



Strasbourg, 13 février 2026

CDL-PI(2026)001*

Or. Engl.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
DU CONSEIL DE L'EUROPE
(COMMISSION DE VENISE)

**COMPILATION DES AVIS ET RAPPORTS
DE LA COMMISSION DE VENISE
CONCERNANT LES CONSEILS JUDICIAIRES**

* Ce document a été classifié restreint à la date de son émission. Sauf décision contraire de la Commission de Venise, il sera déclassifié un an après sa date d'émission, conformément aux règles établies par la Résolution CM/Res(2001)6 relative à l'accès aux documents du Conseil de l'Europe.
Ce document sera mis à jour régulièrement.

Table des matières

I.	Introduction	4
II.	Réglementation constitutionnelle et législative	5
III.	Compétences, fonctions et devoirs	8
IV.	Indépendance et impartialité	10
V.	Durée du mandat et sécurité d'emploi	11
A.	Durée	11
B.	Renouvellement de mandat	12
C.	Inamovibilité	12
D.	Égalité de traitement entre les membres judiciaires et les membres non judiciaires	13
VI.	Composition des conseils judiciaires	14
A.	Approche générale	14
B.	Équilibre entre les membres judiciaires et les membres non judiciaires	15
C.	Représentation de l'exécutif au sein du Conseil ; membres ex officio	16
VII.	Élection des membres judiciaires	18
A.	Élection par les pairs	18
B.	Phase de nomination	20
C.	Comités de pré-sélection	21
D.	Rôle des associations judiciaires et professionnelles	22
E.	Représentation des différents niveaux du pouvoir judiciaire et des différents groupes	23
F.	Modèles électoraux	26
G.	Nombre de votes par électeur	26
H.	Organisme chargé des élections	27
I.	Garanties procédurales dans le processus électoral	28
J.	Recours judiciaire dans le processus électoral	28
VIII.	Élection des membres laïcs	29
A.	Phase de nomination	29
B.	Organes électoraux	30
C.	Majorités qualifiées au Parlement	30
D.	Mécanisme anti-blocage dans l'élection des membres non professionnels	31
E.	Recours judiciaire dans le processus électoral	31
IX.	Conditions requises pour devenir membre judiciaire	31
A.	Compétences professionnelles et expérience	31
B.	Intégrité et réputation	32
X.	Conditions requises pour les membres non professionnels	32
A.	Compétences professionnelles et expérience	32
B.	Intégrité et réputation	33
C.	Neutralité politique et indépendance	33
XI.	Technique échelonnée pour l'élection des membres	34
XII.	Responsabilité	36
XIII.	Président et vice-président du Conseil	37
A.	Compétences, fonctions et devoirs	37
B.	Nomination/élection du président et du vice-président	38
C.	Destitution du président et du vice-président	39
XIV.	Méthodes de travail	40
A.	Règlement intérieur	40
B.	Quorum et majorité requise	40
C.	Transparence	42
XV.	Recours contre les décisions du Conseil	42
XVI.	Relations avec les autres organes de l'administration judiciaire (autonome)	44
A.	Académies judiciaires	44
B.	Organismes de nomination	45
C.	Organes consultatifs	46
D.	Organismes d'évaluation	46

E.	Organismes disciplinaires.....	48
F.	Organismes de contrôle	48
XVII.	Documents de référence	50

I. Introduction

Le présent document est une compilation d'extraits tirés d'avis et de rapports/études pertinents adoptés par la Commission de Venise et consacrés exclusivement aux conseils judiciaires.¹ Il couvre notamment la source du droit régissant l'institution, ses compétences, ses fonctions et ses devoirs, son indépendance et son impartialité, la durée du mandat et la sécurité d'emploi de ses membres, sa composition, l'élection des membres judiciaires et non judiciaires, ainsi que les qualifications requises, la technique échelonnée pour leur élection, leur responsabilité, le rôle du président et du vice-président du Conseil, les méthodes de travail de l'institution et les recours contre ses décisions, ainsi que les relations des conseils judiciaires avec d'autres organes de l'autonomie judiciaire.

Cette compilation ne traite pas du mécanisme anti-blocage des conseils judiciaires et des conseils du ministère public, car celui-ci a fait l'objet d'une compilation spécifique de la Commission de Venise intitulée « *Compilation d'avis et de rapports relatifs aux majorités qualifiées et aux mécanismes anti-blocage en matière d'élection par le Parlement des juges constitutionnels et des juges de la Cour suprême, des procureurs généraux, des membres des conseils du ministère public et des conseils judiciaires, des organismes de réglementation et des médiateurs* ».

La compilation est destinée à servir de source de référence pour les rédacteurs de constitutions et de textes législatifs sur le pouvoir judiciaire, les chercheurs, ainsi que les membres de la Commission de Venise, qui sont invités à préparer des commentaires et des avis sur la législation traitant de ces questions. Lorsque vous faites référence à des éléments contenus dans ce projet de compilation, veuillez citer le document original et non la compilation en tant que telle.

Les rapports et études de la Commission de Venise cités dans cette compilation visent à présenter des normes générales pour tous les États membres et observateurs de la Commission de Venise. Les recommandations formulées dans les rapports et études auront donc une application plus générale, bien que la spécificité des situations nationales/locales soit un facteur important et doive être prise en compte de manière adéquate.

Chaque citation dans la compilation comporte une référence qui indique sa position exacte dans l'avis ou le rapport/l'étude (numéro de paragraphe, numéro de page pour les avis plus anciens), ce qui permet au lecteur de la retrouver dans l'avis ou le rapport/l'étude dont elle est tirée. Afin de raccourcir le texte, la plupart des références supplémentaires et des notes de bas de page sont omises dans le texte des citations ; seule la partie essentielle du paragraphe concerné est reproduite.

La compilation n'est pas un document statique et sera régulièrement mise à jour avec des extraits des avis récemment adoptés par la Commission de Venise. Le Secrétariat vous remercie de lui faire part de vos suggestions pour améliorer ce projet de compilation (venice@coe.int).

¹ Cette compilation concerne les organes spécialisés qui s'occupent des nominations judiciaires, des promotions, des procédures disciplinaires à l'encontre des juges et, plus généralement, qui garantissent l'autonomie du système judiciaire par rapport aux autres branches du gouvernement. Dans la littérature européenne, différents termes sont utilisés pour décrire ces institutions. Par exemple, conseil judiciaire, haut conseil de la magistrature, conseil ou commission des services judiciaires. Par conséquent, le nom, la composition et les pouvoirs de ces institutions peuvent varier d'un pays à l'autre. Certains pays n'ont pas de conseil de la justice. Dans cette compilation, le terme « conseil judiciaire » est utilisé pour désigner les organes autonomes/régulateurs du pouvoir judiciaire.

II. Réglementation constitutionnelle et législative

22. [...] Les principes fondamentaux garantissant l'indépendance des juges devraient être inscrits dans la Constitution ou un texte équivalent.

[CDL-AD\(2010\)004](#), Rapport sur l'indépendance du système judiciaire Partie I : l'indépendance des juges, §22.

22. Il est positif que le projet de loi soit adopté comme une loi, et non comme un décret-loi (comme l'actuel décret-loi n° 150/1983). Cependant, certains paramètres fondamentaux de la composition et des pouvoirs du CSM (voir ci-dessous) devraient être inscrits dans la Constitution, afin de ne pas exposer le système de gouvernance judiciaire aux impératifs de la politique dominante. Sinon, toute nouvelle majorité politique pourrait être tentée de modifier le système, ce qui pourrait être préjudiciable à l'indépendance et à l'efficacité du pouvoir judiciaire. Bien qu'une réforme constitutionnelle ne soit pas actuellement à l'ordre du jour, si elle doit être envisagée dans un avenir prévisible, la Commission de Venise recommande vivement d'ancrer certaines règles de base sur la gouvernance judiciaire au niveau constitutionnel. Les procédures devant le CSM, les évaluations de la discipline et des performances, l'administration du processus judiciaire, etc. peuvent être réglementées par la législation ordinaire.

25. Cela dit, la Commission de Venise est consciente que le processus d'amendement constitutionnel peut être une entreprise politiquement difficile, comme l'a souligné le ministère dans ses commentaires écrits. Il serait peut-être plus réaliste, dans le contexte actuel, d'espérer une approche progressive en définissant, dans un premier temps, le fonctionnement et l'organisation des institutions clés du système judiciaire au niveau législatif et, une fois qu'il y aura une volonté politique et des perspectives de consensus, en incluant un ensemble d'amendements concernant le système judiciaire dans la Constitution.

105. La Commission de Venise note d'emblée que le système de gouvernance judiciaire au Liban manque d'une base constitutionnelle claire. La Commission invite les autorités à envisager la possibilité d'inscrire dans la Constitution certaines caractéristiques fondamentales de ce système, et notamment les pouvoirs et la composition du Conseil supérieur de la magistrature (le CSM). Dans l'intervalle, une « clause de caducité » pourrait être incluse dans la loi, imposant sa révision quelques années plus tard.

[CDL-AD\(2022\)020](#), Liban - Avis sur le projet de loi sur l'indépendance des tribunaux judiciaires, §§22, 25, 105.

14. A cet égard, la Commission rappelle que, dans ses avis précédents, elle a souligné à plusieurs reprises l'importance de doter le CSJP d'un statut constitutionnel, ce qui faciliterait son rôle de garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire en Bosnie-Herzégovine. Comme cela ne s'est pas produit à ce jour, la Commission réitère sa recommandation sur ce point.

[CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §14.

73. [...] Le processus d'évaluation des candidats à la magistrature est sensible et, plutôt que d'être laissé à la pratique, il doit faire l'objet de lignes directrices plus claires dans la loi, précisant notamment les motifs de l'avis consultatif, son champ d'application, les règles relatives à la collecte d'informations, les.

76. [...] Il serait contraire à l'objectif de rétablir la confiance dans le système judiciaire que les règles statutaires puissent être modifiées lors du prochain changement de gouvernement. Il semble donc souhaitable d'inscrire dans la Constitution elle-même le mode d'élection des membres du CNM, la sécurité de leur mandat, les principales fonctions du CNM, et les formes

de participation de la société civile. La question du mandat conjoint des membres du CNM et de la composition du CNM en fonction des normes européennes (et des meilleures pratiques) pourraient également être abordée à cette occasion.

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne, §§73, 76.

63. En raison de leur rôle primordial en tant que garants de l'indépendance de l'ensemble du pouvoir judiciaire, l'inamovibilité et l'immunité fonctionnelle des membres du CJP devraient être définies dans la Constitution. La Constitution devrait renvoyer à la loi pour l'établissement de motifs clairs et limités d'actions disciplinaires et éventuellement de révocation, qui ne devraient pas être liés à l'exercice de leurs fonctions en tant que membres du CJP. La législation devrait également garantir toutes les garanties procédurales appropriées/nécessaires, conformément à la Constitution.

64. L'absence de garanties constitutionnelles combinée à des dispositions légales larges et vagues (« leurs actes et comportements ont entraîné des retards dans le service ou ont été incompatibles avec la dignité et l'honneur des membres du Conseil »), applicables à des actes commis dans l'exercice de la fonction des membres et entraînant des conséquences extrêmes (démission ou révocation), constitue une violation manifeste du principe de l'inamovibilité et de la garantie de l'immunité fonctionnelle.

65. Par conséquent, la Commission de Venise recommande d'établir clairement, au niveau constitutionnel et législatif, que les membres du CJP devraient bénéficier de l'inamovibilité, ainsi que de garanties solides établissant des motifs clairs et limités de sanction et de révocation.

[CDL-AD\(2024\)041](#), Türkiye - Avis sur la composition du Conseil des juges et des procureurs et la procédure d'élection de ses membres, §§63-65.

Voir également : [CDL-AD\(2002\)033](#), Kirghizistan - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution, §11 ; [CDL-AD\(2005\)003](#), Géorgie - Avis conjoint sur une proposition de loi constitutionnelle relative aux modifications et amendements à la Constitution, §105 ; [CDL-AD\(2008\)010](#), Finlande - Avis sur la Constitution, §113 ; [CDL-AD\(2011\)010](#), Monténégro - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution du Monténégro, ainsi que sur le projet d'amendements à la loi sur les tribunaux, à la loi sur le ministère public et à la loi sur le conseil judiciaire, §10 ; [CDL-AD\(2015\)037](#), Arménie - Premier avis sur le projet de modifications de la Constitution (chapitres 1 à 7 et 10) de la République d'Arménie, §156 ; [CDL-AD\(2016\)009](#), Albanie - Avis final sur le projet révisé d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §35 ; [CDL-AD\(2018\)011](#), Serbie - Avis sur le projet d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au pouvoir judiciaire, §46.

21. L'article 108(4) de la Constitution ne prévoit pas de critères pour la sélection des membres du Conseil de la magistrature, mais indique que ceux-ci doivent être « prévus par la loi ». Malgré la délégation à la loi dans la Constitution, la loi sur le Conseil de la magistrature ne décrit que brièvement la procédure de nomination, d'élection et de révocation des membres du Conseil par l'Assemblée (article 10). L'ensemble des procédures d'élection des juges élus par leurs pairs est laissé aux règlements adoptés par le CJK, tandis que le règlement intérieur de l'Assemblée (ci-après, le règlement) ne développe pas davantage la procédure décrite à l'article 10 de la loi sur le CJK.

22. A cet égard, il convient de noter que les membres des conseils judiciaires « doivent être sélectionnés de manière à soutenir le fonctionnement indépendant et efficace du Conseil et du pouvoir judiciaire et à éviter toute perception d'influence politique, d'intérêt personnel ou de copinage ». Par conséquent, la Commission de Venise recommande que la loi sur le CJK soit

modifiée pour inclure les procédures et les recommandations décrites dans le présent document, plutôt que de laisser cette question aux règlements internes du Conseil et de l'Assemblée.

[CDL-AD\(2025\)015](#), Kosovo - Avis sur la loi sur le Conseil judiciaire et le projet de loi la modifiant et la complétant, §§21-22.

23. La Commission de Venise a précédemment noté⁸ que « les principes fondamentaux garantissant l'indépendance du pouvoir judiciaire devraient être énoncés dans la Constitution ou dans des textes équivalents », et que « certains éléments fondamentaux, tels que la nomination, les garanties et les pouvoirs du pouvoir judiciaire, devraient être inscrits dans la Constitution [...] pour préserver le système de gouvernance judiciaire des fluctuations politiques ». Etant donné que la nomination des juges est d'une importance vitale pour garantir leur indépendance et leur impartialité, la Commission de Venise a précédemment recommandé que la procédure de nomination des juges soit réglementée par la Constitution, tandis que certains Etats ont choisi d'inscrire également les critères d'éligibilité au niveau constitutionnel. La Commission de Venise invite donc les autorités à réglementer les principales caractéristiques du système proposé dans les amendements constitutionnels eux-mêmes et non dans les lois organiques ultérieures.

75. La Commission de Venise recommande d'inclure les principales caractéristiques du système proposé de gouvernance judiciaire et de processus de nomination fondé sur le mérite dans les amendements constitutionnels eux-mêmes et non dans les lois organiques ultérieures. [...] De même, l'introduction d'un organe autonome doit s'accompagner d'une description des principales caractéristiques de ses compétences et de sa composition (voir par exemple la section III.F).

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §§23, 75.

27. La Commission de Venise a toujours préconisé que les caractéristiques fondamentales des conseils judiciaires soient établies au niveau constitutionnel. En 2008, elle a estimé que les garanties constitutionnelles devaient s'étendre à la composition, aux pouvoirs et à l'autonomie des conseils. La Commission a précisé que l'ancrage constitutionnel de ces éléments était important afin de ne pas exposer le système de gouvernance judiciaire aux impératifs de la politique dominante, car sinon, toute nouvelle majorité politique pourrait être tentée de modifier le système, ce qui pourrait nuire à l'indépendance et à l'efficacité du pouvoir judiciaire. Récemment, la Commission a recommandé, pour les mêmes raisons, que le mode d'élection des membres du conseil judiciaire soit inscrit dans la Constitution.

29. La Commission de Venise estime qu'il serait opportun de prévoir, au niveau constitutionnel, le mode d'élection non seulement des membres non judiciaires, mais aussi des membres judiciaires du Conseil, si une réforme constitutionnelle devait être envisagée à l'avenir en Espagne.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §§27, 29.

Voir également : [CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les Nominations judiciaires, §48; [CDL-AD\(2022\)020](#), Liban - Avis sur le projet de loi sur l'indépendance des tribunaux judiciaires, §22; [CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis conjoint urgent de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la loi sur le Conseil national de la magistrature, §76.

III. Compétences, fonctions et devoirs

25. La Commission de Venise estime qu'un conseil de la magistrature devrait avoir une influence décisive sur la nomination et l'avancement des juges et (peut-être par l'intermédiaire d'une commission disciplinaire créée au sein du conseil) sur les mesures disciplinaires prononcées à leur encontre. [...]

[CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les Nominations judiciaires, §22.

Voir également : [CDL-AD\(2010\)004](#), Rapport sur l'indépendance du système judiciaire Partie I : l'indépendance des juges, §32; [CDL-AD\(2025\)002](#), Mise à jour de la liste des critères de l'État de droit, §§105, 108.

65. Le CSJP possède des compétences étendues [...] : il nomme les juges et les procureurs [...], statue sur les suspensions des juges et des procureurs, fixe les critères pour l'évaluation des juges et des procureurs, statue sur les recours dans le cadre des procédures disciplinaires, donne son point de vue sur le budget annuel pour les tribunaux et les parquets, émet des avis sur les projets de lois et de réglementations applicables au pouvoir judiciaire, etc. [...]

66. L'article 24 du projet de loi dispose que, dans l'exercice de ses compétences, le CSJP peut demander aux tribunaux, aux parquets et aux pouvoirs publics, mais aussi aux juges et aux procureurs, de lui fournir des informations, des documents ou d'autres données. Il peut aussi avoir accès à tous les locaux et dossiers des tribunaux et des parquets. De telles compétences confirment que le CSJP est l'organe central du système judiciaire.

67. Aux termes de l'article 25 du projet de loi, le CSJP prépare un projet de budget annuel, qui est ensuite soumis à l'approbation du ministère des Finances et du Trésor de la BiH par le ministère de la Justice. En application de l'article 23.2 du projet de loi, le CSJP peut aussi formuler des recommandations concernant les budgets annuels des tribunaux et des parquets. Le système de financement du système judiciaire reste toutefois fortement fragmenté, les budgets étant établis à différents niveaux (BiH, les entités, les cantons de la FBiH, le district de Brčko).

68. L'étendue des compétences semble conforme aux normes européennes, à l'exception des réserves émises aux sections D, E et F, ci-dessus.

[CDL-AD\(2014\)008](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur le projet de loi relatif au Conseil supérieur des juges et des procureurs de la Bosnie-Herzégovine, §§65-68.

46. Il n'y a aucun modèle standard auquel un pays démocratique doive se conformer pour déterminer son système judiciaire. A l'exception d'un nombre de pays très réduit où l'indépendance du système judiciaire est préservée par d'autres systèmes de contre-pouvoirs, la plupart des pays européens ont mis en place un conseil de la magistrature indépendant, qui est chargé de veiller au bon fonctionnement d'un système judiciaire indépendant au sein d'un Etat démocratique.

[CDL-AD\(2018\)003](#), République de Moldova - Avis sur la Loi modifiant et complétant la Constitution (système judiciaire), §46.

Voir également : [CDL-INF\(1998\)009](#), Albanie - Avis sur les récentes modifications apportées à la loi relative aux principales dispositions constitutionnelles, §5.

50. La CSJ joue plusieurs rôles différents et contradictoires. Plus particulièrement, l'organe qui effectuera le contrôle déterminera également plus tard le bien-fondé de l'affaire disciplinaire. La séparation des rôles d'enquête et de décision était le principe directeur des précédents amendements à la législation sur le pouvoir judiciaire en Ukraine. Ces considérations restent pertinentes pour le présent projet de loi.

