

## Consultation de l'ensemble des formateurs de l'ENM sur le projet de réforme du décret n°99-1073 du 21 décembre 1999 régissant les emplois de l'Ecole nationale de la magistrature

### Observations préliminaires

---

À la suite de l'audit conduit en 2021, diverses propositions d'évolution stratégiques pour l'ENM ont été définies. La proposition numéro 12 suggérait de modifier le décret de 1999 afin de s'assurer les services de personnels hors statut de la fonction publique (doctorants, pédagogues, concepteurs d'innovation). Il a également été fait état du souhait de disposer de compétences en matière d'innovation numérique. Il était alors proposé de modifier à la marge le texte régissant les emplois au sein de l'ENM dans cet objectif.

Par ailleurs, dans le cadre des États généraux de la justice, le comité a recommandé, s'agissant de la formation initiale, d'élargir et de diversifier le cercle des coordonnateurs de formation (CDF) en faisant appel non seulement à des magistrats, mais aussi à des personnes extérieures issues de secteurs professionnels variés (représentants d'associations ou de syndicats pouvant jouer un rôle dans les actions juridictionnelles) et ce afin d'assurer une nécessaire diversification et une opportune ouverture sur la société. Il a été fait le parallèle avec la formation continue où cela serait déjà le cas.

Or, le projet de modification du décret de 1999 ne nous apparaît pas répondre aux objectifs énoncés s'agissant des postes de coordonnateurs de formation, et susciter au contraire des interrogations et incompréhensions quant aux autres modifications proposées.

La mission première de l'Ecole nationale de la magistrature, école d'application, est, conformément à l'ordonnance du 22 décembre 1958, d'assurer **la formation initiale des futurs magistrats**, auditeurs de justice, candidats à l'intégration directe, lauréats du concours complémentaire, **la formation continue des magistrats** et, en application de l'article 41-2 du décret n°72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'ENM, des personnes n'appartenant pas au corps judiciaire mais amenées à exercer, dans l'ordre judiciaire, soit des fonctions juridictionnelles, soit celles de délégués du procureur de la République, de médiateurs judiciaires ou conciliateurs judiciaires.

Elle a donc pour mission d'enseigner et développer, à des fins professionnalisantes, les compétences, savoirs, savoir-faire et savoir-être nécessaires à l'exercice des fonctions de magistrat : gestes métiers, techniques professionnelles, connaissances propres à l'exercice des métiers visés, visant à saisir les contextes et enjeux des décisions prises dans l'exercice des fonctions.

C'est la raison pour laquelle **cette formation doit essentiellement être dispensée par les magistrats, seuls à même de pouvoir identifier les besoins et objectifs de formation et transmettre leur pratique professionnelle.**

Pour autant, la formation tant initiale que continue, conçue par des coordonnateurs de formation magistrats prend en compte l'importance de l'environnement, des contextes historiques, culturels et sociaux et des divers champs de connaissances qu'impliquent le traitement des différents contentieux et l'exercice des fonctions de magistrats de l'ordre judiciaire.

Ainsi, comme le rappelle **le rapport des Etats généraux de la justice**, page 138, note 241, la formation continue fait, en effet, appel, pour ses sessions pédagogiques, « à des personnes extérieures, issues de secteurs professionnels variés assurant une nécessaire diversification et une opportune ouverture sur la société ». Mais cette observation est suivie de deux méprises qu'il convient de relever.

D'une part, ces personnes extérieures intervenant **en formation continue, n'ont pas le statut de coordonnateurs de formation, comme le sous-entend le rapport, mais celui de « collaborateurs extérieurs, appartenant ou non à l'administration, qui apportent leur concours (à l'ENM) de façon continue ou intermittente sans renoncer à leur occupation principale »**, tel que prévu à l'article 13-3 du décret n°72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'ENM.

