de judecător și procuror, și articolului 29 alineatul (3) din proiect, referitor la judecătorii și procurorii aflați în perioada mandatului inițial, controlul integrității trebuie să includă verificarea „acțiunilor din trecut” și a oricăror alte acțiuni care i-ar face „nedemni” sau „nepotriviti” pentru exercitarea funcției de judecător sau procuror. În plus, conform articolului 28 alineatul (2), controlul integrității candidaților la funcțiile de judecător și procuror este corelat și cu „măsurile disciplinare” care ar fi putut fi dispuse împotriva acestora. Candidații la funcțiile de judecător și procuror sunt numiți pentru un mandat inițial de trei ani (articolul 8 din proiect). După obținerea unei evaluări pozitive a performanței la finalul acestui mandat, aceștia sunt numiți cu caracter permanent (articolul 11 din proiect). Făcând trimitere la Lista de verificare a statului de drept a Comisiei de la Veneția, se reamintește că „independența înseamnă că sistemul judiciar este liber de orice presiune externă și nu este

¹⁷ A se vedea Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2025\)015](#) în ceea ce privește proiectul de amendamente la Legea privind Consiliul Judiciar din Kosovo § 64.

supus influenței sau manipulării politice, în special din partea puterii executive” și că, spre deosebire de candidați, procesul de vetting aplicat judecătorilor în funcție, mai ales atunci când este efectuat de o autoritate executivă, poate constitui o astfel de „presiune externă”. Mai mult, în opiniile sale anterioare, Comisia a arătat că verificarea integrității și procedurile de vetting pot fi desfășurate în paralel, deși ele servesc pentru scopuri diferite și implică trăsături procedurale și juridice distincte. „Într-un sistem de verificare prealabilă a integrității, decizia de a nu recruta un candidat poate fi justificată chiar și în caz de simplă îndoială, pe baza unei evaluări a riscului. În schimb, decizia de a evalua negativ o persoană deja numită în funcție ar trebui să fie fundamentată pe indicii de necorespondență, cum ar fi o avere inexplicabilă, chiar dacă nu se poate dovedi dincolo de orice îndoială că aceasta provine din surse ilegale.” Comisia de la Veneția a tratat trei subcategorii de măsuri naționale: (i) „pre-vetting”-ul candidaților la o anumită funcție; (ii) verificările de integritate efectuate în mod regulat (de exemplu, obligația de a depune anual declarația de avere); (iii) proceduri complete de vetting”.

18

46. Comisia reamintește că dispozițiile legislative ar trebui să fie clare și previzibile și că "ar trebui făcută o distincție între verificarea membrilor în funcție și "verificarea prealabilă" a candidaților".¹⁹ Astfel, Comisia este de părere că ar trebui modificate dispozițiile deschise ale proiectului privind controlul "acțiunilor din trecut" și al oricăror alte acțiuni care fac un candidat indecent pentru a fi judecător sau procuror. Pe lângă elementele obiective care pot fi controlate, cum ar fi condamnările pentru o infracțiune penală și sancțiunile disciplinare, ar putea fi luate în considerare, de exemplu, etica profesională (cerințe de integritate academică), comportamentul inadecvat care ar submina autoritatea sistemului judiciar/ procuratură etc.

47. În ceea ce privește judecătorii și procurorii cu un mandat inițial, Comisia reamintește că integritatea este unul dintre criteriile pentru recrutarea inițială și că o evaluare pozitivă a performanțelor în timpul mandatului inițial de trei ani este principala condiție pentru numirea permanentă. Prin urmare, stabilirea unor cerințe stricte similare celor pentru candidați transformă aceste controale, de fapt, într-o evaluare extraordinară de mare anvergură, pe care Comisia de la Veneția o consideră disproporționată și inutilă. Prin urmare, autoritățile sunt invitate să revizuiască proiectul de lege astfel încât procedura de control al integrității judecătorilor și procurorilor cu un mandat inițial să se limiteze la revizuirea declarațiilor de avere și să fie clar definită, inclusiv consecințele acestor controale și drepturile și obligațiile legale ale judecătorilor și procurorilor care fac obiectul acestor proceduri de control.

d) Surse de informații pentru controlul integrității candidaților și judecătorilor și procurorilor cu mandat inițial

