



Strasbourg, le 16 juillet 2026

CDL-PI(2026)013

Or. angl.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
DU CONSEIL DE L'EUROPE
(COMMISSION DE VENISE)

SERBIE

AVIS URGENT SUR LES SUITES DONNÉES

AUX AVIS PRÉCÉDENTS

SUR

LE PROJET DE LOI SUR L'ACADÉMIE JUDICIAIRE

**Rendu le 16 juillet 2026 conformément à l'article 14 bis
du Règlement intérieur révisé de la Commission de Venise**

sur la base des observations de

Mme Regina KIENER (membre, Suisse)

**Mme Hanna SUCHOCKA (présidente d'honneur de la Commission
de Venise)**

M. Kaarlo TUORI (président d'honneur de la Commission de Venise)

Avis co-financé
par l'Union européenne



Table des matières

I.	Introduction	3
II.	Portée de l'avis	3
III.	Analyse	4
A.	Recommandation clé n° 1 : clarification des compétences des Hauts Conseils judiciaire et des procureurs concernant l'Académie judiciaire	4
B.	Recommandation clé n° 2 : suppression de la participation <i>ex officio</i> du ministre de la Justice au conseil d'administration de l'Académie judiciaire	5
C.	Suivi des autres recommandations et autres questions	5
IV.	Conclusion	6

I. Introduction

1. Par courrier du 15 juin 2026, M. Nenad Vujić, ministre de la Justice de la République de Serbie, a demandé un avis urgent sur les suites données aux avis précédents de la Commission de Venise sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire, [CDL-AD\(2024\)036](#) (« l'avis de 2024 ») et [CDL-AD\(2026\)019](#) (« l'avis de suivi de 2026 »). Le ministre de la Justice a fourni une version finale consolidée des modifications de juillet 2026 du projet de loi sur l'Académie judiciaire ([CDL-REF\(2026\)032](#)) (« le projet de loi révisé »), ainsi que les projets d'amendements correspondants à la loi sur les juges et à la loi sur le ministère public ([CDL-REF\(2026\)033](#)).

2. Le 30 juin 2026, le Bureau de la Commission de Venise a autorisé l'élaboration de l'avis selon la procédure d'urgence, conformément à l'article 14 bis du Règlement intérieur révisé de la Commission.

3. Mme Regina Kiener, Mme Hanna Suchocka et M. Kaarlo Tuori ont agi en qualité de rapporteurs pour le présent avis, après avoir également assumé ce rôle pour des avis antérieurs sur le même sujet.

4. Compte tenu du fait qu'une série de réunions en ligne avec les parties prenantes concernées s'est tenue le 30 avril 2026, et que toutes les questions pertinentes pour le présent avis de suivi ont été abordées de manière approfondie au cours de ces réunions, il a été estimé qu'une visite sur place ni des consultations en ligne supplémentaires avec les parties prenantes n'étaient nécessaires.

5. Le présent avis de suivi urgent a été élaboré sur la base de la traduction anglaise du projet de loi révisé. Il se peut que cette traduction ne reflète pas fidèlement la version originale sur tous les points.

6. Le présent avis de suivi urgent a été rédigé sur la base des commentaires des rapporteurs. Conformément au paragraphe 10 du Protocole de la Commission de Venise relatif à l'élaboration d'avis urgents ([CDL-AD\(2018\)019](#)), le projet d'avis de suivi urgent a été transmis aux autorités serbes le 9 juillet 2026 pour commentaires. L'avis de suivi urgent a ensuite été rendu le 16 juillet 2026, conformément à l'article 14 bis du Règlement intérieur révisé de la Commission de Venise. Il sera soumis à la Commission pour approbation à sa 148^e session plénière (Venise, 9-10 octobre 2026).

II. Portée de l'avis

7. Le présent avis vise à évaluer dans quelle mesure le projet de loi révisé relatif à l'Académie judiciaire et les amendements de juillet 2026 sont conformes aux recommandations antérieures de la Commission. L'absence de commentaires sur certaines dispositions du projet de loi révisé ne doit pas être interprétée comme une approbation tacite de ces dispositions.