D'autre part, à lire le rapport, la formation initiale ne serait dispensée que par des coordonnateurs de formation magistrats. Or, de la même manière qu'en formation continue, les coordonnateurs de formation font appel, tant lors des semaines d'accueil, que lors de la période de scolarité, ou encore lors de la préparation aux premières fonctions, à **des collaborateurs extérieurs dont une grande partie n'est pas issue de la magistrature et présente des profils très variés, fonctionnaires ou non, choisis pour leur expertise dans le domaine visé, en ce qu'ils sont en la matière, des références reconnues au niveau national, voire international.**

Ainsi, comme en témoignent les documents annexés à ce courrier, **la proportion des enseignements dispensés ou co-animés par des non magistrats représente en formation initiale des auditeurs de justice :**

- **42,5 %** des demi-journées d'enseignements **en semaines d'accueil**
- **36 %** des demi-journées d'enseignements **durant la période de scolarité,**
- **selon les fonctions, entre 14 et 64 %** des demi-journées d'enseignements **de la préparation aux premières fonctions.**

Les profils représentés dans ces interventions sont extrêmement variés : avocats, médecins, universitaires, sociologues, historiens, psychiatres, neurologues, psychologues, professionnels de l'administrations pénitentiaires, éducateurs PJJ, médiateurs ou conciliateurs judiciaires, experts comptables, journalistes, comédiens, justiciables (ancien condamné, ancien enfant confié), enquêteurs (police, gendarmeries), greffiers et directeurs de greffe, associations diverses notamment d'aide aux femmes victimes, de protection environnementale, de justice restaurative...

En outre, l'équipe de coordonnateurs de formation intègre actuellement un directeur de greffe pour ce qui concerne les enseignements du pôle de l'administration de la Justice, portant sur l'organisation judiciaire et a pu en intégrer davantage dans le passé.

Enfin, le rapport des Etats généraux de la justice et le projet de réforme du décret qui lui fait suite, ne prennent pas en **compte l'évolution notable du corps de la magistrature depuis quinze ans**, composé désormais d'un grand nombre de personnes en reconversion professionnelle. Cette représentation se retrouve désormais **parmi les coordonnateurs de formation, qui bien qu'étant magistrats, ont pour nombre d'entre eux, été auparavant avocats, universitaires, directeurs de greffe ou encore fonctionnaires**, cette proportion ne pouvant qu'aller croissant dans les années à venir.

\*

## **Sur la modification des conditions d'ancienneté requises pour le recrutement de magistrats, par voie de détachement, dans les emplois de coordonnateur de formation (CDF) et coordonnateur régional de formation (CRF) (art. 10)**

---

Le projet de réforme du décret prévoit **d'écarter la condition d'inscription au tableau d'avancement** pour les magistrats du second grade susceptibles d'être recrutés comme CDF ou CRF par voie de détachement, **dès lors qu'ils justifient d'au moins cinq ans de services effectifs en position d'activité**.

Cet allègement des conditions de recevabilité des candidatures vient, selon les explications fournies, répondre au besoin de recrutement massif de CDF et CRF, compte tenu de l'augmentation des publics formés dans les années à venir, et fait suite au constat d'une difficulté à pourvoir les emplois de CDF, notamment à Bordeaux.

Il convient toutefois de relever que depuis plusieurs mois, les appels à candidatures sont diffusés en fixant des délais très courts de postulation avec prise de fonction à brefs délais, ce qui n'est pas de nature à favoriser les candidatures variées en raison des contingences matérielles, personnelles et d'organisation familiale et professionnelle que cela suppose. **Anticiper davantage les emplois à pourvoir** en émettant des **appels à candidatures suffisamment en amont de la prise de poste** devrait permettre d'améliorer la situation, de même que la **valorisation du détachement à l'ENM** dans la poursuite de la carrière des magistrats, et ce en lien avec la Direction des services judiciaires. Enfin, un **recentrage de l'école sur ses missions essentielles** sera de nature à rassurer les magistrats en juridictions à même de candidater.

Pour autant, la **suppression de la condition d'inscription au tableau d'avancement**, sans faire l'unanimité auprès des différents formateurs, est considérée, notamment par les CDF, comme un assouplissement **utile**, en ce qu'elle évite de bloquer le recrutement de personnes ayant une expérience intéressante à quelques mois de l'inscription au tableau.

**En revanche, la durée d'ancienneté à 5 ans est perçue comme insuffisante**. Il reste essentiel de s'assurer d'une expérience diversifiée des candidats en terme de postes et de juridictions. Avoir connu plusieurs juridictions, même dans une seule fonction, paraît souhaitable, en ce que cela permet de confronter les pratiques, d'identifier plusieurs organisations juridictionnelles, sauf à avoir eu un parcours professionnel antérieur ayant permis une telle expérience. **Porter la condition d'ancienneté à 6 ans** viendrait alors garantir une expérience investie et riche dans les postes occupés, avec une probabilité d'avoir muté au moins une fois, le tout en cohérence avec la règle de 3 ans dans le poste, ce qui répond aux besoins de formation des auditeurs.

