MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

Liberté
Égalité
Fraternité



Rapport de préfiguration

Une nouvelle École nationale de la magistrature

Matrice du lien Justice-Nation

Charles Touboul Moracchini
Conseiller d'État

Avec l'appui de l'Inspection générale de la Justice

Cécile Capeau et Hervé Machi
Inspecteurs généraux

© Ministère de la Justice/DICOM/Impression CIN 2026

Sommaire

Avant-propos 4
Introduction 5
PARTIE 1 – UN MODELE CONTESTE 9
1.1 Le long cheminement vers le modèle d'une école nationale 9
1.1.1 Un impensé jusqu'à la fin des années cinquante 9
1.1.2 Le tournant de la Vème République 11
1.1.3 Des adaptations constantes et parfois subies 12
1.2 Une référence singulière au plan international 15
1.2.1 Une école à part dans la famille du droit continental 15
1.2.2 Une école anti-modèle de la famille de *common law* 20
1.2.3 Un rayonnement international marqué au plan multilatéral comme bilatéral 22
1.3 Une école au cœur des tensions entre le monde judiciaire et l'opinion 23
1.3.1 Des visions de la justice et de l'école de plus en plus clivées 23
1.3.2 Des pistes radicales qui renforcent plus qu'elles ne menacent le modèle d'école nationale 27
1.3.3 Le choix d'une réforme en profondeur, sans casser le modèle historique national 30
PARTIE 2 - UN MANDAT REPENSE 33
2.1. L'école d'une magistrature dans la cité 33
2.1.1 L'école d'une magistrature à l'image de la cité 33
Proposition n° 1 : Se doter d'une stratégie-diversité évaluée de manière indépendante 33
Proposition n° 2 : Démultiplier l'aller-vers pour susciter de nouvelles vocations de magistrats 35
Proposition n° 3 : Clarifier et soutenir l'offre de préparation publique par un label ENM 40
Proposition n° 4 : Eliminer les freins à la diversité dans les concours d'entrée 45
2.1.2 L'école d'une magistrature qui connaît la cité 48
Proposition n° 5 : Saisir les enjeux économiques, sociaux et environnementaux concrets 48
Proposition n° 6 : Se familiariser aux transformations IA, informationnelles et cyber 50
Proposition n° 7 : Inculquer une culture du terrain et du contact avec les acteurs locaux 52
Proposition n° 8 : Mesurer l'impact de chaque décision pour la société 53
2.1.3 L'école d'une magistrature qui parle à la cité 54
Proposition n° 9 : Renforcer la communication judiciaire dans la formation obligatoire 54
Proposition n° 10 : Sensibiliser aux enjeux de l'expression publique pour l'image de la justice 56
2.2. L'école d'une magistrature au cœur du service public 57
2.2.1 L'école d'une magistrature tournée vers l'usager 57
Proposition n° 11 : Construire chaque enseignement et stage autour des attentes des usagers 58
Proposition n° 12 : Instituer des jours d'aide aux justiciables 59

2.2.2 L'école d'une magistrature pilier du service public de la justice 60
Proposition n° 13 : Apprendre à exercer dans les réalités du service public de la justice 60
Proposition n° 14 : Associer l'école à l'évaluation des réformes du service public de la justice. 62
Proposition n° 15 : Créer un conseil commun des écoles du service public de la justice 63
2.2.3 L'école d'une magistrature dans la communauté des services publics 64
Proposition n° 16 : Exiger une bonne connaissance des institutions à l'entrée comme en sortie 64
Proposition n° 17 : Organiser des enseignements et stages croisés avec l'INSP 66
Proposition n° 18 : Lancer un plan de facilitation et de généralisation de la mobilité 68
2.3. L'école d'une magistrature aux aptitudes éprouvées 70
2.3.1 L'école d'une magistrature dont les aptitudes ne sont pas acquises d'avance 71
Proposition n° 19 : Rationaliser les voies d'accès et garantir un niveau juridique suffisant 71
Proposition n° 20 : Redimensionner la formation initiale en cohérence avec son objet 73
Proposition n° 21 : Redonner du sens à la procédure de sortie 77
2.3.2 L'école d'une magistrature dont les aptitudes sont sans cesse consolidées 80
Proposition n° 22 : Passer à une formation continuée dans la magistrature 81
Proposition n° 23 : Déconcentrer la formation continue et développer les actions de proximité. 83
2.3.3 L'école d'une magistrature dont les aptitudes déterminent les parcours 85
Proposition n° 24 : Introduire des filières thématiques dans la formation des magistrats 85
Proposition n° 25 : Préparer à l'encadrement dans un Institut du management judiciaire 88
PARTIE 3 – UNE ECOLE TRANSFORMEE 92
3.1 Un nouveau mandat qui induit de profonds changements pour l'école 92
3.1.1 Une gouvernance plus efficiente et plus agile 92
Proposition n° 26 : Evoluer vers une tutelle de l'école plus stratégique et partenariale 92
Proposition n° 27 : Adapter le conseil d'administration au double office qui est le sien 94
Proposition n° 28 : Bâtir un organigramme de direction souple et dans la transversalité 97
3.1.2 Favoriser une plus grande cohésion des forces vives de l'école 99
Proposition n° 29 : Décloisonner le travail des équipes pédagogiques et administratives 99
Proposition n° 30 : Œuvrer au rapprochement des élèves et être à l'écoute de leurs difficultés 102
3.2 Une réforme appelant d'importants textes et actions opérationnelles 105
3.2.1 Les implications juridiques 106
3.2.2 Les implications opérationnelles 109
3.3 Une mise en œuvre qui exigera concertation et anticipation 112
3.3.1 Des concertations complémentaires 113
3.3.2 Un calendrier échelonné de mise en œuvre 113
Conclusion 116
ANNEXES 117
Annexe 1 - Liste des propositions 117

Annexe 2 – Lettre de mission.....125
Annexe 3 – Concertations menées.....128
Annexe 4 – Tableau de synthèse de droit comparé 137
Annexe 5 – Synthèse des réponses des auditeurs de justice.....140
Annexe 6 – Synthèse des réponses des stagiaires du concours professionnel.....145
Annexe 7 – Evolution de la pédagogie à l'ENM 1960-2017 149
Annexe 8 – Juges administratifs : recrutement, formation, première affectation, mobilité.....159
Annexe 9 – Instruction relative à la formation dans les juridictions financières 172
Annexe 10 – Evolution de la composition du conseil d'administration de l'ENM depuis 1995 179

Avant-propos

« Vous avez la pureté, exigeante et dure, inquiète et impérieuse, de la jeunesse. Conservez-la longtemps, toujours si vous êtes plus heureux que nous. Mais que cette exigence ne soit pour vous ni un carcan, ni un prisme déformant. Vous vivrez dans le monde, dans votre cité et pour votre temps. Vous rendrez la justice, non pas pour vous, mais pour les hommes de votre cité et de votre temps. Vous comprendrez bien vite que la neutralité du juge, dont le sens a été jusqu'ici trop souvent rétréci, trop souvent déformé, requiert toujours du magistrat un dur effort pour se dégager de ce que Bergson appelait 'le moi de prédilection'. Le magistrat qui rend la justice pour le peuple français est essentiellement le gardien de la loi, de cette loi qui, en démocratie, est l'expression de la volonté du peuple. A ce prix, seulement, la justice peut présenter cette crédibilité, sans laquelle elle n'aurait pas la confiance du peuple français qui nous en a confié l'exercice.

Mais, si la crédibilité est une condition nécessaire de la confiance, elle n'est pas une condition suffisante. La confiance suppose en outre le respect. Vous aurez donc à cœur de maintenir, d'assurer la respectabilité de votre état. La respectabilité ! Je devine que ce mot vous fait sourire, car la jeunesse, et singulièrement celle de notre temps, fait volontiers profession d'irrespect. Cependant, je dis, et nettement, respectabilité. (…) Le peuple français croit en la justice. Il ne demande qu'à croire en sa Justice et en ses juges. Mais lui aussi, mes amis, se fait une certaine idée de la Justice et des juges, et je pourrais affirmer que, même en l'an 2000, il se fera la même idée de la Justice. Et cette idée est à base de respect. Il ne croirait plus en la justice le jour où il ne la respecterait plus. Gardons-nous donc de toute attitude, de toute démarche, qui pourraient porter atteinte à la respectabilité de la Justice. Cette respectabilité repose sur quelques notions élémentaires que vous portez déjà en vous, j'en suis bien certain, et dont vous mesurerez mieux l'importance au cours de votre carrière. Elle se traduit par quelques mots très simples et du plus vieux langage des hommes de notre sang et de notre terre : la mesure, la délicatesse, l'usage. C'est le prix de la confiance. Ce prix est immuable. Il ne connaît ni réajustement ni dévaluation. Les juges devront toujours le payer, intégralement, et même en l'an 2000. Parce que, ceci est peut-être l'essentiel, c'est en définitive cette image de marque de la magistrature que je vous passe, à vous les plus jeunes de mes Collègues, comme les coureurs de relais se passent le témoin ».

Discours de M. Maurice Aydalot, Premier président de la Cour de cassation,
premier président du conseil d'administration de l'Ecole nationale de la magistrature,
prononcé devant les auditeurs, en présence du garde des sceaux, M. René Pleven,
pour l'inauguration des nouveaux bâtiments de l'école, à Bordeaux, le 12 décembre 1972 (extraits)

Introduction

Comment recruter et former les magistrats dont notre pays a besoin ?

La question est toujours plus insistante dans le débat public. Certains la pensent utile. D'autres y voient des intentions cachées.

Il n'est qu'à parcourir les discours prononcés depuis des décennies devant les différentes promotions de l'Ecole nationale de la magistrature (ENM) pour constater qu'elle n'a jamais cessé d'être posée : pas de manière seulement technique, dans le cadre d'une saine introspection de l'institution judiciaire, mais de manière politique, en la reliant à celle, plus fondamentale encore, de la légitimité du juge, de la magistrature et de la justice toute entière.

Le discours prononcé à Bordeaux, en décembre 1972, pour l'inauguration des nouveaux bâtiments de ce qui était devenu l'ENM deux ans plus tôt, par le Premier Président de la Cour de cassation, Maurice Aydalot, qui fut aussi, en cette qualité, le tout premier président du conseil d'administration de l'école, s'adressant aux futurs magistrats de l'an 2000, l'illustre parfaitement. Il ne demanderait pas à être actualisé beaucoup s'il devait être prononcé aujourd'hui, dans ces mêmes bâtiments désormais rénovés, à l'intention des futurs magistrats de 2050.

L'ENM, chargée du recrutement, de la formation initiale et de la formation continue des magistrats judiciaires est, depuis ses origines, au cœur de ces discussions. Elles n'avaient pas conduit jusqu'à ce jour, au-delà d'études ou de rapports ponctuels ou plus transversaux, à des travaux requestionnant la vocation même de l'école, ses méthodes et ses rouages.

C'est l'objet de la lettre de mission signée par le garde des sceaux, le 26 décembre 2025, appelant à une profonde réflexion « *sur son modèle de recrutement et de formation* ».

Des principes supérieurs existent en la matière, d'ordre constitutionnel et conventionnel, essentiellement sur le recrutement.

D'une part, le Conseil constitutionnel impose d'« *assurer le respect du principe d'égal accès aux emplois publics, proclamé par l'article 6 de la Déclaration de 1789, et* [de] *concourir à l'indépendance de l'autorité judiciaire, garantie par l'article 64 de la Constitution* »[1]. Il rappelle qu'il « *ne doit être tenu compte que des capacités, des vertus et des talents, que ceux-ci doivent être en relation avec les fonctions de magistrat et garantir l'égalité des citoyens devant la justice, et que les magistrats doivent être traités de façon égale dans le déroulement de leur carrière* »[2].

[1] Décisions n° 2012-278 QPC du 5 octobre 2012 et n° 2023-856 DC du 16 novembre 2023.
[2] Décisions n° 2001-445 DC du 19 juin 2001 et n° 2023-856 DC du 16 novembre 2023.

D'autre part, la Cour européenne des droits de l'homme[3] a forgé des exigences proches, notamment sur la prise en compte des mérites des personnes appelées à exercer les fonctions de magistrat, en se fondant sur l'article 6 §1 de la CEDH garantissant le droit à un procès équitable[4]. La Cour de justice de l'Union européenne a fait de même[5], sur la base tant de l'article 2 du Traité sur l'Union européenne, affirmant l'attachement de l'Union aux valeurs de l'Etat de droit et à la justice[6], que de l'article 19 du même traité et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, exprimant les exigences du procès équitable dans le champ du droit de l'Union[7].

Des standards internationaux et européens de droit souple complètent cet édifice.

Plusieurs textes internationaux, adoptés notamment dans le cadre du système des Nations unies[8], et européens, en particulier dans la sphère du Conseil de l'Europe[9], font de la prise en compte de la qualification des juges, de leurs compétences et de leurs mérites dans le recrutement et la carrière, des éléments essentiels de l'indépendance de la justice et une garantie de l'Etat de droit.

D'autres standards ont par ailleurs émergé sur la formation des magistrats. Après les principes de Bengalore sur la déontologie judiciaire de 2002[10], l'avis du Conseil consultatif des juges européens sur la formation des juges de 2004[11] et la déclaration européenne des principes fondamentaux sur la formation judiciaire de 2016[12], l'organisation internationale de la formation judiciaire (IOJT) a adopté une déclaration mondiale le 8 novembre 2017, fixant les 10 principes cardinaux en ce domaine.

[3] CEDH, Grande Chambre, 1er décembre 2020, GUĐMUNDUR ANDRI ÁSTRÁÐSSON c. ISLANDE, *26374/18* ; 15 mars 2022, GRZĘDA c. POLOGNE, *43572/18*.

[4] Art. 6 §1 : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)* ».

[5] Arrêts CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses c. Tribunal de Contas, C-64/16 ; 19 novembre 2019, A.K. et autres, C-585/18, C-624/18 et C-625/18 ; 2 mars 2021, A.B. et autres, C-824/18 ; 20 avril 2021, *Repubblika c. Il-Prim Ministru, C-896/19.*

[6] Art. 2 du TUE : « *L'Union est fondée sur les valeurs de respect (…) de l'État de droit (…). Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par (…) la justice (…)* ».

[7] Art. 19 §1 du TUE (2nd alinéa) : « *Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union* ». Art. 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « *Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi* ».

[8] Principes fondamentaux des Nations unies relatifs à l'indépendance de la magistrature (§10), adoptés dans les résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985 de l'AGNU. Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 14), éclairé par l'observation générale n°32 du Comité des droits de l'homme de l'ONU. Voir aussi, hors du système des Nations unies, la Charte universelle du juge approuvée par l'Association internationale des juges le 17 novembre 1999 (article 9).

[9] Recommandation « *Juges : indépendance, efficacité et responsabilités* » adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010 (CM/Rec(2010)12, point 44). Liste actualisée des critères de l'État de droit adoptée par la Commission de Venise (12-13 décembre 2025), point 105. Avis n°1 (2001) sur les « normes relatives à l'indépendance et l'inamovibilité des juges (points 17 et 25) et Magna carta (2010) « sur les principes fondamentaux » (points 5 et 8), du Conseil consultatif des juges européens. La Charte européenne sur le statut des juges des 8-10 juillet 1998 (points 2.1 et 2.2), éclairée par son exposé des motifs (point 1.1). Voir aussi, hors de la sphère du Conseil de l'Europe : la déclaration de Dublin, adoptée par l'assemblée générale du Réseau européen des conseils de la justice (points 1, 2, 8, 9 et 10).

[10] Projet de Bangalore sur un code de déontologie judiciaire (de 2001), adopté par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice et révisé lors de la table ronde des premiers présidents organisée au Palais de la Paix à La Haye les 25 et 26 novembre 2002.

[11] Avis n° 4 du Conseil consultatif de juges européens (CCJE) à l'attention du comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la formation initiale et continue appropriée des juges au niveau national et européen.

[12] Déclaration européenne des principes fondamentaux sur la formation judiciaire, datant de juin 2016 adoptée par le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ).

Déclaration mondiale des principes de formation judiciaire
Organisation internationale de la formation judiciaire
8 novembre 2017

1- La formation judiciaire est essentielle pour garantir un haut niveau de compétence et de performance. La formation judiciaire joue un rôle fondamental pour garantir l'indépendance de la justice, l'État de droit et la protection des droits de tous.

2- Afin de préserver l'indépendance de la justice, la conception, le contenu et la mise en œuvre de la formation judiciaire doivent relever de la responsabilité de la magistrature et des institutions de formation judiciaire.

3- Les autorités judiciaires et les hauts magistrats doivent soutenir la formation judiciaire.

4- Tous les États doivent : (i) Accorder suffisamment de financement et autres ressources à leurs institutions responsables de la formation judiciaire afin qu'elles puissent atteindre leurs buts et objectifs ; et (ii) Mettre en place des systèmes pour s'assurer que tous les magistrats disposent de la possibilité de se former.

5- Tout soutien apporté à la formation judiciaire doit être utilisé conformément à ces principes, et en coordination avec les institutions responsables de la formation judiciaire.

6- Tous les magistrats ont le droit et la responsabilité de se former. Chaque magistrat doit disposer de temps pour prendre part à la formation dans le cadre des fonctions judiciaires.

7- Tous les magistrats doivent être formés avant ou au moment de leur nomination, et doivent également être régulièrement formés tout au long de leur carrière.

8- En reconnaissance de la complexité des fonctions judiciaires, la formation judiciaire doit être pluridisciplinaire et porter sur le droit, les connaissances non juridiques, les compétences, le contexte social, la déontologie et les valeurs.

9- La formation doit être dirigée par des magistrats et essentiellement dispensée par des magistrats qui ont été formés à cet effet. La formation pourra être dispensée par des experts non judiciaires lorsque cela est justifié.

10- La formation judiciaire doit refléter les meilleures pratiques en conception de programmes de formation professionnelle et pour adultes. Elle doit utiliser un large éventail de méthodologies actualisées ».

Ces principes supérieurs pleinement normatifs ainsi que ces standards de droit souple ne commandent ni ne suggèrent aucun modèle déterminé d'école pour la magistrature.

Il en résulte que notre dispositif de recrutement et de formation des magistrats peut être très largement réinterrogé, afin de déterminer le meilleur système possible *pour les hommes* - et les femmes - *de notre cité et de notre temps*, pour reprendre les mots du Premier président Aydalot.

Tout questionnement est une remise en cause. Selon l'opinion que l'on se fait de l'école aujourd'hui, il suscitera espoirs ou inquiétudes. Il est, quoi qu'il en soit, indispensable pour vérifier la robustesse, l'adéquation aux besoins et la performance de toute politique publique, y compris celle du recrutement et de la formation des magistrats de l'ordre judiciaire. Seul ce type

de démarche peut en effet permettre de déterminer, de manière objective et rationnelle, ce qui mérite d'être conservé, renforcé ou changé ; ici, dans l'intérêt de l'école, de la magistrature qu'elle forme, de la justice et des justiciables qu'elle sert et dans l'intérêt général.

Des travaux menés et d'une large consultation des parties prenantes, le premier constat qui ressort est bien celui d'un modèle de recrutement et de formation de plus en plus contesté mais en des termes qui ne justifient pas de revenir sur le principe même d'une grande école publique nationale de recrutement et de formation des magistrats **(1ère partie)**.

C'est le mandat de l'école qui doit, en revanche, être placé au cœur de ce réexamen. Pour faire de l'ENM, à l'avenir, l'école d'une magistrature pleinement dans la cité, au cœur du service public et aux aptitudes mieux éprouvées qu'aujourd'hui, ce mandat doit, en effet, être repensé **(2ème partie)**.

Ce nouveau mandat implique une profonde transformation de l'école, de sa gouvernance et de son fonctionnement ; et avec elle, celle des rapports à ses forces vives que sont ses équipes pédagogiques et administratives et, bien sûr, ses élèves. Il y faudra du travail, du temps et du dialogue mais une nouvelle ENM, matrice du lien Justice-Nation, est possible **(3ème partie)**.

PARTIE 1 – UN MODELE CONTESTE

L'idée d'une école nationale assurant la sélection, la formation et la légitimation des magistrats judiciaires n'a émergé que progressivement en France (**1.1**). Si elle s'est diffusée dans nombre de pays de droit écrit, le modèle français reste singulier dans la famille de droit continental et l'un des plus éloignés de ceux des pays de *common law*, ce qui ne l'empêche pas de jouir d'un fort rayonnement international (**1.2**). Ce modèle est aujourd'hui au cœur de vives tensions entre une magistrature attachée à ce qu'elle considère comme l'un des piliers de sa légitimité républicaine et des critiques souvent acerbes dans le débat public sur les biais que ce modèle véhiculerait (**1.3**).

1.1 Le long cheminement vers le modèle d'une école nationale

Aujourd'hui acculturé à l'idée d'une sélection et d'une formation des magistrats à travers une grande école publique nationale, notre pays n'y est parvenu qu'assez tardivement **(1.1.1)**. Il faut en effet attendre la Vème République pour qu'elle commence à s'inscrire dans notre paysage institutionnel **(1.1.2)**, non sans rester tributaire d'attentes et de besoins changeants **(1.1.3)**.

1.1.1 Un impensé jusqu'à la fin des années cinquante

De la sélection sociale à la méritocratie républicaine

L'accès à la fonction de magistrat a longtemps relevé d'une sélection sociale : à partir du Moyen-Age, le juge devient un officier royal, dans le cadre de la justice déléguée par le roi. La désignation des juges, comme des autres officiers royaux, repose sur une nomination après recommandation ou impétration. Progressivement, la stabilité dans l'exercice de cette charge publique est reconnue, d'abord de manière institutionnelle avec l'inamovibilité (1467), puis de manière économique avec la patrimonialisation -vénalité et hérédité- des offices (1522) : le patrimoine, les réseaux, les héritages déterminent celui qui peut juger et comment il apprend à juger, le plus souvent « sur le tas ». Des vertus particulières sont toutefois requises : l'honnêteté, la rigueur, l'impartialité et le secret serviront de référence au chancelier d'Aguesseau pour présenter « l'état de magistrat » dans sa première mercuriale (1698), qui inspirera les procureurs généraux, les avocats généraux et les substituts amenés à prononcer les discours de rentrée aux audiences solennelles au XXème siècle[13].

Avec la Révolution française, le système des offices disparaît et fait place à l'élection des juges. Le décret du 2 septembre 1790 exige des conditions de capacité[14] (avoir exercé pendant cinq ans la profession de juge ou d'homme de loi, tout particulièrement d'avocat) et un âge minimum (30 ans). Ils sont élus « à temps », c'est-à-dire pour six ans, renouvelables. Ce système ne prévaudra toutefois que jusqu'en 1802. Election, nomination, épuration jalonnent ensuite l'histoire de la magistrature au gré des régimes politiques du XIX^{ème} siècle, qui cherchent essentiellement à s'assurer de son soutien, sinon de son contrôle. L'enjeu est de disposer d'une justice fidèle, voire de « *recruter des amis* »[15].

[13] *Acteurs de la vie du droit : le juge, l'avocat et le notaire,* UNJF.
[14] Elles seront supprimées en 1792.
[15] Renée Martinage, « Barreau et magistrature à Amiens au début de la République opportuniste », *Revue du Nord*, 1991.

Etapes importantes de cette évolution, l'auditorat[16], puis le noviciat[17], organisent un apprentissage de proximité fondé sur l'immersion professionnelle. Mais ils sont peu méritocratiques, en laissant une place déterminante aux appartenances sociales.

L'idée de l'élection des juges est reprise par la Commune de Paris (1871) puis, très brièvement, par la IIIème République (du 10 juin 1882 au 27 janvier 1883)[18]. S'installe ensuite progressivement une fonction publique de juger où l'examen, puis le concours, remplacent la nomination sur recommandation. Si, à partir de 1908[19], un système d'entrée dans la magistrature par examen - réputé peu sélectif - structure le recrutement, il ne s'accompagne pas d'un tronc commun de formation pour les magistrats. Cet éclatement empêche l'émergence d'un standard unique de compétences partagées chez les juges, dont il résulte une forte disparité des méthodes et des pratiques d'un territoire à l'autre.

Les hésitations de l'après-guerre

À la Libération, la magistrature sort affaiblie, éprouvée par la guerre et par les épurations. Les besoins de renouvellement sont manifestes. Mais la IV^{ème} République, instable, peine à transformer ce constat en réforme d'ampleur. Dès la fin des années quarante, pourtant, la piste d'une école de formation des juges et des procureurs affleure dans les débats : la création de l'École nationale d'administration (ENA) en 1945, son succès rapide, sa capacité à fournir à l'État une élite homogène et identifiable, renforcent l'argument de ceux qui plaident pour un dispositif comparable en faveur de l'autorité judiciaire. Mais cette intuition se heurte à plusieurs obstacles. D'un côté, la magistrature, attachée à ses formes traditionnelles de socialisation – auditorat, noviciat, apprentissage "sur le tas" – redoute une scolarisation qui bouleverserait la définition implicite de la compétence. De l'autre, des gouvernements fragiles hésitent à investir des moyens financiers et symboliques dans une réforme perçue comme trop ambitieuse et potentiellement conflictuelle.

Des voix s'élèvent, en vain, comme celle de Maxime Leroy, juge de paix, membre de l'Institut, qui signe en mai 1955 un article dans *Le Pouvoir Judiciaire*, par lequel il appelle à une « *Ecole du magistrat* : *Pensons aujourd'hui à l'éducation du juge* (…) *: nous devons faire de l'éducation du magistrat, administrateur général des intérêts collectifs, l'introduction nécessaire à tout notre droit moderne* ». Le régime, occupé à gérer l'urgence politique, n'ira pas au bout. Treize années de controverses s'écouleront entre les premières propositions et la décision effective[20].

L'avancée majeure de cette république est ailleurs : la loi du 11 avril 1946 ouvre le concours de la magistrature aux femmes, par un article unique : « *Tout français, de l'un ou l'autre sexe, répondant aux conditions légales, peut accéder aux fonctions de la magistrature* ». L'entrée des femmes dans la magistrature sera lente : seules une dizaine l'intègrent sous cette république[21].

[16] L'auditorat, instauré par Napoléon 1er et maintenu sous la Restauration, désigne ces jeunes juristes attachés à une juridiction, qui apprenaient les gestes et la pratique du droit en observant des magistrats chevronnés. Constituant un vivier pour un tiers seulement des places vacantes de magistrats, les deux autres tiers restant à la libre appréciation du souverain, leur sélection ne répond pas uniquement à des critères de capacité juridique, mais surtout à des normes sociales et financières, puisque les candidats, ou du moins leurs parents, devaient justifier d'un revenu élevé (cf Jean-Pierre Royer, « Généalogie de l'Ecole Nationale de la magistrature », *Les cahiers de la justice* # 2010/1).

[17] Instauré sous la Monarchie de Juillet, le noviciat incarne une phase probatoire, une forme d'apprentissage prolongé où l'exercice professionnel se transmet par compagnonnage. Voulu par le comte de Portalis pour remplacer les suppléances judiciaires, ce modèle échoua à son tour devant le risque de reproduction de la magistrature d'Ancien Régime, le projet ayant été imprudemment présenté comme la possibilité d'un recrutement familial et régional de type aristocratique ouvert essentiellement aux fils de magistrats (*Ibid*).

[18] J. Krynen, *L'élection des juges. Etudes historiques françaises et contemporaines*, PUF, 1999.

[19] Le décret du 13 février 1908, dit « décret Briand », instaurait un examen professionnel, mettant un terme au « décret Sarrien » du 18 août 1906, qui imposait pour la première fois un concours d'entrée et un tableau d'avancement.

[20] Anne Boigeol, « La formation des magistrats. De l'apprentissage sur le tas à l'école professionnelle », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 76, 1989.

[21] En 1959, elles sont 271 sur 4 525 magistrats. Le mouvement se développe dans les années 1960-1980 à la faveur des concours successifs.

1.1.2 Le tournant de la Vème République

Un processus issu de la refondation de 1958

L'étape décisive est franchie en 1958, dans le contexte tout particulier du retour au pouvoir du général de Gaulle et de la fondation de la Vème République. Michel Debré, nommé garde des sceaux au printemps, porte un projet d'ensemble : affermir les institutions, restaurer l'autorité de l'État, réorganiser les grands corps. Il voit la justice comme un pilier, qu'il faut consolider par l'organisation et par la formation : souhaitant une magistrature professionnelle, digne d'un Etat moderne, il considère que la formation des juges se doit d'être arrimée à l'Etat régalien : « *aux yeux de Michel Debré, le recrutement des magistrats postulait le concours, et l'acquisition des compétences pour juger postulait une école* »[22].

Plusieurs ordonnances de décembre 1958 mettront en œuvre ce dessein avec la création du Centre national d'études judiciaires (CNEJ). Le choix de la dénomination est révélateur. On ne parle pas encore « d'école ». D'une part, parce que l'École nationale d'administration (ENA), encore jeune, occupe fortement l'imaginaire collectif et qu'il serait politiquement délicat de lui opposer, immédiatement, un pendant judiciaire trop symétrique. D'autre part, parce qu'il s'agit de ménager une transition avec un corps professionnel soucieux de ne pas voir son identité entièrement redéfinie d'un trait. Le CNEJ est présenté comme un centre, un lieu d'études et de perfectionnement, plus que comme une grande école de plein exercice.

Pourtant, derrière cette prudence lexicale, les raisons profondes qui inspirent Michel Debré et le gouvernement sont claires : renforcer la légitimité démocratique de l'autorité judiciaire, dans un régime qui redessine la séparation des pouvoirs. Des juges recrutés par concours, formés dans un établissement public national, incarnent mieux l'idéal d'une justice égale pour tous que des parcours laissés aux aléas des recommandations et des apprentissages locaux. C'est bien à cette logique qu'obéit le processus engagé par les fondateurs du nouveau régime : unifier les standards de l'apprentissage de la fonction de juger, adosser la compétence à une socialisation professionnelle organisée, et donner à voir, par le concours et par l'école, « *la légitimité de ceux qui jugent* »[23].

Les premiers éléments de cette professionnalisation sont mis en place : des cycles de formation initiale, une organisation de la formation continue, une alternance entre enseignements et stages. Le concours constitue un moment clé, et l'on commence à concevoir la formation non plus comme un simple prolongement de l'université ou comme un noviciat empirique, mais comme un temps à part entière de socialisation professionnelle. Pourtant, le CNEJ ne rencontre pas immédiatement le succès escompté. Les enquêtes menées par le ministère de la justice montrent que la mauvaise image de la magistrature continue à dissuader les jeunes juristes. La réforme structurelle risquait de rester lettre morte sans être accompagnée d'un travail sur la représentation même du métier.

[22] Michel Dobkine, *La formation du bon juge*, discours devant l'Académie des sciences morales et politiques, 26 juin 2006.
[23] Michel Debré, *Trois Républiques pour une France*, Albin Michel, 1980.

La consécration des années soixante-dix

C'est dans ce contexte que s'inscrit le changement de nom de 1970. La loi du 10 juillet transforme le Centre national d'études judiciaires en École nationale de la magistrature. Ce geste consacre symboliquement ce que les années soixante ont commencé à bâtir en pratique : l'institution assume désormais le statut de grande école, clairement identifiée comme l'unique voie de formation des juges et des procureurs.

La proximité des initiales avec celles de l'ENA n'est plus redoutée, mais recherchée : elle permet d'arrimer la magistrature à la culture française des grandes écoles, d'en rehausser le prestige, de la présenter, sur le plan de la formation, à parité d'exigence avec les autres élites publiques. Cette institutionnalisation en école nationale de la République dit aussi que la méritocratie républicaine se joue en deux temps : l'épreuve d'entrée par le concours, l'épreuve d'apprentissage par l'école. Les historiens du droit ont montré comment cette évolution parachève une généalogie où la fonction de juger se détache de toute appropriation privée pour être dévolue, par des procédures publiques, à des magistrats formés dans une maison commune[24].

L'école s'installe à Bordeaux, ses nouveaux bâtiments sont inaugurés en 1972[25], au cœur de ce qui deviendra « l'îlot judiciaire » qu'elle constituera avec le Palais Thiac inauguré en 1846, siège de la Cour d'appel, puis avec le nouveau tribunal en 1998. Elle est dotée d'une gouvernance spécifique, avec un conseil d'administration présidé par les plus hauts magistrats judiciaires du pays, un directeur nommé par décret en conseil des ministres et des instances et services structurés.

1.1.3 Des adaptations constantes et parfois subies

Un modèle qui s'enracine

L'histoire de ce qui est devenu l'ENM est celle d'une institution qui croît et s'adapte à la lumière de ses propres évaluations internes, de décisions du Gouvernement et des rapports successifs du Parlement. Les grandes lois de procédure, les réformes pénales, la montée en puissance des droits fondamentaux et l'européanisation du droit imposent une évolution continue des contenus. Les rapports du Sénat et de l'Assemblée nationale, notamment au début des années 2000[26], saluent le rôle central de l'ENM dans la professionnalisation et dans l'unification de la formation, tout en pointant des fragilités, notamment sur l'équilibre entre technicité et « humanités judiciaires », le poids significatif des stages dans la formation, ainsi que sur la nécessité d'ouvrir davantage l'école sur la société civile, sur les autres professions judiciaires et sur l'international.

Les mêmes rapports soulignent la montée des attentes déontologiques et l'importance de la formation continue dans un environnement législatif et jurisprudentiel en perpétuelle mutation. Ils recommandent de renforcer plusieurs volets : l'apprentissage de la communication, la prise en compte de la victime, l'approche pluridisciplinaire des dossiers complexes, la compréhension des enjeux économiques et financiers. Ils interrogent aussi l'implantation bordelaise, non pour la

[24] J-P. Royer, « Généalogie de l'École nationale de la magistrature : à propos du mode de recrutement des magistrats depuis la Révolution », *Les Cahiers de la justice*, 2010/1, p. 65 s.
[25] V. en avant-propos, les extraits du discours d'inauguration des nouveaux bâtiments de l'ENM prononcé par le Premier président M. Aydalot.
[26] Rapport d'information n° 345 de la commission des lois du Sénat sur l'évolution des métiers de la justice (Christian Cointat, 3 juillet 2002) ; rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique relatif au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats (Philippe Houillon et Jean-Jacques Hyest, 16 février 2007) ; rapport d'information n° 383 de la commission des lois du Sénat sur le recrutement et la formation des magistrats de carrière (Pierre Fauchon et Charles Gautier, 11 juillet 2007).

remettre en cause, mais pour penser les conditions concrètes d'un dialogue permanent entre l'école, les juridictions, les barreaux et les autres acteurs du monde judiciaire, dialogue qu'une antenne parisienne et une activité internationale soutenue viennent progressivement faciliter, tout en pesant sur les fonctionnements d'une entité disposant de deux implantations d'importance.

Parallèlement, les rapports internes et les publications de l'ENM valorisent l'évolution de son architecture pédagogique. Des « pôles » de formation se structurent autour de grands thèmes : compétences juridiques fondamentales, humanités judiciaires, international et langues, environnement économique et social, déontologie et éthique. La formation initiale, déjà longue, se réorganise pour accorder davantage de place aux mises en situation et aux retours « réflexifs » sur les stages. La formation continue, de son côté, se diversifie : sessions thématiques liées aux grandes réformes, modules de spécialisation, échanges européens, participation aux travaux de réseaux comme le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ).

Un modèle qui reste fragile

Sous l'effet conjugué de la judiciarisation de la vie publique, des critiques récurrentes à l'égard de « l'entre soi » des juges et de la pression médiatique sur certaines affaires, comme l'affaire Outreau, qui marquera un tournant dans l'histoire de l'école, l'ENM est appelée, par les rapports parlementaires, et se résout par ses propres travaux, à approfondir la réflexion sur l'identité professionnelle des magistrats. Il s'agit de former non seulement des techniciens du droit, mais aussi des acteurs conscients de leur place dans la société, capables de rendre des décisions compréhensibles, d'exercer leur office avec distance à l'égard des passions du moment et d'assumer une responsabilité accrue dans l'explication de la justice au public. On redoute parfois un vase clos. On craint l'écrasement de l'humanité par la technicité. L'école répond par plus d'alternance, par la diversité des profils, par des contenus adaptés aux urgences du temps, du numérique jusqu'aux violences intrafamiliales.

Faisant encore écho aux préoccupations de Michel Debré[27], l'ENM s'efforce de rappeler, surtout, que l'indépendance n'est pas seulement un statut, mais une « *discipline de l'esprit* », un apprentissage de la retenue, de l'écoute et de la motivation. La montée des thématiques de performance et d'évaluation de la justice s'impose aussi progressivement dans le cursus.

Les grandes dates de l'ENM

1958 : création du CNEJ
Ordonnance du 22 décembre portant sur la réforme de la justice : « *Il est institué un Centre national d'Etudes Judiciaires. Ce centre a pour objet d'assurer la formation professionnelle des Auditeurs de Justice, par des stages et un enseignement appropriés » (art. 14).*

1959 : - conférence de presse du garde des Sceaux, présentant le CNEJ
« Il convient de procéder à une réforme profonde du recrutement et de la formation professionnelle des magistrats […] Dorénavant le Centre national d'Etudes Judiciaires […] dispensera aux Auditeurs de Justice non seulement un enseignement approfondi sur les matières juridiques, mais encore des informations très sérieuses sur le droit public, social et financier ainsi que le contexte économique et social […] La formation sera assurée par une scolarité de trois années : première période 18 mois, stages pratiques – deuxième période 18 mois, scolarité au Centre (cours magistraux, travaux de conférences, conférences d'informations générale, visites d'études, travaux à la Cour de cassation, Cour d'appel de Paris et au tribunal de la Seine) ».

- organisation du 1er concours d'accès (externe)

[27] Michel Debré, *Chroniques de la Veme République*, 1958-1962, La Documentation française, 1993, p. 127.

1961 : transfert du CNEJ à Bordeaux

1965 : modification du schéma de la scolarité et durée de formation réduite à 28 mois
Inversion des phases : première période de 8 mois maximum : cours au CNEJ (travaux pratiques, conférences) - deuxième période de 1 an maximum (stages dans les Cours et les tribunaux et stages extérieurs) – troisième période de 8 mois maximum (stage de perfectionnement, cours, conférences, travaux pratiques).

1966 : décret du 8 octobre instaurant la formation continue des magistrats

1970 : loi du 17 juillet transformant le CNEJ en Ecole Nationale de la Magistrature (ENM)

1972 : - décret du 4 mai portant organisation de l'ENM
- organisation du premier concours réservé aux fonctionnaires
- inauguration des nouveaux bâtiments à Bordeaux le 12 décembre

1974 : décret du 14 mai procédant à un réaménagement de la scolarité réduite à 24 mois, suivis de 4 mois de formation continue obligatoire
Scolarité à Bordeaux de 9 mois (directions d'études, conférences, 5 stages) et 15 mois pour le stage en juridiction, l'examen de classement et le stage de pré-affectation. S'y ajoute un crédit de formation de 4 mois, à accomplir dans les 4 premières années de fonctions.

1976 : - ouverture de la section internationale de l'ENM à Paris
- premier concours où le nombre de femmes reçues est plus élevé qui celui des hommes
- création du corps des enseignants permanents

1990 : allongement de la scolarité à 27 mois, suivis d'1 mois de formation continue obligatoire
Phase généraliste de 6 mois de scolarité à Bordeaux, 13 mois de stage juridictionnel et de stages extérieurs. Phase de préparation à la première fonction composée d'1 mois de scolarité à Bordeaux et de 4 mois de stages de pré-affectation (et 3 mois de congés). S'y ajoute une période de formation continue obligatoire d'un mois.

1991 : rallongement de la scolarité à 31 mois
Phase généraliste de 3 mois de préparation aux stages et de stage extérieur, 8 mois de scolarité à Bordeaux, 14 mois de stage juridictionnel et stages extérieurs. Formation spécialisée d'1 mois de perfectionnement fonctionnel théorique et de 5 mois de stage de pré-affectation.

1992 : LO du 25 février créant le 3ème concours réservé au secteur privé (lancé en 1996)

1999 : l'ENM forme les juges consulaires (à titre exclusif à partir de 2018)

2001 : - LO du 25 juin instituant un concours complémentaire
- l'ENM forme les délégués du procureur

2003 : l'ENM forme les juges de proximité

2007 : LO du 5 mars instaurant un stage de 6 mois dans un cabinet d'avocat

2008 : - la formation continue des magistrats devient obligatoire (5 jours/an)
- création de la première classe préparatoire intégrée « égalité des chances »
- décret du 31 décembre portant réforme globale du recrutement et de la formation (nouvelles épreuves des concours d'accès, nouveau séquençage des 31 mois de formation, nouvelle évaluation, approche transversale par compétence)

2013 : création du CADEJ (cycle approfondi d'études judiciaires)

2017 : l'ENM forme les conseillers prud'hommes

2020 : 1er directeur non magistrat à la tête de l'école et 1ère femme

2021 : mise en place du tronc commun des écoles de la haute fonction publique

2023 : - LO du 20 novembre réformant les voies d'accès à la magistrature : instauration du concours professionnel et du concours spécial Talents, recrutement de magistrats en service extraordinaire
- loi d'orientation et de programmation du 20 novembre 2023 : plan de recrutement de 1 500 magistrats en 5 ans

2025 : - organisation du premier concours professionnel (promotion 2026)
- organisation du premier concours spécial Talents

2026 : création de la 8ème classe Prépa Talents (Guadeloupe)

1.2 Une référence singulière au plan international

Dans le paysage juridique international, deux familles dominent : celle des systèmes de droit écrit, articulant concours méritocratique, scolarisation initiale structurée et alternance, et celle des systèmes de *common law*, recrutant des avocats expérimentés et confiant aux *judicial colleges* une formation initiale de prise de fonctions et une formation continue dense. La France s'inscrit clairement dans la première famille mais elle s'en distingue aussi par une centralisation forte en une école unique, par la longueur et la densité de l'alternance, et par l'explicitation méthodique de la déontologie et des compétences transversales[28] **(1.1.1)**. Elle apparaît dans le même temps comme l'anti-modèle des pratiques de *common law* **(1.1.2)**. Ce positionnement nourrit un rayonnement international affirmé, cultivé et reconnu : l'ENM opère comme pôle d'ingénierie de formation, préside des réseaux, co-organise des colloques internationaux, accueille des magistrats étrangers et accompagne des écoles sœurs, notamment dans l'espace francophone, où le schéma concours/scolarisation/alternance a été repris et adapté **(1.1.3)**.

1.2.1 Une école à part dans la famille du droit continental

Une certaine proximité avec les modèles latins

Depuis 2001, **l'Espagne** a concentré l'accès aux deux fonctions (juges et parquetiers) dans un même concours très sélectif *(l'oposición)*. Le rang de classement détermine le choix de la filière : les premiers candidats s'orientent généralement vers l'École judiciaire de Barcelone (juges), les autres vers le Centre d'Études Juridiques de Madrid (parquet). La formation initiale des juges dure 24 mois : une formation multidisciplinaire théorique et pratique de 12 mois, se rapprochant de la formation bordelaise par bien des aspects. Des simulations sont organisées, associant, outre les auditeurs, des écoles d'avocat, l'école des parquetiers et également des écoles d'art dramatique pour jouer le rôle des parties ; six mois de stage auprès de magistrats tuteurs dans des

[28] Cette partie se limitera à présenter les principaux systèmes européens de recrutement et de formation des magistrats, sur la base d'une note rédigée par la DAEI du ministère de la justice, dont un tableau de synthèse est joint en annexe 4 du présent rapport.

juridictions de différents ordres (leurs missions sont diverses et variées : participation aux audiences, rédaction de décisions…) ; et six mois de « substitution et de renfort » au cours desquels les auditeurs de justice remplacent ou assistent des magistrats sur leur poste (ils peuvent notamment, dès cette étape, accomplir valablement la plupart des actes de procédure, comme un magistrat en poste). Une seule semaine est prévue, durant toute la formation, en cabinet d'avocats. La formation initiale des parquetiers est d'une durée et d'un format identiques avec les spécificités propres aux fonctions du ministère public.

Une voie alternative permet également d'accéder directement aux fonctions de juge, au grade équivalent du 1er grade avant réforme en France : un concours spécifique est réservé aux juristes de notoriété reconnue, justifiant d'au moins 10 ans d'expérience professionnelle. Dans les textes, cette modalité de recrutement permet de pourvoir un poste sur quatre dans cette catégorie.

A la sortie de l'école, un rang de classement (*escalafón*) est établi, incluant également le résultat au concours d'entrée. Il sert de référence pour l'ensemble des demandes de poste subséquentes durant la carrière. La personne terminant l'école en 50ème position sera durant toute sa carrière, sauf poste nécessitant des compétences particulières, prioritaire sur la personne de sa promotion terminant 51ème.

Le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ), dont la fonction peut être rapprochée de celle exercée en France par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), supervise le recrutement et la nomination des présidents de juridiction. Il est le seul organe à être habilité à réaliser un tel examen : aucune intervention extérieure n'est possible dans l'évaluation des qualités professionnelles des magistrats candidats à ce type de fonctions. Pour les procureurs, c'est le Parquet Général de l'État qui est en charge de cet examen.

Un projet de loi en cours de discussion au Parlement prévoit une réforme importante des voies d'accès, notamment :
- l'intégration d'environ 1 000 « juges-suppléants » (se rapprochant du dispositif des magistrats à titre temporaire français) ;
- le renforcement des recrutements latéraux de professionnels du droit déjà expérimentés avec notamment l'obligation de remplir le quota réglementaire déjà existant de 25%, alors qu'en pratique ces recrutements extérieurs ne représentent aujourd'hui qu'environ 10% des nouveaux juges, ainsi que l'inclusion du parquet à ce mécanisme de recrutements latéraux ;
- à l'image de certains dispositifs qui existent en France depuis plusieurs années, le renforcement des bourses publiques d'un montant équivalent au SMIC pendant les années de préparation au concours (en moyenne 4 ans) ;
- l'instauration d'un organisme public de préparation, géré par le Centre d'Études Juridiques, couplée à la régulation de l'activité des *preparadores* privées ;
- le remplacement, dans les épreuves du concours, du test de 100 questions de connaissance académique par un cas pratique, pour mieux valoriser la capacité de raisonnement au détriment du « par cœur » ;
- la dissociation des concours parquet et siège, qui étaient unifiés depuis 2001.

- *Convergences fortes avec la France :* concours, scolarisation centralisée, formation en alternance, standardisation des méthodes.
- *Différences notables :* deux parcours de formation (et même des sites) distincts pour le parquet et le siège, une gouvernance placée auprès du conseil de la magistrature (et non sous tutelle ministérielle), un poids doctrinal traditionnellement élevé de *l'oposición*, et une séquence de spécialisation parfois plus précoce dans le parcours.

En **Italie**, la magistrature forme un ordre autonome et indépendant, régi par la Constitution italienne. Le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) assure « la gouvernance des carrières » (recrutement, évaluations périodiques, mobilité, discipline), sous la présidence du Président de la République ; il comprend des membres *togati* (élus par les magistrats) et *laïci* (élus par le Parlement). La dualité siège/parquet existe, mais l'appartenance de tous au même ordre favorise la perméabilité des trajectoires (sous conditions et avec garanties).

L'accès à la magistrature se fait par un concours national réputé pour son intensité doctrinale et sa sélectivité : notamment trois dissertations juridiques (droit civil, pénal, administratif) à l'écrit. La formation initiale et continue est organisée par l'École supérieure de la magistrature (*Scuola Superiore della Magistratura : SSM*), qui est implantée sur différents sites (Scandicci/Florence qui en est le siège, Rome, Naples). Elle coopère avec les cours d'appel et tribunaux pour les volets en juridiction. Après la réussite au concours et la nomination en qualité de *magistrato ordinario in tirocinio* (stagiaire), les lauréats suivent une formation théorique (les modules SSM : cours appliqués, déontologie, rédaction des décisions et réquisitoires, techniques d'audience, droits fondamentaux, droit de l'UE/CEDH) ; des stages encadrés en juridictions (siège et parquet) avec tutorat et évaluations intermédiaires ; des séminaires de spécialisation gradués en fonction de la future affectation (civil, pénal, famille, entreprises, mesures de coercition, exécution, etc.).

L'affectation initiale se fait à l'issue de l'apprentissage (*tirocinio)* et des évaluations : les auditeurs sont affectés à leur premier poste (siège ou parquet) selon les besoins de service, le rang de classement, les vœux et l'aptitude constatée. La formation continue est considérée comme partie intégrante du statut professionnel, avec des offres permanentes de la SSM et des parcours thématiques inter-juridictions.

Les évaluations périodiques (généralement quadriennales) sont réalisées par les conseils judiciaires[29] et le CSM : elles portent sur la qualité des décisions, l'appréciation d'une productivité raisonnée, le respect des délais, le comportement déontologique (impartialité, réserve), la capacité à travailler en collégialité et à diriger une structure (le cas échéant). La mobilité fonctionnelle et géographique est encadrée : les changements de poste et les passages siège-parquet sont possibles sous conditions (délais, incompatibilités, garanties d'indépendance et d'impartialité apparente). L'accès aux fonctions dirigeantes (présidences/chefferies de parquets) est régi par des procédures spécifiques : dossier d'aptitude, auditions, critères de mérite et d'expérience.

Un récent projet de réforme, soumis à référendum[30], visait à modifier plusieurs aspects de l'ordonnancement judiciaire et des équilibres institutionnels impliquant la magistrature. Les lignes directrices proposées portaient sur la séparation des carrières de procureur et de juge, la création d'un CSM pour chaque fonction, dont une partie aurait été désignée par tirage au sort pour limiter l'influence des courants, et la création d'une haute cour disciplinaire.

- *Convergences fortes avec la France :* concours national d'entrée, école nationale de formation, alternance école-juridictions, formation continue, CSM jouant un rôle clé dans les carrières.
- *Différences notables :* géographie de l'école (multi sites en Italie), accent doctrinal du concours italien (trois dissertations théoriques), perméabilité institutionnalisée siège/parquet plus marquée en Italie, poids historiquement fort du CSM dans le choix des chefs de juridiction.

[29] Placés auprès de chaque cour d'appel, ils sont composés des 2 chefs de cour et de 8 autres membres élus par leurs collègues tous les deux ans.
[30] Projet rejeté par 53,24 % du corps électoral le 23 mars 2026.

Des écarts notables avec les modèles belge, néerlandais et allemand

En **Belgique**, le Conseil supérieur de la justice (CSJ), organe indépendant du ministère de la justice, est chargé de la sélection et de la nomination des magistrats. Il est composé de deux commissions de nomination et de désignation, l'une francophone et l'autre néerlandophone. Il existe trois voies d'accès :
- *via* le stage judiciaire : les personnes ayant exercé une fonction juridique pendant au moins un an au cours des trois dernières années peuvent participer au concours d'admission ;
- *via* un examen d'aptitude professionnelle : les juristes plus expérimentés peuvent directement accéder à la magistrature en passant un examen. L'expérience qui est requise pour être nommé juge dépend de la profession juridique exercée. Un avocat doit avoir dix ans d'expérience ; une personne ayant exercé une fonction juridique dans le secteur privé, douze ans d'expérience. La personne qui a au moins cinq ans d'expérience et qui réussit l'examen peut être nommée magistrat dans un parquet ;
- *via* un examen oral d'évaluation (« troisième voie ») : la personne qui a travaillé au moins vingt ans comme avocat ou bien quinze ans comme avocat plus au moins cinq ans dans une autre profession nécessitant des connaissances étendues du droit, peut participer à un examen oral. Les lauréats peuvent être nommés juges.

Le CSJ organise chaque année un examen d'aptitude et un examen oral d'évaluation. Les candidats retenus obtiennent un certificat qui leur permet de postuler à un emploi vacant au sein de la magistrature dans un délai de 5 ans.

La procédure, tant pour une première nomination que pour un transfert, commence avec un recueil d'avis contradictoires réalisé par le ministère de la justice, soit auprès du barreau (pour les avocats qui déposent leur candidature), soit auprès du chef de juridiction concerné. Le dossier de candidature est transmis au CSJ qui procède d'office à l'audition de tous les candidats, et ce pour chaque place vacante. Après évaluation des compétences et de l'aptitude des candidats en fonction du poste souhaité, le CSJ présente, à la majorité des deux tiers, un candidat au Roi.

La formation initiale est obligatoire pour tous les stagiaires judiciaires et magistrats nouvellement nommés. Elle est organisée par l'Institut belge de formation judiciaire. Sa durée est variable pour les stagiaires judiciaires : la personne qui effectue le stage de 18 mois peut ensuite être nommée magistrat dans un parquet. La personne qui effectue le stage de 3 ans peut ensuite être nommée juge ou magistrat dans un parquet. Un programme de formation abrégé est prévu pour les magistrats nouvellement nommés qui postulent sur la base de leur certificat d'aptitude et sont directement nommés magistrats. Il comprend des cours obligatoires en rapport avec leur fonction. La plupart des cours sont dispensés par des magistrats en activité et des experts externes. Toutes les formations accordent une attention particulière à l'application pratique des compétences acquises, en organisant des ateliers, des exercices ou des jeux de rôle.

Le Conseil supérieur de la justice est également compétent pour sélectionner, parmi les candidats admissibles sur critère d'ancienneté, les « chefs de corps » (chefs de cour et de juridiction) au sein des juridictions de droit commun et spécialisées ainsi que des parquets. La procédure comprend un oral devant le CSJ au cours duquel les candidats doivent présenter un plan de gestion pour la juridiction souhaitée. Il convient de relever que les magistrats belges ne changent que très peu de fonctions et dans la très grande majorité des cas, les chefs de juridiction sont désignés au sein de l'effectif de la juridiction qu'ils entendent diriger.

Les **Pays-Bas** ont adopté un système de recrutement et de formation sensiblement analogue à la Belgique. Pour devenir magistrats du siège et du parquet, les candidats doivent réunir les conditions suivantes : détenir un master de droit avec « effet civil » conférant le titre de juriste ; avoir suivi et validé une liste de cours universitaires relatifs au contentieux ou à la magistrature ; avoir au moins deux ans d'expérience professionnelle dans le domaine juridique. Après un long processus de sélection en six étapes[31], les magistrats stagiaires suivent une formation dont la durée (entre 15 et 45 mois) varie en fonction de leur expérience professionnelle.