48. După cum se menționează la punctul 40 de mai sus, proiectele articolelor 28 și 29 vizează utilizarea aceleiași metode de colectare a datelor privind judecătorii și procurorii candidați, precum și judecătorii și procurorii cu un mandat inițial. O astfel de metodă introduce obligația pentru autoritățile publice și entitățile private de a transfera datele către unitatea de verificare respectivă. Lista autorităților vizate include cazierul judiciar central; registrele instanțelor, procuraturilor și poliției; conturile bancare, datele sau informațiile fiscale, vamale și alte informații financiare; registrul de proprietate, inclusiv datele contractelor de la Camera Notarilor; registrul comerțului; registrele bunurilor declarate, în cazul în care subiectul a declarat anterior bunurile în conformitate cu legea specială; angajatorii anteriori. Cu toate acestea, lista nu este exhaustivă, deoarece ultima categorie se referă la "alte date relevante despre subiect". Comisia de la Veneția consideră că "alte date relevante" sunt vagi și, prin urmare, lipsite de claritate și previzibilitate. Comisia recomandă ca, în ceea ce privește judecătorii și procurorii candidați, proiectul articolului 28 § 4.8 să fie modificat (de exemplu, înlocuind "alte date relevante" cu "informații nesolicitate" primite de la societatea civilă). În ceea ce privește judecătorii și procurorii cu un mandat inițial, se recomandă ca proiectul articolului 29 § 4 să fie eliminat în lumina recomandării de la alin. 46 de mai sus.

¹⁸ [CDL-AD\(2022\)011](#), op. cit., §§ 9-10 și 17.

¹⁹ [CDL-AD\(2021\)046](#), Republica Moldova - Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Directoratului General pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) al Consiliului Europei privind unele măsuri referitoare la selectarea candidaților pentru funcții administrative în cadrul organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, § 14.

e) Controlul integrității judecătorilor și procurorilor în funcție

49. În ceea ce privește, în special, judecătorii și procurorii în funcție, articolul 27 din proiect nu clarifică dacă este vorba despre un control de integritate unic sau unul periodic. În cadrul întâlnirilor desfășurate la Pristina, interlocutorii delegației Comisiei de la Veneția – inclusiv reprezentanții Ministerului Justiției – au indicat că aceste controale de integritate sunt concepute ca fiind periodice, fiind corelate în principal cu declarațiile anuale de avere pe care judecătorii și procurorii au obligația să le depună, precum și cu verificările relevante efectuate o dată la trei ani de către Agenția Anticorupție, în temeiul Legii nr. 08/L-108.²⁰

50. Un astfel de sistem de control continuu ridică probleme de compatibilitate cu standardele elaborate de Comisia de la Veneția, a cărei poziție a fost că judecătorii (*mutatis mutandis* procurorii) care au fost deja supuși unui test de integritate nu ar trebui să fie testați din nou ca parte a unei evaluări/control general. În mod evident, acest lucru nu exclude măsurile disciplinare sau chiar penale individuale, atunci când există indicii de încălcare a legii după o evaluare generală.²¹ În plus, după cum s-a menționat mai sus, declarațiile de avere sunt, în orice caz, obligatorii pentru judecători și procurori și sunt verificate de Agenția Anticorupție la fiecare trei ani. În plus, Comisia își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că controalele de integritate sunt legate, într-un mod neclar, de controlul potențialelor abateri (și proceduri) disciplinare, ceea ce transformă aceste controale, de fapt, într-o evaluare/verificare extraordinară de mare amploare a judecătorilor și procurorilor în funcție, pe care Comisia de la Veneția o consideră disproporționată și inutilă. Prin urmare, Comisia de la Veneția recomandă autorităților să revizuiască proiectul articolului 27 astfel încât procedura de control al integrității judecătorilor și procurorilor permanenți, ca și în cazul judecătorilor și procurorilor cu un mandat inițial, să se limiteze la revizuirea declarațiilor de avere ale acestora și să fie clar definită, inclusiv consecințele acestor controale și drepturile și obligațiile legale ale judecătorilor și procurorilor care fac obiectul acestor proceduri de control.

51. În cele din urmă, Comisia constată că primul proiect de lege nu prevede o cale de atac împotriva deciziilor privind controalele de integritate. După cum s-a menționat anterior, este necesar să existe un control judiciar (remediu judiciar) al deciziilor privind cariera judecătorilor și procurorilor, care ar garanta echitatea procedurală a acestor decizii și ar remedia orice nereguli procedurale, iar autoritățile sunt invitate să ia în considerare introducerea unor astfel de remedii și în acest context.²²

Capitolul VI. Transferul și promovarea judecătorilor și procurorilor

52. Comisia de la Veneția a subliniat că, în conformitate cu principiul inamovibilității judecătorului, transferurile împotriva voinței acestuia pot fi admise doar în cazuri excepționale, în timp ce repartizarea unui judecător la o altă instanță ar trebui să fie posibilă numai în baza unor criterii stricte, clar prevăzute de lege, precum și trebuie să existe dreptul la o cale de atac. În ceea ce privește procurorii, procesul de transferuri ar trebui, de asemenea, reglementat clar prin lege și să fie, pe cât este posibil, apropiat de cel aplicabil judecătorilor. Deși principiul inamovibilității se aplică judecătorilor, și nu procurorilor, aceștia din urmă ar trebui, totuși, să aibă posibilitatea de a contesta transferurile obligatorii. Comisia a considerat, de asemenea, important ca legea să garanteze că judecătorului transferat i se asigură același nivel de

²⁰ [Legea nr. 08/L-108](#) privind declararea, originea și controlul bunurilor și al cadourilor.