Cette modification du décret doit s'accompagner d'une modification de la grille prévue à l'article 13 afin notamment de **permettre au magistrat détaché de réaliser son premier grade sur place**.

Enfin, **la fonction de coordonnateur régional de formation** consiste, à ce jour, à rendre un avis sur l'aptitude des publics en formation initiale en situation de stage. Pour les auditeurs de justice, il est également prévu une évaluation sommative réalisée au cours de trois audiences (parquet, siège pénal et JAF). Il apparaît donc nécessaire de maintenir la condition d'inscription au tableau d'avancement afin de s'assurer d'une expérience suffisante dans le domaine juridictionnel.

### **Synthèse**

Propositions sur la modification de l'article 10 alinéa 1

- Supprimer la condition d'inscription au tableau d'avancement, uniquement pour les CDF
- Porter le condition d'ancienneté à 6 ans pour les CDF
- Permettre aux magistrats détachés au second grade de réaliser leur avancement au premier grade sur place, et adapter la grille de l'article 13 en conséquence.

#### Observations

- Anticiper davantage les campagnes d'appels à candidatures
- Valoriser le détachement à l'ENM (en lien avec la DSJ) et recentrer l'ENM sur ses missions essentielles

### **Sur le recrutement de CDF parmi les non magistrats / non fonctionnaires (art. 10)**

Il a déjà été rappelé l'importance d'une formation des magistrats de l'ordre judiciaire par leurs pairs, seuls à même de pouvoir transmettre les gestes et pratiques d'un métier très spécifique, au statut constitutionnel particulier.

Le projet de réforme du décret du 21 décembre 1999 prévoit que « *peuvent être nommés, sans excéder le quart de ces effectifs, dans un emploi de coordonnateur de formation à l'ENM, par voie de détachement, des fonctionnaires appartenant à des corps ou des cadres d'emploi de catégorie A dont l'indice terminal se situe en échelle lettre, ou des personnes qui, n'ayant ni la qualité de magistrat, ni celle de fonctionnaire, justifient de compétences les qualifiant particulièrement pour exercer ces fonctions* ».

Il prévoit donc l'ajout du recrutement possible, pour les postes de CDF, de personnes n'étant ni magistrats ni fonctionnaires et précise que cela ne peut excéder le quart de ces effectifs.

**D'une part, sur quels effectifs s'applique ce taux ?** Plusieurs lectures sont en effet possibles :

- Sur celui de l'ensemble des CDF et CRF, visés à l'alinéa précédent, auquel la formulation renvoie ou plutôt les effectifs des CDF, qui suivent ? Les règles de syntaxe conduisent à retenir la première hypothèse, qui ne paraît pas souhaitable car disproportionnée (cela représenterait un seuil pouvant aller à 13 CDF sur 40 CDF et CRF à l'ENM ).

- S'agit-il des effectifs réels ou théoriques, dans le cas d'emplois non pourvus ?

- Serait-ce sur les effectifs de l'ensemble des CDF de Paris et Bordeaux ou les effectifs des deux antennes pris séparément ?

**D'autre part, ce projet ne répond pas suffisamment aux besoins de formation des futurs magistrats et des magistrats en fonction.**

**Les tâches des CDF en formation initiale consistent notamment à :**

- concevoir les séquences pédagogiques dans les enseignements fonctionnels (JI, JE, siège pénal, JAP, Juge civil, JAF, JCP, parquet...), durant la scolarité et la préparation aux premières fonctions ;
- réunir et concevoir les outils pédagogiques (réunir des dossiers supports pertinents, réaliser des modules de e-learning, des pod-casts, des malettes pédagogiques, des modèles de corrigés de jugements, réaliser et sélectionner des films d'audience pertinents en juridiction, rédiger les fascicules

mis à disposition de l'ensemble des apprenants et des magistrats et personnels du ministère de la justice, rédiger des fiches pédagogiques à destination des MEA et intervenants extérieurs...);

- animer les directions d'étude fonctionnelles, avec les magistrats enseignants associés (MEA), qu'ils coordonnent ;

