



Repenser l'École pour préparer la justice de demain

21 propositions pour un nouveau cycle pour
l'École nationale de la magistrature

Dans la lettre de mission adressée par Madame Rachida Dati au directeur de l'Ecole Nationale de la Magistrature nouvellement nommé, M. Jean-François Thony, Madame le Garde des Sceaux lui a demandé de « remettre à jour les objectifs et les conditions du recrutement et de la formation des magistrats », de faire des propositions pour rénover la formation initiale des magistrats et prendre en compte la nouvelle obligation de formation continue, dans le but de « moderniser l'ENM, renforcer son prestige et promouvoir une magistrature efficace, mature, responsable, ouverte sur le monde » en s'appuyant sur les travaux déjà menés dans le domaine du recrutement et de la formation des magistrats.

Les présentes propositions sont le fruit d'une réflexion menée en interne et après de nombreuses consultations auprès des magistrats, des services de la Chancellerie, des partenaires de la justice et de la société civile. Elles se sont appuyées sur de très nombreux travaux déjà publiés sur ces questions, dont les plus récents sont les suivants :

- Rapport du Président Le Quinquis de janvier 2000¹
- Rapport du Conseil supérieur de la magistrature de 2002²
- Contrat d'objectifs et de moyens signé entre le Ministre de la Justice et l'ENM en 2004
- Rapport d'information sur la formation des magistrats et des greffiers en chef à la gestion du 4 octobre 2006 du sénateur Du Luart³
- Relevé d'observations provisoires de la Cour des comptes de janvier 2007
- Rapport d'information du Sénat en date du 11 juillet 2007 sur le recrutement et la formation des magistrats de carrière⁴
- Rapport sur la sélection et la formation des chefs de juridiction, fait par Monsieur Guy Canivet à la suite de la lettre de mission en date du 21 juin 2006 du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

¹ Synthèse des travaux du groupe de travail relatif à la situation des magistrats délégués à la formation sous la présidence de Monsieur Patrick Le Quinquis, Président du Tribunal de grande instance de Quimper du 26 janvier 2000.

² Seconde partie intitulée « la formation des magistrats » dans le rapport annuel 2002-2003 couvrant la période d'activité du Conseil supérieur de la magistrature du 5 juin 2002 au 31 août 2003.

³ Rapport d'information fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la formation des magistrats et des greffiers en chef à la gestion, par Monsieur Roland Du LUART, Sénat, N° 4.

⁴ Rapport d'information fait au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale par la mission d'information sur le recrutement des magistrats de carrière, Sénat, N° 383.

De nombreuses suggestions ont été faites, par ailleurs, par les magistrats et personnels judiciaires dans la « boîte à idées électronique » mise en place par l'Ecole sur son site web. Ces propositions, très constructives, recoupaient dans de très nombreux cas les réflexions faites par l'équipe de direction de l'Ecole. Elles ont donc naturellement trouvé leur place dans le projet, d'autres de ces suggestions innovantes ont été également ajoutées au projet.

Les 21 propositions pour le projet 2009 sont présentées sous forme de fiche synthétique dans la troisième partie de ce document. Elles détaillent le constat ayant amené à faire la proposition, les objectifs recherchés par la nouvelle mesure et son contenu.

Les lignes forces du projet 2009

Un projet global conçu selon une approche « ressources humaines »

« Avant même que d'écrire, apprenez à penser » (Boileau)

Le projet 2009 est un projet global qui a pour vocation de remettre en cohérence la chaîne du recrutement et de la formation des magistrats. Le format du concours n'a pratiquement pas été repris depuis la création de l'Ecole, et quant à la pédagogie elle-même, sa dernière grande refonte date d'il y a 17 ans. Depuis, de nombreuses réformes sont intervenues pour améliorer sans cesse la formation. Ces retouches successives ont grandement contribué à la qualité de l'enseignement, mais au détriment de sa cohérence d'ensemble. La formation initiale, par exemple, est aujourd'hui un patchwork de séquences d'enseignements denses et compactes mais dont la cohérence pédagogique s'est affaiblie.

La remise en cohérence du concours, de la formation initiale et de la formation continue **s'est faite dans le projet 2009 avec une véritable approche « ressources humaines »** visant à adapter le recrutement et la formation aux compétences considérées comme fondamentales du métier de magistrat.

Qui recruter ? Comment le recruter ? Comment le former ?

A ces trois questions, l'Ecole doit répondre en s'appuyant sur une déclinaison précise des compétences attendues du magistrat, en adéquation avec les besoins de son temps⁵.

⁵ Des travaux internes ont été conduits qui ont retenu en première analyse les capacités suivantes comme pouvant constituer des compétences fondamentales:

Il existe une forte attente, dans la société civile comme au sein de la justice, pour que les candidats recrutés ne soient pas simplement d'excellents juristes dont l'Ecole fera d'excellents techniciens de leurs fonctions.

L'exigence d'écoute, d'humanité tout autant que de technicité est centrale, tout comme l'est la capacité à prendre des décisions, à être des gestionnaires, à gérer des conflits ou des crises, à communiquer. Or le concours n'est pas fondamentalement conçu actuellement pour identifier des candidats ayant ces compétences fondamentales en plus des aptitudes culturelles, juridiques et rédactionnelles qu'il vise principalement à détecter.

La redéfinition des épreuves du concours, du contenu de la pédagogie à l'Ecole, et de la formation continue vise à permettre d'identifier, puis de développer de manière plus systématique ces compétences fondamentales à côté des compétences juridiques et fonctionnelles qui doivent cependant rester au cœur du recrutement et de la formation des magistrats.

Une autre attente concerne **l'ouverture du corps de la magistrature vers une plus grande diversité.** Le développement des classes préparatoires intégrées, l'accès facilité des personnels du ministère de la justice aux fonctions de magistrat, la prise en compte de l'ancienneté pour les auditeurs recrutés sur titre pour assurer une plus grande attractivité du recrutement sont autant de mesures qui permettront de diversifier les sources de recrutement afin d'enrichir le corps judiciaire.

Un enseignement à dimension européenne et internationale

La plus grande mobilité des hommes et des biens fait que la justice est aujourd'hui très fortement mondialisée. De plus en plus d'affaires soumises au juge français dans les domaines du droit de la famille ou du droit pénal, par exemple, ont une composante internationale. Le juge français est aussi nécessairement européen.

-
- 1) Capacité à intérioriser les règles éthiques et déontologiques ;
 - 2) Capacité à prendre une décision, fondée en droit, applicable, empreinte de bon sens et s'inscrivant dans son contexte ;
 - 3) Capacité à formaliser une décision ;
 - 4) Capacité à conduire une audience, à écouter et communiquer, et à gérer des conflits ;
 - 5) Capacité à s'inscrire dans l'espace judiciaire européen ;
 - 6) Capacité à la gestion d'un cabinet et à s'inscrire dans un environnement informatique et financier ;
 - 7) Capacité à travailler en équipe et à s'inscrire dans une politique publique, un environnement institutionnel ;
 - 8) Capacité au positionnement du magistrat et à la médiatisation ;
 - 9) Capacité à acquérir une expertise sectorielle.

Cette dimension nouvelle dans l'activité du magistrat n'ira qu'en se densifiant. L'ENM doit donc réussir sa métamorphose européenne et internationale et parfaire l'évolution qu'elle a entamée durant les dernières années en ce sens.