²¹ [CDL-AD\(2022\)023](#), Ucraina - Opinia comună amicus curiae privind anumite chestiuni legate de alegerea și disciplina membrilor Consiliului Superior al Justiției, § 31, [CDL-AD\(2022\)005](#), Croația - Opinia privind introducerea procedurii de reînnoire a verificării de securitate prin modificarea Legii privind instanțele judecătorești, §§ 16-20; [CDL-AD\(2021\)018](#), Ucraina - Opinia comună urgentă cu privire la proiectul de lege privind modificarea anumitor acte legislative referitoare la procedura de alegere (numire) a membrilor Consiliului Superior al Justiției (CSJ) și la activitățile inspectorilor disciplinari ai CSJ (Proiectul de lege nr. 5068) § 59; [CDL-D\(2022\)011](#), Kosovo - Opinia cu privire la documentul conceptual privind verificarea judecătorilor și procurorilor și proiectele de modificare a Constituției, § 99.

²² A se vedea, de asemenea, [CDL-AD\(2024\)041](#), Türkiye - Opinia privind componența Consiliului judecătorilor și procurorilor și procedura de alegere a membrilor acestuia, § 86; [CDL-AD\(2024\)031](#), Opinie comună privind proiectul de modificare a Codului judiciar al Armeniei (privind evaluarea judecătorilor), §§ 47 și 50; [CDL-AD\(2011\)004](#), Opinia privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, § 76.

remunerare și o funcție echivalentă sau similară, o garanție care poate fi aplicată în mod rezonabil, mutatis mutandis, și în cazul procurorilor.²³

53. Se reamintește că, în conformitate cu articolul 104 § 6 din Constituția Kosovo, "judecătorii nu pot fi transferați împotriva voinței lor, cu excepția cazului în care legea prevede altfel pentru funcționarea eficientă a sistemului judiciar sau pentru măsuri disciplinare". Articolele 109 și 110 din Constituție privind Procurorul General și KPC nu conțin o dispoziție similară, acordând astfel KPC competența de a transfera procurori fără restricțiile prevăzute la articolul 104.

54. Proiectul articolului 30 prevede că KJC poate transfera un judecător la o altă instanță și că KPC poate transfera un procuror la o altă procuratură pentru o perioadă limitată de până la un an, indiferent de voința acestora. Acest lucru se poate face în cazul în care o instanță sau o procuratură "are un număr insuficient de judecători sau procurori" sau se face "în scopul creșterii eficienței" în instanța sau procuratura respectivă. Acest transfer are o durată de un an, dar poate fi prelungit cu încă un an în conformitate cu proiectul articolului 30 § 1. Articolul 30 § 8 impune, de asemenea, KJC și KPC să adopte regulamente privind procedura de transfer în conformitate cu dispozițiile din proiectul de lege. De asemenea, în conformitate cu proiectul articolului 30 § 6 și 7, aceste transferuri se efectuează "în cadrul instanței sau procuraturii și departamentului de același nivel", în timp ce salariul judecătorului sau procurorului transferat nu poate fi redus.

55. Comisia de la Veneția salută dispoziția privind caracterul ireductibil al salariului. Comisia reamintește că motivele pentru transferul fără consimțământul judecătorului/procurorului ar trebui să fie excepționale și să facă obiectul unor criterii stricte identificate în mod clar în lege. "Un număr insuficient de judecători sau procurori" pare să sugereze că criteriul operațional pentru transferul obligatoriu este acela că o instanță/o procuratură nu este în măsură să își îndeplinească funcțiile principale. Cu toate acestea, acest lucru nu reiese clar din formulare. O astfel de neclaritate poate implica, de asemenea, fie că transferul aceluiași judecător/procuror ar putea fi reconfirmat în funcție, fie că va exista, de fiecare dată, necesitatea de a găsi un alt judecător/procuror disponibil pentru a asigura un astfel de transfer - ceea ce reprezintă un alt risc pentru stabilitatea sistemului. Acest lucru nu reiese clar din proiectul de lege și ar trebui precizat. "Obiectivul de creștere a eficienței" este, de asemenea, neclar, în special având în vedere particularitățile sistemelor judiciare și de procuratură. O astfel de formulă neclară prezintă riscul ca utilizarea sa pe scară largă să submineze independența judecătorilor și procurorilor. Reamintind că transferurile de la o funcție la alta ar trebui să urmărească sprijinirea funcționării normale a acestora din urmă, adică să fie o măsură organizatorică, și nu o pedeapsă, Comisia de la Veneția recomandă precizarea celui de-al doilea motiv. În cele din urmă, proiectul de lege nu menționează dreptul de a contesta deciziile de transfer. Comisia de la Veneția recomandă ca dreptul de a contesta deciziile de transfer obligatoriu și indicarea mai detaliată a criteriilor care trebuie luate în considerare atunci când se adoptă o astfel de decizie să fie menționate în mod explicit în lege.