- animer les ateliers transversaux en direction d'études (gestion des émotions, identité professionnelle, déontologie, choix de la peine, ...) avec parfois des intervenants extérieurs ;

- animer les ateliers du Tronc commun des Ecoles de la haute fonction publique ;

- participer à des groupes de travail notamment avec les différentes directions du ministère de la Justice, avec des écoles du ministère de la Justice (ENG, ENPJJ, ENAP), avec la Cour de cassation, sur différents projets pratiques ou autour de réformes ;

- concevoir les sujets des épreuves de fin d'étude, avant le départ en stage, épreuves consistant en la rédaction d'un jugement civil et des mises en situation dans l'ensemble des fonctions pénales, sur la base d'un dossier ;

- corriger les sujets des épreuves de fin d'étude ;

- animer les pôles transversaux en identifiant d'une part les thématiques utiles à la formation des magistrats car répondant à leurs besoins ultérieurs en juridiction et d'autre part le ou les intervenants extérieurs les plus compétents ou faisant référence pour traiter du sujet, en lien avec les besoins définis ;

...

On note, avant tout, que le statut de CRF a d'emblée été écarté de ce projet d'ouverture, en raison de l'accompagnement en stage et de l'évaluation en situation, ce qui est une bonne chose. Mais le statut de CDF comporte aussi un rôle d'évaluation de la formation des apprenants en formation initiale, de sorte qu'ouvrir à ce statut des non magistrats est inadéquat.

L'ensemble des missions du CDF ci-dessus recensé ne peut, en raison du lien métier, être assumé par d'autres que des magistrats, hormis éventuellement l'animation du Pôle Administration de la Justice, qui suppose de maîtriser l'organisation de l'administration et des moyens de la justice, les outils numériques et applicatifs métiers, ce que magistrats et directeurs de greffe peuvent faire (compte tenu de la triarchie existant en juridiction).

**Aussi, l'argument qui consiste à dire que le recrutement de personnes non magistrats et non fonctionnaires permettrait de pallier la difficulté de recruter des CDF ne peut prospérer, en ce que les CDF assument l'ensemble des enseignements fonctionnels et que ceux-ci ne peuvent être délégués à d'autres professionnels.** Un avocat, un coach, un psychologue ou un commissaire de police n'a pas l'expérience ni les compétences requises pour animer les DE fonctionnelles, ni enseigner les gestes métiers, concevoir les sujets, les corriger, ce en lien avec les enseignements fonctionnels dispensés...

Leur confier l'animation des pôles transversaux tels que le Pôle humanités Judiciaires, le Pôle environnement judiciaire, le Pôle économique, social et environnemental, le Pôle dimension internationale de la justice, le Pôle communication judiciaire, risquerait **de donner lieu à des enseignements généraux, trop déconnectés du métier, sans plus-value pour les magistrats et les juridictions.**

Une co-animation des pôles transversaux par un magistrat et un non magistrat, si elle avait la vertu de garantir le lien métier, essentiel à la formation des futurs magistrats et magistrats en fonction,

**n'assurerait pas cependant à chaque CDF non-magistrat un emploi à temps plein. Et considérer qu'un même professionnel non magistrat puisse co-animer plusieurs pôles transversaux reviendrait à annuler l'idée qu'il doit présenter un degré d'expertise et de compétence le qualifiant particulièrement pour exercer ces fonctions.**

Enfin, **le taux du quart des effectifs, certes existant déjà, est loin d'être atteint, ni même recherché.** Aller jusqu'à ce seuil viendrait **créer une réelle tension sur les effectifs nécessaires aux enseignements fonctionnels** et ne permettrait pas aux CDF fonctionnels d'assumer l'ensemble de leurs tâches de formation, d'accompagnement et d'évaluation des apprenants.

Il s'agit alors de bien **identifier les besoins, au titre de la formation initiale et continue**, auxquels cette proposition du projet de réforme du décret viendrait répondre. Si l'on se tourne vers le rapport du comité des Etats généraux de la justice, on voit l'objectif de « *sensibiliser les futurs magistrats aux enjeux sociaux* », développer dans le corps judiciaire des compétences en matière d'encadrement et de management, « *faire émerger une culture commune et un coproduction intellectuelle entre magistrats et avocats* », « *afin d'éviter l'entre-soi* », faute de pouvoir mettre en œuvre pour des raisons présentées comme strictement matérielles, l'« *idéal* » d'une « *formation commune aux magistrats et avocats* ».