51. Le projet de loi utilise le concept de « contrôle du mode de vie d'un juge ». On peut supposer que cette notion fait référence à l'article 59 de la loi "sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges". Cette mesure servirait à "établir si le niveau de vie d'un juge est en adéquation avec les biens qu'il possède ainsi que les membres de sa famille et les revenus qu'ils perçoivent". Ceci doit être clarifié dans le projet de loi. Il est à noter que l'article 52-2 de la loi sur la prévention de la corruption prévoit que la procédure de contrôle du train de vie des juges est déterminée par l'Agence nationale de prévention de la corruption avec l'approbation de la CSJ. Cependant, en l'absence de clarification au niveau statutaire, ces pouvoirs discrétionnaires soulèvent des inquiétudes. La formulation du projet de loi est dangereusement large et pourrait inclure toutes sortes d'aspects intimes - et non pertinents - de la vie privée ou familiale du juge, protégés par l'article 8 de la CEDH.

65. Le projet de loi stipule que la CSJ peut utiliser un détecteur de mensonges dans le cadre des procédures de nomination et de mutation des juges, ainsi que dans le cadre du contrôle des tribunaux et des procédures disciplinaires. Le projet de loi reste silencieux quant aux critères d'utilisation de ce pouvoir discrétionnaire. Cela crée un risque d'utilisation discriminatoire et arbitraire des détecteurs de mensonges.

[CDL-AD\(2023\)027](#), Ukraine - Avis conjoint sur les suites données de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe à l'avis conjoint sur les projets d'amendements à la loi « sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges » et à certaines lois sur les activités de la Cour suprême et des autorités judiciaires, §§50-51, 65.

Voir également : [CDL-AD\(2021\)018](#), Ukraine - Avis conjoint urgent sur le projet de loi portant modification de certains actes législatifs concernant la procédure d'élection (de nomination) des membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) et les activités des inspecteurs disciplinaires du CSM (projet de loi n° 5068), §§67-71 ; [CDL-AD\(2022\)022](#), Bulgarie - Avis sur le projet de modification de la loi sur le système judiciaire concernant l'Inspection du Conseil supérieur de la magistrature, §29.

25. La deuxième recommandation clé de l'avis de mars 2023 était de circonscrire les pouvoirs étendus du HCoJ lorsqu'il détache ou transfère des juges sans leur consentement. La Commission a recommandé d'ajouter des critères plus étroits pour les détachements/transferts, d'introduire des limitations de temps et de lieu pour les détachements/transferts, et de prévoir un système aléatoire de détachements/transferts.

27. [...] La Commission de Venise réitère que les pouvoirs actuels du HCoJ de détacher ou de transférer un juge de son choix pour une période pouvant aller jusqu'à quatre ans sur la base de motifs larges et en partie peu clairs comportent un risque réel d'ingérence induite du HCoJ dans la sécurité d'emploi des juges, ce qui est problématique en soi et plus encore dans le contexte spécifique de la Géorgie lié à la question de la réforme globale du HCoJ.

[CDL-AD\(2023\)033](#), Géorgie - Avis sur les suites données aux avis précédents concernant la loi organique sur les tribunaux de droit commun, §§25, 27.

50. La Commission a recommandé de répartir la liste des compétences figurant dans le projet de loi entre les formations et organes respectifs du Conseil. L'article 54, paragraphes 2 et 3, du projet de loi vise à répondre à cette recommandation en établissant explicitement que certaines compétences en ce qui concerne les juges (ou les procureurs) sont exercées par le département judiciaire (ou le département des poursuites). Cependant, les autres compétences pourraient être réparties plus clairement entre la plénière et les autres formations (organes disciplinaires, comités d'évaluation des performances et service des déclarations de patrimoine).

51. L'expression « toute question » a été supprimée dans le projet de loi et le libellé de l'article 49, paragraphe 2, précise suffisamment que la plénière n'est pas compétente pour réexaminer une décision prise par un département.

52. Concernant la recommandation de réattribuer la compétence de décider des « objections dans les procédures de nomination des juges et des procureurs » (voir l'article 54, paragraphe 1, point c)) à un tribunal, par exemple la Cour de Bosnie-Herzégovine, la Commission considère que le contrôle juridictionnel prévu par l'article 80 est suffisant, dans la mesure où il évalue la conformité avec la loi et le respect des règles de procédure pour la prise de décision.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §§50-52.

Voir également : [CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §§70-74, 76.

IV. Indépendance et impartialité

32. [...] Tout en respectant la diversité des systèmes juridiques, la Commission de Venise recommande aux Etats qui ne l'ont pas encore fait d'envisager de créer un conseil de la magistrature indépendant ou un organe similaire. La composition de ce conseil devrait, dans tous les cas, présenter un caractère pluraliste, les juges représentant une partie importante, sinon la majorité, de ses membres. A l'exception des membres de droit, ces juges devraient être élus ou désignés par leurs pairs.

82. Les Etats devraient respecter les normes suivantes afin de garantir l'indépendance judiciaire interne et externe :

[...]

4. Il est approprié, pour garantir l'indépendance de la magistrature, qu'un conseil de la magistrature indépendant joue un rôle déterminant dans les décisions relatives à la nomination et à la carrière des juges. Tout en respectant la diversité des systèmes juridiques, la Commission de Venise recommande aux Etats qui ne l'ont pas encore fait d'envisager de créer un conseil de la magistrature indépendant. La composition de ce conseil devrait, dans tous les cas, présenter un caractère pluraliste, les juges représentant une partie importante, sinon la majorité, de ses membres. A l'exception des membres de droit, ces juges devraient être élus ou désignés par leurs pairs.

[CDL-AD\(2010\)004](#), Rapport sur l'indépendance du système judiciaire Partie I : l'indépendance des juges, §§32, 82.

36. La Commission résume ces paramètres ci-dessous, car ils constitueront les principaux principes de référence pour la majeure partie de l'analyse qui suit :

- Un équilibre doit être trouvé entre l'indépendance judiciaire et l'autonomie, d'une part, et la nécessaire responsabilité du pouvoir judiciaire, d'autre part, afin d'éviter les effets négatifs du corporatisme au sein du pouvoir judiciaire. L'un des moyens d'atteindre cet objectif est d'établir un conseil judiciaire dont la composition est équilibrée. [...]

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §36.

Voir également : [CDL-AD\(2018\)003](#), République de Moldova - Avis sur la Loi portant révision de la Constitution de la République de Moldova (système judiciaire), §56; [CDL-AD\(2020\)015](#), République de Moldova - Avis conjoint urgent de la Commission de Venise et de la Direction des droits de l'homme (DHR) de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la loi n° 947/1996 relative au Conseil supérieur de la magistrature.

31. [...] En règle générale, les membres, qu'ils soient magistrats ou non, doivent être sélectionnés selon une procédure transparente qui garantisse le fonctionnement indépendant et efficace du conseil de la magistrature et du pouvoir judiciaire, et qui évite toute apparence d'influence politique, d'intérêt personnel ou de népotisme. Afin de prévenir toute politisation, la Commission de Venise a recommandé l'introduction d'une majorité qualifiée pour l'élection de la composante parlementaire du conseil judiciaire.

49. [...] Compte tenu des fonctions importantes confiées au conseil judiciaire, notamment les nominations judiciaires et d'autres questions liées à la carrière, son indépendance est inextricablement liée à celle de l'ensemble du pouvoir judiciaire et doit être préservée en conséquence. Il n'existe certes aucune norme juridiquement contraignante imposant la création d'un conseil judiciaire. Toutefois, comme l'a déclaré la Cour européenne des droits de l'homme, « lorsqu'un conseil judiciaire est créé, les autorités devraient être tenues de garantir son indépendance vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif afin, entre autres, de préserver l'intégrité du processus de nomination des magistrats. [...] Les États sont libres d'adopter un tel modèle afin de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire. Ce qu'ils ne peuvent pas faire, c'est l'instrumentaliser de manière à porter atteinte à cette indépendance ».

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §§31, 49.

Voir également : [CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les Nominations judiciaires, §§30-32.

V. Durée du mandat et sécurité d'emploi

A. Durée

60. La Commission de Venise observe que les membres du CJP sont élus pour un mandat de quatre ans. Leur mandat est assez court. De plus, ils peuvent être réélus (une fois), ce qui pourrait les rendre dépendants de l'autorité de nomination/élection.

[CDL-AD\(2024\)041](#), Türkiye - Avis sur la composition du Conseil des juges et des procureurs et la procédure d'élection de ses membres, §60.

12. En ce qui concerne les dispositions transitoires et de clôture du site, la Commission se félicite de l'ajout d'un nouveau chapitre VI au projet de loi. L'article 233, paragraphe 1, du projet de loi vise à assurer la continuité des travaux du HJPC pendant la période de transition en établissant que le mandat des membres du HJPC se poursuivra pendant une période de 12 mois. Si pour certains membres, il s'agit d'une extension de leur mandat, ce qui est tout à fait justifié, pour la plupart des membres, il s'agit en fait d'une réduction de leur mandat qui est contraire au principe de la sécurité de l'emploi. Pour les membres du Conseil, comme pour les juges, cela ne peut être accepté qu'exceptionnellement dans le cadre d'une « réforme de l'organisation du système judiciaire », concept qui doit être interprété de manière restrictive.

13. La Commission de Venise reconnaît que la réforme du HJPC réalisée avec le projet de loi en question peut être considérée comme la première étape d'une réforme de l'ensemble du système judiciaire et qu'elle justifie la cessation anticipée du mandat de plusieurs membres, à condition qu'il soit prévu, comme cela semble être le cas à l'article 234, paragraphe 7, que les membres du Conseil qui n'ont pas exercé plus de la moitié de leur mandat peuvent demander à être réélus.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §§12-13.

B. Renouvellement de mandat

49. En application du projet de loi, les membres du CSJP remplissent un mandat de quatre ans, renouvelable une fois (article 9). Nul ne peut être élu pour plus de deux mandats consécutifs (article 3.7). La durée du mandat est standard, sachant que dans la plupart des pays, les membres des conseils de la magistrature sont élus pour une durée relativement courte (trois ans aux Pays-Bas, six ans en ex-République yougoslave de Macédoine, etc.). [...] Toutes ces solutions sont légitimes.

[CDL-AD\(2014\)008](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur le projet de loi relatif au Conseil supérieur des juges et des procureurs de la Bosnie-Herzégovine, §49.

53. L'exclusion d'une reconduction ou d'une réélection directe accompagnée d'une prolongation du mandat vise à rendre plus indépendants les membres du CSM, ce qui est positif.

[CDL-AD\(2018\)003](#), République de Moldova - Avis sur la Loi portant révision de la Constitution de la République de Moldova (système judiciaire), §53.
Voir également : [CCJE\(2021\)11](#), CCJE - Avis n° 24 sur l'évolution des conseils de la magistrature et leur rôle dans l'indépendance et l'impartialité des systèmes judiciaires, II.4.36.

23. La Commission de Venise a suggéré que des mandats fixes non renouvelables pour les membres du HCoJ soient préférés pour garantir l'apparence d'indépendance du HCoJ, étant donné les controverses publiques sur sa composition et son indépendance. Dans ce contexte, l'autorisation d'un renouvellement de mandat nécessitait une justification spécifique. [...]

[CDL-AD\(2023\)033](#), Géorgie - Avis sur les suites données aux avis précédents concernant la loi organique sur les tribunaux de droit commun, §23.

44. En excluant les juges ou procureurs « qui n'ont pas accompli une période de quatre ans » à compter de la fin du mandat précédent au Conseil, l'article 7.2(e) interdit à une personne d'être élue pour un autre mandat consécutif. Bien qu'un système dans lequel deux mandats consécutifs sont autorisés présente des avantages (à savoir assurer la continuité et conserver certains membres expérimentés), cette interdiction peut être appropriée dans le contexte de la Bosnie-Herzégovine et n'est en contradiction avec aucune norme internationale. La continuité peut être assurée efficacement par l'échelonnement des mandats, ce qui ne semble pas être exclu dans le projet de loi mais pourrait être rendu explicite.

[CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §44.

C. Inamovibilité

19. La Commission de Venise et la Direction considèrent que, par principe, la sécurité de la durée déterminée des mandats des membres des organes constitutionnels sert à garantir leur indépendance vis-à-vis des pressions extérieures. Par conséquent, les mesures qui mettraient en péril la continuité de la composition de l'autorité et qui interféreraient avec la sécurité du mandat des membres de cette autorité feraient soupçonner que l'intention derrière ces mesures est d'influencer ses décisions.

[CDL-AD\(2020\)033](#), République de Moldova - Mémoire *Amicus Curiae* conjoint urgent de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'état de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur trois questions juridiques concernant le mandat des membres des organes constitutionnels, §19.

34. Dans le contexte de la République de Moldova, il est d'autant plus important que les membres du CSM bénéficient d'une protection juridique adéquate pour leur impartialité et leur indépendance. En conséquence, l'article 12 de la loi « sur le Conseil supérieur de la magistrature » devrait faire l'objet d'une révision systémique à la lumière du principe de l'inaltérabilité. Il est essentiel de préciser les motifs de fond de la cessation des fonctions et d'introduire des garanties procédurales adéquates dans les procédures pertinentes contre le membre du CSM.

[CDL-AD\(2022\)019](#), République de Moldova – Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'état de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi sur la modification certains actes normatifs (système judiciaire), §34.

59. Les membres des conseils judiciaires devraient bénéficier de l'inaltérabilité et de l'immunité fonctionnelle en tant que garanties essentielles de leur indépendance. À la lumière du principe d'inaltérabilité, il est essentiel de préciser les motifs substantiels de cessation des fonctions et d'introduire des garanties procédurales adéquates dans les procédures engagées à l'encontre des membres du CJP. L'octroi de l'immunité aux membres du CJP leur permet d'effectuer leur travail sans avoir à se défendre contre, par exemple, des accusations non fondées et vexatoires. Il est essentiel de veiller à ce que les membres individuels bénéficient de garanties d'indépendance appropriées pour assurer l'indépendance du Conseil en tant que tel. Seul un conseil indépendant peut être le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

63. La Commission de Venise observe que les membres du CJP sont élus pour un mandat de quatre ans. Leur mandat est assez court. De plus, ils peuvent être réélus (une fois), ce qui pourrait les rendre dépendants de l'autorité de nomination/élection.

[CDL-AD\(2024\)041](#), Türkiye - Avis sur la composition du Conseil des juges et des procureurs et la procédure d'élection de ses membres, §§59, 63.

D. Égalité de traitement entre les membres judiciaires et les membres non judiciaires

54. Quant aux membres non judiciaires du Conseil, ils peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire, être suspendus ou démis de leurs fonctions par arrêté royal sur recommandation du ministre de la Justice (article 86, paragraphe 5, de la loi sur la magistrature).

55. La Commission de Venise et la DG I rappellent l'importance de l'inaltérabilité de tous les membres du Conseil en tant que condition préalable essentielle à l'indépendance du Conseil : « Les juges nommés au Conseil de la Justice devraient bénéficier des mêmes garanties que celles qui sont accordées aux juges exerçant des fonctions juridictionnelles, y compris les conditions de service et de titularisation et le droit à un procès équitable en cas de mesures disciplinaires, de suspension et de révocation. Il convient que les membres non-juges bénéficient d'une protection équivalente ».

56. La différence de traitement (bien qu'elle n'ait jamais été appliquée dans la pratique) entre les membres judiciaires et non judiciaires ne peut être justifiée. Par conséquent, la Commission de Venise et la DG I recommandent aux autorités néerlandaises de modifier la loi en conséquence.

[CDL-AD\(2023\)029](#), Pays-Bas - Avis conjoint de la Commission de Venise et la direction générale des droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif, §§54-56.

36. La Commission résume ces paramètres ci-dessous, car ils constitueront les principaux principes de référence pour la majeure partie de l'analyse qui suit :

[...]

- Les membres non judiciaires devraient bénéficier de la même protection que les membres judiciaires, notamment en ce qui concerne l'inamovibilité et le droit à un procès équitable en cas de mesures disciplinaires, de suspension et de révocation, ce qui constitue une condition préalable essentielle à l'indépendance du Conseil. Toute différence de traitement entre les membres judiciaires et non judiciaires doit être dûment justifiée.

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §36.

Voir également : [CDL-AD\(2023\)029](#), Pays-Bas - Avis conjoint de la Commission de Venise et la direction générale des droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif, §§55-56; [CCJE\(2021\)11](#), CCJE - Avis n° 24 sur l'évolution des conseils de la magistrature et leur rôle dans l'indépendance et l'impartialité des systèmes judiciaires, §§37-38.

VI. Composition des conseils judiciaires

A. Approche générale

25. La Commission de Venise note que l'article IX(3) de la Constitution de Bosnie-Herzégovine stipule que « les fonctionnaires nommés à des postes dans les institutions de Bosnie-Herzégovine doivent être *généralement représentatifs* (italiques ajoutés) des peuples de Bosnie-Herzégovine ». Dans de précédents avis, la Commission a également estimé que, dans le contexte spécifique de la Bosnie-Herzégovine, il serait préférable de se référer à une représentation générale des peuples, conformément à la Constitution. La Commission convient que la composition de toute institution au niveau de l'État devrait refléter autant que possible la diversité du pays en termes de critères ethniques, de genre, linguistiques, religieux ou autres, car cette diversité renforcerait la légitimité de cette institution et la confiance du public à son égard. Toutefois, la Commission estime également que la composition d'une institution clé du pouvoir judiciaire, telle que le CSJP, doit avant tout reposer sur des critères objectifs fondés sur le mérite. Comme elle l'a fait dans d'autres contextes, la Commission encourage les autorités à abandonner progressivement l'approche ethnique au profit d'un système de nomination fondé sur les mérites des candidats.

27. Compte tenu de la grande diversité des divers conseils de la magistrature, tant en ce qui concerne la conception institutionnelle que le mandat et les pouvoirs, la Commission de Venise a hésité à formuler des règles strictes et a plutôt préconisé des paramètres auxquels le législateur doit se conformer.

[CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §§25, 27.

38. [...] La Commission rappelle que l'élection de juges aux conseils de la magistrature vise à garantir la présence de personnes bénéficiant d'une expérience et d'une connaissance internes de la gouvernance du pouvoir judiciaire, avec une forte culture d'indépendance et d'impartialité, en équilibrant la composition avec des membres laïcs, non juges, nommés conformément à la légitimité démocratique, conférée notamment (mais pas uniquement) par les parlements. La composante judiciaire, par le biais de juges élus par leurs pairs, doit être équilibrée et correspondre à au moins la moitié des membres du Conseil, afin de ne pas aller à l'encontre des normes internationales.

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §38.

B. Équilibre entre les membres judiciaires et les membres non judiciaires

108. En ce qui concerne la composition du Conseil judiciaire, il convient d'éviter à la fois la politisation et le corporatisme. [...]

[CDL-AD\(2025\)002](#), Mise à jour de la Liste des Critères de l'État de Droit, §108

48. Comme indiqué dans les précédents avis de la Commission de Venise, il est également très important que le conseil soit bien équilibré, non seulement entre les membres judiciaires et non judiciaires, mais aussi entre les membres judiciaires afin qu'ils représentent différents types de juges et de niveaux du pouvoir judiciaire, tout en garantissant l'équilibre entre les régions, la parité hommes-femmes, etc. Cela peut être difficile à réaliser, en particulier au sein d'un organe qui, pour être efficace, ne doit pas compter trop de membres. Il suffit que la Constitution exprime le principe, tandis que les procédures et critères spécifiques pour une représentation équilibrée de tous les niveaux de juridiction devraient être réglementés par la loi.

123. La composition du Conseil supérieur de la magistrature est conforme aux recommandations de la Commission de Venise. La majorité des membres seraient des juges (dix sur quinze), et huit membres judiciaires seraient élus à différents niveaux de juridiction. Les présidents de la Cour suprême de cassation et de la Cour suprême administrative seraient membres de droit. [...]

[CDL-AD\(2023\)039](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution, §§48, 123.

Voir également : [CDL-AD\(2020\)035](#), Bulgarie - Avis provisoire urgent sur le projet de nouvelle Constitution, §46.

93. La Commission considère que le nombre total de membres du HJPC devrait être augmenté par l'ajout de trois membres non professionnels, qui équilibreraient mieux les composantes judiciaire et du ministère public (7 sur 23 en plénière, 7 sur 15 au département) ; cela permettrait également d'avoir un nombre impair afin d'éviter les votes à égalité. En ce qui concerne les membres non professionnels nommés par le parlement, un mécanisme antiblocage doit être mis en place si la majorité des deux tiers n'est pas atteinte (c'est-à-dire ne pas réduire le seuil), et le processus devrait être simplifié en ne nécessitant que le vote de la Chambre des représentants.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §93.