8. En ce qui concerne les projets d'amendements correspondants à la loi sur les juges et à la loi sur le ministère public présentés par les autorités, la Commission note qu'ils reflètent la mise en place de l'Académie judiciaire en tant que voie d'accès unique aux professions judiciaires. Cette mesure avait été présentée comme l'option n° 2, retenue comme option privilégiée par la Commission en 2024 et réexaminée dans l'avis de juin 2026¹.

¹ Commission de Venise, [CDL-AD\(2024\)036](#), Serbie – Avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire et les projets d'amendements à la loi sur les juges et à la loi sur le ministère public, paragraphe 46 ; voir également [CDL-REF\(2024\)043](#) ; Commission de Venise, [CDL-AD\(2026\)019](#), Serbie – Avis sur les suites données à l'avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire, paragraphes 20-21.

III. Analyse

A. Recommandation clé n° 1 : clarification des compétences des Hauts Conseils judiciaire et des procureurs concernant l'Académie judiciaire

9. La première recommandation clé de l'avis de 2024 comprenait trois volets :

10. Concernant le premier volet (élaboration et clarification des procédures de suivi du fonctionnement de l'Académie et de supervision professionnelle), les modifications proposées à l'article 4 prévoient que la supervision professionnelle évaluera la qualité des instances professionnelles, des mentors et des enseignants de l'Académie, tout en préservant l'autonomie de celle-ci, et donnera lieu à un rapport assorti d'éventuelles recommandations qui sera soumis à l'Académie.

11. La Commission se félicite de la référence explicite à l'autonomie de l'Académie judiciaire figurant à l'article 4. Bien que les amendements énumèrent certains domaines faisant l'objet de la supervision, notamment le travail des instances professionnelles, des mentors et des intervenants de l'Académie, la Commission estime que le projet de loi gagnerait à indiquer des critères généraux de supervision professionnelle, tels que les normes de formation, la qualité des programmes d'études et la performance institutionnelle, qui pourraient ensuite être précisés dans la législation secondaire. En outre, la périodicité de l'obligation de rendre compte de la supervision professionnelle exercée pourrait être précisée comme étant annuelle.

12. La Commission note également que le rapport annuel sur les travaux de l'Académie, visé à l'article 4, paragraphe 4, pourrait inclure les méthodes d'évaluation et les résultats, bien que cet aspect puisse être précisé davantage par la législation dérivée, comme le prévoit désormais explicitement l'article 4, paragraphe 5.

13. En ce qui concerne le deuxième volet (élaboration et clarification des procédures d'examen du rapport d'examen d'entrée et du classement), l'article 38 introduit de nouvelles conditions dans lesquelles les Conseils représentant les deux branches de la magistrature (au siège et du parquet) peut rejeter le rapport d'examen d'entrée : infractions graves aux règlements, conflits d'intérêts, violation du principe d'égalité des candidats ou autres irrégularités avérées influençant le résultat, un motif précis étant requis. L'article 38, paragraphe 3, prévoit que « [e]n cas [du rejet du procès-verbal de l'examen d'entrée], l'examen d'entrée doit être annulé. » Par ailleurs, l'article 38, paragraphe 4, précise que « [l]es candidats ayant participé à l'examen d'entrée peuvent engager une procédure devant le tribunal administratif contre la décision annulant l'examen d'entrée ».

14. La Commission estime que ces amendements répondent au deuxième volet de la première recommandation clé.

15. En ce qui concerne le troisième volet (élaboration et clarification des procédures relatives au pouvoir discrétionnaire des Conseils lors de l'examen des candidats ayant suivi avec succès le programme de « formation préalable » à l'Académie), le projet de loi révisé ne contient aucune disposition. Comme les autorités l'ont indiqué à la Commission, ces questions sont régies par les lois relatives au Haut Conseil judiciaire, au Haut Conseil des procureurs, aux juges et au ministère public, dans les dispositions régissant la procédure de nomination des juges et des procureurs. La Commission estime acceptable que ce point soit régi par d'autres lois et rappelle que ces lois doivent respecter les mandats constitutionnels des deux Conseils, qui ont le dernier mot sur l'élection des juges (article 150, paragraphe 2, de la Constitution) et des procureurs (article 162, paragraphe 2, de la Constitution).

16. Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que les premier et deuxième volets de la première recommandation clé de 2024 sont mis en œuvre, bien que la clarification des compétences en matière de supervision professionnelle puisse être renforcée par l'inclusion de critères généraux et la régularité de l'obligation de rendre compte. En ce qui concerne le troisième volet, la Commission estime que la décision des autorités nationales de ne pas l'aborder dans la loi sur l'Académie judiciaire est acceptable, puisqu'il est régi par les lois susmentionnées.

B. Recommandation clé n° 2 : suppression de la participation *ex officio* du ministre de la Justice au conseil d'administration de l'Académie judiciaire

17. La Commission note que les références au ministre de la Justice ont désormais été supprimées de l'article 8 et, par conséquent, des articles 11 et 13 du projet de loi révisé, la composition du conseil d'administration devenant ainsi la suivante : cinq membres nommés par le Haut Conseil judiciaire parmi les juges (dont deux sur proposition de l'Association des juges) ; quatre membres nommés par le Haut Conseil des procureurs parmi les procureurs (dont un sur proposition de l'Association des procureurs) ; un membre nommé par le gouvernement parmi les professeurs de la Faculté de droit ou parmi les conseillers scientifiques ou collaborateurs scientifiques dans le domaine des sciences juridiques, et un membre nommé par le gouvernement parmi les agents de l'Académie.

18. Dans son avis de suivi de 2026, la Commission a précisé que l'exclusion du ministre de la Justice du conseil d'administration devait s'appliquer de la même manière à tout représentant ou délégué du ministère de la Justice². L'Académie devenant la seule voie d'accès aux carrières judiciaires et du ministère public, la loi devrait préciser que les membres nommés par le gouvernement ne doivent pas être délégués par le ministère de la Justice ni occuper de poste de conseil ou d'administration au sein de celui-ci. En ce qui concerne le membre nommé parmi les professeurs de la faculté de droit ou parmi les conseillers scientifiques ou collaborateurs scientifiques dans le domaine des sciences juridiques, les candidatures pourraient en outre être limitées aux professeurs de droit chevronnés, ou la nomination à partir d'une liste proposée par les facultés de droit des universités serbes pourrait être exigée.

19. Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que la composition du conseil d'administration prévue à l'article 8 met désormais pleinement en œuvre la deuxième recommandation clé de 2024. Conformément à son avis de suivi de 2026, la Commission encourage les autorités à restreindre davantage les critères d'éligibilité des membres nommés par le gouvernement afin de garantir qu'ils ne soient pas délégués par le ministère de la Justice ni n'occupent de fonctions consultatives ou administratives au sein de celui-ci.

C. Suivi des autres recommandations et autres questions

20. Dans son avis de suivi de 2026, afin de garantir l'égalité des chances à l'Académie judiciaire, la Commission avait noté que le projet d'article 37, paragraphe 4, pouvait être interprété comme traitant les candidats autofinancés différemment de ceux financés par l'État en ne les admettant pas strictement sur la base du classement à l'examen. La Commission avait souligné que cette interprétation devait être exclue pour garantir l'égalité³. L'article 38 prévoit désormais la violation significative de l'égalité entre les candidats parmi les motifs de

² Commission de Venise, [CDL-AD\(2026\)019](#), Serbie - Avis sur les suites données à l'avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire, paragraphes 39 et 47.

³ Commission de Venise, [CDL-AD\(2026\)019](#), Serbie - Avis sur les suites données à l'avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire, paragraphe 23.

rejet du rapport d'examen d'entrée, ce que la Commission considère comme un pas positif dans la bonne direction⁴.

21. Dans son avis de suivi de 2026, la Commission avait réitéré sa recommandation d'envisager des dispositions visant à assurer une composition équilibrée entre les sexes au sein des organes de l'Académie. Article 7, paragraphe 2, du projet de loi prévoit désormais que « [I]ors de l'élection des membres du conseil d'administration et du conseil des programmes, il convient de veiller à une représentation équilibrée des sexes ». La Commission salue cette avancée comme un pas dans la bonne direction, qui doit être mis en œuvre dans la pratique, et se félicite que cette recommandation soit prise en compte dans le présent amendement, contribuant ainsi à l'inclusivité et à la légitimité des institutions juridiques clés.