Or, il n'est pas démontré qu'une formation commune aux magistrats et aux avocats soit un idéal, s'agissant d'un argument d'autorité qui ne s'appuie sur aucun fondement objectif, tant il est vrai que ces professions, si elles participent chacune à l'œuvre de justice avec une égale importance, répondent à des contraintes, des objectifs, des pratiques, des enjeux, des statuts, qui ne peuvent être confondus sans que chacun perde sa place au détriment de l'objectif d'une justice correctement rendue. La compréhension mutuelle et la réflexion intellectuelle entre magistrats et avocats peuvent émerger sans qu'il soit nécessaire qu'un ou deux avocats aient le statut de CDF.

Bien au contraire, cela viendrait limiter la diversité et la richesse des profils d'avocats actuellement appelés à collaborer aux formations délivrées par l'ENM, tant en formation initiale que continue.

Par ailleurs, si l'on s'en tient aux besoins énoncés dans le rapport des Etats généraux, il faudrait, outre les avocats, des professionnels du management, des membres d'associations... dont on a pu voir qu'il ne pourrait leur être assuré un emploi à temps plein.

Ce constat n'aboutit pas pour autant à exclure que des enseignements dans ces domaines ne puissent être dispensés – d'ailleurs certains le sont déjà, comme cela a pu être exposé à titre liminaire – mais **d'une part, ils ne peuvent prendre le pas sur les enseignements fondamentaux du métier de magistrats, et d'autre part, ils n'imposent pas que ces professionnels aux compétences particulières utiles à la formation des magistrats aient le statut de CDF.**

**Ils pourraient fort bien être chargés de mission ou collaborateurs de formation associés, au besoin à temps partiel, rattachés au REDOC, pour la réflexion intellectuelle inter-professions ou aux sous-directions des études pour les enseignements dispensés**, pouvant ainsi être associés à l'élaboration de travaux, de séquences pédagogiques, d'enseignements, consultés pour identifier des intervenants ponctuels experts en tel ou tel domaine.

Il sera précisé qu'un avocat et un psychologue sont déjà associés à la formation initiale en tant que collaborateurs extérieurs associés à la formation et ce statut pourrait être généralisé.

Par ailleurs, il paraît tout à fait envisageable de rattacher des chargés de mission à des sous-directions (c'est déjà le cas avec le REDOC).

**Cela serait par ailleurs, plus adapté à la réalité des besoins identifiés pour la formation des magistrats et permettrait davantage de souplesse afin de correspondre au plus près à ces besoins.**

**Cela serait également plus conforme à la situation professionnelle de non fonctionnaires ou non magistrats**, en ce qu'ils n'auraient pas nécessairement pour obligation de suspendre durant trois ou six ans, comme le prévoit l'article 16 du projet de décret, leur activité professionnelle antérieure, alors qu'ils auront été choisis pour leur expertise. Ils risqueraient de perdre leur place sur un marché très compétitif, ce qui peut être un frein aux candidatures pertinentes. **Il s'agira, en outre, de s'assurer de l'absence de conflit d'intérêts entre l'exercice de leur profession et leur mission auprès de l'ENM.**

Il sera souligné que, conformément à l'article L. 332-3 du Code général de la fonction publique, **le temps partiel est parfaitement envisageable dans le cadre de l'application des dispositions de l'article L 332-2 du Code général de la fonction publique.** Plus conforme à la réalité des besoins de formation, cette solution serait également plus respectueuse des deniers publics alloués à l'ENM.

A ce titre, on notera que le projet de décret reste taisant sur **le montant des rémunérations** qui seront octroyées aux personnes n'étant ni magistrats ni fonctionnaires. Les articles L.713-1 et L.713-2 du Code général de la fonction publique, relatifs à la rémunération des agents contractuels, ne posent pas de seuil de rémunération, fixée par l'autorité compétente en tenant compte des fonctions exercées, des qualifications requises, de l'expérience des agents contractuels. Il paraît toutefois opportun, afin de contenir les dépenses du budget de l'ENM consacré aux emplois, d'apporter des précisions à cette question, au vu des écarts importants entre les rémunérations perçues dans le public et le privé.

