

Réponses de L'USM au questionnaire au soutien d'une réflexion sur les épreuves et les programmes des trois concours d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (72,5% des voix aux élections au Conseil supérieur de la magistrature en 2014).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

1. Premier concours d'accès à l'ENM

1.1- Les épreuves d'admissibilité

Les épreuves d'admissibilité sont prévues à l'art. 18 du décret du 4 mai 1972 relatif à l'ENM et sont composées ainsi :

- 1° Une composition, rédigée en cinq heures, portant sur une question posée aujourd'hui à la société française dans ses dimensions judiciaires, juridiques, sociales, politiques, historiques, économiques, philosophiques et culturelles (coefficient 5) ;
- 2° Une composition, rédigée en cinq heures, sur un sujet de droit civil ou de procédure civile (coefficient 3) ;
- 3° Un cas pratique, rédigé en deux heures, sur un sujet de droit civil ou de procédure civile (coefficient 1) ;
- 4° Une composition, rédigée en cinq heures, sur un sujet de droit pénal ou de procédure pénale (coefficient 3) ;
- 5° Un cas pratique, rédigé en deux heures, sur un sujet de droit pénal ou de procédure pénale (coefficient 1) ;
- 6° Une épreuve d'une durée de deux heures constituée de questions appelant une réponse courte, destinée à évaluer les connaissances des candidats relatives à l'organisation de l'Etat et de la justice, aux libertés publiques et au droit public (coefficient 2).

Question 1 :

Que pensez-vous de conserver en l'état l'épreuve de composition de 5 heures sur la connaissance du monde contemporain ?

Lors de sa précédente audition par le groupe de travail présidé par Monsieur LUDET, l'USM avait globalement estimé que le schéma des épreuves d'accès était satisfaisant.

Une telle épreuve permet d'évaluer l'ouverture du candidat aux problématiques qui l'entourent et s'avère indispensable pour apprécier la hauteur de vue et la capacité à se projeter dans une société complexe, au-delà de la vérification de connaissances techniques et juridiques.

Des questions subsistent sur le risque de reproduction sociale des élites que porte en germe ce type d'épreuve. Cependant, l'épreuve de culture générale fait partie d'un équilibre entre les matières juridiques et non juridiques. La supprimer risquerait de pénaliser fortement les étudiants issus des instituts d'études politiques.

Le coefficient de cette épreuve, qui est dorénavant plus élevé que celui accordé à chacune des deux matières juridiques fondamentales, pourrait être révisé à la baisse. La culture générale est en effet également abordée dans le cadre du grand oral. Cela favoriserait également le recrutement le recrutement de profils plus civilistes. En effet, les candidats issus d'études de sciences politiques sont, en règle générale, plus souvent attirés par des fonctions pénales, en raison du lien direct entre celles-ci et la mise en œuvre des politiques publiques.

Question 2 :

Dans la perspective d'un allègement des épreuves d'admissibilité, pensez-vous qu'il serait opportun de prévoir, non plus 4 épreuves de droit civil/procédure civile et droit pénal/procédure pénale, mais seulement 2 épreuves, l'une portant sur le droit civil et la procédure civile et l'autre sur le droit pénal et la procédure pénale ?

Il est essentiel de conserver des épreuves dans les deux domaines fondamentaux que constituent les pans civil et pénal. De plus, la présence d'épreuves pratiques, avec des coefficients déjà faibles, permet d'évaluer les compétences opérationnelles et pas uniquement doctrinales des candidats.

Le coefficient des épreuves pratiques pourrait être majoré pour les magistrats se présentant aux 2^e et 3^e concours.

Question 3 :

Dans l'hypothèse évoquée à la question 2, pensez-vous qu'il serait pertinent de prévoir un choix d'option du candidat entre le cas pratique et la dissertation, qui serait opéré dès l'inscription :

- cas pratique ou dissertation pour l'épreuve de droit civil/procédure civile,
- cas pratique ou dissertation pour l'épreuve de droit pénal/procédure pénale,
étant précisé que l'option faite pour le cas pratique dans une épreuve, impose la dissertation dans l'autre ?

La proposition consistant à imposer une épreuve de dissertation dans l'une des deux matières juridiques principales et un cas pratique dans la seconde nous paraît contraire au caractère fondamental de celles-ci dans l'activité professionnelle des magistrats.

Si néanmoins la modification proposée était retenue, l'exercice de l'option dès le stade de l'inscription au concours apparaît prématuré. Les candidats ne sont en effet pas toujours à même, à cette période, d'apprécier les conséquences d'un tel choix, qui pourrait intervenir pendant les épreuves ou quelques semaines avant celles-ci.

Question 4 :

Au sein des épreuves d'admission (exposées infra), figure un oral qui porte sur le droit européen et le droit international privé. Le droit international privé se prêtant à des questions pratiques, que pensez-vous de l'insérer dans le programme de l'épreuve de droit civil/procédure civile pour laquelle le candidat choisirait entre un cas pratique et une dissertation ?

Le droit international privé (DIP) est une matière moins fondamentale pour les magistrats que le droit civil et le droit pénal.

Il serait plus adapté d'intégrer des éléments de DIP à l'épreuve pratique de droit civil. Dans le même esprit, le droit européen des droits de l'homme pourrait être incorporé dans l'épreuve de droit public / libertés fondamentales, ainsi que dans les matières civile et pénale.

Il ne faudrait tout de même pas qu'une telle incorporation du programme de DIP aboutisse à dénaturer les épreuves, qui sont avant tout destinées à apprécier les connaissances en droit interne. Comme cela est indiqué dans la question, le DIP se prête plutôt à des questions pratiques. Une dissertation en DIP serait inadaptée, ce qui justifie notre proposition de réserver cette matière à l'épreuve pratique de droit civil.

Question 5 :

Que pensez-vous de faire figurer au titre des épreuves d'admissibilité la note de synthèse qui fait actuellement partie des épreuves d'admission (ce que permettrait le passage de 4 à 2 épreuves pour le civil/pénal tel que proposé à la question 2) ?

C'était déjà le cas avant la réforme des concours. Ce n'est pas une mauvaise idée, d'autant plus que la capacité de synthèse est une qualité fondamentale attendue des candidats et que la note de synthèse est une épreuve écrite communément proposée dans les concours de la fonction publique au stade de l'admissibilité (par exemple, concours d'inspecteur des finances publiques).

Le basculement de cette épreuve à l'admissibilité constituerait également un atout pour les professionnels, plus familiers de ce type d'examen.

Question 6 :

Quelle place estimez-vous nécessaire d'accorder à l'épreuve de droit public :

*faut-il modifier le programme de cette épreuve en le recentrant sur le droit constitutionnel et les libertés publiques (ce qui conduirait à écarter le droit administratif) avec une seule question de cours (actuellement les candidats doivent répondre à 3 questions, mais n'ont pas le temps de développer) ?

*faut-il au contraire conserver l'ensemble du programme et proposer des QCM plutôt que les 3 questions de cours ?

Sur le type d'épreuve, les 3 questions à réponses courtes actuelles permettent de consacrer des développements d'une taille adaptée au niveau de connaissances attendu dans des matières moins directement liées à l'activité juridictionnelle et pour autant essentielles. Elles sont donc parfaitement adaptées et préférables à une dissertation ou à un QCM.

Sur le programme et la place de l'épreuve (admission / admissibilité), la difficulté tient à l'hétérogénéité des matières couvertes. Si la connaissance des libertés fondamentales ou du droit constitutionnel est impérative, il n'en va pas de même du droit administratif, qui pourrait être abordé au stade de l'admission, comme c'est le cas au concours complémentaire (voire de manière optionnelle).

Il serait en tout état de cause regrettable d'écarter l'intégralité du droit administratif, susceptible d'être mis en œuvre principalement par le juge pénal et le JLD. En revanche, le programme pourrait être allégé, en supprimant la procédure administrative ou certains thèmes comme les personnes morales de droit public, la décentralisation et la déconcentration, le contrôle juridictionnel de l'administration, les contrats administratifs, le service public... Ces notions servent marginalement dans l'exercice des fonctions judiciaires.

L'épreuve de QRC pourrait également porter sur le droit communautaire institutionnel.

S'agissant des libertés fondamentales, celles-ci pourraient être incorporées dans les épreuves de droit civil et de droit pénal (comme le droit européen des droits de l'homme).

Si l'épreuve de QRC était maintenue, il serait utile de préciser le lien nécessaire entre les questions et la magistrature. En effet, il n'est pas certain que des questions sur le système politique ou électoral (les avantages et inconvénients des primaires, sujet 2016), sur le rôle du chef de l'État en tant que chef des armées (concours 2014), sur la CEDH, censeur de l'administration ou juge administratif (concours 2014) ou sur le référendum (concours 2013) soient directement en lien avec l'exercice des fonctions de magistrat.

1.2- Les épreuves d'admission

Les épreuves d'admissibilité sont prévues à l'art. 18 du décret du 4 mai 1972 relatif à l'ENM et sont composées ainsi :

1° Une note de synthèse, rédigée en cinq heures, à partir de documents se rapportant à des problèmes judiciaires, juridiques ou administratifs (coefficient 4) ;

2° Une épreuve orale de langue anglaise, d'une durée de trente minutes comportant le compte rendu d'un texte, suivi d'une conversation (coefficient 3) ;

3° Une épreuve orale d'une durée de vingt-cinq minutes se rapportant au droit européen et au droit international privé (coefficient 4) ;

Questionnaire épreuves- programme concours accès ENM mars 2018

4° Une épreuve orale d'une durée de vingt-cinq minutes se rapportant au droit social et au droit commercial (coefficient 4) ;

5° Une épreuve de mise en situation et d'entretien avec le jury (coefficient 6). Cette épreuve comporte successivement :

a) Une mise en situation, d'une durée de trente minutes sans préparation, au cours de laquelle un groupe de candidats analyse un cas concret devant le jury. Les candidats admissibles sont répartis en groupes d'importance égale sauf en cas d'absence ou de défaillance d'un des candidats et sur décision écrite et motivée du président du jury, comportant au moins trois membres. Le président du jury veille à ce que chaque candidat dispose d'un temps de parole minimum fixé en fonction de la taille du groupe et d'au moins cinq minutes ;

b) Un entretien avec le jury, d'une durée de quarante minutes, comprenant un exposé du candidat sur une question d'actualité posée à la société française ou sur une question de culture générale ou judiciaire, suivi d'une conversation avec le jury permettant notamment d'apprécier la personnalité du candidat et portant sur le parcours et la motivation de celui-ci et sur sa participation à la mise en situation. La conversation s'appuie sur une fiche individuelle de renseignements remplie par le candidat admissible.

Le programme des deux épreuves orales est particulièrement lourd et correspond à plusieurs semestres d'enseignement universitaire.

Question 7 :

Dans la question 4 était envisagé le transfert du programme du droit international public dans le programme de l'épreuve de civil/procédure civile. Dans cette hypothèse, quel serait le champ du programme de droit européen de l'épreuve orale d'admission : droit communautaire, droit de la CEDH, institutionnel, substantiel ?

Le droit européen des droits de l'homme fait en grande partie double emploi avec les libertés fondamentales, la procédure pénale, la procédure civile et le droit civil de fond. Cette matière pourrait être réintégrée dans les épreuves de QRC, civil/procédure civile et pénal/procédure pénale.

Il ne resterait ainsi que le droit communautaire.

Compte-tenu de l'objectif d'allègement du programme de révision et de la faible fréquence d'application du droit communautaire substantiel (hormis quelques domaines spécifiques), il n'apparaît pas opportun d'ajouter le droit matériel au programme.

S'il ne subsiste que le droit communautaire institutionnel, il serait cohérent d'intégrer cette matière à l'épreuve de droit constitutionnel / libertés fondamentales / droit administratif, ce qui permettrait de supprimer une épreuve. De plus, le thème sur la mise en œuvre du droit communautaire (exécution normative et administrative du droit communautaire notamment), moins utile en pratique pour le juge judiciaire français, pourrait être supprimé.

Question 8 :

A défaut, que proposeriez-vous pour alléger cette épreuve orale de droit international privé/droit européen (donc en absence de transfert du droit international privé vers l'épreuve de civil/procédure civile de l'admissibilité) ?

Il est délicat de supprimer un pan ou un autre du droit international privé. Néanmoins, certains thèmes moins utiles dans l'exercice des fonctions judiciaire au second grade pourraient être supprimés, comme le droit de la nationalité et la condition des personnes physiques étrangères.

En matière de loi applicable et de compétence internationale, l'accent pourrait être mis sur la maîtrise des règlements communautaires (Rome III, Bruxelles II Bis) au détriment des règles de DIP générales.

Question 9 :

Le programme de l'épreuve orale de droit social/droit commercial est également très lourd. Que pensez-vous de conserver ces 2 matières en prévoyant un choix pour le candidat (à opérer dès l'inscription). Il

ne passerait qu'un oral, de droit commercial ou de droit social, étant précisé que les programmes seraient actualisés ?

Une telle proposition est opportune, d'autant plus que ces matières sont assez peu pratiquées dans les fonctions accessibles aux magistrats du second grade, hormis en matière de départage prud'homal ou devant les futurs pôles sociaux (droit de la sécurité sociale) et la justice commerciale en droit local.

Question 10 :

Concernant l'épreuve de langue anglaise obligatoire pensez-vous qu'elle devrait être modifiée ? Son coefficient est-il adapté ? La réintroduction d'une possibilité d'un choix de la langue étrangère vous paraît-elle utile ?

Il est anormal que la langue anglaise soit imposée. Un choix devrait être proposé aux candidats.

2. Deuxième et troisième concours d'accès à l'ENM :

Les art. 31 (pour le 2^{ème} concours) et 32-5 (pour le 3^{ème} concours) du décret du 4 mai 1972 sur l'ENM disposent que les dispositions de l'article 18 s'appliquent au deuxième concours sous réserve des dispositions suivantes :

- pour les épreuves d'admissibilité prévues au 2^o et au 4^o, le candidat dispose d'un dossier documentaire se rapportant au sujet.
- pour l'épreuve d'admission prévue au 5^o, l'exposé du candidat porte sur son expérience professionnelle.

Question 11 :

Que pensez-vous du dossier documentaire dont disposent les candidats au 2^{ème} et 3^{ème} concours ? Présente-t-il des avantages ?

Le dossier documentaire est indispensable pour les candidats des 2^e et 3^e concours, dans des épreuves théoriques souvent plus difficiles d'accès pour des personnes éloignées du système universitaire. Il s'agit d'un support nécessaire à des candidats disposant, généralement, d'un temps de préparation moindre.

Si les épreuves de dissertation étaient maintenues pour les publics concernés, il conviendrait donc de continuer à fournir ce support d'épreuve, en précisant peut-être que le dossier documentaire doit comporter les textes et décisions essentiels pour aborder le sujet traité.

Question 12 :

Comment favoriser les recrutements par la voie des 2^{ème} et 3^{ème} concours ? Faudrait-il réduire le nombre d'épreuves ? Faut-il les adapter davantage au parcours professionnel des candidats en substituant aux compositions des épreuves plus techniques ? Faut-il conserver la note de synthèse et l'épreuve de culture générale, mais pour les épreuves juridiques, prévoir des options par exemple en aménageant les épreuves actuelles ou en allégeant le programme des épreuves actuelles ?

L'USM a déjà consacré de longs développements aux voies de recrutement latérales par concours et intégration directe dans le cadre de sa précédente audition le 25 avril 2017 sur les conditions d'accès à l'ENM. Il est renvoyé à la note transmise à cette occasion.

L'USM regrette que la question soit limitée aux seuls 2^e et 3^e concours et n'englobe pas également le programme des épreuves proposées aux concours complémentaires et la refonte générale des voies d'accès des candidats avec une expérience antérieure. En effet, la question de l'attractivité des 2^e et 3^e concours est étroitement liée à celle des autres voies d'accès à la magistrature, y compris sur dossier.

Quoi qu'il en soit, l'USM propose la réduction de la durée d'activités professionnelles posée à titre de condition d'accès au troisième concours, incohérente par rapport aux concours complémentaires.

Quant à la nature des épreuves, elle recommande une harmonisation des épreuves et des programmes de ces différentes voies d'accès à la magistrature.

Elle insiste sur la nécessité de privilégier des épreuves pratiques, avec par exemple des études sur dossier (comme pour le concours interne d'accès à l'ENA ou celui d'administrateur territorial). Les professionnels peuvent en effet éprouver plus de difficultés pour dissenter et bénéficient moins souvent d'une formation dans le cadre d'un IEJ ou d'une préparation privée, les horaires de ces formations étant souvent incompatibles avec l'exercice d'une profession à plein temps.

À ce propos, l'USM souligne le besoin de formations publiques dédiées aux 2^e et 3^e concours (et complémentaires), accessibles à distance. Cela constituerait un facteur supplémentaire d'attractivité de ces voies d'accès.

Enfin, l'USM souhaite un allègement des épreuves actuelles, qui sont quasiment identiques à celle du premier concours, ainsi qu'un choix entre des options, pour apprécier pleinement les spécialités des candidats.

Question 13 :

Pensez-vous qu'il faille donner aux candidats des 2^{ème} et 3^{ème} concours le choix entre 2 sujets pour les oraux d'admission (voire, étendre cette possibilité à tous les candidats) ?

Le choix entre deux sujets est la pratique suivie par les examinateurs en droit public au concours complémentaire. Cela permet de limiter le caractère aléatoire du tirage au sort. Une telle possibilité apparaît souhaitable, dès lors que le jury peut ensuite interroger sur l'ensemble du programme pour cerner l'étendue des connaissances ou des lacunes du candidat.

Question 14 :

Que pensez-vous de la mise en place d'un rendez-vous institutionnel tous les 5 ans destiné à toiletter les programmes des concours d'accès (et éventuellement concours complémentaire)?

Ce serait souhaitable, à condition d'y associer l'ensemble des parties intéressées.