56. În ceea ce privește promovările judecătorilor și procurorilor, potrivit articolului 32 din proiect, promovarea judecătorilor și procurorilor cu mandat permanent este condiționată, printre altele, de „cel puțin o evaluare pozitivă a performanței”. Formularea acestei condiții ridică probleme de claritate și previzibilitate, având în vedere că dispozițiile menționate anterior privind evaluarea și „nivelurile de calificare” (articolul 24 din proiect) nu utilizează termenul „evaluare pozitivă a performanței”, ci stabilesc patru niveluri de calificare: slab, suficient, bun și foarte bun. Prin urmare, Comisia recomandă modificarea articolului 32 din proiect, în vederea clarificării nivelului (sau nivelurilor) de calificare care permit promovarea unui judecător sau procuror.

²³ Opinia nr. 13 (2018) Independența, responsabilitatea și etica procurorilor, CCPE Recomandarea xi: "Statutul, remunerația și tratamentul procurorilor, precum și furnizarea de resurse financiare, umane și de altă natură pentru serviciile de urmărire penală

Capitolul VII. Încetarea mandatului judecătorilor și procurorilor

57. Comisia reamintește că, potrivit standardelor europene consacrate, o numire permanentă în funcția de judecător „ar trebui să înceteze doar în cazuri de încălcări grave ale dispozițiilor disciplinare sau penale prevăzute de lege, ori atunci când judecătorul nu mai poate exercita funcțiile judiciare”. În ceea ce privește procurorii, proximitatea și natura complementară a atribuțiilor judecătorilor și procurorilor impun cerințe și garanții similare în ceea ce privește statutul și eliberarea din funcție. Astfel, potrivit standardelor europene, eliberarea din funcție a procurorilor ar trebui să fie supusă unor cerințe stricte, similare celor aplicabile judecătorilor, care să nu compromită exercitarea independentă și imparțială a atribuțiilor acestora.²⁴

58. În conformitate cu articolul 104 alineatul (4) și articolul 109 alineatul (9) din Constituția Kosovo, judecătorii și procurorii "pot fi eliberați din funcție în urma condamnării pentru o infracțiune gravă sau pentru neglijență gravă în exercitarea atribuțiilor". Cu toate acestea, proiectul articolului 35 § 1 lărgeste motivele posibile de eliberare din funcție a judecătorilor și procurorilor, după cum urmează: "Un judecător și un procuror pot fi destituiți din funcție ca urmare a condamnării pentru o infracțiune penală gravă sau în cazurile în care un judecător sau un procuror au fost evaluați de două ori ca având o performanță slabă (2), sau s-a dovedit că dețin averi nejustificate sau au comis încălcări disciplinare grave, astfel cum sunt definite prin lege". Comisia face trimitere la analiza și recomandările anterioare privind proiectul articolului 24 § 4 (evaluarea performanțelor), aplicabile și proiectului articolului 35 § 1.

59. În ceea ce privește căile de atac și garanțiile procedurale necesare în contextul procedurilor disciplinare,²⁵ potrivit proiectului articolului 35 § 2, "judecătorul și procurorul au dreptul de a depune recurs direct la Curtea Supremă din Kosovo împotriva deciziei de eliberare din funcție", în timp ce potrivit proiectului articolului 35 § 3, consiliul relevant "înainte de a prezenta propunerea de eliberare din funcție a unui judecător sau procuror, se asigură că toate procedurile relevante au fost finalizate în conformitate cu legislația aplicabilă". Se presupune că "legislația aplicabilă" se referă în special la Legea privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor (a se vedea și secțiunea relevantă de mai jos). Pentru a spori claritatea, se recomandă ca acest lucru să fie clarificat și în proiectul articolului 35.