## **Synthèse**

### Propositions : article 10 al. 2 et article 16

- prévoir que les non magistrats et non fonctionnaires seront recrutés en qualité d'enseignants associés ou de chargés de missions rattachés aux sous directions concernées, avec possibilité de temps partiel, comme le prévoit l'article L 332-3 du Code général de la fonction publique
- à défaut, garantir que les non magistrats et non fonctionnaires ne puissent occuper les emplois de CDF fonctionnels au détriment de l'effectif de ceux-ci
- si un chargé de mission SDE non magistrat et non fonctionnaire devait être recruté pour la co-animation d'un pôle transversal, veiller à ce qu'il y ait une co-animation avec un CDF magistrat et qu'il puisse, le cas échéant, occuper un poste transversal FI/FC
- dans tous les cas, prévoir une déclaration d'intérêts pour l'emploi de tout personnel ni magistrat ni fonctionnaire
- préciser les règles de calcul et une grille de rémunération des personnels ni magistrats ni fonctionnaires associés à la formation

## **Sur le processus de recrutement des CDF et CRF (art. 12)**

L'article 12 du projet de décret dispose que « *Les candidats aux fonctions de CDF ou de CRF, dont la candidature après examen du dossier par le directeur paraît susceptible d'être retenue, sont entendus* » par la commission de recrutement.

Le maintien de la commission de recrutement est essentiel, en ce que la diversité de sa composition garantit un recrutement impartial et une analyse éclairée des qualifications et compétences présentées par le candidat.

L'ajout apporté par le projet soumis, en l'état actuel de sa rédaction, permet, par l'emploi de termes larges, une appréciation et une analyse qui ne se limitent pas à la seule vérification des conditions objectives de recevabilité du dossier (condition d'ancienneté, de statut, d'expérience professionnelle correspondant directement à l'emploi proposé) mais peuvent au contraire porter sur la candidature dans son ensemble, et ce, avant toute audition par la commission de recrutement.

**Le texte attribue alors au directeur un pouvoir discrétionnaire d'appréciation des candidatures, qui prive la commission de recrutement de son rôle.**

### Synthèse

#### Proposition article 12

- Supprimer cet ajout ou préciser qu'il s'agit d'un examen de la recevabilité objective de la candidature

### **Recrutement des directeurs adjoints, sous-directeurs et chef de cabinet parmi les non magistrats et non fonctionnaires (art. 4 et 4 bis)**

Cet ajout de pouvoir recruter des non magistrats et non fonctionnaires aux postes de direction, dans la limite du quart des effectifs, ne se fonde sur **aucune démonstration de l'utilité d'avoir à diversifier à ce point la gouvernance de l'école**. Pire, on peut même considérer **qu'elle emporte un fort risque de désorganisation et un ralentissement des projets de l'école**.

La compréhension du fonctionnement de l'école, de son organisation, du contenu de l'ensemble de ses missions et de son fonctionnement, prend inévitablement du temps pour toute personne, et a fortiori, davantage encore pour celles qui ne l'ont pas fréquentée auparavant.

Les formateurs estiment **qu'il est préférable que les directeurs-adjoints, en charge de la formation continue et du département international d'une part, et de la formation initiale d'autre part, soient recrutés parmi des magistrats**, afin de permettre d'identifier les orientations pour l'école utiles à la formation des magistrats, en conformité avec les besoins recensés en juridiction et dans une bonne compréhension de l'institution judiciaire.

Tous les formateurs s'accordent sur le fait **qu'il est indispensable que les sous-directeurs des études en FI et FC (SDE), le sous-directeur des stages (SDS) et le sous-directeur des recrutements et de la validation des compétences (SRVC) soient recrutés parmi les magistrats**, puisqu'ils ont pour mission de définir et encadrer l'organisation de la formation pour proposer au conseil pédagogique les programmes pédagogiques pour la FI et la FC et de s'assurer de l'évaluation et la validation des compétences des futurs magistrats.

Il est essentiel d'être magistrat pour être en mesure de définir finement les compétences attendues, identifier les besoins de formation en lien avec les pratiques juridictionnelles et l'exercice des fonctions de magistrat, et connaître les contraintes des juridictions pour l'organisation des stages. Le développement de l'approche par compétences, au cœur de la formation dispensée par l'ENM, qui s'articule autour des situations métiers, impose que les sous-directeurs disposent de l'expérience professionnelle et des connaissances propres à l'exercice du métier de magistrat.