36. La Commission résume ces paramètres ci-dessous, car ils constitueront les principaux principes de référence pour la majeure partie de l'analyse qui suit : [...]

- Le corporatisme doit être contrebalancé par la participation d'autres professions juridiques, les « utilisateurs » du système judiciaire. Cette représentation est justifiée dans la mesure où les objectifs d'un Conseil de la justice concernent non seulement les intérêts des membres du corps judiciaire, mais aussi et surtout les intérêts généraux. Ces membres non judiciaires peuvent conférer une légitimité démocratique au Conseil judiciaire et apporter un regard neuf sur ce qui est nécessaire pour devenir ou être « un bon juge ». Le mérite n'est pas seulement une question de connaissances juridiques, de compétences analytiques ou d'excellence académique. Il comprend également des éléments tels que le caractère, le jugement, l'accessibilité, les capacités de communication, l'efficacité à produire des jugements.

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §36.

Voir également : [CD-LAD\(2014\)008](#), Bosnia and Herzegovina - Opinion on the draft law on the High Judicial and Prosecutorial Council, §§30-31; [CDL-AD\(2018\)003](#), République de Moldova - Avis sur la Loi modifiant et complétant la Constitution (système judiciaire), §56; [CDL-AD\(2021\)043](#), Cyprus - Opinion on three Bills reforming the Judiciary, §§50-51

31. Quant à la composante non judiciaire du conseil judiciaire, elle remplit une importante fonction d'équilibre. Une large majorité de juges peut susciter des inquiétudes quant au risque de gestion corporatiste ou d'autogestion. L'inclusion de membres non judiciaires est donc largement justifiée par le principe selon lequel le contrôle de la qualité et de l'impartialité de la justice dépasse les intérêts de la magistrature elle-même. En exerçant ce contrôle, le conseil judiciaire peut renforcer la confiance du public dans l'administration de la justice. Dans de nombreux systèmes, les organes législatifs élisent une partie des membres des conseils judiciaires parmi des professionnels du droit qualifiés, ce qui garantit une certaine pluralité et une légitimité démocratique dans la composition du conseil. [...]

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §31.

[CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les Nominations judiciaires, §§30-32.

36. « [...] Au moins la moitié des membres des conseils judiciaires devraient être des juges élus ou nommés par leurs pairs. Dans ses avis (notamment sur la Bulgarie, la Serbie et la France), la Commission a fait référence à la norme établie à cet égard par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, à savoir que « *pas moins de la moitié des membres de ces conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs à tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le respect du pluralisme au sein du pouvoir judiciaire* ». Il s'agit d'une norme qui a également été reflétée dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (« CEDH »). [...] »

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili – Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §36.

C. Représentation de l'exécutif au sein du Conseil ; membres ex officio

20. Cependant, les principes sont par définition des normes générales qui ne sont pas immuables et gravées dans le marbre et, lorsqu'ils sont appliqués, ils doivent toujours prendre en considération les circonstances particulières du cas en question. Dans le cas spécifique du Monténégro, la Commission de Venise prend note des recommandations du GRECO. Elle note également que la formulation actuelle de l'article 128 § 3 de la Constitution prévoit que le ministre de la Justice ne vote pas dans les procédures disciplinaires liées à la responsabilité des juges. La Constitution est muette sur la possibilité pour le ministre de la Justice de prendre part à tout autre vote, y compris ceux portant sur toute question liée à la carrière (transfert, nomination, révocation, évaluation). Il appartient donc au législateur de décider si le ministre de la Justice doit être empêché de voter sur ces questions, conformément aux normes susmentionnées, et à la Cour constitutionnelle du Monténégro d'examiner un tel amendement législatif. En ce qui concerne la présence du ministre au Conseil de la magistrature, la Commission de Venise réaffirme qu'elle n'est pas réglementée au niveau législatif et que, par conséquent, toute modification de cette disposition devrait se faire par le biais d'un amendement constitutionnel. [...]

[CDL-AD\(2022\)050](#), Monténégro - Avis sur le projet de modifications de la loi sur le Conseil de la magistrature et les juges, §20.

16. [...] Si la participation du ministre de la Justice aux travaux du CSM est maintenue, il est bienvenu que le ministre ne puisse pas participer aux procédures disciplinaires à l'encontre des magistrats du siège. Toutefois, étant donné que la disposition semble être obsolète dans la pratique française et à la lumière du récent arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme

déclarant, en ce qui concerne le ministre de la Justice, que « a présence, même simplement passive, d'un membre du Gouvernement au sein d'un organe habilité à sanctionner disciplinairement des magistrats est, en soi, extrêmement problématique au regard des exigences de l'article 6 de la Convention et singulièrement de l'exigence d'indépendance de l'organe disciplinaire », la Commission de Venise recommande d'examiner le bien-fondé de cette disposition à la lumière de l'évolution des meilleures pratiques.

[CDL-AD\(2023\)015](#), France - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le Conseil supérieur de la magistrature et sur le statut de la magistrature en ce qui concerne les nominations, mutations, promotions et procédures disciplinaires, §16.

73. Comme le rappelle l'Avis 2020 sur la Bulgarie, la présence du ministre de la Justice au sein des conseils, même sans droit de vote - ce qui a été retenu dans le projet d'amendements à la Constitution - est une source de préoccupation pour la Commission de Venise. Si la présence du ministre de la Justice au sein des conseils est parfois nécessaire, par exemple pour les questions budgétaires, le droit général du ministre de la Justice de participer aux travaux des conseils peut être considéré par le pouvoir judiciaire comme une forme de pression de la part du pouvoir exécutif, en particulier lorsque les conseils se prononcent sur des questions disciplinaires ou de carrière.

74. La Commission de Venise a jusqu'à présent fait preuve de prudence dans son approche (alors que le Groupe d'États contre la corruption, le GRECO, a adopté une position plus stricte à cet égard). Dans un avis sur le Monténégro, elle a déclaré « qu'il est sage que le ministre de la Justice ne soit pas lui-même membre ». De même, dans un avis sur la République de Moldova : « La nature autonome du Conseil Supérieur des Procureurs pourrait être remise en question étant donné que le ministre de la Justice en est membre d'office. » Si la participation du ministre de la Justice aux travaux du CSM est maintenue, le ministre ne devrait pas participer aux procédures disciplinaires à l'encontre des juges. Toutefois, à la lumière du récent arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme déclarant, en ce qui concerne le ministre de la Justice, que « la présence, ne serait-ce que passive, d'un membre du gouvernement au sein d'un organe habilité à infliger des sanctions disciplinaires à des membres du pouvoir judiciaire est, en soi, extrêmement problématique au regard des exigences de l'article 6 de la Convention et, en particulier, de l'exigence d'indépendance de l'organe disciplinaire », la Commission de Venise recommande d'examiner le bien-fondé de cette disposition à la lumière de l'évolution des meilleures pratiques. Une alternative pourrait être de limiter la possibilité de la présence du ministre de la Justice à certaines questions spécifiques et de l'exclure pour d'autres.

[CDL-AD\(2023\)039](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution, §§73-74.

Voir également : [CDL-AD\(2014\)042](#), Monténégro - Avis provisoire sur le projet de loi relatif au parquet du Monténégro, §38 ; [CDL-AD\(2015\)005](#), République de Moldavie - Avis conjoint sur le projet de loi relatif au ministère public, §131 ; [CDL-AD\(2020\)035](#), Bulgarie - Avis provisoire urgent sur le projet de nouvelle Constitution, §43 ; [CDL-AD\(2023\)015](#), France - Avis conjoint sur le Conseil supérieur de la magistrature et le statut des magistrats en matière de nominations, de mutations, de promotions et de procédures disciplinaires ; et CEDH, *Catană c. République de Moldavie*, requête n° 43237/13, 21 février 2023.

54. L'implication importante du ministre de la Justice dans les opérations du CJP, en particulier dans les domaines affectant directement la carrière des juges et des procureurs, ainsi que dans les relations avec les inspections et les enquêtes sur les juges, les procureurs et les membres du CJP, pose un risque substantiel à la séparation des pouvoirs et à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cela affecte également de manière significative les apparences d'indépendance du CJP.

57. Le sous-secrétaire, de par son rôle, est susceptible d'introduire les priorités et les perspectives du ministère de la Justice dans les délibérations du CJP. La présence du Soussecrétaire, en particulier avec voix délibérative, soulève d'autres inquiétudes quant à l'interférence avec l'indépendance judiciaire. L'inclusion du sous-secrétaire au sein du CJP permet au pouvoir exécutif d'avoir un rôle direct dans les décisions relatives à la nomination, à la promotion et à la discipline des juges et des procureurs. Dans leurs observations du 21 novembre 2024, les autorités turques ne sont pas d'accord avec l'évaluation faite dans ce paragraphe et considèrent que la présence du sous-secrétaire au ministère de la Justice au sein du Conseil n'entrave pas la capacité du Conseil à exercer ses fonctions de manière impartiale et indépendante.

58. La Commission de Venise rappelle que les normes européennes découragent l'appartenance d'office aux conseils judiciaires. En outre, les membres de droit qui font partie de l'exécutif sont extrêmement problématiques. Comme pour le ministre de la Justice, la Commission de Venise recommande vivement d'écarter le sous-secrétaire à la Justice du CJP.

[CDL-AD\(2024\)041](#), Türkiye - Avis sur la composition du Conseil des juges et des procureurs et la procédure d'élection de ses membres, §§54, 57-58.

Voir également : [CDL-AD\(2014\)042](#), Monténégro - Avis provisoire sur le projet de loi relatif au parquet général du Monténégro, §38 ; [CDL-AD\(2015\)005](#), République de Moldavie - Avis conjoint sur le projet de loi relatif au parquet général de la République de Moldavie, §131 ; [CDL-AD\(2023\)015](#), France - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le Conseil supérieur de la magistrature et le statut des magistrats en matière de nominations, de mutations, de promotions et de procédures disciplinaires, §16.

28. [...] La Cour européenne des droits de l'homme considère que la présence d'un membre du gouvernement au sein du Conseil de la magistrature, même si elle est passive, est très problématique du point de vue de la séparation des pouvoirs. La Commission de Venise a également adopté une position critique à l'égard d'un tel arrangement, tout comme le GRECO. La Commission de Venise recommande donc que le ministre de la Justice ne soit plus membre du Conseil de la magistrature [...]. Il convient de noter qu'il subsiste un obstacle constitutionnel à ce changement. L'article 43, paragraphe 2, comporte une limitation générale selon laquelle le ministre et le président de la Cour suprême sont censés être dans la même situation que tous les autres membres du Conseil de la magistrature, sauf dans les matières prescrites par la présente loi. Il conviendrait que la législation soit plus claire quant aux différences qui s'appliquent à ces deux membres. [...]

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §28.

VII. Élection des membres judiciaires

A. Élection par les pairs

32. [...] À l'exception des membres de droit, ces juges devraient être élus ou désignés par leurs pairs.

[CDL-AD\(2010\)004](#), Rapport sur l'indépendance du système judiciaire Partie I : l'indépendance des juges, §32.

35. L'objectif du projet de loi de respecter et d'appliquer le principe de l'élection des membres du CNM par leurs pairs est non seulement légitime, mais il est exigé par les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de la CJUE, et la Commission de Venise et la DGI félicitent les autorités polonaises pour cette proposition de changement.

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne, §35.

36. La Commission résume ces paramètres ci-dessous, car ils constitueront les principaux principes de référence pour la majeure partie de l'analyse qui suit :

[...]

- Au moins la moitié des membres des conseils judiciaires devraient être des juges élus ou nommés par leurs pairs. Dans ses avis (notamment sur la Bulgarie, la Serbie et la France), la Commission a fait référence à la norme établie à cet égard par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, à savoir que « pas moins de la moitié des membres de ces conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs à tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le respect du pluralisme au sein du pouvoir judiciaire ». Il s'agit d'une norme qui a également été reflétée dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (« CEDH »).

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §36.

Voir également : [CDL-AD\(2017\)018](#), Bulgarie - Avis sur la loi relative au système judiciaire §14 ; [CDL-AD\(2019\)031](#), Bulgarie - Avis sur les projets d'amendements au code de procédure pénale et à la loi relative au système judiciaire, concernant les enquêtes pénales à l'encontre des hauts magistrats, §69 ; [CDL-AD\(2020\)035](#), Bulgarie - Avis provisoire urgent sur le projet de nouvelle Constitution, §44 ; [CDL-AD\(2021\)032](#), Serbie - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire et le projet de loi constitutionnelle pour la mise en œuvre des amendements constitutionnels, §64 ; [CDL-AD\(2022\)030](#), Serbie - Avis sur trois projets de loi mettant en œuvre les amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §71 ; [CDL-AD\(2023\)015](#), France - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le Conseil supérieur de la magistrature et le statut du pouvoir judiciaire en matière de nominations, de mutations, de promotions et de procédures disciplinaires, §§23-25 ; [CM/Rec\(2010\)12](#) Comité des ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation sur l'indépendance, l'efficacité et les responsabilités des juges, §27 ; CEDH, *Grzęda c. Pologne* (GC), requête n° 43572/18, 15 mars 2022, §305.

30. Selon la recommandation CM/Rec 2010(12) du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, au moins la moitié des membres des conseils judiciaires devraient être des juges élus par leurs pairs. Cette approche a été systématiquement maintenue dans les avis spécifiques par pays de la Commission de Venise. Le Conseil consultatif de la magistrature européenne (CCJE) recommande que la majorité des membres des conseils judiciaires soient des juges élus par leurs pairs et que l'élection des membres judiciaires par le parlement ou la sélection par l'exécutif soit évitée. Cette norme est également soutenue par le Réseau européen des conseils de la magistrature.

32. En outre, la Commission de Venise a mis en garde contre la politisation du processus d'élection des membres judiciaires des conseils judiciaires. Lorsque les réformes judiciaires ont transféré le pouvoir d'élire les membres judiciaires du pouvoir judiciaire au Parlement, la Commission a estimé que cette modification comportait un risque de politisation et a recommandé de revenir à l'élection des membres judiciaires par leurs pairs.

35. Selon l'option 1, (i) les candidats judiciaires sont désignés par 25 juges ou par une association judiciaire ; et (ii) les candidats sont élus directement par les juges.

36. [...] l'option 1 reflète la norme européenne d'élection par les pairs en permettant à la communauté judiciaire d'élire directement les membres judiciaires du Conseil. Dans la mesure où ces élections sont libres, directes, pluralistes et équitables, elles pourraient éliminer le risque de politisation. La Commission de Venise estime toutefois que le processus électoral doit être protégé non seulement contre les influences politiques extérieures, mais aussi contre la politisation interne. L'indépendance judiciaire exige que l'élection des membres des conseils judiciaires soit protégée contre toute ingérence directe de la part d'acteurs politiques, ainsi que contre toute dépendance indirecte ou tout alignement sur ces acteurs, notamment par le biais d'associations judiciaires. Dans certains pays, en particulier ceux où les associations judiciaires exercent une influence significative sur le processus électoral, le conseil judiciaire est confronté à un double risque : l'ingérence politique externe et la politisation interne.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §§30, 32, 35-36.

51. [...] La participation du Parlement après la pré-élection par les juges ne neutralise pas les connotations politiques du processus, mais les reproduit : d'abord au sein du pouvoir judiciaire, puis à travers les groupes politiques au Parlement. L'élection par le Parlement des membres judiciaires de la CGPJ a créé et renforcé les liens entre les associations judiciaires et la sphère politique, et cela serait maintenu. Exiger des candidats judiciaires – même après avoir été présélectionnés par la communauté judiciaire – qu'ils se soumettent à un processus politique au Parlement risque d'attribuer une « couleur politique » à ces juges pour le reste de leur carrière professionnelle. Peu importe que ce risque se concrétise ou non ; comme l'a déclaré à plusieurs reprises la Cour européenne des droits de l'homme, « même les apparences peuvent avoir une certaine importance, ou en d'autres termes, « la justice doit non seulement être rendue, mais elle doit aussi être perçue comme telle. L'enjeu est la confiance que les tribunaux dans une société démocratique doivent inspirer au public ».

54. [...] l'option 2 apporte des améliorations significatives en garantissant la participation du pouvoir judiciaire à l'élection des membres judiciaires de la CGPJ ; toutefois, cet objectif est compromis par l'implication du Parlement dans leur élection finale. La simple nomination et la présélection par le pouvoir judiciaire ne suffiraient pas à rendre ce modèle compatible avec la norme européenne en matière d'élection par les pairs. Si, de l'avis de la Commission de Venise, le respect de cette norme n'est pas nécessairement exclu lorsqu'une deuxième phase de sélection est envisagée, celle-ci ne devrait pas être de nature politique. Par conséquent, l'option 2, telle qu'elle est présentée, ne peut être considérée comme conforme à cette norme.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §§51, 54.

B. Phase de nomination

39. L'élection par les pairs présuppose la liberté de candidature pour pouvoir disposer d'une liberté de choix. Pour que les candidatures soient libres, les candidats ne peuvent être soumis à des restrictions ou à un filtrage, et les critères d'admissibilité doivent être généraux et abstraits, formels et égaux, et ne pas reposer sur des évaluations substantielles ou dépendre d'hypothèses ou de procédures disproportionnées. La version actuelle de l'article 12 § 2 prévoyait les exigences suivantes : des données biographiques sur le développement professionnel, ainsi qu'un certificat attestant de l'expérience du candidat en tant que juge. Le projet inclut une lettre de motivation, l'évaluation finale des performances délivrée par le Conseil, et un certificat relatif à toute mesure disciplinaire imposée. Ces exigences sont utiles pour informer le Conseil sur les candidats et ne semblent pas excessives et sont donc conformes aux normes internationales.

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §39.

41. Premièrement, en ce qui concerne le processus de nomination, les pratiques varient d'une juridiction à l'autre. Les juges peuvent être nommés par d'autres juges, par des associations de juges, par des tribunaux, par la conférence des juges ou par les différentes instances ou tribunaux qu'ils représentent.³³ L'option 1 prévoit que les candidats qui ne sont pas soutenus par une association doivent obtenir 25 signatures d'autres juges (alors que l'option 2 exige 30 signatures). Compte tenu des difficultés pratiques pour obtenir ce nombre de signatures, en particulier pour les juges exerçant dans des régions éloignées ou isolées, et en fonction des mécanismes disponibles pour la collecte de ces signatures (en personne, par voie électronique, etc.), cette exigence pourrait être considérablement réduite, voire supprimée dans les options 1 et 2, afin d'éviter de favoriser indûment le rôle des associations judiciaires dans le processus de nomination. Une autre possibilité serait d'autoriser les nominations sur la base d'un appel ouvert à candidatures indépendantes. Toutefois, cette approche nécessiterait un examen attentif compte tenu du risque de surcharger l'administration électorale avec un grand nombre de candidatures dans un court laps de temps, ce qui pourrait retarder les procédures.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §41

C. Comités de pré-sélection

16. En outre, le fait que les contrôles d'intégrité seront effectués non pas par les organes autonomes du pouvoir judiciaire et de la procureure eux-mêmes, mais plutôt par un organe externe qui sera constitué par les « partenaires de développement » de la Moldavie ainsi que par la majorité et l'opposition parlementaires, exige que l'on accorde la plus grande attention au respect des principes constitutionnels de séparation des pouvoirs et d'équilibre des pouvoirs.

43 Les contrôles d'intégrité visant les candidats aux postes de CEM, de CPP et de leurs organes spécialisés constituent un processus de filtrage et non un processus de vérification judiciaire et, en tant que tels, peuvent être considérés, s'ils sont mis en œuvre correctement, comme un équilibre entre les avantages de la mesure, en termes de contribution à la confiance du pouvoir judiciaire, et ses éventuels effets négatifs..

[CDL-AD\(2021\)046](#), République de Moldova, Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits de l'homme et de l'état de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur certaines mesures relatives à la sélection des candidats à des postes administratifs dans les organes d'auto-administration des juges et des procureurs et la modification de certains actes normatifs, §§16, 43.