22. En outre, dans son avis de suivi de 2026, la Commission avait recommandé que le processus d'élaboration du projet de loi en cours garantisse la transparence, l'inclusivité et une large participation⁵. Le processus législatif concernant le projet de loi sur l'Académie judiciaire en étant encore à ses débuts, la Commission prend acte du fait qu'un débat public sur cette question a eu lieu en octobre 2024 et réitère cette recommandation pour l'avenir.

IV. Conclusion

23. À la demande du ministre de la Justice de la République de Serbie, M. Nenad Vujić, la Commission de Venise a évalué le projet de loi révisé sur l'Académie judiciaire. Dans le présent avis de suivi urgent, la Commission de Venise a examiné dans quelle mesure le projet de loi révisé et les amendements de juillet 2026 tiennent compte de ses avis précédents ([CDL-AD\(2024\)036](#) et [CDL-AD\(2026\)019](#)).

24. La Commission de Venise salue les efforts déployés par le ministère de la Justice pour réviser le projet de loi conformément à ses recommandations antérieures. Elle salue également la mise en œuvre des dispositions relatives à l'Académie judiciaire en tant que point d'entrée unique dans les lois sur les juges et sur le ministère public.

25. La Commission note que la première recommandation clé de 2024, visant à préciser et à clarifier « *les procédures liées à l'exercice par les Conseils judiciaire et des procureurs des compétences spécifiques qui leur sont attribuées, à savoir : (i) le contrôle du fonctionnement de l'Académie et sa supervision professionnelle, (ii) l'examen du rapport et du classement de l'examen d'entrée, (iii) l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire dans l'examen des candidats ayant suivi avec succès un programme de « formation préalable » au sein de l'Académie* »⁶, a été mise en œuvre dans le projet de loi proposé, quelques points à améliorer étant indiqués dans le texte du présent avis.

26. La Commission se félicite de la mise en œuvre dans le projet de loi proposé de sa deuxième recommandation clé de l'avis de 2024 concernant la suppression de la participation *ex officio* du ministre de la Justice au conseil d'administration de l'Académie judiciaire⁷. Elle

⁴ La Commission note également que l'article 47 du projet de loi prévoit que le certificat de fin de formation ne contient aucune information concernant la source de financement d'un candidat.

⁵ Commission de Venise, [CDL-AD\(2026\)019](#), Serbie - Avis sur les suites données à l'avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire, paragraphes 41 et 49.

⁶ Commission de Venise, [CDL-AD\(2024\)036](#), Serbie - Avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire et les projets d'amendements à la loi sur les juges et à la loi sur le ministère public, paragraphe 48 ; voir également Commission de Venise, [CDL-AD\(2026\)019](#), Serbie - Avis sur les suites données à l'avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire, paragraphe 46.

⁷ Commission de Venise, [CDL-AD\(2024\)036](#), Serbie - Avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire et les projets d'amendements à la loi sur les juges et à la loi sur le ministère public, paragraphe 48 ; voir également Commission de Venise, [CDL-AD\(2026\)019](#), Serbie - Avis sur les suites données à l'avis sur le projet de loi sur l'Académie judiciaire, paragraphe 47.

invite les autorités à veiller davantage à ce que les membres nommés par le gouvernement ne soient pas des représentants du ministère de la Justice ni délégués par celui-ci, conformément à sa recommandation de juin 2026.

27. En ce qui concerne sa recommandation d'envisager des dispositions visant à assurer la parité hommes-femmes au sein des organes de l'Académie, la Commission se félicite de l'ajout de l'article 7, paragraphe 2, dans le projet de loi proposé, qui devrait toutefois également être mis en œuvre dans la pratique. La Commission de Venise réitère la nécessité d'un processus législatif inclusif, garantissant la pleine participation de toutes les parties prenantes concernées, y compris la société civile.

28. La Commission de Venise reste à la disposition des autorités serbes pour leur apporter une aide supplémentaire dans ce domaine.