Le Conseil de la magistrature est responsable de la formation des juges stagiaires comme des procureurs stagiaires et le Centre d'Etude et de formation de la magistrature (*Studiecentrum Rechtspleging*, « SSR ») est chargé de la conception pédagogique de leur formation. Le Conseil de la magistrature et le Collège des procureurs généraux peuvent toutefois lui donner des instructions relatives à la formation. Cette formation initiale est commune siège/parquet, mais comporte quelques spécificités selon le parcours choisi. Elle combine accompagnement par un magistrat expérimenté détaché auprès du SSR, « rotations d'apprentissage » et stages juridictionnels, selon un parcours de formation personnalisé. Elle prévoit des évaluations intermédiaires : s'il est estimé, lors de ces évaluations, que le magistrat stagiaire ne pourra achever la formation avec succès, il est possible d'y mettre fin.

- *Convergences fortes avec la France :* en Belgique, l'Institut de formation judiciaire standardise la formation ; la sélection associe épreuves et conditions d'expérience ; aux Pays Bas, la formation initiale est coordonnée par le SSR et repose sur du tutorat, des stages et des évaluations progressives.
- *Différences notables*[32] : moindre centralisation dans une "école unique", place accrue de l'apprentissage *in situ*, et utilisation plus fréquente de voies d'accès latérales valorisant l'expérience préalable.

En **Allemagne**, l'accès aux professions juridiques et judiciaires, y compris celles de juge et procureur, implique d'abord la réussite à l'un des deux examens d'Etat[33], dont les modalités et le contenu varient toutefois en fonction des Länder.

Le recrutement des juges et procureurs est organisé par les tribunaux et par les parquets. Les détails varient fortement d'un Land à l'autre. Neuf d'entre eux ont créé des commissions de sélection des juges. Les juges peuvent être élus par le parlement du Land ou par la commission de sélection des juges, nommés par le gouvernement, le ministre de la justice du Land ou encore le ministre-président. Ils bénéficient d'un statut spécial garantissant leur indépendance. Les procureurs sont nommés par le ministre de la justice du Land ou le ministre-président et ont le statut de fonctionnaires, soumis en dernier ressort, aux instructions du ministre de la justice. Il n'existe pas, en Allemagne, d'organe équivalent au Conseil supérieur de la magistrature français.

Tous les candidats souhaitant devenir juge (*Richter auf Probe*) ou procureurs (*Staatsanwalt auf Probe*) doivent effectuer une période probatoire. Là encore, les détails peuvent varier d'un Land à l'autre. Dans le Bade-Wurtemberg, par exemple, la période probatoire dure en principe quatre ans. Les candidats sont affectés deux ans au siège et deux ans au parquet, afin de découvrir chaque fonction. Dans le Land de Berlin, en revanche, les futurs procureurs effectuent l'intégralité de

[31] Comprenant un appel à candidature, un examen analytique, une pré-sélection par les juridictions souhaitées, une évaluation psychologique, un entretien avec le Comité national de sélection des magistrats (Landelijke Selectiecommissie Rechters, ou « LSR ») et la décision finale des juridictions sur la base des candidatures transmises par le LSR.
[32] Communes aux deux modèles belge et néerlandais.
[33] Premier examen d'Etat : *Erste juristische Prüfung* et deuxième examen d'Etat : *Zweite juristische Staatsprüfung.*

leur période probatoire au sein du parquet. Les futurs juges peuvent alterner, au cours de leur période probatoire, entre la juridiction ordinaire, la juridiction administrative et le ministère public. Les juges et procureurs en période probatoire sont régulièrement évalués. Ils peuvent être nommés à titre permanent, après une période maximale de cinq ans. Le juge nommé à titre permanent est indépendant et ne peut être muté ou démis de ses fonctions qu'avec son accord ou à sa demande.

Le recrutement des juges des cinq tribunaux fédéraux est régi par l'article 95 alinéa 2 de la Loi fondamentale : la nomination des juges de ces tribunaux est décidée par le ministre fédéral compétent dans le domaine concerné, en collaboration avec une commission de sélection des juges composée des ministres des Länder compétents dans le domaine concerné et d'un nombre égal de membres élus par le Bundestag.

- *Convergences avec la France* : standardisation de la sélection par deux examens d'État, formation en alternance de longue durée.
- *Différences explicites* : socialisation organisée dans un cadre fédéral sans école unique, grande transversalité intégrée vers le barreau et l'administration, statut du parquet.

1.2.2 Une école anti-modèle de la famille de *common law*

Les pays de *common law* et apparentés (Royaume-Uni -Angleterre et Pays de Galles-, Irlande, Canada, Australie et États-Unis), présentent logiquement des modèles très différents du système français. Les magistrats ne sont généralement pas recrutés au début de leur carrière par concours : ils sont le plus souvent choisis parmi des juristes expérimentés, principalement avocats, professeurs de droit ou praticiens reconnus. La fonction judiciaire y constitue donc fréquemment une seconde carrière, fondée sur l'expérience professionnelle et la réputation.

Une myriade de spécificités nationales

Au **Royaume-Uni**, les juges sont sélectionnés par une commission indépendante après une procédure de candidature, d'évaluation et d'entretien. Les juges sont généralement choisis parmi des juristes ayant déjà une solide expérience, notamment des *barristers, solicitors* ou *legal academics.* La sélection est principalement assurée par la *Judicial Appointments Commission*, organisme indépendant chargé d'évaluer les candidats selon le principe du mérite. La procédure peut comprendre un dossier de candidature, des tests, des mises en situation, des entretiens et l'examen des références professionnelles. L'objectif affiché est de garantir une nomination fondée sur les compétences, l'indépendance et les qualités personnelles du candidat.

En **Irlande**, le système est également fondé sur la nomination de juristes expérimentés. Les juges sont généralement issus des professions juridiques, en particulier du barreau ou des *solicitors*. Le système irlandais a connu une réforme importante avec la mise en place en 2025 d'une *Judicial Appointments Commission*, destinée à renforcer la transparence et la structuration du processus de nomination. Cette commission examine les candidatures et formule des recommandations, tandis que la nomination formelle reste liée aux autorités politiques et constitutionnelles de l'État.

Au **Canada**, le recrutement des juges varie selon les juridictions fédérales et provinciales, mais il repose lui aussi sur le postulat que le juge doit être un juriste confirmé. Pour les juridictions fédérales, les candidats doivent en principe être membres du barreau depuis plusieurs années ou avoir une expérience juridique équivalente. Les juges sont nommés par le gouvernement fédéral,

après examen des candidatures par des comités consultatifs qui évaluent les qualités professionnelles et personnelles des candidats : compétence juridique, expérience, jugement, intégrité, impartialité, capacité de travail, sens de l'écoute et compréhension des réalités sociales. Le pouvoir politique conserve un rôle dans la nomination, mais celle-ci est précédée d'un filtrage destiné à garantir un niveau élevé de qualification.

En **Australie**, les juges sont également choisis parmi des juristes expérimentés, souvent issus du barreau, de la profession d'avocat ou du monde universitaire. Les modalités de nomination dépendent du niveau concerné, fédéral ou étatique. En principe, les nominations relèvent du pouvoir exécutif, c'est-à-dire du gouvernement fédéral ou des gouvernements des États. Certaines juridictions ont mis en place des procédures plus ouvertes ou consultatives, mais le système australien demeure moins centralisé qu'un système de carrière comme celui de la France.

Les **États-Unis** présentent le système le plus diversifié, car il distingue les juges fédéraux et les juges des États. Les juges fédéraux sont nommés par le président des États-Unis, avec confirmation du Sénat. Ce processus est fortement institutionnel et peut être politiquement sensible, notamment pour les juridictions supérieures. Les candidats sont généralement des juristes expérimentés : avocats, professeurs de droit, procureurs, juges d'États ou anciens responsables publics. Au niveau des États, les modes de sélection varient fortement. Certains juges sont nommés par le gouverneur, d'autres sont élus par les citoyens, et d'autres encore sont choisis selon des systèmes mixtes, parfois appelés systèmes de mérite. Cette diversité reflète le fédéralisme américain et la place particulière accordée à la légitimité élective.

Des traits communs, éloignés de la France

Malgré des différences institutionnelles, plusieurs principes communs se dégagent de l'ensemble de ces systèmes nationaux.

D'abord, l'accès à la magistrature repose moins sur une formation initiale spécialisée que sur une **expérience préalable** substantielle dans les professions juridiques. Ensuite, la sélection valorise le mérite professionnel, l'intégrité, l'impartialité, la capacité de décision, l'autorité personnelle et la connaissance concrète du contentieux. Enfin, ces systèmes accordent une place importante à l'idée que le juge doit être un praticien déjà formé par l'exercice du droit, plutôt qu'un « fonctionnaire judiciaire » recruté jeune et formé par l'État.

La formation intervient donc principalement **après la nomination**. Elle prend la forme d'une adaptation aux fonctions judiciaires, puis d'une formation continue. Au Royaume-Uni, elle est assurée notamment par le *Judicial College* et vise à adapter des juristes déjà expérimentés aux exigences spécifiques de la fonction de juger : conduite de l'audience, rédaction des décisions, éthique judiciaire, impartialité, gestion des parties et actualisation des connaissances juridiques. Au Canada, le Conseil canadien de la magistrature et l'Institut national de la magistrature jouent un rôle important dans la formation des nouveaux juges et dans la formation continue. Les thèmes abordés dépassent la technique juridique : éthique, conduite de l'audience, rédaction des jugements, égalité, diversité, violences familiales, preuve, procédure et évolution du droit. En Australie, des organismes comme le *National Judicial College of Australia* proposent des programmes de formation judiciaire. Aux États-Unis, la formation des juges fédéraux est notamment assurée par le Federal Judicial Center, tandis que les États disposent de leurs propres dispositifs de formation et d'accompagnement.

La différence avec le système français est nette. La magistrature française constitue un corps professionnel de carrière, apparenté à la fonction publique, avec une formation initiale longue et structurée. La logique de *common law* est davantage celle d'une sélection tardive, fondée sur l'expérience, la réputation professionnelle et l'aptitude à exercer l'autorité juridictionnelle, la formation aux pratiques intervenant après la nomination.

1.2.3 Un rayonnement international marqué au plan multilatéral comme bilatéral

Dès la création du CNEJ et ce parti a été confirmé avec l'ENM, l'ouverture à l'international s'est imposée d'elle-même, en vue de bâtir, améliorer ou moderniser la formation des magistrats d'autres pays. Les premiers échanges apparaissent en 1960, avec l'accueil d'auditeurs de justice étrangers parmi les auditeurs de justice français. Conçue comme un établissement ouvert sur l'extérieur et valorisant les échanges multiples avec les pays étrangers, l'école contribue au renforcement des dispositifs des pays partenaires tout en participant au rayonnement du modèle français.

L'action multilatérale

L'ENM est un acteur clé des réseaux européens et internationaux de formation judiciaire. Elle est membre fondateur du Réseau Européen de Formation Judiciaire (REFJ)[34] qui a pour vocation de proposer des programmes de formation innovants et des ressources en droit de l'Union européenne. Ce réseau crée des espaces d'échanges réguliers entre magistrats et élèves magistrats afin de développer une culture judiciaire européenne commune. L'ENM en a présidé le comité de pilotage entre 2014 et 2019. Chaque année, une cinquantaine de sessions de formation continue des magistrats français est ouverte aux magistrats européens.

L'ENM est également à l'initiative, avec ses homologues jordanien et algérien, de la création, en 2010, du Réseau Euro-Arabe de Formation Judiciaire (REAFJ) qui a pour vocation de former sur des bases communes les magistrats des États-membres[35]. L'ENM assure la présidence de ce réseau depuis novembre 2024.

Elle participe enfin aux travaux de *l'International Organization for Judicial Training* (IOJT)[36]. L'Organisation est à l'initiative de la déclaration mondiale des principes de la formation judiciaire (cf. *supra* l'encadré en introduction), largement inspirée des principes de la formation judiciaire adoptés dans le cadre du REFJ, avec lequel un *mémorandum* de coopération a été signé. Membre du comité de direction, l'ENM a accueilli en 2011 la cinquième conférence mondiale de l'organisation et elle accueillera la douzième à Bordeaux en novembre 2026.

L'action bilatérale

Reconnue pour son expertise et son savoir-faire pédagogique depuis plus de 65 ans, l'ENM pilote et contribue à des projets d'appui à la création ou au renforcement d'instituts de formation judiciaire étrangers, en partageant des expertises de gouvernance d'école, d'organisation pédagogique, d'ingénierie de l'alternance et de l'évaluation. Une quinzaine d'accords-cadres ont été signés en Europe continentale et dans l'espace francophone, auxquels s'ajoutent des

[34] Créé en 2000, ce réseau réunit l'ensemble des écoles de formation judiciaire des 27 États membres de l'Union européenne.
[35] Le REAFJ compte aujourd'hui 13 pays membres dont l'Algérie, la Belgique, les Emirats Arabes Unis, l'Espagne, la France, l'Italie, la Jordanie, le Koweït, le Maroc, la Palestine, les Pays-Bas et la Roumanie.
[36] L'IOJT, créée en 2002, réunit 135 institutions représentant 84 pays. Sa principale mission est d'organiser, tous les 2 ans, une conférence internationale, sur une thématique donnée.

conventions de projet financées par des instruments européens ou bilatéraux. L'École a ainsi récemment apporté son appui à la conception et/ou à la modernisation des écoles de formation judiciaire en Algérie, aux Émirats arabes unis, au Mali, au Maroc, en Tunisie, au Sénégal ou encore en République démocratique du Congo.

L'ENM accueille chaque année plusieurs centaines de magistrats étrangers pour des sessions courtes, des parcours thématiques et des immersions en juridiction, selon les cycles des programmes existants. En miroir, elle déploie également chaque année plusieurs dizaines de missions d'expertise à l'étranger (conception de modèles de formation initiale ou continue, e-formation, déontologie, évaluation, formation de formateurs), avec une participation régulière à des séminaires et groupes de travail organisés par des pays membres des réseaux auxquels elle a adhéré.

L'École participe annuellement à plusieurs dizaines d'événements internationaux (colloques, séminaires, rencontres de réseaux) et organise en France plusieurs rendez-vous à Bordeaux ou à Paris dédiés aux publics étrangers ou à des thématiques de droit et pratique comparés (droits fondamentaux, Europe, justice spécialisée). Ses capacités d'accueil sont significatives et la diffusion de son offre internationale soutenue (635 sessions de formation et 5 259 stages en 2025, tous publics confondus).

Par son activité et sa visibilité internationales, l'ENM contribue ainsi à l'attractivité du droit et du modèle français, et plus largement, à l'influence de la France par le droit.

1.3 Une école au cœur des tensions entre le monde judiciaire et l'opinion

Les défenseurs comme les pourfendeurs du « système » se rejoignent sur une chose : la justice repose en grande partie sur le travail des magistrats qui sont eux-mêmes le produit de l'école qui les forme. L'ENM, souvent présentée comme la « matrice » du corps judiciaire sinon de la justice elle-même, polarise ainsi tous les antagonismes entre ceux qui entendent dénoncer les errements du système judiciaire, volontiers imputés à la formation des magistrats, et ceux qui entendent rappeler que les magistrats garantissent au quotidien l'Etat de droit comme la paix civile et que ces bénéfices sont à mettre au crédit d'une école qui a su les former à cette tâche fondamentale.

Les visions de la justice et de l'école des magistrats sont ainsi de plus en plus clivées **(1.3.1)**. Les pistes radicales qui, pour la plupart, ne permettraient pas de se passer d'une école, font ressortir par contraste la force du modèle de la grande école nationale **(1.3.2)**. De là découle l'axe de la lettre de mission et du présent rapport : celui d'une réforme en profondeur qui va aussi loin qu'il le faut mais sans briser un modèle qui a fait ses preuves depuis soixante-sept ans **(1.3.3)**.

1.3.1 Des visions de la justice et de l'école de plus en plus clivées

La perception de l'opinion

L'opinion a une perception de plus en plus dégradée de la justice. Au début du mois de juin 2026, suite à la vive émotion suscitée par le meurtre de la jeune Lyhanna[37], la méfiance des Français à

[37] Dont le corps a été retrouvé le 4 juin 2026, alors que le principal suspect n'avait pas été interrogé à la suite de précédentes plaintes pour des violences sexuelles sur mineurs.

l'égard de l'institution judiciaire a atteint des taux exceptionnellement élevés. Ainsi, seules 35% des personnes interrogées les 9 et 10 juin 2026 font confiance à la justice, soit 10 points de moins par rapport à novembre 2025[38].

Et même en dehors de ce contexte, les études statistiques menées sur le temps long confirment la perception majoritairement négative de l'opinion publique à l'égard de la justice. Selon l'enquête du Service de la statistique, des études et de la recherche (SSER) du ministère de la justice, réalisée en 2024 et publiée en octobre 2025[39], 49% seulement des personnes résidant en France déclarent « avoir confiance » dans la justice, dont 9,7% « tout à fait confiance » (16% déclarant n'avoir « pas du tout confiance » dans l'institution judiciaire). C'est le taux le moins favorable parmi les six grandes institutions publiques évaluées, qui comprennent la gendarmerie (80% de confiance dont 30% « tout à fait confiance »), le système public de santé et la police (plus de 70 % de confiance), l'administration fiscale (près de 70 % de confiance) et l'Education nationale (plus de 60 % de confiance).

Le dernier baromètre de l'Institut Paul Delouvrier[40] place la justice en fin de classement des services publics pour lesquels les Français expriment une bonne opinion (36 %), là encore, loin derrière la police et la gendarmerie (63 %).

Le baromètre du CEVIPOF, dont la dernière vague a été réalisée par OpinionWay du 12 au 28 janvier 2026, mesure une confiance accordée à la justice, oscillant entre 44% et 52% depuis 2013. En 2026, l'armée et la police recueillent respectivement 75% et 73% de confiance.

Ce constat national rejoint les données internationales : selon l'OCDE[41], 50% des Français déclaraient en 2023 avoir une confiance élevée ou modérément élevée dans les tribunaux et le système judiciaire, soit 3 points en deçà de la moyenne des pays membres de l'organisation.

L'enquête du SSER 2024 recense avec précision les perceptions négatives dominantes : 86% des Français jugent la justice trop lente, 78% la jugent peu compréhensible, 74% la considèrent trop coûteuse, 69% estiment qu'elle traite inégalement les citoyens, 68% la jugent insuffisamment sévère.

Cette défiance rejaillit directement sur l'école, l'ENM étant périodiquement mise en cause dans le débat public, à travers des critiques portant moins sur l'action de la justice que sur les travers de ceux qui la rendent et que l'école produirait, encouragerait ou entretiendrait : le corporatisme, la distance avec le reste de la population ou les partis pris politiques ou idéologiques[42].

Parmi l'ensemble des écoles formant aux métiers de la justice, l'ENM est de loin celle qui fait le plus structurellement parler dans les médias et sur les réseaux sociaux. On recense à ce titre près de 2 000 citations et 14 000 tweets la concernant sur l'année écoulée[43].

---

[38] Sondage réalisé sur un échantillon de 1.002 personnes, représentatif des résidents de France métropolitaine âgés de 18 ans et plus, par la société Elabe pour BFMTV.

[39] Sous le titre "La justice en France en 2024 : perception, connaissances et expériences judiciaires", portant sur 14 291 personnes. [Infostat Justice n°204, octobre 2025]

[40] Edition décembre 2025.

[41] Rapport 2024 sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques.

[42] D'autres critiques sont formulées par ailleurs, sous des angles différents. Un trop grand élitisme et le manque de diversité au sein de l'ENM sont mis en avant. Cette thématique est notamment portée par Youssef Badr, magistrat à Bobigny, ancien porte-parole du ministère de la Justice, président de l'association la Courte Échelle et auteur d'un livre *Pour une justice aux 1 000 visages*, ed .de L'Aube, 2025. De manière plus ponctuelle, la presse s'est fait l'écho ces derniers mois de l'accès difficile à l'école – notamment par la voie du troisième concours et du concours professionnel – avec une interprétation présentée comme restrictive de la notion d'activité juridique qualifiante, mise en relation avec une logique d'ouverture du corps à laquelle la magistrature aurait du mal à s'acclimater.

[43] Aday et Visibrain ; du 1er avril 2025 au 21 avril 2026.

La perception des justiciables

Les justiciables sont moins critiques. Parmi les 32% des personnes interrogées ayant eu affaire à la justice et rencontré un juge, 79% estiment avoir disposé d'un temps suffisant pour exposer leur point de vue et 77% jugent le magistrat juste et à l'écoute.

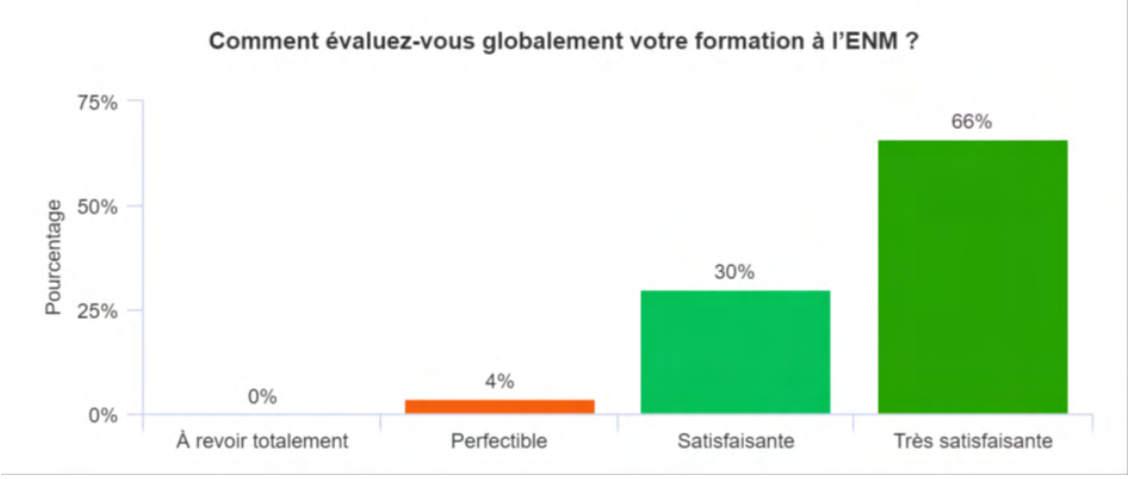
Chez les justiciables dont l'affaire est clôturée, 74 % ont reçu une décision écrite, et leur niveau de satisfaction quant à sa clarté est élevé : 88 % la jugent compréhensible, dont 45 % très claire. Seuls 3 % l'estiment incompréhensible. Le niveau de satisfaction des justiciables sur la décision rendue est également très élevé : 77 % d'entre eux se déclarent satisfaits, dont 44 % totalement. Seuls 23 % expriment leur insatisfaction. Ce taux de satisfaction reste important, que les justiciables aient été assistés par un avocat (78 % de satisfaction) ou non (74 %) et qu'une aide juridictionnelle ait été accordée (84 % de satisfaction) ou non (76 %)[44].

Cette part élevée de personnes satisfaites ayant eu recours à la justice est confortée par l'enquête de l'Institut Delouvrier qui révèle qu'en 2025, 68 % des Français se disaient satisfaits de l'action de la justice dans les affaires les concernant.

Nul n'a dès lors songé à les interroger sur ce qu'ils pensaient de l'ENM et de fait, la parole des justiciables sur l'école n'existe pratiquement pas, ce dont on peut déduire qu'elle n'est pas un sujet de préoccupation pour ceux qui ont effectivement été en contact direct avec le système judiciaire.

La perception des élèves et anciens élèves (magistrats en fonctions)

Les élèves de l'école sont quant à eux satisfaits de leur formation. Les auditeurs de justice en cours de formation (promotion 2024 et 2025) ou récemment entrés en fonction (promotion 2023) se sont déclarés à 96 % satisfaits ou très satisfaits de leur formation à l'ENM[45]. Ce taux de satisfaction assez inédit dans les écoles publiques d'application témoigne à la fois de l'excellence de la formation reçue et de son adaptation aux attentes des futurs magistrats.



Source : questionnaire IGJ aux auditeurs des promotions 2003-2004-2025.

[44] L'insatisfaction à l'égard de la décision rendue dans une affaire en justice est étroitement liée à un manque de confiance dans la justice. Alors que 51 % des justiciables satisfaits expriment leur confiance dans la justice, cette proportion chute à 26 % chez les insatisfaits, soit une part deux fois plus faible. L'enquête du SSER 2024 met enfin en évidence un facteur intéressant, qui pourrait ouvrir une future piste de politique publique : les personnes les moins confiantes dans la justice sont aussi celles qui rencontrent le plus de difficultés à effectuer des démarches en ligne. Un accompagnement numérique répondrait ainsi à une attente exprimée par 69% des justiciables-usagers.

[45] Enquête réalisée en mars-avril 2026 par l'IGJ, dans le cadre des présents travaux de préfiguration, auprès des 1 312 auditeurs de justice des promotions 2023, 2024 et 2025 (751 réponses).

Ce constat n'est ni évident ni anodin, surtout à comparer avec les prises de positions publiques parfois critiques d'élèves d'autres grandes écoles de service public à propos de la formation qu'elles leur ont dispensée, de leur organisation ou de leurs procédures de sortie.

Les magistrats en fonction, qui sont aussi d'anciens élèves, expriment la même satisfaction à travers les conférences nationales de chefs de cour et de juridiction, les organisations syndicales de magistrats, les magistrats en exercice comme les anciens magistrats, quel que soit leur niveau de responsabilité actuel ou passé. Ils soulignent de manière quasi unanime la grande qualité de l'enseignement dispensé et l'intérêt des périodes de stage, l'adéquation aux besoins de l'exercice professionnel, en particulier ceux du premier poste occupé, et au-delà, l'importance de l'acculturation aux métiers si spécifiques de la magistrature et à l'environnement juridictionnel.

Ils se félicitent aussi de la réussite des évolutions du contenu de l'enseignement qui ont déjà été mises en œuvre depuis la création de l'école. Ils soulignent en outre l'importance de son rayonnement international et la visibilité de l'école au-delà des frontières.

Des divergences instructives

Ces différences de perception entre l'opinion, les usagers, les magistrats et les élèves magistrats ne sont pas surprenantes. Elles ne doivent pas être caricaturées.

Les critiques de **l'opinion** traduisent moins un rejet de l'ENM qu'une incompréhension de ce qu'est l'école, de ce qu'on y enseigne réellement et de la manière de l'enseigner. L'école subit à cet égard pour une part le rejet des élites (comme les autres grandes écoles, notamment de service public, à commencer par l'ENA – INSP), de la reproduction sociale et de la captation du pouvoir qu'on leur reproche. A ces critiques s'ajoutent celles inhérentes à des rapports historiquement complexes entre les Français et leurs juges depuis l'Ancien régime, à la difficulté contemporaine de l'institution judiciaire, comme de tout l'appareil d'Etat, à faire face à une société de plus en plus violente et au besoin légitime de protection qui s'exprime de toutes parts, y compris *via* les réseaux sociaux, et plus récemment, à une montée en puissance des critiques de l'Etat de droit, présenté de plus en plus comme une entrave aux choix des autorités politiques sinon de l'opinion elle-même. L'école doit tenir compte de tout cela et s'adapter en conséquence, même si elle n'a pas toutes les clés de ces questions qui, pour beaucoup, dépassent largement son office.

Réciproquement, ce serait une erreur de voir dans la satisfaction **du monde judiciaire** quant à la formation dispensée par l'école la preuve ultime de son corporatisme ou conservatisme. Nombre d'élèves et de magistrats n'hésitent pas en effet à critiquer la formation actuelle, expriment des volontés d'adaptation, de changements parfois structurants, d'évolutions plus ou moins larges des rythmes, des contenus ou des méthodes, par la voix de leurs organisations syndicales, des conférences des chefs de cour et de juridiction ou encore, à travers les discours de rentrée solennelle ou des expressions personnelles, parfois sous forme de livres ou de tribunes, ou plus souvent encore sans aucune médiatisation, par souci du respect du devoir de réserve.

Entre ces deux visions de la justice et de l'école très opposées, entre l'opinion d'une part et les élèves et magistrats d'autre part, le ressenti du **justiciable** apparaît assez juste et même inspirant, en traçant une sorte de voie médiane entre ceux qui sont peut-être trop loin de la justice, de la magistrature et de son école pour en avoir une vision documentée et ceux à qui l'on reprochera d'en être trop près pour en avoir une vision objective. Le niveau relativement élevé de satisfaction du justiciable ne saurait être réduit à un *satisfecit* pur et simple de nature à justifier un *statu quo*, mais il saurait encore moins fonder une table rase.

1.3.2 Des pistes radicales qui renforcent plus qu'elles ne menacent le modèle d'école nationale

Des pistes de réformes radicales pour certaines en « trompe l'œil »

Objet de critiques de plus en plus affirmées dans le débat public, l'école a donné lieu à des prises de position sur des pistes de réformes, pour certaines radicales, sans généralement être précisées quant à leurs implications.

La suppression de l'école est à l'évidence l'option qui frappe le plus les esprits et elle peut être séduisante pour ce motif. Elle soulève néanmoins de nombreuses interrogations sur la manière dont seraient alors sélectionnés et formés les magistrats à l'avenir, l'accès à la profession ne pouvant à l'évidence devenir libre, des qualifications juridiques et des garanties déontologiques étant indispensables ; sauf bien sûr à ce que cette suppression soit essentiellement symbolique, l'ENM demeurant alors sous une autre forme, ou peut-être même seulement sous un autre nom, sans que l'on ait alors réglé la seule question qui compte : que changer dans la sélection et la formation des magistrats ?

L'élection des magistrats est un schéma extrêmement éloigné de notre culture, qui ne s'est jamais acclimaté à nos repères institutionnels comme le montre la revue historique présentée dans le présent rapport (cf. *supra* 1.1). Outre le risque d'entre-soi ou de politisation qui s'attache à de tels systèmes, selon le corps électoral qui sera appelé à voter (soit des magistrats ou d'autres professions du droit, ce qui reviendrait à une forme de cooptation, soit les citoyens, ce qui supposerait un programme et des campagnes sur la manière dont les candidats entendront poursuivre ou juger), un tel choix ne ferait pas disparaître le besoin de formation initiale et continue. Les métiers de magistrats exigent en effet aptitudes techniques et déontologiques, et donc une école de formation, comme le montre, du reste, le rôle de l'ENM aujourd'hui dans la formation des juges consulaires, qui sont déjà élus.

Le recrutement des magistrats parmi les avocats ou juristes expérimentés en seconde partie voire en fin de carrière est l'une des pistes avancées pour justifier d'une suppression de l'école. Cette démarche serait fortement inspirée des traditions de *common law*, ce qui constituerait un renversement culturel et historique majeur, soulevant de nombreuses questions de fond et de mise en œuvre. Il ne ferait pas disparaître la question de la sélection et de la formation des magistrats, les métiers de la magistrature conservant des spécificités irréductibles auxquelles il conviendrait, en toute hypothèse, de former les professionnels du droit, de sorte qu'une école resterait nécessaire, même si ce serait sans doute sous une forme plus ramassée qu'aujourd'hui. Elle resterait indispensable aussi pour le recrutement d'autres profils, à moins qu'on entende ne puiser à l'avenir que dans un vivier de purs juristes - à rebours des messages d'ouverture portés par tous - et pour assurer la formation continue de l'ensemble du corps.

Plusieurs variantes ont pu être évoquées, évitant justement de créer un monopole au bénéfice des avocats ou juristes expérimentés en seconde partie de carrière, mais en leur réservant une place prépondérante ou significative, par rapport aux autres recrutements qui demeureraient plus ou moins dans leurs formes actuelles, mais avec des places en nombre plus réduit qu'aujourd'hui. Ces variantes ne se distinguent pas très clairement des options consistant à maintenir les concours actuels tout en augmentant les places réservées aux concours autres que le 1er, dit étudiant (et le 1er concours prépa-talents).

La fusion de certaines écoles existantes a pu également être évoquée avec des périmètres plus ou moins larges et deux orientations principales. La première, qui a pu être envisagée au début

de la décennie, notamment dans le cadre des premières réflexions sur la création de l'INSP, aurait pu conduire à fusionner ENA et ENM ou, à tout le moins, à les placer sous une structure faîtière commune, mais cette hypothèse a été rapidement écartée pour des raisons à la fois institutionnelles, juridiques et pratiques. La seconde est davantage tournée quant à elle vers le monde judiciaire, et aurait conduit à rapprocher la formation des magistrats et des avocats dans une grande école des professions du droit, mais dont la volumétrie et les différences très profondes d'organisation et d'exercice des professions concernées ont toujours dissuadé l'exploration. Un schéma plus circonscrit aurait pu conduire à fusionner ENM et ENG dans une seule entité, mais là encore, avec des sujets de volumétrie et d'implantation géographique à régler, et sans certitude de valeur ajoutée d'un tel système par rapport à celui du maintien d'écoles distinctes mais avec des collaborations fonctionnelles beaucoup plus soutenues.

Le transfert aux universités de la sélection et de la formation des magistrats a également été mentionné, mais il se serait agi d'un cas unique pour des professions du droit (comme du service public ou même des professions réglementées). Cela conduirait par ailleurs soit à décentraliser dans les universités la sélection et la formation des magistrats avec des questions d'égalité de traitement à la clé, soit à maintenir, pour prévenir ces difficultés, un dispositif de sélection et formation au niveau national, et donc, une forme d'ENM dont les activités seraient en réalité éventuellement déléguées pour leur mise en œuvre aux universités agissant au nom et pour le compte de l'école, comme des prestataires.

Comme on le voit, ces options radicales soulèvent de nombreuses questions et ne permettent pas réellement de se passer d'une structure nationale chargée de garantir une sélection et une formation initiale et continue de haut niveau pour la magistrature judiciaire.

La révélation par contraste de la force du modèle contemporain

Ce qui a justifié la création de l'ENM en France et celle des écoles sœurs dans un grand nombre de pays pèse encore aujourd'hui très lourd en faveur du maintien du modèle de l'école unique : la complexification du droit et des contentieux, l'exigence de légitimation démocratique de l'institution judiciaire, les besoins d'unification et de professionnalisation, l'attractivité de la magistrature et la gestion prévisionnelle des effectifs.

Les fondements d'une grande école nationale pour la magistrature sont d'abord **professionnels**. La société d'après-guerre a vu s'accroître la densité du droit positif et la diversité des contentieux (économiques et financiers, travail et protection sociale, mineurs, tutelles, urbanisme…). La seule érudition juridique, si nécessaire soit-elle, ne suffit plus : l'apprentissage tacite montre ses limites dans un monde où l'on attend du juge une motivation plus explicite, une capacité d'audience mieux outillée, une posture éthique plus assurée. Le concept de formation structurée, articulant cours, stages d'application, ateliers rédactionnels, cas pratiques, exercices d'audience, simulations contradictoires et retour d'expérience apparaît difficilement dépassable. L'école unique apparaît comme lieu de formalisation d'un savoir professionnel, non pour standardiser les consciences, mais pour partager des méthodes et des repères, dans une logique de professionnalisation.

L'objectif est triple : apporter au juge des connaissances qui favorisent, dans toutes les affaires, la rigueur du raisonnement judiciaire, basé sur la recherche de problématisation, de qualification juridique, de hiérarchisation des normes et de motivation structurée ; offrir au justiciable, quel que soit l'endroit où il se trouve, une justice moderne qui mette en œuvre les mêmes outils d'aide à la décision et de formalisation des jugements, dans une rédaction compréhensible pour tous ;

inculquer des règles et une pratique déontologiques qui transforment l'indépendance juridictionnelle en discipline statutaire. L'école fabrique ces enseignements avec constance, là où l'apprentissage empirique les laisse à la contingence des rencontres professionnelles[46].

Les fondements sont aussi **démocratiques**. La manière de désigner et de former les juges engage leur légitimité publique. Entre juges élus et juges nommés, entre patronage et concours, la France, fidèle à sa tradition méritocratique, a fait le choix du concours et a décidé de le relier à une école. La légitimité se construit alors en deux temps : le concours d'abord, qui installe l'égalité des chances à l'entrée, en convertissant la sélection sociale en épreuve publique, opposable à tous, contrôlable par tous et dont les critères sont débattus, surveillés et affinés. La formation ensuite, qui donne à chacun, quelle que soit son origine, la même densité de préparation aux fonctions. L'école fait alors de l'égalité d'accès une égalité de moyens, pour tendre vers une égalité de traitement.

A cela s'ajoute la lisibilité extérieure : l'existence d'un cursus commun, connu du public et des professionnels, rend l'apprentissage de la compétence vérifiable et donc plus légitime. Cette lisibilité permet d'expliquer ce que l'on attend d'un juge et comment on l'y prépare. Elle inscrit la justice dans une chaine de responsabilité où le citoyen peut se repérer, depuis la sélection jusqu'à la décision motivée. La visibilité des critères d'accès rencontre alors la visibilité d'une formation professionnelle assumée. C'est moins une foi dans l'académisme qu'une politique de la confiance : l'égalité d'accès doit devenir égalité de préparation, et la compétence une promesse vérifiable[47].

Les fondements sont également **institutionnels**. Comment choisit-on ses juges ? La réponse à une telle question renvoie immédiatement au plus profond des systèmes juridiques et de l'organisation des pouvoirs[48]. Dans les pays de *common law*, le droit est créé par les juristes à la faveur d'une longue construction de la pratique. La règle s'édifie par sédimentation de précédents cas et l'art judiciaire naît à l'ombre du barreau : la magistrature y coopte le plus souvent des avocats aguerris, formés par la pratique contentieuse, la dialectique d'audience, l'imprégnation progressive des tactiques et des rythmes du procès. L'excellence s'y éprouve au prétoire, et la fonction de juger apparaît comme la transmutation d'un art de plaider en art d'arbitrer.

À l'inverse, dans les pays de droit écrit, héritiers des codifications continentales, dont la France fait partie et est même l'un des pivots, le droit est issu principalement de la loi, expression de la souveraineté nationale procédant elle-même du suffrage universel. La décision judiciaire n'est que l'application motivée à un cas particulier d'un corpus législatif préalablement ordonné. La cohérence des textes, la hiérarchie des sources, l'exigence de méthode et de qualification juridique ont fait naître une discipline de l'interprétation qui réclame, en amont de l'expérience, une formation structurée. Dans un pays de droit écrit, c'est l'école qui porte cette communauté d'interprétation pour réduire les disparités territoriales : elle est la condition d'un langage partagé et d'une homogénéité raisonnable des solutions, ce juste milieu qui respecte la diversité des cas sans sacrifier l'unité de la loi qui s'impose à tous.

Les fondements sont enfin **stratégiques**. L'école répond à un impératif de gestion des ressources humaines. Il s'agit de répondre à la crise des vocations d'abord puis au maintien d'un nombre suffisant de candidat pour faire face aux besoins, particulièrement ces dernières années avec des

[46] Anne Boigeol, « La formation des magistrats. De l'apprentissage sur le tas à l'école professionnelle », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 76, 1989.
[47] Ibid.
[48] Hubert Dalle, « Le recrutement et la formation des magistrats : une question de légitimité », *Revue française d'administration publique*, n° 57, 1991, p. 53-60.

hausses sans précédent des effectifs. Pour répondre au déficit d'attractivité initial de la justice par rapport à d'autres élites publiques et éviter qu'il ne ressurgisse, il faut un cursus clair, un label d'exigence, un cadre pédagogique moderne qui rehausse le prestige d'une fonction que la Vème République a entendu repositionner dans l'ordonnancement des pouvoirs.

Le Centre national d'études judiciaires (CNEJ), puis l'Ecole nationale de la magistrature (ENM), répondent à cet enjeu par une double stratégie : la sobriété d'abord, en remplaçant la transmission d'un privilège par la définition d'un parcours : concours, formation rémunérée d'auditeur de justice, puis des stagiaires des concours professionnel, perspectives d'évolution assorties d'exigences explicites ; l'ambition ensuite, en conférant le label d'une « maison » dont le prestige repose sur la qualité de ce qu'on y apprend et sur l'utilité sociale des fonctions auxquelles elle prépare.

Ces constats inspirent une approche de l'avenir de l'ENM pragmatique, en réalité plus exigeante qu'une radicalité de façade qui serait inconséquente ou déceptive, en laissant perdurer ce qu'on avait entendu transformer. Il s'agit en effet, tout en gardant le modèle d'une grande école publique nationale de recrutement et de formation des magistrats judiciaires qui a fait ses preuves et ne connaît pas d'alternative crédible, de requestionner ses dispositifs de sélection, d'apprentissage et l'ensemble de son organisation, en allant aussi loin qu'il le faut pour forger, de la manière la plus pertinente possible, la matrice d'une nouvelle magistrature judiciaire, au plus près des besoins : ceux des justiciables et ceux de la Nation toute entière.

1.3.3 Le choix d'une réforme en profondeur, sans casser le modèle historique national

La mission de préfiguration

Le lancement d'une mission de préfiguration d'une nouvelle ENM, évoquée par le garde des sceaux dès le 24 octobre 2025 et confirmée par un communiqué le 9 janvier 2026, s'inscrit dans cette démarche de réflexion en profondeur.

Ses grands axes ont été rappelés dans ce même communiqué : « *Cette mission de préfiguration examinera les modalités d'accès à l'ENM, proposera les évolutions nécessaires à une plus grande diversité sociale, territoriale et académique des candidats. Elle formulera des propositions précises quant au contenu de la formation prodiguée, notamment en ouvrant davantage les futurs magistrats aux réalités des autres institutions publiques et de la vie économique, quant aux parcours de carrière et à la création d'un vivier de hauts potentiels destinés à former les futurs cadres dirigeants du corps judiciaire* ».

Les principaux thèmes de cette réflexion font écho aux préoccupations anciennes qui ont été rappelées plus haut, et pour certaines déjà mises en œuvre au sein de l'école, mais d'une manière encore insuffisante pour répondre à des attentes plus fortes que jamais. Ils portent sur :

- les modalités d'accès à l'ENM, notamment sous l'angle de la diversité sociale, territoriale et académique des candidats, en garantissant l'exigence méritocratique et l'engagement des candidats retenus au service de la justice ;

- le contenu de la formation et en particulier la manière d'œuvrer :

    - à une justice à l'écoute, compréhensible et rendue dans des délais raisonnables ;

  - à une bonne appréhension du cadre institutionnel ainsi qu'à la maîtrise de l'organisation générale de l'Etat, de l'articulation des grandes politiques publiques, des modes d'intervention publics, des processus décisionnels ainsi que des contraintes juridiques et budgétaires de l'Etat mais aussi des collectivités territoriales avec un traitement propre des enjeux ultra-marins ;

  - à la compréhension des dynamiques économiques, sociales et environnementales, des logiques d'entreprise et des grands secteurs, régulés ou non, de la gouvernance des entreprises et de l'analyse économique du droit ;

- les premières affectations juridictionnelles, notamment pour les fonctions les plus exposées et impliquant des positionnements complexes, l'entrée dans la carrière et la création de parcours structurés permettant à chacun de se former progressivement aux postes les plus exigeants ; des filières d'orientation – par exemple une filière pénale et une filière civile – permettant d'anticiper et de mieux préparer les futurs magistrats aux spécificités des fonctions qu'ils exerceront ;

- la faisabilité d'une mobilité fonctionnelle obligatoire en début de carrière, à l'extérieur de la justice ;

- la création d'un parcours dédié pour les hauts potentiels destinés à former les futurs cadres dirigeants du corps judiciaire, dont les chefs de juridiction et, à cette fin, la constitution d'un vivier et l'organisation d'une sélection ainsi que d'une formation spécifiques ;

- la durée de scolarité et de stages, afin d'assurer une meilleure adéquation avec les besoins des juridictions et la comparaison avec les autres écoles de service public ;

- la gouvernance et l'organisation de l'école ainsi que, le cas échéant, ses liens et partenariats avec les institutions et organismes susceptibles de concourir à ses missions.

La mobilisation des travaux d'analyse et rapports publics

Une vaste documentation a pu être mobilisée, interne à l'ENM, ainsi que d'autres relevant des travaux parlementaires ou gouvernementaux ou encore d'analyses de doctrine, avec une place particulière accordée aux Etats généraux de la justice, même s'ils ont abordé la formation des magistrats et l'ENM de manière assez indirecte.

Les analyses ont également pu s'appuyer sur les constats de la Cour des comptes qui a rendu public son rapport le 24 février 2026[49] et avait d'ailleurs inscrit ses conclusions dans la perspective de l'intervention du présent rapport : « *Depuis 2018, l'école nationale de la magistrature (ENM) se trouve au cœur des profondes transformations de la justice. Établissement public administratif chargé du recrutement et de la formation des magistrats et d'autres professions judiciaires, l'école a vu ses effectifs d'apprenants croître de manière rapide et très forte. Avec le recrutement exceptionnel de 1 500 magistrats prévu par la loi d'orientation et de programmation 2023-2027, ils sont passés de 390 en 2020 à 661 dans la promotion 2024. En outre, son champ de compétences a été élargi à de nombreux publics spécialisés. Dans ce contexte, l'ENM a fait preuve d'une forte capacité d'adaptation et a maintenu un haut niveau de qualité de formation, tant initiale que continue. Cette adaptation rapide s'est toutefois faite sans*

[49] Cour des Comptes, *L'Ecole nationale de la magistrature, exercices 2018 et suivants, observations définitives*, 24 février 2026.

pilotage suffisant, notamment de la part du ministère de la justice. Le contrôle de la Cour a ainsi identifié des insuffisances persistantes en la matière ainsi qu'en termes de gouvernance, d'organisation des formations, de gestion des ressources et d'anticipation à moyen et long terme. Ces points devront faire l'objet d'une vigilance particulière dans le cadre de la réflexion conduite par la mission chargée, à la demande du garde des sceaux, de formuler des propositions de réforme de l'école ».

Les auditions, déplacements et enquêtes

Conformément à la lettre de mission signée par le ministre, la direction des services judiciaires (DSJ), le conseil d'administration et la direction de l'ENM, le CSM, les organisations syndicales représentatives de magistrats ainsi que des conférences des chefs de cour et de juridiction ont été associés à la réflexion, de même que plusieurs départements ministériels intéressés.

Les travaux se sont en outre appuyés sur de très nombreuses consultations :

- 270 personnes auditionnées (ou consultées par écrit lorsqu'elles le souhaitaient) ; un grand nombre d'entre elles l'ayant été à plusieurs reprises, le nombre total des entretiens est en réalité supérieur à 300 ;
- 9 déplacements à l'école ou dans les lieux de tenue du conseil d'administration ;
- 809 réponses aux questionnaires des élèves[50].

Sur cette base, l'analyse générale du rapport et les propositions les plus structurantes appelées à y figurer ont été soumises aux principales parties prenantes, afin de recueillir leurs observations et suggestions avant leur finalisation.

C'est de l'ensemble de ces éléments, très convergents, que découlent les deux grands axes du présent rapport : un mandat de sélection et de formation des magistrats largement repensé et une école profondément transformée pour pouvoir l'accomplir.

[50] Enquêtes réalisées en mars-avril 2026 par l'IGJ, pour la mission de préfiguration, auprès des 1 312 auditeurs de justice des promotions 2023, 2024 et 2025 (751 réponses), ainsi qu'auprès des 98 stagiaires de la promotion 2026 du concours professionnel (58 réponses).

PARTIE 2 - UN MANDAT REPENSE

Répondre aux critiques persistantes adressées à la magistrature et à son école depuis des années sans remettre en cause les piliers de la transmission des techniques-métier qu'elle assure et que nul ne lui conteste : c'est le défi d'un mandat repensé pour l'école pour les prochaines années. Elle aura à le relever en opérant une profonde réorientation dans trois directions : être l'école d'une magistrature dans la cité (**2.1**), être l'école d'une magistrature au cœur du service public (**2.2**) et être l'école d'une magistrature aux aptitudes éprouvées (**2.3**).

2.1. L'école d'une magistrature dans la cité

La figure du « magistrat dans la cité » est une ambition partagée par tous mais qu'il est difficile à faire entrer dans les faits, notamment parce qu'elle présente plusieurs facettes. Le magistrat doit d'abord être représentatif de ce qu'est la cité et donc lui ressembler, pour être parfaitement légitime aux yeux de celle-ci **(2.1.1)**. Il doit suffisamment la connaître pour pouvoir agir de manière pertinente, en prenant en considération tous les paramètres utiles **(2.1.2)**. Il doit enfin lui parler pour être compris d'elle, afin que ses décisions soient acceptées et réellement respectées par le corps social **(2.1.3)**.

2.1.1 L'école d'une magistrature à l'image de la cité

Ressembler à la cité dont on est le magistrat est une exigence naturelle. Elle ne doit pas être mal comprise : en aucun cas il ne peut s'agir d'une logique communautariste imposant que, pour avoir le droit de poursuivre ou de juger, il faille être issu du même groupe social, géographique ou professionnel que les justiciables, ce qui serait contraire aux principes les plus élémentaires de l'unicité de la République et du Peuple français comme de l'égalité devant la loi.

Dans une société diverse, telle que l'est la société française, c'est la diversité qu'il convient de rechercher et de promouvoir, sans jamais composer avec le très haut niveau d'exigence technique et déontologique propre à l'exercice de fonctions aussi éminentes que celles de magistrat.

Pour œuvrer en ce sens, l'école devrait être chargée d'une stratégie dédiée, évaluée de manière indépendante (**proposition n° 1**), démultiplier « l'aller-vers » pour susciter des vocations nouvelles, notamment chez les publics les plus éloignés de l'école (**proposition n° 2**), œuvrer à une véritable égalité des chances en clarifiant et en renforçant l'offre publique de préparation (**proposition n° 3**) et éliminer les freins à la diversité qui demeurent dans les concours d'entrée (**proposition n° 4**).

Proposition n° 1 : Se doter d'une stratégie-diversité évaluée de manière indépendante

Des initiatives multiples en la matière ces dernières années

L'ENM s'est engagée, dès 2008, dans une politique de développement des parcours « Égalité des chances » et de diversification des viviers de recrutement au premier concours d'un point de vue géographique et sociologique. Cette ancienneté montre qu'il ne s'agit pas d'une initiative ponctuelle mais bien d'une orientation résolue de la politique de recrutement et de préparation aux concours de la magistrature.

Elle fait l'objet aujourd'hui d'une communication spécifique sur le site Internet de l'école : « *Pour une magistrature plus représentative de la société qu'elle sert : l'enjeu du recrutement des magistrats de demain* » [51]. Il s'agit, en outre, du premier axe stratégique du contrat d'objectif et de performance 2025-2027 : « *Poursuivre la diversification et la professionnalisation dans les recrutements* », comportant lui-même deux axes opérationnels : « *Axe opérationnel n° 1 Développer les dispositifs de classes « Prépas Talents » dans la préparation aux concours, organiser le premier concours spécial et en dresser le bilan ; Axe opérationnel n° 2 Professionnaliser les membres du jury* ».

Cette politique se traduit principalement par la mise en place de classes préparatoires dédiées, aujourd'hui intégrées au dispositif national « Prépas Talents », mais aussi par une réflexion plus générale sur l'ouverture des voies d'accès à la magistrature. L'objectif poursuivi est double : réduire les inégalités sociales et territoriales d'accès à la magistrature et élargir le profil des candidats susceptibles d'intégrer l'école, en luttant contre l'autocensure, en soutenant matériellement les candidats boursiers et en maillant davantage le territoire national.

Un appareil statistique insuffisant pour en mesurer les résultats

Les données publiées par l'ENM sont plus développées sur les dispositifs eux-mêmes que sur la composition sociologique détaillée des promotions. Le document *L'Essentiel 2023-2024* indique que, depuis leur création, plus de 200 élèves des Classes Prépas Talents ont intégré l'école. La plaquette institutionnelle 2026 affine ce résultat et précise que, depuis leur création en 2008, ces classes ont permis à 231 personnes d'intégrer l'ENM et de devenir magistrat. Ce chiffre constitue le principal indicateur consolidé de résultat disponible.

Les élèves de l'ENM eux-mêmes estiment la diversité largement perfectible : 61 % des auditeurs de justice des promotions 2023-2024-2025 considèrent que la diversité sociale des auditeurs justice n'est pas suffisante, 25 % seulement estimant qu'elle l'est[52].

L'une des principales difficultés pour progresser sur ces questions tient au manque de données : leur recueil, lorsqu'il existe, repose sur des déclarations volontaires des candidats. La question dépasse en outre la scolarité à l'école et s'étend en amont - depuis l'enseignement secondaire - comme en aval, et englobe la diversité tout au long de la carrière, y compris sur les postes d'encadrement. Comme l'indique la Cour des Comptes dans son rapport de février 2026 sur l'ENM, « *la montée en puissance de la diversité dans le recrutement n'a pas donné lieu à une structure dédiée, pour en assurer le suivi, l'évaluation et une doctrine cohérente* ».

Mesurer le phénomène et bâtir une stratégie en conséquence

La priorité en la matière est l'élaboration d'un appareil statistique afin d'objectiver les constats, de mesurer l'effet des actions menées et d'explorer les actions à mener.

L'école, qui est chargée à la fois de l'organisation des concours, de la formation initiale et de la formation continue, apparaît la mieux placée pour assurer cette tâche.

[51] Site internet de l'ENM. Recrutement des magistrats : l'ENM diversifie l'accès (30 juin 2026) : https://www.enm.justice.fr/actu-30062026-grand-angle-recrutement-diversification-magistrats-enm

[52] Enquête réalisée en mars-avril 2026 par l'IGJ, dans le cadre des travaux menés pour le présent rapport, auprès des 1 312 auditeurs de justice des promotions 2023, 2024 et 2025 (751 réponses).

Afin de garantir l'indépendance scientifique des travaux en la matière, conformément aux principes généraux de la statistique publique, l'équipe à constituer serait érigée en **observatoire** de la diversité dans la magistrature (ODM), rattaché à l'école mais bénéficiant d'une autonomie sur le fond. Les travaux de l'ODM seraient rendus publics. Les organes de l'école fixeraient son programme et travailleraient de manière continue avec lui. L'ODM établirait annuellement les statistiques et formulerait toutes les recommandations qu'elles lui inspireront, à la fois sur l'efficacité des actions passées et sur les pistes qu'il y aurait lieu de suivre pour l'avenir.