44. Compte tenu également du fait que le Conseil d'éthique émet normalement des recommandations qui peuvent faire l'objet d'un recours direct auprès de la Cour suprême, la participation internationale peut être considérée comme une garantie supplémentaire d'indépendance des juges concernés, car les personnes désignées par les organisations internationales et étrangères seront a priori plus indépendantes du pouvoir ou des personnes législatives et exécutives et de toute autorité au sein du système judiciaire ukrainien. L'inclusion de membres internationaux peut fournir des garanties pour l'indépendance des juges car ils ajoutent un élément supplémentaire d'objectivité, n'étant pas impliqués dans les intérêts, les stratégies et la politique des parties prenantes nationales.

[CDL-AD\(2022\)023](#), Ukraine – Mémoire *amicus curiae* conjoint de la Commission de Venise et la Direction Générale Droits de l'Homme et État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur certaines questions liées à l'élection et la discipline des membres du Haut Conseil de la Justice, §44.

D. Rôle des associations judiciaires et professionnelles

39. Au Sejm, le projet de loi a été amendé et le droit de proposer la candidature d'un juge a également été accordé au Conseil du barreau polonais, au Conseil national des avocats et au Conseil national des notaires polonais. La participation de ces organismes peut être considérée comme un élément d'implication supplémentaire et une reconnaissance officielle de l'intérêt des parties prenantes concernées pour une composition adéquate du CNM. De facto, il est très peu probable qu'ils présentent des candidats qui n'auraient pas trouvé le soutien du nombre nécessaire de juges, et les intérêts de ces entités auraient sans aucun doute été exprimés par des commentaires sur les candidats qui seront nommés par les autres acteurs, comme le feront le grand public, plusieurs ONG et d'autres.

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne, §39.

36. La Commission de Venise estime que l'option 1 reflète la norme européenne d'élection par les pairs en permettant à la communauté judiciaire d'élire directement les membres judiciaires du Conseil. Dans la mesure où ces élections sont libres, directes, pluralistes et équitables, elles pourraient éliminer le risque de politisation. La Commission de Venise estime toutefois que le processus électoral doit être protégé non seulement contre les influences politiques extérieures, mais aussi contre la politisation interne. L'indépendance judiciaire exige que l'élection des membres des conseils judiciaires soit protégée contre toute ingérence directe de la part d'acteurs politiques, ainsi que contre toute dépendance indirecte ou tout alignement sur ces acteurs, notamment par le biais d'associations judiciaires. Dans certains pays, en particulier ceux où les associations judiciaires exercent une influence significative sur le processus électoral, le conseil judiciaire est confronté à un double risque : l'ingérence politique externe et la politisation interne.

37. En ce qui concerne l'Espagne, la question se pose de savoir si l'option 1 ne ferait que transférer la possibilité de politisation du parlement vers le pouvoir judiciaire. Plusieurs interlocuteurs ont en effet souligné qu'au moins deux des quatre principales associations judiciaires pourraient être étroitement liées aux deux principales orientations politiques – conservatrice ou progressiste – existant dans le pays. Étant donné que les associations judiciaires joueraient un rôle important dans le processus de nomination et dans les campagnes électorales, influençant ainsi le choix des électeurs, cette procédure n'exclurait pas une ingérence politique dans ce processus de sélection. [...]

38. La Commission note que, depuis 1985, les juges espagnols n'ont pas eu la possibilité de voter pour leurs candidats. Les membres judiciaires, comme les membres non judiciaires, ont tous été élus par le Parlement, où les deux principaux partis se sont succédé à la majorité. Par conséquent, depuis 1985, tous les membres du CGPJ ont été élus dans le cadre de processus politiques partisans. Dans ce contexte, il semble logique que les associations judiciaires aient pu développer des liens étroits avec la sphère politique.

39. La Commission ne peut prédire si les associations judiciaires maintiendraient ces liens dans le cadre d'un nouveau système. Une proportion importante de juges reste non affiliée (en septembre 2024, 58 % des juges étaient membres d'associations judiciaires) et aucune élection par les pairs n'a eu lieu au cours des quarante dernières années. Il est donc difficile de déterminer dans quelle mesure les associations judiciaires pourraient exercer une influence sur les juges, en particulier ceux qui ne sont pas affiliés. Néanmoins, la Commission reconnaît que, compte tenu des quarante années d'élection politique des membres judiciaires de la CGPJ, le risque d'influence politique exercée par l'intermédiaire des associations judiciaires ne peut être totalement exclu, du moins pendant les premières phases de fonctionnement d'un nouveau système d'élection par les pairs.

40. Dans cette optique, les élections directes par la seule communauté judiciaire peuvent s'avérer insuffisantes pour éliminer totalement le risque de politisation. Lorsque de telles élections sont envisagées, les associations judiciaires – qui jouent un rôle important pour la communauté judiciaire – peuvent, dans la pratique, agir comme des mandataires des acteurs politiques. Des garanties supplémentaires peuvent donc être nécessaires pour prévenir de manière adéquate la politisation interne. En particulier, des mesures devraient être prises pour encourager les juges non affiliés à se porter candidats et pour veiller à ce qu'ils ne soient pas fortement désavantagés par rapport à ceux qui sont soutenus par des associations. Cette considération est importante compte tenu de la proportion importante de juges non affiliés en Espagne. Dans ce contexte, le cadre électoral devrait être affiné afin de garantir que les candidats indépendants aient des chances adéquates d'être élus. [...]

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §§36-40.

E. Représentation des différents niveaux du pouvoir judiciaire et des différents groupes

31. En ce qui concerne la sélection des membres des juridictions par leurs pairs, la Commission réitère le principe d'une représentation large et équitable de tous les niveaux et types de juridictions. Actuellement, 2 postes sur 5 sont attribués à des magistrats de 1ère instance, sur la base d'un suffrage indirect par « collège de grands électeurs ». Etant donné que la plupart des juges travaillent dans ces juridictions, la Commission recommande d'envisager un rééquilibrage de la représentation des juridictions inférieures et supérieures. Elle soutient également la proposition figurant actuellement dans le projet de loi organique de supprimer le suffrage indirect par collège de grands électeurs.

[CDL-AD\(2023\)015](#), France - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le Conseil supérieur de la magistrature et sur le statut de la magistrature en ce qui concerne les nominations, mutations, promotions et procédures disciplinaires, §31.

Voir également : [CDL-AD\(2021\)043](#), Chypre - Avis sur trois projets de loi visant à réformer le système judiciaire, §§49, 60.

18. Dans son précédent avis, la Commission de Venise a recommandé de passer progressivement de l'approche ethnique à un système de nomination fondé sur les mérites des candidats, en veillant à ce que le HJPC soit globalement représentatif des peuples de Bosnie-Herzégovine, comme l'exige la Constitution. La Commission a également exprimé sa préférence pour un modèle qui combine la diversité et la représentation variée avec un nombre limité et impairs de membres, et un équilibre entre les juges et les procureurs.

19. La recommandation a été partiellement suivie dans la mesure où l'article 5 du projet de loi prévoit une représentation diverse et variée de la magistrature avec un nombre limité de membres (huit) égal entre juges et procureurs. Cependant, le nombre total de membres est toujours pair. Ce problème pourrait être facilement résolu en ajoutant un membre non professionnel (ou trois, voir ci-dessous).

20. Plus important et plus problématique est le fait que l'article 4(5) du projet de loi établit comme « principe » que la composition du Conseil « doit comprendre au moins quatre membres de chaque peuple constitutif et deux membres qui sont les Autres ». La codification d'un tel « principe » risque de renforcer l'approche ethnique au lieu de la supprimer progressivement. La Commission de Venise souhaite préciser que « supprimer progressivement » signifie que l'objectif ultime devrait être que l'ethnicité ne soit plus un facteur pertinent dans la nomination des membres du HJPC (ou de tout autre poste judiciaire). Toutefois, compte tenu des spécificités de la Bosnie-Herzégovine, une phase transitoire spécifique avec une « clause de temporisation »

pourrait être envisagée. Dans leurs commentaires du 5 mars 2025, les autorités nationales ont exprimé leur désaccord avec l'approche de la Commission et ont insisté sur la nécessité de maintenir une forme de représentation proportionnelle des peuples constitutifs au sein du HJPC. En particulier, les autorités font référence au fait que 97 % des citoyens de Bosnie-Herzégovine s'identifient comme membres des peuples constitutifs et que le HJPC devrait donc suivre cette représentation proportionnelle, qui ne peut se faire « naturellement », sans l'établissement d'un quota minimum. Les autorités démontrent cette affirmation en fournissant l'exemple de la Cour suprême de Bosnie-Herzégovine, qui est composée de 44 juges, dont 28 sont des Bosniaques, 10 des Serbes, 4 des Croates et 2 des autres, alors que, selon le dernier recensement de 2013, la Fédération de Bosnie-Herzégovine est composée de 70 % de Bosniaques, 22,4 % de Croates, 2,6 % de Serbes et environ 4,6 % d'autres. Par conséquent, selon les autorités, une nette disproportion apparaît. De même, si l'on considère la composition ethnique actuelle du HJPC, sur 27 postes de direction, 20 sont occupés par des Bosniaques, 5 par des Serbes et 2 par des Croates.

21. En outre, l'article 5, paragraphe 9, du projet de loi prévoit une procédure de tirage au sort qui sera réglementée par le Livre de règles afin de garantir la représentation des sexes et des ethnies. La Commission n'a pas pu comprendre comment la procédure de tirage au sort fonctionnerait, ni lors de la visite en ligne, ni à travers les observations écrites fournies par plusieurs interlocuteurs. Par conséquent, la Commission de Venise n'est pas en mesure d'approuver cette méthode de sélection et recommande de clarifier cette procédure. En outre, si une telle procédure de tirage au sort devait être maintenue, la loi devrait prévoir qu'elle soit menée de manière transparente, avec la possibilité d'un contrôle par le public.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §§18-21.

Voir également : [CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §§18, 25-26, 33-36.

29. Les méthodes d'élection prescrites dans le règlement n° 09/2019 du CJK relatif à la procédure et aux critères d'élection des membres du Conseil judiciaire du Kosovo par le pouvoir judiciaire (ci-après, le règlement) constituent un autre motif de préoccupation. Selon ces règles, chacun des juges des trois instances est élu uniquement par les juges de son rang, alors qu'en vertu de la loi sur le Conseil judiciaire du Kosovo, les juges élus par leurs pairs sont choisis parmi les membres de la Cour suprême, de la Cour d'appel et des tribunaux de base. Par conséquent, le règlement intérieur limite l'élection de chaque membre aux juges issus de ses propres rangs.

30. La Commission de Venise souhaite rappeler que les membres d'un conseil judiciaire doivent agir dans l'intérêt du pouvoir judiciaire et du système judiciaire en tant que tels, et non dans l'intérêt d'un groupe de juges d'un certain type de juridiction. Quotas de juges à différents niveaux et juridictions peuvent faciliter le pluralisme et une large représentation au sein du pouvoir judiciaire. Cependant, la répartition actuelle des juges élus par leurs pairs favorise de manière disproportionnée les juges de la Cour suprême, des cours d'appel et de deuxième instance des tribunaux spécialisés, au détriment des juges des tribunaux de base et de première instance des tribunaux spécialisés, qui constituent collectivement la majorité du corps judiciaire au Kosovo. De plus, le système actuel d'élection discuté au paragraphe 29, qui n'est pas requis par la loi sur le CJK en tant que tel, exacerbe la représentation disproportionnée de certains tribunaux par rapport à d'autres. La Commission de Venise recommande donc que la méthode d'élection des juges du Conseil judiciaire du Kosovo garantisse qu'ils ne représentent pas les intérêts de leurs niveaux judiciaires respectifs, mais ceux du pouvoir judiciaire dans son ensemble. Une façon d'y parvenir serait d'exiger qu'au moins certains juges du CJK soient élus par l'ensemble du corps judiciaire, plutôt qu'uniquement par leurs pairs au sein du même rang. Divers modèles d'élections directes sont envisageables, et le choix appartient aux autorités kosovares, à condition que ce

choix respecte les normes pertinentes et que le système soit consacré au niveau de la loi sur le CJK.

[CDL-AD\(2025\)015](#), Kosovo - Avis sur la loi sur le Conseil judiciaire et le projet de loi la modifiant et la complétant, §§29-30.

36. La Commission résume ces paramètres ci-dessous, car ils constitueront les principaux principes de référence pour la majeure partie de l'analyse qui suit :

[...]

- La composante judiciaire d'un Conseil doit représenter l'ensemble du pouvoir judiciaire. La Commission a recommandé qu'il y ait une représentation équilibrée des juges de tous les niveaux et de toutes les juridictions, ainsi qu'une diversité et une représentation aussi larges que possible des sexes et des régions.

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §36.

Voir également : [CDL-AD\(2011\)010](#), Monténégro - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution du Monténégro, ainsi que sur le projet d'amendements à la loi sur les tribunaux, à la loi sur le ministère public et à la loi sur le Conseil judiciaire, §§20-22 ;

[CDL-AD\(2023\)029](#), Pays-Bas - Avis conjoint de la Commission de Venise et la Direction générale des Droits humains et de l'État de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif, §42; [CDL-AD\(2023\)039](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution, §48.

55. Conformément aux normes, la Commission de Venise a toujours recommandé une représentation équilibrée des juges de tous les niveaux et de toutes les juridictions, ainsi qu'une diversité et une représentation aussi larges que possible en termes de genre et de régions. En effet, le système devrait être conçu de manière à ce que les résultats des élections soient considérés comme représentatifs du pouvoir judiciaire du pays. Le CCJE maintient cette approche en faisant référence à « la représentation la plus large possible des tribunaux et des instances, ainsi qu'à la diversité des genres et des régions ». Le GRECO « soutient clairement ces efforts visant à garantir que le pouvoir judiciaire ne soit pas isolé ».

57. En ce qui concerne la proportionnalité entre les trois groupes de juges, les options 1 et 2 diffèrent dans leur approche visant à garantir la diversité. D'une manière générale, une majorité de juges chevronnés peut mettre davantage l'accent sur l'expérience et la légitimité perçue, mais pourrait potentiellement conduire à un corporatisme ou à une résistance à la réforme. D'autre part, une représentation égale de toutes les catégories de juges pourrait encourager un éventail plus large de points de vue, car les juges de différents niveaux judiciaires pourraient apporter leur expertise particulière. Il convient toutefois de noter que les juges moins expérimentés pourraient être plus sensibles aux pressions internes ou externes, même s'il semble peu probable que des juges très inexpérimentés soient élus.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §§55, 57.

58. Une solution possible serait de réserver un quota distinct aux juges de la Cour suprême. Bien que cette catégorie de juges ne représente qu'une petite proportion du nombre total de juges en Espagne, il convient de noter que ces candidats proviennent de la plus haute autorité judiciaire dans toutes les branches de la justice (article 123, paragraphe 1, de la Constitution). Toutefois, il convient de préciser que ces candidats ne seront pas éligibles dans le cadre des deux autres quotas. [...]

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §58

59. L'option 1 précise le système de vote fondé sur le principe de la parité entre les sexes, en prévoyant un mécanisme garantissant la composition équilibrée du Conseil sur le plan du genre (projet d'article 577, paragraphe 15, point b)). Cette disposition est bienvenue.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §59.

F. Modèles électoraux

36. Le projet de loi prévoit que les membres judiciaires du CNM seront choisis par le biais d'élections directes gérées par la Commission électorale nationale, et non par des assemblées de juges comme dans le système antérieur à 2017.

37. Un modèle d'élection directe se retrouve également dans d'autres systèmes européens et est acceptable, à condition que la représentation des différentes juridictions, comme l'exige l'article 187, paragraphe 1, de la Constitution, soit garantie. 187(1) de la Constitution. À cet égard, le projet de loi prévoit des quotas pour les juges de différents niveaux et juridictions (nouvel art. 11f(1)), ce qui est un moyen d'assurer une large représentation du pouvoir judiciaire au sein du CNM, comme l'exigent la Constitution et les normes européennes. D'autres modèles d'élections directes ou indirectes seraient possibles, mais le choix appartient aux autorités polonaises, à condition qu'il réponde aux normes pertinentes.

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne, §§36-37.

42. Deuxièmement, la tenue d'une élection avec des suppléants, comme le prévoit l'option 1, implique que les candidats doivent trouver un autre juge pour participer à l'élection afin de remplacer le juge élu en cas de cessation anticipée de son mandat. Cette disposition peut imposer une charge supplémentaire aux candidats, en particulier à ceux qui ne sont pas affiliés. Une possibilité serait d'envisager une élection partielle en cas de cessation anticipée du mandat d'un membre du Conseil.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §42.

54. [...] l'option 2 apporte des améliorations significatives en garantissant la participation du pouvoir judiciaire à l'élection des membres judiciaires de la CGPJ ; toutefois, cet objectif est compromis par l'implication du Parlement dans leur élection finale. La simple nomination et la présélection par le pouvoir judiciaire ne suffiraient pas à rendre ce modèle compatible avec la norme européenne en matière d'élection par les pairs. Si, de l'avis de la Commission de Venise, le respect de cette norme n'est pas nécessairement exclu lorsqu'une deuxième phase de sélection est envisagée, celle-ci ne devrait pas être de nature politique. Par conséquent, l'option 2, telle qu'elle est présentée, ne peut être considérée comme conforme à cette norme.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §54.

G. Nombre de votes par électeur

38. L'article 11.f(2) du projet de loi prévoit qu'« un juge peut voter pour un seul candidat ». Cela semble signifier qu'un juge ne dispose que d'une seule voix qu'il peut exprimer pour n'importe quel candidat, quelle que soit la catégorie à laquelle il appartient. Cette interprétation soutient

l'objectif selon lequel les membres du CNM devraient agir dans l'intérêt du pouvoir judiciaire en tant que tel et non dans l'intérêt d'un groupe de juges d'un certain type de juridiction.

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne, §38.

43. Troisièmement, le modèle électoral de l'option 1 propose que les électeurs puissent exprimer un maximum de huit votes. 34 Si les autorités sont libres de déterminer le nombre de voix accordées à chaque électeur, elles sont invitées à examiner si le nombre maximal de voix par électeur proposé pourrait potentiellement favoriser les candidats associés. Un nombre élevé de voix peut avoir un effet majoritaire, réduisant ainsi les chances des candidats individuels et minoritaires d'être élus et diminuant la vocation pluraliste du conseil judiciaire.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §43.

H. Organisme chargé des élections

40. Les élections doivent être gérées par la Commission électorale nationale (CEN), qui est l'organe chargé de tous les types d'élections à tous les niveaux, des élections au Parlement européen aux élections nationales ou locales. Elle est composée d'un juge de la Cour constitutionnelle, d'un juge de la Cour administrative suprême et de sept membres élus par le Sejm qui doivent avoir les qualifications requises pour devenir juge. Les membres sont nommés pour un mandat non renouvelable de neuf ans. Bien qu'il s'agisse d'un organe conçu pour gérer les élections des organes généraux de représentation et qu'il soit préférable en principe que les élections des organes représentatifs du pouvoir judiciaire soient gérées par le pouvoir judiciaire lui-même, la Commission et la DGI ont été informées que la CEN a déjà été chargée de gérer d'autres élections (telles que celles des commissions agricoles) et qu'elle jouit de la confiance du public en tant qu'organe neutre ; elle a l'expérience et les infrastructures et installations nécessaires pour remplir ce rôle. Sa tâche consiste uniquement à contrôler si les critères formels sont remplis. En outre, le projet de loi facilite le contrôle juridictionnel des décisions de la CEN en prévoyant la possibilité d'un recours devant la Cour administrative suprême en cas de refus par la CEN d'accepter la candidature d'un membre du CNM, ce qui constitue une réglementation adéquate. La Commission de Venise et la DGI estiment donc que, dans les circonstances spécifiques actuelles de la Pologne, le rôle de gestion de la CEN est approprié pour sauvegarder l'intégrité de la procédure électorale. Le projet de loi ne régit pas les élections de manière aussi détaillée que les élections générales, ce qui est acceptable car le nombre de candidats et d'électeurs est comparativement beaucoup plus limité.

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne, §40.