60. În ceea ce privește vârsta de pensionare a judecătorilor și procurorilor, articolele 105 și 109 din Constituția Kosovo indică faptul că mandatul unui judecător sau procuror este permanent până la vârsta de pensionare stabilită prin lege. În mod excepțional, articolul 109 din Constituție prevede că procurorul șef de stat este numit pentru un mandat de șapte ani. În prezent, în Kosovo nu există o legislație specifică privind pensionarea judecătorilor și procurorilor, aceste aspecte fiind reglementate prin două legi privind pensiile de stat și privind munca, conform cărora vârsta actuală de pensionare a judecătorilor și procurorilor este de 65 de ani.²⁶ Conform proiectului de articol 33 § 1.5, se menține această limită de vârstă, prevăzându-se că mandatul unui judecător sau al unui procuror încetează la vârsta de 65 de ani.

61. Comisia de la Veneția reamintește că vârsta obligatorie de pensionare pentru judecători și procurori reprezintă o caracteristică comună în sistemele juridice ale țărilor europene. În general, stabilirea vârstei de pensionare atât pentru judecători, cât și pentru procurori revine legiuitorului democratic. Stabilirea vârstei de pensionare la 65 de ani nu este

²⁴ CCPE, Avizul nr. 9 (2014) privind normele și principiile europene referitoare la procurori, §§ 53 și 72; CCPE, Avizul nr. 13 (2018) Independența, răspunderea și etica procurorilor, § 14. [CDL-AD\(2018\)017](#), România - Opinie privind proiectul de modificare a Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, a Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, § 78.

²⁵ A se vedea [CDL-AD\(2016\)007](#), Lista de verificare privind statul de drept, § 78; [CDL-AD\(2023\)015](#), Franța - Opinie comună privind Consiliul Superior al Magistraturii și statutul magistraților în ceea ce privește numirile, mutațiile, promovările și procedurile disciplinare, § 62.

²⁶ [Legea nr. 04/L-131](#) privind sistemele de pensii finanțate de stat; [Legea nr. 03/L-212](#) privind munca.

în contradicție cu standardele europene. Potrivit Comisiei de la Veneția, vârsta de pensionare ar trebui stabilită în mod clar prin legislație, așa cum este prevăzut în proiectul de lege.

C. Proiectul de lege de modificare a Legii privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor

Infraacțiuni disciplinare și sancțiuni

62. Articolele 5 și 6 din proiectul de lege consolidată (care conține legea în vigoare și modificările propuse prin proiectul de lege) detaliază o listă de abateri disciplinare pentru judecători și procurori (mai mult de 15 abateri în fiecare caz), care variază de la condamnarea pentru o infracțiune penală la furnizarea de informații false sau înșelătoare în chestiuni legate de procedurile disciplinare. Deși recunoaște că nu există o abordare uniformă a organizării sistemului de disciplină judiciară sau a procurorilor și că practica variază foarte mult în diferite țări în ceea ce privește alegerea între definirea în termeni mai degrabă generali a motivelor răspunderii disciplinare și furnizarea unei liste complete de abateri disciplinare, Comisia de la Veneția favorizează descrierea specifică și detaliată a motivelor pentru procedurile disciplinare,²⁷ ceea ce este cazul în articolele 5 și 6.

63. În plus, se remarcă faptul că articolul 7 § 3 din proiectul de lege consolidată prevede în mod util că sancțiunile disciplinare se impun în conformitate cu principiul proporționalității, ținând seama, *printre altele*, de gravitatea încălcărilor disciplinare (la articolul 35 din proiectul de lege privind recrutarea (a se vedea mai sus), unul dintre motivele prevăzute pentru concediere este, de asemenea, comiterea de "încălări disciplinare grave"). Având în vedere că articolele 5 și 6 din proiectul de lege consolidată nu conțin nicio gradare a abaterilor disciplinare (prin urmare, nicio definiție a "abaterilor disciplinare grave") care ar asigura claritatea și previzibilitatea sancțiunilor disciplinare și aplicarea principiului fundamental al proporționalității (care prevede o relație rezonabilă între gravitatea abaterii și natura și cuantumul sancțiunii), se recomandă ca abaterile disciplinare să fie clasificate în funcție de gravitatea lor și să fie legate de sancțiuni potențial proporționale.²⁸

64. În ceea ce privește sancțiunile disciplinare, potrivit standardelor Consiliului Europei referitoare la răspunderea disciplinară a judecătorilor (aplicabile *mutatis mutandis* procurorilor), acestea trebuie să fie clar definite prin lege, ușor accesibile și enumerate într-o listă exhaustivă, iar principiul proporționalității trebuie să ghideze luarea deciziei. Articolul 7 din proiectul Legii consolidate prevede patru categorii de sancțiuni: avertisment scris, reducerea temporară a salariului, retrogradarea și propunerea de eliberare din funcție. Reducerea temporară a salariului prevăzută variază între douăzeci și cincizeci la sută, pentru o perioadă de până la un an. Această dispoziție este reluată și în articolul 17 alineatul (2) din proiectul de lege privind recrutarea. CCJE (Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni) se pronunță împotriva reducerii salariului ca sancțiune disciplinară, argumentând că judecătorii trebuie să fie remunerați în mod egal pentru muncă egală. În orice caz, dacă autoritățile consideră necesară menținerea acestei dispoziții, se recomandă revizuirea sa, astfel încât sancțiunea să fie proporțională și limitată în timp, și să se precizeze clar dacă persoana sancționată are obligația de a-și exercita funcțiile în mod normal, deși remunerația sa este semnificativ redusă.