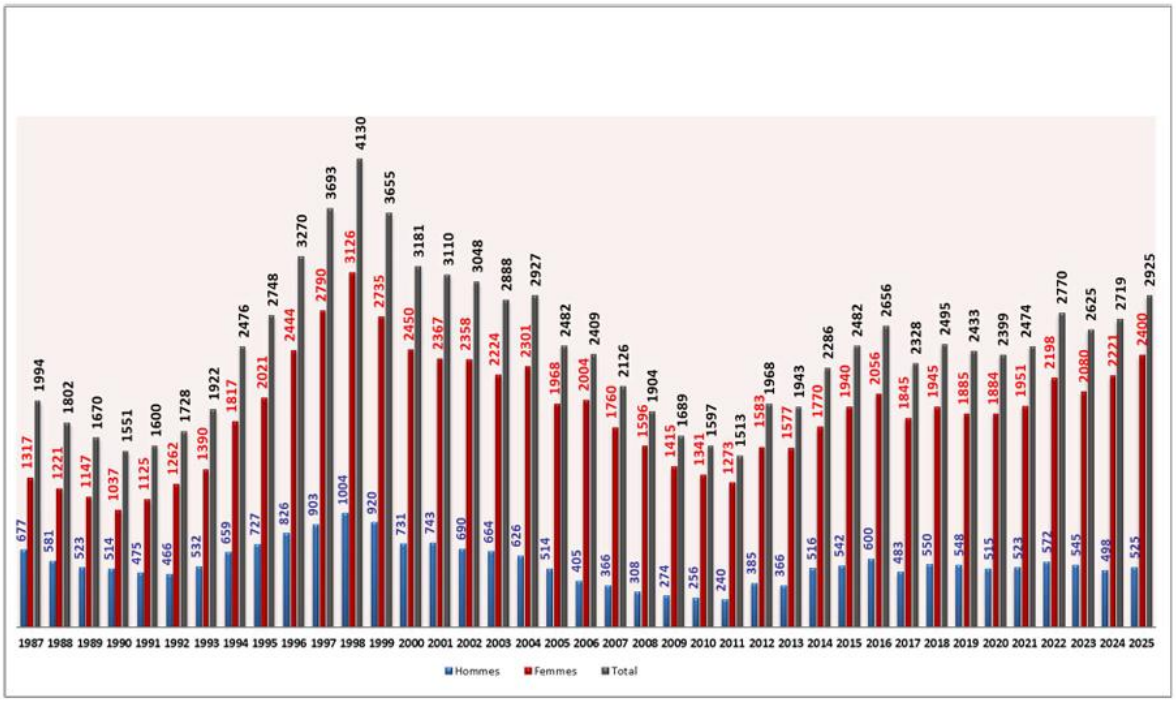
La responsabilité d'une **stratégie** en matière de diversité incombe quant à elle, non à un tel observatoire, mais aux organes de direction de l'école, qui seraient ainsi chargés de l'élaborer en lien avec les services de la Chancellerie (dans le cadre du COP notamment) et avec le CSM pour ce qui les concerne. Cette stratégie comporterait un volet spécifique sur l'outre-mer.

- ⇨ Créer un **observatoire de la diversité** dans la magistrature (ODM) rattaché à l'ENM mais bénéficiant de l'autonomie inhérente aux travaux statistiques [1 a].
- ⇨ Lui confier la création de l'appareil **statistique** nécessaire puis, sur un rythme annuel et pluriannuel, l'élaboration des statistiques elles-mêmes et des **recommandations** qui en découlent, rendues publiques [1 b].
- ⇨ Confier à l'école l'élaboration d'une **stratégie diversité-égalité des chances**, fixant un cap et les mesures utiles pour y parvenir, en lien avec la Chancellerie et le CSM [1 c].

Proposition n° 2 : Démultiplier l'aller-vers pour susciter de nouvelles vocations de magistrats

La certitude de la surreprésentation des CSP+

La magistrature ne souffre pas d'un problème global d'attractivité : après la baisse du nombre de candidatures au 1er concours depuis le pic historique de 1998, ce chiffre est en progression quasi constante depuis 2012, pour atteindre en 2025 près de 3 000 étudiants inscrits aux épreuves.



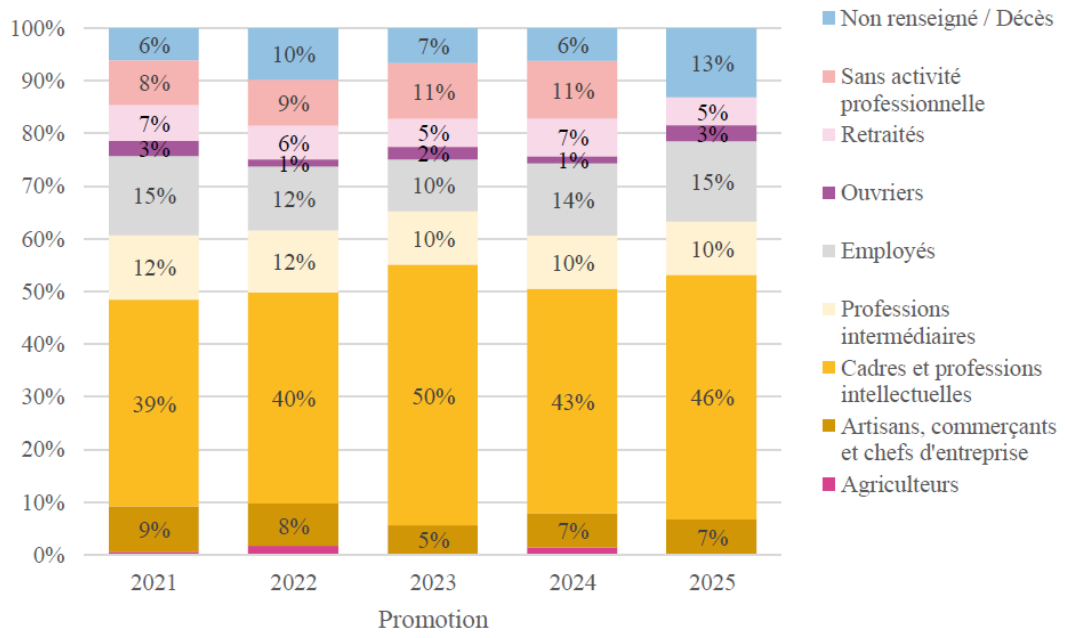
Source : ENM. Profil des auditeurs de justice promotion 2026.

Ce niveau de candidatures au 1er concours permet très largement de pourvoir les postes proposés, y compris depuis l'augmentation significative des promotions d'auditeurs de justice à partir de 2023[53], même si des jurys, par souci de maintenir un très haut niveau de sélection, ont fait le choix de ne pas admettre un nombre de candidats égal aux places ouvertes aux concours.

En revanche, à l'instar d'autres concours de la fonction publique, on relève une forme d'homogénéité des candidatures issues des catégories socio-professionnelles supérieures.

Comme le relève la Cour des comptes dans son rapport de février 2026 précité, en matière de diversité sociale, la proportion de boursiers parmi les auditeurs de justice issus du 1er concours est de 36 % sur la période 2018-2025, un niveau équivalent à celui de l'INSP (36 % en 2022-2023 et 2023-2024) et proche de la proportion de boursiers au niveau national (37 %). Malgré cela, les élèves issus de catégories socio-professionnelles (CSP) favorisées représentent une part prépondérante des effectifs. En effet, plus de 40 % des parents des auditeurs issus du 1er concours sont « cadres ou profession intellectuelle supérieure », alors que cette CSP ne concernait que 22 % des personnes en emploi en 2023 d'après l'INSEE. À l'inverse, les parents ouvriers ne comptaient que pour 2 % du total et les employés pour 13 %, alors que ces catégories représentaient 19 % et 25 % des personnes en emploi en 2023[54].

Graphique n° 4 : Catégorie socio-professionnelle des parents des auditeurs issus du 1er concours



Source : Cour des comptes, données ENM.

Cette sociologie de l'origine des candidats à l'ENM amène à traiter la question très en amont du concours, par des actions notamment en direction des collégiens et lycéens.

[53] Plan de recrutement de 1 500 magistrats en cinq ans, de 2023 à 2027.
[54] Ibid, pages 34-35.

La nécessité d'une action précoce mais qui a rencontré des limites opérationnelles

De nombreux dispositifs de sensibilisation existent dans l'enseignement secondaire (visites de tribunal, stages découvertes, déplacements de magistrats dans les écoles, collèges et lycées, enseignement du droit – dispositifs « passeport éduc droit » et option « droit et grands enjeux contemporains » au Lycée, etc.), sans préjudice de dispositifs plus spécifiques tels que les « Cordées de la réussite » et « Actions citoyennes ».

L'ENM a rejoint, en 2021, le dispositif national des Cordées de la réussite, avec la création de la "Cordée de la réussite des métiers du Droit", en partenariat avec la clinique du droit de l'université de Bordeaux, le conseil régional des notaires de la cour d'appel de Bordeaux et l'École des avocats ALIENOR. Ce dispositif s'adresse prioritairement à des collégiens et lycéens issus de milieux ruraux et/ou défavorisés. Les actions conduites comprennent notamment des simulations de procès, la participation à des audiences, des enseignements et visites de campus, notamment à Agen et Périgueux. Depuis 2023, huit collèges et trois lycées sont concernés par le dispositif[55].

Par ailleurs, depuis plusieurs années, l'ENM permet à des auditeurs de justice volontaires de prendre part à une activité dite « action citoyenne » à destination de jeunes collégiens et lycéens de Bordeaux et de ses environs. Ces auditeurs, par groupe de quatre, construisent le contenu de leurs interventions (trois au maximum), en lien direct avec l'enseignant porteur du projet pédagogique support de cette action. Parallèlement, l'association « Horizon magistrature » incite les auditeurs de justice à se rendre dans les établissements scolaires durant la période de stage avocat.

Il faut aussi mentionner le lancement en janvier 2026, par l'ENM, de la plateforme digitale « EMCQ - Être Magistrat, C'est Quoi ? »[56], conçue pour sensibiliser les jeunes de 15 à 18 ans aux métiers de la magistrature. Si l'ENM cible traditionnellement les étudiants en Master 1 et Master 2 de droit pour ses campagnes de recrutement, cette plateforme s'adresse plus largement à tous les jeunes en réflexion sur leur orientation, dès le lycée. L'objectif est de susciter l'intérêt pour les métiers de juge et de procureur, au plus tôt dans le parcours scolaire, et de favoriser une plus grande diversité des profils de candidats aux concours de la magistrature[57].

Cette initiative, qui s'inscrit dans la continuité des actions engagées par l'école pour diversifier les profils et contribuer au renforcement de la mixité sociale et territoriale au sein du corps des magistrats de l'ordre judiciaire, est le fruit des enseignements tirés des nombreuses démarches de sensibilisation menées ces dernières années, pour passer d'une communication « classique » à une communication « hors les murs » : journées portes ouvertes de l'école à Bordeaux[58] et à Paris depuis cette année, salons étudiants[59], interventions dans les établissements scolaires[60], etc.

[55] D'autres « cordées de la réussite » existent sur le territoire, notamment la cordée « sécurité - justice » pilotée par l'université Paris 2 en partenariat avec le Tribunal judiciaire de Melun, qui a encordé 17 collèges et lycées, parisiens et de Seine-et Marne.
[56] https://etre-magistrat-cest-quoi.fr/
[57] Accessible sur smartphone et ordinateur, la plateforme propose une approche dynamique, personnalisée et pédagogique pour découvrir et comprendre les métiers de juge ou de procureur. Les visiteurs peuvent y trouver : un quiz d'orientation pour identifier quelle fonction de magistrat la plus adaptée à leur profil ; des fiches métiers détaillées et des témoignages vidéo illustrant la réalité au quotidien judiciaire, loin des clichés ; des informations transparentes sur la formation, les évolutions de carrière et les salaires ; des témoignages authentiques d'élèves magistrats partageant leur parcours et leurs motivations ; une présentation des dispositifs d'accompagnement, notamment les classes Prépas Talents ENM.
[58] 3 500 visiteurs par an en moyenne.
[59] L'ENM indique avoir participé en 2025 à cinq salons étudiants, en lien avec les autres écoles du ministère de la justice ou le réseau des écoles du service public (RESP) : à Rennes, Albi, Lyon, Marseille et Paris. Elle déclare y consacrer un budget de 10 000 à 15 000 euros par an (service communication).
[60] En complément des Cordées de la Réussite et des Actions Citoyennes, l'école indique avoir créé « l'ENM des enfants » avec une simulation d'audience pour les collégiens en zone rurale ou semi urbaine.

Toutes ces actions sont utiles. Elles restent cependant de portée limitée du fait de contraintes budgétaires et de périmètres géographiques qui restent circonscrits.

Les voies d'un changement d'échelle

C'est à la fois un effet de masse qu'il faut rechercher tout en ciblant l'effort sur les catégories et les zones qui sont les plus éloignées de la magistrature et de son école, en particulier celles situées loin des grands centres urbains ainsi qu'en outre-mer. Il s'agit ainsi de développer **« l'aller-vers »**, c'est-à-dire, le fait d'aller à la rencontre des publics qui peuvent prétendre à accéder à la magistrature mais qui, de fait, n'y pensent pas, ne le cherchent pas ou n'osent pas.

En l'absence de marge budgétaire pour recruter des personnels spécialement à cet effet, ce qui serait au demeurant sans doute peu approprié, c'est le **bénévolat** qu'il faut mobiliser.

Nombreux sont les magistrats, personnels de greffe et autres agents ou professionnels de la justice ou du monde du droit qui, déjà aujourd'hui, prennent de leur temps et font l'effort de sortir de leurs lieux d'emploi, souvent à leurs frais, pour sensibiliser à l'intérêt de ces métiers et expliquer les parcours qui peuvent y conduire. Mais l'impact de ces initiatives ne peut rester que limité si elles ne sont pas plus systématiques et mieux structurées.

L'école a un rôle à jouer à cet égard, en particulier pour soutenir ces démarches, sensibiliser tous les personnels qui pourraient s'y joindre, leur fixer un cadre et leur fournir des supports adaptés : méthodes de prise de contact et d'organisation, kits de communication, modèles de *flyer* à imprimer ou à diffuser par messagerie, etc.

L'école pourrait ainsi créer une « **Réserve ENM** », constituée de volontaires, magistrats actifs, ou à la retraite, appuyés par les élèves de l'école (pour qui cette intervention serait obligatoire, à l'image de ce qui est pratiqué à l'INSP, pendant les périodes de stage). Cette réserve permettrait de mener, depuis chaque juridiction, en lien avec les équipes territoriales de l'ENM et le concours des centres départementaux d'accès au droit (CDAD), maisons de justice et du droit (MJD) et points d'accès au droit (PAD), toutes les actions en direction des lycées des zones à cibler (REP, zones rurales, outre-mer) ainsi que les universités petites et moyennes, afin d'attirer de nouveaux profils vers la magistrature.

Les **visites des juridictions** seraient aussi encouragées, au moins sous la forme de participation à des audiences, format qui pèse le moins sur le fonctionnement des juridictions - l'accessibilité des audiences publiques étant de toute façon un droit pour chacun - en mettant l'accent sur les ressorts ruraux, ne comprenant que des petites villes ou moyennes et outre-mer, et en privilégiant dans tous les cas, les modalités pratiques n'exposant pas les finances du ministère pour assurer les déplacements. Ces visites pourraient donner lieu à un message sur les métiers de la justice, et notamment ceux de la magistrature ainsi que sur les parcours concrets pour les exercer un jour.

Les **stages de 3ème et de 2nde** constituent également un levier potentiellement efficace. Il convient à cet égard, dans la logique de diversité poursuivie, de les proposer prioritairement aux lycées ciblés et/ou à des élèves méritants, repérés avec le concours des chefs d'établissement ou des académies qui pourraient coordonner cette action de ciblage des recrutements de stagiaires avec les juridictions et l'appui des équipes territoriales de l'école.

A l'Université, l'enjeu est d'abord de sensibiliser à l'intérêt des carrières offertes aux magistrats et à l'accessibilité de l'ENM. L'école pourrait ainsi désigner dans chaque université et IEP un

« correspondant ENM » parmi les professeurs de droit privé/carrières judiciaires volontaires en leur sein pour porter ces messages lors des réunions de rentrée, des forums des métiers ou des masters, et plus généralement pour répondre aux questions des élèves intéressés sur les carrières et les conditions d'accès à l'école et les préparations à envisager. Ces correspondants seraient les relais des équipes territoriales de l'école et ils faciliteraient également les relations entre les universités/IEP et les juridictions.

L'envie de devenir magistrat passe souvent, comme pour beaucoup d'autres professions, par un processus d'identification. Si les visites que les étudiants peuvent faire en juridiction sont à cet égard très utiles, elles touchent nécessairement moins d'étudiants que lorsqu'un magistrat vient **assurer des cours** à la faculté.

De nombreux magistrats enseignent d'ores-et-déjà, mais souvent dans les mêmes universités, alors que d'autres établissements d'enseignement supérieur n'en accueillent aucun. Une **cartographie** de ces activités serait utile pour identifier les facultés de droit et IEP qui ne bénéficient du concours d'aucun enseignant magistrat. Compte tenu de la charge de travail qui est celle des membres de la magistrature, ce processus n'aurait pas vocation à conduire à leur confier davantage de cours semestriels ou *a fortiori* annuels, mais plutôt à les inciter à se montrer disponibles pour des conférences ou participations ponctuelles (en amphithéâtre ou sous forme de travaux dirigés) sur des thèmes correspondant au cœur de leur activité professionnelle, afin de leur éviter un temps de préparation venant peser sur l'exercice de leurs fonctions.

Enfin, la **marque employeur ENM/Ministère de la justice** pourrait être plus présente encore dans les salons étudiants, en particulier dans les zones prioritaires dans un objectif de diversité territoriale et sociologique. Afin de maximiser l'impact tout en maîtrisant les coûts, des partages de stands ou d'actions de communication avec les autres écoles du RESP et de justice, ainsi que dans la communication grand-public de la Chancellerie et du ministère de la fonction publique, sont à développer.

- ⇨ Constituer une « **Réserve ENM** », recrutée parmi les magistrats actifs, ou à la retraite, appuyés par les élèves de l'école, pour mener les actions depuis chaque juridiction en direction des zones à cibler (REP, zones rurales, outre-mer) [2 a].
- ⇨ Augmenter l'accueil **de stages de 3ème et de 2nde** en juridiction, en les proposant prioritairement aux lycées ciblés et/ou à des élèves méritants repérés avec les académies et les chefs d'établissement [2 b].
- ⇨ Désigner un « **correspondant ENM » dans chaque université** en région et outre-mer pour faire le lien avec l'école et avec les juridictions du ressort [2 c].
- ⇨ Dresser une **cartographie des magistrats enseignants** pour identifier les établissements où leur présence est à renforcer, sous forme d'interventions ponctuelles [2 d].
- ⇨ Accueillir davantage de **jeunes publics dans les juridictions** (notamment sous forme de participation à des audiences) et délivrer un message systématique sur l'intérêt des carrières de magistrats (et de l'équipe autour de lui) et l'accessibilité de l'ENM [2 e].
- ⇨ Renforcer la présence des **marques-employeurs ENM/Ministère de la justice** dans les salons des étudiants dans ces mêmes zones par mutualisation avec les autres écoles du RESP ou de justice, ainsi que dans la communication grand-public de la Chancellerie et du ministère de la fonction publique [2 f].

Proposition n° 3 : Clarifier et soutenir l'offre de préparation publique par un label ENM

Une offre de préparation foisonnante

La préparation aux concours de l'ENM repose aujourd'hui sur une offre très riche : IEJ, Masters spécialisés (I et II), IEP, Classes prépas Talents ENM (au nombre de 7, puis 8 en septembre 2026) ; IPAG/CPAG et classes prépa Talents généralistes qui peuvent préparer ou contribuer à la préparation des concours de l'ENM ; organismes privés de préparation.

Pour la promotion 2026, le profil des auditeurs de justice s'agissant de leur(s) préparation(s) au 1er concours de l'ENM s'établit comme suit[61] :

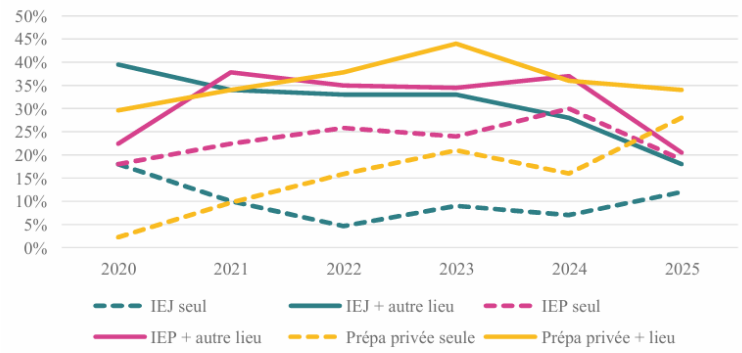
Lieux de préparation du 1...concours Enm	Nombre d'auditeurs	% d'Adj du 1...concours avant suivi une formation
Classe "Prépa Talents" ENM + préparation privée	1	0,3%
Classe "Prépa Talents" ENM uniquement	19	6%
Institut d'études judiciaires + préparation privée	7	2,1%
Institut d'études politiques uniquement	70	21%
Institut d'études judiciaires + Institut d'études politiques	5	1,5%
Institut d'études judiciaires uniquement	36	11%
Master 2 + préparation privée	5	1,5%
Master 2 + Institut d'études judiciaires	1	0,3%
Master 2 + Institut d'études politiques	1	0,3%
Master 2 uniquement	11	3%
Préparation privée + Institut d'études politiques	4	1,2%
Préparation privée uniquement	93	29%

16 auditeurs ont été préparés par la classe préparatoire ENM promo 2024-2025 (5 %).

Source : ENM - Profil des auditeurs de la promotion 2026

Comme le relève la Cour des comptes dans son dernier rapport, il existe une baisse constante du nombre d'auditeurs ayant déclaré avoir préparé le concours dans un institut d'études judiciaires (IEJ), au profit essentiellement des préparations privées. Cette baisse peut également s'expliquer par la progression de la part des CPT parmi les candidats : 10 % des auditeurs de la promotion 2025 en sont issus, contre 5 % en 2023.

Graphique n° 3 : Lieu de préparation des admis au titre du premier concours



Source : Cour des comptes, données ENM – IEJ – Institut d'études judiciaires, IEP – Institut d'études politiques

[61] Les statistiques ont été établies sur la base de la prise en compte des années 2024 et 2025 et des déclarations effectuées par les auditeurs de justice de la promotion 2026 lors du renseignement, préalable à l'entrée en formation, du curriculum vitae en ligne.

Le dispositif des prépa-Talents

Les Classes Prépas Talents (CPT) préparent au concours de recrutement des auditeurs de justice, du début de l'année universitaire jusqu'aux épreuves d'admission. Le dispositif permet à ses élèves de présenter le concours spécial "Talents" (cf. *infra*) et/ou le premier concours « classique » de l'ENM. Il donne également lieu, sous conditions, à la délivrance d'un diplôme d'établissement ENM "Culture juridique et pratiques judiciaires". Ces classes préparatoires ont été intégrées à compter de la rentrée universitaire 2022 au dispositif national des Classes Prépas Talents. Cette intégration a renforcé les outils existants en permettant notamment l'octroi de bourses supplémentaires, la gratuité de la préparation et la délivrance du diplôme d'établissement précité. Il s'agit d'un changement important donnant au dispositif plus de visibilité et d'attractivité.

Les classes sont ouvertes à des candidats méritants et motivés bénéficiaires d'une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux. L'ENM cible ainsi explicitement des publics pour lesquels le coût matériel d'une préparation intensive à un concours sélectif constitue souvent un obstacle majeur. Le soutien financier est structuré autour de plusieurs leviers : la gratuité de la préparation, le versement d'une bourse sur critères sociaux pendant la période de scolarité et une bourse Talents de 5 000 euros, versée en deux temps.

La préparation particulièrement encadrée comprend des enseignements en rapport avec les épreuves écrites et orales, des apports méthodologiques, l'organisation de concours blancs, un tutorat pédagogique, un tutorat assuré par des magistrats et/ou des auditeurs de justice, un stage en juridiction, ainsi que des activités culturelles. Chaque classe est coordonnée par un professeur ou un maître de conférences en droit, et les effectifs sont volontairement limités à 18 élèves par classe.

Les Classes Prépas Talents de l'ENM sont aujourd'hui réparties sur sept sites : Besançon, Bordeaux, Douai, Limoges, Lyon, Orléans, Paris. Avec ce déploiement sur plusieurs régions, complété par l'implantation prochaine en Guadeloupe[62], l'ENM ne concentre pas sa politique d'égalité des chances sur un seul bassin universitaire ou sur l'Île-de-France. Le choix de Pointe-à-Pitre pour la huitième CPT appelée à ouvrir en septembre 2026 est particulièrement significatif à cet égard, en ce qu'il permet d'intégrer les territoires ultramarins à la stratégie de diversification du vivier.

Avec 8 classes de 18 élèves maximum chacune (10 pour deux d'entre elles), la capacité théorique du dispositif atteint 128 élèves par an. Même si tous les élèves n'intègrent pas l'ENM, l'action est loin d'être marginale : elle permet, chaque année, d'identifier, d'accompagner et de préparer un nombre significatif de candidats socialement ciblés et répartis sur plusieurs zones du territoire.

La loi organique du 20 novembre 2023 a prévu, à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2026[63], l'organisation d'un premier concours spécial pour le recrutement d'auditeurs de justice. La première session de ce concours a eu lieu en 2025. Ce concours est ouvert aux titulaires d'un bac +4 et s'inscrit dans le prolongement du dispositif Talents. Comme cela sera précisé *infra*, les élèves des Classes Prépas Talents peuvent présenter ce concours spécial et/ou le premier concours classique. Cette réforme traduit une évolution notable : la politique d'égalité des chances ne repose plus seulement sur des mesures d'accompagnement, mais aussi sur une reconfiguration partielle des voies d'entrée pour mieux capter des talents moins spontanément présents dans les filières traditionnelles.

[62] A partir d'octobre 2026.
[63] Le dispositif expérimental devrait être reconduit pour une durée plus longue.

Le manque de lisibilité et les performances très inégales de l'offre publique

Il n'existe aujourd'hui aucune présentation synthétique de la diversité de l'offre de préparation publique à l'ENM, des spécificités des différents types de prépas quant à leur contenu ou quant aux publics qui auraient vocation à s'y orienter. L'offre de préparation publique n'est ainsi pas articulée, au point de se faire concurrence à elle-même.

Certains interlocuteurs de la mission ont clairement indiqué une tendance visant à mettre en concurrence les masters 2 et les IEJ, lorsqu'ils existent au sein d'une même université[64], avec une incitation des étudiants, s'agissant de la préparation au concours de l'ENM, à privilégier l'inscription en master 2 plutôt qu'en IEJ, ces derniers étant réputés moins rémunérateurs pour l'Université et avec un taux de réussite moindre à l'ENM qu'à l'avocature.

Plus problématique encore, certains acteurs ont évoqué une concurrence entre IEJ et CPT, contribuant ainsi à la baisse des effectifs des IEJ. Les IEJ et les Prépas Talents puisant dans le même vivier, il est probable que le développement de ces dernières ait diminué l'attractivité des IEJ qui ne disposent pas des mêmes moyens financiers et humains pour accompagner les élèves, ce qui est d'ailleurs source de tensions ou à tout le moins d'incompréhension dans l'écosystème des « préparateurs publics » à l'ENM[65].

Le paysage peu lisible des bourses publiques nuit également à la cohérence d'ensemble de l'offre financée directement ou indirectement par l'Etat[66].

Enfin, le maillage territorial est très imparfait, avec une sur-représentation de la région parisienne, siège des IEJ les plus prestigieux et de Sciences-Po Paris.

A tout cela s'ajoute le fait que les préparations sont largement polarisées sur le 1er concours dit étudiant, ce qui est à la fois logique et potentiellement problématique en ce que le secteur public n'épaule pas comme il le pourrait et le devrait ceux qui font le choix de passer les 2ème et 3ème concours ou le concours professionnel.

Une offre privée difficilement contournable et souvent enviée

Les organismes de préparation privés, parisiens pour les plus réputés, sont aujourd'hui presque incontournables de l'avis de la plupart des personnes auditionnées. Ils offrent des supports et des cours de grande qualité et savent organiser des entraînements utiles à l'écrit comme à l'oral. Ils font intervenir des magistrats et s'appuient sur un réseau informel d'anciens « clients », devenus élèves de l'ENM ou exerçant déjà en juridiction.

Ces organismes, très professionnels, mettent en avant leur organisation, leurs méthodes et leur travail, y compris pour actualiser leurs enseignements en temps réel des évolutions législatives et réglementaires ou des changements affectant l'organisation même des épreuves du concours.

[64] Ce mouvement conduit parfois à une substitution pure et simple, comme c'est le cas désormais à Toulouse, où la création du Master 2 a mis un terme à la préparation ENM assurée par l'IEJ de l'Université.

[65] Plusieurs voix se sont exprimées sur ce sujet en marge des auditions pour déplorer la disproportion manifeste des moyens alloués à chacun des deux principaux modèles de préparation publique, avec une forme de « quoi qu'il en coûte » pour les CPT, nanties de niveaux de financement par élève extrêmement élevés, à comparer de ce qui est parfois présenté comme le sacrifice des IEJ qui seraient, sauf pour une poignée d'entre eux très prestigieux, les abandonnés des politiques actuelles (Les préparations assurées par les IEP étant dans une situation comparable aux IEJ). Il en résulterait, de l'avis de plusieurs personnes auditionnées, une forme d'angle mort pour les élèves préparationnaires issus des classes moyennes, n'ayant pas assez de moyens pour suivre un cursus complet en prépa privé mais en ayant trop pour être éligibles aux CPT.

[66] La Cour des comptes a par ailleurs émis des réserves sur les bourses additionnelles mises en place par l'ENM pour les élèves prépa Talents (cf rapp. précité p.36).

Ils affirment leur déontologie et leur souci de la diversité, notamment par des tarifs qu'ils estiment accessibles pour la plupart des élèves, *via* des paiements échelonnés ou même la possibilité d'être financé par des bourses publiques.

Si certaines personnes auditionnées expriment des réserves quant à la participation de magistrats en exercice à ces structures privées plutôt que publiques (ou dans les deux simultanément), à l'opacité de certaines de ces collaborations et aux questions de principe qu'elles peuvent soulever alors que les juridictions manquent globalement de magistrats, d'autres objectent que ces activités accessoires ont nécessairement donné lieu à une autorisation de cumul d'emploi de la part des chefs de cour, après avis du chef de juridiction, et que leur octroi a nécessairement amené à peser ces différentes considérations.

La plupart des personnes auditionnées s'accordent pour considérer que le succès des préparations privées est davantage la conséquence que la cause des difficultés rencontrées par les organismes publics de préparation qui n'ont pas les mêmes moyens (à l'exception des prépa Talents mais qui se trouvent dans une situation difficilement comparable) et peinent à importer les méthodes les plus performantes « du privé ».

Labelliser l'offre publique pour la clarifier et la soutenir

En l'absence de perspective raisonnable d'obtention de moyens humains et financiers nouveaux pour le réseau des prépas publiques, beaucoup s'accordent pour considérer que la clé d'un plus grand succès de ces dernières à l'avenir passera par la coopération entre elles en ce qui concerne leurs moyens humains (corps enseignant et appui administratif) et même, pour les plus petites d'entre elles, d'une forme de mise en commun de leurs élèves, afin d'atteindre la taille critique minimale pour assurer une préparation de haut niveau.

Les coopérations initiées respectivement par plusieurs établissements universitaires en Bretagne et en Lorraine sont inspirantes à cet égard, en raison des modalités souples qu'elles ont mis en place et de formats hybrides qu'elles développent, permettant de limiter les déplacements des élèves et de maintenir une autonomie juridique et de gestion de chaque entité participante. Elles peuvent également être très utiles pour l'outre-mer, des collaborations de ce type ayant d'ailleurs déjà été mises en place entre certaines universités ultra-marines et parisiennes.

S'agissant de questions qui, touchant à l'organisation de l'enseignement supérieur, dépassent de très loin la préparation à l'ENM et même la préparation aux concours du service public (même si la DGAFP mène des réflexions pour parties similaires en ce qui concerne la préparation aux écoles de fonctionnaires), on ne peut concevoir le rôle de l'ENM que sous la forme de l'animation d'un réseau et d'un accompagnement des organismes publics de préparation qui le souhaitent.

L'école ayant déjà historiquement labellisé certains cursus et préparations, la systématisation de cette démarche apparaît la voie la plus appropriée et prometteuse. Elle prendrait la forme d'une offre de labellisation adressée à tous les organismes publics intéressés, adossée à :

- un référentiel promouvant des liens étroits avec les juridictions -enseignements, tutorats, stages-, une complète intégration des attendus du concours ainsi que le recours aux méthodes des prépas qui fonctionnent le mieux, la transparence des résultats et des initiatives de promotion de l'égalité des chances ;

- une offre de soutien de l'école à la fois générale (informations sur les attendus des concours, retours des jurys, appui à l'élaboration de fascicules) et spécifique pour les organismes amenés à engager des démarches particulières pour entrer dans la labellisation.

Cette démarche de labellisation permettrait de favoriser une meilleure lisibilité de l'offre globale, en simplifiant le paysage par des dénominations génériques (qui ne remplaceraient pas, celles, officielles, de chaque prépa concernée), par exemple « label ENM – prépa générale », qui ferait le pendant des prépas Talents. Elle donnerait également l'occasion de clarifier en communication les publics cibles des deux ensembles et de préciser les règles applicables aux bourses dans chaque système (et *a fortiori* de préciser les cas d'utilisation des bourses dans les prépas privées).

Elle pourrait amener à explorer les voies de collaborations entre IEJ (et/ou IEP) et classes prépas Talents. Si ce dernier modèle a vocation à garder une forte spécificité, justifiée par les publics qu'il vise et l'accompagnement qu'il leur apporte, un grand nombre d'enseignements sont identiques pour les préparationnaires IEJ (/IEP) et CPT et pourraient ainsi donner lieu à des mutualisations profitables à tous, sans gommer les spécificités de chaque groupe.

Il ressort par ailleurs des auditions que les stages de master en juridiction et les emplois d'assistants de justice constituent des sas de plus en plus efficaces vers le concours et l'école, par l'acculturation des candidats qu'ils permettent. Ces stages et emplois apportent aussi, lorsqu'ils donnent lieu à une indemnisation pour les stages et dans tous les cas pour les emplois d'assistants de justice qui sont toujours rémunérés, des ressources financières appréciables aux intéressés, facilitant leur préparation du concours. Il y a là, à l'évidence, un levier important pour favoriser la diversité des recrutements, pourvu que l'on veille à ouvrir autant que possible ces stages et emplois à des étudiants méritant, éloignés des centres universitaires ou préparations publiques comme privées les plus prestigieux, sans abaisser le niveau d'exigence académique.

Dans le même sens, un effort supplémentaire en soutien des préparations aux concours autres que les concours étudiants (i.e. 2ème et 3ème concours ainsi que le concours professionnel) permettrait de compléter utilement l'offre publique en ce domaine, tout en contribuant à la diversité qu'apportent ces autres publics à l'école et à la magistrature.

- ⇨ **Instituer un label ENM** ouvert à toutes les préparations publiques afin de traiter les difficultés existantes, en restant dans le champ circonscrit de l'accès à l'ENM et en respectant l'autonomie de chaque organisme de préparation [3 a].
- ⇨ Œuvrer par ce label à la **lisibilité** de l'offre publique [3 b].
- ⇨ Clarifier, à cette occasion, les règles applicables aux **bourses publiques** dans les IEJ, IEP et CPT ainsi que dans les autres organismes publics et *a fortiori* privés [3 c].
- ⇨ Contribuer, par le référentiel adossé à ce label, à la **performance de l'offre publique de préparation** [3 d].
- ⇨ Inciter au **regroupement ou** à des **collaborations entre IEJ** (et IEP) n'ayant pas la taille critique [3 e].
- ⇨ Inciter à des **mutualisations entre les CPT** et d'autres organismes publics (IEJ, IEP) pour la partie des enseignements qui peut l'être [3 f].
- ⇨ Apporter le **soutien de l'ENM** aux démarches de transformation et de regroupement des entités publiques faisant le choix de s'engager dans ce label [3 g].
- ⇨ Utiliser la politique de recrutement des **stagiaires de master** et **assistants de justice**, comme levier de diversité [3 h].
- ⇨ Renforcer l'offre publique de préparation aux **2ème et 3ème concours ainsi qu'au concours professionnel** [3 i]

Proposition n° 4 : Eliminer les freins à la diversité dans les concours d'entrée

Des concours encore récents mais qui montrent déjà des limites en termes de diversité

Avec cinq concours différents depuis la LO du 20 novembre 2023, l'accès à la magistrature peut sembler particulièrement ouvert. La diversité des recrutements repose pourtant aujourd'hui, en grande partie, sur le concours spécial Talents et les concours ouverts aux professionnels (3ème concours et concours professionnel notamment). Or, ces deux voies d'accès ont pu connaître des difficultés venant limiter -voire contredire- les objectifs d'ouverture à la diversité pour lesquels elles ont été instituées.

S'agissant du concours spécial Talents, la session 2025, première année de ce concours spécial, a vu s'inscrire 208 candidats, issus des 7 CPT ENM existantes et d'autres CPT. La création de ce concours spécifique a mécaniquement augmenté le nombre de candidats issus des CPT se présentant aux épreuves d'accès à l'ENM : 95 élèves s'étaient inscrits au premier concours en 2024 et 87 en 2023. 181 candidats se sont présentés aux épreuves d'admissibilité, soit 87,02 % des inscrits, ce qui caractérise une forte motivation des candidats. Le nombre de postes offerts pour ce concours dédié a été fixé à10.

Toutefois, aux termes de l'article 37 du décret n° 2024-637 du 28 juin 2024 relatif à l'organisation de ce concours, lorsqu'un candidat au premier concours spécial se présente également au premier concours, il précise dès son inscription sa préférence en cas d'admission aux deux concours. C'est ainsi que sur les 27 candidats issus des classes « Prépas Talents » admis (31 en 2024), 21 ont fait le choix du premier concours et 6 ont opté pour le premier concours spécial Talents, dont tous les postes, au nombre de 10, n'ont donc pas été pourvus. Il convient également de préciser que le jury a souhaité conserver, pour cette année, la même barre d'admission pour les deux concours en justifiant cette décision par l'excellence des prestations, à l'écrit comme à l'oral, des candidats CPT, qui ont obtenu des notes équivalentes voire supérieures à celles des candidats du premier concours, confirmées par des moyennes d'admission qui se situent, pour beaucoup, dans le haut de la fourchette des lauréats.

Si ces premiers résultats paraissent témoigner de la qualité de la formation dispensée dans les CPT, qu'elles soient issues de l'ENM ou d'autres centres de formation, ils révèlent également une nette préférence des candidats reçus pour l'admission au titre du premier concours classique. Ce choix s'explique pour partie par le souci de « laisser la place » à d'autres candidats CPT, ce qui est louable, mais aussi par le caractère supposé stigmatisant du concours spécial CPT dans sa première édition, quand bien même les seuils d'admission ont été identiques par décision du jury comme cela a été indiqué.

Le levier de diversité qu'offre le concours spécial-Talents peut difficilement s'accommoder du maintien d'une telle approche, sauf à perdre progressivement toute utilité. Il importe au contraire d'assumer une barre d'admission légèrement inférieure à celle du premier concours, en valorisant ce choix, qui est conforme à l'esprit de cette voie d'accès particulière voulue par le Parlement, et d'accompagner cette démarche par une communication appropriée afin de souligner le type particulier d'excellence que le législateur organique a entendu promouvoir.

S'agissant du 3ème concours et du concours professionnel, le critère de l'expérience particulièrement qualifiante exigé pour l'accès à l'ENM fait, pour sa part, l'objet de critiques récurrentes. Des candidats déplorent d'abord des retards dans l'examen de recevabilité de leurs

dossiers par le ministère de la justice[67]. Surtout, ils dénoncent une appréciation très restrictive de ce critère. Même si cette approche n'est pas totalement nouvelle[68], elle est perçue comme favorisant les profils déjà fortement juridiques, alors même que la réforme affichait un objectif d'ouverture et de diversification. Cette lecture restrictive a conduit plusieurs candidats à saisir le Conseil d'Etat, en référé et au fond, avec un certain écho médiatique, envoyant un signal négatif sur la réalité de l'ouverture des accès à la magistrature[69].

Des mesures correctives sont ainsi nécessaires. Elles pourraient prendre la forme d'une appréciation plus extensive des expériences antérieures, afin de jouer pleinement la carte de la diversité que cette voie offre à l'école et à la magistrature, mais à la condition, en contrepartie, de relever significativement le niveau de sélectivité des épreuves (cf. la proposition n° 19).

D'une manière plus générale, le constat est fait depuis plusieurs années que la diversité des profils à l'école repose très largement sur les concours autres que le 1er concours étudiant. Ces autres voies permettent en outre d'attirer à l'école des profils plus expérimentés puisqu'ayant déjà eu une première carrière ou au moins une première expérience professionnelle dans le secteur privé ou dans le secteur public.

Une mesure très structurante pourrait ainsi passer par une **augmentation des places accordées aux voies hors-1er concours** (le concours Talent étant pour sa part sanctuarisé aussi longtemps que le législateur organique le maintiendra), dans la limite, au moins dans un premier temps, des bornes fixées par les textes organiques actuels. Une telle démarche, qui pourrait être engagée de manière progressive, supposerait de soutenir l'attractivité de ces voies, traditionnellement moins marquée que ce que l'on constate pour le 1er concours, par des campagnes de communication ciblées, et un renforcement des dispositifs de préparation dédiés à ces concours, afin de maintenir le haut niveau d'exigence de ces recrutements et de pourvoir effectivement les nouvelles places.

Cette mesure, qui aurait une valeur symbolique indéniable de même qu'un **impact fort sur la sociologie du corps**, constituerait, au demeurant, une réponse aux propositions parfois évoquées dans le débat public, mais souvent exprimées de manière radicale (cf. *supra* 1.3.2), tendant à réserver l'accès à la magistrature à des personnes qui ont déjà une première expérience professionnelle et « de la vie ».

Des réponses à apporter sur des épreuves traditionnellement discriminantes

S'agissant des enjeux de certaines épreuves en termes de diversité, certains interlocuteurs entendus par la mission ont pu faire part de leur questionnement sur la culture générale et l'anglais, qui favoriseraient, par leur nature ou leurs modes de comptabilisation, une forme de discrimination pour les candidats issus de milieux moins favorisés.

Il y aurait néanmoins un paradoxe à supprimer l'épreuve de **culture générale** qui fait partie des éléments permettant de garantir une magistrature ouverte sur le monde qui l'entoure. Par ailleurs, les résultats obtenus par les candidats CPT à cette épreuve montrent qu'elle peut être préparée et réussie y compris pour les candidats supposés désavantagés.

[67] En réaction, l''arrêté du 17 décembre 2025 portant ouverture des concours de recrutement d'auditeurs de justice pour l'année 2026 a décalé la vérification de la durée d'activité particulièrement qualifiante pour l'exercice des fonctions judiciaires avant les épreuves d'admissibilité.
[68] Elle est en effet l'héritière des doctrines antérieures des commissions d'avancement appelées à statuer dans le cadre des anciennes voies d'accès (dites articles « 18-1 », « 22 » et « 23 »).
[69] V. not. O. Dufour, « L'affaire des recalés du 3e concours de l'ENM tourne au mauvais vaudeville », *Actu-juridique*, 18 juin 2026 : L'affaire des recalés du 3e concours de l'ENM tourne au mauvais vaudeville - Actu-Juridique

Plusieurs écoles confrontées à la même difficulté ont fait le choix du maintien de cette épreuve en resserrant son champ sur des questions d'actualité ou des grands problèmes contemporains ou en communiquant un thème à l'avance, pour que les élèves manquant de points de repère puissent mieux circonscrire leurs efforts. La limite de telles démarches se trouve dans le pluralisme et la généralité des questions à traiter, qu'il faut maintenir. L'épreuve ne saurait en effet remplir son office de vérification de l'ouverture des candidats ainsi que de leur capacité à organiser leurs idées si elle devenait une épreuve d'ordre technique.

L'épreuve de **langue** a donné lieu, quant à elle, à des commentaires contrastés dans le cadre des consultations et auditions. Le diagnostic même de la sélection sociale qui s'y attacherait n'est en effet pas posé par tous. Si, pour certains, l'épreuve favorise les candidats issus de milieux aisés, ayant été en capacité de financer des séjours à l'étranger ou des cours particuliers, d'autres estiment que l'accès banalisé à Internet, aux fictions anglosaxonnes en *streaming* et aujourd'hui aux applications de langue à base d'IA, a *de facto* démocratisé l'apprentissage de l'anglais.

Un consensus est néanmoins apparu sur le fait qu'il serait en tout état de cause difficile de supprimer l'épreuve d'anglais, pour des raisons qui ne sont pas très différentes de celles d'une éventuelle suppression de la culture générale, tenant à l'ouverture sur le monde qui entoure les candidats, qui inclut l'international, auxquelles s'ajoutent un risque d'image pour l'école et, à travers elle, pour la magistrature, à la fois au niveau national et vis-à-vis des partenaires étrangers.

Là encore, l'ENM n'est pas la seule à être confrontée à la question. D'autres écoles ont cherché le bon système, avec généralement le souci, à tout le moins, d'éviter qu'un mauvais résultat en anglais ne constitue de droit ou de fait une cause automatique d'élimination de très bons candidats par ailleurs.

Un système consistant à ne conserver que les points au-dessus de la moyenne a pu paraître séduisant à cet égard. Mais, en toute rigueur, il revient à favoriser les candidats les plus forts en anglais, qui risquent d'être précisément ceux qui sont issus des milieux les plus favorisés, alors que l'objectif est, à l'inverse, de veiller à ce que tous les candidats à l'ENM disposent d'un niveau acceptable en anglais, en y consacrant le temps qu'il faut dans le cadre de la préparation du concours pour les candidats qui partent de plus loin, en particulier ceux qui, précisément, n'ont pas eu, plus jeunes, de soutien familial facilitant l'apprentissage de cette langue.

Il est ainsi apparu plus cohérent de privilégier plutôt un *malus* pour les seules notes réellement insuffisantes, par exemple en dessous d'un plancher de 8/20, *malus* devant rester d'ampleur modeste pour ne pas aboutir à une élimination automatique de fait des candidats concernés[70].

Enfin, la persistance des **freins d'ordre matériel à l'occasion du passage des épreuves** a également être signalée dans le cadre des auditions, malgré les évolutions récemment annoncées en ce domaine. Des mesures complémentaires pourraient être prises, notamment pour les candidats boursiers ainsi que, plus spécifiquement, pour les oraux des candidats admissibles outre-mer (organisation de visioconférences surveillées sur place par exemple).

[70] Par exemple, un candidat obtenant 7/20 ayant un malus de 1, passant à 2 avec 6/20, 3 avec 5/20 etc.

- ⇨ **Abaisser la part du 1er concours** qui concentre les principales difficultés en termes de diversité et favoriser, par la même occasion, le recrutement de profils plus expérimentés et avec plus de maturité [4 a].
- ⇨ Assumer de recruter à une **moyenne différente pour le 1er concours Talents**, légèrement inférieure à celle du 1er concours classique, et **valoriser cette voie** particulière par une communication appropriée sur cette autre forme d'excellence [4 b].
- ⇨ Assouplir les **prérequis des 3ème concours et concours professionnel**, en compensant, surtout pour ce dernier, l'appréhension plus large des expériences particulièrement qualifiante par une sélectivité accrue des épreuves (cf. proposition 19) [4 c].
- ⇨ Adapter l'épreuve de **culture générale** en communiquant un thème à l'avance [4 d].
- ⇨ Comptabiliser spécifiquement **l'épreuve d'anglais** en cohérence avec son objectif, sous forme seulement d'un *malus* de portée limitée pour les plus mauvaises notes [4 e].
- ⇨ Faciliter les **conditions matérielles de passage des épreuves** lorsque c'est nécessaire, par exemple pour les oraux des candidats admissibles outre-mer [4 f].

2.1.2 L'école d'une magistrature qui connaît la cité

La magistrature ne doit pas seulement ressembler à la cité. Elle doit aussi la connaître et en saisir les ressorts pour être la plus pertinente dans ses décisions de poursuites ou ses jugements. A cette fin, l'ENM doit veiller à ce que les élèves puissent mieux saisir les enjeux économiques, sociaux et environnementaux au concret **(proposition n° 5)**, se familiariser aux transformations IA, cyber et informationnelles **(proposition n° 6)**, s'imprégner d'une culture du terrain et du contact avec les acteurs locaux **(proposition n° 7)** et mesurer les enjeux que représente chaque décision individuelle pour la société toute entière **(proposition n° 8)**.

Proposition n° 5 : Saisir les enjeux économiques, sociaux et environnementaux concrets

Des préoccupations davantage prises en compte par l'école

Les magistrats sont amenés à connaître de contentieux de plus en plus complexes dans le champ économique, social et environnemental, à la fois au civil et au pénal, tout en ayant à traiter un contentieux ordinaire les mettant aux prises avec les vicissitudes de nombre de PME. Il est dès lors essentiel que les magistrats soient sensibilisés très tôt aux réalités de l'entreprise, qui représentent une part essentielle de la vie du pays, bien au-delà du simple champ économique.

L'école, qui en a déjà conscience, a constitué un pôle dédié autour de ces questions : le pôle « économique, social et environnemental » (PESE), pôle transversal d'ouverture qui vise à élargir la réflexion des élèves sur ces grands enjeux et leurs incidences sur l'office du magistrat. Dans le cadre de la formation initiale, le PESE a organisé en 2025 six conférences[71] faisant intervenir différents acteurs[72], une journée d'ateliers sur la comptabilité des particuliers et des entreprises, ainsi que des stages optionnels d'une semaine auprès de différents partenaires. Il a également conduit une activité collective facultative sur la réalisation d'un procès fictif environnemental.

[71] Deux conférences de 2h et quatre de 3h15, soit un volume horaire total de 17 heures. Les thèmes des conférences ont été les suivants : le devoir de vigilance ; les droits de la nature : historique, principes et déclinaisons juridictionnelles ; les fraudes : enjeux, réflexes professionnels et politique de partenariat ; le mal logement ; la « barémisation » de la justice ; la santé et la qualité de vie au travail ; les nouvelles formes de l'économie.

[72] Sont ainsi intervenus : le directeur *Ethics, Compliance and Privacy* chez ENGIE, une responsable du pôle régional Urssaf-Aquitaine, la directrice du pôle national de lutte contre l'habitat indigne au ministère de la transition écologique, une directrice de recherche au CNRS, une psychologue clinicienne.

S'agissant plus particulièrement des stages pratiques à dimension économique, sociale et environnementale, qui sont aujourd'hui facultatifs, les auditeurs ont pu choisir de participer à des échanges avec des écoles européennes de magistrats (dans le cadre du projet AIAKOS[73]), dans un pays européen ou à Bordeaux, de réaliser un stage à dimension économique, sociale ou environnementale (majoritairement à Bordeaux et ses environs proches) ou de partir à l'école nationale des greffes (ENG)[74]. L'objectif des stages PESE est de faire découvrir aux futurs magistrats le fonctionnement des juridictions administratives, commerciales et sociales, celui des acteurs économiques, en particulier les entreprises[75], le rôle de certains partenaires de l'institution judiciaire (mandataires, administrateurs, notaires, commissaires aux comptes, experts comptables…) et la réalité du travail de certaines administrations (DREETS, DRAC, URSSAF, Banque de France…) dont les procédures peuvent faire intervenir des magistrats.

Au total, 47 lieux de stage ont été proposés aux auditeurs de justice. Selon le bilan 2025 réalisé par ce pôle, 184 auditeurs de justice sont partis en stage PESE cette année (soit près de 40 % de la promotion), contre 132 en 2024 (moins de 30 %) et 41 en 2023 (à peine 10 %).

La nécessité d'une mise au contact direct de l'entreprise

Cette montée en puissance des enseignements et stages liés aux questions économiques, sociales et environnementales est positive mais reste en définitive **peu tournée vers l'entreprise** elle-même comme organisation et écosystème. Elle n'amène qu'une toute petite minorité d'élèves à faire un stage en leur sein, alors que la priorité de ces enseignements et stages doit être de sensibiliser les élèves aux réalités des entreprises et aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux concrets tels qu'ils se présentent à leurs dirigeants comme à leurs salariés.

Une étape supplémentaire doit ainsi être franchie pour permettre une sorte de « vis-ma-vie » et dépasser une relation des magistrats et des entreprises que beaucoup réduisent, aussi bien du côté des premiers que des secondes, à des manquements aux lois et règlements et au **risque pénal** qui peut s'y attacher. Plusieurs personnes auditionnées ont en effet souligné que cette appréhension réductrice est au cœur des réticences de certains élèves à choisir aujourd'hui un stage en entreprise, qui pourrait – certains l'expriment vertement – les amener à devoir faire un « article 40 »[76] et des réticences de certaines entreprises à les accueillir pour ces raisons mêmes.

Il n'y a pourtant aucune fatalité à cela et le succès des stages entreprises INSP - les élèves hauts-fonctionnaires étant, juridiquement tout aussi astreints aux mêmes signalements « article 40 » que les élèves magistrats – en est une illustration très claire. C'est donc à un changement de culture qu'il faut œuvrer à travers de nouveaux enseignements et stages davantage tournés vers l'entreprise.

De nouveaux enseignements, de nouveaux stages et le croisement des publics

Un **stage** obligatoire en entreprise gagnerait ainsi à être organisé pour confronter les élèves à ces réalités difficiles à appréhender sans une immersion, même de courte durée. Le dispositif pourrait s'appuyer, en amorçage, sur le réseau des entreprises accueillant déjà des stagiaires de l'INSP, et

[73] Le projet AIAKOS est un programme d'échanges pour stagiaires judiciaires et magistrats débutant leur carrière, subventionné par l'Union Européenne et coordonné par le Réseau européen de formation judiciaire.
[74] Jusqu'en 2023, les auditeurs avaient également la possibilité de partir en stage dans une école du réseau des écoles du service public, ce qui a été suspendu, à compter de l'année 2024, pour des raisons budgétaires.
[75] En 2025, par exemple, un conseil en entreprises, une agence immobilière, un négociant en vin, etc.
[76] Art. 40 du code de procédure pénale : « *Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs* ».

sur le relais des juridictions consulaires, afin que l'ENM se constitue peu à peu son réseau propre d'entreprises d'accueil, aussi diverses que possible. Les élèves en reconversion professionnelle déjà issus de l'entreprise pourraient se voir proposer une alternative à ce stage, dans une logique d'individualisation des parcours.