34. Les élections sont gérées par un comité ad hoc composé de trois membres du Conseil de la magistrature (article 7 du règlement). Cela est conforme au principe selon lequel les élections des organes représentatifs du pouvoir judiciaire sont gérées par le pouvoir judiciaire lui-même. [...]

[CDL-AD\(2025\)015](#), Kosovo - Avis sur la loi sur le Conseil judiciaire et le projet de loi la modifiant et la complétant, §34.

61. L'option 1 prévoit la création d'un comité électoral chargé de superviser le processus électoral ; celui-ci sera composé de trois juges de la Cour suprême et d'un secrétaire (projet d'article 578 (1)). Cette approche est une solution possible pour garantir que l'élection des

organes dirigeants du pouvoir judiciaire soit gérée par le pouvoir judiciaire lui-même.⁴⁶ Toutefois, d'autres possibilités pourraient être examinées, telles que la création d'un comité électoral au sein du Conseil, compte tenu notamment du rôle d'appel de la Cour suprême et des risques d'incompatibilités et de conflit d'intérêts.

62. En ce qui concerne la composition du comité électoral, il comprendra trois membres et un secrétaire. Compte tenu de l'étendue des tâches et des délais serrés proposés dans l'option 1 (exemple, voir projet d'article 577 (10) et (16)), il pourrait être pertinent d'augmenter le nombre de membres et d'envisager un personnel suffisant au sein du secrétariat d'appui technique.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §§61-62.

I. Garanties procédurales dans le processus électoral

41. Le projet de loi prévoit une audition publique des candidats (nouvel article 11 o), afin de renforcer la transparence et la confiance dans le processus. Bien que cela soit louable en principe, la procédure doit être élaborée avec beaucoup de soin. Bien que l'article 11 o, (7), limite les questions et la participation, ces limitations doivent être définies avec soin. Par l'article 11 o (7), ces limitations sont étroitement limitées et peuvent ne pas suffire à protéger le processus de la politisation ou d'éventuels abus. Une approche préférable consisterait à déterminer clairement la portée des auditions et à impliquer des entités désignées (par exemple, le médiateur, les associations judiciaires, les organisations de la société civile) en tant que filtres, pour poser des questions, en garantissant la pertinence et l'intégrité du processus. La Commission de Venise et la DGI recommandent donc de prévoir des motifs, un champ d'application et des conditions plus stricts pour la participation aux auditions publiques.

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne, §41.

J. Recours judiciaire dans le processus électoral

62. Le projet de loi devrait préciser que la protection judiciaire est disponible pour un candidat qui est considéré comme ne répondant pas aux critères d'éthique et d'intégrité professionnelle par le Conseil d'éthique. En l'état actuel, le projet de loi ne fait pas référence à la procédure de recours contre les décisions du Conseil d'éthique. Lors des réunions en ligne, les autorités ukrainiennes ont souligné que, conformément à d'autres législations, tout acte public individuel peut faire l'objet d'un recours. Cela signifie qu'une décision qui met fin à une candidature à un poste au HCJ ou qui établit la non-conformité d'un membre actuel du HCJ avec les critères d'éthique et d'intégrité peut faire l'objet d'un recours en justice.

63. Le projet de loi n° 5068 devrait prévoir explicitement des recours contre les décisions du Conseil d'éthique devant la Cour suprême, même si le projet de loi parallèle n° 5067 envisage déjà de réduire la compétence du tribunal administratif non réformé de la ville de Kiev.

[CDL-AD\(2021\)018](#), Ukraine - Avis conjoint urgent de la Commission de Venise et la Direction Générale Droits de l'Homme et Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi portant modification de certains actes législatifs concernant la procédure d'élection (de nomination) des membres du Haut Conseil de la Justice (HCJ) et les activités des inspecteurs disciplinaires du HCJ (projet de loi n° 5068), §§62-63.

49. En outre, l'élément international n'affecte que la composition du HCJ, alors que, en tant qu'institution nationale, le HCJ elle-même fonctionne complètement sans aucune implication internationale. Enfin, toutes les décisions du Conseil d'éthique, qu'elles concernent les candidats

ou les membres actuels du HCJ, peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour suprême. Par conséquent, la décision finale reste dans tous les cas du ressort d'un organe national.

[CDL-AD\(2022\)023](#), Ukraine – Mémoire *amicus curiae* conjoint de la Commission de Venise et la Direction Générale Droits de l'Homme et État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur certaines questions liées à l'élection et la discipline des membres du Haut Conseil de la Justice, §49.

34. [...] les décisions prises par le comité ad hoc [gérant l'élection des membres judiciaires du CJK] semblent être définitives, car ni la loi sur le CJK ni le règlement ne prévoient de contrôle judiciaire, ni par le Conseil lui-même, ni par les tribunaux. La Commission de Venise considère qu'un tel contrôle devrait être prévu dans la loi sur le CJK.

[CDL-AD\(2025\)015](#), Kosovo - Avis sur la loi sur le Conseil judiciaire et le projet de loi la modifiant et la complétant, §34.

63. La Commission de Venise reconnaît l'importance d'offrir un recours judiciaire dans le cadre des élections aux conseils judiciaires. Il est positif que l'option 1 introduise un recours contre les décisions du comité électoral devant la Cour suprême (projet d'article 577, paragraphes 11 et 17). Cependant, étant donné que le comité électoral est composé de juges de la Cour suprême, il est nécessaire d'établir des règles claires en matière de retrait et de récusation afin d'éviter les conflits d'intérêts. [...]

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §63.

VIII. Élection des membres laïcs

A. Phase de nomination

13. La disposition du projet d'article 127 prévoyant que les candidats aux postes de membres non professionnels soient sélectionnés sur la base d'un appel à candidatures public est bienvenue, car elle renforce la transparence de la procédure et, par conséquent, la confiance du public dans le Conseil supérieur de la magistrature.

[CDL-AD\(2013\)028](#), Avis sur le projet de modification de trois dispositions constitutionnelles relatives à la Cour constitutionnelle, au procureur général et au Conseil judiciaire du Monténégro, §13.

27. En ce qui concerne l'élection des membres laïcs, la Commission de Venise a recommandé de prévoir un appel public avant la nomination des membres laïcs et d'élaborer des critères d'éligibilité et des procédures pour leur élection. Cette recommandation a été partiellement suivie puisque l'article 18, paragraphe 1, du projet de loi renvoie à l'article 9, paragraphe 1, concernant l'appel public, les articles 5, paragraphes 4, à 7, 8, paragraphe 2, et 18 du projet de loi établissent les procédures pour l'élection des membres non professionnels, et l'article 6, paragraphes 5 et 6 prévoit des critères d'inéligibilité. Cependant, l'article 5, paragraphe 8, du projet de loi prévoit des critères d'éligibilité trop vagues, notamment pour la sélection des candidats à élire par le parlement.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §27.

68. [...] Le principe de pluralisme devrait également s'appliquer aux membres non judiciaires, qui devraient représenter le monde universitaire et d'autres professions juridiques. [...]

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §68.

B. Organes électoraux

29. [...] Afin d'assurer la légitimité démocratique du conseil de la magistrature, les autres membres devraient être élus par le parlement parmi des personnes ayant les compétences juridiques appropriées, en tenant compte d'éventuels conflits d'intérêts.

[CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les Nominations judiciaires, §29.

38. [...] La Commission rappelle que l'élection de juges aux conseils de la magistrature vise à garantir la présence de personnes bénéficiant d'une expérience et d'une connaissance internes de la gouvernance du pouvoir judiciaire, avec une forte culture d'indépendance et d'impartialité, en équilibrant la composition avec des membres laïcs, non juges, nommés conformément à la légitimité démocratique, conférée notamment (mais pas uniquement) par les parlements. [...]

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §38.

C. Majorités qualifiées au Parlement

123. [...] Les membres non judiciaires seraient élus par l'Assemblée nationale à la majorité des deux tiers, aucun mécanisme de blocage n'étant prévu. Il est recommandé de prévoir un tel mécanisme anti-blocage (pour lequel des exemples peuvent être tirés des différentes possibilités présentées précédemment par la Commission de Venise).

[CDL-AD\(2023\)039](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution, §123.

29. La composition du Conseil doit être de nature à garantir les conditions d'indépendance et d'impartialité pour l'exercice de ses compétences. A cette fin, la Commission de Venise a identifié quelques paramètres clés concernant les conseils de juges et de procureurs :

[...]

- Si les membres non judiciaires sont élus par le Parlement, cela devrait se faire avec l'accord le plus large, en principe par un vote à la majorité qualifiée qui implique l'opposition, à la suite d'une compétition ouverte et transparente. Des mécanismes efficaces antiblocage devraient être prévus.

[CDL-AD\(2024\)041](#), Türkiye - Avis sur la composition du Conseil des juges et des procureurs et la procédure d'élection de ses membres, §29.

28. La Commission a également recommandé que le contrôle parlementaire soit exercé sur la nomination du membre par le Conseil des ministres et que le membre laïc choisi par le parlement soit élu à la majorité qualifiée avec un mécanisme antiblocage. [...] La Commission souhaite souligner que, d'une part, l'augmentation recommandée du nombre de membres non professionnels peut se faire par voie d'élection parlementaire et que, d'autre part, l'influence du pouvoir exécutif sur l'organe chargé de l'indépendance du pouvoir judiciaire devrait être évitée dans la mesure du possible.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §28.

Voir également : [CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intermédiaire faisant suite aux avis précédents sur le projet de loi relatif au Conseil supérieur de la magistrature et du ministère public, §§40-41, 52, 54.

31. [...] Afin de prévenir toute politisation, la Commission de Venise a recommandé l'introduction d'une majorité qualifiée pour l'élection de la composante parlementaire du conseil judiciaire.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §31.

D. Mécanisme anti-blocage dans l'élection des membres non professionnels

Voir [CDL-PI\(2025\)023](#), Compilation mise à jour des avis et rapports relatifs aux majorités qualifiées et aux mécanismes anti-blocage en matière d'élection par le Parlement des Juges/Présidents de Cour constitutionnelles et suprêmes, des procureurs généraux, de membres de conseils des magistratures et des parquets, d'organismes indépendants/non-politiques et de médiateurs, section IV.

E. Recours judiciaire dans le processus électoral

63. [...] En ce qui concerne l'option 2, il a été discuté ci-dessus qu'il n'est pas certain qu'un contrôle juridictionnel effectif des décisions de nomination parlementaire soit possible. Cette question nécessiterait une attention particulière de la part des autorités.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §63.

IX. Conditions requises pour devenir membre judiciaire

A. Compétences professionnelles et expérience

36. L'exigence d'une expérience de 10 ans pour les juges [afin d'être éligibles au Conseil] devrait être reconsidérée, car elle rendra très difficile l'élection de candidats qualifiés issus de tous les niveaux de la magistrature, en particulier des tribunaux de première instance.

[CDL-AD\(2011\)019](#), Kirghizistan - Avis sur le projet de loi relatif au conseil de sélection des juges du Kirghizistan, §3.

40. [...] Les membres devraient être élus sur la base de leur capacité, de leur compétence, de leur expérience et de leur compréhension de la vie judiciaire. L'exigence d'une expérience de dix ans limite considérablement le nombre de candidats éligibles aux juges de haut niveau. Il convient de noter qu'une telle exigence d'expérience minimale n'est pas courante dans les pays dotés d'un Conseil judiciaire. [...]

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire, §40.

32. L'article 11 (Conditions d'élection des juges) prévoit que la condition préalable d'avoir exercé les fonctions de juge est portée de six à dix ans. Sans aller à l'encontre des normes internationales, une expérience de dix ans dans la magistrature semble limiter excessivement la possibilité de poser sa candidature. La Commission suggère d'envisager de réduire ce nombre d'années à sept.

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §32.

58. [...] En examinant de plus près le principe d'ancienneté, on pourrait faire valoir que l'exigence de 25 ans d'expérience (option 1) est excessive et donc inadéquate. La Commission de Venise a jugé qu'une exigence de sept ans était adéquate,⁴³ mais pas une exigence de dix ans. D'autre

part, on peut également se demander si l'absence d'expérience des juges relevant de la troisième catégorie, pour lesquels il n'y a pas d'exigence d'ancienneté, est compatible avec le niveau d'expérience professionnelle requis pour l'exercice efficace des fonctions au sein du conseil judiciaire. À cet égard, l'option 1 n'impose aucune exigence en matière d'ancienneté, tandis que l'option 2, qui ne comprend qu'une brève description de l'approche et est beaucoup moins élaborée, ne mentionne pas non plus cette exigence.

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire, §58.

B. Intégrité et réputation

16. La Commission de Venise a toujours été opposée à l'usage de tests psychologiques aux fins du recrutement de juges et au fait de les confier à des experts extérieurs en psychologie⁸. Il est en outre tout à fait inhabituel de faire de ces tests une condition préalable à l'élection d'un membre magistrat du CM. Ce système permet à ce dernier de filtrer les candidats qui devraient normalement être élus par et représenter la magistrature. La Commission de Venise rappelle que tous les candidats aux fonctions de membres magistrats occupent déjà celles de juges de sorte qu'ils devraient normalement déjà présenter au moins les compétences sociales minimales et l'intégrité voulue. Le système d'élection libre des membres magistrats risque d'être remplacé par un système de cooptation qui n'est guère compatible avec l'idée de « membres magistrats élus par leurs pairs ». S'il est tout à fait raisonnable de poser des conditions formelles d'éligibilité et de confier au CM le contrôle des élections, l'idée qui sous-tend la sélection, voire la présélection de candidats par le CM n'est pas claire et ne semble pas acceptable. La Commission de Venise invite les autorités à revoir cette disposition.

[CDL-AD\(2019\)008](#), Macédoine du Nord - Avis relatif au projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §16.

X. Conditions requises pour les membres non professionnels

A. Compétences professionnelles et expérience

29. L'article 16 § 1 de la Loi, en définissant les qualifications requises pour être nommé membre non professionnel du Conseil de la magistrature, emploie le terme « expérience dans les affaires juridiques ». Une formulation similaire (« matières juridiques ») est utilisée à l'article 38 de la Loi. La Commission de Venise estime que l'expression employée est plutôt vague. Ce que recouvrent les « affaires juridiques/les questions juridiques » nécessite des explications supplémentaires et une définition plus claire, comme cela a déjà été recommandé en 2014. [...]

[CDL-AD\(2022\)050](#), Monténégro - Avis sur le projet de modifications de la loi sur le Conseil de la magistrature et les juges, §29.

49. Conformément à l'article 130(2), les juristes en exercice d'une grande intégrité professionnelle et morale et ayant au moins quinze ans d'expérience professionnelle sont éligibles au CSM. L'exigence d'une grande intégrité morale et professionnelle et d'une expérience professionnelle d'au moins 15 ans devrait évidemment concerner également les membres non judiciaires. En ce qui concerne ces membres, on peut supposer que « l'expérience professionnelle » se réfère à diverses professions juridiques. Cela pourrait être explicitement mentionné à l'article 130(2). Cela soulignerait également qu'il ne s'agit pas de mandats politiques. La disposition selon laquelle les membres du Conseil supérieur de la magistrature, élus sur la base du quota parlementaire, ne doivent pas faire partie du pouvoir judiciaire est bienvenue. Une règle qu'il serait souhaitable d'ajouter consisterait également à exclure les hommes politiques actifs (membres de l'Assemblée nationale) des « experts juridiques » pouvant être élus au sein du CSM.

[CDL-AD\(2023\)039](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution, §49.

33. Article 11-a (Critères d'éligibilité pour l'élection d'un membre du Conseil par l'Assemblée) : les exigences de l'article 11-a §§ 1 et 2 apparaissent comme cumulatives. Les membres non judiciaires (professeurs de droit à l'université, avocats, anciens juges de la Cour constitutionnelle ou de cours internationales, autres juristes éminents) sont tous titulaires d'un diplôme de droit, ce qui est conforme aux normes internationales.

34. La durée de l'expérience requise dans les professions juridiques est de quinze ans, sauf pour les professeurs d'université - ou aussi les maîtres de conférences ? - pour lesquels elle est de sept ans d'enseignement scientifique. Cette différence ne semble pas justifiée et l'exigence de quinze ans d'expérience semble excessive. La Commission de Venise recommande de réexaminer les exigences en matière de durée de l'expérience professionnelle pour tous les membres du Conseil de la magistrature, en vue de les uniformiser.

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §§33-34.

Voir également : [CDL-AD\(2014\)026](#), Macédoine du Nord - Avis sur les sept amendements à la Constitution de « l'ancienne République yougoslave de Macédoine » concernant, en particulier, le Conseil judiciaire, la compétence de la Cour constitutionnelle et les zones financières spéciales, §73.

B. Intégrité et réputation

30. Afin de parfaire la composition du CSM et d'assurer la diversité nécessaire de ses membres, à la lumière des principes rappelés ci-dessus, la Commission recommande d'élaborer certains critères d'(in)éligibilité pour la sélection des citoyens éminents et de fixer l'exigence d'une majorité qualifiée (avec des mécanismes anti-blocage appropriés) pour la sélection des citoyens éminents, afin d'assurer une diversité maximale.

[CDL-AD\(2023\)015](#), France - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le Conseil supérieur de la magistrature et sur le statut de la magistrature en ce qui concerne les nominations, mutations, promotions et procédures disciplinaires, §30.

24. La Commission de Venise a recommandé d'ajouter un critère d'inéligibilité explicite excluant les personnes condamnées pour des actes criminels d'une certaine nature ou gravité. Cette recommandation a été partiellement suivie puisque l'article 6, paragraphe 6, du projet de loi prévoit un tel critère d'inéligibilité sans nuancer la gravité de l'acte et, ce qui est plus problématique, en incluant des personnes qui ne sont pas encore condamnées mais qui font simplement l'objet d'une procédure pénale, ce qui porterait atteinte à la présomption d'innocence.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §24.

Voir également : [CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnia and Herzegovina - Interim Opinion on the Follow-up to Previous Opinions on the Draft Law on the High Council of Judges and Prosecutors, §§45-46.

C. Neutralité politique et indépendance

54. [...] Encore une fois, en ce qui concerne les membres non professionnels, l'exigence prévue à l'article 122 du projet de loi selon laquelle ils ne doivent « pas avoir d'affiliation politique » est valable. Dans le même temps, le terme « affiliation politique » ne doit pas être compris comme signifiant « mener des activités de plaidoyer » ; les autorités pourraient envisager d'utiliser

l'expression « ne sont pas membres de partis politiques » au lieu de « n'ont pas d'affiliation politique » dans le projet de disposition.

[CDL-AD\(2020\)001](#), République de Moldavie - Avis conjoint sur le projet de loi portant modification et complément de la Constitution en ce qui concerne le Conseil supérieur de la magistrature, §54.

33. [...] la Commission de Venise estime que la Loi est trop restrictive en ce qui concerne les critères d'inéligibilité « politique ». En particulier, dix ans d'éloignement absolu d'un parti politique semblent être une période assez longue ; surtout dans un petit pays comme le Monténégro, cela pourrait restreindre de manière disproportionnée le nombre potentiel de candidats, notamment en ce qui concerne les membres n'exerçant pas de fonctions judiciaires. Si l'objectif de la Loi est légitime, elle pénalise de manière excessive les anciennes activités dans les affaires politiques/de parti. Une personne de grande réputation peut très bien être une figure de proue d'un parti qui s'est retirée de la politique de manière incontestable. En outre, l'expression fourre-tout « activement engagé dans un parti » est une formule trop vague, qui pourrait être utilisée à mauvais escient dans le but d'exclure des candidats indésirables ; elle doit être clarifiée. La Commission de Venise recommande donc de réduire le délai de réflexion à 5 ans, comme c'est le cas, par exemple, pour les membres du Conseil des procureurs³¹, et de clarifier la formule « activement engagé dans un parti ». [...]

[CDL-AD\(2022\)050](#), Monténégro - Avis sur le projet de modifications de la loi sur le Conseil de la magistrature et les juges, §33.

Voir également : [CDL-AD\(2014\)038](#), Monténégro - Avis sur les projets de loi relatifs aux tribunaux, aux droits et devoirs des juges et au Conseil judiciaire du Monténégro, §44 ; et [CDL-AD\(2021\)030](#), Monténégro - Avis urgent sur le projet révisé d'amendements à la loi sur le ministère public, §§28-30.