Importance accrue du coefficient de l'épreuve de langues et institution d'une épreuve de droit international et communautaire au concours d'entrée, enseignement des normes juridiques européennes et internationales, échange d'auditeurs et de magistrats, études des pratiques judiciaires comparées, apprentissage des langues... Dans tous les compartiments de son activité, l'Ecole doit penser son action dans cette dimension. Il en va aussi de la place de la France et de son modèle juridique et judiciaire dans le monde.

Préparer les magistrats aux enjeux de demain

La justice de demain aura également un besoin croissant de spécialistes de haut niveau dans des domaines juridiques de grande technicité. Il appartient à l'ENM de les former. Le projet 2009 propose d'offrir une palette de **formations spécialisées de longue durée sanctionnées par des mastères ou des diplômes universitaires**, dans un cursus adapté pour rendre cette formation compatible avec l'exercice des fonctions de magistrats. Ces formations, développées avec l'université, pourront couvrir des domaines tels que la gestion administrative publique (à destination des chefs et futurs chefs de juridiction), la criminalité financière, etc.

Par ailleurs, le projet prévoit d'offrir en formation initiale à l'ENM, outre la majeure internationale, une majeure économique et financière, une majeure famille et enfance et une majeure criminologie pour les auditeurs désirant compléter leur formation dans des domaines dont ils veulent faire leur secteur d'expertise.

Les enjeux de demain, ce sont aussi les nouvelles technologies. Parmi les enseignements fondamentaux de la formation initiale, **la maîtrise des nouvelles technologies sera considérée comme l'une des compétences fondamentales** que l'Ecole est chargée de développer chez les auditeurs de justice. Elle doit également contribuer à la réflexion sur l'usage des nouvelles technologies dans les pratiques judiciaires au travers de ses activités de formation continue.

Assurer le rayonnement du savoir de l'Ecole

L'Ecole nationale de la magistrature est plus qu'une simple école d'application. C'est un lieu unique où un savoir se développe au travers des débats, des interventions faites par les centaines d'intervenants prestigieux ou des experts qui y donnent des formations, par le travail pédagogique des équipes de l'Ecole. **Le projet 2009 propose de collationner ce savoir d'une manière rationnelle et méthodique**, et de l'exploiter pour produire des études et des recherches sur les pratiques judiciaires, lesquelles doivent être diffusées plus systématiquement.

Le rayonnement de ce savoir doit se faire également hors de nos frontières. **L'Ecole nationale de la magistrature est reconnue mondialement comme un modèle dans le domaine de la formation judiciaire.** Des délégations du monde entier viennent y puiser des idées pour le développement de leurs propres systèmes. L'expertise et l'expérience que l'ENM possède en matière de formation des magistrats peuvent s'exporter de façon plus efficace, pour le bénéfice de la diffusion de la culture juridique et judiciaire française comme pour celui des pays qui souhaitent développer cette formation en profitant d'une expertise déjà existante.

Une nouvelle dynamique interne

Pour servir cet ambitieux dessein développé plus haut, l'ENM doit adapter ses structures à la veille de son cinquantenaire.

Le conseil d'administration, la commission pédagogique, les organes de direction doivent être adaptés pour servir les objectifs de la réforme dans le souci de les rendre plus réactifs, plus efficaces, de renforcer le dialogue interne et de mieux répondre aux attentes.

L'évolution de la pédagogie de l'Ecole vers de nouveaux objectifs s'accompagnera également d'une évolution du corps enseignant qui la met en œuvre pour l'adapter aux nouvelles exigences de la scolarité, pour étendre son champ d'expertise et pour rendre cette fonction essentielle plus attractive.

Méthodologie et calendrier de la réforme

1 - La méthodologie

Les réflexions ayant abouti aux présentes propositions ont fait l'objet de larges consultations auprès des magistrats. La direction de l'Ecole s'est entretenue avec la conférence des Premiers Présidents ainsi qu'avec la conférence des Procureurs Généraux pour confronter les grandes lignes du projet à l'avis de ceux qui connaissent le mieux les besoins de formation initiale et continue. De nombreux magistrats ont été consultés à titre individuel, les services de la Chancellerie l'ont été également, et un travail interne a été mené avec les chargés de formation de l'Ecole pour redéfinir les grands axes de la pédagogie. Enfin, une « boîte à idées électronique » a été mise en place sur le site intranet de l'ENM pour recueillir les suggestions des magistrats et personnels judiciaires. Elle a permis de recevoir un nombre inespéré de suggestions fort intéressantes et constructives.

Une fois les propositions du projet 2009 validées par le Garde des Sceaux, leur mise en œuvre se fera d'une manière progressive jusqu'en janvier 2009, laissant du champ pour une concertation encore plus approfondie sur chacun des aspects de la réforme. Le conseil d'administration de l'Ecole sera appelé à discuter l'économie de la réforme lors de sa réunion du 25 mars 2008, puis sera saisi, au fur et à mesure de la mise en œuvre de la réforme, de ses différents aspects techniques (concours, pédagogie, formation continue, etc.). Des groupes de travail seront constitués pour décliner de manière technique les propositions retenues. Il ne peut pas être exclu, toutefois, qu'une expertise technique ultérieure des conditions de la mise en œuvre des propositions oblige à modifier le contenu de certaines d'entre elles.

Une concertation aura lieu également avec les organisations syndicales de magistrats et du personnel tout au long du processus.

2 - Le calendrier

Il est conçu sur le rythme du calendrier des concours et de la scolarité pour une mise en œuvre progressive. Ainsi, les mesures relatives aux concours doivent être finalisées avant l'été 2008 afin que les nouvelles épreuves du concours puissent être intégrées dans les programmes des instituts d'études judiciaires et être effectives pour la session des concours 2009 au plus tôt. La réforme pédagogique elle-même entrera en application en janvier 2009, au moment même où l'Ecole fêtera son cinquantième anniversaire.

- Octobre 2007 : Réception de la lettre de mission

- Octobre à décembre 2007 : Elaboration des propositions
 - Elaboration d'un dossier documentaire sur les réflexions antérieures
 - Séminaire avec les chargés de formation
 - Consultations
 - Rencontres avec les Premiers Présidents et les Procureurs Généraux
 - Rédaction du document de projet

- Début janvier 2008 : Inauguration de la classe préparatoire intégrée
- Fin janvier 2008 : Remise des propositions au Garde des Sceaux
- 1^{er} février 2008 : Discours du Ministre à l'ENM Bordeaux à l'occasion de la prestation de serment de la promotion 2008 : annonce des grandes orientations de la réforme 2009
- 7 février 2008 : Présentation au Conseil Supérieur de la Magistrature des orientations de la réforme
- 22 février 2009 : Lancement de la réforme
- Début mars 2008 : Mise en place des groupes de travail techniques
- 25 mars 2008: Présentation et discussion au conseil d'administration de l'ENM des grandes orientations et du calendrier de la réforme
- Mars à juin 2008 : Rédaction des textes en découlant
- Mai 2008 : Adoption par le conseil d'administration des mesures concernant les concours d'accès
- Courant juin 2008 : Information sur les nouvelles modalités des concours d'accès (invitation des directeurs d'IEJ à l'ENM)
- Fin Juin 2008 : conseil d'administration et validation du projet et des textes supports - présentation du séquençage du programme pédagogique 2009
- Septembre 2008 : Information sur les nouvelles formations continues (mise en ligne du catalogue 2009)
- Automne 2008 : Mise en place du corps enseignant et de la nouvelle organisation institutionnelle
- Octobre à décembre 2008 : Elaboration des outils pédagogiques rendus nécessaires par la réforme
- Décembre 2008 : Adoption par le conseil d'administration du détail du programme pédagogique de la promotion 2009
- Janvier 2009 : Cinquantenaire de l'ENM et lancement officiel de « l'ENM- II »
- Janvier 2009 : Mise en œuvre de la nouvelle formation continue
- Février 2009 : Mise en œuvre de la nouvelle formation initiale
- Juin 2009 : Mise en œuvre des nouveaux concours