Les **enseignements** dans le champ économique, social et environnemental pourraient quant à eux être renforcés en favorisant là encore une approche concrète et moins académique de ces réalités. Des chaires spécialisées pourraient réunir des chefs d'entreprises, organisations syndicales, responsables du mouvement associatif et du monde académique, dont le parrainage pourrait être proposé au Conseil économique, social et environnemental (CESE)[77].

L'école pourrait, dans ce cadre, mettre à profit la présence en son sein de **publics** issus du monde de l'entreprise que sont les juges consulaires et les conseillers prud'hommes en formation. Ceux-ci pourraient être sollicités pour livrer des témoignages directs, de terrain, sur les vicissitudes du fonctionnement des entreprises et sur la manière dont celles-ci parviennent, avec plus ou moins de facilité, notamment en fonction de leur taille, à appréhender la législation qui s'applique à elles dans le champ économique, social et environnemental.

- ⇨ Instituer un **stage obligatoire en entreprise** pour tous les élèves [5 a].
- ⇨ Créer des **chaires spécialisées** autour des grands enjeux économiques, sociaux et environnementaux des entreprises sous l'égide du **CESE** [5 b].
- ⇨ Organiser des temps communs ou croisés dans la formation des magistrats de carrière et celles des **conseillers prud'hommes et juges consulaires** [5 c].

Proposition n° 6 : Se familiariser aux transformations IA, informationnelles et cyber

Les mutations à l'œuvre ont un impact sur l'office du magistrat

Les magistrats, comme tous les décideurs publics et privés, ne doivent plus seulement connaître la « cité physique ». Ils doivent appréhender de plus en plus la « cité numérique » et les changements profonds que la société connaît à un rythme accéléré.

Entre 2023 et 2025, la diffusion de l'IA générative en France est passée de 20% à 48%[78] : désormais une personne sur deux a recours à l'IA. Cette étude révèle que l'utilisation de l'IA est une pratique personnelle (42% des français), avant d'être professionnelle (30% des actifs). Parmi les agents publics, l'adoption d'outils d'IA dans la sphère professionnelle est exponentielle : si en juin 2024, 13,5% des agents publics déclaraient utiliser ces systèmes dans le cadre de leurs fonctions[79], ils sont désormais 89% en avril 2026[80]. Ces chiffres illustrent à quel point cette révolution technologique se diffuse dans le quotidien professionnel et personnel de manière exponentielle.

[77] Le CESE pourrait également apporter son concours pour la constitution du réseau d'entreprises d'accueil des futurs stagiaires ENM dans la phase d'amorçage susmentionnée. Le renouvellement du CESE en mai 2026 n'a pas permis de recueillir la position de ses nouvelles instances sur ces propositions.
[78] Baromètre du numérique 2026 : 48% d'utilisateurs de l'IA | Vie publique - Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), édition 2026 du baromètre du numérique.
[79] Sondage réalisé par Acteurs Publics sur 2 064 agents publics en mai 2024, partagé lors de l'édition spéciale *Les agents publics face à la vague de l'IA*, Acteurs Publics, juin 2024.
[80] Enquête réalisée par le ministère de l'action et des comptes publics entre janvier et avril 2026 auprès de 1 867 agents publics. Toutefois, seuls les agents volontaires ont répondu à l'enquête, ce qui peut biaiser les résultats.

Par ailleurs, les IA génératives démultiplient les effets délétères des actions de manipulation de l'information[81] et sont employées de manière massive et intégrées à de nombreuses attaques cyber[82].

Le détournement du potentiel de l'IA, les manipulations de l'information et les attaques cyber sont ainsi non seulement à appréhender comme des infractions à poursuivre[83], mais aussi comme des parties intégrantes d'une nouvelle société où les magistrats, du siège comme du parquet, doivent savoir évoluer en préservant leur capacité de discernement.

Mieux prendre en compte ces mutations dans les enseignements

L'école a déjà commencé à intégrer ces enjeux dans la formation. En formation initiale, les élèves bénéficient d'une conférence sur les risques cyber et les dangers en matière d'ingérence liés à l'exposition sur les réseaux sociaux, ainsi que d'une conférence sur la cybercriminalité[84]. En formation continue, plusieurs sessions sont proposées aux magistrats professionnels et membres de l'équipe autour du magistrat sur les défis de l'intelligence artificielle, de la cybercriminalité et des impératifs de cybersécurité[85].

Afin de contribuer à une meilleure familiarisation des magistrats à ce nouvel environnement, au-delà des formations en ligne préconisées et en voie de déploiement (conclusions du rapport sur l'IA au service de la justice 2025[86] ; Stratégie de lutte contre les manipulations de l'information 2026 ; plateforme SensCyber 2023…), une formation dédiée aux magistrats, et s'adressant tant aux auditeurs de justice qu'aux stagiaires du concours professionnels, doit être développée. Elle porterait sur les risques que ces évolutions présentent pour leurs pratiques professionnelles (sans préjudice d'une formation sur les opportunités de l'IA pour leur quotidien, cf. proposition n°13).

Elle serait à concevoir en partenariat avec les institutions en charge de ces dispositifs (Campus du numérique public, Viginum, ANSSI et future Autorité numérique de l'Etat[87]). Tout en restant spécifique aux magistrats, qui ont des besoins propres en ce domaine, elle gagnerait à être construite dans le cadre d'une démarche commune avec les autres grandes écoles du service public, en tirant parti du groupe de travail constitué par le RESP sur ces questions[88].

- ⇨ Créer un **enseignement dédié aux transformations IA, informationnelles et cyber** [6 a].
- ⇨ Construire une **démarche commune** avec les autres grandes écoles de service public [6 b].

[81] *Les manipulations de l'information – un défi pour nos démocraties*, Ministère de l'Europe et des affaires étrangères et Ministère des armées - 2018 ; Stratégie nationale de lutte contre les manipulations de l'information 2026-2030, Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.
[82] *Synthèse de la menace sur l'IA générative face aux attaques informatiques*, Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information - 4 février 2026.
[83] Volet couvert par la circulaire du garde des Sceaux du 26 janvier 2026 relative à la mobilisation de l'autorité judiciaire dans la lutte contre les manipulations de l'information.
[84] *Sécurité informatique ou du bon usage des réseaux informatiques et sociaux* animée par le commandant en second de l'Unité Nationale Cyber et le chef du service informatique de l'ENM ; *La cybercriminalité* - animée par un magistrat du parquet près le TJ de Paris en charge de la section cybercriminalité.
[85] Notamment, au catalogue de formation continue 2026 : *Le crime organisé à l'ère numérique* – 1 jour, *Les défis judiciaires de lutte contre la cybercriminalité* – 4 jours ; *La preuve pénale numérique* – 2 jours ; *La justice face aux défis du numérique et de l'intelligence artificielle* - 1 jour, *magistrats avocats juristes : intelligence artificielle : usages, responsabilités et souveraineté* – 3 jours…
[86] *L'IA au service de la justice : stratégie et solutions opérationnelles* – juin 2025.
[87] Le Premier ministre a annoncé le 30 avril 2026 la fusion de la DINUM et de la DITP afin de créer une autorité numérique de l'État, placée directement auprès du Premier ministre.
[88] Dont les Instituts du service public (anciens instituts régionaux d'administration), qui renforceront l'enseignement de l'IA dans leurs formations à compter de la rentrée 2026 : *plan « Notre IA » pour les services publics*, Ministère de l'action et des comptes publics – juin 2026.

Proposition n° 7 : Inculquer une culture du terrain et du contact avec les acteurs locaux

La critique d'une magistrature trop éloignée des réalités de terrain

Le sentiment d'éloignement de la magistrature tient en partie au manque de connaissance que les magistrats peuvent avoir de leur ressort. Il est pourtant essentiel que les élèves s'y intéressent davantage avant leur affectation, en particulier dans le cadre des stages qu'ils sont amenés à réaliser. Cet effort est d'autant plus indispensable pour les juridictions dont les ressorts sont moins attractifs et qui pourraient être ainsi découverts et mieux compris par les élèves, y compris outre-mer.

Cette appropriation des spécificités du ressort doit se poursuivre lors de la pré-affectation, qui se déroule désormais pour partie sur place, puis une fois dans l'exercice plein des fonctions de magistrat (au-delà des dispositifs existants des conseils de juridiction, des comités des usagers - lorsqu'ils existent - ou lors des audiences de rentrée, où « la cité vient au tribunal »).

Plusieurs magistrats auditionnés ont décrit une forte différence de culture entre parquet et siège à cet égard, qui s'explique assez logiquement par la nature des fonctions à l'origine d'interactions très naturelles pour le parquet et plus exceptionnelles pour le siège. Nombre de magistrats n'ont ainsi que très peu d'interactions institutionnelles, en dehors des visites initiales liées à leur prise de fonctions, d'invitations souvent formelles et ponctuelles, ou de participations à des cérémonies publiques qui ne donnent pas toujours des occasions de dialogue suffisant.

Une acculturation des élèves à renforcer

Certains pôles transversaux de l'ENM abordent déjà cette problématique. Le *pôle Administration de la justice* a pour ambition de permettre aux élèves de se repérer dans l'environnement institutionnel et de connaître ses partenaires mais sans approche axée sur l'appropriation des particularités du ressort et du contact avec les personnalités locales.

Les interactions avec les parlementaires du ressort, le préfet et les autres responsables locaux de l'Etat, des collectivités territoriales, les responsables religieux, associatifs, les représentants des entreprises et des syndicats, les représentants du monde académique sont ainsi à rechercher dans un cadre clair, organisé et respectueux des règles déontologiques. Les magistrats doivent ainsi être incités à prendre l'initiative d'aller au contact, pour mieux saisir les enjeux et préoccupations mais aussi afin de mettre un visage sur la fonction d'autorité qu'ils incarnent.

- ⇨ Créer un module dédié à l'appréhension des **réalités territoriales** du ressort [7 a].
- ⇨ Favoriser la réalisation des **stages dans les ressorts envisagés** par les élèves pour leur affectation, y compris outre-mer [7 b].
- ⇨ Inciter aux **déplacements de terrain** une fois en fonctions (rythme, parcours-types, cadre d'organisation) [7 c].
- ⇨ Sensibiliser à la nécessité de **contacts réguliers avec les acteurs locaux** (catégories d'acteurs pertinents ; cadre déontologique) [7 d].

Proposition n° 8 : Mesurer l'impact de chaque décision pour la société

Une exigence essentielle mais qui reste mal théorisée

Contrairement au juge administratif, au juge de cassation ou aux juges constitutionnel, européen ou international, l'activité des magistrats judiciaires du fond concerne essentiellement les parties à une instance et non la société. Il est pourtant fréquent que des décisions judiciaires aient des conséquences en termes d'intérêt général, même au civil où les décisions peuvent au demeurant prendre rapidement une dimension sociétale.

Toute décision d'un magistrat dans une affaire donnée concourt à la réalisation d'une politique publique décidée par le Parlement à travers la loi qu'il a votée et qu'il appartient à tout magistrat d'appliquer dans sa lettre comme dans son esprit. Les décisions peuvent en outre avoir des impacts pour les autres acteurs judiciaires, pour d'autres services publics ou d'autres intérêts privés. L'absence de prise en compte suffisante de toutes ces dimensions dépassant le strict champ du débat contentieux et les questions directement posées dans chaque dossier[89] alimente la thèse de la déconnexion supposée de la magistrature, y compris lorsque l'affaire n'a pas d'écho médiatique particulier.

Une exigence qui doit être intégrée de plain-pied

L'école s'efforce de longue date d'intégrer cette dimension dans les enseignements, au titre de la prise en compte du « contexte » de la décision judiciaire ou d'une certaine conception du « discernement judiciaire ». Ces dernières années, elle a intégré, *via* deux pôles transversaux, des conférences et enseignements pour sensibiliser les élèves à ces dimensions.

Le pôle *Humanités Judiciaires* organise ses enseignements autour de trois grands thèmes : la culture judiciaire au sens historique et institutionnel et notamment la place de la justice au sein de l'Etat et de la société, l'éthique et la déontologie des magistrats et le sens de l'acte de juger au regard des évolutions et des attentes de la société. En complément, une conférence sur les biais cognitifs de jugement, animée en 2025 par un maître de conférences en sociologie et une psychologue clinicienne, a permis aux élèves d'identifier les différents facteurs extralégaux pouvant intervenir dans le processus de décision judiciaire, d'être conscients des conséquences de ces biais sur l'acte de juger (risque de rupture de l'équité dans le procès, instrumentalisation du juge…), et de se familiariser avec les techniques de correction des biais de jugement.

Le pôle *Environnement judiciaire* a, en formation initiale, vocation à permettre aux élèves de développer leur capacité à appréhender le contexte non-juridique de leurs décisions. Ce même pôle assure en outre la présentation de politiques publiques, comme la lutte contre les violences intra-familiales ou les violences sexuelles. Dans ce cadre, les élèves ont pu en particulier assister à des interventions de la direction des affaires criminelles et des grâces, de la direction des affaires civiles et du sceau[90], de la Défenseure des droits et de la Contrôleuse générale des lieux de privation de liberté, et ont pu échanger avec un détenu et un membre de l'administration pénitentiaire sur les outils de prévention de la récidive.

[89] Et alors même qu'une approche étroite peut être conforme aux grands principes tels que le principe dispositif au civil ou celui de l'interdit de l'*ultra petita*.
[90] Notamment sur le contentieux des étrangers et l'articulation entre l'action administrative et l'intervention judiciaire.

Il faut aussi relever la tenue le 7 janvier 2026 d'une séance de la Commission des lois de l'Assemblée nationale à l'ENM[91] : l'objectif était de permettre aux auditeurs de justice de la promotion 2025 d'assister en direct à une séance de travaux parlementaires qui restent encore trop méconnus alors qu'ils sont déterminants pour comprendre le sens de la loi, les limites parfois de sa construction et surtout percevoir, au-delà de sa lettre, les intentions qui ont présidé à sa rédaction et à son adoption[92]. La maîtrise de ces éléments permet en effet de mieux comprendre la règle et ainsi de mieux l'appliquer dans chaque cas particulier, en intégrant les effets collectifs de chaque décision individuelle.

Mais la place de *l'intérêt de la société*[93] dans le processus de décision judiciaire lui-même n'est pas abordée de façon suffisamment explicite alors qu'il est essentiel que chaque magistrat du siège ou du parquet puisse plus aisément mesurer l'impact potentiel des différentes options qui se présentent à lui, au regard des objectifs poursuivis par le législateur et donc pour l'intérêt général, ainsi que pour les intérêts des tiers, et qu'il puisse mieux intégrer ces dimensions dans l'appréciation qu'il est amené à porter dans chaque dossier.

- ⇨ Créer un **enseignement de cadrage général** sur la prise en compte de l'intérêt de la société dans chaque décision individuelle, intégrant des illustrations concrètes [8 a].
- ⇨ Décliner cet enseignement dans des **modules intégrés aux enseignements spécialisés** existants, les grands équilibres recherchés par le législateur, les enjeux d'intérêt général comme les impacts collatéraux potentiels de chaque décision dépendant du type de contentieux et de la fonction exercée [8 b].

2.1.3 L'école d'une magistrature qui parle à la cité

Une magistrature dans la cité est une magistrature qui lui ressemble et qui la connaît mais cette magistrature restera incomprise de la cité si elle ne lui parle pas davantage ou le fait de manière inappropriée. Il est ainsi essentiel de renforcer la place de la communication judiciaire dans la formation obligatoire des magistrats **(proposition n° 9)** et de sensibiliser les élèves aux enjeux de leur expression publique tant pour eux-mêmes que pour la crédibilité et l'image de l'institution judiciaire **(proposition n°10)**.

Proposition n° 9 : Renforcer la communication judiciaire dans la formation obligatoire

Une prise de conscience récente des besoins en ce domaine

La défiance envers l'institution judiciaire se nourrit du manque de communication sur le travail des magistrats. La situation reste certes contrastée entre le parquet (autorisé à communiquer par l'article 11 du CPP) et le siège (du fait d'une lecture *a contrario* de cet article et d'une absence de culture d'exposition médiatique), mais la communication des juridictions reste globalement trop timorée, surtout en comparaison des modèles étrangers (et en comparaison du juge administratif en France, même si son office s'y prête davantage).

[91] Séance présidée par M. Florent Boudié, président de la Commission des Lois, en présence de 27 députés.
[92] Cette réunion s'est inscrite dans la continuité des rencontres organisées récemment à l'ENM avec des représentants des institutions politiques, parlementaires ou gouvernementales, ou encore constitutionnelles. Ces derniers mois, les auditeurs de justice ont ainsi pu dialoguer avec Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de l'Assemblée Nationale, M. Richard Ferrand, président du Conseil Constitutionnel, M. Gérald Darmanin, garde des Sceaux, ministre de la justice et Mme Aurore Bergé, ministre chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations.
[93] Selon l'expression utilisée par l'un des magistrats auditionnés dans le cadre des travaux menés pour l'établissement du présent rapport.

La Chancellerie a initié un groupe de travail pour progresser sur ces questions. Si tous les magistrats ne sont pas appelés à communiquer directement - cette tâche incombant surtout aux chefs de cour et de juridiction et/ou à des magistrats désignés à cet effet - il importe que chaque magistrat prenne la mesure de la résonance médiatique potentielle des décisions qu'il prend, et de la nécessité de pouvoir les faire comprendre au public par des moyens de communication appropriés, même le cas échéant employés par d'autres.

Aller plus loin dans la formation, notamment sur la communication du siège

Le pôle *Communication Judiciaire* offre un premier niveau de formation des auditeurs de justice à la communication publique, à l'occasion d'une journée et demie dédiée, en fin de scolarité, avec une conférence[94] sur les enjeux politiques, institutionnels et judiciaires de la communication judiciaire, des ateliers d'échanges "Justice et médias", qui ont pour but de placer les élèves se destinant aux fonctions de parquetiers dans des situations nécessitant une communication (communiqué de presse, conférence de presse, interview, etc.)[95], ainsi qu'une table ronde sur la tenue d'un procès ayant connu une dimension médiatique très importante[96].

Plusieurs personnes auditionnées, hauts magistrats et journalistes, ont insisté sur la nécessité d'aller plus loin, en formation initiale et continue, et de prévoir ce type de formation, non seulement pour les futurs magistrats du parquet, comme actuellement, mais également pour les futurs magistrats du siège, les juridictions devant de plus en plus expliquer les décisions de justice et assurer une forme de « service après vote » de la décision adoptée, pratique qui est déjà avancée à la Cour de cassation, au Conseil constitutionnel, ou dans un grand nombre de juridictions administratives y compris du fond et qui peut sans difficulté être conduite dans le respect absolu du secret du délibéré.

Il importe ainsi que chaque magistrat du siège comme du parquet saisisse les enjeux de la communication judiciaire, de son contenu, des relations qu'elle suppose de nouer avec les médias, mais aussi la vigilance qu'elle impose en particulier sur Internet et les réseaux sociaux. Il est également nécessaire de sensibiliser les magistrats aux conséquences que la médiatisation probable d'une décision peut avoir, non sur son sens, mais sur la manière, plus pédagogique, de la motiver, pour prévenir, autant que possible, les malentendus, sans pour autant mélanger l'office de la décision elle-même, qui conserve nécessairement une dimension technique, et ce qui sera mieux explicité par un communiqué de presse.

- ⇨ Renforcer la place de la communication judiciaire dans l'enseignement à destination de **tous les magistrats** [9 a].
- ⇨ Renforcer les enseignements spécifiques à la communication des **parquets** en leur donnant une dimension opérationnelle complète et intégrant la communication de crise [9 b].
- ⇨ Introduire un enseignement spécifique sur la communication **du siège** [9 c].

[94] Conçue sur une durée de trois heures, en présence du président du tribunal judiciaire de Paris et d'un ancien porte-parole du ministère de la justice, elle a visé à permettre aux auditeurs de comprendre les périmètres d'intervention respectifs de la communication judiciaire, de la communication politique et de la communication institutionnelle, ainsi que les enjeux de ces types de communication, leur articulation, leurs moyens et leurs évolutions.

[95] Co-animés par des procureurs de la République et des journalistes de presse écrite, radio ou télévision, ces ateliers ont pour but de confronter les apprenants aux attentes de la presse et aux contraintes et exigences de la communication judiciaire.

[96] En présence du représentant du ministère public, des avocats de la partie civile et de l'accusé et d'un journaliste.

Proposition n° 10 : Sensibiliser aux enjeux de l'expression publique pour l'image de la justice

Des questions qui ont été mieux prises en compte ces dernières années

Si la liberté d'expression des magistrats est protégée, notamment au plan conventionnel (Avis du CSM de 2023[97] ; arrêt CEDH Danilet de 2025[98]), et peut donc difficilement faire l'objet d'un encadrement utile par des dispositions normatives, le reproche d'une magistrature politisée, de plus en plus banalisé dans l'opinion, prend en particulier appui sur certaines prises de position publiques qui ont pu heurter.

Une vigilance renforcée est ainsi nécessaire sur les enjeux déontologiques de l'expression individuelle des magistrats tenant non seulement au risque de poursuites disciplinaires en cas de manquement aux règles en la matière mais aussi au risque de voir leur impartialité mise en doute dans des affaires mettant en cause la question sur laquelle ils se seraient exprimés.

Cette vigilance doit également tenir compte des risques réputationnels attachés à des prises de position collectives, y compris syndicales, lorsqu'elles portent sur des questions très proches du champ politique. Il peut notamment en aller ainsi des prises de position sur les projets de réformes où la frontière entre le débat juridique, syndical et politique est souvent ténue, ce qui augmente le risque de « franchir la ligne » ou de se voir reprocher, à tort ou à raison, consciemment ou inconsciemment, de l'avoir fait.

Plusieurs enseignements du pôle *Humanités Judiciaires* abordent ces thématiques en lien avec l'éthique et la déontologie du magistrat, à travers :
- des conférences sur le statut de la magistrature ainsi que sur les devoirs du magistrat et les libertés individuelles, animées notamment par un président de chambre honoraire à la Cour de Cassation, membre du service d'aide et de veille déontologique du CSM et un conseiller d'Etat honoraire, membre du collège de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ainsi que du Collège de déontologie des magistrats judiciaires ;
- des ateliers en direction d'études (groupes d'une vingtaine d'auditeurs) sur le thème « éthique et déontologie », avec des cas pratiques et des témoignages filmés de magistrats comme supports de ces travaux ;
- une intervention d'une délégation du CSM ayant pour but de présenter les missions principales de ce dernier, son rôle au sein de l'institution judiciaire, sa place et ses relations avec les pouvoirs exécutif et législatif, les enjeux relatifs aux débats liés à sa composition et à ses compétences, et son rôle concernant la réflexion éthique et déontologique au sein de la magistrature et les grandes étapes de la procédure disciplinaire ;
- une intervention croisée d'une délégation du CSM et de représentants de la direction des services judiciaires, pour rappeler leurs rôles respectifs dans le déroulement de la carrière des magistrats et dans le cadre de leur procédure disciplinaire et l'engagement de leur responsabilité individuelle.

[97] Avis du 13 décembre 2023 de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature, se fondant notamment sur l'arrêt CEDH, 16 juin 2022, Żurek c. Pologne, n° 39650/18 : Avis au garde des Sceaux
[98] CEDH, Grande chambre, 15 décembre 2025, Danilet c. Roumanie, n° 16915/21.

Renforcer la sensibilisation sur une question cardinale et en mutation avec les réseaux sociaux

Ces démarches sont utiles mais doivent être encore renforcées afin de contribuer à ce que l'usage, par les magistrats, de leur liberté d'expression, soit moins susceptible d'être considéré comme une forme de politisation de la justice ou d'incursion des magistrats dans la vie politique. Il suffit, on le sait, d'une seule prise de position inappropriée pour nourrir un discrédit durable sur l'ensemble du corps et de l'institution judiciaire, corps et institution qui sont dès lors légitimes à se préoccuper de l'expression publique de leurs membres.

Cette sensibilisation renforcée apparaît d'autant plus nécessaire avec le développement des messageries instantanées, réunissant un grand nombre de magistrats, de même que des réseaux sociaux, modes de communication et d'expression brouillant la frontière entre sphère privée et sphère publique, débats techniques et politiques, et favorisant les instrumentalisations de toutes sortes.

- ⇨ Renforcer la sensibilisation aux risques de l'expression publique pour les magistrats eux-mêmes, au plan **déontologique** [10 a].
- ⇨ Intégrer, à cette sensibilisation, une analyse des **enjeux politiques et sociétaux** d'une expression publique des membres de l'institution judiciaire, en particulier pour son image et sa neutralité aux yeux des justiciables et plus généralement de l'opinion [10 b].
- ⇨ Consacrer un temps dédié à la sensibilisation aux enjeux des **réseaux sociaux, groupes de messagerie et toutes formes modernes de communication** [10 c].

2.2. L'école d'une magistrature au cœur du service public

La justice est juridiquement un service public, dont les spécificités ont eu tendance à faire oublier l'appartenance même à cette grande catégorie. Le fait que la justice soit indépendante du pouvoir législatif et exécutif, qui ont la charge de la création et de l'animation des autres services publics nationaux, ne doit pas conduire à oublier sa vocation de service d'intérêt général, au bénéfice de toute la société et du justiciable, y compris celui qui n'a pas choisi d'entrer en contact avec elle.

L'ENM doit ainsi être l'école d'une magistrature tournée vers l'usager de ce service public **(2.2.1)**. De la même manière, l'indépendance des magistrats, qui explique qu'ils ne soient pas réductibles à la catégorie des hauts fonctionnaires, ne doit pas conduire à oublier qu'ils sont partie intégrante de la communauté des agents publics, faisant vivre, chacun à sa place et chacun dans son rôle, une part de l'action publique. Cette communauté est d'abord celle du service public de la justice, à l'intégration de laquelle l'ENM doit mieux préparer les futurs magistrats **(2.2.2)**. Mais au-delà, c'est le message d'une appartenance à la communauté de tous les services publics que l'ENM doit porter plus clairement à l'avenir **(2.2.3).**

2.2.1 L'école d'une magistrature tournée vers l'usager

« Remettre l'usager au centre » : cette ambition essentielle est aussi celle du projet de création d'une direction chargée des usagers et des victimes au sein de l'administration centrale du ministère de la justice. Les magistrats ont un rôle clé à jouer dans cette évolution et leur école avec eux. Pour cela, il importe de construire chaque enseignement et stage autour des attentes des usagers **(proposition n° 11)** et de prolonger ce mouvement dans des séquences particulières prenant la forme de jours d'aide aux justiciables **(proposition n° 12)**.

Proposition n° 11 : Construire chaque enseignement et stage autour des attentes des usagers

Une revalorisation de la place de l'usager désormais engagée dans la formation

L'absence de véritable prise en compte des attentes des justiciables, voire l'ignorance de ces derniers, sont des critiques courantes adressées à la magistrature, qui sont contestables dans leur généralité, mais qui font ressortir une attente forte de plus de proximité.

L'école a encore renforcé ces dernières années la place donnée aux usagers et aux victimes, à travers des modules dédiés à la psychologie, à la simplification du langage, notamment la conduite d'entretiens, à la communication non-violente, à la clarification des décisions et à la simplification du vocabulaire dans leur motivation.

Ainsi, une séquence du pôle *Environnement judiciaire* « la victime et le procès pénal » a pour objectif de réfléchir à la place de la victime, son rôle et ses attentes à l'égard du procès pénal, sa prise en compte par le juge et les apports possibles de la justice restaurative. Les élèves peuvent également assister à la diffusion du documentaire "Peur bleue, anatomie des violences conjugales et du parcours de sortie", suivie d'une table ronde avec le témoignage de victimes, en préambule à la journée « VIF ».

Dans le cadre des enseignements du pôle *Communication judiciaire,* ils peuvent réfléchir à la notion de « victimisation secondaire ». Par ailleurs, une conférence du pôle *Humanités judiciaires* intitulée « la pratique de la prise de décision » a été reconduite à destination de la promotion 2025 avec pour ambition de sensibiliser à la pratique concrète de la prise de décisions, aux conséquences nombreuses et souvent déterminantes dans la vie des justiciables.

La place de l'usager est également prise en compte dans les enseignements et les stages, par exemple à travers la rencontre avec un ancien détenu lors de la journée « prison », le témoignage d'un ancien enfant-confié dans le cadre de la période de pré-affectation aux fonctions de juge des enfants, ou une présentation des comités des usagers dans certaines juridictions.

Un mouvement qui doit être systématisé

Ces démarches, utiles, restent ponctuelles et les enseignements et stages, nécessairement centrés sur l'apprentissage des pratiques professionnelles, pourraient faire davantage de place aux attentes de l'usager du service public de la justice. C'est ainsi une démarche plus systémique qui est désormais nécessaire dans la formation des magistrats.

Il convient ainsi d'intégrer dans chaque **enseignement** un temps dédié au ressenti et aux attentes des usagers. Ce temps doit permettre de faire un point sur les statistiques et sur les travaux de recherche en la matière, afin de mieux mesurer l'importance d'intégrer la perception de l'usager dans le travail quotidien des magistrats. Les associations de victimes et d'usagers, de même que des grands témoins, seraient appelés à venir partager leur expérience, soit en présentiel, soit sous des formats (capsules) enregistrés.

Parallèlement, le regard usager doit être intégré systématiquement dans chaque **stage** et, dans la mesure du possible, en organisant un échange *in situ* avec un certain nombre d'entre eux.

Afin que les élèves accordent toute l'importance requise à ces initiatives, la prise en compte du regard usager doit être intégrée dans les **examens d'aptitude et l'évaluation des stages**.

L'ensemble de ce nouveau dispositif a vocation à être construit en lien étroit, tant avec la Chancellerie qu'avec les associations de victimes et d'usagers.

- ⇨ Intégrer dans **chaque enseignement** un compartiment sur le ressenti et les attentes des usagers, nourri des statistiques et travaux de recherche [11 a].
- ⇨ **Inviter systématiquement les associations d'usagers et de victimes et de grands témoins** à partager leur expérience en présentiel ou sous un format enregistré [11 b].
- ⇨ Réserver une séquence, dans **chaque stage**, sur le regard de l'usager au cours de laquelle un échange direct se nouera avec lui [11 c].
- ⇨ Intégrer le rapport à l'usager dans **l'évaluation des connaissances et des stages** [11 d].

Proposition n° 12 : Instituer des jours d'aide aux justiciables

Recréer du lien avec le justiciable et sensibiliser à ses difficultés

L'éloignement du magistrat de la demande de justice et du justiciable, souvent dénoncé, correspond à une impression générale peu documentée mais tenace et sans doute pour partie alimentée par des comportements individuels parfois maladroits. Cette difficulté, d'ordre factuel et symbolique, contribue à la dégradation de l'image du service public de la justice et spécialement de la magistrature vis-à-vis des usagers et de l'opinion.

Afin de contribuer à maintenir l'usager « au cœur du système » et d'éviter une distanciation progressive réelle ou supposée, la formation initiale et continue des magistrats pourrait intégrer des séquences de mise au contact direct avec les usagers, au cours desquelles ils pourraient leur apporter leur aide et mieux mesurer ainsi leurs difficultés.

Un tel dispositif permettrait de créer un contact non distancié, contrairement à celui qu'impose l'exercice des fonctions d'autorité des magistrats en poste (au parquet et plus encore au siège), favorisant des échanges sur le regard des uns et des autres sur la justice et son efficacité. Il permettrait également aux magistrats de se confronter à la complexité normative et aux difficultés que la population peut rencontrer dans son appréhension.

Une pratique qui a pu exister dans le passé et qu'il convient de rétablir

De telles séquences ont pu exister par le passé mais sans être systématiques. Elles ont disparu aujourd'hui de la maquette de la formation de l'ENM et ne sont plus envisagées qu'au détour des choix de stages laissés à l'appréciation des élèves.

Des séquences courtes, pouvant être réparties tout au long de la formation initiale[99], pourraient ainsi se tenir dans les maisons de justice et du droit (MJD) et les points d'accès au droit (PAD), les associations d'usagers ou de victimes, les services d'accueil unique du justiciable (SAUJ), ou au sein d'autres organismes comme les services territoriaux du Défenseur des Droits (DDD) ou des cabinets d'avocats réalisant des permanences ouvertes.

[99] En les adossant à d'autres stages pour éviter de multiplier les déplacements.

Ils seraient à réaliser plusieurs fois dans le cadre de la formation initiale, de manière obligatoire. Ces jours d'aide au justiciable seraient proposés ensuite, au titre de la formation continue, sur un rythme plus espacé et selon des formes adaptées et appropriées au niveau des magistrats concernés (et aux questions d'impartialité qui s'attachent à leurs responsabilités si ces journées étaient organisées dans leur ressort d'exercice). La démarche de ceux qui accepteraient de se livrer à cet exercice sans doute délicat mais instructif gagnerait à être valorisée dans le parcours de carrière des intéressés si l'on souhaitait réellement l'encourager.

- ⇨ Rendre obligatoire des journées d'aide au justiciable **pour les élèves** de l'ENM [12 a].
- ⇨ Inciter les **magistrats en poste**, notamment avant un changement de fonctions, à réaliser de telles journées et valoriser cet effort dans le cadre de leur parcours de carrière [12 b].

2.2.2 L'école d'une magistrature pilier du service public de la justice

La justice est un service public et la magistrature judiciaire doit en être l'un des piliers, ce qui ne se réduit pas aux prérogatives qui lui appartiennent au sein de cette organisation. Cela lui confère aussi une responsabilité particulière pour œuvrer à son bon fonctionnement. Pour cela, il importe que les magistrats intègrent très tôt les contraintes de l'organisation judiciaire et que l'école les prépare à cet égard **(proposition n°13)**. Réciproquement, les évolutions de l'organisation judiciaire de même que les réformes des textes appelés à être appliqués par les juridictions ne devraient pas être initiées sans mesurer au préalable l'impact qu'elles peuvent avoir sur le travail des magistrats et des équipes autour d'eux. Il importe donc que l'école puisse être associée à l'évaluation *ex ante* comme *ex post* des projets de réforme en ce qui concerne la capacité des magistrats à y faire face et/ou à se former dans ce but **(proposition n°14)**. La magistrature est enfin le pilier d'une communauté à la fois judiciaire, juridictionnelle et juridique. La formation des magistrats gagnerait ainsi à être pensée en assurant un dialogue avec les autres professions de l'environnement proche qui forment elles-mêmes leurs membres et rencontrent des questions communes **(proposition n°15)**.

Proposition n° 13 : Apprendre à exercer dans les réalités du service public de la justice

Le décalage entre qualité des apprentissages à l'école et rythme du travail en juridiction

Si la qualité de la formation initiale à l'ENM est très largement saluée, chacun constate une forme de décalage avec les réalités de l'exercice en juridiction qui ne sont pas assez prises en compte dans la formation à l'école ou dans le cadre de la pré-affectation.

Pour répondre à ce besoin, l'ENM intègre à la scolarité des futurs magistrats des ateliers sur les applicatifs métiers[100] et des devoirs en temps contraint en période d'études. En outre, à la fin de la formation initiale, dans le cadre de la préparation aux premières fonctions, les auditeurs de justice bénéficient d'ateliers coanimés par un magistrat et un directeur des services de greffe pour appréhender l'inscription dans un collectif de travail et repérer les solutions et outils qui peuvent être mis en œuvre en cas de difficultés, toutes fonctions confondues. Ils participent par ailleurs à des ateliers de prise de fonctions et, pour les magistrats spécialisés, de prise en main de leur cabinet. Enfin, les futurs juges des enfants bénéficient depuis peu d'une séquence « vis ma vie en juridiction » [101].

[100] Cassiopée, LMP, PPN, PRISME, PORTALIS.
[101] Consistant à prendre connaissance de trois dossiers d'assistance éducative et à rédiger les trois décisions afférentes en temps contraint.

Néanmoins, la plupart des magistrats auditionnés pointent la persistance d'une confrontation difficile au volume d'activité à l'arrivée en juridiction, souvent mal vécue par les nouveaux magistrats et aboutissant dans les cas les plus graves à des formes de décrochage ou *burn out*.

La difficulté à se positionner entre travail solitaire et environnement collectif

Ces phénomènes sont favorisés par l'isolement dans l'exercice des fonctions, particulièrement au siège, plaçant les nouveaux magistrats, même de prime abord les mieux préparés au vu de leurs résultats à l'école, dans des situations très délicates qui sont sans équivalent dans la haute fonction publique et même dans la juridiction administrative compte tenu de leur organisation respectivement plus hiérarchique et plus collégiale.

Le métier de magistrat judiciaire est en effet le plus souvent vécu comme solitaire. Cette conception - ou au moins cette perception - découle de son indépendance, de la nature des fonctions exercées mais aussi d'une charge de travail conduisant à ce que les échanges entre collègues ne sont pas toujours un réflexe naturel.

En outre, la notion de hiérarchie au sein de la magistrature a une signification particulière (d'autant qu'elle s'exerce généralement dans le cadre d'une dyarchie) et les relations entre les magistrats et « l'équipe autour du magistrat » ne sont pas toujours claires ni intuitives. Les questions d'articulation entre chefs de juridiction, directeurs de greffes et greffes sont complexes depuis de nombreuses années.

Le développement d'une culture du travail au sein d'un collectif est certes pris en compte dans les enseignements destinés aux élèves en scolarité initiale et lors de la préparation aux premières fonctions (PPF), à l'occasion tant des séquences des pôles fonctionnels que de celles proposées par le pôle *Administration de la justice*. Ces séquences reposent notamment sur le partenariat désormais bien établi entre l'ENM et l'ENG. Ainsi, plusieurs ateliers sur l'équipe juridictionnelle permettent aux auditeurs d'appréhender la dimension collective du travail en juridiction au-delà de la relation magistrat/greffier, de connaître les différents statuts et missions des personnels qui collaborent et interviennent dans le processus rédactionnel et juridictionnel, de découvrir les nouveaux statuts d'attaché de justice et de cadre-greffier, d'identifier la répartition des rôles et le positionnement de chacun à travers l'examen de situations professionnelles et d'être sensibilisés au positionnement du magistrat – animateur d'une équipe.

Mieux préparer à l'exercice en conditions réelles

Malgré ces avancées, qu'il faut saluer, un grand nombre de personnes auditionnées ont souligné la nécessité d'approfondir la connaissance par les auditeurs de justice de leur environnement quotidien de travail et des règles, notamment de positionnement, à respecter.

S'il est sans doute prématuré d'enseigner le management judiciaire dans le cadre de la formation initiale, il est essentiel que les futurs magistrats puissent mieux se repérer dans un environnement professionnel exigeant - parce que contraint - et qu'ils saisissent mieux l'origine de ces contraintes (en particulier la conjugaison du flux des dossiers à traiter et du temps et des moyens susceptibles d'être alloués à leur traitement). Cette sensibilisation permettrait de mieux préparer à la prise de fonctions mais aussi de limiter les frustrations au plus long cours des jeunes magistrats, découlant souvent d'une compréhension imparfaite des sujets de gestion publique propres au service public de la justice.

La formation initiale pourrait ainsi intégrer des enseignements spécifiques sur les devoirs de la justice (apporter une réponse judiciaire - ou amiable - dans un délai raisonnable) et ses moyens (RH, moyens administratifs et budgétaires, etc.).

Afin de limiter le choc de la prise de fonctions et sans préjudice d'autres propositions pouvant contribuer au même objectif (*cf*. propositions n°20 et 22), l'école pourrait en outre, comme certaines juridictions en ont pris l'initiative pour ce qui les concerne, mettre à la disposition des élèves des outils adaptés, en particulier des kits et méthodes de travail permettant de gérer les priorités, de prendre en main plus rapidement des applicatifs de la justice, d'identifier des personnes ressources susceptibles de venir en aide, de recourir à l'IA en intégrant aux apprentissages métier les outils sécurisés et souverains en cours de développement par le ministère, ainsi que le cadre d'usage et les précautions d'emploi de ces nouveaux outils.

Il s'agit également de renforcer les formations sur le travail des magistrats en **mode collectif**, tant avec leurs pairs, qu'avec les chefs de juridiction et les personnels associés. De nouvelles formations spécifiques pourraient être proposées sur le rôle de chacun, les outils collaboratifs et le management d'équipe.

- ⇨ Renforcer, dès la formation initiale, la **sensibilisation** aux contraintes du service public de la justice, à travers l'appréhension de ses devoirs (apporter une réponse judiciaire - ou amiable - dans un délai raisonnable) et de ses moyens (RH, moyens administratifs et budgétaires, etc.) [13 a].
- ⇨ Atténuer le choc de la prise de poste en mettant à la disposition des élèves les **outils** pour mieux comprendre et composer avec ces contraintes : kits et méthodes de travail, identification des personnes ressources susceptibles de venir en aide, recours à l'intelligence artificielle [13 b].
- ⇨ Renforcer les formations sur le travail des magistrats en **mode collectif** [13 c].

Proposition n° 14 : Associer l'école à l'évaluation des réformes du service public de la justice

Un potentiel d'étude et d'expertise sous-exploité

L'ENM forme les magistrats professionnels de l'ordre judiciaire, mais aussi d'autres publics (conseillers prud'hommes, juges consulaires, magistrats à titre temporaire, conciliateurs de justice, juristes assistants et futurs attachés de justice, etc.). Son offre de formation continue dépasse également de loin le périmètre de la magistrature (greffiers, autres agents de la fonction publique, avocats). Elle joue ainsi un rôle clé dans la formation de ceux appelés à mettre en œuvre les réformes.

Elle dispose par ailleurs de ressources significatives en matière de recherche et de droit comparé *via* son département international et son département de la recherche et de la documentation.

Les relations avec la Chancellerie reposent pourtant essentiellement sur le lien de tutelle, elle-même largement administrative et financière. Elles n'amènent qu'exceptionnellement l'école à intervenir en appui de la réflexion sur les projets de réforme, sauf lorsqu'elle en est elle-même l'objet (réforme des concours par exemple).

Associer l'école à l'évaluation de l'impact des réformes sur les magistrats

Afin de mettre à profit les savoir-faire, la capacité de formation initiale et continue et les ressources de l'école en matière internationale et de recherche, une consultation de cette dernière pourrait être prévue (dans l'esprit de l'art. 8 du décret-Charte de la déconcentration de 2015 mais sans être inscrite dans un texte invocable au contentieux) sur toute réforme de nature à appeler un effort d'adaptation des magistrats et des autres publics qu'elle forme, ou pour laquelle ses ressources en matière de recherche ou internationale seraient utiles.

Son intervention permettrait d'intégrer les contraintes de formation dans l'évaluation *ex ante* et *ex post* des réformes et d'alimenter les études d'impacts des projets de loi et les fiches d'impact des projets de textes réglementaires. Elle pourrait également contribuer à l'ensemble des rapports et questionnaires que l'administration centrale est appelée à produire pour répondre aux interrogations du Parlement ou d'autres organes de contrôle sur ces sujets (Cour des comptes, Défenseur des droits, CGLPL, organismes européens et internationaux, etc.).

L'ensemble de ces contributions resterait d'ordre documentaire, factuel et technique, dans une logique exclusive d'évaluation et de faisabilité, l'école n'ayant pas vocation à interférer avec la conception et *a fortiori* l'arbitrage des réformes.

- ⇨ Associer l'école à **l'évaluation *ex ante* et *ex post* des réformes** ayant un impact sur le fonctionnement des juridictions et l'activité des magistrats ainsi que sur celle des autres publics dont elle est chargée de la formation initiale et continue [14 a].
- ⇨ Demander à l'école de contribuer à l'élaboration des **études d'impact** des projets de loi et des **fiches d'impact** des textes réglementaires dans son champ de compétence [14 b].
- ⇨ Demander à l'école de contribuer à l'élaboration des **rapports ministériels et réponses aux questionnaires parlementaires ou émanant d'autres organes** d'évaluation et de contrôle dans son champ de compétence [14 c].

Proposition n° 15 : Créer un conseil commun des écoles du service public de la justice

Des relations limitées entre écoles aujourd'hui

Le monde de la justice repose sur différentes professions, dont les membres sont formés dans des écoles spécialisées aux statuts distincts et entretenant des relations diverses avec l'Etat.

Pour ce qui concerne le service public de la justice judiciaire, il s'agit de l'ENM, de l'ENG, de l'ENAP et de l'ENPJJ. Pour la justice administrative, il s'agit, outre de l'INSP, du CFJA et de formations dispensées directement par les juridictions financières. Pour ce qui concerne les écoles des professions du droit, il s'agit surtout des écoles de formation régionales des avocats (EFB et CRFPA avec la coordination du CNB), de l'IFN pour les notaires et de l'INCJ pour les commissaires de justice.

D'autres professions sont des partenaires importants de la justice (en particulier les forces de sécurité intérieure) mais les sujets d'intérêts communs sont alors liés à des métiers/domaines particuliers (liés à la chaîne pénale dans cet exemple).

A ce jour, aucune relation n'est véritablement organisée entre les écoles au-delà de contacts ponctuels, parfois d'une présence dans les organes de gouvernance ou encore à travers - pour certaines d'entre elles - le périmètre très large du réseau des écoles de service public (RESP).

Même entre les quatre écoles du ministère de la justice, les relations viennent seulement de se développer, à la faveur du dynamisme de leurs directrices actuelles, qui réfléchissent à l'élaboration d'une convention de partenariat.

Mettre en place une coopération structurée sur les questions d'intérêt commun

Afin d'œuvrer à un meilleur fonctionnement du service public de la justice par un renforcement de la cohésion des différents acteurs et de leur socle culturel et professionnel partagé, une enceinte de dialogue pourrait être créée afin de réunir les quatre écoles du ministère, sous la forme d'un Conseil commun des écoles du service public de la justice (CCEJ).

Il pourrait associer les trois écoles des professions du droit, les organismes assurant la formation des membres de la juridiction administrative et ceux de la juridiction financière, dans le cadre le cas échéant de collèges distincts, afin de permettre des délibérations dans les cercles appropriés sur chaque question (coopération générale inter-écoles, communication sur le recrutement, enseignements et stages communs ou croisés, activités internationales et de recherche, etc.). Ce conseil serait chargé de formuler des recommandations et avis, ainsi que d'établir un rapport annuel rendu public.

- ⇨ Instituer un **conseil commun** des écoles du service public de la justice pour organiser un dialogue continu sur les questions d'intérêt partagé [15 a].
- ⇨ Associer à ce conseil, sur les questions qui le justifient, les écoles et organismes de formation des juridictions **administratives et financières**, ainsi que ceux des grandes **professions du droit** [15 b].
- ⇨ Retenir une **organisation souple**, l'essentiel du travail étant fait en dehors de ses séances et retranscrit dans un rapport annuel rendu public [15 c].

2.2.3 L'école d'une magistrature dans la communauté des services publics

Le service public de la justice interagit nécessairement avec les autres services publics, directement ou indirectement. Il est dès lors primordial que ces relations et le sentiment d'appartenance à la communauté des services publics soient intégrés très tôt par les futurs magistrats, avant même les apprentissages à l'école, et soient développés dans la suite de leur parcours. Il importe pour cela d'exiger une bonne connaissance des institutions à l'entrée comme à la sortie de l'ENM **(Proposition n° 16)**, d'organiser des stages et des formations croisés avec l'INSP **(Proposition n° 17)** et d'encourager les mobilités entre la magistrature et la haute fonction publique **(Proposition n° 18)**.

Proposition n° 16 : Exiger une bonne connaissance des institutions à l'entrée comme à la sortie

Un manque de connaissance préoccupant des institutions

Les différentes voies d'accès à l'ENM sont sélectives et permettent de recruter des profils de très bon niveau**. Le jury des concours de recrutement** d'auditeurs de justice veille en effet à ce que

la hausse du nombre de candidats[102] ne se traduise pas par une baisse de la sélectivité[103]. Le jury du concours professionnel, ouvert pour la première fois en 2025, s'inscrit dans une exigence similaire[104].

Il ressort cependant des rapports des jurys successifs que les candidats ont globalement une connaissance insuffisante des institutions, notamment des **institutions politiques ou administratives**. A titre d'illustration, sur l'une des épreuves de droit public de la session 2025 pour les candidats au premier concours d'auditeurs de justice[105] portant notamment sur « le préfet de département », le jury a noté que : « *les copies ont été dans l'ensemble très mauvaises, démontrant que les candidats ont une connaissance très lacunaire d'un rouage essentiel de l'administration de l'Etat »*[106].

Les jurys relèvent également cette méconnaissance à l'égard des **institutions judiciaires**, ce qui est encore plus surprenant. Ainsi, le jury des concours de recrutement d'auditeurs de justice relève en 2025 que, s'agissant du fonctionnement de la justice, du statut de la magistrature et de la déontologie des magistrats, de trop nombreux candidats : « *témoignent de lacunes importantes révélatrices d'un manque d'investissement, de curiosité, d'intérêt inquiétant. A cet égard, il est difficilement acceptable que des candidats qui souhaitent devenir magistrats n'aient ni connaissance, ni réflexion, ni même idée à exprimer sur l'institution qu'ils veulent rejoindre »*. Cette méconnaissance est contre-intuitive, dans la mesure où de nombreux candidats se prévalent de stages effectués au sein d'une juridiction[107], où 33% des admis du 1er concours en 2025 avaient préalablement exercé des fonctions d'assistant de justice et 39% des lauréats du 2ème concours en 2025 étaient fonctionnaires au sein du ministère de la justice[108]. Le jury des concours professionnels fait le même constat, indiquant avoir été : « *particulièrement étonné, lors de l'épreuve orale d'admission, par la faiblesse des connaissances relatives à l'institution judiciaire, son organisation et son actualité et ce, aussi pour des professionnels exerçant dans ou en lien avec l'institution »*[109].

Plus problématique encore, les membres du **jury de l'examen d'aptitude et de classement** de la promotion 2024 d'auditeurs de justice ont indiqué dans le cadre des auditions que si les grands principes et réflexes déontologiques étaient acquis à l'issue de la formation initiale, il persistait en revanche, chez une proportion importante d'entre eux, une large méconnaissance institutionnelle. Celle-ci a en outre été confirmée par les représentants des chefs de cour et de la direction des services judiciaires.

Mettre en place un contrôle renforcé à l'entrée comme à la sortie de l'école

Les métiers de la magistrature ne peuvent être exercés dans de bonnes conditions sans une très bonne compréhension des institutions en général ainsi que du positionnement comme du fonctionnement du service public de la justice par rapport aux autres grands services publics.

[102] +12% entre la session 2024 et la session 2025.
[103] 1er concours de recrutement d'auditeurs de justice : 1 lauréat admis sur 10 inscrits (1 sur 7 présents aux épreuves écrites). 2ème concours : 1 lauréat admis sur 26 inscrits (1 sur 11 présents aux épreuves écrites). 3ème concours : 1 lauréat sur 25 inscrits (1 sur 10 présents aux épreuves écrites).
[104] Concours professionnel pour le 2nd grade de la hiérarchie judiciaire : 1 lauréat admis sur 6 autorisés à concourir par la DSJ (1 sur 5 présents à l'épreuve écrite). Concours professionnel pour le 1er grade de la hiérarchie judiciaire : 1 lauréat admis sur 20 autorisés à concourir par la DSJ (1 sur 10 présents à l'épreuve écrite).
[105] Et premier concours spécial « talents ».
[106] Rapport de la présidente du jury des concours de recrutement d'auditeurs de justice session 2025.
[107] Majoritairement auprès d'un parquet, d'un juge des enfants ou d'un juge de la protection : *cf.* rapport de la présidente du jury des concours de recrutement d'auditeurs de justice (session 2025).
[108] 22,22% pour les fonctionnaires de catégorie A et 16,67% pour les fonctionnaires de catégorie B, *ibidem.*
[109] Rapport de la présidente du jury du concours professionnel 2025.

Afin de garantir un niveau de connaissance suffisant des candidats à l'ENM dans ces domaines, les différentes voies d'accès devraient donner lieu à sa vérification aux concours d'entrée, et ce contrôle devrait être répliqué à la sortie de l'école, dans le cadre de l'évaluation de l'aptitude.

A l'entrée, une épreuve obligatoire serait instituée à cette fin sur les institutions politiques, administratives et juridictionnelles.

Actuellement, les candidats au 1er concours et au 1er concours spécial « talents » composent sur deux questions de droit public (coefficient 2) lors des épreuves d'admissibilité. Ils passent en outre une épreuve orale (coefficient 4), au choix du candidat, sur le droit de l'Union européenne, de droit international privé ou de droit administratif, au stade des épreuves d'amission. Les candidats au 2ème concours n'ont pas d'épreuve de droit public pour l'admissibilité, mais, au stade de l'admission, ils passent une épreuve orale obligatoire de droit public (coefficient 3). La nouvelle épreuve de connaissance des institutions pourrait ainsi se substituer en totalité ou en partie aux épreuves existantes de droit public ou administratif.

Aucune épreuve de droit public n'est prévue pour les candidats au 3ème concours, ni pour le concours professionnel, que ce soit pour l'admissibilité ou pour l'admission. La nouvelle épreuve viendrait ainsi purement et simplement s'ajouter aux épreuves existantes.

A la sortie, le contrôle serait intégré dans la discussion avec le jury qui serait allongée afin de réserver le temps nécessaire à la vérification de ces connaissances.

- ⇨ Introduire, dans les **épreuves d'entrée**, une épreuve obligatoire portant sur les institutions politiques, administratives et juridictionnelles [16 a].
- ⇨ Intégrer, dans les **épreuves de sortie**, une évaluation *ad hoc* à l'entretien avec le jury [16 b].

Proposition n° 17 : Organiser des enseignements et stages croisés avec l'INSP

Des écoles en miroir l'une de l'autre

L'exercice professionnel des magistrats et des hauts-fonctionnaires amène nécessairement à des **collaborations**, ponctuelles ou structurelles. Ainsi, les procureurs de la République et les membres de leurs équipes sont au cœur de diverses instances de coordination avec les représentants de l'Etat et administrations spécialisées[110], en lien avec la déclinaison de la politique pénale sur leur ressort. De nombreux magistrats du siège, en particulier ceux exerçant des fonctions spécialisées[111], ont des coopérations fonctionnelles avec les partenaires liés à leur champ d'intervention. Des relations nourries sont en tout état de cause souhaitables pour assurer la cohérence d'ensemble de l'action publique.