Publicarea deciziilor disciplinare

65. Articolele 7, 9 și 14 din proiectul de lege consolidată impun ca deciziile consiliilor relevante privind măsurile disciplinare să fie publicate pe site-ul oficial al consiliilor. Deși este în concordanță cu așteptările de transparență ca deciziile și sancțiunile disciplinare să fie

²⁷ [CDL-AD\(2023\)015](#), Franța - Opinie comună privind Consiliul Superior al Magistraturii și statutul magistraților în ceea ce privește numirile, mutațiile, promovările și procedurile disciplinare, § 56.

²⁸ A se vedea, de asemenea, [CDL-AD\(2022\)050](#), Muntenegru - Opinie privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Judiciar și judecătorii, §§ 61-62; [CDL-AD\(2015\)042](#), Opinie privind legile privind răspunderea disciplinară și evaluarea judecătorilor din "Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei", § 15.

publicate, Comisia recomandă ca acestea să fie anonimizate²⁹ în general, cu excepția cazului în care un judecător sau procuror sancționat ar putea fi numit la sfârșitul tuturor procedurilor de apel relevante.

Suspendarea temporară a unui judecător sau procuror

66. Articolul 12/B din proiectul de lege consolidată prevede că, în cazuri excepționale, atunci când consiliul "deține informații fiabile cu privire la presupusa încălcare disciplinară a subiectului investigat", acesta poate suspenda temporar judecătorul sau procurorul pentru o perioadă care nu depășește 30 de zile. O cale de atac împotriva acestei decizii este posibilă în fața Curții Supreme. Comisia constată că dispoziția referitoare la "informații fiabile" este lipsită de claritate și previzibilitate și, prin urmare, recomandă modificarea acesteia.

Autoritățile implicate în procedurile disciplinare

"Autoritățile competente"

67. În conformitate cu articolul 9 din proiectul de lege consolidată, o plângere împotriva unui judecător sau procuror trebuie înaintată de orice persoană fizică sau juridică unei "autorități competente" (președintele Curții, președintele Curții Supreme, KJC, procurorul general, procurorul șef sau KPC), care analizează dacă plângerea este în mod evident frivolă, neîntemeiată, nu are legătură cu o abatere disciplinară sau face obiectul unei limitări legale. În caz contrar, autoritatea competentă solicită inițierea de către consiliul respectiv a unei anchete disciplinare (articolul 12 § 6). Consiliul respectiv înființează apoi o comisie de anchetă compusă din trei judecători sau procurori pentru a efectua ancheta. La primirea raportului scris privind investigația, consiliul competent continuă procedura disciplinară și decide dacă a fost comisă presupusa abatere disciplinară (articolul 14). În caz afirmativ, consiliul impune sancțiunea disciplinară corespunzătoare. Persoana care face obiectul investigației are dreptul de a contesta decizia disciplinară în fața Curții Supreme (articolul 15).

68. În ceea ce privește autoritățile implicate în inițierea procedurilor disciplinare, Comisia de la Veneția reamintește că, pentru a proteja efectiv independența justiției, responsabilitatea pentru inițierea procedurilor disciplinare împotriva judecătorilor ar trebui să revină exclusiv consiliului judiciar, în timp ce alte autorități ar trebui să aibă doar posibilitatea de a informa consiliul cu privire la eventuala răspundere disciplinară a unui judecător. Faptul că doar consiliul judiciar are competența de a decide asupra eliberării din funcție sau inițierii procedurii disciplinare ar constitui o garanție mai solidă a independenței sistemului judiciar. Acest principiu este aplicabil *mutatis mutandis* și în cazul procurorilor, a căror independență trebuie, de asemenea, protejată în mod efectiv într-un stat democratic guvernat de statul de drept.³⁰