Les propositions

La modernisation des concours d'accès

Proposition n°1. MODIFIER ET DIVERSIFIER LA COMPOSITION DU JURY

Le constat : Le jury des concours d'accès est essentiellement composé de magistrats et de professeurs d'université. Le profil des candidats est donc analysé autour d'une perspective unique, avec le risque inhérent de « reproduction sociale », ou de focalisation exclusive sur les compétences juridiques au détriment des autres compétences fondamentales. Le recrutement des magistrats, s'il doit répondre à des impératifs de vérification de l'existence de connaissances juridiques approfondies qui constituent le socle de compétence du magistrat, doit se fonder sur le regard croisé de personnalités différentes pour apprécier l'existence d'une palette riche des compétences essentielles aux fonctions de magistrat.

L'appréciation des compétences techniques mais aussi humaines des candidats doit être également basée sur des techniques et des méthodes d'entretien facilitant l'identification des compétences recherchées. Eu égard à l'enjeu majeur que constitue la ressource humaine dans la recherche de qualité de la justice, le processus de recrutement doit en outre être professionnalisé.

Objectif : Renforcer la qualité et la diversité du recrutement des magistrats

Proposition :

La composition des jurys des concours d'accès, des jurys des cycles préparatoires et de l'examen de classement sera modifiée afin d'ajouter, au côté des magistrats et des universitaires, des personnalités et des spécialistes (dont un psychologue notamment) dont les compétences permettent un regard croisé sur les candidats. Les membres du jury bénéficieront d'une formation spécifique aux techniques de l'entretien et à l'identification des compétences.

Composition envisagée en première analyse :

- Un magistrat hors hiérarchie à la Cour de cassation, Président
- Un membre du Conseil d'Etat
- Trois magistrats (dont deux du siège)
- Deux professeurs de droit
- Un avocat
- Une personnalité de la société civile (journaliste, chef d'entreprise, médecin...)
- Un haut fonctionnaire de l'Etat ou d'une collectivité territoriale
- Un psychologue expert
- Un sociologue ou philosophe.

Proposition n°2. METTRE EN PHASE LES EPREUVES DES CONCOURS AVEC LES OBJECTIFS DE RECRUTEMENT

Le constat : Le contenu actuel des épreuves des concours d'accès à l'Ecole vise à vérifier que le candidat est un juriste de bon niveau, qu'il sait exprimer et organiser sa pensée et qu'il possède une culture générale qui peut être qualifiée de classique. Les aptitudes à l'écoute, à la communication et à la prise de décision, qui constituent des éléments importants de la compétence du magistrat ne peuvent en l'état être valablement évaluées. En effet, la nature et le contenu des épreuves ne permettent que très insuffisamment de jauger les qualités humaines du candidat. En outre, le repérage d'éventuelles pathologies doit être renforcé.

Le niveau en langue étrangère ne constitue pas actuellement un élément discriminant du concours.

Objectif : Faire évoluer le contenu et la nature des épreuves afin de leur permettre de mieux repérer la capacité du candidat à assimiler les compétences tant humaines que techniques du magistrat que la formation initiale viendra lui apporter et assurer la diversité du recrutement.

Proposition :

Le contenu des épreuves écrites des concours d'accès sera notamment modifié comme suit :

- o L'épreuve de culture générale sera transformée en une épreuve de « connaissance et compréhension du monde contemporain » avec un programme précis visant à évaluer la connaissance du candidat de l'environnement dans lequel il vit et sa culture judiciaire. Les épreuves pourront par exemple mêler histoire contemporaine, politique de la France, économie, histoire du droit et de la justice, art, etc. ;
- o Les épreuves juridiques obligatoires de civil et de pénal incluront des composantes de droit processuel ;
- o L'épreuve de note de synthèse sera conçue de manière à identifier la réactivité du candidat et ses capacités à la prise de décision.

Le contenu des épreuves orales des concours d'accès sera modifié comme suit :

- o Le « grand oral » deviendra un oral d'entretien destiné à évaluer les qualités humaines, et notamment la capacité à raisonner et à communiquer, l'expérience, les motivations et les repères éthiques du candidat ;

- o Des tests de personnalité et d'aptitude seront introduits afin de repérer d'éventuelles pathologies incompatibles avec les fonctions de magistrat. La présence d'un psychologue dans le jury permettra de confronter les résultats des tests avec les éléments recueillis lors du grand oral ;
- o Des épreuves spécifiques viseront à évaluer la capacité à prendre des décisions et au travail en équipe dans le cadre d'une épreuve de résolution d'un cas ;
- o Les épreuves juridiques cibleront les connaissances en droit communautaire et international, ainsi que le droit économique et financier. Les épreuves de langue seront renforcées.

Pour les trois concours d'accès, un rééquilibrage sera opéré entre les poids respectifs des épreuves d'admissibilité et d'admission, soit en dissociant les notes d'admissibilité et d'admission, soit en réévaluant les coefficients des épreuves orales afin de ne pas opérer une sélection centrée essentiellement sur l'écrit (situation actuelle), et de pouvoir valoriser également les éléments de personnalité et de communication repérés à l'oral.

Le recrutement sur titre à l'ENM (article 18-1 de l'ordonnance de 1958) sera adapté dans le même but de mieux identifier les compétences fondamentales du candidat.

Proposition n°3. RENFORCER LES CLASSES PREPARATOIRES

Le constat : Si l'Ecole nationale de la magistrature présente une diversité sociale sans doute plus grande que nombre de grandes écoles, l'origine sociale reste en majorité représentative des couches sociales élevées. Un certain nombre de raisons culturelles et sociales peuvent l'expliquer. Le développement important des instituts privés de préparation au concours de la magistrature tend à accroître les inégalités déjà existantes. Les moyens qu'ils investissent dans la préparation leur donne un avantage comparatif certain, qui ne profite qu'à ceux qui peuvent financer le coût de la préparation.

Une classe préparatoire intégrée tendant à préparer quinze étudiants méritants, issus de milieux défavorisés, au premier concours d'accès à l'ENM a été créée à Paris en janvier 2008.

La nécessité de mieux refléter dans le corps de la magistrature la richesse et la diversité du corps social implique de donner une nouvelle impulsion à la politique d'égalité des chances, et de répartir les classes préparatoires sur le territoire pour en faire bénéficier une base géographique plus large.

Objectif : Assurer aux candidats de conditions modestes l'égalité des chances dans les conditions de la préparation

Proposition :

Les classes préparatoires seront étendues à plusieurs régions, avec l'objectif de pouvoir en faire bénéficier un certain nombre d'étudiants par an. Dès janvier 2009, il sera créé deux nouvelles classes préparatoires intégrées : une à Bordeaux et une à Lyon.