32. Dans ce contexte, il convient de souligner que le CSM doit rester à l'abri de toute influence politique. Parmi les garanties de neutralité politique du CSM, les autorités pourraient envisager, si nécessaire par le biais d'une modification de la constitution²⁰, les restrictions imposées aux hommes politiques (y compris les hommes politiques récents) pour devenir membres du CSM.

[CDL-AD\(2023\)045](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits humains et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le document conceptuel concernant la réforme de la commission d'éthique et de discipline de l'assemblée générale des juges, §32.

XI. Technique échelonnée pour l'élection des membres

29. L'idée d'une mandature commune prête en soi à la critique. Les mandats sont fréquemment désynchronisés dans les structures collégiales d'Europe, ce qui contribue à la préservation de la mémoire institutionnelle et à la continuité de l'organisme, mais aussi à son pluralisme interne et ainsi à son indépendance : lorsque des membres élus au cours de législatures différentes travaillent ensemble, il y a plus de chances pour que leurs orientations politiques diffèrent. En revanche, le remplacement simultané de tous les membres peut niveler politiquement le Conseil.

[CDL-AD\(2017\)031](#), Pologne - Avis sur le projet de Loi portant modification de la Loi sur le Conseil national de la Justice; sur le projet de loi portant modification de la Loi sur la Cour suprême, proposés par le Président de la République de Pologne, et sur la Loi sur l'organisation des Tribunaux ordinaires, §29.

23. [...] Le renouvellement quasi total (à l'exception des membres d'office) de la composition du HJC tous les trois ans peut affecter la continuité institutionnelle de cet organe. Le document de réflexion propose un renouvellement à mi-parcours d'une partie de la composition du HJC

[Conseil supérieur de la magistrature] ; la Commission de Venise est favorable à cette proposition, mais recommande également de prolonger la durée du mandat des membres du HJC.

[CDL-AD\(2018\)032](#), Kazakhstan - Avis sur le document de réflexion relatif à la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, §23

21. Il existe d'autres moyens de résoudre le problème du corporatisme judiciaire. L'une d'entre elles consiste à renouveler progressivement la composition du HCoJ, recommandée dans l'avis 2022. La Commission invite à nouveau les autorités à faire usage de cette technique d'échelonnement.

[CDL-AD\(2023\)006](#), Géorgie - Avis sur les suites données aux quatre précédents avis concernant la loi organique sur les tribunaux ordinaires, §21.

19. La Commission de Venise a recommandé d'utiliser une technique d'échelonnement pour l'élection des membres du HCoJ.

20. La Commission considère que l'introduction au para. 12 de l'article 47 d'une élection échelonnée des juges membres du HCoJ est un pas dans la bonne direction pour répondre à la recommandation ci-dessus. Selon cette disposition, l'élection de plus de quatre juges membres du HCoJ est interdite pendant une période de trois mois. Cependant, il est douteux que cette gradation limitée soit suffisante pour assurer la continuité et l'efficacité de la HCoJ.

21. Tout d'abord, la gradation ne s'applique qu'aux membres judiciaires, et non aux membres non professionnels élus par le Parlement. En l'état actuel de la règle, le Parlement remplacera toujours les membres non professionnels en bloc au même moment. À cet égard, les projets d'amendements de septembre 2023 prévoient que le Parlement ne doit pas élire plus de quatre membres non professionnels de la HCoJ au cours d'une session. Toutefois, compte tenu de la controverse et des difficultés rencontrées depuis longtemps dans l'élection des membres non professionnels, ces amendements seraient plutôt insuffisants, et il serait peut-être préférable, tant pour l'apparence d'indépendance que pour la continuité et l'efficacité de la HCoJ, de répartir l'élection des membres non professionnels sur deux législatures.

22. Deuxièmement, la restriction de trois mois susmentionnés dans le contexte de l'élection de quatre membres judiciaires n'est pas suffisamment longue pour assurer la continuité au sein du HCoJ. Les projets d'amendements de septembre 2023 étendent la période de trois à six mois, ce qui est positif. Cependant, il serait préférable d'avoir des intervalles plus longs entre les élections, par exemple la moitié des membres tous les deux ans, ou un quart des membres chaque année du mandat de quatre ans.

[CDL-AD\(2023\)033](#), Géorgie - Avis sur les suites données aux avis précédents concernant la loi organique sur les tribunaux de droit commun, §§19-22.

44. [...] Bien qu'un système dans lequel deux mandats consécutifs sont autorisés présente des avantages (à savoir assurer la continuité et conserver certains membres expérimentés), cette interdiction peut être appropriée dans le contexte de la Bosnie- Herzégovine et n'est en contradiction avec aucune norme internationale. La continuité peut être assurée efficacement par l'échelonnement des mandats, ce qui ne semble pas être exclu dans le projet de loi mais pourrait être rendu explicite.

[CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §44.

14. La Commission de Venise observe toutefois que si les nouveaux membres du nouveau HJPC prennent leurs fonctions tous en même temps, comme cela semble être le cas à l'article 234, la continuité du fonctionnement du HJPC pourrait être mise en péril. La Commission recommande de prévoir un système de mandats échelonnés, par exemple en organisant les élections des juges et des procureurs à deux moments différents, puis en procédant à la sélection et à la nomination des membres non professionnels. Un système pourrait être mis en place pour échelonner également la fin du mandat des membres précédents.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §14.

XII. Responsabilité

86. La Commission de Venise recommande également d'indiquer explicitement qu'un membre du Conseil peut être déchu de son mandat s'il s'abstient à plusieurs reprises de participer aux travaux du Conseil sans raison sérieuse et objective (comme une maladie grave, etc. ; sur ce point, voir la section suivante).

97. [...] [le projet de loi devrait décrire plus précisément les situations dans lesquelles il peut être mis fin au mandat d'un membre du Conseil supérieur de la magistrature ; le projet de loi pourrait prévoir explicitement que le fait pour un membre de ne pas participer aux travaux du Conseil supérieur de la magistrature sans raison sérieuse et objective peut entraîner la fin de son mandat, et que ces décisions doivent être adoptées à la majorité simple. [...]]

[CDL-AD\(2022\)030](#), Serbie - Avis sur trois projets de loi mettant en œuvre les amendements constitutionnels relatifs au pouvoirs judiciaires, §§86, 97.

52. La Commission de Venise a déjà exprimé sa préférence pour une description spécifique et détaillée des motifs d'infraction, tout en reconnaissant que, dans une certaine mesure, il est inévitable qu'un législateur utilise des formules ouvertes afin de garantir la flexibilité nécessaire. La Cour européenne des droits de l'homme a également estimé que : « l'absence tant d'un ensemble de lignes directrices et d'une pratique établissant une interprétation cohérente et restrictive de [l'infraction...] que de garanties juridiques appropriées ont eu pour effet que les dispositions pertinentes du droit interne étaient imprévisibles quant à leurs effets ». Le CCJE a également déclaré que « les membres ne peuvent être démis de leurs fonctions que sur la base d'une faute grave avérée, dans le cadre d'une procédure garantissant leurs droits à un procès équitable. Il peut être mis fin à leurs fonctions en cas d'incapacité ou de perte de la qualité sur la base de laquelle ils ont été élus ou nommés au Conseil. Si le Conseil lui-même ou un organe spécial en son sein sont responsables de cette décision, il faut garantir les droits à un recours du membre révoqué ».

53. Bien que le terme « inaptitude » soit assez large et que cette disposition n'ait apparemment jamais été appliquée dans la pratique, la note explicative de l'acte juridique montre, comme l'a noté le Conseil d'État, qu'il s'agit d'un *ultimum remedium* en cas de négligence grave des devoirs (par exemple, faute de gestion grave ou abus de pouvoir délibéré). La Commission de Venise et la DG I recommandent néanmoins de définir de manière plus concrète et plus précise le concept d'« inaptitude ». En outre, bien que la décision du ministre soit soumise au contrôle de la Cour suprême, le « soupçon sérieux » d'inaptitude ne peut être considéré comme une preuve d'une quelconque faute et la formulation devrait donc être reformulée en référence à des éléments de preuve concrets. Comme cela a également été confirmé lors des réunions avec les autorités nationales à La Haye, la suspension ou la révocation d'un membre judiciaire du Conseil judiciaire n'affecte pas la fonction judiciaire de ce membre.

54. Quant aux membres non judiciaires du Conseil, ils peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire, être suspendus ou démis de leurs fonctions par arrêté royal sur recommandation du ministre de la Justice (article 86, paragraphe 5, de la loi sur la magistrature).

[CDL-AD\(2023\)029](#), Pays-Bas - Avis conjoint de la Commission de Venise et la Direction générale des Droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif, §§52-54.

Voir également : [CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §28.

34. Le texte de l'article 29, paragraphe 1, points b) à h), du projet de loi stipule qu'il est mis fin au mandat d'un membre du Conseil si des mesures disciplinaires ont été imposées « en vertu desquelles il a été élu au Conseil ». La note explicative renvoie en outre à l'article 25, paragraphe 4, qui dispose que la révocation ne peut résulter que d'une faute d'une gravité telle qu'elle a entraîné « une atteinte grave à la réputation du Conseil ou du pouvoir judiciaire ». La recommandation visant à préciser qu'il ne peut être mis fin au mandat des membres du Conseil qu'à la suite d'une mesure disciplinaire d'une certaine gravité et lorsque la responsabilité disciplinaire résulte du travail effectué en tant que membre du Conseil peut être considérée comme satisfaite.

35. Dans l'avis précédent, la Commission a recommandé de préciser que le mandat des membres du HJPC ne peut prendre fin à la suite d'infractions pénales que si ces dernières sont d'une certaine gravité. L'article 29, paragraphe 1, point f), du projet de loi révisé stipule désormais qu'il est mis fin au mandat d'un membre du Conseil si celui-ci a fait l'objet d'une « condamnation pénale définitive qui le rend indigne de continuer à exercer ses fonctions ». Cette recommandation a été partiellement suivie car la notion d'« indignité » n'est pas claire et il serait préférable de se référer à un seuil de gravité. La Commission note également que l'article 29, paragraphe 1, point g), renvoie à l'article 25, paragraphe 3, point c), qui n'existe pas.

36. La recommandation de clarifier les termes « porte gravement atteinte à la réputation du Conseil » n'a pas été suivie. En effet, l'article 25, paragraphe 4, du projet de loi utilise toujours cette notion pour la révocation d'un membre du HJPC, et la note explicative n'apporte aucune clarification.

37. L'avis précédent recommandait qu'une incompatibilité ne soit pas un motif de révocation si le membre renonce à l'autre fonction qui a donné lieu à l'incompatibilité. Ce point n'a pas été abordé dans le projet de loi, mais il pourrait être simplement clarifié dans la note explicative. La Commission note positivement que la révocation automatique n'est plus prescrite.

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §§34-37.

Voir également : [CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine, Avis de suivi provisoire aux avis précédents sur le Conseil supérieur de la magistrature et du ministère public, §§59-60, 62-63.

XIII. Président et vice-président du Conseil

A. Compétences, fonctions et devoirs

98. La concentration des pouvoirs en une seule personne, le président du CJP, est problématique en soi. En outre, comme indiqué ci-dessus, le président du CJP étant également le ministre de la Justice, la combinaison des rôles aggrave la concentration des pouvoirs en une seule personne, qui est également un membre du gouvernement [...]

99. Selon le Conseil consultatif de juges européens (CCJE), « il est nécessaire de veiller à ce que la présidence du Conseil de la Justice soit assurée par une personne impartiale qui ne soit pas proche des partis politiques. Par conséquent, dans les systèmes parlementaires où le président/chef d'Etat n'a que des pouvoirs formels, il n'y a pas d'objection à nommer le chef d'Etat à la présidence du Conseil de la Justice, alors que dans d'autres systèmes, le président devrait être élu par le Conseil lui-même et devrait être un juge ». Cette exigence devient cruciale dans le système de Türkiye, compte tenu des pouvoirs étendus et substantiels conférés au président du CJP, combinés à son rôle de ministre de la Justice. La combinaison des rôles aggrave l'interférence du pouvoir exécutif avec l'indépendance du pouvoir judiciaire.

100. [...] bien que le président du CJP ne participe pas aux travaux des chambres, et ne prenne donc pas part aux décisions relatives à la nomination des juges et des procureurs ou aux questions disciplinaires, il/elle joue un rôle clé en approuvant les inspections et les enquêtes sur les juges et les procureurs ainsi que les enquêtes criminelles et les enquêtes et poursuites disciplinaires concernant les membres du CJP. La Commission de Venise recommande donc que le Président du CJP soit une personnalité neutre, élue par ses membres ; que les pouvoirs généraux du Président du CJP soient réduits, quelle que soit la personne qui devient Président ; et en particulier que le pouvoir de consentir aux inspections et enquêtes des juges et des procureurs, ainsi que le pouvoir relatif aux enquêtes pénales et aux enquêtes et poursuites disciplinaires concernant les membres du CJP soient supprimés. [...]

[CDL-AD\(2024\)041](#), Türkiye - Avis sur la composition du Conseil des juges et des procureurs et la procédure d'élection de ses membres, §§98-100.

B. Nomination/élection du président et du vice-président

68. L'article 32.2 du projet de loi stipule que « le président et les vice-présidents n'appartiennent pas au même peuple constituant. L'un d'entre eux au plus doit être issu des rangs des Autres ». La Commission de Venise a précédemment déclaré qu'« il n'est pas approprié que le président et les vice-présidents du [CSJP] soient choisis en fonction de critères ethniques ». La Commission réitère donc sa recommandation.

69. En outre, les articles 33 et 34 du projet de loi ne permettent pas aux membres non-juristes d'être élus président ou vice-président du Conseil. Comme nous l'avons déjà mentionné, la Commission de Venise a précédemment estimé qu'une différence de traitement entre les membres judiciaires et non judiciaires devait être dûment justifiée. Ni le projet de loi ni la note explicative n'avancent de raison spécifique pour exclure les membres laïcs de ces postes. La Commission de Venise encourage les autorités à reconsidérer l'exclusion des membres laïcs dans les articles 33 et 34.

[CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §68-69.

Voir également : [CDL-AD\(2014\)008](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur le projet de loi relatif au Conseil supérieur des juges et des procureurs de la Bosnie-Herzégovine, §47; [CDL-AD\(2023\)029](#), Pays-Bas - Avis conjoint de la Commission de Venise et la Direction générale des Droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif, §§55-56.

62. Le CJK élit son président et son vice-président parmi les juges membres pour un mandat non renouvelable de trois ans (article 11(1) de la loi sur le CJK). Certaines normes internationales, comme celles du CCJE, préconisent l'élection d'un juge à la présidence du Conseil. Néanmoins, la composition actuelle du CJK, associée à la composition de certains

comités, favorise fortement les juges, ce qui soulève des inquiétudes quant à l'équilibre et au pluralisme. La Commission de Venise a déjà critiqué l'obligation pour un juge d'exercer la fonction de président, mettant en garde contre les tendances corporatistes. Compte tenu de la composition actuelle du CJK, et en l'absence d'une réforme constitutionnelle garantissant que tous les membres élus par l'Assemblée sont des membres non-juges, la Commission de Venise recommande de confier soit la présidence ou la vice-présidence du CJK à un membre laïc afin d'accroître la légitimité démocratique et la crédibilité auprès du public ou, à défaut, d'introduire un système de rotation pour la présidence du CJK entre les membres juges et les membres non-juges.

[CDL-AD\(2025\)015](#), Kosovo - Avis sur la loi sur le Conseil judiciaire et le projet de loi la modifiant et la complétant, §62.

Voir également : [CDL-AD\(2012\)024](#), Monténégro - Avis sur deux séries de projets d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au pouvoir judiciaire du Monténégro, §22 ; [CDL-AD\(2015\)022](#), Bulgarie - Avis sur le projet de loi visant à modifier et à compléter la Constitution (dans le domaine judiciaire), §71 ; et [CDL-AD\(2019\)008](#), Macédoine du Nord - Avis sur le projet de loi relatif au Conseil judiciaire, §12.

29. Article 8 sur le Président du CM : Le paragraphe 3 stipule que le Président doit être un membre avec droit de vote, élu par l'Assemblée. Par conséquent, le ministre de la Justice et le Président de la Cour Suprême ne sont pas éligibles à la fonction de Président. En revanche, les membres laïcs du CM sont éligibles au poste de président du CM. Le 9 mars 2023, la Cour constitutionnelle de la République de Macédoine du Nord a estimé que la disposition prévoyant que le Président du Conseil de la magistrature est élu parmi les membres laïcs, et non judiciaires, du Conseil élus par l'Assemblée de la République de Macédoine du Nord (disposition qui avait été introduite dans la loi suite à une recommandation de la Commission de Venise)¹³, crée une distinction entre les deux catégories de membres, va à l'encontre du principe d'égalité et viole le principe de la séparation des pouvoirs. Le nouveau président et son adjoint, élus en mai et juin 2023, sont tous deux des juges. La Commission de Venise recommande que, conformément à la décision de la Cour constitutionnelle, le texte de loi ne comprenne plus l'expression « élu par l'Assemblée ».

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §29.

Voir également : [CDL-AD\(2015\)042](#), Macédoine du Nord - Avis sur les lois relatives à la responsabilité disciplinaire et à l'évaluation des juges de « l'ancienne République yougoslave de Macédoine », §66.

C. Destitution du président et du vice-président

30. L'article 8 ajoute également des règles relatives à la procédure de révocation des fonctions de président du Conseil et de président adjoint (§§ 6 à 11). Toutefois, ces règles ne font pas référence aux motifs de révocation : quels sont les faits ou les circonstances qui justifient une telle révocation et quel est le niveau de gravité qu'ils doivent atteindre ? En l'absence de dispositions spécifiques sur la révocation du Président à l'article 34, et comme l'ont confirmé les réunions en ligne, les règles de révocation des postes de Président et de Président adjoint sont les mêmes que celles qui s'appliquent à la révocation du Conseil. En outre, les autorités soutiennent que le fait que la procédure de révocation ne puisse être initiée que par une demande motivée d'au moins quatre membres du Conseil avec droit de vote prévient les demandes de révocation futiles et infondées. Néanmoins, la Commission de Venise recommande de clarifier les motifs de révocation.

31. L'article 8 § 7 impose la publicité de la procédure de révocation du Président du Conseil et du Président adjoint, qui semble faire référence à une audition ou à un débat public. Compte tenu de la nature institutionnelle du CM, le risque que les parties prenantes tiennent excessivement

compte de la présence éventuelle des médias est plus grand que pour d'autres procédures et les conséquences peuvent être plus graves pour les institutions. Il n'existe pas de règle similaire pour la révocation des autres membres du Conseil. La Commission de Venise a mis en garde contre ce risque et affirmé le droit d'une personne évaluée de demander un huis clos, dont le refus doit être fondé sur des raisons convaincantes. La Commission de Venise recommande de réviser l'article 8 § 7 dans le sens suivant.

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §§30-31.

Voir également : [CDL-AD\(2023\)005](#), République de Moldavie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi relative à l'évaluation externe des juges et des procureurs, §93.

XIV. Méthodes de travail

A. Règlement intérieur

Du point de vue de la Commission, cette disposition permet au Conseil supérieur de la justice de déterminer ses propres règles de procédure en adoptant un règlement adéquat, mais elle ne permet pas de régir les questions importantes fixant ses compétences et touchant aux droits et aux devoirs des magistrats. Ces questions devraient de préférence être traitées par un texte adopté par le Parlement.

[CDL\(1995\)074rev](#), Avis sur la loi albanaise relative à l'organisation judiciaire (chapitre VI de la Constitution transitoire de l'Albanie), p.9.

55. [...] En premier lieu, le projet de loi ne précise en rien quelle sera la composition de l'unité structurelle du Conseil supérieur de la magistrature et ses méthodes de travail. Le traitement d'informations extrêmement confidentielles impose que la législation fixe des exigences particulières à l'égard des membres de cette unité et précise les conditions de leur nomination/sélection par le Conseil supérieur de la magistrature.

[CDL-AD\(2014\)031](#), Géorgie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction des Droits de l'Homme (DDH) de la Direction Générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe, sur le projet de loi portant modification de la loi organique relative aux juridictions de droit commun de Géorgie, §55.