Les carrières dans la magistrature judiciaire et dans la haute fonction publique comportent en outre nombre de **points communs** :

- structures d'accès : l'entrée dans ces carrières procède surtout de concours (externes, internes et de professionnels en reconversion), suivis d'une formation spécialisée exigeante ;
- corps : ils sont généralement considérés comme de niveaux équivalents ;

[110] Au-delà des services du ministère de la justice, les préfets, forces de sécurité intérieure, douanes, administration fiscale, services de l'éducation nationale, services sanitaires, inspection du travail et organismes sociaux, autorités administratives indépendantes, collectivités territoriales…
[111] Juges d'instruction, juges des enfants, juge de l'application des peines, juge des contentieux de la protection, juges des libertés et de la détention.

- mobilités : elles sont possibles par la voie de détachements croisés[112] ;
- offices : magistrats et hauts fonctionnaires ont vocation à assurer la bonne application des lois en participant, chacun à leur place et dans leur cadre d'intervention respectif, à la mise en œuvre et au respect de la législation.

Enfin, au-delà de la différence structurelle de mission entre l'INSP et l'ENM - la seconde ayant ce rôle très particulier de former les membres de l'autorité judiciaire, dont l'indépendance est constitutionnellement garantie - l'organisation de ces écoles et de la formation repose sur de nombreuses similitudes. Les élèves sont ainsi préparés à l'exercice de fonctions impliquant l'application de la législation, la prise de décisions aux conséquences importantes sur les usagers et le respect des principes de neutralité et d'impartialité. Les deux écoles ont adopté une alternance d'enseignements théoriques et de stages pratiques. Les enjeux de gestion publique et ceux des grandes politiques publiques, bien qu'abordés sous des angles assez différents, font partie intégrante des maquettes de part et d'autre.

Des collaborations qui pourraient être significativement renforcées

Actuellement l'ENM et l'INSP travaillent peu ensemble : elles collaborent dans le cadre du Réseau des écoles de service public[113] (RESP), qui regroupe 34 opérateurs de formation dont les quatre écoles du ministère de la justice et participent au « tronc commun » des écoles de service public[114], issu de la réforme « Thiriez »[115], qui a constitué une grande avancée mais suscite toujours des interrogations sur son calibrage et sa pertinence aujourd'hui. Ainsi, sur 751 auditeurs de justice ayant répondu à un questionnaire adressé dans le cadre des travaux menés pour les besoins du présent rapport, 50% estiment « insuffisante » ou « très insuffisante » la transmission des compétences par les modules, essentiellement en distanciel, de ce « tronc commun »[116].

Afin de renforcer les liens entre magistrature et haute fonction publique en formation initiale, plusieurs mesures particulières devraient venir en complément de ce « tronc commun ».

Des **enseignements croisés** pourraient d'une part être assurés entre les deux écoles. Ils pourraient être construits sur des formats hybrides autour de cours en présentiel dans l'une des deux écoles retransmis en direct dans l'autre école, avec possibilité d'interagir par des questions/débats et ateliers communs. Des enseignements cœur de métier de l'INSP (gestion publique, légistique) pourraient ainsi être partagés avec les élèves de l'ENM.

Réciproquement, des compétences développées à l'ENM, par exemple sur la probité des décideurs publics ou sur le risque pénal attaché à leur action, pourraient être précieuses aux élèves de l'INSP[117].

---

[112] Les magistrats de l'ordre judiciaire peuvent être soit détachés, soit intégrés après détachement, soit nommés au tour extérieur dans tous les corps et cadres d'emplois de catégorie A et de niveau comparable à celui du corps judiciaire selon l'article 76-2 de l'Ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature et, inversement, des hauts fonctionnaires occupent des postes de direction dans l'administration de la justice au niveau central ou déconcentré.

[113] RESP - Réseau des Ecoles de Service Public - RESP : association à but non lucratif, ayant pour objet de développer et de soutenir les actions de coopération entre les écoles en charge de la formation des cadres de la fonction publique de l'Etat (civils et militaires), de la fonction publique territoriale, de la fonction publique hospitalière, ainsi que des cadres supérieurs et de direction des organismes de protection sociale.

[114] Le tronc commun aux écoles de service public articule six modules thématiques et des séquences d'échange entre élèves autour des défis du 21ème siècle. Conçu et déployé dans le cadre de la réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique, il vise à développer une culture commune. L'INSP en assure le pilotage et la coordination pour les 21 écoles de service public l'ayant intégré à la formation de leurs apprenants.

[115] Rapport de M. Frédéric Thiriez – mission haute fonction publique - janvier 2020.

[116] *Cf.* annexe 5, Enquête réalisée en mars-avril 2026 par l'IGJ, dans le cadre des travaux menés pour l'établissement du présent rapport, auprès des 1 312 auditeurs de justice des promotions 2023, 2024 et 2025 (751 réponses).

[117] Ces préoccupations ont commencé à être intégrées depuis l'année dernière dans les modules de légistique organisés à l'INSP par un membre du Conseil d'Etat, en associant des magistrats administratifs et judiciaires en détachement au Conseil.

Des **stages croisés** pourraient d'autre part être organisés par les deux écoles. Il convient de souligner à cet égard qu'alors que, dès 1968, la formation initiale des futurs magistrats a intégré un stage en administration[118], sa volumétrie a largement diminué au point que le stage en préfecture ne concerne plus que quelques auditeurs de justice par an. Un stage obligatoire en préfecture pour les élèves de l'ENM leur permettrait, à l'image du même stage réalisé à l'INSP mais sur une durée beaucoup plus courte, de se familiariser avec le pilotage de l'action territoriale de l'Etat. Une variante, en collectivité territoriale, pourrait également être proposée aux élèves. Réciproquement, les élèves de l'INSP pourraient réaliser un stage en juridiction de manière beaucoup plus systématique qu'aujourd'hui. Ces stages croisés permettraient de favoriser une meilleure compréhension du monde judiciaire et du monde de la haute administration.

En complément, en formation initiale, les écoles pourraient identifier des **conférences de hautes personnalités** (président du Conseil constitutionnel, vice-président du Conseil d'Etat, Défenseur des droits, premier président et procureur général près la Cour de cassation, Secrétaire général du Gouvernement, etc.) pouvant être organisées conjointement, soit pour être retransmises d'une école à l'autre, soit pour être assurées successivement avec des angles qui leur seraient propres.

En **formation continue**, la mutualisation des catalogues, encore assez limitée, pourrait être poussée beaucoup plus loin. Des collaborations avec l'INSP pourraient également être envisagées dans le cadre de la future formation continuée (proposition n° 23) et plus encore dans le cadre des parcours qui auront vocation à être proposés aux manageurs et futurs manageurs judiciaires, ainsi qu'aux décideurs d'autres sphères cherchant à mieux se familiariser avec le monde judiciaire (proposition n° 25).

- ⇨ Organiser des **enseignements croisés** sur des formats hybrides [17 a].
- ⇨ Organiser des **stages croisés en préfecture** pour les magistrats judiciaires, en s'appuyant sur le savoir-faire de l'INSP **et en juridiction** pour les élèves hauts-fonctionnaires, en s'appuyant sur le savoir-faire de l'ENM [17 b].
- ⇨ Systématiser le principe d'**intervention de hantes personnalités** dans chaque école de manière simultanée ou successive [17 c].
- ⇨ **Mutualiser les catalogues** en formation continue « à la carte » et intégrer des modules communs ENM-INSP dans la formation continuée (proposition n° 23) et celle assurée dans le cadre de l'Institut du management judiciaire (proposition n° 25) [17 d].

Proposition n° 18 : Lancer un plan de facilitation et de généralisation de la mobilité

Une mobilité obligatoire circonscrite et difficilement généralisable

La mobilité obligatoire des magistrats judiciaires n'a jamais été envisagée que de manière limitée, pour l'accès aux plus hautes fonctions de la magistrature.

Ainsi, à partir de 2007[119], une période de mobilité statutaire a été exigée des magistrats de l'ordre judiciaire pour accéder aux emplois placés hors hiérarchie. En raison des difficultés de mise en œuvre de cette obligation, compte tenu des situations de vacances de postes que connaissent les

[118] *Cf.* annexe 7 Evolution de la pédagogie à l'ENM 1960-2017 (document ENM).
[119] Article 27 de la Loi n°2007-287 du 5 mars 2007 ayant créé l'article 76-4 de de l'Ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958, article abrogé depuis le 1er décembre 2025.

juridictions, la loi organique du 8 août 2016[120] a reporté l'entrée en vigueur de cette disposition en 2020. Puis, la récente réforme du statut de la magistrature[121], entrée en vigueur le 1er décembre 2025, a réduit, à certaines des plus fautes fonctions de la hiérarchie judiciaire [122], le nombre de postes pour lesquels cette mobilité est obligatoire.

Pour satisfaire cette obligation, les magistrats doivent avoir accompli une mobilité statutaire d'une durée d'au moins deux ans, en position de détachement, de disponibilité ou dans le cadre d'une mise à disposition. Cette condition est réputée accomplie pour les magistrats justifiant d'au moins sept années d'activité professionnelle de niveau comparable avant leur entrée dans le corps judiciaire, pour ceux ayant exercé au sein de l'administration centrale du ministère de la justice pendant au moins trois ans et pour ceux ayant exercé les fonctions d'inspecteur de la justice.

Ce dispositif est très différent de celui pratiqué dans la magistrature administrative.

La mobilité obligatoire dans la magistrature administrative

La mobilité obligatoire dans la magistrature administrative a un champ très large et comporte deux étapes : une première mobilité pour les magistrats au grade de conseiller[123], afin d'accéder au grade de premier conseiller et une seconde pour les magistrats au grade de premier conseiller[124]. Elle devient ainsi une étape normale pour les tous les magistrats du corps.

Une mobilité obligatoire des magistrats judiciaires (qui relèverait de la loi organique), *a fortiori* en début de carrière, telle que la lettre de mission appelait à l'explorer, suscite des réserves quasi unanimes des personnes auditionnées. Au-delà des différences culturelles avec la juridiction administrative, et du sens qu'il y aurait à quitter le corps à un stade où les magistrats n'ont pas acquis une expérience solide de leurs fonctions, un tel dispositif poserait des difficultés de gestion majeures. Il conduirait en effet à faire partir des promotions entières de magistrats, sans pouvoir les remplacer par des mobilités entrantes (détachements judiciaires) à même de les compenser, au surplus, dans un contexte de tensions très fortes sur les effectifs des juridictions qui n'est sans doute pas le plus favorable pour envisager des mobilités massives.

Si des mesures obligatoires étaient tout de même souhaitées sur ce point, une solution certes d'ampleur modeste, mais qui ne présenterait pas les mêmes difficultés, consisterait à élargir la liste, renvoyée à un décret en Conseil d'Etat, de certains postes du 3ème grade qui, du fait de leur importance, peuvent être rendus accessibles à la condition d'avoir réalisé cette mobilité.

[120] Article 50 XI de la loi organique du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature et circulaire du 27 octobre 2016.
[121] Article 3 de la Loi n°2023-1058 du 20 novembre 2023, modifiant l'article 71 de l'Ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958.
[122] Fonctions du 3ème grade « supérieur » : fonctions du siège et du parquet de la Cour de cassation, à l'exception des fonctions de conseiller référendaire, d'avocat général référendaire et d'auditeur ; fonctions de premier président d'une cour d'appel et de procureur général près ladite cour ; fonctions de premier président de chambre d'une cour d'appel et de premier avocat général près ladite cour ; fonctions d'inspecteur général chef de l'inspection générale de la justice et d'inspecteur général de la justice. Un décret en Conseil d'Etat établit, en fonction de l'importance de l'activité juridictionnelle, des effectifs de magistrats et de fonctionnaires des services judiciaires et de la population du ressort, la liste des fonctions de président d'un tribunal judiciaire, d'un tribunal de première instance ou d'un tribunal supérieur d'appel, de procureur de la République près lesdits tribunaux, de premier vice-président d'un tribunal judiciaire, d'un tribunal de première instance ou d'un tribunal supérieur d'appel et de procureur de la République adjoint près les mêmes tribunaux accessibles dans les mêmes conditions.
[123] Article L.234-2-1 du code de justice administrative.
[124] Article L.234-2-2 du code de justice administrative.

Une mobilité choisie qui doit être encouragée et facilitée

La mobilité des magistrats judiciaires n'est pas aujourd'hui regardée comme une étape normale d'un parcours de carrière et elle n'est pas toujours valorisée pour ceux qui l'accomplissent, au moment de leur retour, malgré des discours ouverts.

Afin d'évoluer vers une mobilité extérieure « étape normale de toute carrière de magistrat », des mesures ciblées ou incitatives peuvent être prises en mettant l'accent sur les difficultés concrètes que les magistrats rencontrent pour la réaliser. La faiblesse de la mobilité externe facultative reposant davantage sur les obstacles pratiques que sur une réticence de principe des magistrats à la réaliser, c'est par des mesures de cet ordre, c'est-à-dire essentiellement non juridiques, qu'il convient d'appréhender la mobilité insuffisante des magistrats judiciaires hors de la magistrature.

Ce plan ne relèverait que très partiellement de l'ENM, même si elle pourrait valoriser la mobilité à l'occasion des enseignements de formation initiale et continue qu'elle assure. Pour le reste, la DSJ pourrait œuvrer à faciliter la mobilité en région, les postes proposés aujourd'hui l'étant surtout à Paris ou en Ile de France. Des campagnes de recrutement plus appuyées de nouveaux magistrats venant d'autres corps pourraient également être organisées. Mais l'une des clés principales de la mobilité des magistrats tient sans doute à sa valorisation pour la suite de la carrière, souvent regardée comme insuffisante lorsqu'elle n'est pas perçue comme un handicap. Une réflexion commune à la DSJ et au CSM permettrait ainsi d'identifier les évolutions possibles et souhaitables en ce domaine.

- ⇨ Etendre, si besoin, la liste des **postes accessibles après mobilité obligatoire** [18 a].
- ⇨ Lancer un **plan d'incitation et de facilitation de la mobilité** [18 b].
- ⇨ **Sensibiliser** à la mobilité dans toutes les formations proposées par l'ENM [18 c].
- ⇨ Développer l'offre de **mobilité en région** [18 d].
- ⇨ Encourager les **mobilités en sens inverse** afin de compenser les vacances induites par les départs en mobilité des magistrats. [18 e].
- ⇨ **Valoriser la mobilité au retour** en conférant certains avantages immédiats ou différés (réflexion commune DSJ-CSM) [18 f].

2.3. L'école d'une magistrature aux aptitudes éprouvées

L'autorité du magistrat étant largement fondée sur sa sélection à l'entrée et à la sortie de l'école, et sur la formation qui lui est dispensée entre les deux puis tout au long de la carrière, la réflexion doit porter sur les moyens de garantir que cette sélection et cette formation répondent aux besoins à chaque étape.

Il convient, en particulier, de s'assurer que la sélection à l'entrée de l'école, la formation initiale qui y est dispensée, y compris à travers les stages, et le contrôle de l'aptitude à l'issue de celle-ci, permettent bien de choisir les plus à même d'exercer les fonctions de magistrat, dont les aptitudes ne sauraient être conçues comme acquises d'avance (**2.3.1**). Ce processus doit se poursuivre ensuite, parallèlement à l'exercice des fonctions, dans le cadre d'un processus à la fois plus intégré et professionnalisé de « formation continuée » (**2.3.2**), qui sera aussi mieux capable d'accompagner et de distinguer les parcours en fonction des aptitudes de chacun (**2.3.3**).

2.3.1 L'école d'une magistrature dont les aptitudes ne sont pas acquises d'avance

Une magistrature dont les aptitudes ne sont pas acquises d'avance est une magistrature qui est issue d'une procédure de sélection efficace à l'entrée de l'école, exempte de biais et évitant de donner des prises aux stratégies d'optimisation **(proposition n° 19)**, qui suit une scolarité conçue en pleine cohérence avec son objet **(proposition n° 20)** et débouche sur un contrôle d'aptitude qui doit retrouver tout son sens **(proposition n° 21)**.

Proposition n° 19 : Rationaliser les voies d'accès et garantir un niveau juridique suffisant

Rationaliser les attendus des différents concours

Les concours d'accès à la magistrature, issus de la loi organique du 20 novembre 2023[125], sont désormais au nombre de cinq : les concours de recrutement d'auditeurs de justice (1er concours général, 1er concours spécial « talents », 2ème concours, 3ème concours) et le concours professionnel. Outre les freins apparus en termes de diversité (voir proposition n° 4), des **critiques sur leur lisibilité** sont émises tant par les présidents des jurys que par 12% des auditeurs de justice et 14% des lauréats du concours professionnel[126] ayant répondu au questionnaire élaboré pour les besoins du présent rapport[127]. Sont notamment dénoncés un nombre trop important de voies d'accès, estimées parfois redondantes, une absence de clarté des conditions pour concourir, un calcul jugé peu clair de l'ancienneté professionnelle et un examen des conditions d'accès postérieurement aux épreuves.

Les **zones de superposition** des voies d'accès sont d'abord importantes. La condition d'activité professionnelle dans le domaine juridique, administratif économique ou social « *qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires* » est par exemple libellée de façon identique pour les candidats à l'auditorat de justice du 3ème concours[128] et pour les candidats au concours professionnel[129], alors que la formation à laquelle chacune de ces voies donne accès est très différente de l'autre tant en termes de durée que de contenu. De même, de nombreux candidats fonctionnaires étaient éligibles concomitamment au 2ème concours et au concours professionnel et, pour les candidats issus du secteur privé, au 3ème concours et au concours professionnel. Les assistants de justice et juristes assistants pouvaient souvent quant à eux satisfaire les conditions du 2ème et du 3ème concours simultanément. Plusieurs auditeurs ont indiqué s'être présentés à toutes les voies d'accès qui leur étaient offertes, pour maximiser leurs chances de réussite.

Ensuite, les **différences entre voies d'accès** sont, pour certaines, peu rationnelles. Ainsi, les épreuves du 3ème concours sont plus lourdes que celles du concours professionnel, alors qu'ils s'adressent pour partie aux mêmes publics à la lettre du texte et que le concours le plus sélectif est celui qui conduit à la formation initiale la plus longue (31 mois contre 12 mois).

En outre, la **suppression des limites au nombre de présentation** aux différentes voies d'accès, qui procède, depuis 2021, d'un mouvement général concernant tous les concours et examens de

[125] Loi organique n°2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire, *cf.* annexe XX tableau des voies d'accès à la magistrature.
[126] Ces chiffres peuvent paraître acceptables mais ils doivent être replacés dans leur contexte, en ce qu'ils mesurent une perception chez ceux qui ont surmonté leurs interrogations et même réussi les concours.
[127] *Cf.* annexe 5, Enquête réalisée en mars-avril 2026 par l'IGJ, dans le cadre des travaux menés pour l'établissement du présent rapport, auprès des 1 312 auditeurs de justice des promotions 2023, 2024 et 2025 (751 réponses). Et annexe 6, Enquête réalisée en mars-avril 2026 par l'IGJ, dans le même cadre, auprès des 98 stagiaires de la promotion 2026 du concours professionnel (58 réponses).
[128] Article 17 de l'Ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958.
[129] Article 23 et article 24 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958.

la fonction publique civile[130], alimente aussi des stratégies voire autorise des formes d'insistance qui peuvent interroger (candidatures récurrentes dont les chances de succès n'augmentent pas avec le temps d'après les indications des jurys ; retour, parmi les candidats, d'élèves déjà admis mais ayant été déclarés inaptes à l'issue de la scolarité, etc.).

Tous ces facteurs contribuent à une forme de ***forum shopping*** à l'entrée à l'école. Si l'existence de plusieurs voies d'accès et leur porosité résultent de dispositions organiques, le contenu des épreuves peut en revanche être rationalisé par voie réglementaire.

Cette **rationalisation** peut être engagée sur la base de trois critères principaux :
- le lien entre les épreuves instituées pour chaque voie et la catégorie de public éligible, en particulier en ce que ce public est différent de celui ayant accès aux autres voies ;
- le lien entre les épreuves instituées et la scolarité qui suivra. Il doit ainsi exister une forme de cohérence entre les 1er, 2ème et 3ème concours, aboutissant à la même scolarité d'auditeur de justice et au contraire un écart tangible avec les attendus du concours professionnel qui amène à une scolarité distincte (même si elle a vocation à se rapprocher de celle des auditeurs de justice dans le cadre de la proposition n° 20) ;
- le fait que les liens ci-dessus sont à relativiser par la possibilité, pour nombre d'élèves, de choisir entre deux -voire trois- voies d'accès, ce qui doit conduire à ne pas introduire de disparités trop susceptibles d'être exploitées dans des stratégies d'optimisation.

A titre d'illustration, un relèvement de **la sélectivité des épreuves** du concours professionnel en contrepartie d'une forme d'assouplissement des exigences de prérequis peut constituer une première traduction de ce mouvement de rationalisation.

Sélectionner davantage sur les compétences juridiques

Les épreuves existantes ne permettent pas toujours d'évaluer réellement le niveau des élèves avec le constat d'une déperdition en ce qui concerne les compétences proprement juridiques que l'école met ensuite un certain temps à rattraper.

A ce titre, les observations de la présidente du jury du concours professionnel 2025 retiennent particulièrement l'attention : « *certains membres du jury se sont interrogés sur le format de l'épreuve d'admissibilité en ce qu'il s'agit d'une épreuve basée sur une seule note de synthèse. Il est notamment fait état que cette unique épreuve ne permet pas d'apprécier suffisamment les connaissances juridiques des candidats qui pourraient également être évaluées au moyen de QCM* »[131]. Elles reflètent l'opinion de nombreuses personnes auditionnées dans le cadre des travaux menés pour les besoins du présent rapport.

L'unique épreuve obligatoire d'admission, constituée d'une discussion avec le jury, ne permet pas davantage de s'assurer de la robustesse des connaissances juridiques des candidats, en particulier dans la matière qu'ils n'ont pas choisie[132]. Il a pu être indiqué, d'une manière plus générale, que certains candidats attendaient beaucoup trop de la formation à l'ENM en termes de rattrapage des connaissances non maîtrisées.

[130] Décret n°2021-334 du 26 mars 2021 portant suppression des limites au nombre de présentations aux concours et examens de la fonction publique civile et de la magistrature.
[131] Rapport de la présidente du jury du concours professionnel 2025.
[132] L'épreuve contient un exposé de 10 minutes portant sur un cas pratique (matière au choix du candidat lors du dépôt de sa candidature), une interrogation orale de 20 minutes portant sur la matière choisie par le candidat pour le cas pratique et une conversation de 30 minutes portant sur le parcours du candidat, sa motivation et ses réalisations.

Le renforcement des épreuves juridiques de types questionnaires à choix multiples (QCM) ou, de manière sans doute plus pertinente encore pour vérifier la capacité de raisonnement des élèves, des questionnaires à réponses courtes (QRC), dans les différentes voies, garantirait des connaissances et réflexes de base sur l'ensemble des compétences juridiques clés.

- ⇨ Réexaminer la **cohérence des épreuves** instituées à l'entrée de chaque voie d'accès à l'aune de trois critères principaux : spécificité de chaque public éligible, durée de la scolarité correspondante, possibilité de multi-présentation et risques d'optimisation [19 a].
- ⇨ Renforcer la sélectivité des épreuves **du concours professionnel**, en contrepartie de l'assouplissement de la condition d'expérience particulièrement qualifiante [19 b].
- ⇨ Revaloriser la place des **épreuves juridiques, en introduisant de nouvelles épreuves de type QCM ou QRC** [19 c].

Proposition n° 20 : Redimensionner la formation initiale en cohérence avec son objet

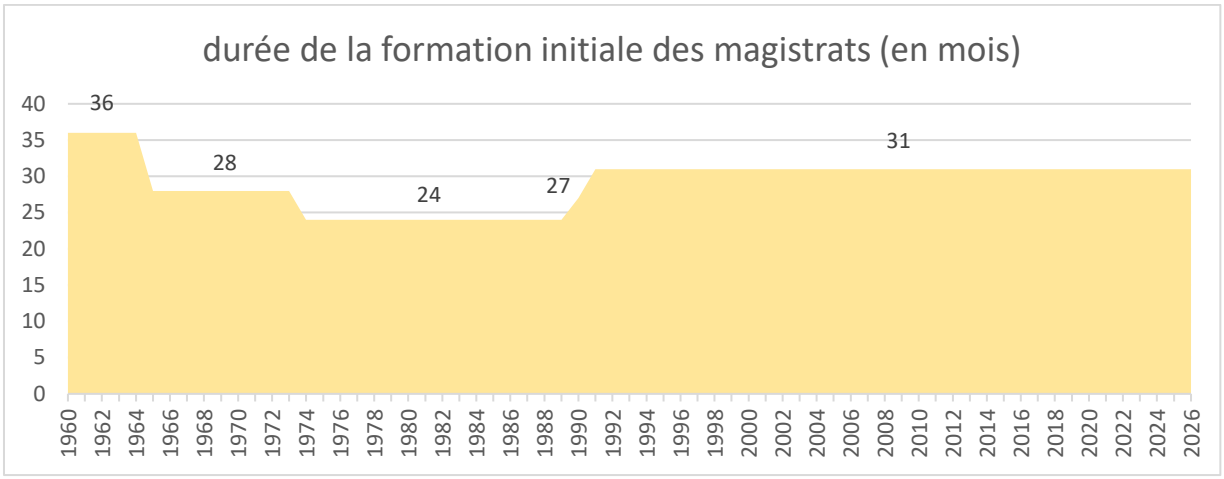
Une durée de formation singulièrement longue pour les auditeurs de justice

La durée de formation initiale des **auditeurs de justice** a varié entre 24 et 36 mois depuis 1960 : fixée à 24 mois depuis le milieu des années 1970, avant les réformes intervenues au début des années 1990, cette durée a été allongée à 31 mois en 1991 et n'a plus évolué que marginalement depuis.

Les variations de durée sont souvent concomitantes à des évolutions pédagogiques[133] :

- 1960 : le stage juridictionnel d'un an précède une scolarité de deux ans ;
- 1965 : la scolarité passe à 28 mois dans une configuration tripartite (scolarité, stage, période de « perfectionnement ») ;
- 1974 : la durée de la formation initiale, réduite à 24 mois, est complétée par 4 mois de « formations spécialisées » obligatoires, accomplies au cours des quatre premières années de fonctions ;
- 1990 : un stage découverte est mis en place, la durée globale de formation est portée à 27 mois, outre un mois de formation continue obligatoire en début de carrière ;
- 1991 : la durée de formation passe à 31 mois, notamment en raison de l'allongement du stage extérieur, positionné désormais avant la scolarité. En 2008, la durée globale est maintenue à 31 mois mais avec une forte recomposition des séquences à la suite du passage de deux à six mois du stage avocat[134].

[133] Détaillées *supra* en partie 1.
[134] Modification issue de l'article 3 de la loi organique n°2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats.



Source : mission d'après les archives de l'ENM (département recherche de l'ENM)

Le lien particulier avec les avocats se traduit, dès le milieu des années 1980, par un stage dans un cabinet, qui devient obligatoire et durant lequel l'auditeur a un rôle actif. Ce stage, initialement d'une durée d'une semaine, est porté à deux semaines en 1989 puis deux mois entre 1990 et 2007. Entre 2008 et 2016, il est fixé à 6 mois[135], avant de s'établir à 3 mois depuis 2017[136], ce qui a permis de desserrer le programme pédagogique de formation des futurs magistrats et de diversifier les stages accomplis auprès des services de greffe et d'autres partenaires du monde judiciaire[137].

La durée de formation de 31 mois des auditeurs de justice est nettement supérieure à toutes les formations délivrées par les autres grandes écoles de service public[138]. Le récent rapport précité de la Cour des comptes sur l'ENM mentionne qu'au-delà de certains ajustements paramétriques comme une réduction de la période d'accueil, du stage avocat et une simplification des actuelles complexités logistiques liées au séquençage de stages : « *une transformation plus profonde pourrait être envisagée, avec une réduction plus forte de la durée de la scolarité* (…) *sans menacer le degré de qualité que traduisent les hauts taux de satisfaction* [des auditeurs de justice] ».

Une durée qui contraste avec celle des stagiaires du concours professionnel

La durée de formation initiale obligatoire des publics formés à l'ENM est marquée par de très grandes disparités : la durée de 31 mois pour les auditeurs de justice contraste avec des durées nettement inférieures de formation pour les autres publics recrutés par concours et également destinés à devenir magistrats.

Les lauréats des concours « complémentaires » pour l'accès au 1er ou au 2nd grade de la hiérarchie judiciaire, voie d'accès ayant existé entre 2001[139] et 2025, suivaient une formation de sept à neuf mois : formation probatoire de cinq mois[140] puis formation « complémentaire » de deux à quatre mois pour les préparer à leurs premières fonctions.

[135] *Cf.* annexe 7, Evolution de la pédagogie à l'ENM 1960-2017 (document ENM).
[136] Article 6 de la loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016.
[137] Suivant en cela une recommandation du rapport n°38/12 de l'Inspection générale des services judiciaires de juillet 2012 relatif à sa *Mission d'évaluation du fonctionnement et des activités de l'École nationale de la magistrature*.
[138] Par exemple 24 mois à l'INSP, 24 mois à l'EHESP pour les directeurs d'établissement sanitaire, social et médico-social, 24 mois à l'ENAP pour les directeurs des services pénitentiaires et les directeurs des services d'insertion et de probation, 22 mois à l'ENSP pour les commissaires de police, 18 mois à l'INET pour les administrateurs territoriaux.
[139] Créée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature.
[140] Comportant une formation d'un mois dispensée à l'Ecole nationale de la magistrature et un stage en juridiction d'une durée de quatre mois : article 5 du décret n°2001-1099 du 22 novembre 2001.

Les stagiaires du concours professionnel, dont la première promotion a commencé sa formation en janvier 2026, bénéficient d'une formation allongée à douze mois. Cette durée reste perçue comme insuffisante par nombre de personnes auditionnées. Plusieurs chefs de cour et de juridiction ont exprimé cette idée en soulignant que les intéressés avaient vocation à rejoindre le même corps que les auditeurs de justice, la seule différence concernant l'absence d'ouverture des fonctions spécialisées en première affectation.

Plus de 30% des stagiaires du concours professionnel 2025 ont eux-mêmes exprimé le besoin d'allonger la durée de leur formation initiale, en particulier pour « dédensifier » la période de scolarité actuellement jugée très riche et condensée, découvrir les fonctions spécialisées lors de leur stage juridictionnel et réaliser d'autres stages partenariaux que ceux en service d'enquête, notamment un stage pénitentiaire[141].

Les compétences antérieurement acquises ne sont, en outre, pas réellement prises en compte dans la formation initiale, alors que de nombreux stagiaires ont déjà une expérience de l'institution judiciaire[142] quand d'autres n'en ont aucune.

Reconcentrer la scolarité des auditeurs sur son objet

Il ressort de l'ensemble de ces constats qu'une scolarité des auditeurs de justice raccourcie ne serait pas sans précédent et conduirait à revenir à des configurations qui avaient donné satisfaction pendant de nombreuses années. Elle permettrait de se rapprocher des standards des écoles du service public et s'inscrirait dans un mouvement général d'accélération de la formation et des apprentissages grâce aux nouveaux outils pédagogiques.

Elle permettrait surtout de mettre en cohérence la formation initiale avec son objet qui est double :
- assurer une formation de base à tous les magistrats sur toutes les fonctions, afin de les leur faire découvrir, de leur permettre de faire leurs choix d'affectation en toute connaissance de cause, de pouvoir interagir avec les collègues qui occuperont les fonctions qu'ils ne choisiront pas et enfin d'exercer eux-mêmes, un jour, s'ils le souhaitent, ces autres fonctions dans leur carrière ;
- préparer à l'exercice des premières fonctions en sortie d'école.

Il s'agit ainsi de conserver ces deux composantes en rééquilibrant la formation initiale au bénéfice de la seconde. De nombreuses personnes auditionnées ont en effet souligné leur attachement à ce que l'école continue de former à l'ensemble des fonctions dès ce stade, tout en admettant que ce qui compte le plus est bien la préparation aux premières fonctions.

Elles soulignent que celles qui ne sont pas exercées dans l'immédiat n'appellent pas le même effort ni la même implication et que si les magistrats souhaitent les rejoindre ensuite dans leur carrière, ils auront de toute façon à réapprendre à les exercer le moment venu (les connaissances et aptitudes se dégradant avec le temps et le cadre juridique pouvant avoir évolué dans l'intervalle) et ils pourront, à cette fin, avoir accès, dans le cadre de la formation continue, à des modules de changement de fonctions consacrés à ce réapprentissage.

[141] Annexe 6, Enquête réalisée en mars-avril 2026 par l'IGJ, dans le cadre des travaux menés pour l'établissement du présent rapport, auprès des 98 stagiaires de la promotion 2026 du concours professionnel (58 réponses).
[142] Pour les concours 2025, ils représentent 60,7% des admis au 2nd grade (26,5% des admis étaient avocats, 18% étaient attachés de justice, 12% étaient fonctionnaires de justice de catégorie A ou B et 4,2% étaient directeur des services de greffe) ; et 25% des admis au 1er grade (anciens avocats).

La réduction de la durée de la scolarité des auditeurs gagnera à reposer sur plusieurs paramètres, afin de garantir le maintien du très haut niveau de qualité de celle-ci :
- accent mis sur la préparation aux premières fonctions ;
- réduction des autres séquences en particulier les plus longues ;
- report en début d'exercice professionnel de certaines séquences (au titre de la formation « continuée », cf. proposition n°22) ;
- densification des périodes d'apprentissage et d'évaluation.

On ne peut ignorer que la réduction du stage avocat dans ce cadre, qui a été aussi préconisée par la Cour des comptes dans son dernier rapport, présente une sensibilité particulière. Nombre d'avocats sont en effet attachés à maintenir des relations fortes et de confiance avec la magistrature et certaines des personnes auditionnées ont alerté sur le risque que la réduction du stage avocat ne soit interprétée comme un « mauvais signal » à cet égard : celui d'un manque d'intérêt voire d'un désengagement de la magistrature vis-à-vis de cette « relation spéciale ».

Toutefois, le stage avocat n'est pas, et de loin, le seul point de jonction entre la formation des magistrats et celle des avocats. Les avocats réalisent en effet de nombreux stages en juridictions dits projets pédagogiques individuels ou « PPI » qui sont très appréciés par celles-ci. Les catalogues de formation continue sont également largement partagés. Des avocats sont en outre directement impliqués dans la formation des magistrats et réciproquement.

Plusieurs propositions développées dans le présent rapport vont en outre dans le sens d'un renforcement de ces liens, notamment avec la proposition d'un Conseil commun des écoles de la justice appelé à constituer un espace de dialogue nouveau et institutionnalisé pour œuvrer à des démarches et des dispositifs partagés de formation, notamment entre la magistrature et l'avocature.

Un dialogue bilatéral sera sans doute nécessaire pour traiter des questions anciennes, qui ont pu constituer des irritants ces dernières années, par exemple sur la volumétrie ou le financement des stages PPI.

Les perspectives de collaborations en matière de formation des magistrats et des avocats sont ainsi à la fois évidentes et prometteuses et la réduction de la durée du stage avocat des élèves de l'ENM, qui s'inscrit dans le cadre d'une réduction de la durée globale de leur scolarité, ne saurait dès lors être mésinterprétée.

Desserrer la formation des stagiaires du concours professionnel

En réponse au besoin exprimé d'apprentissages plus approfondis et diversifiés, la formation des stagiaires du concours professionnel devrait à l'inverse être allongée. Cette scolarité augmentée pourra s'appuyer sur les séquences jusqu'ici réservées aux auditeurs de justice ainsi que sur la construction de modules désormais communs.

Ce double mouvement permettra d'harmoniser les durées sur des standards plus actuels, la durée de formation des auditeurs de justice ne pouvant, en tout état de cause, être portée en deçà d'un plancher de 24 mois et celle des stagiaires du concours professionnel pouvant être allongée de 12 à 18 mois (avec une option à envisager à 24 mois pour ceux souhaitant accéder à des fonctions spécialisées dès la première affectation[143]).

[143] Cette option appelle néanmoins un complément d'analyse, compte tenu non seulement des questions d'attractivité de chaque voie mais aussi des complications opérationnelles et de gestion qu'elle peut présenter en termes de calendrier d'arrivée en juridiction et de situation statutaire

Ces évolutions auront un impact significatif sur le fonctionnement des juridictions et devront être anticipées, en modifiant le calendrier d'arrivée des nouveaux magistrats, appelés à exercer plusieurs mois plus tôt qu'aujourd'hui pour les auditeurs de justice et plusieurs mois plus tard pour les stagiaires du concours professionnel. Ces questions sont à anticiper dans le cadre de la formation continuée (cf. proposition n° 22) et dans la préparation opérationnelle de l'ensemble de la réforme (cf. *infra* 3.3.3).

- ⇨ **Réduire la durée de la formation initiale des auditeurs** de justice sans descendre en deçà de 24 mois [20 a].
- ⇨ **Augmenter la durée de la scolarité des stagiaires du concours professionnel** à 18 mois et envisager une option à 24 mois pour ceux qui souhaiteraient se destiner à des fonctions spécialisées dès leur première affectation [20 b].
- ⇨ **Réorganiser le calendrier judiciaire** des affectations pour tenir compte d'une arrivée en juridiction anticipée de plusieurs mois par rapport à la situation actuelle et tenant compte de la réorganisation de la formation continue en début de carrière (cf. proposition n° 22) [20 c].

Proposition n° 21 : Redonner du sens à la procédure de sortie

Tous les futurs magistrats font l'objet d'un contrôle d'aptitude par un jury indépendant extérieur à l'ENM. Jusqu'en 2025, le même jury évaluait l'aptitude, à l'issue de leur formation initiale probatoire, des auditeurs de justice, des lauréats des concours complémentaires et des candidats à l'intégration directe[144]. Depuis la récente réforme des voies d'accès à la magistrature, deux jurys distincts procèdent à l'examen de l'aptitude des auditeurs de justice[145] et des stagiaires du concours professionnel[146]. Seuls les auditeurs de justice font en revanche l'objet d'une évaluation notée, débouchant sur un rang de classement qui soulève des questions depuis plusieurs années.

Un classement de sortie critiqué et potentiellement dispensable

Le principe même du classement de sortie dans les écoles de service public fait l'objet de critiques récurrentes. Le rapport de la mission « haute fonction publique » proposait ainsi en 2020 de le supprimer, relevant qu'il constituait une : « *tradition hexagonale qui demeure en vigueur dans quelques écoles de service public seulement,* [et] *est un archaïsme dont le maintien ne s'explique que par la facilité »*[147]. Il était notamment souligné que *: « l'obsession du classement, à l'ENA en particulier, pèse à ce point sur la scolarité qu'elle rend vain tout effort de modernisation et de diversification des enseignements ».*

Si cette critique ne peut être transposée entièrement à la magistrature judiciaire, puisque le classement n'emporte pas d'autres conséquences chez elle que le choix du premier poste des auditeurs de justice, il n'en demeure pas moins que, de l'avis général, il pèse excessivement sur les apprentissages, alors même qu'il revêt une importance moindre que celui qui a été supprimé à l'ENA/INSP et présente à cet égard un rapport coût/avantage encore plus défavorable que lui.

---

des intéressés. Une variante pourrait consister à créer pour ceux qui le souhaiteraient et présenteraient les aptitudes requises pour l'exercice des fonctions spécialisées, une passerelle vers le cursus des auditeurs et/ou à tout le moins une scolarité calquée sur celle des auditeurs.

[144] Articles 21, 21-1 et 25-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

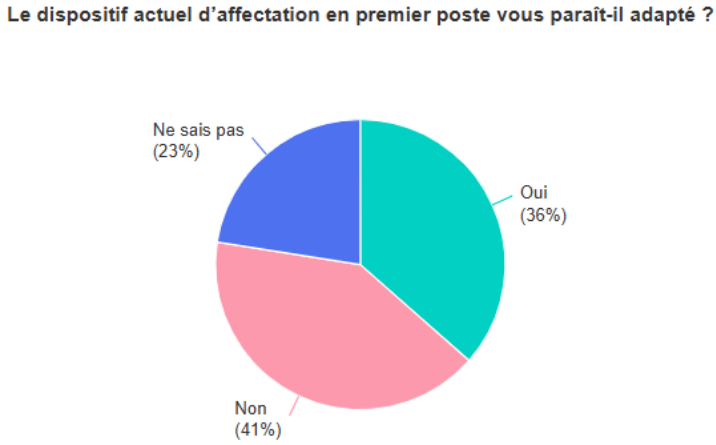
[145] Jury prévu par l'article 21 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

[146] Jury prévu par l'article 25-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, dans sa version en vigueur depuis le 1er octobre 2024, issue de la loi organique n°2023-1058 du 20 novembre 2023.

[147] Rapport Mission Haute Fonction Publique remis par Frédéric Thiriez, Florence Méaux et Catherine Lagneau le 30 janvier 2020.

Les représentants des chefs de cour et de juridiction et les coordonnateurs régionaux de formation qui procèdent aux évaluations lors du stage juridictionnel ont confirmé le poids disproportionné pris par celles-ci du fait des enjeux de classement, parfois au détriment de l'acquisition des compétences et la « sur-préparation » des fonctions évaluées en stage, par rapport aux autres.

Une forte proportion des auditeurs de justice des promotions 2023, 2024 et 2025 estiment que le classement n'est pas une procédure adaptée pour le choix du premier poste.



*source : questionnaire adressé aux auditeurs de justice des promotions 2023, 2024 et 2025

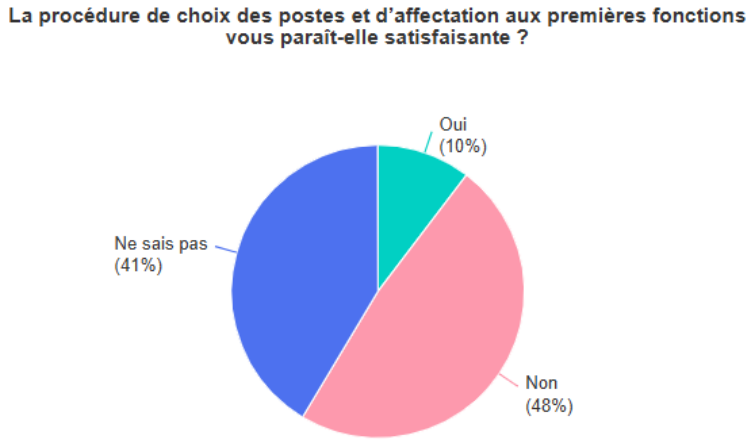
Chez les auditeurs de justice de la promotion 2024, un sondage interne avait même révélé que 87% de la promotion souhaitait l'abandon du classement.

Depuis longtemps, les élèves des promotions successives ont exploré des dispositifs alternatifs, fondés sur différents critères objectifs d'attribution et des conventions passées entre élèves par lesquelles ils s'engagent à répartir les postes entre eux, sans opposer leur rang de classement. Mais ces conventions, qui supposent l'unanimité ou la quasi-unanimité des promotions jusqu'au choix effectif des postes, ont presque toujours conduit à des échecs, des membres des promotions préférant *in fine* se prévaloir de leur rang pour obtenir une affectation leur convenant davantage que le processus mis en place par convention.

Dans le cadre des auditions conduites pour les besoins du présent rapport, les élèves ont toutefois exprimé leur optimisme quant à la possibilité de parvenir à une convention qui pourrait résister jusqu'au choix final. Ils mettent en avant l'algorithme qu'ils ont su bâtir par eux-mêmes pour répartir les affectations en stage et qui a donné des résultats satisfaisants, pourvu que la DSJ accepte un « volant de postes », c'est-à-dire un nombre de postes que l'ENM ne pourvoirait pas.

Ce volant de postes est un point de sensibilité important compte tenu des difficultés de gestion qu'il peut soulever pour la DSJ et les juridictions, les règles découlant du principe d'inamovibilité ne permettant pas de contraindre à « cocher » dans les *desiderata* de postes, certaines juridictions peu attractives qui, de fait, ne peuvent être pourvues que par les sorties d'école en l'état actuel des choses.

Quant aux lauréats du **concours professionnel**, le système d'appariement fait peu de place à leur expérience antérieure, alors qu'elle a été déterminante dans leur recrutement[148]. Il est demandé aux stagiaires de classer trois fonctions par ordre de préférence sur trois cours d'appels, sans que les stagiaires ne connaissent les critères que retiendra la DSJ pour leur proposer un poste, ce qui est vécu comme opaque et constitue une source importante d'appréhension des élèves.



*source : questionnaire adressé aux stagiaires du concours professionnel 2025

Ces difficultés apparues dans la procédure d'appariement du concours professionnel de l'ENM de même que celles qui ont été rencontrées par l'INSP[149] inspirent évidemment une certaine prudence dans les réflexions pouvant conduire à étendre ce type de procédure de sortie.

En l'absence de consensus clair de toutes les parties prenantes pour la suppression du classement ni, en l'état, de certitude quant à la faisabilité ou la supériorité de dispositifs alternatifs de sortie, la voie la plus rationnelle consiste à engager une étude approfondie, associant les élèves, l'école, la DSJ et le CSM, basée sur des tests réels concernant les promotions en cours de scolarité, pour déterminer les conditions dans lesquelles un nouveau système pourrait être bâti et n'envisager une éventuelle disposition organique de suppression du classement qu'une fois que ce système aura été construit, testé et à la condition qu'il se soit révélé supérieur au système actuel.

Un contrôle d'aptitude indispensable et à repositionner

Le contrôle d'aptitude est essentiel sur le fond comme juridiquement mais il ne donne pas lieu à un moment spécialement solennisé. Il n'est en effet couronné par aucune vraie séquence symbolique pour ceux qui le passent avec succès (le serment lié à l'entrée en fonction étant prêté, dans la discrétion le plus souvent, à l'arrivée dans le ressort d'affectation). La prestation de **serment** principale est celle de l'entrée à l'école, alors qu'elle n'a, pour seule fonction, que de donner accès aux procédures judicaires, couvertes par le secret professionnel. Ce séquençage valorisant l'entrée à l'ENM et non sa sortie peut donner l'impression que l'accès à la magistrature est acquis d'emblée. Une séquence symbolique en sortie d'école, en présence des plus hautes autorités judiciaires et politiques, pourrait être étudiée pour valoriser la déclaration d'aptitude comme jalon fondamental de l'accès à la magistrature.

[148] Cette approche s'explique par le fait que les intéressés ont vocation à exercer des fonctions généralistes avec donc des affectations précises à la main des chefs de juridiction. Elle s'explique aussi par les forts enjeux de prévention des conflits d'intérêts et risques en termes d''impartialité liés au maintien des intéressés sur des secteurs thématiques et ou géographiques trop proches de leurs expériences passées.
[149] Certaines devraient trouver des réponses dans le décret n° 2026-617 du 10 juillet 2026 relatif à la procédure de sortie de l'Institut national du service public.

La **temporalité** du contrôle d'aptitude pose également question. Il arrive tard pour tous, ce qui aggrave le choc pour les élèves qui ne sont pas déclarés aptes[150]. Une forme de contrôle anticipé pourrait être opéré pour les situations manifestement préoccupantes, de façon à préparer des alternatives en lien avec les élèves concernés.

Paradoxalement, ce contrôle d'aptitude peut également paraître arriver un peu trop tôt puisqu'il intervient avant la période de pré-affectation, ce qui est assez logique, puisque les choix d'affectation sont ouverts par définition aux seuls élèves déclarés aptes. Or, il n'est pas exclu qu'apparaisse une forte inadaptation du magistrat au poste qu'il est en train de rejoindre dans le cadre de la pré-affectation. Le cas est sans doute très exceptionnel mais il convient de l'appréhender pleinement, surtout dans le cadre de la réorganisation de la scolarité mettant l'accent sur la préparation aux premières fonctions et donc l'allongement (au moins relative), de la période de pré-affectation par rapport à la durée totale de la formation initiale[151].

Il ressort enfin des auditions menées que les **modalités d'évaluation** mises en œuvre pour les besoins du contrôle de l'aptitude et le cas échéant du classement, pèsent en pratique exagérément sur les apprentissages (indépendamment même des enjeux de classement déjà évoqués), en détournant les élèves de l'intérêt pédagogique de leur formation. Sans rien enlever à la rigueur de ces évaluations, qui sont une garantie essentielle de la capacité et de la légitimité des futurs magistrats à exercer leurs fonctions, des modalités plus souples, intégrant notamment du contrôle continu, permettraient de limiter les effets inutilement négatifs des procédures actuelles.

- ⇨ Confier à l'école une étude expérimentale sur les différentes **alternatives au classement de sortie** pour l'affectation des auditeurs de justice dans leur premier poste [21 a].
- ⇨ Prendre davantage en compte les acquis de l'expérience des **stagiaires du concours professionnel** dans les processus d'affectation qui les concernent [21 b].
- ⇨ Intégrer des dispositifs d'**alerte précoce sur l'aptitude**, pour traiter sans attendre les situations préoccupantes, et **d'alerte tardive**, pour couvrir les difficultés qui pourraient exceptionnellement être découvertes dans la période de pré-affectation [21 c].
- ⇨ Revoir les **modalités de contrôle** de l'aptitude afin d'éviter qu'elles pèsent excessivement sur la dimension formative des apprentissages [21 d].
- ⇨ Envisager une **cérémonie spécifique** à la sortie de l'école correspondant au moment où les élèves ont été déclarés aptes à exercer comme magistrats [21 e].

2.3.2 L'école d'une magistrature dont les aptitudes sont sans cesse consolidées

La consolidation des aptitudes des magistrats est l'office même de la formation continue. Si celle organisée par l'ENM est unanimement reconnue comme de grande qualité, elle reste décorrélée de la formation initiale et marquée par une concentration excessive à Paris. C'est ainsi à une formation continuée **(proposition n° 22)** et largement déconcentrée **(proposition n°23)** qu'il convient d'œuvrer.

[150] En 2008, un auditeur de justice s'est donné la mort après sa déclaration d'inaptitude. Après cet évènement dramatique, l'ENM a encore renforcé l'accompagnement autour de l'annonce des décisions d'inaptitudes prononcées par le jury.

[151] A défaut d'être probatoire, le stage préalable ne constitue pas une condition d'accès au corps et ne peut pas faire l'objet d'une évaluation sur le fondement de l'article 12-1 de l'ordonnance statutaire, dès lors que le magistrat n'exerce pas encore ses fonctions, ni être le fondement d'une remise en cause de la décision d'aptitude rendue, relevant de la seule compétence du jury. Les éventuelles difficultés qui seraient détectées pendant la pré-affectation devraient ainsi être traitées, comme aujourd'hui, dans le cadre d'un entretien avec le chef de juridiction une fois l'installation intervenue, mais dans un cadre plus structuré qu'à l'heure actuelle, afin que toutes les mesures appropriées puissent être prises sans délai, dans l'intérêt de la juridiction mais aussi, le cas échéant, du magistrat lui-même.

Proposition n° 22 : Passer à une formation continuée dans la magistrature

Une césure très forte existe entre formation initiale et formation continue, qui ne sont pas conçues dans un *continuum*. La formation initiale est largement standardisée, tandis que la formation continue est essentiellement à la carte et souvent laissée au choix de chaque magistrat.

Une formation continue de grande qualité mais décorrélée de la formation initiale

Existant depuis 1966, confiée à l'ENM depuis 1970, devenue obligatoire en 2007[152], à hauteur de 5 jours par an depuis 2008[153], la formation continue des magistrats de l'ordre judiciaire est déployée à partir d'un catalogue national particulièrement riche[154] et apprécié, qui propose des séquences d'approfondissement, des sessions fonctionnelles, des cycles de formation, des formations diplômantes, des colloques et des stages. Ces actions nationales sont complétées par des formations en région mais également à l'étranger, *via* des réseaux de formation partenaires de l'ENM.

La chaîne hiérarchique des magistrats est impliquée dans la validation des souhaits de formation continue émis par les magistrats : les chefs de tribunaux judiciaires et de cour d'appel peuvent ainsi donner un avis sur les desiderata de leurs collègues directement dans la plateforme digitale utilisée par l'ENM. Par ailleurs, un avis favorable exprès et écrit du chef de cour, après avis du chef de juridiction, est requis pour l'inscription des magistrats à certains cycles de formation dont la durée excède 5 jours annuels.

L'obligation de formation continue, par principe de 5 jours, est renforcée pour les magistrats qui changent de fonctions[155]. Elle l'est également pour les professionnels devenant magistrat après une reconversion professionnelle : pour compenser la brièveté de leur formation initiale, les magistrats recrutés au titre des concours complémentaires[156] jusqu'en 2024 étaient astreints à une formation continue obligatoire de 15 jours par an au cours des six années suivant leur nomination. Pour autant, le contenu de cette formation n'était pas précisé dans un texte contraignant.

Une évolution est intervenue avec la récente réforme des voies d'accès à la magistrature de 2023 et 2024, qui a supprimé les concours complémentaires pour les remplacer par le concours professionnel. Les nouveaux magistrats recrutés à l'issue de ce concours professionnel devront suivre, au cours des six années suivant leur nomination, une formation continue obligatoire renforcée de dix jours annuels « *dont au moins cinq jours se rapportant directement aux fonctions exercées* »[157]. La première promotion des stagiaires du concours professionnel va ainsi bénéficier en 2027, après leur prise de poste, de cette évolution vers ce premier *continuum* entre formation initiale et formation continue.

[152] Article 1 de la loi n°2007-287 du 5 mars 2007.
[153] Article 8 du décret n°2008-483 du 22 mai 2008.
[154] Plus de 660 formations proposées en 2025.
[155] Une formation à la prise de fonctions doit être réalisée dans les deux mois qui suivent l'installation dans ces fonctions article 50 du décret n°72-355 du 4 mai 1972. L'ENM a par ailleurs intégré au catalogue de formation continue un stage d'immersion de 3 jours de « redécouverte fonctionnelle » pour les magistrats expérimentés qui envisagent de s'orienter vers de nouvelles fonctions et souhaitent les observer en amont de leur desiderata. Ce stage peut se faire dans la juridiction du magistrat ou une autre, auprès d'un collègue choisi par le magistrat ou désigné par l'ENM.
[156] Prévus à l'article 21-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.
[157] Article 50 du décret n°72-355 du 4 mai 1972, tel que modifié par le décret n° 2024-772 du 7 juillet 2024.