Proposition n°4. FACILITER L'ACCES A L'ENM DES PERSONNES AYANT UNE EXPERIENCE PROFESSIONNELLE

Le constat : La diversité des recrutements et des expériences constitue une richesse éprouvée pour le corps judiciaire, la formation longue à l'Ecole permettant si cela est nécessaire d'apporter aux uns et aux autres les compléments de formation qui pourraient s'imposer. Les modalités actuelles de fonctionnement du cycle préparatoire du concours fonctionnaires le rendent accessible à un faible nombre de candidats, dans des conditions particulièrement coûteuses pour l'Ecole. Par ailleurs, il est nécessaire de définir des conditions nouvelles permettant aux personnels du ministère de la justice, qui connaissent mieux que d'autres le fonctionnement de la justice, de pouvoir être recrutés en qualité d'auditeurs de justice. Enfin, il faut mettre fin à la situation qui fait que les auditeurs recrutés sur titre perçoivent, malgré leur expérience professionnelle antérieure, un traitement équivalent à celui des auditeurs de justice dont c'est le premier emploi.

Objectif : Permettre un meilleur recrutement des personnes ayant une expérience professionnelle antérieure, notamment les fonctionnaires qui ont une expérience de la justice.

Propositions :

Ouvrir le cycle préparatoire pour le deuxième et le troisième concours. Celui-ci deviendra un cycle de préparation par correspondance. L'examen d'accès au cycle préparatoire sera supprimé, ouvrant le cycle à un plus grand nombre de candidats. Un cycle préparatoire spécifique sera toutefois conservé pour les fonctionnaires du ministère de la justice, notamment pour les greffiers et greffiers en chef.

Faciliter le recrutement des fonctionnaires de catégorie A du ministère de la justice. Une passerelle de recrutement sera élaborée pour faciliter l'accès à la magistrature par le biais d'une formation de l'ENM de fonctionnaires de catégorie A du ministère de la justice.

Revaloriser les traitements des auditeurs ayant eu une expérience professionnelle antérieure. Les textes réglementaires seront modifiés, en consultation avec la direction des services judiciaires et le ministère de la fonction publique, pour prévoir un système d'indemnités compensatrices des pertes de revenus pour les auditeurs de justice recrutés sur titre et de prendre en compte l'ancienneté professionnelle au moment de l'entrée en fonction.

La formation initiale

Proposition n°5. UNE PERIODE INITIALE DE FORMATION CENTREE SUR L'ACQUISITION DES COMPETENCES FONDAMENTALES DU MAGISTRAT

Le constat : Historiquement, la scolarité à l'ENM est organisée de manière verticale autour des six fonctions de base de la magistrature (juge de tribunal de grande instance, juge d'instance, juge d'instruction, juge des enfants, juge de l'application des peines, substitut du procureur). Des modules supplémentaires, optionnels ou non, viennent compléter les formations techniques lorsque des thèmes ne sont pas couverts par ces formations.

Avec la complexification croissante des fonctions et des contentieux, et les réformes successives de la pédagogie, cette approche a conduit l'Ecole à un empilement de formations toujours plus nombreuses et à une segmentation fonctionnelle des enseignements (durant la période d'études à Bordeaux et le stage juridictionnel). De plus, elle a fait naître un risque de redondance dans le contenu des apprentissages fondamentaux enseignés dans chaque module fonctionnel. Enfin, la réalité est que l'auditeur est formé en profondeur aux techniques de l'ensemble des fonctions de magistrat, alors qu'il n'en exercera qu'une à la sortie de l'Ecole. Lorsqu'il sera amené à changer de fonction, si c'est le cas, ce changement prendra place à une époque où les connaissances accumulées à l'ENM ne seront plus actuelles, s'il les possède encore. Une meilleure utilisation des ressources pédagogiques impose de donner plus d'importance à l'enseignement des techniques des premières fonctions, quitte à reporter en formation continue la mise à jour et l'approfondissement des techniques en cas de changement de fonctions.

Enfin, il est important que les enseignements s'articulent autour des compétences fondamentales du magistrat telles qu'elles ont été identifiées (capacité à intérioriser les règles éthiques et déontologiques ; capacité à prendre une décision, fondée en droit, applicable, empreinte de bon sens et s'inscrivant dans son contexte ; capacité à formaliser une décision ; capacité à conduire une audience, à écouter et communiquer, et à gérer des conflits ; capacité à s'inscrire dans l'espace judiciaire européen ; capacité à la gestion d'un cabinet de juge spécialisé et à s'inscrire dans un environnement informatique et financier ; capacité à travailler en équipe et à s'inscrire dans une politique publique, un environnement institutionnel ; capacité au positionnement du magistrat et à la médiatisation ; capacité à acquérir une expertise sectorielle).

Par ailleurs, le rééquilibrage des filières de recrutements à la suite de la loi du 5 mars 2007 doit inciter l'Ecole à développer des cursus de formation plus individualisés en fonction des points forts et des faiblesses des auditeurs.

Objectif : Renforcer la cohérence de la formation initiale et son adéquation avec les objectifs pédagogiques poursuivis.

Proposition :

Trois séquences de six mois constitueront le socle d'enseignement généraliste de formation au métier de magistrat, dans l'ordre :

- une période d'études centrée sur les apprentissages transversaux communs à toutes les fonctions, intégrant l'acquisition des techniques fondamentales (présidence d'audience, méthodologie du jugement et du réquisitoire, etc.) ;
- le stage juridictionnel, où les aptitudes fondamentales seront développées et évaluées ;
- le stage avocat obligatoire.

Après l'examen de classement et le choix des postes, commencera une deuxième période de formation, le socle d'enseignement spécialisé, plus centré sur les techniques approfondies des fonctions du poste choisi.

Proposition n°6. UNE PERIODE DE SPECIALISATION PLUS POUSSEE

Le constat : Le premier poste pouvant exposer par nature le nouveau magistrat aux plus grandes difficultés en lien avec le manque d'expérience, il est nécessaire de porter une attention particulière à sa préparation spécifique. Les premières fonctions sont une période cruciale pour le magistrat, alors qu'il ne possède aucune expérience professionnelle. Le développement d'une pédagogie visant à former dans une première phase au métier de magistrat – plutôt qu'à l'exercice de fonctions spécifiques - amène naturellement à un allongement de la période de formation aux premières fonctions.

Objectif : Mieux armer les futurs magistrats à l'exercice de leurs premières fonctions.

Proposition :

La formation aux premières fonctions sera massivement renforcée. La période de spécialisation théorique passera d'un à trois mois et les stages de préaffectation, y compris les stages extérieurs de spécialisation, passeront de quatre à six mois. En outre, un stage de préparation à la prise de fonction (stage de 2 semaines auprès du magistrat que l'auditeur va remplacer ou du service d'accueil) se déroulera pour permettre la transmission de l'information, la présentation aux partenaires, etc. La durée totale de la phase de spécialisation pourrait ainsi aller jusqu'à 11 mois environ contre 5 mois actuellement.

Proposition n°7. UNE SCOLARITE SANCTIONNEE PAR UN DIPLOME

Le constat : Les 31 mois de scolarité des auditeurs de justice à l'Ecole nationale de la magistrature ne sont sanctionnés par aucun diplôme. Dans la mesure où ils se destinent d'une manière définitive, et sont reconnus aptes à la profession de magistrat, l'absence de diplôme ne porte pas préjudice. En revanche, dans le cas de changement de carrière, ou lorsqu'ils postulent sur des postes de détachement pour exercer des fonctions en dehors du corps, il peut arriver que l'absence de reconnaissance de la scolarité à l'ENM les mette dans une situation désavantageuse par rapport à d'autres candidats ou les empêche d'accéder à des niveaux hiérarchiques correspondant au niveau de responsabilités du magistrat. Enfin, lorsqu'ils ne sont pas déclarés aptes aux fonctions de magistrat pour des raisons autres que les compétences juridiques et techniques acquises pendant la scolarité, un diplôme peut leur permettre de valider cette période et de l'optimiser.