B. Quorum et majorité requise

19. L'idéal du pluralisme implique que les membres laïcs du HCoJ participent à cet organe et jouent un rôle significatif dans la prise de décision du HCoJ. Par conséquent, il est nécessaire de garantir non seulement la composition complète de la HCoJ, y compris les membres non professionnels, mais aussi leur participation effective à la HCoJ. Lorsque la représentation des juges et des membres non professionnels au sein du conseil de la magistrature est une question de principe constitutionnel, la Commission a recommandé que - pour une participation effective des deux groupes, judiciaire et non judiciaire - les majorités décisionnelles ne puissent être assurées exclusivement par les voix de l'un de ces groupes.

20. La Commission de Venise recommande au législateur géorgien de réviser la procédure de prise de décision au sein du Conseil afin de garantir un équilibre approprié entre les deux groupes représentés au sein du Conseil (membres laïcs et judiciaires).

[CDL-AD\(2023\)006](#), Géorgie - Avis sur les suites données aux quatre précédents avis concernant la loi organique sur les tribunaux ordinaires, §§19-20.

Voir également : [CDL-AD\(2022\)019](#), République de Moldova - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi sur la modification certains actes normatifs (système judiciaire), §49.

18. Les projets d'amendements de septembre 2023 prévoient d'augmenter la majorité requise pour une décision sur la responsabilité disciplinaire des juges : elle serait de 2/3 de la composition complète du HCoJ (qui compte quinze membres). Cela signifie qu'au moins dix membres devraient voter en faveur d'une décision. Etant donné que neuf des quinze membres sont des juges, il ne faudra plus qu'un membre non professionnel pour qu'une décision soit adoptée. Dans ces conditions, l'amendement proposé ne garantirait pas toujours une participation suffisante des membres non professionnels au processus décisionnel. Bien qu'il soit difficile de donner des indications plus précises sur cette question en l'absence d'informations factuelles et contextuelles complètes, une exigence supplémentaire pourrait prévoir que pour qu'une décision soit adoptée, elle doit être confirmée par au moins trois membres non professionnels de la HCoJ.

[CDL-AD\(2023\)033](#), Géorgie - Avis sur les suites données aux avis précédents concernant la loi organique sur les tribunaux de droit commun, §18.

78. La Commission de Venise a déjà attiré l'attention sur la nécessité d'assurer le fonctionnement *efficace* d'un conseil des juges et des procureurs dans la pratique. A cet égard, les règles relatives au vote au sein du conseil sont importantes. La Commission a déclaré à propos de la Serbie : « ce quorum élevé et la super-majorité augmentent le risque de blocages dans le travail du HJC » et « le quorum élevé [...] peut empêcher le CSM de fonctionner efficacement ». En particulier, en ce qui concerne les nominations judiciaires, le blocage d'un conseil judiciaire peut être très problématique. « La tâche du Conseil consistant à pourvoir ces postes [judiciaires] vacants sera [...] cruciale [...]. Un blocage des travaux du Conseil (en raison du quorum assez élevé pour que le Conseil puisse prendre des décisions [...]) serait donc très problématique pour le fonctionnement continu du système judiciaire ».

79. La Commission de Venise reconnaît que les dispositions pertinentes du projet de loi ne soulèvent pas de problèmes particuliers en ce qui concerne les blocages du Conseil. Toutefois, l'exigence selon laquelle au moins cinq juges (ou procureurs) doivent être en faveur d'une décision réduit (ou neutralise en fait) l'influence des membres non professionnels. La Commission recommande donc de modifier cette disposition en incluant les membres non professionnels dans le seuil.

[CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, §§78-79.

Voir également : [CDL-AD\(2022\)030](#), Serbie - Avis sur trois projets de loi mettant en œuvre les modifications constitutionnelles relatives au pouvoir judiciaire, §89-90 ; [CDL-AD\(2022\)043](#), Serbie - Avis complémentaire sur trois projets de loi révisés mettant en œuvre les modifications constitutionnelles relatives au pouvoir judiciaire, §68.

59. L'article 15 de la loi sur le Conseil de la magistrature stipule que le Conseil requiert un quorum de neuf membres pour prendre des décisions. Les décisions sont prises à la majorité simple. Cela signifie que, dans la pratique, une décision au sein du CJK peut être prise avec seulement cinq votes favorables, ce qui permet potentiellement d'obtenir des résultats basés soit uniquement sur le soutien des membres élus par le pouvoir judiciaire, soit sur celui des membres élus par l'Assemblée, sans prendre dûment en considération les perspectives de l'autre groupe. L'exigence actuelle pour le quorum et d'une majorité simple pour prendre des décisions semble inadéquate compte tenu de la composition déséquilibrée du Conseil, et il est suggéré de mettre en œuvre une majorité qualifiée pour la prise des décisions importantes afin d'assurer une approche plus pluraliste. La Commission de Venise conseille à l'Assemblée du Kosovo d'établir

des règles qui ne permettent ni aux juges élus par leurs pairs ni aux membres non professionnels de gouverner seuls, tout en excluant la possibilité de bloquer les réunions. Une « majorité spéciale » empêchant les juges ou les membres non professionnels de gouverner seuls pourrait être envisagée, au moins pour les décisions les plus importantes, avec un mécanisme antiblocage. Les paramètres spécifiques de ces majorités et du mécanisme anti-blocage devraient être définis par le législateur en concertation avec les principales parties prenantes et les partenaires internationaux.

60. L'absence de dispositions relatives aux blocages dans les cas où le quorum n'est pas atteint, ce qui pourrait se produire si tous les sièges du CJK n'ont pas été occupés (comme c'est le cas actuellement), est également préoccupante. Bien qu'aucune situation spécifique de blocage n'ait été signalée au sein du CJK, le risque de blocage de la prise des décisions du CJK demeure une possibilité. En outre, l'article 15 ne prévoit pas de mécanisme permettant de résoudre les cas d'égalité des voix, et il serait prudent d'introduire une disposition accordant au président une voix prépondérante dans de tels cas. Il est recommandé de modifier la loi sur le CJK afin d'y inclure des dispositions relatives aux blocages ou aux votes à égalité.

[CDL-AD\(2025\)015](#), Kosovo - Avis sur la loi sur le Conseil judiciaire et le projet de loi la modifiant et la complétant, §59-60.

12. Dans l'avis de 2019, la Commission de Venise a noté que le processus décisionnel en plénière du CM exigeait une très forte majorité pour les décisions relatives à la nomination et à la promotion des juges (huit voix sur les treize membres disposant d'un droit de vote), ou à la responsabilité disciplinaire des juges et des membres du CM (majorité des deux tiers). Cela signifie que dans certaines situations, la décision peut être impossible ou extrêmement difficile à prendre, par exemple en cas de récusation.

59. [...] les autorités sont invitées à évaluer si les majorités/majorités spéciales requises au sein de la plénière du Conseil de la magistrature (le CM) pour prendre des décisions sur la nomination et la promotion des juges, ou sur la responsabilité disciplinaire des juges et des membres du CM, sont réalistes. Le processus décisionnel devrait être conçu de manière à garantir que la plénière du CM ne se trouve pas dans des situations où il serait impossible ou extrêmement difficile de prendre une décision. Il devrait garantir que les membres laïcs, tout en restant minoritaires par rapport aux membres judiciaires, aient néanmoins un impact significatif sur le processus décisionnel ; [...]

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §§12, 59.

Voir également : [CDL-AD\(2019\)008](#), Macédoine du Nord - Avis sur le projet de loi relatif au Conseil judiciaire.

C. Transparence

21. La Commission considère que la divulgation de l'identité des membres et de leurs votes permettrait au public de contrôler le comportement des différents membres du CSJ, renforçant ainsi la confiance du public dans le CSJ en tant qu'organe. Elle aurait également un effet dissuasif sur la prise en compte de facteurs politiques ou autres facteurs non pertinents.

[CDL-AD\(2020\)021](#), Géorgie – Avis sur le projet de loi organique sur les amendements portant sur la loi organique sur les tribunaux de droit commun, §21.

XV. Recours contre les décisions du Conseil

25. [...] [U]n conseil de la magistrature devrait avoir une influence décisive sur [...] l'avancement des juges et (peut-être par l'intermédiaire d'une commission disciplinaire créée au sein du

conseil) sur les mesures disciplinaires prononcées à leur encontre. Il devrait être possible de saisir un tribunal indépendant d'un recours contre des mesures disciplinaires.

[CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les Nominations judiciaires, §25.

48. Le projet de loi cherche à répondre à certaines des recommandations antérieures de la Commission de Venise et du GRECO. En particulier, le projet de loi introduit un nouveau système d'appel contre les décisions du Conseil supérieur de la magistrature en matière disciplinaire, par un panel de seconde instance créé au sein même du Conseil. La Commission de Venise est d'avis que le nouveau mécanisme répondrait à l'essence de la recommandation du Comité des Ministres (CM/Rec(2010)12). Un recours auprès d'un *organe judiciaire externe* pourrait être une meilleure option, mais il nécessite une modification de la Constitution. Par conséquent, la création d'une instance d'appel *au sein* du Conseil supérieur de la magistrature semble être un compromis acceptable.

[CDL-AD\(2022\)044](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les projets d'amendements au code judiciaire, §48.

37. La Commission de Venise a précédemment critiqué le pouvoir du Conseil de la magistrature de « résoudre les plaintes sur le travail des juges », en ce qu'il n'a pas précisé la portée des plaintes qui peuvent être reçues par le Conseil, compte tenu du fait que les plaintes contre les jugements doivent être décidées par le biais du système d'appel. La Loi stipule actuellement que le Conseil de la magistrature « examine » les plaintes relatives au travail des juges (article 27 § 1 (5) de la Loi). Bien que cette formulation soit une amélioration par rapport à la précédente, elle laisse encore ouverte la question de savoir qui a le droit de déposer de telles plaintes et pour quels motifs. [...]

[CDL-AD\(2022\)050](#), Monténégro - Avis sur le projet de modifications de la loi sur le Conseil de la magistrature et les juges, §37.

Voir également : [CDL-AD\(2014\)038](#), Monténégro - Avis sur les projets de loi relatifs aux tribunaux, aux droits et devoirs des juges et au Conseil judiciaire, §52.

52. La Commission a déjà noté dans son avis de 2020 que la Constitution ne précise pas si les décisions des deux conseils en matière disciplinaire sont soumises à un contrôle juridictionnel. Précédemment, la Commission de Venise a noté qu'il devrait y avoir une possibilité de recours auprès d'un tribunal indépendant contre les décisions des organes disciplinaires, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ; toutefois, en ce qui concerne la portée de ce contrôle en appel, la Commission de Venise a souligné que l'organe d'appel devrait agir avec déférence à l'égard du conseil de la magistrature. Ceci est a fortiori vrai si le conseil disciplinaire est lui-même un organe indépendant et si la procédure devant lui offre des garanties de procès équitable - dans ce cas, la nécessité d'un contrôle par un tribunal indépendant devient moins pertinente.

[CDL-AD\(2023\)039](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution, §52.

Voir également : [CDL-AD\(2019\)008](#), Macédoine du Nord - Avis sur le projet de loi relatif au Conseil judiciaire, §35.

53. L'article 72 (en deux versions) prévoit le droit de recours. Dans la variante 1, le recours a lieu devant un Conseil spécial de recours, qui a le pouvoir de confirmer ou d'annuler la décision du Conseil judiciaire. Le projet ne précise pas la composition et la nature (judiciaire ou administrative) du Conseil spécial de recours, ni le mode de désignation de ses membres, leur mandat ou leurs responsabilités. La variante 2 prévoit un recours à deux niveaux de juridictions administratives contre la décision de licenciement : d'abord devant la Cour administrative, puis devant la Haute Cour administrative.

54. La variante 2 de l'article 72 peut être considérée comme un choix légitime, même si les juges administratifs, comme tous les juges à l'exception de ceux de la Cour constitutionnelle, ne sont pas totalement indépendants du CM.

55. En l'absence de dispositions plus précises sur le Conseil spécial de recours, la Commission de Venise ne peut pas évaluer la version 1. En tout état de cause, cette disposition devrait être clarifiée. La Commission de Venise recommande d'aborder en détail la composition de ce Conseil, ainsi que le mode de désignation de ses membres, leur mandat et leurs responsabilités. Elle rappelle que, dans une série d'arrêts relatifs au fonctionnement d'un Conseil de la magistrature en Macédoine du Nord (« l'ex-République yougoslave de Macédoine » à l'époque des arrêts), la Cour européenne des droits de l'homme a clairement indiqué que, lorsqu'il se prononce sur des questions disciplinaires entraînant la révocation d'un juge, un Conseil de la magistrature doit remplir les conditions prévues par l'article 6 de la CEDH²¹. Tout système conforme à ces conditions est acceptable.

[CDL-AD\(2025\)026](#). Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature, §§53-55.

XVI. Relations avec les autres organes de l'administration judiciaire (autonome)

A. Académies judiciaires

31. Il appartient en dernier ressort aux autorités nationales d'évaluer la conformité de la législation ordinaire avec la Constitution. Cependant, il est important de souligner que si les Conseils judiciaire et des procureurs sont constitutionnellement investis du pouvoir de nommer les juges et les procureurs (articles 150(2) et 162(2) de la Constitution), cette compétence doit être interprétée en conjonction avec d'autres dispositions constitutionnelles pertinentes. En particulier, l'article 145 dispose que « les conditions d'élection des juges... sont réglées par la loi », ce qui donne au législateur le pouvoir discrétionnaire de déterminer ces conditions, y compris la procédure de sélection préliminaire. Le législateur doit cependant exercer ce pouvoir d'appréciation d'une manière qui respecte le principe de l'indépendance des juges et des procureurs ainsi que la compétence des Conseils pour nommer les juges et les procureurs.

32. Le projet de loi sur l'Académie judiciaire cherche à résoudre ce problème en assurant un certain niveau de subordination de l'Académie aux Conseils judiciaire et des procureurs. Ces Conseils, selon la Constitution, sont des organes de l'État chargés de sauvegarder et de garantir l'indépendance des juges et des procureurs. Les dispositions suivantes sont particulièrement pertinentes :

- (i) l'Académie est soumise au contrôle et à la supervision professionnelle des Conseils judiciaire et des procureurs (article 4) ;
- (ii) les Conseils judiciaire et des procureurs jouent un rôle décisif dans la formation des organes de gestion de l'Académie (articles 8 et 10) ;
- (iii) les Conseils judiciaire et des procureurs ont un rôle décisif dans la formation (a) de la commission chargée de l'examen d'entrée, (b) de la commission d'appel pour l'examen d'entrée, et (c) de la commission chargée de l'examen final (articles 33, 36, et 43) ;
- (iv) les Conseils judiciaire et des procureurs déterminent régulièrement le nombre de places vacantes pour le programme de « formation préalable » (article 27) ;
- (v) les Conseils judiciaire et des procureurs peuvent examiner le rapport sur l'examen d'entrée et la liste de classement des candidats à la « formation préalable » (article 38).

33. Il convient également de noter que les Conseils judiciaire et des procureurs conservent la compétence de décider en dernier ressort des nominations, après un examen et un entretien avec les candidats retenus, notamment en ce qui concerne leur intégrité.

34. Ces dispositions indiquent que le niveau de subordination de l'Académie aux Conseils est suffisant pour assurer le respect des pouvoirs de nomination des Conseils prévus par la Constitution.

35. Toutefois, la Commission est d'avis qu'il serait souhaitable que le projet de loi clarifie davantage la relation entre l'Académie et les Conseils en développant et en clarifiant les procédures relatives à l'exercice par les Conseils de leurs compétences spécifiques dans ce domaine : (i) contrôler le fonctionnement de l'Académie et exercer une supervision professionnelle ; (ii) examiner le rapport et le classement de l'examen d'entrée ; (iii) exercer leur pouvoir discrétionnaire dans l'examen des candidats ayant réussi l'examen d'entrée à l'Académie. Le manque de clarté procédurale de ces dispositions pourrait entraîner des tensions inutiles et des pratiques incohérentes. Si cela est jugé approprié, ces clarifications pourraient être incorporées dans d'autres actes législatifs, notamment la loi sur les juges et la loi sur le ministère public, le projet de loi actuel incluant des références à ces dispositions.

[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, §§31-35.

62. [...] À cet égard, il est positif que l'Académie soit suffisamment éloignée des autres branches de l'État tout en restant institutionnellement liée aux Conseils de la magistrature et du parquet, qui ont pour mandat constitutionnel de préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire et du parquet. [...]

[CDL-AD\(2025\)011](#), Kosovo – Avis de la Commission de Venise sur le projet d'amendements à la loi sur l'Académie de justice, §62.

Voir également : [CDL-AD\(2010\)040](#), Report on the Independence of the Judiciary: Part II – The Prosecution System, §70.

B. Organismes de nomination

15. Dans certains États, les juges sont nommés par le gouvernement [...]. Il peut y avoir une nomination conjointe par le Chef de l'Etat et le gouvernement. [...] Ainsi qu'on l'a fait remarquer plus haut, cette méthode peut fonctionner dans un système aux traditions judiciaires bien ancrées mais son instauration dans les nouvelles démocraties serait manifestement une source de préoccupation.

16. Une autre option réside dans la nomination directe (et non pas seulement la proposition) par un Conseil de la magistrature. [...]

17. Dans la mesure où l'indépendance ou l'autonomie du Conseil de la magistrature est garantie, la nomination directe des juges par le Conseil de la magistrature est manifestement un modèle valable.

[CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les Nominations judiciaires, §§15-17.

51. En conséquence, le rôle dévolu à la Verkhovna Rada devrait être supprimé par un amendement constitutionnel. S'il s'avérait impossible d'adopter un tel amendement constitutionnel, l'intervention du Parlement devrait être essentiellement d'ordre cérémoniel et la décision déterminante dans l'élection des juges devrait être confiée à une instance indépendante, composée en majorité de juges ou d'une part substantielle de juges élus par leurs pairs [...] Dans ce cas, l'article 78(4) pourrait prévoir que le Parlement nomme un candidat lorsque les conditions légales sont réunies, afin d'éviter toute possibilité d'ingérence politique. [...]

[CDL-AD\(2015\)008](#), Ukraine - Avis préliminaire sur le projet de loi portant modification de la loi relative au système judiciaire et au statut des juges d'Ukraine, §51.

Voir également : [CDL-AD\(2003\)019](#), Ukraine - Avis sur trois projets de loi proposant des modifications à la Constitution, §40 ; [CDL-AD\(2015\)026](#), Ukraine - Avis sur les modifications à la Constitution ukrainienne concernant le pouvoir judiciaire proposées par le groupe de travail de la Commission constitutionnelle en juillet 2015, §13.

45. [...] La Commission considère qu'une nomination directe des juges de la Cour suprême par le Conseil supérieur de la magistrature, sans intervention du Parlement, ou leur nomination par le Président (dont les pouvoirs sont limités par ailleurs dans le système parlementaire envisagé) sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature, permettrait de mieux garantir leur indépendance.

[CDL-AD\(2017\)023](#), Géorgie - Avis sur la révision de la Constitution de la Géorgie, telle qu'adoptée par le Parlement de la Géorgie en seconde lecture le 23 juin 2017, §45.

Voir également : [CDL-AD\(2015\)037](#), Arménie - Premier avis sur le projet d'amendements à la Constitution (chapitres 1 à 7 et 10) de la République d'Arménie, §158.

C. Organes consultatifs

72. Le projet de loi envisage la création d'un « conseil social », en tant qu'organe consultatif du CNM (nouvel article 27a). Il semble que l'objectif sous-jacent soit de renforcer la participation de la société civile et du public aux affaires du CNM, surtout si l'on considère que la Constitution polonaise n'aborde pas cet aspect de manière adéquate. Des questions peuvent se poser quant à la constitutionnalité du conseil consultatif en l'absence d'un soutien constitutionnel explicite. En outre, il y a lieu de se demander si un tel conseil garantit effectivement l'influence légitime de la société civile, ou si cette influence serait mieux facilitée par des réformes de la composition du CNM lui-même.

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne, §72.