Intégrer formation initiale et continue dans un véritable continuum

Cette première inflexion au principe du libre choix au sein du catalogue de formation continue, dans le sens d'une plus grande concentration sur les fonctions exercées, pourrait être généralisée pour tous les nouveaux magistrats, dans le cadre d'une formation continue conçue désormais comme le prolongement direct de la formation initiale, tout particulièrement en début de carrière.

Cette formation continue qui ne serait plus « à la carte » serait néanmoins conçue « sur mesure », en tenant compte du parcours et des besoins de chaque magistrat, à l'instar par exemple de la pratique de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes.

Le plan individuel de formation des juridictions financières

Un plan individuel de formation est mis en œuvre par la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes au bénéfice des nouveaux magistrats financiers.

Il procède d'une démarche de contractualisation entre le service des ressources humaines, le nouvel arrivant et son « correspondant formation ». Il prend la forme d'un parcours individuel de formation qui liste les recommandations de formation à mettre en œuvre dans l'année suivant la prise de fonctions, pour un total de 20 jours. Le nouvel arrivant bénéficie en outre d'un accompagnement individuel sous forme de mentorat.

Afin d'assurer la cohérence, la progression et l'adaptation de la formation des magistrats, de leur entrée à l'école jusqu'à la fin de leur carrière, il importe de concevoir les différentes étapes dans une approche d'ensemble, notamment en reportant, dans les premières années de carrière, une partie de la formation initiale qui y trouvera opportunément sa place (le raccourcissement de la formation initiale trouvant sa contrepartie dans un allongement de la formation continue annuelle à 15 jours puis 10 jours puis 5 jours), en facilitant l'accompagnement à la prise des premières fonctions.

La formation continue devra être cadencée autour d'un socle commun, auquel s'ajoutera le cas échéant une part de formation « filiarisée » (proposition n° 24), sans préjudice d'adaptations individuelles pour tenir compte du profil et des compétences acquises précédemment par chaque magistrat (logique d'individualisation des parcours).

Un allègement de la charge de travail des nouveaux arrivants dans leurs premiers mois d'affectation, à la manière de ce qui existe déjà dans la juridiction administrative, facilitera la prise en main des premiers dossiers et le suivi de la nouvelle formation continue désormais structurée en début de carrière.

La période de mi-charge des nouveaux magistrats administratifs

Les magistrats administratifs sont titularisés dès le 1er janvier de l'année qui suit leur recrutement. Ils ne sont donc pas évalués au cours de la formation. En cas de difficultés, un dispositif de tutorat peut être ponctuellement mis en place au sein de la juridiction d'affectation.

Les magistrats bénéficient d'une période de mi-charge de travail d'une durée de six mois au cours de laquelle ils prennent connaissance de leur stock, des matières qu'ils auront à traiter et rapportent moitié moins de dossiers que leurs collègues plus expérimentés.

Cette montée en charge progressive est également un élément clé pour atténuer le choc de la prise de fonctions, déjà décrite (et à laquelle la proposition n° 13 entend répondre également). Elle est rendue possible par le raccourcissement de la durée de la formation initiale des auditeurs de justice, emportant une arrivée en juridiction anticipée de plusieurs mois par rapport à aujourd'hui (cf. proposition n° 20). L'ensemble de ce dispositif appellera un calendrier entièrement repensé de l'arrivée en juridictions en sortie d'école et du fonctionnement de celles-ci pour tenir compte du rythme propre des nouveaux arrivants, comme cela a déjà été souligné.

- ⇨ Créer une **formation continuée** des magistrats en inscrivant la formation initiale et continue dans un *continuum* organisé et individualisé [22 a].
- ⇨ **Augmenter le nombre de jours de formation continue** obligatoire en début de carrière de manière dégressive (15 jours, puis 10 jours, puis 5 jours) [22 b].
- ⇨ Loger, dans cette nouvelle formation continue renforcée en début de carrière, les éléments de formation initiale pouvant opportunément **y être transférés** [22 c].
- ⇨ **Adapter le fonctionnement des juridictions** pour tenir compte d'une arrivée anticipée de plusieurs mois des nouveaux magistrats, mais bénéficiant d'une charge allégée et d'obligations renforcées de formation continue (cf. aussi la proposition n° 20) [22 d].

Proposition n° 23 : Déconcentrer la formation continue et développer les actions de proximité

Une formation continue qui reste très parisienne

La formation continue des magistrats est, comme la formation initiale, largement conçue dans une logique nationale. Elle est complétée par une formation en régions selon deux modalités : les formations délocalisées et les formations déconcentrées.

Les premières sont conçues par les équipes de l'ENM et doivent permettre de traiter, en région, une problématique concernant un nombre important de magistrats sur l'ensemble du territoire, comme l'entrée en vigueur d'une disposition législative significative ou le traitement d'une problématique générale, à l'image des « kits » sur les violences au sein du couple ou sur la maltraitance intrafamiliale envers les enfants.

Créée par circulaire en 1989 et officialisée en 1995, la formation continue déconcentrée est élaborée et organisée au niveau des cours d'appel, par les coordonnateurs de formation lorsqu'ils sont rattachés à la cour[158], ou par un magistrat délégué à la formation exerçant ces fonctions à temps partiel, en lien avec les chefs de cour, dans les autres cas.

Ces derniers président les conseils de la formation continue déconcentrée des magistrats[159] qui recensent et priorisent les besoins locaux avant de les transmettre à l'ENM.

[158] Les 22 coordonnateurs de formation en poste en début d'année 2026 sont rattachés à 17 cours d'appels.
[159] Prévus par l'article 51-2 du décret n°72-355 du 4 mai 1972. Au vu des états prévisionnels et de l'évaluation faite par l'ENM des actions de formation continue réalisées au cours des années précédentes, le conseil d'administration arrête, sur proposition du directeur, la répartition des crédits qui sont réservés au titre d'une année à la Cour de cassation et à chaque cour d'appel pour les besoins de la formation continue déconcentrée.

L'offre de formation déconcentrée est destinée à compléter l'offre de formation continue nationale et vise à répondre aux besoins des magistrats afin, notamment, d'approfondir les particularités locales et d'étudier les questions d'actualité. Sa spécificité réside principalement dans ses caractéristiques de proximité, de souplesse et son aspect partenarial ancré localement. Actuellement, chaque magistrat peut déjà respecter son obligation de formation continue de 5 jours par an en s'inscrivant uniquement aux actions en région.

Si le niveau déconcentré dispose donc d'une place dans le dispositif global de formation, celui-ci apparaît perfectible, ainsi que l'observe la Cour des comptes dans son rapport de janvier 2026, qui relève une insuffisante articulation entre offre délocalisée et offre déconcentrée et, surtout, que : « *l'organisation très centralisée de l'offre nationale contraste avec les réalités d'exercice des magistrats et montre ses limites, ne justifiant pas un fort déséquilibre au détriment de l'offre de proximité.* La Cour ajoute que : « *la localisation majoritaire de ces formations à Paris fait par ailleurs peser de fortes contraintes non seulement sur une grande partie des magistrats mais également sur l'ENM qui doit mobiliser des moyens logistiques et financiers conséquents dans un environnement doté de capacités d'accueil limitées et onéreuses* ».

Ce constat est partagé par la plupart des chefs de cour et de juridiction qui souhaitent miser davantage sur le niveau régional pour mobiliser des ressources locales. Une autre attente a également été exprimée, consistant à pouvoir offrir localement des formations à des publics mixés de magistrats, de fonctionnaires de greffe et de membres de l'équipe autour du magistrat.

Dans les suites de la préconisation du rapport des Etats généraux de la justice[160] pour accompagner la prise de fonctions des magistrats à la sortie de leur formation initiale, une expérimentation a été menée en 2022 par la direction des services judiciaire sur la pratique du tutorat. Au vu d'un bilan positif, un guide a été créé et diffusé en 2023, ainsi qu'un parcours de formation en ligne pour devenir tuteur en juridiction[161]. Les travaux menés pour les besoins du présent rapport ont fait apparaître qu'en juridiction, le mentorat, le tutorat et les dispositifs de proximité restaient essentiellement liés à des pratiques locales, tributaires de l'impulsion des chefs de juridiction ou des habitudes.

Déconcentrer massivement dans une logique de subsidiarité

Afin de garantir l'adéquation, la cohérence et la qualité de la formation continue des magistrats au niveau national, tout en assurant le maximum de formations au niveau territorial dans une logique de subsidiarité, le rôle principal de l'ENM devrait passer de celui d'opérateur à « régulateur » ou « superviseur » de la formation continue des magistrats. Les formations assurées directement à Paris deviendraient ainsi non la règle mais l'exception.

Ce mouvement est par ailleurs induit par le dispositif de formation continuée et l'augmentation des jours de formation continue obligatoire qu'elle implique pour tous les magistrats. La formation continue en début de carrière est en effet appelée à prendre une place et un volume qui ne sont plus compatibles avec le modèle très centralisé actuel.

Les chefs de cour et de juridiction deviendraient ainsi les opérateurs principaux pour concevoir, dans le respect du cadrage national élaboré par l'ENM, les formations utiles à leur ressort et développer toutes les solutions de proximité : mentorat, tutorat, réseau d'entraide (y compris

[160] *Rendre justice aux citoyens*, rapport des Etats généraux de la justice – avril 2022, page 138.
[161] Guide sur la pratique du tutorat et parcours e-learning « être tuteur en juridiction ».

« l'Intervision »[162], dont le développement fait consensus mais qui a du mal à se déployer sur le terrain compte tenu de la charge que le dispositif représente pour les intéressés), en bénéficiant du renfort des équipes territoriales de l'ENM à cette fin (cf. proposition n° 28).

Leur responsabilité serait renforcée dans le choix des formations à suivre par les magistrats de leur ressort et dans la mise en place de dispositifs opérationnels leur permettant d'y être assidus (remplacements, aménagement des calendriers), conformément à leur rôle de manageurs des cours et juridictions.

Une plus grande intégration des outils numériques permettra enfin « d'hybrider » les formations pour offrir des contenus à haute valeur pédagogique à la fois en distanciel et en présentiel.

- ⇨ **Déconcentrer l'essentiel** de la formation continue au niveau des cours d'appel [23 a].
- ⇨ Encourager plus fortement les dispositifs de **tutorat, mentorat et de proximité** [23 b].
- ⇨ **Responsabiliser les chefs de cour et de juridiction** dans la détermination et l'exécution des plans de formation [23 c].
- ⇨ Maintenir **l'ENM en superviseur de cette formation**, fixant le cadre national [23 d].
- ⇨ Renforcer le recours aux **outils numériques** pour les formations de haut niveau [23 e].

2.3.3 L'école d'une magistrature dont les aptitudes déterminent les parcours

La formation continue ne prend tout son sens que lorsqu'elle est étroitement liée à la définition des parcours professionnels. Elle doit ainsi être individualisée. Tous les magistrats n'ont pas les mêmes besoins ni les mêmes aspirations. Ils n'ont, en conséquence, pas tous à être formés de la même façon. Sans enfermer les magistrats dans des sillons trop profonds, l'école peut accompagner des parcours spécialisés sur des thématiques particulières **(proposition n° 24)** ainsi que dans le cadre d'un véritable parcours managérial **(proposition n°25)**.

Proposition n° 24 : Introduire des filières thématiques dans la formation des magistrats

Une spécialisation statutaire aujourd'hui limitée et qui peut le rester

La spécialisation est aujourd'hui d'abord conçue comme statutaire dans la magistrature. Parmi les différentes fonctions susceptibles d'être exercées par les magistrats du siège, certaines sont dites généralistes (ce qui inclut les fonctions de juge aux affaires familiales, de juge correctionnel, de juge des référés, de juge de l'exécution, de juge de la mise en état…) et d'autres spécialisées (fonctions de juge des enfants, juge de l'application des peines, juge des libertés et de la détention, juge d'instruction et juge des contentieux de la protection).

La formation des magistrats tient compte de cette spécialisation principalement dans la formation initiale, pour former aux différentes fonctions spécialisées (en ce qui concerne les auditeurs de justice) et préparer à l'exercice des premières fonctions. Elle ne connaît pas de prolongement direct dans la formation continue.

[162] « *L'intervision peut être définie comme une méthode bienveillante d'observation et de réflexion sur les pratiques professionnelles des magistrats, qui s'inscrit pleinement dans la recherche de l'amélioration de la qualité de la justice. Elle se déroule entre pairs, de façon confidentielle, hors de tout lien hiérarchique, au sein d'un binôme constitué de magistrats qui se sont librement choisis. Plus schématiquement, elle se présente en deux phases : d'abord, en un temps d'observation de l'un des membres du binôme par son partenaire, puis, en un temps d'échanges sur ce qui a été observé* » (D.Marshall et J-M Etcheverry, « L'intervision ou comment améliorer la pratique des magistrats ». *Les Cahiers de la Justice*, 2(2), 129-136.

L'organisation judiciaire se spécialise par ailleurs de nombreuses façons, soit à l'intérieur même des parquets et juridictions de grande taille, dont la masse des contentieux et des effectifs permet cette spécialisation interne, soit à travers des parquets nationaux eux-mêmes spécialisés : parquet national financier (PNF), parquet national anti-terroriste (PNAT), nouveau parquet national anti-criminalité organisée (PNACO).

La piste d'une filiarisation plus radicale, qui débuterait dès la formation initiale et se prolongerait tout au long de la carrière, même si des passerelles demeureraient possibles, amenant à distinguer les profils-siège des profils-parquet ou encore les profils civilistes des profils pénalistes, évoquée dans la lettre de mission, n'a pas rencontré d'écho favorable chez les personnes auditionnées.

L'intérêt d'une telle démarche n'a pas été clairement identifié et nombreux sont ceux qui y ont vu le risque d'une scission, à terme, du corps en deux ensembles devenant de fait, et peut-être même un jour de droit, étanches. Les objectifs auxquels pouvait tendre cette proposition semblent en tout état de cause pouvoir être atteints d'autres manières, ainsi que cela a été exposé précédemment. En particulier, une spécialisation aussi précoce et radicale n'est en rien une condition nécessaire du raccourcissement de la durée de la scolarité des auditeurs de justice. De même, un meilleur accompagnement sur les premières fonctions exercées peut être assuré dans un allongement de la préparation à ces fonctions (PPF) et par une montée en charge progressive des nouveaux magistrats ainsi qu'une formation continue renforcée une fois en poste.

Des compétences thématiques qui restent peu cultivées et valorisées aujourd'hui

L'idée d'une filiarisation moins structurante, mettant l'accent sur des compétences particulières, susceptibles d'être mises à profit dans différents postes, au parquet comme au siège, sur des fonctions statutairement généralistes ou spécialisées, paraît en revanche prometteuse.

Ces compétences sur des thématiques spécifiques ou rares ne sont ni véritablement recensées ni véritablement valorisées aujourd'hui, alors qu'elles existent et sont utiles à la magistrature. Elles sont d'ailleurs, depuis quelques années, explicitement prises en compte dans les procédures de recrutement menées par la direction des services judiciaires dans certains appels à candidature dits « profilés », afin de pourvoir des postes en juridiction pour lesquels ces compétences particulières ou expériences spécifiques sont recherchées[163].

L'offre de formation continue de l'ENM n'est pas indifférente à ce mouvement.

Des offres existent en formation continue pour les magistrats souhaitant se spécialiser dans ces thématiques : de nombreuses séquences d'approfondissement sont disponibles à la carte et une offre de spécialisation renforcée s'est construite depuis une vingtaine d'années.

Ainsi, dès 2004, un cycle de formation a été proposé aux magistrats exerçant au sein des huit juridictions interrégionales spécialisées (JIRS). En 2010, le programme « justice sans frontières » permet à des magistrats français de suivre des formations à l'international.

[163] JIRS, économique et financier, criminalité organisée, anti-terrorisme, assises, civil, social, procédures collectives…

En 2015, l'ENM a inauguré deux « cycles approfondis d'études » thématiques qualifiants dédiés pour l'un à la criminalité organisée et pour l'autre au droit de l'entreprise. Ce mouvement s'est poursuivi et explique une offre actuellement très riche de cinq « cycles » et dix « parcours »[164] intégrés au catalogue de formation continue 2026[165].

L'offre proposée est ainsi particulièrement abondante mais de manière imparfaitement articulée. La Cour des comptes a ainsi relevé que : « *les cycles et parcours sont développés en fonction des besoins qui se présentent* », parfois même de manière redondante, « *sans avoir identifié le rôle plus systématique qu'ils pourraient avoir dans les moments charnière de la carrière d'un magistrat* », la cour appelant l'ENM à être « *vigilante quant à l'ajustement de son offre et au risque de sédimentation* ».

Pour mettre en cohérence les acquisitions de compétences spécifiques avec les besoins réels des magistrats, l'ENM a adopté l'« approche par compétences » depuis 2020, ainsi que mentionné dans ses deux derniers contrats d'objectif et de performance[166]. Cette démarche se concrétise pour la formation continue depuis 2023, avec l'élaboration de référentiels de compétences[167]. L'ENM souhaite développer cette démarche, en lien avec la direction des services judiciaires, pour aligner les besoins de formation individuels des magistrats sur les besoins des juridictions et permettre des parcours de formation au soutien des déroulements de carrière.

Mieux exploiter ces compétences en proposant des filiarisations thématiques

Afin de capitaliser les compétences acquises (y compris avant la magistrature, en particulier pour les stagiaires du concours professionnel), de les développer et de les exploiter dans l'intérêt de la justice, l'ENM pourrait bâtir des filières de formation en lien avec des profils de carrière élaborés par la DSJ.

Ces magistrats aux profils spécialisés rejoindraient des viviers pour les affectations, assureraient des formations de proximité ou au niveau national (et international) pour les profils les plus avancés, et seraient référencés dans un annuaire de magistrats spécialisés ou référents à même de venir en aide aux collègues qui souhaiteraient les consulter sur leurs domaines d'expertise.

Comme pour l'internat de médecine désormais, l'une des spécialités pourrait être les fonctions généralistes qui occupent une place centrale dans la magistrature et constituent une spécificité en soi, avec ses propres techniques et savoir-faire, lorsqu'il s'agit d'assurer plusieurs fonctions différentes sur un même poste, en particulier dans les petites juridictions ou comme juge placé.

Ces formations spécialisées par thématique, articulées avec des parcours de carrière, devraient être conçues de manière à enrichir ces parcours sans enfermer les magistrats concernés dans une spécialité, les intéressés devant rester éligibles à toutes les fonctions et à même de les exercer effectivement.

[164] Les « cycles » bénéficient de modules de formation dédiés, alors que les « parcours » sont basés sur un choix guidé et structuré d'actions de formation figurant à l'unité dans le catalogue de formation continue.
[165] La plupart étant cependant dénommés « cycles » : 5 cycles : cycle sur les enjeux de la justice civile (CEJUCIV), cycle approfondi d'études judiciaires (CADEJ), plan de formation des cadres de juridictions (PFCJ), cycle approfondi sur le numérique (CANUM), cycle approfondi sur la justice environnementale (CAJE) ; 10 parcours de formation : cycle approfondi sur l'administration, la gestion et le management (CAGEM), cycle approfondi sur le phénomène des violences intrafamiliales (CAVIF), cycle approfondi sur les enjeux au sein de la famille (CAEF), cycle approfondi sur les modes de règlement amiable (CARA), cycle préparatoire aux fonctions civiles (CPCiv), cycle approfondi d'études de la criminalité organisée (CADELCO), cycle approfondi en droit pénal économique et financier (CADELFI), cycle approfondi d'études en droit économique et social (CADES), cycle approfondi d'études en droit de la peine (CAEP) et cycle approfondi d'études sur la dimension internationale et européenne de la justice (CADIEJ).
[166] Contrats d'objectifs et de performance 2020-2022 et 2025-2027.
[167] En matière civile et managériale. Il est annoncé deux nouveaux référentiels, en matière pénale et internationale.

- ⇨ Bâtir des **filières de formation thématiques**, en fonction des besoins, sur des sujets variés, qui peuvent avoir un champ large (éco-fi, environnement, international), ou étroit (sur certains contentieux très particuliers appelant une forte compétence technique), voire au contraire très transversaux (filière généraliste/juge placé) [24 a].
- ⇨ Recenser les compétences existantes dans la magistrature et créer **un annuaire des magistrats** prêts à répondre à leurs collègues de manière informelle sur les questions qu'ils se posent dans leur domaine d'expertise [24 b].
- ⇨ Accompagner ces filières par une **offre de formation continue adaptée** [24 c].
- ⇨ Articuler ces filières et ces formations avec des **parcours de carrière** et des propositions d'affectation en rapport avec elles [24 d].

Proposition n° 25 : Préparer à l'encadrement dans un Institut du management judiciaire

Une démarche souhaitable mais qui a pu inquiéter dans le passé

Missionné en 2006 par le garde des sceaux sur la préparation des futurs chefs de juridiction, le premier président de la Cour de cassation, Guy Canivet, posait le constat que : « *l'accroissement des responsabilités administratives et l'introduction de nouvelles méthodes de gestion budgétaire* [avaient] *très sensiblement modifié les tâches des chefs de juridiction* », sans que leurs modalités de formation et de nomination aient été adaptées. Il appelait de ses vœux une préparation en trois phases : détection, formation avant la nomination à des fonctions d'encadrement et spécialisation après la nomination[168].

En fin d'année 2010, le garde des sceaux annonçait la mise en place d'un cycle supérieur d'administration de la justice (CSAJ), dont la première session s'est déroulée en 2011. Une circulaire du 7 septembre 2011[169] définissait ce cycle comme une : « *formation professionnelle préparatoire à des fonctions d'encadrement* », destinée chaque année à une quarantaine de magistrats : « *qui pourraient être intéressés par des fonctions de direction, d'animation ou de gestion, notamment en qualité de chef de juridiction (…), l'admission et le suivi de ce cursus offrant aux autorités de nomination un élément d'appréciation complémentaire de la carrière du magistrat sans préjudice de leurs prérogatives* ». La sélection des participants était effectuée par l'ENM sur la base de l'avis des chefs de cour, de l'ancienneté des candidats et de l'absence d'exercice antérieur de fonctions de direction.

Comme le mentionnait l'Inspection générale des services judiciaires en 2012[170], « *la création de ce cycle a suscité la crainte de la mise en place d'une formation constituant un véritable pré-requis à l'exercice de fonctions de chef de juridiction, limitant de facto le choix des autorités de nomination, notamment du Conseil supérieur de la magistrature* ».

Des cycles managériaux qui n'ont pas totalement trouvé leur place

Le cycle a ainsi été profondément repensé et est devenu le cycle approfondi d'études judiciaires (CADEJ), à visée d'approfondissement de la culture judiciaire et des problématiques liées aux évolutions de l'environnement institutionnel et social. Ce cycle est complété, pour les nouveaux chefs de juridiction et de cour, par une formation *ad hoc* après la nomination et, pour les chefs

[168] *Préparation des magistrats de l'ordre judiciaire à l'exercice des fonctions de chef de juridiction et de parquet*, Guy Canivet - 2006.
[169] Circulaire SJ.11.252/RHM4 de la direction des services judiciaires.
[170] *Mission d'évaluation du fonctionnement et des activités de l'Ecole nationale de la magistrature*, IGSJ - juillet 2012.

de juridiction et directeurs de greffe en poste depuis quelques années, par le plan de formation des cadres de juridiction (PFCJ), ayant pour objectif la constitution d'une culture commune de gestion des entités très spécifiques que constituent les juridictions.

Malgré l'existence de ces formations dédiées, le constat a été fait, à l'occasion des Etats généraux de la justice en 2021-2022, que le corps judiciaire : *« rencontre des difficultés pour développer les compétences nécessaires à l'exercice de fonctions d'encadrement, ce qui peut s'avérer préjudiciable en deuxième partie de carrière »*[171]. Il était suggéré à l'ENM : « *d'intégrer dans son programme, à côté de la dimension métiers, une formation aux fonctions d'encadrement et* [de] *proposer systématiquement des formations au management pour les échelons intermédiaires et supérieurs de la magistrature »*.

Un parcours de formation spécifiquement consacré au management a ainsi été créé en 2022 : le cycle approfondi à l'administration, la gestion et au management (CAGEM), d'une durée de deux ans. Il s'adresse aux magistrats en position d'encadrement au sein d'un service ou d'une juridiction, ainsi qu'à ceux désirant le devenir, et vise à leur permettre d'acquérir ou de développer des compétences techniques et humaines de direction, d'organisation et de communication. En outre, le nombre d'actions de formation continue ponctuelles offertes aux magistrats sous l'égide du pôle *Administration de la justice* a augmenté tendanciellement, passant de 31 en 2011 à 43 en 2026 (+38%), sans compter les trois cycles et parcours dédiés déjà évoqués.

Pour autant, la Cour des comptes relève dans son rapport précité de 2026 que : « *certains besoins ou problématiques restent insuffisamment appréhendés tels que la formation du management intermédiaire, notamment des magistrats coordinateurs ou responsables de pôle, ou la création d'une culture de travail en équipe juridictionnelle pluridisciplinaire autour du magistrat »*.

Des difficultés qui se doublent d'un déficit d'attractivité

Difficulté plus épineuse, cette culture managériale incomplète se double d'un déficit de plus en plus marqué d'attractivité des fonctions de chefs de cour et de juridiction. Comme le relevait le CSM dans son rapport 2021 : « *de nombreuses juridictions connaissent un déficit d'attractivité majeur »* pour les chefs de juridiction, ce qui l'a conduit à constituer un groupe de travail dédié et à préconiser 25 mesures[172]. Le rapport des Etats généraux de la justice rendu peu après converge avec cette analyse, pointant que *: « de manière plus préoccupante encore, il* [le corps judiciaire] *se heurte à un clair déficit de vocations et de candidatures pour exercer les fonctions de chef de juridiction, ce qui renvoie à un problème beaucoup plus vaste »*.

La situation de la magistrature se distingue en cela assez nettement de ce que l'on rencontre dans d'autres champs servant fréquemment de source d'inspiration sur ces questions, comme l'Ecole de guerre et le Centre des hautes études militaires, qui ont pour vocation première de sélectionner parmi un grand nombre de candidats aspirant à prendre davantage de responsabilités.

Enfin, les magistrats ne sont que peu intégrés au dispositif interministériel de préparation et de suivi de l'encadrement supérieur de l'Etat alors qu'ils peuvent représenter de très bons profils pour exercer des responsabilités en direction d'administration centrale, établissement public national ou autorité administrative ou publique indépendante.

[171] *Rendre justice aux citoyens*, rapport des Etats généraux de la justice – avril 2022, page 139.
[172] *L'attractivité des postes : premier président de cour d'appel, président de tribunal judiciaire*, CSM - février 2021.

Les voies d'une refonte complète du dispositif

Les enjeux propres à ces questions et les liens étroits qu'ils supposent tant avec la DSJ qu'avec le CSM (mais aussi avec la DIESE, responsable de ces mêmes questions pour la haute fonction publique), justifient la création d'un Institut du management judiciaire (IMJ), au sein de l'ENM et sous l'autorité de la direction de l'école, mais bénéficiant d'un conseil d'orientation propre, permettant de bâtir un dispositif cohérent dans le dialogue avec toutes les parties prenantes.

Il s'agit d'abord de susciter des vocations et des candidatures, par une communication interne adaptée, commençant dès la formation initiale, pour valoriser ces fonctions auprès des élèves, et se poursuivant dans la formation continue, sous forme de rappel de l'existence de ces parcours managériaux et des opportunités qu'ils offrent, ainsi que de l'accompagnement dont ils font l'objet, afin de surmonter l'appréhension de certains candidats potentiels le moment venu.

Ensuite, l'accès au dispositif devra donner lieu à une sélection objective, tenant compte à la fois des compétences mais aussi de l'adéquation des profils à l'exercice de fonctions managériales, sous la forme d'une série de tests écrits et d'un entretien avec un jury dédié, travaillant comme tel de manière indépendante et transparente.

La formation elle-même remplacera les cycles existants en reprenant néanmoins tout ce qu'ils ont permis de bâtir ces dernières années et qui aura vocation à être conservé dans l'organisation et les enseignements, en déployant une pédagogie adaptée à la matière particulière qu'est le management et plus encore le management judiciaire.

L'issue de la formation doit donner lieu à une vérification des compétences acquises mais sans constituer une condition de nomination aux fonctions, la logique d'un tel dispositif, à l'image de ce qui est pratiqué dans la haute fonction publique, devant demeurer celle d'un vivier et non celle d'une liste d'aptitude liant les autorités de nomination. La viabilité de ce système reposera néanmoins sur la valorisation de ce parcours par ces dernières, qui auront vocation à intégrer cet élément dans leurs lignes directrices, afin qu'il soit mis au crédit du candidat à l'exercice de fonctions à dimension managériale.

Le cursus de l'IMJ pourrait être conçu comme diplômant ou certifiant : la nomination sur un poste de chef de juridiction ou de cour ou comportant une forte dimension managériale ne pouvant être garantie à l'issue du cursus, la délivrance d'un diplôme ou d'une certification facilitera d'autres formes de valorisation de ce nouveau parcours, en particulier hors de la magistrature, et contribuera à son attractivité.

Le dispositif devra faciliter d'une manière plus générale les liens avec la haute fonction publique, favoriser les candidatures vers les dispositifs équivalents dans cette sphère, en particulier le cycle des hautes études du service public (CHESP) et permettre de proposer plus de profils-magistrats aux postes d'encadrement supérieur de l'Etat, de ses établissements publics ou autorités indépendantes.

En complément de la formation d'un vivier de manageurs judiciaires, un cycle des hautes études de la justice (CHEJ), pendant du CHESP, destiné à des profils extérieurs au monde judiciaire pour faire mieux connaître la justice aux cadres du secteur public ou du secteur privé, aura vocation à être créé en s'inspirant du modèle de l'IHEDN et en s'appuyant sur les dispositifs actuellement mis en place à l'ENM.

- ⇨ **Institutionnaliser et professionnaliser** la formation au management judiciaire [25 a].
- ⇨ En confier le pilotage à un **institut** du management judiciaire (IMJ), au sein de l'ENM mais appuyé sur un **conseil d'orientation** propre associant les parties prenantes [25 b].
- ⇨ **Sensibiliser les magistrats** à l'intérêt des fonctions managériales et les informer des voies d'accès et de préparation à ces fonctions [25 c].
- ⇨ Organiser une **sélection** tenant compte des aptitudes techniques et de l'adéquation du profil des intéressés à l'exercice de fonctions de management judiciaire [25 d].
- ⇨ Construire, sur la base des cycles existants, une **formation spécifique** aux exigences du management judiciaire en déployant une pédagogie adaptée à cette matière et aux profils de ceux qui en feront l'apprentissage [25 e].
- ⇨ Assurer un **contrôle des acquis** à l'issue de cette formation conditionnant la délivrance d'une certification permettant la constitution d'un vivier des chefs de cour, de juridiction, des autres fonctions managériales dans ou hors de la magistrature [25 f].
- ⇨ Intégrer dans les **lignes directrices** et les critères de recrutement sur les postes managériaux l'existence de cette certification comme un élément significatif [25 g].
- ⇨ Créer un **cycle des hautes études de la justice (CHEJ)**, pour les cadres du secteur public comme du secteur privé, inspiré de l'IHEDN, pour faire mieux connaître le monde de la justice aux dirigeants d'autres sphères [25 h].

Ces 25 blocs de propositions constituent la base d'un mandat totalement renouvelé de sélection et de formation des magistrats judiciaires pour répondre aux besoins exprimés non seulement dans la lettre de mission mais également par une très grande partie des personnes auditionnées et consultées. Si ce nouveau mandat est appelé à constituer l'essentiel de la « nouvelle ENM », il ne peut se concevoir dans les cadres existants de l'école, qui sont eux aussi appelés à évoluer.

PARTIE 3 – UNE ECOLE TRANSFORMEE

Le nouveau mandat proposé pour l'école suppose de renouveler également le cadre de son action. L'école devra en effet s'adapter à une nouvelle manière d'appréhender son rôle, ce qui n'est pas réaliste sans de profonds changements de son organisation et de son fonctionnement (**3.1**). Ces mutations passeront par d'importantes mesures juridiques et opérationnelles (**3.2**) qui, touchant « au cœur du système », nécessiteront un travail en concertation avec tous les acteurs et une anticipation des nombreux impacts dans un calendrier réaliste (**3.3**).

3.1 Un nouveau mandat qui induit de profonds changements pour l'école

La nouvelle ENM proposée suppose des transformations structurelles. Sa gouvernance devra en effet être modernisée (**3.1.1**) et la cohésion de ses forces vives que sont ses équipes, pédagogiques comme administratives, et bien sûr ses élèves, devra elle-même être renforcée (**3.1.2**).

3.1.1 Une gouvernance plus efficiente et plus agile

Proposition n° 26 : Evoluer vers une tutelle de l'école plus stratégique et partenariale

Une tutelle plus stratégique

Ainsi que l'a relevé la Cour des comptes dans son rapport précité : « *malgré la forte évolution du contexte dans lequel l'école déploie ses missions, la direction des services judiciaires, qui en exerce la tutelle pour le compte du ministre de la justice, n'a pas mis en place un pilotage stratégique opérationnel, constat déjà formulé par la Cour dans ses précédents contrôles. En témoignent en particulier le manque de suivi du précédent contrat d'objectifs et de performance (COP), mais aussi l'absence de contrat pendant plus de deux ans* ». La Cour estime ainsi que « *la tutelle doit mieux assurer le pilotage stratégique* ».

S'agissant de la tutelle budgétaire, la Cour indique ne pas avoir constaté que le ministère ait invité formellement l'école à procéder à une revue de ses dépenses et de ses recettes, malgré un déficit comptable durant six exercices : « *qui n'a suscité aucune action correctrice pendant plusieurs années* ». S'agissant de la tutelle sur les questions de ressource humaines, un manque de fluidité est relevé, certaines mesures actées n'ayant pas été mises en œuvre[173]. Surtout, le manque de trajectoire pluriannuelle de recrutement de magistrats conduit l'ENM à adopter une gestion réactive plutôt que proactive, moins efficiente, et qui compromet les efforts de planification sur l'ensemble des fonctions support.

Ainsi que l'a mentionné la Cour des comptes : « *seulement signé en septembre 2025, le COP en vigueur (2025-2027) prévoit un nouveau cadre de pilotage qui devrait renforcer le dialogue stratégique indispensable entre la tutelle et l'établissement* ». Le contrat d'objectif et de performance (COP) a vocation à servir de feuille de route, avec un lien plus clair avec la lettre d'objectifs du directeur de l'école. Le nombre des indicateurs doit être réduit pour se concentrer

[173] Absence de transcription du principe, acté par la tutelle, de la revalorisation de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) des magistrats en poste à l'ENM dans le budget 2024 de l'ENM et, en sens inverse, paiement par l'ENM des IFSE revalorisées avant que l'arrêté ministériel n'ait été modifié.

sur l'essentiel, les autres questions pouvant être laissées au rapport d'activité de l'école ou à des éléments d'analyse et d'information sur le site de cette dernière ou dans des transmissions directes à la tutelle pour ce qui n'intéresserait pas le public ou devrait rester confidentiel.

Une tutelle plus partenariale

La tutelle est aujourd'hui assurée de manière assez segmentée entre les différentes écoles du service public de la justice, alors que leurs activités sont symétriques ou connexes, qu'elles collaborent entre elles ponctuellement et que leurs situations soulèvent des questions communes pour la Chancellerie.

La tutelle gagnerait ainsi à être assurée de manière plus coordonnée pour les quatre écoles du ministère de la justice, en particulier entre ENM et ENG, qui relèvent l'une et l'autre de la DSJ. Les liens pourraient être par ailleurs renforcés avec la tutelle des autres écoles, ce qui s'inscrirait en complément et en cohérence avec la création du Conseil commun des écoles de la justice (proposition n°15).

L'ENM gardera toujours une place à part dans le service public de la justice. Il s'agit d'un opérateur majeur qui, à travers la formation initiale et continue de publics très variés, les activités de recherche et la coopération internationale qui sont les siennes, est de fait partie prenante d'un grand nombre de questions de mise en œuvre des actions du ministère (cf. la proposition n°14 sur l'évaluation *ex ante* et *ex post* des réformes ayant des effets sur la formation des magistrats).

Cette situation justifie des relations plus régulières entre l'ENM et la Chancellerie, qui pourraient se traduire par une participation du directeur de l'école aux « CODIR élargis » du ministère, comme cela se pratique dans d'autres départements ministériels lorsqu'ils assurent la tutelle d'opérateurs importants. Cette évolution serait d'autant plus envisageable aujourd'hui que des CODIR ministres élargis ont été institués, associant déjà certaines agences et organismes totalement ou partiellement rattachés à la Chancellerie (AFA et AGRASC notamment, ainsi que la DIAV). Un représentant de la direction de l'ENM pourrait également siéger plus régulièrement au CODIR de la DSJ pour renforcer la fluidité des relations mais aussi identifier en continu les sujets d'intérêt commun ou pouvant impacter chacun.

Les relations gagneraient par ailleurs à être renforcées avec les services judiciaires eux-mêmes. Plusieurs magistrats auditionnés, en particulier des chefs de cour ou de juridiction, tout en exprimant leur satisfaction sur la qualité de la formation assurée à l'école qu'ils constatent dans leur rôle « d'employeurs », ont relevé qu'il n'existait pas véritablement de canal d'expression de leurs besoins vis-à-vis de l'école. Ce n'est ainsi que de manière informelle, par des contacts interpersonnels, qu'ils parviennent à faire « passer des messages » sur les ajustements qui leur sembleraient utiles d'introduire dans la formation initiale ou continue, ou sur certaines questions d'organisation et de fonctionnement qui les concernent.

La DSJ, en tant que DRH du corps, pourrait constituer ce canal et établir à cette fin « l'expression de besoins employeurs » découlant, d'une part, des attentes des chefs de cour et de juridiction (une enquête au moins annuelle ENM-DSJ-CSM serait ainsi lancée pour recueillir leurs attentes sur les prestations de l'école) et, d'autre part, des implications des évolutions des textes législatifs et réglementaires ou des instructions ministérielles susceptibles d'avoir des impacts sur les juridictions (une consultation au moins annuelle étant effectuée auprès de toutes les directions du ministère sur leurs « besoins ENM »).

La DSJ pourrait ensuite faire valoir ces besoins auprès de la direction de l'école ou au sein des différents organes de concertation et de gouvernance de celle-ci.

- ⇨ **Renforcer la tutelle** de la DSJ et la faire évoluer vers une approche plus stratégique et proactive, conformément aux recommandations de la Cour des comptes [26 a].
- ⇨ Concevoir le prochain **COP** de manière également plus stratégique, en limitant le nombre de points et d'indicateurs, afin de se concentrer sur l'essentiel [26 b].
- ⇨ Assurer **la cohérence de la tutelle** assurée sur l'ENM et l'ENG, et un lien minimal avec celle assurée sur l'ENPJJ et l'ENAP [26 c].
- ⇨ Associer la direction de **l'ENM aux CODIR élargis** autour du ministre et de manière systématique ou plus fréquente aux CODIR DSJ [26 d].
- ⇨ Charger la DSJ de recueillir au moins annuellement les **besoins des juridictions et de l'administration centrale** quant aux activités et prestations de l'ENM et de les faire valoir au sein des instances de l'école [26 e].

Proposition n° 27 : Adapter le conseil d'administration au double office qui est le sien

Le conseil d'administration de l'ENM, enceinte juridiquement et symboliquement clé dans le fonctionnement de l'école, suscite, quant à son « format », des interrogations récurrentes aux yeux d'un grand nombre de personnes auditionnées, soulignant la difficulté à débattre de questions importantes avec autant de participants et alors que se mêlent dans l'ordre du jour, des sujets essentiels et accessoires qui ne mobilisent pas toujours des temps d'échange proportionnels à leur importance.

La Cour des comptes a elle aussi appelé à des modifications de cet organe dans son rapport : « *un format plus ramassé, tout en étant plus largement ouvert à des personnalités extérieures à la magistrature, permettrait d'enrichir les débats et d'éclairer la mise en œuvre des grandes orientations stratégiques de l'établissement* ».

Ces interrogations peuvent trouver une réponse dans deux directions qui ne sont pas conciliables aisément : d'une part, assumer la dimension de forum ou « d'assemblée générale » du conseil d'administration, quitte à en envisager un élargissement à de nouvelles parties prenantes extérieures, dans la logique d'ouverture qui irrigue l'ensemble des travaux menés pour les besoins du présent rapport et conformément aux recommandations du rapport de la Cour des comptes ; d'autre part, veiller à améliorer son efficacité et son opérationnalité en favorisant des formats plus restreints, là encore conformément aux recommandations de la Cour.

Un conseil d'administration aux airs d'assemblée générale

Le conseil d'administration[174], composé de 18 membres avec voix délibérative en 1972, en comprend désormais 22 :

- quatre membres de droit : le premier président de la Cour de Cassation, président ; le procureur général près la Cour de cassation, vice-président ; le directeur des services judiciaires ou son représentant ; le directeur général de l'administration et de la fonction publique, ou son représentant ;
- neuf membres nommés par arrêté du garde des sceaux :
  - un directeur à l'administration centrale du ministère de la justice, ou son suppléant ;
  - un premier président ou un procureur général de cour d'appel ;

[174] *Cf.* annexe 10 : évolution de la composition du conseil d'administration de l'ENM depuis 1995.

  - un magistrat hors hiérarchie ou du premier grade de la Cour d'appel de Paris ou des tribunaux de Paris, Nanterre, Bobigny et Créteil ;
  - un président ou un procureur de la République d'un tribunal judiciaire ;
  - un magistrat ancien auditeur de justice ayant moins de sept ans de services effectifs depuis sa première installation ;
  - un membre des professions judiciaires ;
  - trois personnalités qualifiées[175] ;
- deux membres nommés par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre de l'éducation nationale : un directeur d'institut d'études judiciaires ; un professeur des universités ;
- un formateur de l'ENM (coordonnateur de formation ou coordonnateur régional de formation) élu par ses pairs ;
- un magistrat délégué à la formation et un directeur de centre de stage, nommés par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, sur proposition du directeur de l'école ;
- quatre représentants des auditeurs de justice (deux par promotion en formation en 2ème et 3ème année), élus par leurs pairs.

S'y ajoutent sept représentants disposant d'une voix consultative :
- un représentant par organisation professionnelle représentative à l'égard des magistrats : l'Union syndicale des magistrats ; le Syndicat de la magistrature et, depuis 2026, Unité magistrats - Force ouvrière ;
- deux représentants des stagiaires du concours professionnel ;
- deux représentants des auditeurs de justice de la promotion en formation en 1ère année.

Siègent également, avec voix consultative, le directeur de l'école, le contrôleur budgétaire et l'agent comptable. Le directeur peut se faire accompagner par toute personne de son choix appartenant au personnel de direction ou d'enseignement de l'école. En pratique, l'équipe de direction de l'école est présente en nombre lors des réunions du conseil d'administration.

Au total, les séances du conseil réunissent une cinquantaine de personnes, ce qui est sans doute trop. Si une réduction du nombre de membres a pu être envisagée, le constat a rapidement été fait de marges de manœuvre modestes en ce domaine, la suppression ne pouvant porter au total que sur 3 ou 4 membres, sans donc gain évident en termes de fonctionnement. Ces suppressions risqueraient en outre d'envoyer un signal non seulement négatif pour les entités représentées dont les sièges seraient supprimés mais aussi de repli du conseil d'administration sur la seule sphère judiciaire, à rebours de l'esprit d'ouverture sur l'extérieur qui est l'un des axes clés de la nouvelle ENM proposée.

En conséquence, c'est le choix inverse qu'il est proposé de faire en assumant donc la dimension de *forum* du conseil d'administration, associant toutes les parties prenantes, non seulement celles qui siègent déjà au conseil, mais aussi celles qui gagneraient à le rejoindre. L'appréciation à porter sur ce point n'est pas figée dans le temps. Selon les périodes et les contextes, il peut être utile de tourner le conseil davantage vers d'autres composantes du monde judiciaire, davantage vers la haute fonction publique, davantage vers la chaîne pénale ou tel ou tel service public (on peut penser, dans le contexte actuel, à une représentation des usagers de la justice ainsi que, le cas échéant, des services de la protection de l'enfance).

[175] En 2004, une troisième personnalité qualifiée, *exerçant l'une des fonctions à la formation desquelles l'Ecole nationale de la magistrature peut contribuer* a été ajoutée aux deux précédemment prévues.

Il semble, dès lors, préférable de permettre la nomination de 4 ou 5 personnalités qualifiées supplémentaires, sans « flécher » à l'avance ces sièges sur des motifs prédéterminés dans les textes ou *a fortiori* des institutions à représenter qui pourront ainsi être adaptées au fil des mandatures du conseil en fonction des besoins d'ouverture de l'école.

En cohérence avec ce souci d'ouverture du conseil et d'ancrage d'un lien plus fort avec le Parlement, sans aller jusqu'à inscrire la présence de parlementaires dans les textes, qui supposerait le recours à la loi et pourrait figer excessivement les choses, la démarche consistant, à texte constant, à inviter au moins une fois par an les présidents des commissions des lois des deux assemblées ou leur représentant à siéger au conseil d'administration de l'école, pourrait apparaître opportune.

Une efficacité conditionnée à la mise en œuvre d'une comitologie appropriée

L'élargissement du conseil d'administration n'apportera une véritable valeur ajoutée que si celui-ci peut se concentrer sur les sujets qui comptent, ce qui suppose à la fois qu'il puisse déléguer les questions ne présentent pas d'enjeu particulier mais aussi qu'il puisse faire instruire en amont (dans des enceintes et selon des modalités appropriées) celles qu'il conserve à son niveau.

C'est ainsi à une nouvelle comitologie de l'ENM qu'il faut œuvrer, en donnant plus de place au **comité restreint** d'ores-et-déjà institué par les textes. Le décret de 1972 prévoit que le conseil désigne dans son sein un comité restreint de six membres et peut lui déléguer une partie de ses attributions[176]. Ce comité restreint rend compte de ses décisions à la première séance du conseil d'administration. Ce comité restreint n'est, en pratique, aujourd'hui, que très rarement mobilisé. Son champ d'intervention pourrait ainsi être étendu à d'autres questions qui ne sont pas stratégiques pour l'école et qui ont tendance, ces dernières années, à occuper un temps significatif des débats du conseil d'administration.

En outre, même sans texte, la pratique des **« pré-CA »**, longtemps perdue, doit être maintenue de manière systématique et, en amont, le conseil d'administration peut sans difficulté constituer en son sein des **comités préparatoires**, où pré-instruire et délibérer d'une question dont il sera rendu compte aux autres membres du conseil d'administration, afin de préparer le débat et le vote en séance plénière du CA seuls juridiquement valides dans ce cas[177].

Des ajustements pourraient en outre être introduits en complément dans le **conseil pédagogique** et le **conseil social d'administration** afin que ceux-ci puissent jouer davantage leur rôle d'instances plus techniques, et permettre au conseil d'administration de se positionner en restant au niveau plus stratégique qui est le sien.

- ⇨ Assumer la dimension d'assemblée générale du conseil d'administration et y accueillir 4 ou 5 **nouvelles personnalités qualifiées** pour favoriser une plus grande ouverture sur les partenaires de l'école et de la magistrature [27 a].
- ⇨ Inviter au moins une fois par an les **présidents des commissions des lois** des assemblées ou leurs représentants à siéger au conseil d'administration [27 b].
- ⇨ Elargir la compétence du **comité restreint** et le réunir de manière plus fréquente [27 c].
- ⇨ Maintenir de manière systématique la pratique retrouvée des **« pré-CA »** [27 d].

[176] Article 9 du décret n°72-355 du 4 mai 1972 : délégation d'attribution à l'exception de ce qui concerne le budget annuel, l'approbation des comptes, la fixation des tarifs des prestations et ventes de publications ou d'objets réalisées par l'Ecole, les programmes de la formation initiale, de la formation continue, de la formation de certaines personnes et le rapport annuel.

[177] Contrairement à celles qui auront été renvoyées au comité restreint où le comité statue lui-même, le conseil étant informé de sa délibération *a posteriori*.

- ⇨ Constituer des **comités spécialisés** du conseil d'administration chargés d'instruire et de préparer les délibérations complexes ou sensibles de celui-ci [27 e].
- ⇨ Adapter la composition et le fonctionnement des **autres organes collégiaux** de l'école pour qu'ils jouent pleinement leur office et permettent d'éviter de porter des débats trop techniques au conseil d'administration [27 f].

Proposition n° 28 : Bâtir un organigramme de direction souple et dans la transversalité

Des structures qui seraient mieux définies à l'échelle de l'école

L'organisation de la direction d'un établissement public relève traditionnellement de décisions de ses propres organes sous la forme d'une proposition du directeur, soumise pour avis au conseil social d'administration et au conseil d'administration de l'établissement. C'est le cas, d'une manière générale, dans les écoles de service public constituées sous cette forme et, en particulier, à l'Institut national du service public.

L'ENM se singularise à cet égard par un organigramme largement **déterminé par des décrets** en Conseil d'Etat : le décret n° 72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'Ecole nationale de la magistrature et le décret n° 99-1073 du 21 décembre 1999 régissant les emplois de l'Ecole nationale de la magistrature. Ces textes figent en effet les éléments essentiels de l'organigramme de l'école en imposant :
- un secrétaire général ;
- un directeur-adjoint chargé des recrutements, de la formation initiale et de la recherche ;
- un directeur-adjoint chargé de la formation continue, de l'international et de la formation professionnelle spécialisée ;
- des sous-directeurs qui ne peuvent qu'être rattachés à l'un des deux directeurs-adjoints précités avec des périmètres de sous-direction largement commandés par l'intitulé des fonctions du directeur adjoint de rattachement ;
- un chef de cabinet.

Les **conditions de nomination** de ces emplois sont en outre étroitement définies, non seulement en termes de conditions d'éligibilité mais aussi de procédure de nomination, en faisant intervenir des autorités tierces à l'école, ce qui est inhabituel dans le fonctionnement d'un établissement public national, et singulier dans le champ d'une école de formation des magistrats judiciaires.

Ces statuts d'emploi très rigides, n'apportent **pas de gain tangible** à l'école, l'existence de ces dispositions ne jouant pas de rôle dans l'attractivité des postes en cause ou les débouchés qui pourraient ensuite se présenter pour ceux qui les occupent. Par ailleurs, alors même que le statut d'emploi de direction du ministère de la justice a été créé, avec des groupes et des évolutions d'échelon repensées, le système de rémunération et de valorisation des fonctions notamment d'encadrement n'est pas établi en tant que tel à l'ENM.

L'organisation qui en découle apparaît en outre peu opportune en gravant dans l'organigramme de l'école la **césure entre Paris et Bordeaux**, correspondant *de facto* à celle entre les deux postes de directeur-adjoint, césure qui, de l'aveu général de tous les personnels entendus, pèse sur le quotidien et la cohésion des équipes.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'allègement de cet encadrement au niveau du décret en Conseil d'Etat apparaît souhaitable, en rapprochant autant que possible le niveau de détail des décrets relatifs à l'ENM sur celui qui prévaut pour les autres écoles de service public, à commencer par

l'INSP. Il permettrait aux organes de l'école, sous le contrôle de la tutelle ministérielle, de **définir eux-mêmes l'organisation** la plus adaptée aux besoins, en associant toutes les parties prenantes, en particulier les membres du comité social d'administration et du conseil d'administration.

Une organisation qui gagnerait à être plus transversale et matricielle

Conformément à la logique d'ensemble du nouveau mandat proposé pour l'école, marqué par des relations renforcées avec l'ensemble des publics accueillis à l'école et l'instauration d'un véritable *continuum* entre acquis de l'expérience avant-école, formation initiale et formation continue, et pour répondre aux préoccupations exprimées par les équipes de l'école d'une trop grande césure entre Bordeaux et Paris, le nouvel organigramme de l'école, qu'il appartiendra à ses organes constitués de définir, ainsi que cela a été proposé ci-dessus (directeur, comité social d'administration, conseil d'administration), sous le contrôle de la tutelle, pourrait utilement être **plus transversal et matriciel**.

Plus transversal en veillant à ce que chaque future entité de la direction de l'école pense ses activités à la fois en formation initiale et en formation continue. Matriciel puisque l'école doit aussi concevoir ses actions pour les différents publics dont elle a la responsabilité, qui ont des besoins propres, qui ne sauraient être confondus dans une organisation indifférenciée.

Il en résulterait un schéma d'organisation fondé sur **au moins trois grandes entités** :
- un secrétariat général (sensiblement dans son périmètre actuel, tout en envisageant de le renforcer conformément aux préconisations du rapport de la Cour des comptes, cf. *infra*) ;
- une direction des enseignements et des stages ;
- une direction des publics, distinguant :
    - préparationnaires[178] ;
    - candidats (organisation des concours et examens) ;
    - élèves (formation initiale) ;
    - magistrats (formation continue) ;
    - publics spécialisés (DFPS actuel) ;
    - manageurs judiciaires (nouvel IMJ, en lien avec un conseil d'orientation dédié).

Le rattachement des activités **internationales** et de **recherche-documentation** peut être envisagé soit dans une grande direction commune, axée sur la prospective, les partenariats et les réseaux (internationaux comme académiques), constituant alors une quatrième grande entité de l'école, soit directement au directeur de l'école, voire à l'une ou l'autre des trois autres entités proposées. Ces activités devront en tout état de cause consolider leur positionnement, au service de l'écosystème judiciaire et de l'école, distinctement des actions déjà assurées par d'autres organismes (Institut Robert Badinter, IGJ, DAEI, SDER et SRI de la Cour de cassation), tout en mutualisant autant que possible les forces et les ressources en ces domaines.

Plusieurs options sont également envisageables pour le **service d'appui à la pédagogie**, soit maintenu auprès du directeur si sa transversalité continue de le justifier dans la nouvelle organisation, soit intégré à l'une des trois ou quatre grandes entités proposées.

[178] Ces questions sont suivies aujourd'hui directement par le directeur-adjoint formation initiale, sans équipe dédiée. Le cas des futurs préparationnaires est un peu différent, puisqu'il s'agit alors surtout de piloter « l'aller-vers ». Ce versant pourrait être confié soit à l'entité chargée des publics, soit à celle chargée des partenariats si l'option de sa création était par ailleurs retenue.

L'observatoire de la diversité dans la magistrature (ODM) pourra lui aussi donner lieu à un rattachement soit au directeur soit à l'une de ces nouvelles entités. Un lien avec les équipes chargées de la recherche à l'école devra être assuré quel que soit le rattachement retenu.