Objectif : Permettre aux auditeurs de valoriser le temps de scolarité et les études à l'ENM.

Proposition :

La scolarité à l'ENM sera sanctionnée par un diplôme délivré par l'Ecole. Des discussions sont en cours avec le ministère de l'enseignement supérieur pour intégrer ce diplôme dans le système LMD.

Proposition n°8. REPENSER L'EVALUATION DES AUDITEURS DE JUSTICE

Le constat : L'évaluation des auditeurs de justice répond à quatre objectifs distincts :

- Aider l'auditeur de justice à situer son niveau, à savoir ce qui est attendu de lui, à progresser ;
- Repérer les auditeurs en difficulté et les accompagner ;
- Déterminer son aptitude à devenir magistrat et à occuper les différentes fonctions ;
- Etablir un classement de sortie.

Ces trois objectifs sont aujourd'hui fondus dans un seul et même processus d'évaluation. Il paraît nécessaire de mieux les distinguer dans le processus d'évaluation. Par ailleurs, alors que la scolarité mettra l'accent sur les compétences fondamentales, telles que l'aptitude à la décision, à l'écoute ou à la gestion, le processus d'évaluation doit évoluer pour permettre d'évaluer les progrès dans l'acquisition de ces aptitudes. Il en va de même pour l'examen de classement. Enfin, il n'existe pas à l'heure actuelle de continuum dans l'évaluation entre la période d'études et le stage en juridiction.

Objectif : Améliorer l'évaluation des compétences fondamentales et de l'aptitude aux fonctions des auditeurs de justice.

Vérifier que le choix fonctionnel soit véritablement en adéquation avec les compétences transversales de l'auditeur de justice.

Proposition :

- Un livret de l'auditeur sera établi dès le début de la scolarité ;
- Pendant toute sa durée, l'évaluation sera redéfinie pour évaluer de manière distincte les aptitudes fondamentales, les aptitudes fonctionnelles et les progrès dans l'acquisition de ces compétences ;
- Les épreuves de l'examen de classement seront adaptées aux objectifs de la nouvelle pédagogie ;
- Elles comporteront par exemple, outre la rédaction d'un jugement civil et d'un réquisitoire définitif, un entretien avec le jury sur le rôle et la place du magistrat, sur l'éthique et la déontologie, une épreuve de QCM portant sur les enseignements dispensés pendant la période d'études, ainsi qu'une épreuve orale de langue ;
- L'avis que donne à ce jour le Conseil Supérieur de la Magistrature sur le choix de poste opéré par l'auditeur de justice sur la base de son dossier prendra place à l'issue du stage de préaffectation, afin de permettre au Conseil de donner un avis sur l'aptitude aux fonctions choisies. Dans le cas où des difficultés apparaîtraient lors du stage de préaffectation et que l'auditeur ne serait manifestement pas en capacité d'exercer les fonctions choisies à l'issue de la scolarité, l'ENM adressera au Conseil un rapport spécial sur le modèle de celui adressé au jury de l'examen de classement. Le Conseil pourrait donner un avis défavorable au mouvement projeté et sur la nécessité de prolonger la durée du stage ou sur une exclusion éventuelle.

Proposition n°9. REINTRODUIRE LES STAGES EXTERIEURS, DONT UN STAGE OBLIGATOIRE A L'ETRANGER

Le constat : L'ouverture des auditeurs de justice sur la cité, les structures partenaires de l'institution judiciaire et les instances étrangères est garante de leur bonne insertion dans son contexte professionnel. Il est donc nécessaire de leur permettre à l'occasion de leur formation à l'ENM de mieux connaître toutes les dimensions de leur future fonction.

Objectif : Mettre à profit la scolarité pour permettre une ouverture sur d'autres pratiques, professions ou institutions en rapport avec les fonctions de magistrat, et sur l'international.

Proposition :

Réintroduire un stage extérieur durant la scolarité, positionné durant la dernière partie de la formation après le choix de poste, à un moment où, largement aguerri, l'auditeur de justice est en capacité de profiter pleinement de cette ouverture et de représenter l'institution. Sur une durée de trois mois de stage, un mois s'effectuera à l'étranger.

Proposition n°10. RENFORCER LES PARTENARIATS AVEC LES AUTRES ECOLES DE LA JUSTICE ET LE MONDE UNIVERSITAIRE

Le constat : Si l'ENM développe de nombreux partenariats, notamment dans le domaine de la formation continue et en matière internationale, ils sont le plus souvent axés sur des actions de formation ponctuelles, éventuellement renouvelées chaque année. A l'exception des actions de formation continue avec l'Ecole nationale des greffes, il n'existe pas de partenariat structuré sur une coopération de moyen terme, notamment avec l'université. Les liens avec les écoles du réseau de service public (RESP) et les écoles du ministère de la justice doivent être renforcés.

Objectif : Développer des partenariats structurants et durables avec les autres écoles du ministère de la justice et avec le monde universitaire en matière de recherche et de formations diplômantes.

Proposition :

L'ENM lancera des partenariats avec des universités :

- pour développer l'activité du pôle recherche avec des laboratoires universitaires, notamment pour des doctorants au sein de l'Union européenne (voir infra)
- Pour la conception et l'offre de formations diplômantes de troisième cycle dans le cadre de la formation continue des magistrats. (voir infra)

Les partenariats avec les écoles du réseau de service public (RESP) ainsi que les écoles du ministère de la justice seront renforcés dans le but de croiser les formations initiales et de mutualiser l'offre de formation continue.

La formation continue

Proposition n°11. UNE FORMATION CONTINUE AU SERVICE DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le constat : Le ministère de la justice est en train d'instaurer une politique de gestion des ressources humaines au profit des magistrats. La formation continue nationale doit s'inscrire pleinement dans cette nouvelle politique. A l'heure actuelle, la formation continue, bien qu'obligatoire pour tous les magistrats à compter de 2008, n'est pas optimisée pour servir les besoins des développements de carrière des magistrats. L'exercice de fonctions qui demandent des compétences spécifiques, telles que celles de chefs de juridiction ou chefs de Cour, ne requiert pas de formation spécifique pourtant primordiale. Par ailleurs, les efforts faits par les magistrats pour accomplir une formation dans un domaine où ils sont désireux d'acquérir une expertise ne sont qu'insuffisamment pris en compte pour le déroulement de leur carrière ou pour leurs affectations au sein des juridictions. Enfin, lorsque des déficiences ou des faiblesses sont identifiées au travers du processus d'évaluation des magistrats, cette évaluation ne fait pas le lien avec l'offre de formation continue de l'ENM afin d'y pallier.

Objectif : Faire de la formation continue un outil à la disposition de la gestion des carrières de magistrat.

Proposition :

1. Pour l'ensemble des magistrats :

L'Ecole développera une offre de formation, de courte ou de longue durée, destinée à appuyer le développement de la carrière des magistrats. Les chefs de Cour, cheville ouvrière essentielle de cet aspect de la réforme, devront, dans le cadre des entretiens d'évaluation, proposer voire imposer, en s'appuyant sur le programme de l'Ecole, les formations qui correspondent soit aux lacunes repérées chez le magistrat soit à celles qui vont lui permettre d'appréhender de nouvelles connaissances nécessaires pour un changement de service dans la juridiction ou pour une affectation future, soit répondre aux aspirations d'un parcours de carrière souhaité par le magistrat. L'ENM et la Direction des ressources humaines du Ministère seront en lien permanent pour adapter la formation continue.