69. Articolul 12 § 6 din proiectul de lege consolidată ridică probleme de compatibilitate cu aceste principii, deoarece prevede că autoritatea competentă *solicită inițierea* de către consiliul respectiv a unei anchete disciplinare, în timp ce textul articolului 12 acreditează interpretarea conform căreia consiliul respectiv este obligat să înființeze o comisie de anchetă compusă din trei judecători sau procurori pentru a efectua ancheta. Având în vedere cele de mai sus, Comisia recomandă modificarea articolului 12 alineatul (6) astfel încât alte autorități decât KJC și KPC să aibă competența de a *informa* consiliile doar cu privire la potențiale abateri disciplinare. De asemenea, Comisia recomandă ca proiectul de lege să fie completat cu dispoziții care să conțină norme procedurale clare privind procesul decizional al consiliilor în această etapă inițială a procedurilor disciplinare.³¹

²⁹ A se vedea, de asemenea, CCJE, [Opinia nr. 27 \(2024\)](#) privind răspunderea disciplinară a judecătorilor § 36: "...Deciziile disciplinare ar trebui să fie motivate în mod corespunzător, adică să abordeze toate aspectele relevante prezentate de organul de anchetă și de judecător. Acestea ar trebui să fie anunțate public și publicate. Atunci când sunt publicate, numele pot fi anonimizate...".

³⁰ Opinia nr. 13 (2018) Independența, responsabilitatea și etica procurorilor CCPE § 24.

³¹ A se vedea, de asemenea, Avizul nr. 27 (2024) CCJE privind răspunderea disciplinară a judecătorilor, în Recomandări fine § 15; Avizul nr. CCPE 13 (2018) Independența, responsabilitatea și etica procurorilor § 24.

Revizuirea deciziilor autorităților competente

70. În plus, în timpul misiunii la Pristina, o serie de interlocutori și-au exprimat îngrijorarea cu privire la faptul că proiectul de lege nu conține dispoziții privind un mecanism de revizuire a deciziilor autorităților competente care, în conformitate cu proiectul de lege, pot solicita inițierea de investigații disciplinare. Articolul 9 § 9 din proiectul de lege consolidat prevede doar că se consideră că autoritatea competentă a comis o abatere disciplinară în cazul în care nu examinează plângerea și nu ia o decizie cu privire la aceasta în timp util sau nu notifică reclamantului decizia sa. Cu toate acestea, nicio revizuire nu este posibilă în cazurile în care o autoritate competentă decide că nu ar trebui să solicite inițierea unor investigații disciplinare. Aceasta este o lacună pe care Comisia de la Veneția recomandă să fie remediată printr-o modificare a proiectului de lege.

Grupuri de anchetă ale consiliilor

71. În ceea ce privește grupurile de anchetă ale consiliilor, articolul 12 din proiectul de lege consolidată prevede că un grup de nouă judecători/procurori este numit de consiliile respective pentru un mandat de cinci ani. Având în vedere rolul crucial jucat de aceste comisii în cadrul procedurilor disciplinare, se recomandă modificarea proiectului de lege pentru a clarifica componența și metoda de alegere a comisiilor de anchetă ale consiliilor. De asemenea, se recomandă ca proiectul de lege să clarifice faptul că sarcina probei în contextul procedurilor disciplinare, inclusiv al investigațiilor, revine autorităților care inițiază și desfășoară procedurile relevante.³²

V. Concluzie

72. Prin scrisoarea din 3 decembrie 2024, ministrul justiției din Kosovo a solicitat avizul Comisiei de la Veneția cu privire la o serie de proiecte de lege referitoare la reforma justiției din Kosovo, inclusiv proiectul de lege privind recrutarea, evaluarea performanțelor, controlul integrității și statutul judecătorilor și procurorilor și proiectul de lege de modificare a legii privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor, care fac obiectul prezentului aviz.

73. Comisia de la Veneția salută determinarea și eforturile continue ale autorităților din Kosovo de a elimina deficiențele grave și persistente și de a îmbunătăți calitatea și eficiența sistemului judiciar, a cărei necesitate a fost subliniată de toți interlocutorii cu care delegația Comisiei de la Veneția s-a întâlnit la Pristina. Comisia adresează, de asemenea, mulțumiri ministrului pentru transmiterea solicitării înainte de finalizarea proiectelor de legi și își exprimă încrederea că asistența oferită în această etapă va contribui la îmbunătățirea clarității, coerenței și conformității proiectelor de legi cu standardele europene, precum și la progresul continuu al procesului de reformă a justiției. Totodată, având în vedere complexitatea aspectelor în discuție, Comisia de la Veneția invită autoritățile să supună proiectele de legi unor consultări publice reale și semnificative, asigurând participarea efectivă și constantă la procesul legislativ, precum și informarea sistematică a tuturor actorilor relevanți, inclusiv organizațiile societății civile de specialitate și experții din mediul academic.