Cette qualité facilite les échanges nécessaires avec les juridictions pour la bonne organisation de la formation, des stages ou des évaluations.

Le raisonnement vaut tout autant **pour les sous-directeurs du Département des Formations Professionnelles Spécialisées (DFPS), du Département International (DI) et du Département de la Recherche et de la Documentation (REDOC)**, tant il est pertinent d'avoir un magistrat à la tête de ces services afin de cerner les missions de ces sous-directions et de répondre utilement aux besoins des personnels de l'ENM et des publics visés.

Enfin, si l'objectif de cet ajout est de pallier un manque de compétences des directeurs-adjoints et sous-directeurs en matières de management, d'encadrement, de budget, de gestion des ressources humaines, il pourrait être envisagé de créer des postes d'adjoints aux sous-directeurs, ouverts à des fonctionnaires ou non fonctionnaires, ayant un profil d'experts en ces matières. De même, le chef de cabinet peut être recruté sur la base de ce profil, si nécessaire.

## Synthèse

### Proposition article 4 bis alinéa 1

- Exclure les postes de directeurs adjoints de la possibilité de recruter parmi les non magistrats hormis l'extension actuelle à savoir « les professeurs des universités des disciplines juridiques et politiques qui ont atteint au moins l'indice brut 1015 »
- Exclure les postes des sous-directeurs (SDE FI et FC, SDS, SRVC, DI, REDOC et DFPS) de la possibilité de recruter parmi les non magistrats
- Créer, si nécessaire, des postes d'adjoints aux directeurs adjoints et sous-directeurs, magistrats ou non, fonctionnaires ou non, ayant des compétences particulières en matière d'encadrement et/ou de gestion budgétaire et pouvant être recrutés par contrat de chargé de mission en cas de non magistrat non fonctionnaire

## L'équilibre directeur/directeurs adjoints (art 4 bis)

L'article 4 bis alinéa 2 précise que « *hors le cas où le directeur de l'école est lui-même magistrat, un au moins des deux directeurs adjoints est recruté par voie de détachement parmi les magistrats de l'ordre judiciaire qui ont atteint au moins l'indice brut 977* »

L'ENM présente une spécificité forte puisqu'elle fait l'objet, depuis sa création, de règles propres quant à la composition de ses effectifs (décret du 25 juin 1959 puis décret du 21 décembre 1999) en lien avec les impératifs plus généraux d'indépendance de la justice. D'ailleurs, en Europe, lorsque des écoles de formation de magistrats existent, elles sont généralement dirigées et composées de magistrats.

Aussi, dans l'hypothèse où le directeur est une personnalité extérieure à la magistrature, il apparaît impératif que les sous-directeurs soient des magistrats afin, comme cela a été dit plus haut, de permettre au directeur une parfaite appréhension du fonctionnement de l'école, de ses objectifs pédagogiques mais aussi du lien très fort avec les juridictions et les magistrats.

La proposition de texte constitue un recul en ce qu'il serait possible d'avoir un directeur et un directeur adjoint simultanément non magistrats, sous réserve de la possibilité actuellement prévue d'avoir un universitaire sur un poste de directeur adjoint.

## **Synthèse**

### Proposition

- prévoir, lorsque le directeur n'est pas un magistrat, que les sous-directeurs seront recrutés parmi les magistrats avec la rédaction suivante : « Dans le cas où le directeur de l'école est un non magistrat, les directeurs adjoints sont recrutés par voie de détachement parmi les magistrats de l'ordre judiciaire qui ont atteint au moins l'indice brut 977 ».

## **Conditions de recrutement des postes de direction de l'école : Directeurs adjoints, sous-directeurs et chef de cabinet**

---

La réforme du décret serait l'occasion de définir les modalités et conditions de recrutement des postes de direction de l'école, hormis celui de Directeur.

Une instance collégiale de recrutement pourrait être mise en place, composée d'au moins trois personnes dont l'une au moins serait un magistrat membre du conseil d'administration. Et, en tout état de cause, il serait précisé que l'une de ces personnes ne soit pas soumise à l'autorité hiérarchique dont relève l'emploi à pourvoir et qu'elle pourrait être choisie en raison de ses compétences dans le domaine des ressources humaines.

