

Paris, le 9 mai 2017

12-14 rue Charles Fourier  
75013 PARIS  
tel 01 48 05 47 88  
fax 01 47 00 16 05  
mail : [contact@syndicat-magistrature.org](mailto:contact@syndicat-magistrature.org)  
site : [www.syndicat-magistrature.org](http://www.syndicat-magistrature.org)

## **Observations sur les épreuves d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature - trois premiers concours et concours complémentaire**

L'accès aux fonctions judiciaires constitue un enjeu essentiel dans une démocratie. Outre que ses modalités doivent être conçues pour donner corps au principe d'égal accès aux emplois publics, elles déterminent la physionomie des juges et procureurs, par ce qu'elles exigent et n'exigent pas des candidats à ces fonctions.

Les réflexions du Syndicat de la magistrature sur la sociologie de la magistrature sont anciennes. Malgré quelques évolutions, le constat reste celui d'une surreprésentation de personnes blanches issues de milieux favorisés ayant suivi les mêmes cursus universitaires en droit ou en sciences-politiques, souvent dans les établissements de région parisienne ou dans certaines métropoles régionales. La conséquence est tangible : la magistrature demeure un corps très largement homogène, bien peu représentatif de la société dans laquelle elle intervient.

Le Syndicat de la magistrature, refusant cette uniformité du corps, milite pour un recrutement de magistrats aux origines sociales et professionnelles diverses, choisis non seulement à raison de leurs compétences juridiques mais également de leur capacité à appréhender des situations humaines complexes et de leur connaissance du monde social pour rendre une justice indépendante, égale pour tous et ouverte sur la cité.

Le Syndicat de la magistrature a ainsi salué la création d'une mission de réflexion sur les méthodes d'évaluation et de sélection des magistrats, de l'entrée à la sortie de l'Ecole nationale de la magistrature. Il a d'ores et déjà présenté à la mission ses propositions pour évaluer l'aptitude des auditeurs

de justice à exercer des fonctions judiciaires. Les considérations qui avaient présidé à ces observations sont également celles qui déterminent ses positions sur l'entrée à l'Ecole nationale de la magistrature.

Les conditions d'accès à l'ENM ont été réformées en 2008, en réaction à l'affaire d'Outreau. La modification des concours d'accès était alors intervenue dans un contexte de suspicion à l'égard de magistrats considérés – sans nuance – comme manquant « d'épaisseur humaine » et a réduit les questionnements – légitimes - suscités par la tragique affaire d'Outreau à des considérations personnelles tenant à la jeunesse des magistrats et à des dysfonctionnements dans le recrutement.

C'est ce postulat qui avait amené à introduire des tests psychologiques, une épreuve de mise en situation collective et la présence d'un psychologue dans le jury pour les trois premiers concours d'accès.

Les tests psychologiques ont depuis longtemps démontré leur inutilité et leur dangerosité et sont en passe d'être enfin supprimés. Contrairement aux inquiétudes qu'avait pu susciter une baisse du nombre de postulants à l'ENM, le nombre des candidatures est désormais en hausse - en 2016, 3182 candidats étaient inscrits aux trois premiers concours pour 282 places -. Dans ce contexte, où par ailleurs, l'évaluation sanctionnant les 31 mois de la formation à l'ENM, se conclut par l'aptitude de la quasi-totalité des auditeurs de justice, il est important d'identifier les véritables enjeux d'une réflexion sur d'éventuelles modifications des modalités d'épreuve de ces concours.

La question des modalités de recrutement pose inévitablement la question de l'objectif du recrutement. Quelles qualités sont recherchées ? Quel potentiel est évalué ? Comment identifier au stade du recrutement ces compétences ?

Pour le Syndicat de la magistrature, il s'agit de recruter des auditeurs qui vont composer une magistrature impartiale, diversifiée et indépendante, ouverte sur la cité et connectée aux problématiques sociales. Ce mode de recrutement implique de repérer ce potentiel chez les candidats. Tout en gardant à l'esprit que la véritable capacité à être magistrat ne peut se mesurer que sur un temps long et en situation, les auditeurs ainsi recrutés ayant à connaître par la suite un processus de formation et d'évaluation.

Si la loi organique fixe les conditions relatives aux diplômes et à l'expérience professionnelle – pour le deuxième, troisième concours et concours complémentaire - exigés pour les candidats, l'essentiel du cadre des concours d'accès est déterminé par le décret du 4 mai 1972 – pour les trois premiers

concours et celui du 22 novembre 2001 pour le concours complémentaire (limites d'âge, composition du jury, nature des épreuves...). Ce cadre de travail permet un certain nombre de modifications de manière relativement souple.

Le Syndicat de la magistrature reste attaché au principe d'un concours républicain national qui implique anonymat et passation d'épreuves identiques évaluées par un même jury et favorisant une certaine égalité des candidats. Si, à situation identique, seul ce dispositif est à même de véritablement marginaliser la cooptation et l'entre-soi, le syndicat est toutefois favorable à la diversification des voies de recrutement. Il a ainsi toujours défendu le recrutement complémentaire hors concours – en ce qu'il valorise la diversité des expériences professionnelles, ce que ne permet pas un concours fondé sur des épreuves de nature universitaire nécessitant une importante préparation.

Si la présente consultation porte sur les épreuves des trois premiers concours d'accès et du concours complémentaire, il convient de préciser cependant qu'une réflexion doit également s'engager sur les recrutements hors concours, qu'ils donnent accès au statut d'auditeur de justice (recrutement sur le fondement de l'article 18-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958) ou de magistrat (intégration directe sur le fondement des articles 22 et 23 de la même ordonnance). En effet, l'importance donnée aux avis de la hiérarchie judiciaire dans ces procédures comme les modalités d'examen par la commission d'avancement - à raison de sa composition comme de ses règles de fonctionnement, notamment quant à l'audition des candidats - doivent être revues.

Les concours de la fonction publique butent inévitablement sur les mêmes écueils dès qu'on touche à leur économie, qui viennent interroger l'inégal accès aux études supérieures et aux établissements de préparation des concours de la fonction publique ainsi que les déterminants sociaux de l'acquisition et la mobilisation de la culture légitime.

L'enjeu, pour le Syndicat de la magistrature, est donc de déterminer quelles épreuves valoriseraient à la fois le potentiel technique, les qualités humaines et l'ouverture tout en favorisant la mixité sociale au sein de la magistrature. Les obstacles se situent à divers niveaux et, pour beaucoup, en amont du concours et même bien en amont des études supérieures.

Pour les trois premiers concours et concours complémentaire, la réflexion ne doit pas se limiter à la nature, au format et au contenu des épreuves, mais

également porter sur l'amont (les dispositifs de préparation) et la composition du jury.

A titre liminaire, le Syndicat de la magistrature ne souhaite pas une uniformisation des quatre concours (trois premiers concours et concours complémentaire). Leur coexistence et leur complémentarité autorisent un recrutement qui favorise la variété des profils de magistrats, en terme d'âge, d'origines sociales, d'expériences professionnelles.

Les différentes limites d'âge posées selon la voie d'accès ne paraissent pas poser de difficultés particulières dans la mesure où elles visent des situations différentes et un objectif de diversité. Il n'en demeure pas moins que la conformité de la fixation de ces limites à la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 doit être prise en considération au stade d'une réforme des voies d'accès.

### **Des moyens ambitieux donnés en amont aux candidats**

La capacité à recruter une magistrature diverse dépend d'une réforme plus large de l'enseignement supérieur des matières juridiques, afin de lutter contre les biais sociaux qui se révèlent très discriminants à l'occasion du concours. La généralisation dans les cursus universitaires de stages en juridiction constitue une première avancée, qui doit se poursuivre par une meilleure articulation entre l'institution judiciaire et le monde universitaire, par le développement des échanges entre eux.

La conception des enseignements dans les facultés de droit doit être repensée afin que l'apprentissage de la technique juridique se nourrisse d'enseignements transversaux, qui existent mais demeurent marginaux. Une telle évolution permettrait tout à la fois de se prémunir des illusions du positivisme juridique – qui tendent à ignorer les enjeux politiques qui traversent le droit – et, concrètement, de donner aux étudiants des outils pour mieux appréhender les épreuves de « culture générale » (connaissance et compréhension du monde contemporain et entretien avec le jury).

Par ailleurs, un effort important doit être porté sur les moyens donnés aux préparations publiques aux concours.

Il convient de revitaliser les Instituts d'études judiciaires (IEJ) de manière égale sur le territoire national, en dehors des grands centres universitaires, et de développer les classes préparatoires intégrées (actuellement au nombre de trois), pis-aller qui restera nécessaire dans un contexte où les nombreux

obstacles à l'accès aux concours ne sont pas levés. Le renforcement de ces structures permettra de tarir les classes préparatoires privées, productrices d'inégalités économiques dans l'accès à la fonction publique.

Le cycle préparatoire, permettant à des agents de la fonction publique de bénéficier d'une position de détachement pour préparer le concours, devra être rétabli dans sa version antérieure - dont la qualité était unanimement reconnue - en abandonnant la formation par correspondance.

### **Une désignation et une composition du jury repensées**

Dans une réflexion sur l'évolution de la nature des épreuves, c'est autant la nature de la correction, les attentes des notateurs que la qualité de ceux qui évaluent qui importent que les modalités d'épreuves elle-même.

*Une désignation par une commission émanant de la CAV selon une procédure transparente*

Il est donc primordial que la désignation des membres du jury des concours d'entrée suive une procédure objective et transparente et favorise la constitution de jurys divers, permettant un croisement des regards.

La désignation des membres de jury s'effectue sur désignation par le garde des Sceaux sur proposition du Conseil d'administration de l'ENM. Cette procédure - tant dans son cadre que dans la pratique - n'est pas satisfaisante. Actuellement, le conseil d'administration se contente d'approuver une liste de membres du jury présentée par l'ENM pour laquelle elle n'a pas de marge de manœuvre - autant de candidats que de places - ne disposant d'aucun élément à l'appui des candidatures ou sur les conditions dans lesquelles les candidats se sont manifestés ou ont été sollicités.

Comme il le faisait déjà en 2008 au moment de l'examen du projet de réforme du recrutement et de la formation, le Syndicat de la magistrature préconise que les candidatures des membres du jury soient examinées par une commission émanant de la commission d'avancement - malgré les critiques formulées contre cette instance au vu de sa composition et de son fonctionnement - le cas échéant avec l'avis de l'ENM. En l'état actuel des institutions et du rôle qu'occupe la CAV en terme de recrutement, elle semble légitime à jouer un rôle à ce stade.

Dans cette procédure repensée, au delà de la diffusion de l'appel à candidature pour tous les membres du jury, les candidats devraient présenter

un dossier à l'appui de leur demande, la décision de la commission serait motivée.

A défaut de confier cette prérogative à la CAV, une évolution peut toutefois être d'ores et déjà introduite : une procédure identique devrait être utilisée devant le conseil d'administration afin que ses membres opèrent un véritable choix.

### *Une composition plus diversifiée*

Actuellement, les jurys sont principalement composés de juristes, issus des grands corps d'Etat et de la hiérarchie judiciaire. Le jury des trois premiers concours est composé d'un magistrat hors hiérarchie de la cour de cassation, d'un conseiller d'État, d'un professeur de droit, de quatre magistrats de l'ordre judiciaire, d'un avocat, d'un psychologue, d'une personne qualifiée en matière de recrutement et d'une personne qualifiée extérieure à toutes ces catégories. Pour le concours complémentaire, il s'agit d'un magistrat hors hiérarchie de la cour de cassation, d'un conseiller d'État ou Cour des comptes, de deux professeurs de droit, de quatre magistrats de l'ordre judiciaire et de trois personnes choisies pour leurs compétences juridiques.

Pour promouvoir davantage de diversité, il conviendrait d'y intégrer un fonctionnaire du ministère de la justice, choisi parmi les greffiers, éducateurs de la Protection judiciaire de la jeunesse ou conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, qui travaillent au quotidien avec les magistrats pour le service public de la justice.

Un praticien ou un universitaire du champ des sciences humaines devrait être intégré en cette qualité pour le regard extérieur et complémentaire qu'il est susceptible de porter sur une candidature. Actuellement, seul un psychologue est prévu, alors que des praticiens ou universitaires d'autres disciplines pourraient tout autant être choisis : sociologue, philosophe, historien, démographe, anthropologue...

Cette diversité doit être introduite dans le jury de tous les concours d'accès et prioritairement dans celui du jury du concours complémentaire, qui ne compte à ce jour que des membres présents pour leurs compétences juridiques et judiciaires.

Il est nécessaire d'assurer la présence de magistrats du second grade et/ou, à tout le moins, exerçant dans des juridictions de premier degré, parmi les quatre magistrats de l'ordre judiciaire. Aujourd'hui, les membres des jurys sont trop souvent issus de la Cour de cassation, voire recrutés parmi les

magistrats honoraires. Cet élément implique bien évidemment que la Direction des services judiciaires organise les conséquences en juridiction des absences – nécessairement longues – qui seraient générées par cette situation.

*Un nombre de membres revu ?*

Il est important que le nombre des membres du jury, notamment pour l'épreuve d'entretien, permette de croiser les points de vue sur un candidat sans aboutir à lisser les profils des candidats reçus.

Actuellement, les membres du jury sont au nombre de sept lors de l'entretien du jury des trois premiers concours et cinq pour le concours complémentaire. Pour les trois premiers concours, un équilibre reste à trouver.

### **Des épreuves revisitées**

Le Syndicat de la magistrature est attaché à l'articulation d'épreuves de nature différente, juridiques et non exclusivement juridiques pour valoriser les qualités attendues d'un futur magistrat.

Si les épreuves juridiques valorisent les compétences dites techniques et non les qualités d'ouverture, dans leur contenu et leur mode de restitution, elles sont sensiblement plus égalitaires, socialement et culturellement. Expérimentées à la faculté pour les candidats les plus proches de leurs études et susceptibles d'être bien préparées dans le cadre d'une préparation de concours.

Les épreuves non exclusivement juridiques mobilisent davantage d'éléments qui se transmettent bien au-delà des enseignements, d'un savoir-être au-delà d'un savoir. Des épreuves impliquant une préparation en amont – sous réserve de modalités de préparation les plus accessibles possible – tendent à marginaliser les biais sociaux.

Pour autant, les épreuves de dissertation de « connaissance et compréhension du monde contemporain » et d'entretien avec le jury peuvent permettre de mesurer certaines qualités de réflexion et d'appréhension de situations humaines concrètes, pour peu que leurs modalités soient définies dans cet objectif.

## *Les épreuves d'admissibilité*

Les enjeux des épreuves à ce stade sont de vérifier que les candidats sont en mesure d'articuler un minimum de connaissances juridiques, de mobiliser une syntaxe adaptée, une certaine capacité à la synthèse et sont connectés aux enjeux sociaux, au contexte et aux conséquences des décisions qu'ils seront amenés à prendre.

Vu les niveaux et la nature des diplômes exigés, les connaissances techniques des candidats sont a priori établies, les épreuves juridiques servant davantage à les vérifier et à attribuer des notes qui serviront de support au classement final. Dans ce contexte la multiplication des épreuves juridiques dans la phase d'admissibilité ne semble pas utile.

Actuellement, pour les trois premiers concours, les candidats doivent se livrer à une épreuve de dissertation de 5 heures et un cas pratique de 2 heures en droit civil et procédure civile, les deux mêmes épreuves en droit pénal et procédure pénale, à des questions appelant à des réponses courtes en 2 heures sur l'organisation de l'État, de la justice, libertés publiques et droit public, ce qui porte à six les épreuves juridiques au niveau de l'admissibilité.

La dissertation et le cas pratique permettent de mettre en valeur des qualités complémentaires et différentes manières d'appréhender des sujets juridiques. Pour donner du sens à cette logique, il serait donc nécessaire d'aligner les coefficients de ces deux épreuves pour ne pas privilégier un mode d'appréhension plutôt que l'autre et ainsi d'instaurer le même coefficient sur la dissertation et le cas pratique.

Si on doit considérer qu'évaluer la capacité de synthèse a du sens dans ce concours - et elle en a, tant elle est nécessaire dans la pratique judiciaire -, sa place réside davantage dans les épreuves d'admissibilité, comme auparavant, que dans les épreuves d'admission. Le Syndicat de la magistrature propose donc de réintroduire pour les trois premiers concours la note de synthèse au stade des épreuves d'admissibilité. Pour le concours complémentaire, cette situation n'avait pas évolué.

Il conviendrait, pour ne pas alourdir encore plus les épreuves d'admissibilité, de réintroduire cette épreuve à ce stade et de renoncer à – au minimum – une épreuve juridique, éventuellement de permettre un choix par le candidat dans les épreuves de dissertation et de cas pratique.

Pour le concours complémentaire, si l'épreuve de consultation ou étude juridique rédigée à partir de documents en droit civil en 5 heures est



pertinente, la nature de l'épreuve de composition de droit pénal ou de droit public en 5 heures est inadaptée au vu du profil des candidats à ce concours, il conviendrait de la remplacer par un cas pratique ou une mise en situation.

Les coefficients permettent d'équilibrer les différentes natures d'épreuve (juridique/non juridique). En l'état, les équilibres semblent respectés. Pour les trois premiers concours, les épreuves juridiques représentent des coefficients qui totalisent 10 points tandis que les épreuves non juridiques représentent 5 points. Représentant un tiers des points, il serait intéressant de proposer soit un choix dans l'épreuve de « connaissance compréhension du monde contemporain » (dissertation, commentaire de texte ou mise en situation par exemple) soit deux épreuves au coefficient similaire afin de varier les supports.

### *Les épreuves d'admission*

L'épreuve de langues concerne exclusivement l'anglais. Si on persiste à considérer qu'elle représente une épreuve utile dans ce concours et permet d'évaluer une capacité attendue pour être magistrat, toutes les langues vivantes doivent être concernées. La réforme de 2008 avait introduit cette situation – choix de l'anglais exclusivement – sans qu'elle ne soit véritablement justifiée, l'organisation du TOEIC lors de la formation initiale ne constituant pas en soi un motif légitime.

Les **épreuves juridiques** des trois premiers concours portant sur du droit européen et du droit international privé, droit social et droit commercial, organisées avec 5 minutes de préparation, 10 minutes d'exposé et 10 minutes de questions, n'appellent pas de commentaires spécifiques, à l'exception du temps de préparation de 5 minutes qui a peu de sens. Alors que lors des épreuves juridiques du concours complémentaire – questions de droit civil ou de droit pénal, procédure civile ou pénale et droit social ou commercial – le temps de préparation est de 15 minutes, on pourrait imaginer un temps de préparation qui ne soit pas inférieur à 10 minutes pour les oraux « techniques » des trois premiers concours.

Le contenu et l'articulation de l'épreuve de **l'entretien avec le jury** a évolué depuis la réforme de 2008 et est encore amené à évoluer au vu, notamment des conclusions du groupe de travail qui a récemment conclu à la suppression des tests psychologiques et à l'aménagement de l'épreuve de mise en situation collective.

Malgré l'évolution de cette épreuve et la volonté affichée d'en faire de moins en moins une épreuve de « culture générale » aux écueils maintes fois

dénoncés - plus favorables aux étudiants, et parmi eux aux étudiants issus des instituts d'études politiques, elle valorise encore une certaine culture, en tout cas commune avec celle des membres du jury, pas nécessairement révélatrice de qualités humaines recherchées lors du recrutement -, la pratique démontre que cette dimension n'est encore aujourd'hui pas exclue de cette épreuve.

Il est nécessaire de clarifier l'objectif de cette épreuve et les attentes des personnes qui évaluent. Cette épreuve devrait davantage donner de place au parcours antérieur et à la motivation du candidat, quelle que soit l'ancienneté du candidat.

Sur la **mise en situation collective** qui sert de support à cet entretien, le Syndicat de la magistrature n'y est pas opposé par principe dans la mesure où il peut permettre aux candidats de montrer des compétences passées inaperçues dans des épreuves plus universitaires. Toute épreuve qui permet aux candidats de mieux s'exprimer, de faire émerger des compétences non repérées, de valoriser la qualité de la relation à l'autre est la bienvenue dans un concours à la variété des natures d'épreuves limitée. Mais elle présente un certain nombre d'inconvénients que nous avons précédemment détaillés (voir nos précédentes observations détaillées sur ce point). Cette mise en situation n'a du sens que si elle sert de support à l'entretien avec le jury.

Le Syndicat de la magistrature s'associe aux préconisations du groupe de travail installé en janvier 2016, présidé par la Première présidente de la Cour d'appel de Paris et un procureur général honoraire, qui avait proposé de renouveler régulièrement la procédure de passation, de concevoir l'observation avec des critères clairement définis et communiqués aux candidats, d'instaurer un temps de réflexion pour les candidats après la lecture du cas pratique et de renforcer la formation des membres du jury.

En passe d'être supprimés, les **tests psychologiques** réalisés en amont de l'entretien avec le jury ont démontré leur inutilité, leur dangerosité et leur coût important. Ils doivent être définitivement supprimés (voir nos précédentes observations détaillées sur ce point, produites devant le groupe de travail).

Le Syndicat de la magistrature propose que soit introduite comme support à cet entretien **une nouvelle épreuve**, inspirée du concours d'accès à l'Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ).

Les candidats admissibles à ce concours effectuent un **stage d'observation de cinq jours** au sein d'un service de la PJJ et disposent de

72h pour rédiger un compte-rendu développant les enseignements qu'ils ont tirés de leur stage et les motivations à exercer les fonctions d'éducateur.

A l'image de cette épreuve, on pourrait concevoir pour les candidats admissibles un stage d'observation de cinq jours dans une juridiction et la rédaction d'un compte-rendu dans les 72 heures qui suivent sur les enseignements et les motivations à exercer les fonctions de magistrat.

En prise avec la réalité de terrain dès le stade du recrutement – peu connue de nombreux candidats - ils pourraient exprimer leurs réflexions dans un cadre moins formel que les épreuves habituelles. L'entretien avec le jury pourrait s'appuyer notamment sur cette expérience.

Il est important de souligner qu'en 2016, 545 candidats étaient admissibles au concours d'accès à l'ENPJJ pour 406 admissibles pour l'ENM la même année.

### **Synthèse des propositions**

#### **En amont du concours :**

- Enseignements transversaux dans les facultés de droit
- financement de préparations publiques (IEJ) sur l'ensemble du territoire
- rétablissement du cycle préparatoire dans sa forme antérieure
- développement des classes préparatoires intégrées (plus nombreuses, mieux réparties sur le territoire)

#### **Le jury**

- examen des candidatures des membres du jury par une commission émanant de la commission d'avancement
- procédure d'appel à candidatures, avec production d'un CV, éventuelle audition, motivation du choix des membres par la commission
- prévoir expressément la présence de magistrats de l'ordre judiciaire de second grade / de juridictions de première instance
- prévoir la présence d'un fonctionnaire du ministère de la justice (greffier, éducateur PJJ ou CPIP...) dans le jury
- prévoir la présence d'un praticien ou d'un universitaire du champ des sciences humaines

#### **La nature et le contenu des épreuves**

##### *Epreuves d'admissibilité :*

- épreuves juridiques : aligner les coefficients des épreuves de dissertation et

cas pratiques pour les trois premiers concours

- proposer un choix dans l'épreuve de « connaissance et compréhension du monde contemporain » (dissertation, commentaire de texte ou mise en situation par exemple) ou instaurer deux épreuves au coefficient similaire
- remplacer la composition dans les épreuves d'admissibilité du concours complémentaire par un cas pratique
- réintroduire la note de synthèse au stade des épreuves d'admissibilité des trois premiers concours

*Epreuves d'admission :*

- épreuve de langues : permettre que l'épreuve puisse porter sur toutes les langues vivantes.
- Epreuves orales juridiques : temps de préparation qui ne soit pas inférieur à 10 minutes pour les oraux « techniques » des trois premiers concours.
- Entretien avec le jury :
  - supprimer les tests psychologiques
  - réaménager l'épreuve de mise en situation collective conformément aux conclusions du groupe de travail
  - introduction d'un stage d'observation en juridiction de cinq jours et 72h pour rédiger un compte-rendu développant les enseignements tirés du stage et les motivations à exercer les fonctions de magistrat.