74. Comisia de la Veneția consideră că proiectele de legi analizate în prezenta opinie reprezintă, în ansamblu, pași în direcția cea bună către instituirea unui sistem viabil, eficient și conform cu standardele europene de recrutare, evaluare, control al integrității și statut al judecătorilor și procurorilor, precum și a unor proceduri de răspundere disciplinară echitabile și eficiente. În special, primul proiect de lege supus examinării introduce proceduri de evaluare a performanțelor care vizează îmbunătățirea calității muncii și a performanțelor judecătorilor și procurorilor, acordând în mod expres prioritate criteriilor calitative de evaluare față de criteriile cantitative, ceea ce este în conformitate cu standardele; frecvența acestor evaluări poate fi considerată adecvată și în conformitate cu standardele Consiliului Europei. De

³² Proiectul articolului 12 § 13 prevede că "Dispozițiile Codului de procedură penală se aplică *mutatis mutandis* cu privire la colectarea probelor și la drepturile persoanelor care fac obiectul anchetei".

asemenea, este pozitiv faptul că al doilea proiect de lege supus examinării prevede în mod expres că principiul proporționalității va ghida toate măsurile disciplinare și că deciziile disciplinare ale consiliilor sunt supuse controlului Curții Supreme.

75. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția consideră că o serie de aspecte ar trebui examinate în continuare, iar dispozițiile relevante ar trebui revizuite și modificate pentru a le spori claritatea, coerența și alinierea la standardele europene. În special, Comisia de la Veneția face următoarele *recomandări-cheie*:

76. *În ceea ce privește proiectul de lege privind recrutarea, evaluarea performanțelor, controlul integrității și statutul judecătorilor și procurorilor:*

1. Autoritățile ar trebui să ia în considerare introducerea în proiectul de lege a dreptului la o cale de atac judiciară eficientă împotriva deciziilor consiliului privind recrutarea și numirea.
2. Termenii "eșec continuu" și "sarcini continue" ar trebui clarificați.
3. Posibilitatea de eliberare din funcție (în temeiul articolelor 24 și 35 din proiect) în cazul a două evaluări consecutive ale performanțelor "slabe" ar trebui eliminată. În cazul în care autoritățile mențin această posibilitate, se recomandă ca proiectul de lege să specifice că, în urma acestor două evaluări consecutive, se ajunge în mod inevitabil la concluzia că judecătorul sau procurorul evaluat este incapabil sau nu dorește să își îndeplinească funcțiile la un standard minim acceptabil evaluat în mod obiectiv.
4. De asemenea, ar trebui avută în vedere prevederea unei căi de atac judiciare în caz de litigiu generat de rezultatul unei evaluări a performanțelor.
5. Procedurile de control al integrității ar trebui să se limiteze la revizuirea declarațiilor de avere și ar trebui să fie clar definite, precum și consecințele acestor controale și drepturile și obligațiile legale ale judecătorilor și procurorilor care fac obiectul acestor proceduri de control. Ar trebui avută în vedere introducerea unor căi de atac judiciare eficiente împotriva deciziilor privind controalele de integritate asupra judecătorilor și procurorilor.
6. Motivele pentru transferul obligatoriu ar trebui clarificate. Dreptul de a contesta deciziile de transfer obligatoriu și indicarea mai detaliată a criteriilor care trebuie luate în considerare atunci când se adoptă o astfel de decizie ar trebui menționate în mod explicit în lege.

77. *În ceea ce privește proiectul de lege de modificare a Legii privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor*

1. Abaterile disciplinare ar trebui clasificate în funcție de gravitatea lor și ar trebui să fie asociate cu sancțiuni potențial proporționale.
2. Dispoziția privind suspendarea temporară a unui judecător sau procuror pe baza unor "informații fiabile" ar trebui modificată, deoarece acest termen este lipsit de claritate și previzibilitate.
3. Proiectul de lege ar trebui modificat astfel încât alte autorități decât KJC și KPC să aibă doar competența de a *informa* consiliile cu privire la potențiale abateri disciplinare. De asemenea, se recomandă ca proiectul de lege să fie completat cu dispoziții care să conțină norme procedurale clare privind procesul decizional al consiliilor în această etapă inițială a procedurilor disciplinare.
4. Ar trebui clarificate componența și metoda de alegere a grupurilor de anchetă ale consiliilor și ar trebui să se prevadă în mod explicit că sarcina probei în contextul procedurilor disciplinare, inclusiv al anchetelor, revine autorităților care inițiază și desfășoară procedurile relevante.

78. Prezentul aviz conține și alte recomandări adresate autorităților.

79. Comisia de la Veneția rămâne la dispoziția autorităților din Kosovo pentru asistență suplimentară în această chestiune și pentru eforturile lor privind reforma justiției.