Pour les postes de sous-directeurs et chef de cabinet, il serait prévu la présence d'un des directeurs adjoints de l'ENM.

## **Synthèse**

### Proposition

- instaurer un processus de recrutement des postes de direction (directeur adjoint, chef de cabinet, sous-directeur) transparent et soumis à l'analyse d'un collège de recrutement

## **L'impact chiffré des modifications envisagées (ajout)**

---

Sur 239 personnels, l'ENM compte actuellement 63 magistrats :

Direction : 4 magistrats

Service de communication : aucun magistrat

Service d'appui à la pédagogie : aucun magistrat

Sous-direction des études : 24 magistrats

Sous-direction des stages : 14 magistrats

Sous-direction du recrutement et de la validation des compétences: 1 magistrat

Département de la recherche et de la documentation : 2 magistrats

Agence comptable : aucun magistrat

Service financier : aucun magistrat

Service informatique : aucun magistrat

Service des ressources humaines : aucun magistrat

Service technique : aucun magistrat

Sous-direction de la formation continue : 7 magistrats  
Département des formations professionnelles : 7 magistrats  
Département international : 4 magistrats.  
(Données issues de l'organigramme ENM en date du 1<sup>er</sup> octobre 2022)

Si l'on y ajoute les nombreux échanges nourris et riches avec des collaborateurs extérieurs de la formation, on est bien loin d'une école de « l'entre soi ». Avec la réforme proposée, on passerait à 50 magistrats sur 239 personnels, sans que cela ne profite à la formation dispensée, comme cela a pu être démontré.

Or, il a été souligné dans le cadre des Etats généraux de la justice (Annexe 18 « Rapport du groupe de travail sur les missions et statuts » p. 39) que « L'ENM est une école d'application internationalement reconnue pour l'excellence de sa formation initiale et continue (modèle dupliqué dans de nombreux pays). Cette formation commune est dispensée pour former à l'exercice de toutes les fonctions de magistrat ;

- Elle est une illustration de la « méritocratie républicaine »: les auditeurs ont réussi un concours national de haut niveau ou passent par la voie de l'intégration directe certes très sélective mais qui démontre aussi que la magistrature a su s'ouvrir aux recrutements parallèles comme aucun autre grand corps d'Etat ne l'a jamais réalisé ;

-Ce principe « d'ouverture » caractérise le long cursus des auditeurs de justice: en plus des enseignements purement professionnels et du long stage en juridiction, ils suivent un parcours émaillé de stages obligatoires en cabinet d'avocat, établissement pénitentiaire, service de police/gendarmerie, entreprise, possibilité de stages à la découverte de systèmes judiciaires étrangers ...

- L'ENM forme des magistrats qui prêteront le même serment. Il n'y a ni consanguinité ni connivence, chaque magistrat ainsi formé au terme d'un cursus initial et/ou par la formation continue, est en capacité d'exercer ses fonctions au siège comme au parquet, en équipe ou en cabinet, comme magistrat généraliste ou spécialisé, chef de juridiction ou de cour d'appel ».

**Pour conclure, tous les formateurs consultés ont, sans exception, manifesté leur attachement à l'ouverture de l'ENM et de la formation des magistrats, tant pour le passé que pour l'avenir.**

**L'ampleur de la modification du décret proposée se révèle largement excessive, en ce que le seul recours à des chargés de mission ou à des collaborateurs de formation qui soient non magistrats et non fonctionnaires suffit amplement à atteindre l'objectif assigné. Par ailleurs, l'abaissement de la condition d'ancienneté à 6 ans pour le recrutement des CDF paraît utile.**

**La réforme envisagée porte, en l'état, le risque d'une perte de qualité de la formation des magistrats en ce qu'elle ne répondrait plus suffisamment aux besoins de la profession. De même, elle entraîne une évolution de la gouvernance de l'ENM qui, n'apparaissant pas nécessaire, ne peut qu'interroger, voire inquiéter, à l'heure où les débats sur l'indépendance de la justice restent d'actualité.**

Bordeaux, le 29 novembre 2022

Emmanuelle LAJUS-THIZON  
Représentante des formateurs  
au Conseil d'administration

Véronique LEGER  
Représentante suppléante des  
formateurs au Conseil d'administration