2. Pour les magistrats souhaitant obtenir des postes d'encadrement (chefs de Cour et chefs de juridiction) :

L'Ecole organisera des cycles de formations type mastère pour les magistrats qui postulent ou souhaiteraient ultérieurement postuler sur ces fonctions qui requièrent des compétences particulières (management, gestion budgétaire et financière, techniques de communication, hygiène, sécurité et sûreté dans les juridictions...). Les conditions d'admission à ces cycles seront élaborées en collaboration avec la direction des services judiciaires et le Conseil Supérieur de la Magistrature.

3. Pour les chefs de Cour et les chefs de juridiction nouvellement nommés :

L'Ecole leur proposerait de suivre une formation dès leur nomination qui reprendrait, en les approfondissant, les fondamentaux des formations précédemment cités. Des partenariats avec d'autres établissements spécialisés dans ce type de cursus pourraient être envisagés tel que celui réalisé en 2008 avec la faculté de Paris-Dauphine pour la formation des chefs de Cour et de juridictions placées hors hiérarchies au management.

Proposition n°12. OFFRIR UN CATALOGUE DE FORMATIONS LONGUES DE SPECIALISATION

Le constat : De nombreux contentieux deviennent de plus en plus complexes et le besoin de spécialisation s'accroît notamment avec la création de juridictions spécialisées. La spécialisation dans certaines matières, outre le confort qu'elle apporte pour le magistrat qui la maîtrise, apporte au justiciable une sécurité juridique gage d'une bonne justice.

Objectif : Offrir aux magistrats qui le souhaitent les moyens de devenir des experts dans un domaine spécialisé du droit.

Propositions :

L'Ecole offrira des formations spécialisées sur des thèmes tels que la criminalité organisée, le terrorisme, la délinquance financière, les litiges commerciaux transnationaux, la santé publique, etc. afin de faire des magistrats de véritables experts dans leur domaine. Ces formations de longue durée (de six mois à un an ou plus) seraient compatibles avec le maintien d'une activité juridictionnelle et sanctionnées par un diplôme de type mastère ou diplôme universitaire. Un partenariat pourrait s'envisager avec l'université pour leur réalisation.

La mise en place de cette formation sera en cohérence avec la nouvelle politique de gestion des ressources humaines du ministère de la justice, favorisant ainsi la possibilité pour ce magistrat d'accéder à des postes correspondants au cursus suivi.

Proposition n°13. UNE FORMATION CONTINUE EN SOUTIEN AU CHANGEMENT DE FONCTION

Le constat : La réforme de la scolarité des auditeurs de justice modifiera la formation initiale en mettant l'accent sur les compétences transversales, durant le socle commun et les techniques professionnelles propres au premier poste, durant la période de spécialisation et de préaffectation. L'approfondissement des techniques fonctionnelles des autres fonctions sera complété à l'occasion des changements de fonction au cours de la carrière des magistrats. Cette organisation de l'apprentissage des techniques des fonctions permet d'actualiser les connaissances des techniques des fonctions au moment où le magistrat s'apprête à les exercer. Elle permet de mettre, en outre, un accent renforcé durant la scolarité initiale sur les techniques des premières fonctions et de mieux armer le magistrat à son premier poste.

Objectif : Assurer, à l'occasion de chaque changement de fonction des magistrats, une formation théorique et pratique actualisée aux techniques des nouvelles fonctions.

Proposition :

Dès la parution de la « transparence », un contact sera pris avec le magistrat pour lui proposer un stage approfondi de deux semaines complété par un stage juridictionnel de trois semaines pour lui permettre d'appréhender les aspects théoriques et pratiques de ses nouvelles fonctions. Ces sessions de changement de fonction seront organisées par les chargés de formation de l'Ecole, en collaboration avec des magistrats de juridiction (enseignants associés) pour enseigner les pratiques professionnelles. Le stage juridictionnel pourra comprendre une période dans son futur poste afin d'opérer un tuilage entre le magistrat arrivant et le magistrat partant.

Postérieurement à sa prise de fonction, un stage théorique complémentaire de deux semaines sera proposé qui permettra d'adapter, si nécessaire, la formation au contentieux spécifique traité par le magistrat.

Sans méconnaître les difficultés logistiques que cela pourrait engendrer pour les juridictions, celles-ci en tireront aussi un bénéfice quasi immédiat, puisque les magistrats nommés à de nouvelles fonctions seront immédiatement opérationnels et à jour de leurs connaissances. Cette mesure renforce la sécurité juridique des décisions rendues par le magistrat nouvellement nommé qui a pu, en outre, actualiser ses connaissances sur les dernières modifications législatives et les nouvelles méthodes de travail de sa nouvelle fonction. Ces formations seront obligatoires pour tous les magistrats qui changeraient de fonction en vue d'occuper des fonctions jamais exercées auparavant.

Une formation sera également proposée, en partenariat avec le service de la formation continue de l'ENA, aux magistrats nommés comme magistrats à l'administration centrale du ministère de la justice (MACJ).

L'ouverture européenne et internationale de l'Ecole

Proposition n°14. ASSURER LA MAITRISE DES LANGUES ETRANGERES

Le constat : La maîtrise des langues, et plus particulièrement de l'anglais, est devenue indispensable à l'exercice des fonctions de magistrat. Les liens directs entre magistrats européens sont de plus en plus fréquents. L'Ecole a amplifié très notablement sa politique de développement de l'apprentissage des langues avec la création du département des langues et civilisations et la mise en place d'une majeure internationale (16 auditeurs) qui bénéficie d'un doublement des heures de langues (6 heures hebdomadaires au lieu de trois) et du stage avocat d'un mois à l'étranger. Les besoins de formation en langue des magistrats restent très importants. Peu d'entre eux peuvent s'exprimer en langues étrangères dans des réunions internationales ou échanger avec des homologues étrangers. La formation en langues en université de droit n'est souvent pas considérée comme prioritaire par les étudiants qui envisagent de préparer le concours de la magistrature. Dès lors, les acquis du secondaire s'étiolent et sont le seul bagage des magistrats.

Objectif : Permettre aux magistrats de s'exprimer avec aisance en anglais juridique.

Propositions :

La politique des langues étrangères à l'Ecole sera renforcée. Compte tenu des besoins spécifiques, elle se concentrera sur l'anglais qui est devenu, de facto, la langue des échanges internationaux en matière juridique, mais les autres langues seront prises en compte. Le renforcement de cette politique comprendra notamment :

- Le relèvement du coefficient de l'épreuve de langues au concours et l'institution d'une épreuve de seconde langue optionnelle ;
- Le doublement des places offertes en majeure internationale ;
- La poursuite pendant le stage juridictionnel de la formation sous forme de formation en ligne ;
- Le renforcement de l'offre de formation continue par la mise en place de stages intensifs supplémentaires ainsi que par des sessions de pratiques professionnelles en langues étrangères ;
- L'exigence d'un niveau minimum requis en fin de formation sanctionné par un test ;

- Enfin, le recours à l'enseignement en ligne sera favorisé dans le cadre de la formation continue, dans un premier temps en liaison avec le ministère des affaires étrangères, puis par une proposition interne de l'Ecole.

Proposition n°15. ASSURER LA MAITRISE DU DROIT COMMUNAUTAIRE ET DU DROIT INTERNATIONAL

Le constat : Il est de moins en moins de domaines d'exercice des fonctions de magistrats où une composante internationale ou européenne ne soit pas présente. Les effets de la libre circulation des personnes en Europe et de la mondialisation donnent une dimension internationale à de plus en plus de faits ou litiges soumis au juge français. L'assouplissement des règles de l'entraide judiciaire internationale, que ce soit en matière civile ou en matière pénale, fait que les magistrats sont appelés de plus en plus fréquemment à être en contact direct avec leurs homologues étrangers. Cette coopération sans intermédiation impose de connaître les rouages des autres systèmes judiciaires, le cadre juridique international ainsi que celui du droit communautaire. Or, le cursus universitaire des futurs magistrats ne les prépare que très peu à ces matières, qui ne sont en général que facultatives.

Dans le domaine du droit communautaire qui prend une part de plus en plus grande dans notre droit positif, les lacunes dans la connaissance de cette matière, tant par les magistrats que par les avocats, font que des règles européennes ne sont pas appliquées, que des solutions juridiques aux conflits dérivées du droit communautaire ne sont pas utilisées, ou que les litiges ne sont appréhendés que dans le seul cadre du droit national. L'Ecole nationale de la magistrature doit faire du futur magistrat un magistrat complètement européen et international.

Objectif : Permettre aux magistrats d'appréhender pour mieux les appliquer les dimensions européennes ou communautaires du droit et de la procédure.

Proposition :

Le recentrage sur le droit communautaire et international se déclinera dans tous les aspects du recrutement et de la formation à l'ENM. Aux concours, le droit communautaire et le droit international figureront parmi les épreuves techniques de l'épreuve d'admission.

En formation initiale, ces deux matières feront l'objet d'un enseignement pratique spécifique. Lors de la période de spécialisation aux premières fonctions, les auditeurs feront un stage obligatoire dans le même domaine de compétences dans une juridiction d'un autre pays européen. Le nombre d'intervenants étrangers en formation initiale sera renforcé, avec notamment des conférences en anglais. Les contacts et les échanges avec les autres écoles de formation judiciaire, à l'instar de ce qui se fait lors des semaines européennes de l'ENM, seront poursuivis voire étendus.

En formation continue, l'Ecole offrira en plus grand nombre des formations aux droits européen et international dans lesquelles interviendront de manière systématique des magistrats étrangers. L'offre de stage dans les organismes européens et internationaux sera renforcée, les échanges seront amplifiés dans le cadre du programme d'échanges des autorités judiciaires mis en place par le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ) (cf. proposition n° 17).

La dimension européenne et communautaire du thème traité sera abordée systématiquement dans le déroulement de toutes les actions de formation qui s'y prêtent en les faisant traiter en priorité par un intervenant issu d'un pays d'Europe ou d'une organisation européenne. En effet, aucune des problématiques actuelles, qu'il s'agisse de grandes questions de société, de l'élaboration de la réglementation ou du fonctionnement de l'institution judiciaire, ne saurait échapper à cette dimension.

Proposition n°16. AMELIORER LA CONNAISSANCE DES SYSTEMES JURIDIQUES ET JUDICIAIRES ETRANGERS

Le constat : La pratique judiciaire est en recherche constante d'innovations, d'approches nouvelles qui lui permettent d'avoir une meilleure prise sur les problématiques qui lui sont soumises. Le sentiment d'impuissance généré par la répétition d'automatismes judiciaires qui ne mènent parfois à rien, la demande très forte de l'opinion publique d'une justice plus efficace et en prise sur la réalité, imposent de trouver des angles d'attaques nouveaux aux contentieux qui lui sont soumis. Cette quête incessante d'innovation n'est pas spécifique à la France. Tous les systèmes judiciaires, et notamment les pays européens qui sont en proie aux mêmes contentieux, font face à la même impérieuse nécessité.

Les systèmes judiciaires ne sont pas (encore) interchangeable. La méconnaissance par les magistrats des spécificités des systèmes juridiques, les amène souvent à des demandes d'entraide judiciaire qui ne prennent pas en compte les spécificités des procédures ou des principes généraux des grands systèmes de droit, et qui aboutissent à l'échec.

Il est donc nécessaire que la formation initiale et la formation continue, sur chacune des thématiques abordées, même purement françaises, apporte de la manière la plus systématique possible la perspective des pays avec lesquelles la France coopère et permette l'échange de bonnes pratiques entre magistrats. Il faut également que la possibilité soit donnée aux auditeurs et magistrats d'aller au contact de leurs homologues afin de voir in situ le fonctionnement des systèmes étrangers et en retirer des pratiques transposables dans le fonctionnement de notre quotidien judiciaire.

Objectif : Permettre, au travers de l'échange sur les pratiques judiciaires avec les magistrats étrangers, un enrichissement réciproque des systèmes judiciaires.

Proposition :

Outre les stages obligatoires de spécialisation pour les auditeurs dans des pays de l'Union européenne, l'Ecole mettra en place dans le cadre de la formation continue, en liaison avec la Direction des ressources humaines du ministère, un programme d'échanges de magistrats comprenant des visites d'études dans des pays européens à charge de réciprocité pour les magistrats étrangers, occasion d'échanges de bonnes pratiques avec tous les membres de la juridiction. Ce programme se mettra en œuvre, au sein de l'Union Européenne, au travers du Réseau européen de formation judiciaire (REFJ). En outre, tant en formation initiale qu'en formation continue, la présence récurrente de magistrats européens ou étrangers sera favorisée pour apporter une perspective internationale aux thématiques abordées, même lorsqu'elles sont purement françaises.

Dans le cadre du nouveau pôle recherche de l'ENM, une attention particulière sera donnée aux études sur les pratiques judiciaires comparées.

Le rayonnement de l'Ecole nationale de la magistrature

Proposition n°17. DEVELOPPER LA RECHERCHE

Le constat : L'ENM ne dispose pas à ce jour de politique de recherche ni de moyens dédiés à cette action. La recherche est pourtant un levier indispensable d'enrichissement de la réflexion et des pratiques pédagogiques ainsi qu'un support pour développer des partenariats avec d'autres intervenants. Pourtant, il existe un matériau très riche : les productions pédagogiques de l'Ecole et le niveau de son corps professoral ainsi que les 600 experts qui interviennent chaque année en formation initiale ou continue, constituent un acquis important pour développer une politique de documentation, de recherche et de diffusion active.

Objectif : Développer une politique de recherche qui permettra en interne de décloisonner les activités de l'ENM et d'assurer son rayonnement extérieur.

Proposition :

Une direction de la documentation et de la recherche sera créée. Elle aura en charge le service documentation et le projet documentaire de l'Ecole. Une nouvelle organisation et la fusion des services de documentation et des systèmes informatiques rénovés permettront de collecter systématiquement les productions de l'Ecole pour les mutualiser et les rendre facilement accessible. Le fonds de l'ENM sera évalué et exploité dans une perspective de travail sur l'histoire de l'institution et d'appui aux équipes enseignantes.