D. Organismes d'évaluation

24. Le deuxième point concerne la délimitation des pouvoirs entre l'Inspectorat et la Conseil supérieur de la magistrature. Bien que la Commission de Venise se soit abstenue d'évaluer si les pouvoirs actuels de l'Inspectorat étaient conformes aux principes européens³¹ ou s'ils étaient constitutionnellement autorisés, elle a précédemment noté qu'il existait un danger pour l'indépendance du pouvoir judiciaire en raison d'une expansion considérable des fonctions de l'Inspectorat, avec pour conséquence un éventuel déplacement du pouvoir réel du CSM vers l'Inspectorat. Le législateur (constitutionnel) bulgare n'a toujours pas clarifié le champ d'application et le mandat exacts de l'Inspectorat, ce qui permettrait une démarcation claire avec les autres organes/mécanismes. Il est donc pratiquement impossible de comprendre la logique des projets d'amendements visant à transférer des pouvoirs supplémentaires à l'Inspectorat.

25. Dans son avis de 2008, la Commission a recommandé que « l'inspection [...] ne porte que sur des questions matérielles telles que l'efficacité avec laquelle les organes judiciaires ont dépensé les fonds qui leur ont été alloués. Les inspecteurs ne devraient pas avoir le pouvoir d'enquêter sur les plaintes ; ce pouvoir devrait être laissé au CSM lui-même, car il nécessite une connaissance ou une expérience de l'administration de la justice ». Non seulement cette recommandation n'a pas été suivie, mais la réforme du CSM de 2016 a entraîné une augmentation considérable des pouvoirs et des compétences de l'Inspectorat, qui sont d'ailleurs définis de manière ambiguë par le CSM. Il est donc difficile de comprendre le rôle exact de l'Inspectorat vis-à-vis du CSM.

26. Les préoccupations causées par les lignes de démarcation floues entre les évaluations (par le Conseil supérieur de la magistrature), les inspections (par l'Inspectorat) et les procédures disciplinaires (par le Conseil supérieur de la magistrature) sont exacerbées par le fait que ces divers mécanismes ne font pas partie d'une procédure séquentielle : parfois ils sont liés entre eux et parfois ils coexistent simplement. Les fonctions étendues de l'Inspectorat, associées au manque de clarté concernant le rôle de l'Inspectorat vis-à-vis du Conseil supérieur de la magistrature, peuvent créer le risque que l'Inspectorat empiète sur le mandat constitutionnel du Conseil supérieur de la magistrature.

27. La Commission de Venise a également fait part de ses préoccupations concernant la procédure et la forme d'exécution des fonctions et des pouvoirs de l'inspectorat, par exemple en ce qui concerne les inspections individuelles.

28. [...] L'idée maîtresse de ces préoccupations reste que (i) les inspecteurs sont compétents pour examiner pratiquement tous les aspects des activités des tribunaux, des parquets, des juges individuels et des procureurs individuels, et que (ii) les compétences des inspecteurs devraient donc être plus clairement spécifiées dans la loi, afin d'éviter tout chevauchement avec d'autres mécanismes existants et avec le mandat (constitutionnel) du CSM.

29. La Commission de Venise maintient sa position, à savoir qu'il devrait y avoir une distinction claire entre les fonctions de l'Inspectorat et du CSM, et que la loi elle-même devrait contenir des règles plus détaillées concernant la procédure des inspections. Le chevauchement des fonctions, associé au manque de clarté concernant leur mise en œuvre, peut conduire à des abus de pouvoir.

44. La Commission de Venise se félicite de l'intention des autorités de renforcer l'intégrité du système judiciaire. Toutefois, la Commission souhaite souligner à nouveau l'importance de l'échelonnement des réformes. Avant de donner de nouveaux pouvoirs à l'Inspectorat, il est nécessaire de revoir son modèle institutionnel et de définir plus clairement l'étendue de son mandat. En particulier, il est nécessaire de délimiter plus clairement les pouvoirs de l'Inspectorat et du Conseil supérieur de la magistrature lui-même, afin de garantir que l'Inspectorat n'empiète pas sur le mandat constitutionnellement défini du Conseil supérieur de la magistrature en matière de discipline et de nomination des juges.

[CDL-AD\(2022\)022](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements à la loi sur le système judiciaire concernant l'Inspectorat du Conseil Supérieur de la Magistrature, §§24-29, 44. Voir également : [CDL-AD\(2008\)009](#), Bulgarie - Avis sur la Constitution, §46 ; [CDL-AD\(2017\)018](#), Bulgarie - Avis sur la loi relative au système judiciaire, §57.

16. Accorder au Conseil supérieur de la magistrature le pouvoir discrétionnaire d'augmenter la taille de la CEP ne semble pas justifié. Il serait préférable de maintenir la stabilité statutaire de la composition de la CEP, y compris la proportion de membres judiciaires et non judiciaires [...].

[CDL-AD\(2024\)031](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe sur le projet d'amendements au Code judiciaire de l'Arménie (concernant les évaluations des juges), §16.

27. En vertu du projet de loi, les membres judiciaires de la CEP sont élus par l'Assemblée générale des juges après avoir été désignés soit par eux-mêmes, soit par un autre juge [...].

28. En ce qui concerne les membres non professionnels, ils doivent être élus par le CJS sur la base des candidatures proposées par trois entités distinctes : (i) les établissements d'enseignement supérieur, (ii) les organisations non gouvernementales et (iii) le département judiciaire du CJS (projet d'article 137, paragraphes 3 et 4). L'inclusion de diverses entités de

nomination est un élément positif, car elle élargit l'accès à la CEP à un plus grand nombre de professionnels du droit. Il est également louable que les candidats non professionnels ne soient pas désignés par des institutions politiques, ce qui contribue à préserver leur neutralité. Toutefois, le fait d'inclure le département judiciaire en tant qu'autorité de nomination peut soulever des inquiétudes en raison de sa proximité structurelle avec le Conseil supérieur de la magistrature, qui est l'organe d'élection. Il n'est généralement pas souhaitable que l'organe d'élection dispose également d'une autorité de nomination, car cela crée un risque de partialité en faveur de ses propres candidats, ce qui compromet l'indépendance et l'importance des autres entités de nomination. La Commission de Venise et la DGI recommandent donc de retirer le Département judiciaire de la liste des entités de nomination afin de renforcer l'impartialité et l'équité du processus électoral.

[CDL-AD\(2024\)031](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe sur le projet d'amendements au Code judiciaire de l'Arménie (concernant les évaluations des juges), §§27-28.

50. Une alternative pourrait être de permettre au CSM d'examiner en appel les décisions de la CEP. Toutefois, en 2014, la Commission de Venise a observé qu'« il serait préférable de prévoir simplement un recours devant une juridiction ». Si les autorités optaient pour l'option préférable du recours judiciaire, la compétence pour ces recours pourrait être conférée à la Cour de cassation, en tant qu'autorité judiciaire suprême en Arménie.

[CDL-AD\(2024\)031](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe sur le projet d'amendements au Code judiciaire de l'Arménie (concernant les évaluations des juges), §50.

E. Organismes disciplinaires

8. [...] La Commission d'éthique et de discipline joue un rôle crucial dans l'ouverture et l'instruction des affaires disciplinaires contre les juges, tandis que les décisions finales reviennent au Conseil supérieur de la magistrature (CSM). La Commission de Venise et la DGI ont félicité les autorités pour leurs efforts visant à renforcer la responsabilité des juges, notamment par l'augmentation proposée du nombre de membres non professionnels au sein de la Commission d'éthique et de discipline, une mesure visant à réduire le corporatisme judiciaire. Toutefois, l'avis souligne l'importance de développer une procédure claire et appropriée pour l'élection de ces membres non professionnels. [...]

[CDL-AD\(2024\)031](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe sur le projet d'amendements au Code judiciaire de l'Arménie (concernant les évaluations des juges), §8.

F. Organismes de contrôle

96. Selon l'article 19 (2) du projet de loi, le CSM/CSP examinera le rapport d'évaluation fourni par la CdE et prendra l'une des décisions suivantes : (a) accepter le rapport et décider si l'évaluation a été acceptée ou non ; (b) rejeter le rapport et ordonner la réouverture de la procédure d'évaluation ; (c) après une nouvelle évaluation, accepter le rapport et décider si l'évaluation a été acceptée ou non.

97. Dans son avis de décembre 2022, la Commission de Venise et la DG I ont estimé que la reprise de la procédure d'évaluation par la commission d'évaluation après le rejet du rapport

d'évaluation par le CSM était longue et lourde. Toutefois, elles ont souligné que les autorités disposaient d'une marge d'appréciation à cet égard, pour autant que le rôle décisif du CSAH et les garanties contre les retards de procédure inutiles soient clairement assurés. Outre ces considérations, la Commission souhaite souligner le fait que le vetting est un exercice exceptionnel qui doit être effectué de manière concise. Compte tenu du rôle constitutionnel du CSM/CSP, ces organes devraient pouvoir prendre les mesures supplémentaires nécessaires de leur propre chef et prendre une décision sans renvoyer l'affaire devant la CdE. La Commission et la DG I recommandent donc, pour des raisons d'opportunité, de supprimer la possibilité de renvoyer le cas à la CdE.

[CDL-AD\(2023\)005](#), République de Moldova - Avis conjoint de la Commission de Venise et la Direction générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi sur l'évaluation externe des juges et des procureurs, §§96-97.

XVII. Documents de référence

Lignes directrices et études

[CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les Nominations judiciaires

[CDL-AD\(2010\)004](#), Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges

[CDL-AD\(2010\)040](#), Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du Système judiciaire : Partie II – Le Ministère public

[CCJE\(2021\)11](#), CCJE - Avis N° 24 sur l'évolution des conseils de la justice et sur leur rôle dans l'indépendance et l'impartialité des systèmes judiciaires

[CDL-AD\(2025\)002](#), Mise à jour de la Liste des Critères de l'État de Droit

Avis sur des pays spécifiques

[CDL\(1995\)074rev](#), Opinion on the Albanian law on the organisation of the judiciary

[CDL-INF\(1998\)009](#), Albanie - Avis sur les récentes modifications apportées à la loi relative aux principales dispositions constitutionnelles

[CDL-AD\(2002\)033](#), Kirghizistan – Opinion on the draft amendments to the Constitution of Kyrgyzstan

[CDL-AD\(2003\)019](#), Ukraine – Avis sur trois projets de loi sur les amendements à la Constitution d'Ukraine

[CDL-AD\(2005\)003](#), Géorgie - Joint Opinion on a Proposal for a Constitutional Law on Changes and Amendments to the Constitution

[CDL-AD\(2008\)009](#), Bulgarie – Avis sur la Constitution de la Bulgarie

[CDL-AD\(2008\)010](#), Finlande - Avis sur la Constitution

[CDL-AD\(2011\)010](#), Monténégro - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution du Monténégro, ainsi que sur le projet d'amendements à la loi sur les tribunaux, à la loi sur le ministère public et à la loi sur le conseil judiciaire

[CDL-AD\(2011\)019](#), Kyrgyzstan - Opinion on the draft law on the council for the selection of judges of Kyrgyzstan

[CDL-AD\(2012\)024](#), Montenegro - Avis sur deux séries de projets d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au système judiciaire du Monténégro

[CDL-AD\(2013\)028](#), Opinion on the Draft Amendments to three Constitutional Provisions relating to the Constitutional Court, the Supreme State Prosecutor and the Judicial Council of Montenegro

[CDL-AD\(2014\)008](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur le projet de loi relatif au Conseil supérieur des juges et des procureurs de la Bosnie-Herzégovine

[CDL-AD\(2014\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur les sept amendements à la Constitution de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » concernant, en particulier, le Conseil de la magistrature, la compétence de la Cour constitutionnelle et les zones financières spéciales

[CDL-AD\(2014\)031](#), Géorgie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction des Droits de l'Homme (DDH) de la Direction générale Droits de l'Homme et Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi portant modification de la loi organique relative aux juridictions de droit commun de Géorgie

[CDL-AD\(2014\)038](#), Monténégro – Avis sur les projets de lois sur les tribunaux et sur les droits et les obligations des juges et le conseil des juges du Monténégro

[CDL-AD\(2014\)042](#), Monténégro - Avis intérimaire sur le projet de loi sur le Ministère public du Monténégro

[CDL-AD\(2015\)005](#), République de Moldova - Avis conjoint sur le projet de loi relatif au Ministère public de la République de Moldova

[CDL-AD\(2015\)008](#), Ukraine - Avis préliminaire sur le projet de loi portant modification de la loi relative au Système judiciaire et au statut des juges d'Ukraine

[CDL-AD\(2015\)022](#), Bulgarie – Avis sur le projet de loi modifiant et complétant la Constitution (dans le domaine judiciaire) de la République de Bulgarie

[CDL-AD\(2015\)026](#), Ukraine – Avis sur les amendements de la Constitution de l'Ukraine concernant le pouvoir judiciaire proposées par le groupe de travail de la Commission constitutionnelle en juillet 2015

[CDL-AD\(2015\)037](#), Arménie - Premier avis sur le projet d'amendements de la Constitution (chapitres 1 à 7 et 10) de la République d'Arménie

[CDL-AD\(2015\)042](#), Macédoine du Nord – Avis sur les lois relatives à la responsabilité disciplinaire et à l'évaluation des Juges de « l'ex-République yougoslave de Macédoine »

[CDL-AD\(2016\)009](#), Albanie - Avis final sur le projet révisé d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire

[CDL-AD\(2017\)018](#), Bulgarie - Opinion on the Judicial System Act

[CDL-AD\(2017\)023](#), Géorgie - Avis sur la révision de la Constitution de la Géorgie, telle qu'adoptée par le Parlement de la Géorgie en seconde lecture le 23 juin 2017

[CDL-AD\(2017\)031](#), Pologne - Avis sur le projet de Loi portant modification de la Loi sur le Conseil national de la Justice; sur le projet de loi portant modification de la Loi sur la Cour suprême, proposés par le Président de la République de Pologne, et sur la Loi sur l'organisation des Tribunaux ordinaires

[CDL-AD\(2018\)003](#), République de Moldova - Avis sur la Loi modifiant et complétant la Constitution (système judiciaire)

[CDL-AD\(2018\)011](#), Serbie - Avis sur le projet d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au pouvoir judiciaire

[CDL-AD\(2018\)032](#), Kazakhstan - Avis sur le document de réflexion relatif à la réforme du Conseil supérieur de la magistrature

[CDL-AD\(2019\)008](#), Macédoine du Nord - Avis sur le projet de loi relatif au Conseil judiciaire

[CDL-AD\(2019\)031](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements au Code de procédure pénale et à la loi sur le système judiciaire en ce qui concerne les enquêtes pénales visant les magistrats de rang supérieur

[CDL-AD\(2020\)001](#), République de Moldova - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi portant révision de la Constitution en ce qui concerne le Conseil supérieur de la magistrature

[CDL-AD\(2020\)015](#), République de Moldova - Avis conjoint urgent de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi portant modification de la loi no 947/1996 sur le Conseil supérieur de la Magistrature

[CDL-AD\(2020\)021](#), Géorgie - Avis sur le projet de loi organique sur les amendements portant sur la loi organique sur les tribunaux de droit commun

[CDL-AD\(2020\)033](#), République de Moldova - Mémoire *Amicus Curiae* conjoint urgent sur trois questions juridiques concernant le mandat des membres des organes constitutionnels

[CDL-AD\(2020\)035](#), Bulgarie - Avis intérimaire urgent sur le projet de nouvelle Constitution

[CDL-AD\(2021\)018](#), Ukraine - Avis conjoint urgent sur le projet de loi portant modification de certains actes législatifs concernant la procédure d'élection (de nomination) des membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) et les activités des inspecteurs disciplinaires du CSM (projet de loi n° 5068)

[CDL-AD\(2021\)030](#), Montenegro - Avis urgent sur le projet d'amendements révisés à la loi sur le Ministère public

[CDL-AD\(2021\)032](#), Serbie – Avis sur le projet d'amendements constitutionnels sur le système judiciaire et le projet de loi constitutionnelle pour la mise en œuvre des amendements constitutionnels

[CDL-AD\(2021\)043](#), Chypre – Avis sur trois projets de loi réformant le système judiciaire

[CDL-AD\(2021\)046](#), République de Moldova - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'Homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur certaines mesures relatives à la sélection des candidats a des postes administratifs dans les organes d'auto-administration des juges et des procureurs et la modification de certains actes normatifs

[CDL-AD\(2022\)019](#), République de Moldova - - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'Homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi sur la modification certains actes normatifs (système judiciaire)

[CDL-AD\(2022\)020](#), Liban - Avis sur le projet de loi sur l'indépendance des tribunaux judiciaires

[CDL-AD\(2022\)022](#), Bulgarie - Avis sur le projet de modification de la loi sur le système judiciaire concernant l'Inspection du Conseil supérieur de la magistrature, §29.

[CDL-AD\(2022\)023](#), Ukraine - Mémoire *amicus curiae* conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'Homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur certaines questions liées à l'élection et la discipline des membres du Haut Conseil de la Justice

[CDL-AD\(2022\)030](#), Serbie – Avis sur trois projets de loi mettant en œuvre les amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire

[CDL-AD\(2022\)043](#), Serbie – Avis sur les suites données à l'Avis sur trois projets de loi révisés mettant en œuvre les amendements constitutionnels sur le pouvoir judiciaire (CDL-AD(2022)030)

[CDL-AD\(2022\)044](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les projets d'amendements au code judiciaire

[CDL-AD\(2022\)050](#), Monténégro - Avis sur le projet de modifications de la loi sur le Conseil de la magistrature et les juges

[CDL-AD\(2023\)005](#), République de Moldova - Avis conjoint de la Commission de Venise et la Direction générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi sur l'évaluation externe des juges et des procureurs

[CDL-AD\(2023\)006](#), Géorgie - Avis sur les suites données aux quatre précédents avis concernant la loi organique sur les tribunaux ordinaires

[CDL-AD\(2023\)015](#), France - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le Conseil supérieur de la magistrature et sur le statut de la magistrature en ce qui concerne les nominations, mutations, promotions et procédures disciplinaires

[CDL-AD\(2023\)027](#), Ukraine - Avis conjoint sur les suites données de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe à l'avis conjoint sur les projets d'amendements à la loi « sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges » et à certaines lois sur les activités de la Cour suprême et des autorités judiciaires

[CDL-AD\(2023\)029](#), Pays-Bas - Avis conjoint de la Commission de Venise et la direction générale des droits humains et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif

[CDL-AD\(2023\)033](#), Géorgie - Avis sur les suites données aux avis précédents concernant la loi organique sur les tribunaux de droit commun

[CDL-AD\(2023\)039](#), Bulgarie - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution

[CDL-AD\(2023\)045](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits humains et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le document conceptuel concernant la réforme de la commission d'éthique et de discipline de l'Assemblée générale des juges

[CDL-AD\(2024\)009](#), Bosnie-Herzégovine - Avis intérimaire sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs

[CDL-AD\(2024\)018](#), Pologne - Avis urgent conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe sur le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil national de la magistrature de la Pologne

[CDL-AD\(2024\)031](#), Arménie - Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits humains et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe sur le projet d'amendements au Code judiciaire de l'Arménie (concernant les évaluations des juges)

[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

[CDL-AD\(2024\)041](#), Türkiye - Avis sur la composition du Conseil des juges et des procureurs et la procédure d'élection de ses membres

[CDL-AD\(2025\)004](#), Bosnie-Herzégovine - Avis sur les suites données aux avis précédents sur le projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs

[CDL-AD\(2025\)011](#), Kosovo – Avis de la Commission de Venise sur le projet d'amendements à la loi sur l'Académie de justice

[CDL-AD\(2025\)015](#), Kosovo - Avis sur la loi sur le Conseil judiciaire et le projet de loi la modifiant et la complétant

[CDL-PI\(2025\)023](#), Compilation mise à jour des avis et rapports de la Commission de Venise relatifs aux majorités qualifiées et aux mécanismes anti-blocage en matière d'élection par le parlement de juges/présidents de cours constitutionnelles et suprêmes, de procureurs généraux, de membres de conseils des magistratures et des parquets, d'organismes indépendants/non-politiques et de médiateurs

[CDL-AD\(2025\)021](#), Chili - Avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs au pouvoir judiciaire

[CDL-AD\(2025\)026](#), Macédoine du Nord – Avis sur le projet de loi sur le Conseil de la magistrature

[CDL-AD\(2025\)038](#), Espagne - Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire