



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26. - Fax : 01.43.29.96.20.

E-mail : contact@union-syndicale-magistrats.org

Site : www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 5 octobre 2016

Observations de l'USM sur l'appréciation de l'aptitude aux fonctions judiciaires

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (70,8% des voix aux élections professionnelles de 2016).

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.

Pour la promotion 2012, composée de 213 auditeurs de justice, le jury a prononcé deux exclusions, huit redoublements et une mesure de restriction fonctionnelle. Pour la promotion 2013, d'un effectif de 255 auditeurs, le jury a prononcé trois exclusions, douze redoublements et huit mesures de restriction fonctionnelle. Pour la promotion 2014, d'un effectif de 281 auditeurs, ce sont cinq exclusions, huit redoublements et sept restrictions fonctionnelles qui ont été prononcées.

Les promotions d'auditeurs de justice 2012, 2013 et 2014 ont chacune voté une motion après la publication des avis du jury d'aptitude et de classement, pour exprimer leur incompréhension, voire leur colère face à des décisions qui, pour certaines, pouvaient apparaître incohérentes et inexplicables.

L'USM a également fait part de ses inquiétudes et de ses demandes de modification textuelles en 2015 et 2016, par courriers au garde des Sceaux et au Président du conseil d'administration de l'ENM.

Ces sujets ont été largement débattus à l'occasion de la présentation du rapport du président du jury au conseil d'administration de l'ENM en 2015 et 2016.

L'USM ne peut donc qu'approuver la formation d'un groupe de travail chargé « d'engager une réflexion globale sur les modalités des épreuves d'accès et de sortie de l'Ecole nationale de la magistrature » et de formuler dans un premier temps « toutes évolutions utiles sur les modalités d'appréciation de l'aptitude aux fonctions judiciaires ».

Les difficultés liées à cette appréciation concernant les auditeurs de justice ont pour partie fait l'objet de propositions du conseil d'administration mais cette avancée est insuffisante et doit être complétée par des modifications textuelles (I). L'appréciation de l'aptitude des lauréats des concours complémentaires et des candidats à l'intégration pose des problèmes spécifiques qui imposent une réflexion plus large sur la formation de ces personnes (II).

I- L'appréciation de l'aptitude aux fonctions judiciaires pour les auditeurs de justice

1 - inventaire des difficultés et premier pas du conseil d'administration de l'ENM

Les motions des promotions d'auditeurs successives, les courriers de l'USM, les propositions issues des groupes de travail mis en place par les promotions 2013 et 2014 et le compte-rendu des débats des conseils d'administration des 26 juin 2015 et 27 juin 2016 permettent d'avoir une vision exhaustive des problèmes posés par les modalités actuelles d'appréciation de l'aptitude aux fonctions judiciaires des auditeurs de justice.

Le 26 juin 2015, le conseil d'administration a émis trois « vœux » à l'égard du jury, sur le contenu de l'épreuve orale d'entretien, sur la notation de cette épreuve et sur l'appréciation de l'aptitude par le jury.

- Difficultés liées au déroulement des épreuves :

Selon l'article 47 du décret, l'épreuve orale de 40 minutes se divise en trois parties : un exposé de 15 minutes sur un dossier choisi par l'auditeur et préparé à l'issue de son stage, un commentaire de 10 minutes sur un cas pratique de déontologie et une discussion de 15 minutes portant « notamment sur l'expérience acquise par l'auditeur au cours de sa scolarité ». C'est sur cette dernière partie que se sont focalisées les critiques, au motif d'une rupture d'égalité entre les auditeurs. En effet, il était reproché au jury de poser parfois des questions en lien avec les deux exposés précédents, parfois des questions de culture juridique ou générale, parfois des questions sur le stage juridictionnel...les temps impartis pour chacune des trois parties n'étant pas forcément respectés.

Le 26 juin 2015, le conseil d'administration de l'ENM a donc émis le vœu que le jury répartisse les temps et les types de questions de façon similaire pour tous les auditeurs et s'inspire, pour la troisième partie, des sujets évoqués lors des deux premières. Il a également souhaité que le jury procède à une évaluation distincte des trois parties de l'épreuve avant de déterminer la note finale.

D'après le rapport du président du jury au conseil d'administration du 27 juin 2016, le jury a respecté ces souhaits pour la promotion 2014.

- Difficultés liées à l'annonce des résultats et à la prise en charge des redoublants ou exclus : elles ne sont pas directement en lien avec l'appréciation de l'aptitude donc ne seront pas traitées dans cette note.

- Difficultés liées aux critères d'appréciation de l'aptitude

Ces critères ne sont pas transparents. En effet, le jury a pu prononcer des avis en totale contradiction avec ceux émis auparavant par le directeur de l'ENM et le coordonnateur régional de formation.

Ainsi, en 2015 (promotion 2013), parmi les trois auditeurs exclus et les douze redoublants, neuf avaient été déclarés aptes à l'issue de leur stage et des auditeurs se sont vus proposer au redoublement alors qu'ils avaient un total de points supérieur à celui du dernier auditeur classé.

Pour la promotion 2014, ce fut le cas de huit auditeurs parmi les treize exclus ou redoublants. Parmi les 20 avis d'inaptitude, redoublements ou réserves pour cette promotion, 10 n'étaient pas du tout concordants avec les avis du coordonnateur régional de formation et du directeur de l'ENM.

Certains maîtres de stage et directeurs de centre de stage s'en sont émus et ont écrit au président du jury pour soutenir des auditeurs dont ils estimaient qu'ils avaient été injustement traités.

Lors des conseils d'administration des 26 juin 2015 et 27 juin 2016, le président du jury a été dans l'incapacité de répondre aux questions sur les critères ayant présidé à l'appréciation de l'aptitude et à la hiérarchie éventuelle de ces critères. Le 26 juin 2015, le conseil d'administration avait « émis le vœu » que, dans l'hypothèse d'un avis conforme du directeur de centre de stage, du coordonnateur régional de formation et du directeur de l'ENM sur l'aptitude, le jury se fasse communiquer certains éléments avant de se prononcer dans un sens différent.

Ce vœu a été respecté seulement sur la forme, le jury n'ayant pas modifié ses pratiques sur le fond.

Toutes les difficultés identifiées ne sont pas susceptibles d'être durablement résolues à droit constant. Les vœux émis par le conseil d'administration sont éminemment louables mais restent insuffisants dès lors qu'ils ne peuvent lier le jury.

L'USM souhaite cependant qu'un nouveau pas soit franchi avec des modifications réglementaires.

2 - propositions de modifications du décret du 4 mai 1972 relatif à l'Ecole nationale de la magistrature

- L'article 48

L'article 48 du décret prévoit que le jury arrête les notes des épreuves de classement, prend connaissance des notes d'études et de stage puis « *se prononce en premier lieu sur l'aptitude de chaque auditeur à exercer, à la sortie de l'école, les fonctions judiciaires, après avis motivé du directeur de l'école et au vu du rapport du coordonnateur régional de formation sur l'aptitude de l'auditeur de justice à exercer les fonctions judiciaires, établi dans les conditions prévues dans le règlement intérieur, ainsi que du rapport du directeur de centre de stage sur le stage juridictionnel* ».

L'USM souhaite que cet article soit modifié afin d'éviter les incohérences entre l'avis du jury sur l'aptitude et l'avis de ceux qui ont suivi l'auditeur pendant sa scolarité puis son stage. Les seuls éléments dont dispose le jury pour contredire les avis émis antérieurement sur l'aptitude sont les notes et l'impression qu'aura pu faire l'auditeur sur le jury lors de l'épreuve orale. Il convient qu'il ne puisse à tout le moins utiliser les notes et qu'il se fonde uniquement sur les avis donnés pendant les études et le stage.

L'opinion que le jury se forge sur l'inaptitude d'un auditeur, après un seul entretien, ne doit pas pouvoir prévaloir sur les appréciations portées par l'ensemble des magistrats qui ont concouru, au cours de sa scolarité et de son stage, à la formation et à l'évaluation de l'auditeur.

De plus, les notes obtenues lors des examens de classement ne sont que la sanction d'une épreuve ponctuelle, dont la réussite ou non ne démontre pas l'aptitude à exercer les fonctions de magistrat mais uniquement la capacité à rédiger un jugement ou un réquisitoire en temps compté et celle de réussir une présentation orale, avec une part de chance liée aux sujets proposés. L'aptitude est fort heureusement une notion bien plus large, qui comprend notamment l'appréciation des qualités humaines, un engagement professionnel, une polyvalence et une capacité de remise en cause et de progression.

Pour l'USM, la liste des éléments d'appréciation de l'aptitude doit être interprétée de façon strictement limitative :

- *l'avis motivé du directeur de l'école*
- *le rapport du coordonnateur régional de formation*
- *le rapport du directeur de centre de stage*

L'aptitude devrait ainsi être acquise lorsque ces trois avis sont concordants.

Les notes ne devraient être utilisées que dans un second temps, pour déterminer le total de points obtenus par chaque auditeur et arrêter la liste de classement par ordre de mérite (article 48 alinéa 6). Elles ne doivent pas servir à évaluer l'aptitude mais uniquement à permettre de procéder au classement des auditeurs.

A défaut, l'appréciation de l'aptitude est discrétionnaire et ne laisse pas place aux avis des magistrats qui ont participé à la formation des auditeurs.

Il convient de rappeler que, depuis la réforme de 2008, l'évaluation des auditeurs est effectuée par des coordonnateurs régionaux de formation (CRF), détachés auprès de l'ENM, et non plus par les magistrats qui accueillent les auditeurs en stage. Les CRF apportent un regard extérieur à la juridiction. Ils organisent des réunions avec le directeur de centre de stage et les maîtres de stage. Ils procèdent seuls à l'évaluation de trois épreuves pendant le stage. Ils transmettent le bilan du stage à la direction de l'ENM. L'évaluation de l'aptitude pendant le stage ne dépend donc pas des relations (bonnes ou mauvaises) entre l'auditeur et les magistrats qui l'accueillent en juridiction.

L'USM souhaite que l'article 48 précité soit modifié et divisé en deux parties sur l'aptitude puis sur le classement. Cela permettra de dissocier clairement l'appréciation de l'aptitude d'une part, fondée sur les avis émis auparavant, et les notes d'autre part, pour procéder au classement des auditeurs considérés comme aptes.

Il ressort d'ailleurs très clairement de l'article 46 du même décret que « le classement est établi compte tenu » des notes et de l'article 47 que les dernières épreuves sont des « épreuves de classement ». Les notes ne doivent pas donc influencer sur l'appréciation de l'aptitude.

- L'article 46

L'USM estime que les disparités de coefficients laissent une place beaucoup trop importante aux épreuves de classement. Cela renforce le rôle prépondérant des épreuves de classement et du jury, là encore au détriment de ceux qui ont réellement suivi l'évolution des auditeurs pendant leur scolarité et leur stage.

Les coefficients de différentes épreuves sont les suivants (article 46 et 47) :

- Note d'études : coefficient 3
- Note de stage : coefficient 3
- Note de l'examen de classement : coefficient 6, dont : 1,5 pour la rédaction de droit civil, 1,5 pour la rédaction du réquisitoire définitif, 3 pour l'entretien avec le jury.

L'entretien avec le jury, d'une durée de 40 minutes, est donc aussi important que six mois de scolarité ou huit mois de stage juridictionnel ! L'USM souhaite qu'il soit remédié à cette incohérence et que l'examen de classement n'ait pas une valeur plus importante que les notes de

scolarité ou de stage. Il est indispensable que l'évaluation des compétences professionnelles pendant la scolarité et le stage tienne une place centrale dans le parcours de formation de l'auditeur.

L'USM propose que les notes d'études et de stage soient revalorisées et affectées d'un coefficient 6 ou à tout le moins que la note de stage soit affectée de ce coefficient.

I- L'appréciation de l'aptitude des lauréats des concours complémentaires et des candidats à l'intégration

Pour ces deux voies de recrutement, le stage effectué en juridiction est probatoire. Des différences importantes distinguent cependant la formation des lauréats des concours complémentaires et des candidats à l'intégration :

- La formation des concours complémentaires est limitée aux fonctions du siège pénal, du siège civil et du parquet, à l'exclusion des fonctions spécialisées, alors que les candidats à l'intégration sont formés à toutes les fonctions.
- La durée du stage probatoire est de cinq mois pour les premiers et d'un maximum de six mois pour les seconds.

Après entretien avec les candidats issus du concours complémentaire, le jury se prononce sur leur aptitude à exercer les fonctions judiciaires (article 21 de l'ordonnance du 22 décembre 1958).

Pour les candidats à l'intégration, le jury donne un avis sur l'aptitude, qu'il transmet à la commission d'avancement (article 25-3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958). Cette commission se prononce ensuite sur l'intégration et doit motiver toute décision défavorable à l'intégration.

1 – Les concours complémentaires

Certains avis du jury sur l'aptitude ont posé question au regard de leur cohérence avec les avis qui avaient pu être émis antérieurement dans le bilan de la formation probatoire, en 2014, 2015 et 2016. Des décisions contraires aux avis précédemment émis par l'ENM et à l'évaluation du coordonnateur de formation, qui s'appuie sur les avis des maîtres de stage, ont été prononcées.

L'USM renouvelle donc les observations faites ci-dessus concernant les auditeurs de justice sur la distinction entre les avis qui permettent d'évaluer l'aptitude à l'exercice des fonctions et les notes qui doivent servir à établir le classement.

L'USM souhaite que la possibilité d'effectuer un redoublement de leur stage en juridiction soit offerte aux lauréats du concours complémentaire lorsque le stage probatoire initial ne s'est pas déroulé de manière totalement satisfaisante, mais qu'il a été constaté une capacité de progression et d'adaptation laissant présager une pleine réussite après un second stage.

Une réflexion doit également être menée sur l'allongement de la formation des stagiaires du concours complémentaire, qui devraient pouvoir bénéficier d'une formation théorique et pratique plus longue et plus approfondie.

2 – Les intégrations

Le stage probatoire en juridiction est d'une durée maximale de six mois, durée fixée par la

commission d'avancement. La formation à l'ENM n'est que d'une semaine. Compte tenu de ce délai très court, l'apprentissage des méthodes de base du jugement et du réquisitoire ne peut être suffisamment approfondi et doit se faire pendant le stage. Dès lors, la durée de six mois est très courte.

Une possibilité de prolonger la formation probatoire pourrait être prévue, sur proposition du jury ou à l'initiative de la commission d'avancement, lorsque le stage a démontré une bonne capacité de progression et laisse augurer d'une aptitude totale après quelques mois supplémentaires de formation.

Une réflexion doit également être menée sur l'allongement de la formation théorique des candidats à l'intégration, qui ne passent que quelques jours à l'ENM.

Par ailleurs, une passerelle pourrait être créée en fin de stage probatoire pour permettre le passage d'une intégration sur le fondement de l'article 23 (1^{er} grade) à une intégration sur le fondement de l'article 22 (2nd grade). En effet, certains candidats à l'intégration sur les deux fondements peuvent être admis au stage probatoire sur le fondement de l'article 23 par la commission d'avancement et effectuer un stage satisfaisant mais ne permettant pas une intégration sur ce fondement (aptitude aux fonctions reconnue mais manque de qualités d'encadrement par exemple). La commission d'avancement pourrait alors proposer une intégration sur le fondement de l'article 22, avec l'accord du candidat. Cette hypothèse serait très marginale mais pourrait permettre d'éviter un rejet sur le fondement de l'article 23.