Elle pilotera un pôle recherche qui exploitera les productions de l'Ecole en matière de formation initiale et continue ainsi que celles issues des échanges internationaux. L'activité de ce pôle doit, en effet, être prioritairement considérée comme un soutien à l'activité pédagogique de l'Ecole et aussi un appui aux magistrats en juridiction (formation continue). Le programme de recherche portera prioritairement sur les pratiques judiciaires, les pratiques comparées au sein de l'Union européenne.

Elle sera en charge des partenariats avec l'Université et les écoles de service public, notamment dans la mise en place de formations diplômantes.

Enfin, la direction de la documentation et de la recherche prendra en charge la politique éditoriale de l'Ecole. La diffusion de la revue semestrielle « Les cahiers de la justice » coéditée avec Dalloz sera poursuivie. Une publication périodique d'actualité par fonction sera lancée (sur le modèle de la publication « instruction actualité »). D'autres publications seront développées sur des thématiques particulières, la politique de publication contribuant de la sorte aux objectifs de la formation continue en même temps qu'à ceux de la recherche.

Proposition n°18. RENFORCER LA PRESENCE DE L'ENM DANS LE MONDE

Le constat : L'ENM ne dispose pas d'une autonomie suffisante dans sa stratégie internationale et le montage de projets. Elle manque de partenariats structurés avec d'autres opérateurs français ou européens. Les moyens consacrés à l'activité de coopération internationale sont notoirement insuffisants. L'action internationale de l'Ecole n'est, pour ces raisons, pas au niveau des attentes des partenaires européens et internationaux.

Objectif : Assurer la diffusion de l'expertise française en matière de formation judiciaire et répondre efficacement à la demande de coopération dans ce domaine.

Proposition :

Les activités de coopération à la formation judiciaire seront renforcées et structurées, en particulier, par la création d'un poste de directeur des affaires internationales et d'une unité de coopération à la formation judiciaire. L'objectif est que ces activités soient financées au moins en partie par les projets. Dotée d'un personnel suffisant, elle gère le portfolio de projets d'assistance technique auxquelles l'ENM est partie.

L'ENM, afin de répondre à la demande dans ce domaine, offrira, en France, un cycle de formation de formateurs à destination des institutions de formation étrangères. Suivant les besoins, des pôles de formation seront développés à l'étranger, en partenariat avec les pays de la région ou des institutions implantées localement, pour développer au niveau régional une offre de formation initiale, de formation de formateurs ou de spécialisation.

L'organisation institutionnelle

Proposition n°19. ASSURER LA QUALITE ET LA DIVERSITE DU RECRUTEMENT DU CORPS ENSEIGNANT

Le constat : Il n'existe pas à l'heure actuelle de chaires de professeurs à l'ENM. Cette absence se justifie dans l'organisation et l'approche actuelle de la formation. Un recentrage de la pédagogie sur l'enseignement des compétences fondamentales entraîne un renforcement nécessaire du pilotage du programme. La nomination comme titulaires de chaires de grands noms de la magistrature ou d'ailleurs, sortes de « locomotives » des grands enseignements permettra de donner du volume et de la cohérence à la pédagogie.

Afin d'assurer un recrutement de qualité, il est également nécessaire que les fonctions d'enseignants à l'Ecole aient une attractivité suffisante, et que l'Ecole représente une réelle valorisation de leur carrière. Actuellement, il y a à l'Ecole :

- 21 chargés de formation,
- 15 magistrats enseignants associés,
- 6 chargés de formation en formation continue,
- 3 chargés de formation dans le département international.

Les chargés de formation sont détachés à l'ENM pour une durée de trois ans renouvelable une fois.

Objectif : Assurer la couverture des besoins de l'ENM en enseignants permanents et enseignants associés, la diversité des contenus de formation, et renforcer la visibilité et l'attractivité des études à l'ENM.

Proposition :

- Dix chaires de professeurs occupées par des magistrats ou des non magistrats (universitaires de renom, professeurs dans des grandes écoles, hauts fonctionnaires...), choisis pour la référence qu'ils constituent dans leur domaine, seront créées à l'Ecole. Ces professeurs titulaires de chaires ont vocation à fédérer les équipes pédagogiques (enseignants permanents et associés) au sein de leur domaine et à développer avec les enseignants le contenu des enseignements.

- Les chargés de formations deviennent des « professeurs à l'ENM » qui assurent à temps plein la continuité de la pédagogie à l'Ecole. Les indemnités seront revalorisées et alignées sur celles de l'administration centrale. Les grilles de desiderata des magistrats incluront les postes de professeurs à l'ENM afin d'élargir le vivier de candidats.

- Des professeurs associés, exerçant des fonctions de terrain, compléteront le corps enseignant de l'Ecole.

Proposition n°20. DOTER LES MAGISTRATS DELEGUES A LA FORMATION D'UN VERITABLE STATUT D'EMPLOI

Le constat : La formation continue, devenue obligatoire, va devoir s'appuyer sur la formation continue déconcentrée afin de pouvoir répondre, à effectif constant, à cet accroissement de la demande. Les magistrats délégués à la formation, véritable *missi-dominici* de l'ENM, doivent se consacrer totalement à cette mission. Ils pourraient également avoir davantage de temps pour assurer pour le compte de l'Ecole le suivi personnalisé des stagiaires.

Objectif : Améliorer la coordination entre la formation continue nationale et déconcentrée et assurer un suivi des stages plus personnalisé en affectant à plein temps des magistrats à cette tâche qui seraient dotés d'un statut d'emploi, préconisé déjà en 2000 dans le rapport du Président Le Quinquis.

Proposition :

Il est proposé de créer à l'Ecole 12 emplois de chargés de formation supplémentaires qui seraient répartis par l'Ecole dans les Cours d'appel. Ces magistrats, ambassadeurs de l'Ecole prépareraient, en lien avec les chefs de Cour concernés, le programme de formation dont la complémentarité avec la formation continue nationale serait de ce fait assurée. Ils seraient en outre chargés du suivi des stages et de la coordination des directeurs de centre de stage des auditeurs de justice, leur secrétariat et la logistique restant à la charge de la Cour d'appel « d'accueil ».

Proposition n°21. INSTAURER UN SYSTEME DE TUTORAT DES MAGISTRATS AFFECTES DANS LEURS NOUVEAUX POSTES

Le constat : Les premières années de fonction des magistrats sortant de l'Ecole nationale de la magistrature, qui certes bénéficient d'une formation aux techniques professionnelles de qualité, peuvent néanmoins se révéler difficiles en raison du manque d'expérience et de l'isolement dans certaines fonctions de cabinet notamment. C'est une période de grande vulnérabilité pour le jeune magistrat qui s'atténue au fur et à mesure que la pratique des fonctions renforce son expérience et sa maîtrise des techniques. Un accompagnement du magistrat dans sa première affectation est donc nécessaire dans un souci de pleine réussite professionnelle pour lui-même et de garantie pour le justiciable. Cet accompagnement gagnerait à être renforcé par une réflexion sur la pratique de ses fonctions lorsqu'il commence à bâtir une expérience professionnelle.

Objectif : Assurer un accompagnement du magistrat dans les premières années de ses fonctions.

Proposition :

Il est proposé de mettre en place un dispositif de tutorat permettant au magistrat débutant de s'ouvrir sur les questions ou les difficultés dans la pratique de ses fonctions auprès d'une personne de confiance, magistrat d'expérience de sa juridiction ou extérieur à sa juridiction.

Le stage de réflexion sur les pratiques professionnelles et éthiques, qui fait partie du catalogue de formation continue de l'ENM, sera rendu obligatoire au bout de dix huit mois de fonction.