Les relations avec le **conseil commun des écoles de la justice** auront quant à elles vocation à être assurées soit directement au niveau directeur ou chef de cabinet soit auprès de la quatrième entité chargée de la prospective et des partenariats si ce schéma était privilégié.

Par ailleurs, les démarches proposées dans le cadre du nouveau mandat de l'école pour développer « l'aller-vers », la labellisation des prépas, le développement des stages et la déconcentration de la formation continue, supposeront de constituer de véritables **directions territoriales de l'ENM**, sur la base des CRF actuels, en lien étroit avec les chefs de cour et de juridiction. Elles auront vocation à travailler en partenariat avec les services déconcentrés de la DSJ et à chercher des synergies avec les autres réseaux territoriaux des écoles du service public de la justice ainsi qu'avec les réseaux territoriaux des juridictions consulaires et prud'homales qui ont fait part de leur intérêt pour de telles collaborations.

- ⇨ **Alléger les dispositions décrétales** préjugeant de l'organigramme de l'école en laissant ce rôle aux organes de cette dernière (directeur, CSA, CA) et à la tutelle [28 a].
- ⇨ Assouplir les règles de **recrutement des personnels de direction** en laissant plus de marge au directeur de l'école, comme dans les autres écoles de service public [28 b].
- ⇨ Créer des **grandes directions transversales**, en plus du secrétariat général, au moins une sur les enseignements et les stages et une autre sur les publics [28 c].
- ⇨ Déterminer le rattachement le plus pertinent (auprès du directeur, auprès de l'une des trois entités proposées ou dans une quatrième, dédiée), des **équipes de recherche et des équipes internationales**, une fois les contours des grandes directions précisés [28 d].
- ⇨ Procéder de même pour **l'observatoire de la diversité dans la magistrature** (ODM) et organiser un lien avec les équipes de recherche [28 e].
- ⇨ Confier le secrétariat et le suivi du **Conseil commun des écoles de la justice** à l'équipe placée directement auprès du directeur ou à la quatrième entité si elle était retenue [28 f].
- ⇨ Créer des **directeurs territoriaux de l'ENM**, successeurs des CRF, appelés à travailler davantage en réseau avec les partenaires [28 g].

3.1.2 Favoriser une plus grande cohésion des forces vives de l'école

Par-delà les structures, ce sont les femmes et les hommes de l'ENM qui « font l'école ». Leur situation mérite d'être confortée, aussi bien s'agissant des équipes pédagogiques et administratives, qui aspirent à travailler de manière plus décloisonnée **(proposition n° 29)**, que s'agissant des « publics » c'est-à-dire des élèves eux-mêmes, aujourd'hui encore trop segmentés et dont les difficultés d'ordre matériel méritent d'être prises en compte **(proposition n° 30)**.

Proposition n° 29 : Décloisonner le travail des équipes pédagogiques et administratives

Les coordonnateurs de formation (CDF) et, depuis 2009, les coordonnateurs régionaux de formation (CRF) (cf. aussi, sur ces derniers, la proposition n°28), constituent *le cadre enseignant permanent* de l'ENM[179].

[179] Article 9 du décret n°99-1073 du 21 décembre 1999 précité.

Des différences de statut et de positionnement importants

Les candidats à ces fonctions sont entendus par une commission de sélection qui comprend des représentants de la direction et des formateurs[180] et transmet au directeur de l'Ecole un avis motivé sur les mérites de chaque candidat[181].

Les CDF, qui assurent la continuité pédagogique de l'école, sont assistés par des enseignants associés - principalement des magistrats mais aussi des avocats, des médecins, des chercheurs - qui continuent à exercer leur activité principale et qui bénéficient de la légitimité du terrain. Pour organiser les conférences et animer les ateliers, dont les CDF assurent l'ingénierie, l'école fait également appel à de nombreux intervenants occasionnels, professionnels reconnus dans leur domaine de compétence.

Les statuts et les positionnements des enseignants de l'école ne sont donc pas uniformes :
- les CDF sont placés sous l'autorité générale du directeur ou de son adjoint et sous la supervision directe du sous-directeur dont ils relèvent[182]. Ils bénéficient d'un détachement d'une durée de trois ans, renouvelable une fois ou, pour les contractuels, d'un contrat de travail de la même durée ;
- les enseignants associés, parmi lesquels les magistrats enseignants associés (MEA) sont majoritaires, restent soumis à l'autorité hiérarchique de leurs chefs de cour ;
- les intervenants occasionnels interviennent ponctuellement dans les actions de formation, comme la participation à une conférence ou l'animation d'un atelier.

En outre, les missions des CDF se distinguent dans leur contenu selon le département au sein duquel ils exercent :
- les CDF assurant la formation initiale sur le site bordelais créent du contenu pédagogique, réalisent directement des séquences de formation et harmonisent l'intervention des enseignants associés ;
- les CDF chargés de la formation continue sur le site parisien ne dispensent qu'à titre exceptionnel des formations directement au profit de missions d'ingénierie pédagogique et d'organisation de sessions dispensées par d'autres professionnels ;
- les CDF du département des formations professionnelles spécialisées, outre l'ingénierie pédagogique, participent à la construction de modules de formation et animent des réseaux de formateurs locaux déployés dans les territoires.

Préserver les équilibres entre enseignants magistrats et non magistrats

Les débats de ces dernières années se sont beaucoup concentrés sur l'introduction, par le décret n° 2023-413 du 30 mai 2023, de la possibilité de recruter des non-magistrats dans les corps enseignants et sur la part qu'ils avaient vocation à occuper. La question reste sensible aujourd'hui et le plafond d'un quart qui a été retenu apparaît suffisant pour assurer l'ouverture nécessaire des enseignements et leur professionnalisation sur des matières pour lesquelles des profils non-magistrats sont appropriés.

[180] Le directeur adjoint, le cas échéant, le sous-directeur sous l'autorité duquel sera directement placé le formateur, le représentant des formateurs de l'école, Une personne qualifiée n'ayant pas la qualité de magistrat ni d'auditeur de justice, désignée par le directeur de l'école et deux membres du conseil d'administration n'ayant pas la qualité de coordonnateur de formation ou de coordonnateur régional de formation ni d'auditeur de justice, désignés par le conseil d'administration : article 12 du décret n°99-1073 du 21 décembre 1999 précité.
[181] *Ibid*.
[182] Sous-direction des études, sous-direction des stages, sous-direction de la formation continue, département des formations professionnelles spécialisées.

Les intervenants extérieurs occasionnels ne sont pas quant à eux soumis à ces quotas, ce qui permet déjà assez librement de les faire intervenir sur un sujet particulier au bénéfice des élèves. Cette pratique doit être maintenue et sans doute renforcée.

D'une manière générale, et dans le prolongement de certaines bonnes pratiques existant déjà à l'école, il est essentiel de favoriser la co-présentation pour tous les enseignements d'ouverture, c'est-à-dire le fait qu'un non-magistrat puisse intervenir en binôme avec un magistrat, afin de garantir l'adéquation des contenus et plus encore la réceptivité des élèves à ces enseignements moins « cœur de métier ».

L'expérience montre que certaines de ces interventions et conférences peuvent en effet manquer leur cible faute d'être suffisamment rattachées, aux yeux des élèves, aux besoins directs de la pratique professionnelle dont ils priorisent spontanément l'apprentissage. Ces enseignements d'ouverture sont pourtant essentiels, y compris en ce qu'ils n'ont pas toujours de lien immédiat avec les techniques apprises par ailleurs et la présence d'un magistrat, aux côtés de l'intervenant, permet non seulement une pédagogie plus dynamique mais aussi de mieux comprendre l'utilité, souvent plus diffuse mais non moins certaine, de ces séquences originales.

Faire davantage de place aux enseignants non permanents

Le même plafond d'un quart existe en ce qui concerne les enseignants associés par rapport aux CDF (article 41 du même décret), avec une justification moins évidente.

Ecole d'application, l'ENM doit faire une place accrue aux enseignants non permanents, parce qu'ils exercent parallèlement dans différents types de fonctions et différents ressorts géographiques et peuvent ainsi mobiliser leur expérience et leur pratique professionnelles en temps réel à chacune de leurs interventions. Leur montée en puissance est en outre cohérente avec la nouvelle organisation de la scolarité plus compacte en formation initiale, avec des séquences plus nombreuses et de plus courte durée.

Les CDF ont ainsi vocation, à Bordeaux comme c'est déjà le cas à Paris, à concentrer davantage leurs interventions expertes sur les fonctions **d'ingénierie, de supervision et d'appui**. Là encore, une convergence entre les grandes écoles de service public peut être recherchée, l'INSP fonctionnant même quant à lui de manière quasi-exclusive avec des enseignants non permanents, venant généralement sur une journée à Strasbourg. Il ne s'agit pas toutefois d'aller aussi loin qu'à l'INSP, le rôle des CDF étant appelé à rester très structurant à l'ENM mais en se recentrant sur leur rôle de coordination correspondant à leur dénomination.

Prendre le virage de la formation continuée

Passer à la formation continuée implique une modification en profondeur de la manière de concevoir les programmes formation, qui intègreront désormais, dans un *continuum*, formation initiale et continue. Comme cela a été indiqué, l'organigramme de l'école est appelé à suivre cette transformation avec des grandes entités elles-mêmes compétentes tant en formation initiale qu'en formation continue. Il en va ainsi notamment de l'entité chargée des études et des stages dans l'organisation proposée.

Cela emportera aussi une évolution sur l'office des CDF, enseignants associés (EA) et intervenants ponctuels, que cette grande entité continuera de réunir et qui auront vocation, chacun à leur place, à concevoir et à réaliser des enseignements à la fois pour la formation initiale et pour la formation continue afin de garantir la cohérence de ce *continuum*.

Cette évolution vers la formation continuée aura aussi des conséquences sur l'organisation des formations sur le terrain, en imposant une déconcentration accrue et des recrutements eux-mêmes davantage réalisés pour des enseignements en région.

Veiller à la fluidité du travail avec les personnels administratifs et techniques

Les équipes administratives, en grande partie mais non exclusivement rattachées au secrétariat général, occupent quant à elles une place essentielle pour assurer le fonctionnement quotidien de l'école et l'ensemble des fonctions support ou de soutien. Elles font état elles aussi de la difficulté à travailler de manière parfaitement fluide avec des équipes sur deux sites si éloignés. Il convient en outre de veiller à ce que la coexistence de personnels magistrats et non magistrats n'affecte pas la cohésion des équipes ou nourrisse le sentiment que des distinctions implicites existeraient.

L'ensemble des équipes auront un rôle déterminant à jouer dans la réalisation du changement proposé vers une nouvelle ENM, processus qui donnera aussi l'occasion d'apporter des réponses à des attentes qui ont pu être exprimées dans le cadre des auditions ou des rencontres à l'école, notamment sur l'attractivité de certaines fonctions administratives ou techniques, par exemple sur le numérique, et sur les débouchés qui peuvent exister pour les personnes recrutées après un passage par l'école.

- ⇨ Maintenir le **plafond actuel** d'enseignants non-magistrats [29 a].
- ⇨ Développer la **co-présentation** avec un magistrat, des enseignements assurés par des non-magistrats [29 b].
- ⇨ Recourir davantage à des enseignants **non permanents** [29 c].
- ⇨ Privilégier les fonctions **d'ingénierie pédagogique** des CDF en formation initiale en les rapprochant des pratiques actuelles de la formation continue [29 d].
- ⇨ Acter la vocation de chaque membre des équipes pédagogiques à intervenir **à la fois en formation initiale et en formation continue** [29 e].
- ⇨ Intégrer dans la politique de recrutement la nécessité d'intervenants **plus présents au niveau déconcentré** [29f].
- ⇨ Favoriser la **cohésion** des collectifs de travail entre personnels magistrats et non magistrats et entre personnels travaillant à Bordeaux et à Paris [29 g]
- ⇨ Veiller à l'**attractivité** des emplois de l'école et à leurs **débouchés** [29 h].

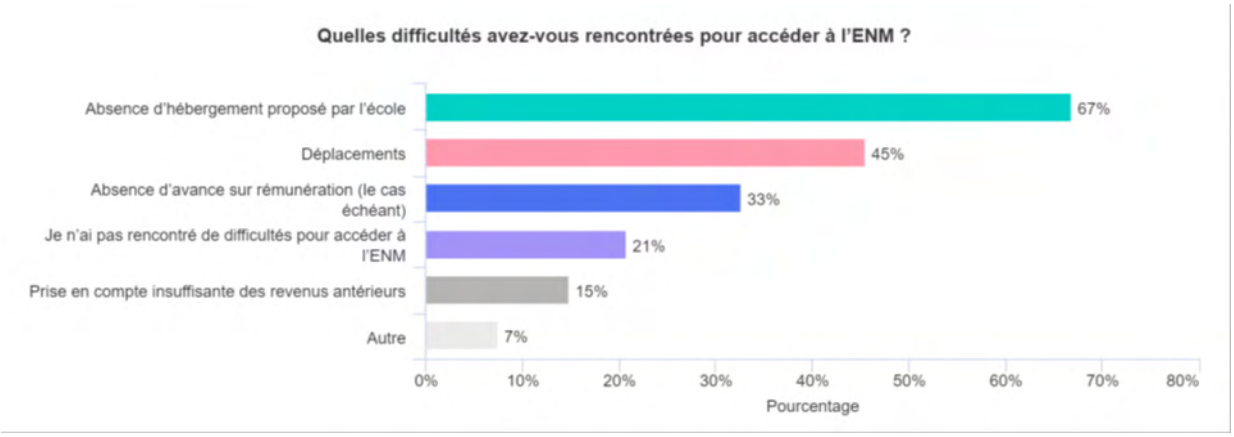
Proposition n° 30 : Œuvrer au rapprochement des élèves et être à l'écoute de leurs difficultés

L'école peut investir davantage sur les élèves à plusieurs égards.

Répondre aux difficultés matérielles pointées depuis plusieurs années

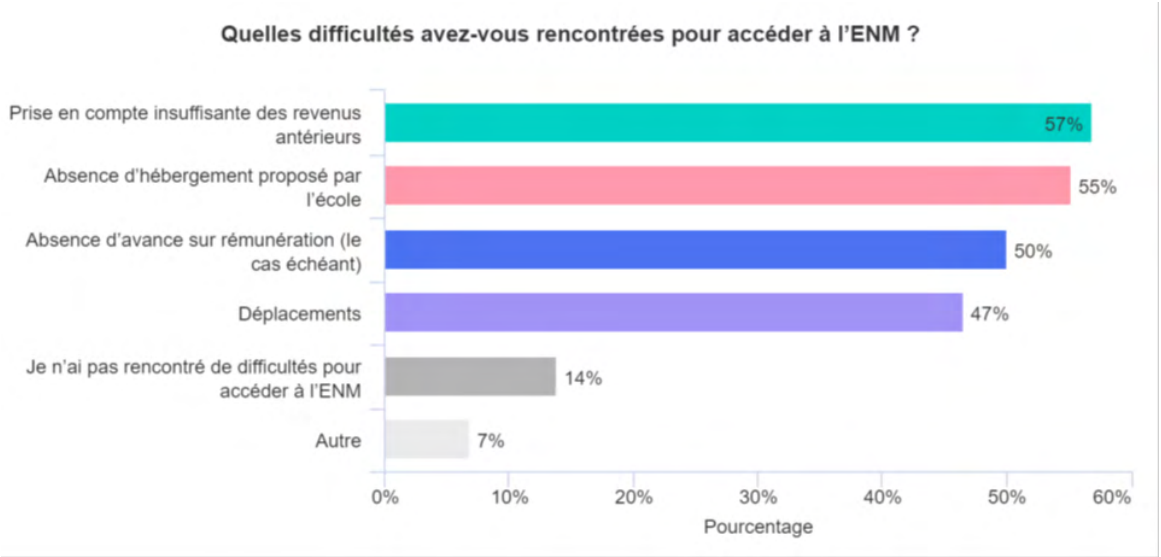
De nombreux élèves pointent des **difficultés financières** liés aux coûts d'hébergement, de transport, ainsi qu'aux débours liés au début de scolarité, qui ne trouvent pas une réponse suffisante dans la rémunération à laquelle ils ont droit, notamment pour les élèves les plus modestes ou entrant à l'école après une reconversion professionnelle.

Interrogés dans le cadre des travaux menés pour les besoins du présent rapport, les auditeurs de justice des promotions 2023-2024-2025, ont fait part des difficultés suivantes pour l'accession à l'ENM[183] :



Source : questionnaire IGJ aux auditeurs des promotions 2003-2024 et 2025 de l'ENM.

Les stagiaires de la première édition 2025 du concours professionnel, également interrogés, ont pu donner quant à eux les réponses suivantes[184] :



Source : questionnaire IGJ auprès des stagiaires de la promotion 2026 du concours professionnel.

Même si les modalités de prise en compte de la rémunération versée au titre de la **précédente profession** exercée sont, à certains égards, plus favorables à l'ENM que dans d'autres écoles du service public, elles ne concernent toutefois que les seuls agents publics[185]. La question prendra par ailleurs une consistance nouvelle avec l'allongement proposé de la durée de la scolarité de ces élèves en reconversion (concours professionnel).

[183] Enquête réalisée en mars-avril 2026 par l'IGJ, dans le cadre des travaux menés pour l'établissement du présent rapport, auprès des 1 312 auditeurs de justice des promotions 2023, 2024 et 2025 (751 réponses).
[184] Enquête réalisée en mars-avril 2026 par l'IGJ, dans le cadre des travaux menés pour l'établissement du présent rapport, auprès des 98 stagiaires de la promotion 2026 du concours professionnel (58 réponses).
[185] Le décret du 30 septembre 2023 a créé une indemnité de maintien de rémunération (IMR) au profit des agents publics (fonctionnaires, militaires et contractuels de droit public) nommés auditeurs de justice ou stagiaires auprès de l'ENM, supprimant l'ancienne indemnité dénommée indemnité compensatrice.

L'absence d'**hébergement** proposé par l'école reste l'aspect le plus difficile, notamment pour le public confronté à une situation de double logement. Des conventions ont été signées par l'ENM avec des plateformes de location de moyenne durée pour des studios, mais elles ne permettent pas de répondre à l'ensemble des demandes.

Il convient de rappeler que le portage de l'action sociale à l'égard des auditeurs et des stagiaires relève de la compétence du ministère de la justice et non de l'école seule. A cet égard, un projet de marché avec un important bailleur a pu être évoqué par le comité national d'action sociale du Secrétariat général du ministère de la justice (CNAS), en lien avec la fondation d'Aguesseau, pour prévoir, dans le cahier des charges, un accompagnement individualisé des auditeurs tout au long de leur formation (de leur scolarité à Bordeaux jusqu'à leurs lieux de stage). Il n'a pas abouti pour l'instant. On ne peut que recommander que cette initiative puisse être reprise et menée à son terme - en particulier dans l'intérêt des élèves les plus modestes - et, si elle ne pouvait prospérer, que des alternatives puissent être trouvées.

Au titre des **débours des élèves** en début de scolarité, l'exemple des costumes d'audience a pu être mis en avant par les élèves. Si ces frais sont pris en charge par l'administration, les taux imposés à l'ENM[186] sont éloignés des réalités du marché[187]. Certaines administrations assurent une prise en compte totale des effets considérés comme « effets d'uniforme », en recourant à des marchés publics, avec des modalités de renouvellement fixés par exemple tous les dix ans. Une telle orientation pourrait être utilement explorée à l'ENM.

Œuvrer au rapprochement et à la valorisation des différents publics de l'école

Aux plans académique et de la culture professionnelle, l'école ne valorise pas suffisamment la variété de ses publics, qui sont souvent formés en silo, sur des sites différents, sans se croiser, alors qu'ils pourraient apprendre les uns des autres, qu'ils soient auditeurs de justice, stagiaires du concours professionnels, juges consulaires, conseillers prud'hommes, magistrats exerçant à titre temporaire, conciliateurs, délégués du procureur, assistants et attachés de justice, etc.

Des **formats communs** et des **séquences de croisement** des différents publics leur permettraient de s'apporter mutuellement. Ces modules seraient non seulement utiles à chacun des publics concernés mais aussi facteurs de cohésion au sein de l'école, en enrichissant ainsi « l'identité ENM », trop souvent assimilée aux seuls auditeurs de justice. Au-delà de la scolarité, ces interactions à l'école ne pourraient que favoriser la fluidité des relations futures entre ces différents professionnels une fois en fonctions, dont les activités les amèneront à un moment ou à un autre à travailler ensemble, selon les cas de manière ponctuelle ou parfois même continue.

Enfin, au **plan symbolique** et pour renforcer la cohésion des publics formés à l'école, il y a lieu de favoriser dans la pratique (car ces éléments sont juridiquement du niveau de la loi organique) une dénomination unique des élèves, au moins ceux appelés à devenir magistrats de carrière (ADJ-SCP), vers un même serment et vers un même nom de promotion. La prestation de serment, organisée pour la première fois de façon concomitante pour la promotion 2026 des auditeurs de justice et la promotion 2026 des stagiaires du concours professionnel, peut constituer les prémices de ce rapprochement souhaitable.

[186] Le montant est aujourd'hui de 487.84 € conformément à l'arrêté du 11 septembre 1998 fixant les taux des indemnités de costume d'audience attribuées aux magistrats de l'ordre judiciaire, aux greffiers en chef et aux greffiers.
[187] Des recours sont d'ailleurs pendants sur ce sujet.

Accompagner la création d'une association des élèves et anciens élèves de l'ENM

Une association des élèves de l'ENM, qui n'existe pas aujourd'hui en tant que telle, pourrait contribuer à la cohésion de tous les publics passés par l'école, en facilitant ensuite les contacts dans leur exercice professionnel tout en offrant un regard extérieur aux pouvoirs publics pour penser les évolutions de la formation à l'avenir.

Des associations existent mais elles ont à ce jour des vocations spécialisées. De même, le réseau des Alumni constitué dans la sphère des activités internationales de l'école n'a pas pris l'ampleur que l'on pouvait imaginer. Comme pour l'ENA-INSP, une telle association permettrait aux élèves et anciens élèves d'exprimer leur point de vue en toute indépendance dans le débat public, aux côtés de l'école, du ministère et du CSM sur toute question intéressant le recrutement et la formation des magistrats.

Elle pourrait également constituer un partenaire utile à l'école et à la Chancellerie pour mener leurs réflexions qu'elles soient d'ordre institutionnel, pédagogique ou même matériel (accompagnement, action sociale notamment).

L'initiative appartient bien sûr aux élèves qui souhaiteraient saisir cette proposition mais l'école pourrait sans doute apporter un appui technique et administratif pour faciliter leurs démarches s'ils le souhaitaient.

- ⇨ Apporter des réponses aux **difficultés matérielles** identifiées depuis plusieurs années, liées aux dépenses à supporter en début comme au cours de la scolarité [30 a].
- ⇨ Examiner les conditions de **rémunération des stagiaires du concours professionnel** afin d'éviter de dissuader les vocations, surtout avec une scolarité allongée [30 b].
- ⇨ Lisser les différences d'ordre symbolique entre les différents publics de l'école liées aux différences de dénominations, de serment et de noms de promotions [30 c].
- ⇨ Créer des modules communs ou de **croisement entre les différents publics** accueillis à l'école, pour un meilleur échange des savoirs et des compétences et l'émergence d'une identité et d'une culture communes [30d].
- ⇨ Accompagner la création d'une **association des élèves et anciens élèves de l'ENM** pour porter leur regard singulier vis-à-vis de l'école, de la Chancellerie et au besoin des autres pouvoirs publics ainsi que dans le débat public sur les questions touchant au recrutement et à la formation initiale comme continue des magistrats [30e].

3.2 Une réforme appelant d'importants textes et actions opérationnelles

Les implications juridiques et opérationnelles des 30 blocs de propositions du présent rapport sont importantes mais proportionnées à l'intérêt qu'elles représentent. Plusieurs textes devront être adoptés afin de permettre leur mise en œuvre (**3.2.1**) et les impacts opérationnels et de gestion seront également majeurs pour l'école, la Chancellerie et les juridictions (**3.2.2**).

3.2.1 Les implications juridiques

Des mesures structurantes mais qui n'impactent pas les textes organiques

Aux termes de **l'article 64 de la Constitution** : « *Le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. / Il est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature. Une loi organique porte statut des magistrats. / Les magistrats du siège sont inamovibles* ».

Le statut des magistrats est fixé par **l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958** portant loi organique relative au statut de la magistrature, de nombreuses fois modifiées, y compris dans la période récente. L'ENM est citée à de nombreuses reprises dans ce texte :

- l'article 14 lui confie la formation professionnelle (*i.e.* initiale) et la formation continue des auditeurs de justice et des candidats admis au concours professionnel, et lui ouvre la formation de personnes n'appartenant pas au corps judiciaire, ainsi que celle des magistrats étrangers. Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat l'organisation et les conditions de fonctionnement de l'école ;

- l'article 19 intègre, dans le parcours des auditeurs à l'ENM, une formation leur permettant de mieux connaître l'environnement judiciaire, administratif et économique, incluant un stage auprès d'un barreau ou comme collaborateur d'un avocat inscrit au barreau. Le régime de stages et d'études est adapté à leur formation d'origine et, le cas échéant, à leur expérience professionnelle ;

- l'article 25-1 confie à l'ENM la formation des stagiaires du concours professionnel, l'article 40-9 celle des magistrats en service extraordinaire, l'article 41-3 la formation préalable au détachement judiciaire, les articles 41-10 et suivants la formation des magistrats en service extraordinaire.

Ces articles n'épuisent pas cependant les dispositions de niveau organique concernant l'ENM, l'ordonnance organique encadrant précisément le recrutement et la formation des magistrats, ainsi que d'autres questions examinées dans le présent rapport. Il en va notamment ainsi de :

- l'article 6, sur la prestation de serment ;

- l'article 8, sur la possibilité pour les magistrats d'assurer des fonctions d'enseignement ;

- l'article 10 sur l'interdiction des délibérations politiques et manifestations politiques ainsi que des actions concertées de nature à arrêter ou entraver le fonctionnement des juridictions et l'article 10-1 sur la liberté syndicale ;

- l'article 10-3 sur les aptitudes attendues des chefs de cour et de juridiction ;

- l'article 12 sur la participation à d'autres services publics ;

- les articles 14 à 21, d'une part, sur la dénomination « d'auditeurs de justice » et celle de « candidats admis au concours professionnel » et, d'autre part, le recrutement et le statut des auditeurs de justice ;

- les articles 22 à 25 sur le recrutement et le statut des stagiaires du concours professionnel ;

- l'article 26 sur la première affectation des auditeurs en fonction de leur rang de classement ;

- l'article 28-3 sur les règles d'affectation spécifiques aux fonctions spécialisées ;

- les articles 39-1 et 71 sur la mobilité obligatoire préalable à l'accès à certains emplois du 3ème grade ;

- l'article 70 plafonnant à 20 % le nombre de magistrats en détachement.

S'y ajoute l'article 13 de la **loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023** relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire, instituant à titre expérimental le concours spécial prépa-Talents, en cours de reconduction.

Ces nombreuses dispositions organiques, qui restent de portée générale, ne sont pas directement affectées par les propositions du présent rapport. Celles qui auraient pu l'être correspondent à des pistes qu'il n'est pas proposé de retenir ou qui paraissent prématurées.

Le nombre des voies d'accès gagnera à être reconsidéré, mais sans doute dans une logique plus interministérielle afin d'assurer la cohérence de la démarche. Avec seulement un an de recul sur ces différentes voies, il est en tout état de cause trop tôt pour questionner dès aujourd'hui leur existence même. La nature des épreuves et la durée des scolarités auxquelles elles conduisent relèvent quant à elles de dispositions réglementaires et constituent le champ le plus pertinent pour introduire les évolutions nécessaires.

L'éventuelle suppression du classement de sortie appelle une réflexion approfondie intégrant des tests de faisabilité de dispositifs alternatifs, fondés sur des algorithmes et de nouvelles modalités d'appariement. Il convient de préciser ce que pourraient être ces alternatives et de vérifier l'intérêt qu'elles pourraient présenter avant d'envisager une suppression du classement.

La filiarisation statutaire siège/parquet ou civil/pénal appellerait probablement une disposition organique mais elle ne paraît pas opportune. Des filières thématiques souples, par compétence, n'ont quant à elles aucune incidence à ce niveau de la hiérarchie des normes.

L'extension de la mobilité obligatoire impliquerait une disposition organique. Mais son utilité n'est pas établie et elle soulèverait, dans le contexte de tensions très fortes sur les effectifs des juridictions, des difficultés de gestion probablement dirimantes.

Enfin, si un certain nombre de propositions supposent une collaboration étroite avec le CSM, elles n'affectent en rien son rôle, son organisation ou son fonctionnement, tels qu'ils résultent de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature.

Aucune disposition de loi ordinaire ne semble davantage affectée par ces propositions.

Des modifications importantes des décrets sur le statut de l'école

Les principales mesures relèvent ainsi de dispositions réglementaires et plus particulièrement des deux décrets en Conseil d'Etat régissant l'organisation et les personnels de l'ENM.

Le décret n° 72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'Ecole nationale de la magistrature aura vocation à être modifié sur plusieurs points, principalement :

- l'article 3 sur l'organigramme de la direction ;
- l'article 4 sur la composition du conseil d'administration ;
- les articles 8 et 9 sur les compétences de ce dernier et les délégations au comité restreint ;
- les articles 12 et 13 sur les ressources et les charges de l'école (cf. *infra* 3.2.2) ;
- les articles 32 à 38 sur le recrutement des auditeurs de justice ;
- les articles 39 à 39-7 sur le recrutement des stagiaires du concours professionnel ;
- les articles 40 à 51-3 sur la formation dispensée à l'école.

Des ajustements pourront en outre concerner, en tant que de besoin, le statut des auditeurs (articles 52 à 65) et des stagiaires du concours professionnel (articles 66 à 69-2).

Le décret n° 99-1073 du 21 décembre 1999 régissant les emplois de l'Ecole nationale de la magistrature devra lui aussi être modifié sur plusieurs points, principalement :

- les articles 1 à 8 sur les emplois de directeur-adjoint, de sous-directeur et de chef de cabinet ;
- les articles 9 à 14 sur les emplois de CDF et de CRF.

Des modifications pourront être apportées, par coordination, pour les emplois de chargé de mission et pour le recours aux contractuels.

D'autres textes pourront être nécessaires :

- **un décret simple**, pour instituer le Conseil commun des écoles de la justice, à moins qu'il ne soit rattaché à l'organisation de l'école (ce qui supposerait un décret en Conseil d'Etat) ou reste institué par convention entre les écoles concernées ;
- **des arrêtés**, pour tirer les conséquences des modifications introduites par décret ;
- une délibération modifiant le **règlement intérieur de l'école**, prévu par le décret du 4 mai 1972.

Des mesures de droit souple plus efficaces dans de nombreux cas

Un grand nombre de propositions pourront être mises en œuvre en ayant recours au droit souple c'est-à-dire à des documents de portée générale (circulaires, lignes directrices, référentiels), émanant de l'école et/ou, le cas échéant, de la Chancellerie et du CSM sur les questions qui les intéressent.

Ces mesures de droit souple concerneront principalement :

- les propositions n° 1 à 3, sur la stratégie diversité, l'aller-vers et la labellisation des prépas ;

- les propositions n° 5 à 13 et 17, sur les nouveaux enseignements et stages :

- la proposition n° 14 sur l'association de l'ENM à l'évaluation des réformes susceptibles d'avoir un impact sur le recrutement ou la formation des magistrats ;

- la proposition n° 18 sur le plan de généralisation et de facilitation de la mobilité ;

- les propositions n° 20, 22 et 23 sur la restructuration de la formation initiale et continue et la déconcentration de cette dernière ;

- la proposition n° 24 sur les filières thématiques ;

- la proposition n° 26 sur l'exercice de la tutelle ;

- la proposition n° 30 sur une partie des mesures concernant les élèves.

3.2.2 Les implications opérationnelles

Des impacts organisationnels majeurs

Les propositions du présent rapport représentent des évolutions profondes :

- de l'action de l'école, des juridictions et du ministère dans son ensemble pour faire connaître, le plus en amont possible aux élèves de **l'enseignement secondaire et supérieur**, les métiers de la magistrature ;

- de l'offre publique de **préparation aux concours** d'entrée à l'ENM ;

- des **concours**, en ce qui concerne leur économie générale (à l'exception de l'existence même des cinq voies d'accès), la part de chaque voie par rapport aux autres, la nature des épreuves d'admissibilité et d'admission et la manière d'apprécier les mérites par le jury (sélectivité générale, question du concours spécial Talents) ;

- des **enseignements et stages**, appelés à être enrichis dans leur contenu et revus dans leur durée ;

- de la **structuration de la formation** initiale et de la formation continue et des nouveaux liens entre elles ;

- des nouvelles modalités d'**arrivée en juridiction**, à la fois en ce qui concerne sa date mais aussi le rythme d'exercice des magistrats sortant d'école (obligations de formation continue renforcées, dispositif de montée en charge progressive) ;

- de la **préparation aux fonctions managériales**, en particulier aux fonctions de chefs de cour et de juridiction ;

- de la **gouvernance de l'école**, qu'il s'agisse de l'organisation de la direction, du rôle et de la composition du conseil d'administration ainsi que des autres organes collégiaux ;

- des **services de l'école en région**, dans le cadre du renforcement de son action territoriale ;

- des fonctions de **recherche** et **internationales** de l'école, à repositionner ;

- des **partenariats** entre écoles de la justice, avec les autres grandes écoles du service public, notamment l'INSP, avec la Chancellerie (au-delà de la relation de tutelle), et d'autres acteurs et réseaux (juridictions prud'homales et consulaires, CESE, collectivités territoriales, entreprises pour l'accueil en stage, etc.) ;

- du positionnement **des équipes** d'encadrement, pédagogiques, administratives et techniques de l'école ;

- de la place des **élèves** eux-mêmes, de leur statut et de leur situation matérielle.

Des impacts financiers limités et appelés à être compensés

La très grande majorité des mesures proposées n'emporteront **aucun coût direct** supplémentaire pour le budget de l'école et *a fortiori* du ministère de la justice.

Quelques actions pourront en revanche emporter de tels **coûts**. Il s'agit notamment :

- de la création de l'observatoire de la diversité dans la magistrature (ODM) qui représente une équipe nouvelle qui n'est l'héritière d'aucune structure existante ;

- du renforcement de la politique d'aller-vers, dans l'enseignement secondaire et supérieur, qui pourrait générer des coûts d'encadrement (équipe à constituer pour piloter cette nouvelle fonction au sein de l'école) et dans certains cas, la prise en charge de frais de déplacement ;

- de la labellisation et de l'appui aux prépas publiques ENM, qui pourront comprendre un appui d'ordre technique (aide à l'élaboration des fascicules notamment), voire financier lorsqu'un soutien apparaîtra nécessaire pour accompagner l'adaptation des IEJ/IEP dans des situations particulières (certains IEJ bénéficiant déjà d'une aide aujourd'hui au titre de leurs relations avec l'ENM) ;

- de l'augmentation du nombre de stages, même si leur durée totale sera raccourcie, qui pourrait générer des frais de déplacement (mais les stages auront vocation à être regroupés autant que possible dans une même zone géographique) ; et l'accent mis sur les stages permettant la découverte des affectations outre-mer ;

- des mesures destinées à limiter les coûts pour les élèves, en particulier certains candidats boursiers, ainsi que pour les élèves lors de l'entrée à l'école (logements, transports, autres débours) de même que pour répondre à la situation spécifique des élèves en reconversion professionnelle (pertes de rémunération des non-fonctionnaires notamment).

D'autres mesures susceptibles d'être introduites à l'occasion de la réforme proposée pourraient emporter des coûts additionnels, par exemple le rétablissement du stage international, appelé de leurs vœux par plusieurs personnes auditionnées. La faisabilité de cette démarche sera conditionnée à l'évaluation des marges budgétaires qui demeureront dans le cadre de la mise en œuvre des propositions du rapport.

Dans le contexte budgétaire extrêmement contraint qui est celui de l'Etat et plus encore celui du ministère de la justice au regard des besoins auxquels il a à faire face, une augmentation du budget de l'ENM sur dotation du ministère ne serait pas comprise.

Chaque dépense supplémentaire devra donc être **absorbée par le budget de l'école**, ce qui semble possible au vu des données consultées dans le cadre des travaux menés pour les besoins du présent rapport et à la lumière de deux éléments complémentaires.

D'une part, bien que ce ne soit pas son objet, la réforme de la durée de la scolarité aura sans doute pour effet de générer des économies, avec une réduction du temps de formation initiale de 7 mois pour les auditeurs de justice, qui ne seront consommées ni par l'augmentation de 6 mois de la durée de formation des stagiaires du concours professionnel (beaucoup moins nombreux), ni par l'augmentation de la durée de la formation continue des magistrats au cours de leur premières fonctions (dont la quotité globale n'excèdera pas 2 mois étalée sur plusieurs années).

D'autre part, ainsi que la Cour des comptes l'a proposé et comme la direction de l'école a commencé à l'expertiser, l'ENM aura de toute façon intérêt, comme d'autres grandes écoles de service public avant elle, à chercher à augmenter ses ressources propres, dans le respect absolu de son indépendance institutionnelle et académique et de l'image et du prestige qui sont les siens.

Des impacts à appréhender en intégrant les préconisations de la Cour des comptes

La réforme de l'école proposée dans le cadre du présent rapport sera enfin l'occasion de mettre en œuvre les propositions de la Cour des comptes concernant la gestion de l'ENM qui s'inscrivent en cohérence ou en complémentarité avec lui.

Recommandations de la Cour des comptes - 24 février 2026

Recommandation n° 1. (DSJ, SG, ENM) : i) Utiliser le nouveau contrat d'objectifs et de performance comme outil de pilotage en mettant en place un suivi aux différents niveaux de gouvernance de l'école ; ii) s'assurer de l'articulation, dans la durée, du mandat du prochain directeur et de sa lettre de mission avec le COP.

Recommandation n° 2. (ENM) : Engager une révision de l'organisation de l'école et une revue des effectifs, qui permettent de i) refléter davantage les nouveaux enjeux et priorités de l'ENM, ii) rationaliser le périmètre de certaines missions, iii) favoriser la transversalité, iv) renforcer le secrétariat général.

Recommandation n° 3. (DSJ, ENM) : Rationaliser le concours d'accès, avec une révision du calendrier, une optimisation des moyens mobilisés et une éventuelle suppression du troisième concours, après évaluation des effets de la dernière réforme.

Recommandation n° 4. (DSJ, DGAFP, ENM) : (i) Accroître la sélectivité des classes Prépas Talents, (ii) améliorer l'efficience de la dépense, et (iii) engager une évaluation approfondie de l'efficacité de cette politique publique pour les concours de l'ENM.

Recommandation n° 5. (DSJ, ENM) : Approfondir la réforme de la formation initiale en (i) la raccourcissant, en particulier au moyen d'une réduction de la durée du stage avocat et (ii) en faisant évoluer son contenu, avec notamment un recours accru au e-learning et une approche par les compétences renforcée.

Recommandation n° 6. (DSJ, ENM) : Renforcer la rationalisation de l'offre de formation continue, à partir de priorités établies avec la tutelle et adoptées en conseil d'administration, et engager une évolution de la répartition territoriale de son implantation, afin de mieux tenir compte des enjeux budgétaires et d'accessibilité.

Recommandation n° 7. (ENM, DSJ, SG) : Renforcer le pilotage budgétaire et financier i) en consolidant les outils de préparation et de suivi de l'exécution du budget, ii) en développant le contrôle de gestion et l'analyse des dépenses pour mieux connaître les coûts de scolarité et des formations, iii) en versant sans retard les vacations dues aux intervenants.

Recommandation n° 8. (ENM) : Améliorer la soutenabilité budgétaire i) en mettant en place et réalisant le suivi des mesures de gain d'efficience et d'économies à long-terme, ii) en s'assurant de la maîtrise des dépenses de personnel, et iii) en développant les ressources propres de l'école grâce à une facturation pertinente des prestations de formation continue et de coopération internationale.

Recommandation n° 9. (ENM, SG, DSJ) : Renforcer le pilotage des ressources humaines pour (i) améliorer la gestion des vacataires (cumuls d'activité, rotation des effectifs, révision des rémunérations), (ii) mettre en cohérence les grilles de rémunération des magistrats comme des agents administratifs, (iii) améliorer la gestion du CIA de l'ensemble des agents, et (iv) rationaliser les processus de gestion de paie.

Recommandation n° 10. (DSJ, SG, ENM) : Consolider significativement la fonction immobilière de l'ENM en (i) renforçant le service technique et logistique, (ii) établissant un nouveau SPSI qui optimise les surfaces, investisse dans la rénovation des bâtiments historiques et tienne compte des besoins de formation de moyen-terme formalisés par le ministère et d'une stratégie immobilière complète pour l'îlot judiciaire bordelais, et (iii) construisant un plan d'investissement.

Recommandation n° 11. (ENM, SG) : Mettre en place un dispositif de gouvernance spécifique pour les systèmes d'information, et formaliser l'adaptation et l'adoption du projet de schéma directeur prévoyant l'évolution des applications clés et la fiabilisation des données en fonction des contraintes financières et humaines.

3.3 Une mise en œuvre qui exigera concertation et anticipation

Toute réforme est d'abord un art d'exécution et le soin que l'on apportera à la mise en œuvre des propositions du présent rapport sera déterminant dans les résultats qu'elles pourront produire. Cette mise en œuvre ne pourra se faire que dans le cadre d'une large concertation, prolongeant celle qui a été menée tout au long des travaux conduits pour le présent rapport (**3.3.1**) et dans une temporalité adaptée à la complexité des différentes questions et des anticipations qu'elles impliquent juridiquement comme opérationnellement (**3.3.2**).

3.3.1 Des concertations complémentaires

Les consultations obligatoires

La réforme, compte tenu de ses impacts très importants pour l'école et la Chancellerie, sera soumise à au moins trois types de consultations instituées par les textes :

- celle du comité social d'administration (CSA) de l'école ainsi que celui du ministère de la justice (eu égard aux liens avec les affectations de magistrats), appelés, en application de l'article 48 du décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 à rendre un avis sur : *« 1° Les projets de texte réglementaire relatifs au fonctionnement et à l'organisation des services ; / 3° Les projets de texte relatifs aux règles statutaires et aux règles relatives à l'échelonnement indiciaire »* ;

- celle du conseil pédagogique de l'école qui : « *contribue, par ses avis qui sont transmis au conseil d'administration, à la définition des grandes orientations pédagogiques, à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes de formation initiale et continue et à l'évaluation de la pédagogie* » (article 42 du décret du 4 mai 1972) ;

- celle du conseil d'administration de l'école, qui : « *est obligatoirement consulté sur les règles fixant l'organisation et le fonctionnement de l'établissement* » (article 8 du décret du 4 mai 1972).

Les autres concertations à mener

Eu égard aux enjeux de la réforme, une large concertation sera nécessaire avec un grand nombre d'acteurs institutionnels ou professionnels, en particulier :

- le CSM ;

- les équipes d'encadrement, pédagogiques, administratives et techniques de l'école ;

- les élèves (et les cas échéant anciens élèves qui souhaiteraient s'y associer) ;

- ainsi qu'avec l'ensemble des parties prenantes dans la magistrature : conférences de chefs de cour et de juridiction ; organisations syndicales de magistrats, organisations syndicales de fonctionnaires.

Elle aura vocation à porter sur les projets d'organisation, les projets de textes, les documents de portée générale (droit souple) et les grandes mesures de gestion induites par la réforme (y compris les préconisations de la Cour des comptes et les autres mesures qui seraient mises en œuvre à cette occasion).

3.3.2 Un calendrier échelonné de mise en œuvre

Les mesures qui prendront le plus de temps : maquette et concours

Plusieurs facteurs juridiques ou pratiques emportent un décalage de mise en œuvre.

En ce qui concerne la **maquette de la nouvelle formation** initiale et de la nouvelle formation continue, les éléments sont étroitement intriqués et ont des impacts sur l'arrivée en juridictions. Celles-ci doivent en effet se préparer à des dates d'arrivée plus précoces des nouveaux magistrats mais aussi à des absences liées aux nouvelles obligations de formation continue ainsi qu'à un rythme allégé des nouveaux arrivants dans leurs premiers mois de prises de fonctions. C'est la partie du rapport qui appellera les travaux d'ingénierie les plus lourds et qui suppose l'élaboration d'un nouveau calendrier global intégrant concours, scolarité et affectations. Même si certains enseignements et stages proposés pourraient être initiés dès à présent, il est préférable de préparer la nouvelle maquette en bloc avant d'amorcer la mise en œuvre des propositions.

En ce qui concerne **les concours**, une fois le nouveau calendrier cible arrêté, le **principe de sécurité juridique**, consacré par la jurisprudence administrative, amène à faire un contrôle de proportionnalité entre l'ampleur des modifications apportées aux épreuves et le temps laissé aux candidats potentiels ou confirmés pour s'y adapter.

Les mesures proposées amenant à des modifications assez significatives, notamment l'introduction d'épreuves nouvelles, un délai d'au moins six mois, voire davantage, devra être observé entre la publication des nouvelles règles et les dates de déroulement des épreuves.

Les mesures qui peuvent être mises en œuvre ou initiées rapidement

Certaines mesures pourront être mises en œuvre à **plus bref délai**, compte tenu de l'absence de difficulté technique et de leur divisibilité du reste de la réforme :

- la préfiguration du conseil commun des écoles de la justice ;
- la préfiguration de l'observatoire de la diversité dans la magistrature ;
- la préfiguration de l'institut du management judiciaire ;
- la nouvelle feuille de route des services chargés de la recherche et de ceux chargés de l'international ;
- le lancement des travaux sur les alternatives au classement de sortie ;
- le lancement des travaux sur « l'aller-vers » ;
- le lancement des travaux sur la labellisation des prépas ;
- l'élaboration du plan de facilitation de la mobilité dans la magistrature (*avec toutefois une question d'opportunité en termes de calendrier*) (pilotage DSJ) ;
- l'évolution de la tutelle (dialogue ENM-DSJ) ;
- la mise en œuvre des préconisations de la Cour des comptes (idem) ;
- l'instruction des mesures en faveur des élèves en difficulté (idem) ;
- l'association des élèves et anciens élèves de l'ENM.

Le cas particulier des mesures de gouvernance

Les mesures de gouvernance, c'est-à-dire la restructuration de la direction, les modifications de la composition et du fonctionnement des organes collégiaux, notamment du conseil d'administration, et le renforcement de l'ENM à l'échelon territorial, sont des conditions essentielles de la réussite de l'ensemble de la réforme proposée mais leur mise en œuvre juridique et opérationnelle est indépendante de la réingénierie des concours et de la scolarité. Elles ne présentent pas en outre de difficulté technique majeure et pourraient ainsi être décidées assez rapidement.

Il peut en outre exister un intérêt à procéder à ces modifications de gouvernance avant d'initier le reste de la réforme, afin que cette seconde phase soit expertisée, délibérée et décidée par des organes au périmètre renouvelé et eux-mêmes déjà tournés vers l'avenir.

En sens inverse, ces évolutions de gouvernance pourraient mobiliser une part importante des énergies au sein de l'école à un stade où elle aura besoin de pouvoir travailler en « mode projet » sur toutes les autres mesures proposées, tout en continuant à assurer l'ensemble de ses missions au quotidien. Et il est souhaitable de capitaliser sur l'expérience des structures actuelles, qui ont, au demeurant, accompagné les travaux menés pour les besoins de l'établissement du présent rapport avec disponibilité, compétence et loyauté.

.

Il est donc proposé un séquencement de la mise en œuvre de la réforme où les principales mesures de gouvernance n'interviendront pas tant que les autres jalons n'auront pas été arrêtés.

Passage à la phase opérationnelle de la préfiguration

Afin d'engager la phase opérationnelle de la préfiguration de la nouvelle ENM, le lancement des travaux nécessaires gagnera à être confié, pour chaque bloc de propositions recensé ci-dessus, à **des chefs de projet**, choisis dans l'encadrement actuel de l'école ou la rejoignant spécialement dans cette phase de préfiguration, pour en assurer le pilotage.

Ainsi, la transformation de l'école pourra être engagée dès les semaines qui suivront l'arbitrage des différentes propositions même si sa réalisation complète s'étalera, pour les raisons juridiques et opérationnelles qui ont été rappelées, sur 12 à 18 mois.

*

Conclusion

Au terme des travaux menés, il faut d'abord saluer l'implication de l'ensemble des parties prenantes dans la réflexion qu'appelait la lettre de mission. Qu'elles l'aient abordée avec enthousiasme, sérénité ou appréhension, toutes les personnes sollicitées - que ce soit dans le cadre des 9 déplacements effectués sur les sites de l'école, des 800 questionnaires retournés par les élèves ou des 300 entretiens menés avec des personnalités de tous horizons - ont accepté de consacrer du temps aux nombreuses thématiques soulevées et de livrer des analyses précises, nourries de leur expérience et souvent documentées, sur les meilleures options possibles.

Au-delà des sensibilités de chacun, et de certains désaccords prévisibles entre les uns et les autres, le bilan général que l'on peut tirer de ces contributions variées s'articule autour de deux idées-forces : « préserver ce qui fonctionne », c'est-à-dire le principe même d'une grande école publique nationale de formation de tous les magistrats judiciaires et des publics associés, et sa capacité, unanimement reconnue, y compris par les observateurs les plus sévères, à transmettre les compétences-métier, c'est-à-dire les savoirs et les techniques qu'un magistrat doit absolument maîtriser ; « changer le reste », en particulier la philosophie générale de ce qui est transmis par l'école, pour que les magistrats se vivent comme partie intégrante de la cité, au service de celle-ci et choisis et formés à cette fin essentielle.

Une transformation aussi profonde pourrait justifier un changement de dénomination de l'école, à l'instar de ce qui a été fait, il y a peu, pour la haute fonction publique. Un nouveau nom marquerait à coup sûr les esprits, montrerait que le monde a changé et affirmerait clairement que la nouvelle école ne sera plus celle d'une magistrature volontiers critiquée comme autocentrée. Faudrait-il encore parler d'« école nationale » ou passer à un « institut national » ? Serait-il ou elle « judiciaire », « de la justice » ou bien « des juridictions » ? Ou faudrait-il penser à d'autres appellations permettant, comme ces dernières, d'exprimer l'idée que cet établissement ne se contente plus, depuis bien longtemps, de former uniquement des magistrats[188] ?

L'appellation d'Ecole nationale de la magistrature est sans doute négativement connotée dans certains milieux mais les trois initiales E-N-M restent un héritage plus que cinquantenaire, synonyme d'excellence et de méritocratie républicaine, et une marque puissante à l'international, toutes choses qui prendraient des années à être reconstruites avec une nouvelle dénomination.

C'est pourquoi il est proposé de bâtir une « nouvelle ENM », qui continuera de s'appeler l'ENM mais dont la philosophie et les structures auront été profondément transformées, pour faire de cette école, demain, autant la matrice de la magistrature que celle de l'indispensable lien Justice-Nation.

[188] L'école formant, comme cela a été rappelé, de nombreux publics qui n'appartiennent pas à la magistrature. Remplacer ce terme par celui de « judiciaire », ou ceux « de la justice » ou « des juridictions » aurait peut-être aussi évité les confusions qui peuvent encore aujourd'hui germer dans l'esprit du public entre Ecole nationale de la *magistrature*, Conseil supérieur de la *magistrature*, voire Syndicat de la *magistrature*.

ANNEXES

Annexe 1 - Liste des propositions

Proposition n° 1 : Se doter d'une stratégie-diversité évaluée de manière indépendante

Proposition n° 2 : Démultiplier l'aller-vers pour susciter de nouvelles vocations de magistrats

Proposition n° 3 : Clarifier l'offre de préparation publique par un label ENM

Proposition n° 4 : Eliminer les freins à la diversité dans les concours d'entrée

Proposition n° 5 : Saisir les enjeux économiques, sociaux et environnementaux concrets

Proposition n° 6 : Se familiariser aux transformations IA, informationnelles et cyber

Proposition n° 7 : Inculquer une culture du terrain et du contact avec les acteurs locaux

Proposition n° 8 : Mesurer l'impact de chaque décision pour la société

Proposition n° 9 : Renforcer la communication judiciaire dans la formation obligatoire

Proposition n° 10 : Sensibiliser aux enjeux de l'expression publique pour l'image de la justice

Proposition n° 11 : Construire chaque enseignement et stage autour des attentes des usagers

Proposition n° 12 : Instituer des jours d'aide aux justiciables

Proposition n° 13 : Apprendre à exercer dans les réalités du service public de la justice

Proposition n° 14 : Associer l'école à l'évaluation des réformes du service public de la justice

Proposition n° 15 : Créer un conseil commun des écoles du service public de la justice

Proposition n° 16 : Exiger une bonne connaissance des institutions à l'entrée comme à la sortie

Proposition n° 17 : Organiser des enseignements et stages croisés avec l'INSP

Proposition n° 18 : Lancer un plan de facilitation et de généralisation de la mobilité

Proposition n° 19 : Rationaliser les voies d'accès et garantir un niveau juridique suffisant

Proposition n° 20 : Redimensionner la formation initiale en cohérence avec son objet

Proposition n° 21 : Redonner du sens à la procédure de sortie

Proposition n° 22 : Passer à une formation continuée dans la magistrature

Proposition n° 23 : Déconcentrer la formation continue et développer les actions de proximité

Proposition n° 24 : Introduire des filières thématiques dans la formation des magistrats

Proposition n° 25 : Préparer à l'encadrement dans un Institut du management judiciaire

Proposition n° 26 : Evoluer vers une tutelle de l'école plus stratégique et partenariale

Proposition n° 27 : Adapter le conseil d'administration au double office qui est le sien

Proposition n° 28 : Bâtir un organigramme de direction souple et dans la transversalité

Proposition n° 29 : Décloisonner le travail des équipes pédagogiques et administratives

Proposition n° 30 : Œuvrer au rapprochement des élèves et être à l'écoute de leurs difficultés

Proposition 1 : Se doter d'une stratégie-diversité évaluée de manière indépendante

- ⇨ Créer un observatoire de la diversité dans la magistrature (ODM) rattaché à l'ENM mais bénéficiant de l'autonomie inhérente aux travaux statistiques [1 a].
- ⇨ Lui confier la création de l'appareil statistique nécessaire puis, sur un rythme annuel et pluriannuel, l'élaboration des statistiques elles-mêmes et des recommandations qui en découlent, rendues publiques [1 b].
- ⇨ Confier à l'école l'élaboration d'une stratégie diversité-égalité des chances, fixant un cap et les mesures utiles pour y parvenir, en lien avec la Chancellerie et le CSM [1 c].

Proposition 2 : Démultiplier l'aller-vers pour susciter de nouvelles vocations de magistrats

- ⇨ Constituer une « Réserve ENM », recrutée parmi les magistrats actifs, ou à la retraite, appuyés par les élèves de l'école, pour mener les actions depuis chaque juridiction en direction des zones à cibler (REP, zones rurales, outre-mer) [2 a].
- ⇨ Augmenter l'accueil de stages de 3ème et de 2nde en juridiction, en les proposant prioritairement aux lycées ciblés et/ou à des élèves méritants repérés avec les académies et les chefs d'établissement [2 b].
- ⇨ Désigner un « correspondant ENM » dans chaque université en région et outre-mer pour faire le lien avec l'école et avec les juridictions du ressort [2 c].
- ⇨ Dresser une cartographie des magistrats enseignants pour identifier les établissements où leur présence est à renforcer, sous forme d'interventions ponctuelles [2 d].
- ⇨ Accueillir davantage de jeunes publics dans les juridictions (notamment sous forme de participation à des audiences) et délivrer un message systématique sur l'intérêt des carrières de magistrats (et de l'équipe autour de lui) et l'accessibilité de l'ENM [2 e].
- ⇨ Renforcer la présence des marques-employeurs ENM/Ministère de la justice dans les salons des étudiants dans ces mêmes zones par mutualisation avec les autres écoles du RESP ou de justice, ainsi que dans la communication grand-public de la Chancellerie et du ministère de la fonction publique [2 f].

Proposition 3 : Clarifier et soutenir l'offre de préparation publique par un label ENM

- ⇨ Instituer un label ENM ouvert à toutes les préparations publiques afin de traiter les difficultés existantes, en restant dans le champ circonscrit de l'accès à l'ENM et en respectant l'autonomie de chaque organisme de préparation [3 a].
- ⇨ Œuvrer par ce label à la lisibilité de l'offre publique [3 b].
- ⇨ Clarifier, à cette occasion, les règles applicables aux bourses publiques dans les IEJ, IEP et CPT ainsi que dans les autres organismes publics et *a fortiori* privés [3 c].
- ⇨ Contribuer, par le référentiel adossé à ce label, à la performance de l'offre publique de préparation [3 d].
- ⇨ Inciter au regroupement ou à des collaborations entre IEJ (et IEP) n'ayant pas la taille critique [3 e].
- ⇨ Inciter à des mutualisations entre les CPT et d'autres organismes publics (IEJ, IEP) pour la partie des enseignements qui peut l'être [3 f].
- ⇨ Apporter le soutien de l'ENM aux démarches de transformation et de regroupement des entités publiques faisant le choix de s'engager dans ce label [3 g].
- ⇨ Utiliser la politique de recrutement des stagiaires de master et assistants de justice, comme levier de diversité [3 h].
- ⇨ Renforcer l'offre publique de préparation aux 2ème et 3ème concours ainsi qu'au concours professionnel [3 i]

Proposition 4 : Eliminer les freins à la diversité dans les concours d'entrée

- ⇨ Abaisser la part du 1er concours qui concentre les principales difficultés en termes de diversité et favoriser, par la même occasion, le recrutement de profils plus expérimentés et avec plus de maturité [4 a].
- ⇨ Assumer de recruter à une moyenne différente pour le 1er concours Talents, légèrement inférieure à celle du 1er concours classique, et valoriser cette voie particulière par une communication appropriée sur cette autre forme d'excellence [4 b].
- ⇨ Assouplir les prérequis des 3ème concours et concours professionnel, en compensant, surtout pour ce dernier, l'appréhension plus large des expériences particulièrement qualifiante par une sélectivité accrue des épreuves (cf. proposition 19) [4 c].
- ⇨ Adapter l'épreuve de culture générale en communiquant un thème à l'avance [4 d].
- ⇨ Comptabiliser spécifiquement l'épreuve d'anglais en cohérence avec son objectif, sous forme seulement d'un *malus* de portée limitée pour les plus mauvaises notes [4 e].
- ⇨ Faciliter les conditions matérielles de passage des épreuves lorsque c'est nécessaire, par exemple pour les oraux des candidats admissibles outre-mer [4 f].

Proposition 5 : Saisir les enjeux économiques, sociaux et environnementaux concrets

- ⇨ Instituer un stage obligatoire en entreprise pour tous les élèves [5 a].
- ⇨ Créer des chaires spécialisées autour des grands enjeux économiques, sociaux et environnementaux des entreprises sous l'égide du CESE [5 b].
- ⇨ Organiser des temps communs ou croisés dans la formation des magistrats de carrière et celles des conseillers prud'hommes et juges consulaires [5 c].

Proposition 6 : Se familiariser aux transformations IA, informationnelles et cyber

- ⇨ Créer un enseignement dédié aux transformations IA, informationnelles et cyber [6 a].
- ⇨ Construire une démarche commune avec les autres écoles de service public [6 b].

Proposition 7 : Inculquer une culture du terrain et du contact avec les acteurs locaux

- ⇨ Créer un module dédié à l'appréhension des réalités territoriales du ressort [7 a].
- ⇨ Favoriser la réalisation des stages dans les ressorts envisagés par les élèves pour leur affectation, y compris outre-mer [7 b].
- ⇨ Inciter aux déplacements de terrain une fois en fonctions (rythme, parcours-types, cadre d'organisation) [7 c].
- ⇨ Sensibiliser à la nécessité de contacts réguliers avec les acteurs locaux (catégories d'acteurs pertinents ; cadre déontologique) [7 d].

Proposition 8 : Mesurer l'impact de chaque décision pour la société

- ⇨ Créer un enseignement de cadrage général sur la prise en compte de l'intérêt de la société dans chaque décision individuelle intégrant des illustrations concrètes [8 a].
- ⇨ Décliner cet enseignement dans des modules intégrés aux enseignements spécialisés existants, les grands équilibres recherchés par le législateur, les enjeux d'intérêt général comme les impacts collatéraux potentiels de chaque décision dépendant du type de contentieux et de la fonction exercée [8 b].

Proposition 9 : Renforcer la communication judiciaire dans la formation obligatoire

- ⇨ Renforcer la place de la communication judiciaire dans l'enseignement à destination de tous les magistrats [9 a].
- ⇨ Renforcer les enseignements spécifiques à la communication des parquets en leur donnant une dimension opérationnelle complète et intégrant la communication de crise [9 b].
- ⇨ Introduire un enseignement spécifique sur la communication du siège [9 c].

Proposition 10 : Sensibiliser aux enjeux de l'expression publique pour l'image de la justice

- ⇨ Renforcer la sensibilisation aux risques de l'expression publique pour les magistrats eux-mêmes, au plan déontologique [10 a].
- ⇨ Intégrer à cette sensibilisation une analyse des enjeux politiques et sociétaux d'une expression publique des membres de l'institution judiciaire, en particulier pour son image et sa neutralité aux yeux des justiciables et plus généralement de l'opinion [10 b].
- ⇨ Consacrer un temps dédié à la sensibilisation aux enjeux des réseaux sociaux, groupes de messagerie et toutes formes modernes de communication [10 c].

Proposition 11 : Construire chaque enseignement et stage autour des attentes des usagers

- ⇨ Intégrer dans chaque enseignement un compartiment sur le ressenti et les attentes des usagers, nourri des statistiques et travaux de recherche [11 a].
- ⇨ Inviter systématiquement les associations d'usagers et de victimes et des grands témoins à partager leur expérience en présentiel ou sous un format enregistré [11 b].
- ⇨ Réserver une séquence, dans chaque stage, sur le regard de l'usager au cours de laquelle un échange direct se nouera avec lui [11 c].
- ⇨ Intégrer le rapport à l'usager dans l'évaluation des connaissances et des stages [11 d].

Proposition 12 : Instituer des jours d'aide aux justiciables

- ⇨ Rendre obligatoire des journées d'aide au justiciable pour les élèves de l'ENM [12 a].
- ⇨ Inciter les magistrats en poste, notamment avant un changement de fonctions, à réaliser de telles journées et valoriser cet effort dans le cadre de leur parcours de carrière [12 b].

Proposition 13 : Apprendre à exercer dans les réalités du service public de la justice

- ⇨ Renforcer, dès la formation initiale, la sensibilisation aux contraintes du service public de la justice, à travers l'appréhension de ses devoirs (apporter une réponse judiciaire - ou amiable - dans un délai raisonnable) et de ses moyens (RH, moyens administratifs et budgétaires, etc.) [13 a].
- ⇨ Atténuer le choc de la prise de poste en mettant à la disposition des élèves les outils pour mieux comprendre et composer avec ces contraintes : kits et méthodes de travail, identification des personnes ressources susceptibles de venir en aide, recours à l'intelligence artificielle [13 b].
- ⇨ Renforcer les formations sur le travail des magistrats en mode collectif [13c].

Proposition 14 : Associer l'école à l'évaluation des réformes du service public de la justice

- ⇨ Associer l'école à l'évaluation *ex ante* et *ex post* des réformes ayant un impact sur le fonctionnement des juridictions et l'activité des magistrats ainsi que sur celle des autres publics dont elle est chargée de la formation initiale et continue [14 a].
- ⇨ Demander à l'école de contribuer à l'élaboration des études d'impact des projets de loi et des fiches d'impact des textes réglementaires dans son champ de compétence [14 b].
- ⇨ Demander à l'école de contribuer à l'élaboration des rapports ministériels et réponses aux questionnaires parlementaires ou émanant d'autres organes d'évaluation et de contrôle dans son champ de compétence [14 c].

Proposition 15 : Créer un conseil commun des écoles du service public de la justice

- ⇨ Instituer un conseil commun des écoles du service public de la justice pour organiser un dialogue continu sur les questions d'intérêt partagé [15 a].
- ⇨ Associer à ce conseil, sur les questions qui le justifient, les écoles et organismes de formation des juridictions administratives et financières, ainsi que ceux des grandes professions du droit [15 b].
- ⇨ Retenir une organisation souple, l'essentiel du travail étant fait en dehors de ses séances et retranscrit dans un rapport annuel rendu public [15 c].

Proposition 16 : Exiger une bonne connaissance des institutions à l'entrée comme à la sortie

- ⇨ Introduire, dans les épreuves d'entrée, une épreuve obligatoire portant sur les institutions politiques, administratives et juridictionnelles [16 a].
- ⇨ Intégrer, dans les épreuves de sortie, une évaluation *ad hoc* dans le cadre de l'entretien avec le jury [16 b].

Proposition 17 : Organiser des enseignements et stages croisés avec l'INSP

- ⇨ Organiser des enseignements croisés sur des formats hybrides [17 a].
- ⇨ Organiser des stages croisés en préfecture pour les magistrats judiciaires, en s'appuyant sur le savoir-faire de l'INSP et en juridiction pour les élèves hauts-fonctionnaires, en s'appuyant sur le savoir-faire de l'ENM [17 b].
- ⇨ Systématiser le principe d'intervention de hautes personnalités dans chaque école de manière simultanée ou successive [17 c].
- ⇨ Mutualiser les catalogues en formation continue « à la carte » et intégrer des modules communs ENM-INSP dans la formation continuée (proposition n° 23) et celle assurée dans le cadre de l'Institut du management judiciaire (proposition n° 25) [17 d].

Proposition 18 : Lancer un plan de facilitation et de généralisation de la mobilité

- ⇨ Etendre, si besoin, la liste des postes accessibles après mobilité obligatoire [18 a].
- ⇨ Lancer un plan d'incitation et de facilitation de la mobilité [18 b].
- ⇨ Sensibiliser à la mobilité dans toutes les formations proposées par l'ENM [18 c].
- ⇨ Développer l'offre de mobilité en région [18 d].
- ⇨ Encourager les mobilités en sens inverse afin de compenser les vacances induites par les départs en mobilité des magistrats. [18 e].
- ⇨ Valoriser la mobilité au retour en conférant certains avantages immédiats ou différés (réflexion commune DSJ-CSM) [18 f].

Proposition 19 : Rationaliser les voies d'accès et garantir un niveau juridique suffisant

- ⇨ Réexaminer la cohérence des épreuves instituées à l'entrée de chaque voie d'accès à l'aune de trois critères principaux : spécificité de chaque public éligible, durée de la scolarité correspondante, possibilité de multi-présentation et risques d'optimisation [19a].
- ⇨ Renforcer la sélectivité des épreuves du concours professionnel, en contrepartie de l'assouplissement de la condition d'expérience particulièrement qualifiante [19b].
- ⇨ Revaloriser la place des épreuves juridiques, en introduisant de nouvelles épreuves de type QCM ou QRC [19 c].

Proposition 20 : Redimensionner la formation initiale en cohérence avec son objet

- ⇨ Réduire la durée de la formation initiale des auditeurs de justice sans descendre en deçà de 24 mois [20 a].
- ⇨ Augmenter la durée de la scolarité des stagiaires du concours professionnel à 18 mois et envisager une option à 24 mois pour ceux qui souhaiteraient se destiner à des fonctions spécialisées dès leur première affectation [20 b].
- ⇨ Réorganiser le calendrier judiciaire des affectations pour tenir compte d'une arrivée en juridiction anticipée de plusieurs mois par rapport à la situation actuelle et tenant compte de la réorganisation de la formation continue en début de carrière (cf. proposition n° 22) [20 c].

Proposition 21 : Redonner du sens à la procédure de sortie

- ⇨ Confier à l'école une étude expérimentale sur les différentes alternatives au classement de sortie pour l'affectation des auditeurs de justice dans leur premier poste [21 a].
- ⇨ Prendre davantage en compte les acquis de l'expérience des stagiaires du concours professionnel dans les processus d'affectation qui les concernent [21 b].
- ⇨ Intégrer des dispositifs d'alerte précoce sur l'aptitude, pour traiter sans attendre les situations préoccupantes, et d'alerte tardive, pour couvrir les difficultés qui pourraient exceptionnellement être découvertes dans la période de pré-affectation [21 c].
- ⇨ Revoir les modalités de contrôle de l'aptitude afin d'éviter qu'elles pèsent excessivement sur la dimension formative des apprentissages [21 d].
- ⇨ Envisager une cérémonie spécifique à la sortie de l'école correspondant au moment où les élèves ont été déclarés aptes à exercer comme magistrats [21 e].

Proposition 22 : Passer à une formation continuée dans la magistrature

- ⇨ Créer une formation continuée des magistrats en inscrivant la formation initiale et continue dans un *continuum* organisé et individualisé [22 a].
- ⇨ Augmenter le nombre de jours de formation continue obligatoire en début de carrière de manière dégressive (15 jours, puis 10 jours, puis 5 jours) [22 b].
- ⇨ Loger dans cette nouvelle formation continue renforcée en début de carrière les éléments de formation initiale pouvant opportunément y être transférés [22 c].
- ⇨ Adapter le fonctionnement des juridictions pour tenir compte d'une arrivée anticipée de plusieurs mois des nouveaux magistrats, mais bénéficiant d'une charge allégée et d'obligations renforcées de formation continue (cf. aussi la proposition n° 20) [22 d].

Proposition 23 : Déconcentrer la formation continue et développer les actions de proximité

- ⇨ Déconcentrer l'essentiel de la formation continue au niveau des cours d'appel [23 a].
- ⇨ Encourager plus fortement les dispositifs de tutorat, mentorat et de proximité [23 b].
- ⇨ Responsabiliser les chefs de cour et de juridiction dans la détermination et l'exécution des plans de formation [23 c].
- ⇨ Maintenir l'ENM en superviseur de cette formation, fixant le cadre national [23 d].
- ⇨ Renforcer le recours aux outils numériques pour les formations de haut niveau [23 e].

Proposition 24 : Introduire des filières thématiques dans la formation des magistrats

- ⇨ Bâtir des filières de formation thématiques, en fonction des besoins, sur des sujets variés, qui peuvent avoir un champ large (éco-fi, environnement, international), ou étroit (sur certains contentieux très particuliers appelant une forte compétence technique), voire au contraire très transversaux (filière généraliste/juge placé) [24 a].
- ⇨ Recenser les compétences existantes dans la magistrature et créer un annuaire des magistrats prêts à répondre à leurs collègues de manière informelle sur les questions qu'ils se posent dans leur domaine d'expertise [24 b].
- ⇨ Accompagner ces filières par une offre de formation continue adaptée [24 c].
- ⇨ Articuler ces filières et ces formations avec des parcours de carrière et des propositions d'affectation en rapport avec elles [24 d].

Proposition 25 : Préparer à l'encadrement dans un Institut du management judiciaire

- ⇨ Institutionnaliser et professionnaliser la formation au management judiciaire [25 a].
- ⇨ En confier le pilotage à un institut du management judiciaire (IMJ), au sein de l'ENM mais appuyé sur un conseil d'orientation propre associant les parties prenantes [25 b].
- ⇨ Sensibiliser les magistrats à l'intérêt des fonctions managériales et les informer des voies d'accès et de préparation à ces fonctions [25 c].

- ⇨ Organiser une sélection tenant compte des aptitudes techniques et de l'adéquation du profil des intéressés à l'exercice de fonctions de management judiciaire [25 d].
- ⇨ Construire, sur la base des cycles existants, une formation spécifique aux exigences du management judiciaire en déployant une pédagogie adaptée à cette matière et aux profils de ceux qui en feront l'apprentissage [25 e].
- ⇨ Assurer un contrôle des acquis à l'issue de cette formation conditionnant la délivrance d'une certification permettant la constitution d'un vivier des chefs de cour, de juridiction, des autres fonctions managériales dans ou hors de la magistrature [25 f].
- ⇨ Intégrer dans les lignes directrices et les critères de recrutement sur les postes managériaux l'existence de cette certification comme un élément significatif [25 g].
- ⇨ Créer un cycle des hautes études de la justice (CHEJ), pour les cadres du secteur public comme du secteur privé, inspiré de l'IHEDN, pour faire mieux connaître le monde de la justice aux dirigeants d'autres sphères [25 h].

Proposition 26 : Evoluer vers une tutelle de l'école plus stratégique et partenariale

- ⇨ Renforcer la tutelle de la DSJ et la faire évoluer vers une approche plus stratégique et proactive, conformément aux recommandations de la Cour des comptes [26 a].
- ⇨ Concevoir le prochain COP de manière lui aussi plus stratégique, en limitant le nombre de points et d'indicateurs, afin de se concentrer sur l'essentiel [26 b].
- ⇨ Assurer la cohérence de la tutelle assurée sur l'ENM et l'ENG, et un lien minimal avec celle assurée sur l'ENPJJ et l'ENAP [26 c].
- ⇨ Associer la direction de l'ENM aux CODIR élargis autour du ministre et de manière systématique ou plus fréquente aux CODIR DSJ [26 d].
- ⇨ Charger la DSJ de recueillir au moins annuellement les besoins des juridictions et de l'administration centrale quant aux activités et prestations de l'ENM et de les faire valoir au sein des instances de l'école [26 e].

Proposition 27 : Adapter le conseil d'administration au double office qui est le sien

- ⇨ Assumer la dimension d'assemblée générale du conseil d'administration et y accueillir 4 ou 5 nouvelles personnalités qualifiées pour favoriser une plus grande ouverture sur les partenaires de l'école et de la magistrature [27 a].
- ⇨ Inviter au moins une fois par an les présidents des commissions des lois des assemblées ou leurs représentants à siéger au conseil d'administration [27 b].
- ⇨ Elargir la compétence du comité restreint et le réunir de manière plus fréquente [27 c].
- ⇨ Maintenir de manière systématique la pratique retrouvée des « pré-CA » [27 d].
- ⇨ Constituer des comités spécialisés du conseil d'administration chargés d'instruire et de préparer les délibérations complexes ou sensibles de celui-ci [27 e].
- ⇨ Adapter la composition et le fonctionnement des autres organes collégiaux de l'école pour qu'ils jouent pleinement leur office et permettent d'éviter de porter des débats trop techniques au conseil d'administration [27 f].

Proposition 28 : Bâtir un organigramme de direction souple et dans la transversalité

- ⇨ Alléger les dispositions décrétales préjugeant de l'organigramme de l'école en laissant ce rôle aux organes de cette dernière (directeur, CSA, CA) et à la tutelle [28 a].
- ⇨ Assouplir les règles de recrutement des personnels de direction en laissant plus de marge au directeur de l'école, comme dans les autres écoles de service public [28 b].
- ⇨ Créer des grandes directions transversales, en plus du secrétariat général, au moins une sur les enseignements et les stages et une autre sur les publics [28 c].

- ⇨ Déterminer le rattachement le plus pertinent (auprès du directeur, auprès de l'une des trois entités proposées ou dans une quatrième, dédiée), des équipes de recherche et des équipes internationales, une fois les contours des grandes directions précisés [28 d].
- ⇨ Procéder de même pour l'observatoire de la diversité dans la magistrature (ODM) et organiser un lien avec les équipes de recherche [28 e].
- ⇨ Confier le secrétariat et le suivi du Conseil commun des écoles de la justice à l'équipe placée directement auprès du directeur ou à la quatrième entité si elle était retenue [28 f].
- ⇨ Créer des directeurs territoriaux de l'ENM, successeurs des CRF, appelés à travailler davantage en réseau avec les partenaires [28 g].

Proposition 29 : Décloisonner le travail des équipes pédagogiques et administratives

- ⇨ Maintenir le plafond actuel d'enseignants non-magistrats [29 a].
- ⇨ Développer la co-présentation avec un magistrat des enseignements assurés par des non-magistrats [29 b].
- ⇨ Recourir davantage à des enseignants non permanents [29 c].
- ⇨ Privilégier les fonctions d'ingénierie pédagogique des CDF en formation initiale en les rapprochant des pratiques actuelles de la formation continue [29 d].
- ⇨ Acter la vocation de chaque membre des équipes pédagogiques à intervenir à la fois en formation initiale et en formation continue [29 e].
- ⇨ Intégrer dans la politique de recrutement la nécessité d'intervenants plus présents au niveau déconcentré [29 f].
- ⇨ Favoriser la cohésion des collectifs de travail entre personnels magistrats et non magistrats et entre personnels travaillant à Bordeaux et à Paris [29 g]
- ⇨ Veiller à l'attractivité des emplois de l'école et à leurs débouchés [29 h].

Proposition 30 : Œuvrer au rapprochement des élèves et être à l'écoute de leurs difficultés

- ⇨ Apporter des réponses aux difficultés matérielles identifiées depuis plusieurs années, liées aux dépenses à supporter en début comme au cours de la scolarité [30 a].
- ⇨ Examiner les conditions de rémunération des stagiaires du concours professionnel afin d'éviter de dissuader les vocations, surtout avec une scolarité allongée [30 b].
- ⇨ Lisser les différences d'ordre symbolique entre les différents publics de l'école liées aux différences de dénominations, de serment et de noms de promotions [30 c].
- ⇨ Créer des modules communs ou de croisement entre les différents publics accueillis à l'école, pour un meilleur échange des savoirs et des compétences et l'émergence d'une identité et d'une culture communes [30 d].
- ⇨ Accompagner la création d'une association des élèves et anciens élèves de l'ENM pour porter leur regard singulier vis-à-vis de l'école, de la Chancellerie et au besoin des autres pouvoirs publics ainsi que dans le débat public sur les questions touchant au recrutement et à la formation initiale comme continue des magistrats [30e].

Annexe 2 – Lettre de mission

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

Le garde des Sceaux
Ministre de la Justice

Paris, le 26 DEC. 2025

N/Réf. : 202510031958

Le garde des Sceaux, ministre de la Justice

à

Monsieur Charles Touboul Moracchini, conseiller d'Etat

Objet : Mission de préfiguration de la réforme de l'École nationale de la magistrature

L'École nationale de la magistrature (ENM) constitue, depuis sa création, un pilier essentiel de la formation et de l'identité de la magistrature française. Elle incarne l'exigence républicaine d'un recrutement fondé sur le mérite et la compétence, ainsi que la transmission des valeurs qui fondent le service public de la justice.

Toutefois, la crise de confiance majeure des citoyens envers leur justice invite à une profonde réflexion sur son modèle de recrutement et de formation. Les attentes de nos concitoyens, de même que les évolutions sociales et territoriales, ainsi que la transformation numérique, nécessitent de renforcer l'efficacité de la formation et d'adapter l'École aux exigences du XXIe siècle.

Dans cette perspective, je vous confie la mission d'élaborer une réforme de l'École nationale de la magistrature et de la formation des magistrats judiciaires. Vous proposerez des orientations et mesures concrètes destinées à moderniser le recrutement, le fonctionnement, les cursus et les débouchés de l'école ainsi que l'activité de formation continue.

1. La mission examinera les **modalités d'accès** à l'ENM et proposera les évolutions nécessaires à une plus grande diversité sociale, territoriale et académique des candidats, en garantissant l'exigence méritocratique et leur engagement au service de la Justice. L'accès des candidats ultra-marins à cette école devra faire l'objet d'une attention particulière.

2. Des propositions précises seront également attendues quant au **contenu de la formation**. Rendant la justice au nom du peuple français, les magistrats doivent mieux répondre aux attentes des justiciables - une justice à l'écoute, compréhensible et rendue dans des délais raisonnables - attentes qui doivent être pleinement intégrées à la formation.

Dans un contexte où l'action publique se trouve au croisement d'enjeux multiples et de plus en plus complexes, il apparaît nécessaire de renforcer la capacité des magistrats à

appréhender le cadre institutionnel dans lequel ils exerceront, ainsi que les dynamiques économiques, sociales et environnementales qui irriguent les contentieux.

Les magistrats sont des acteurs clés du fonctionnement de l'État. A ce titre, ils doivent maîtriser son organisation générale, l'articulation des grandes politiques publiques, ses modes d'intervention, ses processus décisionnels ainsi que ses contraintes juridiques et budgétaires. Dans une République décentralisée, une connaissance du fonctionnement et des enjeux propres aux collectivités territoriales de l'Hexagone comme Outre-mer est également indispensable.

L'essor des contentieux commerciaux, financiers, numériques et environnementaux oblige les magistrats à appréhender avec précision et recul les logiques d'entreprise et celles des grands secteurs économiques, régulés ou non. Vous proposerez les moyens susceptibles d'apporter aux magistrats les connaissances nécessaires en matière de gouvernance des entreprises et d'analyse économique du droit, notamment en intégrant des enseignements dispensés directement par des chefs d'entreprise.

Ces ouvertures devront leur offrir les clés nécessaires pour juger avec encore plus de discernement, de rigueur et d'intelligence des situations.

3. Vous porterez également une attention particulière au choix des **premières affectations** juridictionnelles, notamment pour les fonctions les plus exposées et impliquant des positionnements complexes. Une réflexion s'impose à la fois sur l'entrée dans la carrière et la création de parcours structurés permettant à chacun de se former progressivement aux postes les plus exigeants.

De manière complémentaire, vous mènerez une réflexion sur l'opportunité d'organiser, au sein de la formation initiale, des filières d'orientation – par exemple une filière pénale et une filière civile – permettant d'anticiper et de mieux préparer les futurs magistrats aux spécificités des fonctions qu'ils exerceront.

4. Une magistrature moderne est également une magistrature plus ouverte à la **mobilité fonctionnelle**. Vous étudierez par conséquent la faisabilité d'une mobilité obligatoire en début de carrière, à l'extérieur de la justice. Cette mobilité, conçue comme un enrichissement de l'expérience professionnelle, devra être assortie d'une analyse précise de son impact budgétaire et organisationnel pour les juridictions.

5. Enfin, la mission évaluera la faisabilité de la création d'un parcours dédié pour les **hauts potentiels** destinés à former les futurs cadres dirigeants du corps judiciaire, dont les chefs de juridiction et, à cette fin, la constitution d'un vivier et l'organisation d'une sélection ainsi que d'une formation spécifique.

Au vu de l'ensemble des analyses et propositions que vous serez amenés à formuler sur ces différents points, vous étudierez l'opportunité d'une évolution de la durée de scolarité et de stages, afin d'assurer une meilleure adéquation avec les besoins des juridictions et la comparaison avec les autres écoles de service public. Vous ferez toute proposition d'évolution de la gouvernance et de l'organisation de l'école, en analysant plus particulièrement la nécessité d'une réforme de sa direction et des liens que celle-ci entretient avec l'équipe pédagogique, ainsi que, le cas échéant, de ses liens et partenariats avec les institutions et organismes susceptibles de concourir à ces mêmes objectifs.

Vous conduirez vos travaux en concertation étroite la Direction des services judiciaires (DSJ), le conseil d'administration et la direction de l'ENM. Le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) devra être régulièrement consulté au cours de votre mission. Vous recueillerez également l'avis des organisations syndicales représentatives de magistrats ainsi que des conférences des chefs de cour et de juridiction, sans préjudice de toutes les auditions qui vous paraîtront susceptibles d'apporter un éclairage utile à vos travaux.

Vous pourrez utilement solliciter les ministères chargés de la fonction publique, de l'enseignement supérieur, de l'économie et du budget, dont le concours pourra enrichir la réflexion.

Vous pourrez vous adjoindre plusieurs membres ou experts, dont la désignation fera l'objet d'une information préalable de mon cabinet.

Afin de soutenir votre mission, j'ai décidé de confier une mission d'appui à l'inspection générale de la justice. Cette dernière vous prêtera donc son concours et son expertise pour mener à bien l'ensemble de vos travaux.

Votre rapport devra comprendre :

- un diagnostic circonstancié de la situation actuelle de l'ENM au regard des objectifs de la réforme ;
- des propositions structurées et chiffrées, assorties, le cas échéant, des projets de textes nécessaires à leur mise en œuvre ;
- un calendrier de réalisation permettant une application progressive et cohérente de la réforme.

Vous me remettrez votre rapport final dans un délai de quatre mois à compter de la réception de la présente lettre.

Ce rapport constituera la base des arbitrages et de la préparation des textes portant réforme de l'École nationale de la magistrature.

Je vous remercie de bien vouloir me tenir informé régulièrement de l'avancement de vos travaux et de me faire part, le cas échéant, des difficultés éventuelles que vous pourriez rencontrer dans leur conduite.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller d'Etat, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Merci et comptant sur
ton travail, Amitié.

Gérald DARMANIN

Annexe 3 – Concertations menées

9 DEPLACEMENTS

- Site ENM Bordeaux : 18-19 février, 6 mars et 17 juin 2026
- Site ENM Quai aux fleurs : 8 avril et 10 juin 2026
- Site ENM Arborial : 8 avril 2026
- Conseil d'administration de l'ENM : 16 mars (ordinaire) et 27 avril 2026 (extraordinaire)
- Conseil supérieur de la magistrature : 10 mars 2026 (plénière des deux formations)

809 REPONSES DES ELEVES

- Auditeurs de justice : 751 réponses sur 1312 interrogés (3 dernières promotions)
- Stagiaires du concours professionnel : 58 sur 98 interrogés

270 PERSONNES AUDITIONNEES *OU CONSULTEES* *(consultations écrites signalées en italique)*.
Plusieurs d'entre elles ont été auditionnées plusieurs fois, soit au total plus de 300 entretiens.

ENM	
Direction/CODIR	> Direction . Nathalie Roret, directrice (plusieurs entrevues) . Haffide Boulakras, directeur-adjoint en charge de la formation continue, du département international et des formations professionnelles spécialisées . Pauline Dubarry, directrice-adjointe en charge des recrutements, de la formation initiale et de la recherche . Guillaume Puygrenier, chef de cabinet . Nicolas Rinaldi, chef adjoint de cabinet > Membres du CODIR (deux réunions avec tous les membres) : . Asmaa Laaraji-Raymond, secrétaire générale . Emilie Boddington, sous-directrice des recrutements et de la validation des compétences . Julie Farfart, cheffe de service à la sous-direction des recrutements et de la validation des compétences . Vincent Blériot, sous-directeur des études . Céline Mugerli, adjointe au sous-directeur des études . Julien Heuty, sous-directeur des stages . Gaëlle Colin, sous-directrice de la formation continue . Sarah Kahla, adjointe à la sous-directrice de la formation continue . Johanna Schapiro, cheffe du service de la formation continue . Patricia Dezaire, adjointe à la cheffe du service de la formation continue . Caroline Goudouneche, sous-directrice du département des formations professionnelles spécialisées . Emmanuelle Laudic-Baron, sous-directrice du département international . Tarik Lakssimi, chef du département de la recherche et de la documentation > services transverses rattachés au secrétariat général . Alysse Daudet, cheffe du service d'appui à la pédagogie . Henri-Pierre Godey, chef du service communication . Marie-Paule Lugbull, cheffe du pôle management et développement professionnel

Doyens des enseignements	. Stéphane Hardouin, doyen « administration de la justice », chef de l'IGPN . Stéphanie Fougou, doyenne « pôle économique, social et environnemental », secrétaire générale d'un groupe hôtelier . *Nathalie Fricéro, doyenne « processus de décision et de formalisation de la justice civile », professeure de droit privé et de sciences criminelles à l'université de Nice-Côte d'Azur* . *Laure Beccuau, doyenne « processus de décision et de formalisation de la justice pénale », procureure près le TJ de Paris* . Martine de Boisdeffre, ancienne doyenne « humanités judiciaires », présidente de section honoraire du Conseil d'Etat
Organisations syndicales	. Lynette Flanders UNSA-SJ . Aubry Poitrin, CGT-SM . Karine Martinez, Julien Barret, CFDT . Thimothée David, Clint Bouland, représentants USM promo 2024 . Julia Ascencio, représentante SM promo 2024 . Jérémy Pidoux, Joseph Glad, représentants USM promo 2025 . Fabien Desix, représentant SM promo 2025 . Virgile Bourland, représentant UM-FO promo 2025
Représentants des personnels	. Amélie Laguet, coordinatrice de formation . Philippe Debain, agent polyvalent . Aurélien Séguret, coordonnateur régional de formation . Maude Petit, chargée de mission DFPS
Coordonnateurs de formation - formation initiale	. Marielle Yvinec, Cécile Savatier (pôle pénal) . Marie-Laure Campan (pôle civil) . Blandine Cluzeau (pôle administration de la justice) . Amélie Laguet (pôle communication judiciaire) . Roxanne Delgado, Stéphanie Deffez (pôle environnement judiciaire) . Alice Hodson (pôle économique, social et environnemental) . Morgane Evanghelou (pôle dimension internationale de la justice) . Valentine Morel (pôle humanités judiciaires)
Coordonnateurs régionaux de formation	. Mélanie Bouissou, CRF Lyon . Lucie Caron et Laureen Simoes, CRF Paris-Cayenne . Anne Dubost, CRF Versailles . Edwige Kouassi, CRF Rennes-Angers-Fort de France . Chloé Goin-Laurent, CRF Rouen-Caen . *Aurélien Séguret, CRF Reims-Nancy* . Elodie Kerdudo, CRF Chambéry-Grenoble-Basse-Terre . Anne Robert, CRF Riom-Bourges-Limoges . Céline Azéma, CRF Agen-Toulouse . Julia Salery et Angélique Nakhleh, CRF Nîmes-Montpellier . Géraldine Garcia, CRF Aix en Provence-Bastia-St Denis de la Réunion
Jurys	> Jury du concours d'entrée ADJ : . Bernadette Van Ruymbeke, présidente du jury concours d'entrée ADJ 2025 et 2026, conseillère honoraire à la Cour de cassation . Patrick Gérard, vice-président du jury du concours d'entrée ADJ 2025 et 2026, conseiller d'Etat honoraire > Jury du concours d'entrée professionnel :

	. Nathalie Delpey-Corbaux, présidente du jury du concours professionnel 2025, avocat général à la Cour de cassation . Catherine Fischer-Hirtz, vice-présidente du jury du concours professionnel 2026, conseillère d'Etat > Jury d'aptitude et de classement des auditeurs : . Annie Vaissette, conseillère honoraire à la Cour de cassation, présidente . Véronique Lanneau, inspectrice générale de la justice, vice-présidente . Régis Vanhasbrouck, premier président honoraire . Coline Legeay, inspectrice de la justice . Isabelle Raffars, avocate . Anne Guerin, conseillère d'Etat honoraire . Pierre Vallée, magistrat honoraire
Anciens responsables de l'ENM	. Olivier Leurent, ancien directeur, président du TJ de Marseille . Xavier Ronsin, ancien directeur, conseiller justice à la présidence de la République . Jean-François Thony, ancien directeur, président de l'Institut international de Syracuse pour la justice pénale et les droits de l'homme . Samuel Lainé, ancien directeur adjoint chargé de la formation initiale, inspecteur général de la justice . Emmanuelle Perreux, ancienne directrice adjointe chargée de la formation initiale, présidente du TJ de Bordeaux . Jean-David Cavaillé, ancien directeur adjoint chargé de la formation initiale, procureur de la République près le TJ de Versailles . Philippe Astruc, ancien directeur adjoint chargé de la formation initiale, procureur général près la CA de Dijon . Samuel Vuelta-Simon, ancien directeur adjoint chargé de la formation continue, secrétaire d'Etat à la justice, directeur des services judiciaires, principauté de Monaco . Valérie Sagant, ancienne directrice adjointe chargée de la formation continue, directrice de l'Institut Robert Badinter . Guilhem Boillot, ancien secrétaire général
Délégués des promotions	. Magali Duprat et Nathan Chevalier (promo auditeurs 2024) . Marie Belouet et Adrien Demeester (promo auditeurs 2025) . Isabelle Salhorgne et Aude Rihouet (promo concours professionnel 2026)

Autres écoles du ministère de la Justice	
ENG	. Anne-Sophie Beyssac, directrice
ENAP	. Sophie Bondil, directrice . Laurent Cousson, directeur adjoint
ENPJJ	. Frédérique Botella, directrice générale . Nathalie Masset, directrice adjointe du service de la formation . Cécile Nounou, magistrate, chargée de mission

ENA/INSP	
Directeur	. Jérôme Filippini, directeur . Jérôme Lartigau, adjoint au directeur de la formation initiale et continue
Anciens directeurs	. Maryvonne Le Brignonen . Patrick Gérard

Autres écoles d'administration	
INET	. Raphaëlle Pointereau, directrice, directrice générale adjointe du CNFPT
EHESP	. Isabelle Richard, directrice

Ecoles d'ingénieurs, militaires et de commerce	
Polytechnique	. Laura Chaubard, présidente p.i. et directrice générale
Ecole de guerre	. Général de division aérienne Vincent Breton, directeur . Capitaine de vaisseau Yann Archinard, directeur de l'enseignement
HEC	. Eloïc Peyrache, directeur général
ESSEC	. Vincenzo Vinzi, directeur général . Déborah Pawlik, directrice juridique, affaires publiques et institutionnelles

« Prépas publiques »	
IEJ	. Pascal Beauvais : Panthéon-Sorbonne . Cécile Chainais et Edouard Verny : Panthéon-Assas . Charlotte Rousset : Bordeaux . Mathieu Martinelle : Nancy-Metz . Charles Boërio : Angers . Johan Dechepy-Tellier : Rouen Normandie . Anne-Sylvie Courdier et Nicolas Gerbay : Dijon . Stéphanie Mauclair et Fouad Eddazi : Orléans . Christophe Albiges : Montpellier . Hélène Christodoulou : Toulouse 1 Capitole (M2) . Valérie Bouchard : Toulon . Muriel Giacopelli, Florian Engel : Aix-Marseille . Sonia Ben Hadj-Yahia : Corse . Ronan Bernard-Menoret : La Réunion . Thibault Goujon-Bethan : Lyon
CPT	. Frédéric Debove : Paris . Olivier Dubos : Bordeaux . Stéphanie Mauclair : Orléans . Fabienne Terryn-Casalta : Besançon . Valérie Doumeng : Guadeloupe . Anne-Sophie Chavent-Leclere : Lyon

« Prépas privées »	
ISP	. Julie Haberman
L'autre prépa	. Alexandre Arnstam . Christophe André

Parlement	
Assemblée nationale	. Florent Boudié, président de la commission des lois
Sénat	. Muriel Jourda, présidente de la commission des lois

Conseil supérieur de la magistrature	
Présidents	. Christophe Soulard, PP Cass, pdt de la formation siège (plusieurs entrevues) . Rémy Heitz, PG Cass, Pdt de la formation parquet (plusieurs entrevues)
Membres	> Membres communs : . Elisabeth Guigou . Patrick Titiun . Diane Roman . Didier Paris . Dominique Lottin . Patrick Wachsmann . Jean-Luc Forget . Christian Vougouroux > Membres compétents à l'égard du siège : . Pascal Chauvin . Catherine Farinelli . Julien Simon-Delcros . Jean-Baptiste Haquet . Clara Grande . Alexis Bouroz > Membres compétents à l'égard du parquet : . Madeleine Mathieu . Pierre-Yves Couilleau . Rémi Coutin . Laurent Fekkar . Véronique Basselin . Céline Parisot
SG	. Xavier Serrier, SG . Marie Dubuisson, SGA . Claire Vettier, SGA . Sarah Salimi, SGA . Alice Maintigneux, SGA

Autres organes constitutionnels	
CESE	. Pierre Goguet, Questeur, membre du groupe des Entreprises du CESE
Défenseur des droits	. Claire Hedon, DDD . Marie Lieberherr, directrice de la protection des droits et affaires judiciaires
Cour des comptes	. Damien Cazé, président de la 4ème chambre . Romain Gareau, secrétaire général adjoint . Ly Van Luong, directeur des compétences . Mayalen Iron, CRSE . Paul Fleurance, auditeur

Conseil d'Etat et Juridiction administrative	. Didier Tabuteau, vice-président du Conseil d'Etat . Brigitte Phémolant (présidente de la MIJA) . Stéphanie Ghaleh-Marzban (SGTACAA) . Cécile Lombard (DRH) . Chrowther-Alwyn (directrice du CFJA)

Présidence de la République, Premier ministre	
Président de la République	. Xavier Ronsin, conseiller Justice . Lisa Gamgani, conseillère Institutions et action publique
Premier ministre	. Nicolas Hennebelle, conseiller justice, chef de pôle

Ministère de la Justice	
Cabinet	. Marie Guevenoux, conseillère spéciale . Manon Delaune-Perrière, directrice du cabinet . Arnaud Viornery, conseiller services judiciaires
Porte-parole	. Sacha Straub-Kahn, porte-parole
DSJ	. Jean Seither, directeur . Roland de Lesquen, chef de service, adjoint au directeur . Sandrine Branche, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature . Gautier Lefort, adjoint à la sous-directrice des finances, de l'immobilier et de la performance
Anciens DSJ	. Pascal Prache, Procureur National Financier . Paul Huber, Président du TJ de Meaux . Peimane Ghaleh-Marzban, Président du TJ de Paris . Jean-François Beynel, Premier Président de la CA de Versailles
DACS	. Valérie Delnaud, directrice
DACG	. Laureline Peyrefitte, directrice
DGAP	. Sébastien Cauwel, directeur général . Mona Debboun, adjointe au sous-directeur des ressources humaines et des relations sociales
DPJJ	. Thomas Lesueur . Sylvie Durand-Mouysset, adjointe à la cheffe du service de la stratégie
Secrétariat Général	. Carine Chevrier, secrétaire générale . Alexandre de Bosschere, secrétaire général adjoint
IGJ	. Stéphane Noël, chef de l'inspection générale

Intérieur	
DGPN-ENSP	. Louis Laugier, DGPN . David Le Bars, directeur de l'ENSP . W. Marion, directeur adjoint, directeur des formations . O. Enault, chef du département des formations des commissaires
DGGN	. Général de division Dominique LAMBERT, Sous-directeur de la police judiciaire . Julie Bernier, Conseillère justice

Collectivités territoriales et outre-mer	
DGCL	. Xavier Barrois, DG adjoint . Lionel Lagarde, adjoint au sous-directeur des compétences et des institutions locales
DGOM	. Anne-Gaëlle Baudoin-Clerc, DG . Florence Ghilbert, DG adjoint
ADF	. Yves Le Breton, DG

Fonction publique	
DGAFP	. Boris Melmoux-Eude, DG . François Charmont, DG adjoint
DIESE	. Grégory Brousseaud, délégué interministériel adjoint
RESP	. Yannick Girault, président du RESP, président de l'ENFP . Elodie Freydier, déléguée générale

Education et enseignement supérieur	
DGESCO	. Caroline Pascal, directrice générale . Philippe Lebreton, chef du bureau lutte contre le décrochage scolaire . Judith Klein, cheffe du bureau éducation citoyenneté
DGESIP	. Laure Vagner-Shaw, cheffe du service stratégie des formations et vie étudiante

Conférences	
CNPP	. Chantal Ferreira, présidente, première présidente de la cour d'appel de Toulouse . Christophe Regnard, premier président de la cour d'appel de Reims . Marie-France Bay-Renaud, première présidente de la cour d'appel de Chambéry
CNPG	. Christophe Barret, président, procureur général près la cour d'appel de Grenoble . Nathalie Becache, procureure générale près la cour d'appel de Rouen . Eric Maillaud, procureur général près la cour d'appel de Bourges
CNPTJ	. Bertrand Menay, président, président du TJ de Versailles . Jean-Bastien Risson, président du TJ de Béziers . Florence Bouvier, présidente du TJ de Bayonne . Emilie Rayneau, présidente du TJ de La Roche-sur-Yon . Christelle Henriot-Maurel, présidente du TJ de Moulins
CNPR	. Frédéric Chevallier, président, procureur de la République près le TJ de Chartres . Charlotte Huet, procureure de la République près le TJ de Dunkerque

Organisations syndicales de magistrats	
USM	. Ludovic Friat, président . Stéphanie Caprin, vice-présidente . Fabienne Averty, secrétaire nationale . Christophe Bourgeois, secrétaire national
SM	. Judith Allenbach, présidente . Stéphane Fischesser, secrétaire national . Ségolène Marquet, secrétaire permanente
Unité-Magistrats	. Béatrice Brugère, secrétaire général . Valérie-Odile Dervieux, déléguée générale . Agnès Delétang, déléguée générale

Juridictions commerciales et prud'hommales	
Conférence générale des juges consulaires de France	. Michel Peslier, président, président du tribunal de commerce de Laval
Conseil Supérieur de la Prud'hommie	. Nicole da Costa, présidente, conseillère d'Etat

Professions du droit	
CNB	. Julie Couturier, présidente
Conférence des bâtonniers	. Jérôme Gavaudan, ancien président
Barreau de Paris	. Louis Degos, bâtonnier . Carine Denoit-Benteux, vice-bâtonnière . Marie-Bénédicte Guillet, chargée de la coordination de la formation . Valentine Coudert, membre du Conseil de l'Ordre . Hirbod Dehghani-Azar, chargée de la formation continue
Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation	. Thomas Lyon-Caen, président . François Molinié, ancien président
CNCJ	. Benoît Santoire, président . Jean-Vincent Imard, délégué général
CSN	[*Audition n'ayant pu être organisée*]

Presse judiciaire	
Le Figaro	. Paule Gonzales
Nouvel Obs	. Mathieu Delahousse
Actu-juridique	. Olivia Dufour, Journaliste

Personnalités	
Sphère judiciaire	. Chantal Arens, ancienne première présidente de la Cour de cassation . François Molins, ancien procureur général près la Cour de cassation . Bruno Pireyre, ancien président de la 2ème chambre civile, conseiller d'Etat en service extraordinaire . Frédérique Agostini, conseillère à la Cour de cassation, présidente du Conseil national de la médiation . Isabelle Gorce, première présidente de la cour d'appel de Bordeaux . Eric Corbaux, procureur général près la cour d'appel de Bordeaux . Jean-Michel Etcheverry, premier président de la CA de Montpellier . Jonathan Robertson, conseiller, secrétaire général de la CA de Montpellier . Patrick Sayer, président du tribunal des affaires économiques de Paris . Youssef Badr, président de l'association courte-échelle, 1er vice-président adjoint au TJ de Bobigny *. Isabelle Raynaud-Gentil, présidente de Femmes de justice, première avocate générale à la cour d'appel de Paris* *. Clémence Landais, présidente de l'Association des jeunes magistrats, auditrice à la Cour de cassation* *. Isabelle Sadowski, directrice générale adjointe de la Fédération France Victimes*
Sphère (justice) administrative	. Jean-Marc Sauvé, ancien vice-président du Conseil d'Etat. . Marc Guillaume, ancien directeur des affaires civiles et du sceau, ancien secrétaire général du Gouvernement, Préfet de la région Ile de France . Jean-Denis Combrexelle, ancien président de la section du contentieux du Conseil d'Etat . Thomas Andrieu, ancien directeur des affaires civiles et du sceau, président de la CNDA . Jean Bassères, président de la commission de préfiguration de l'INSP . Marie Grosset, maîtresse des requêtes, co-auteure du rapport DUV . Frédéric Thiriez, avocat au Conseil, auteur du rapport sur la réforme de la Haute fonction publique (2020)
Sphère académique	. Stéphane Braconnier, président de l'Université Panthéon-Assas . Agnès Roblot-Trozier, membre de la HATVP, ancienne doyenne de la faculté de droit de l'Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne . Luis Vassy, directeur de Sciences po Paris

Annexe 4 – Tableau de synthèse de droit comparé

(Source : DAEI, septembre 2024)

Pays	Recrutement des juges et procureurs	Formation initiale des magistrats	Accès aux fonctions de chef de juridiction
Allemagne	Organisé par les tribunaux et par les parquets. Recrutement de juristes titulaires des premier (après 11 semestres d'étude) et deuxième (après 2 ans de stages variés en et en dehors des juridictions) examens d'État (qui ouvrent la voie à toutes les professions juridiques et judiciaires). Recrutement également ouvert aux professionnels du droit en reconversion Sélection des candidats (juge ou procureur) sur dossier (cf. notes obtenues aux examens d'Etat) + entretien. Puis, période probatoire dont la durée et le contenu varient selon le *Land,* avec évaluations régulières (*Richter* ou *Staatsanwalt auf Probe*). Au bout de 5 ans maximum, nomination à titre permanent. Cad : *Pour les juges : selon les Länder, élection et/ou nomination par une commission de sélection des juges et/ou par le gouvernement, le ministre de la justice du Land ou encore le ministre-président. *Pour les procureurs : nomination par le ministre de la Justice du *Land* ou le ministre-président.	Cf. colonne de gauche.	Nomination aux fonctions de président : procédures (variables selon les Länder) similaires aux procédures de nomination à titre permanent (parfois élection par le Parlement) ; pas de formation préalable obligatoire. Nomination des juges des juridictions fédérales : avis écrit préalable (non contraignant) du conseil de la présidence du tribunal compétent. Nomination aux fonctions hiérarchiques du parquet : procédures (variables selon les Länder) similaires aux procédures de nomination à titre permanent (parfois nomination par le gouvernement). PG fédéral près la Cour fédérale nommé par le Président fédéral sur proposition du ministre fédéral de la Justice et sur avis conforme du Bundesrat.
Belgique	3 modalités d'accès à la magistrature, fonction du nombre d'années d'expérience professionnelle du candidat (a minima 2 requises pour la 1e voie ; 5/10 ou 20 pour les 2 autres). Concours et examens organisés par le Conseil supérieur de la justice (CSJ). Stage judiciaire de 2 ans pour les lauréats de la 1e voie. A l'issue d'un stage judiciaire réussi (1e voie) ou de l'examen (2e et 3e voie), possibilité pour les lauréats de candidater aux postes vacants. Sélection, à la majorité des 2/3, par les commissions de nomination et de désignation (CND) du CSJ (après procédure de recueil d'avis par le MJ et audition enregistrée de tous les candidats par les CND). CND = 14 membres, dont la moitié des magistrats. Nomination par le Roi.	Organisée par l'Institut belge de formation judiciaire : *Stagiaires judiciaires = formation pratique de 2 ans (cf. colonne de gauche) ; *Autrement : programme de formation abrégé comprenant des cours en rapport avec la fonction choisie. Cours principalement dispensés par des magistrats en fonction et experts externes, et centrés sur l'application pratique des compétences acquises (ateliers, exercices, jeux de rôle etc.).	Condition principale de désignation à un poste de « chef de corps » : ancienneté dans l'exercice de fonctions juridiques (en général 15 ans) et en tant que magistrat du siège ou du ministère public (en général 5 ans). Processus de sélection quasi identique au processus initial de recrutement des magistrats. Lors de l'entretien devant le CSJ : présentation par le candidat d'un plan de gestion pour la juridiction (NB : dans la très grande majorité des cas, chefs de corps désignés au sein de l'effectif de la juridiction qu'ils entendent diriger). Transmission par le CSJ de la candidature retenue au Roi ; refus possible uniquement par motivation explicite. Désignation du chef de corps pour un mandat de 5 ans, renouvelable 1 fois.
Bulgarie	Entrée au centre de formation sur concours. Autre concours ouvert aux personnes disposant d'une expérience professionnelle dans le domaine juridique pour pourvoir des postes vacants en juridiction.	Programme d'études de 9 mois au sein de l'Institut National de Justice (INM – sous la supervision du CSM), dont le contenu dépend des fonctions choisies : juges juniors, procureurs adjoints et juges instructeurs juniors. Puis examen. En cas de succès, stage probatoire de 2 ans sous la supervision d'un mentor.	Conditions de nomination en tant que « responsable administratif » : ancienneté dans les fonctions juridictionnelles, notation et absence de sanction disciplinaire. Vote à la majorité absolue des membres du CSM (ou au sein de son AP) et décision motivée, qui peut assortir la nomination du suivi obligatoire d'une formation. A noter : invalidation en 2024, par la Cour constitutionnelle, d'une réforme ayant vocation à pallier aux difficultés liées au mode de nomination du procureur général et à la concentration de pouvoirs entre ses mains. → Inquiétudes relatives à l'indépendance du système judiciaire.

Espagne	Concours étudiant commun pour recruter juges et parquetiers, à l'issue duquel les lauréats choisissent l'une des 2 voies. + Voie latérale de recrutement (25 % des postes en théorie), visant à recruter des juristes bénéficiant de 10/15 années d'expérience. Réforme importante des voies d'accès en cours de discussion au Parlement : *Régularisation d'environ 1.000 « juges-suppléants » (équivalents approximatifs des magistrats à titre temporaire en France), *Renforcement des recrutements latéraux (création de ce type de recrutement pour le parquet), *Renforcement des bourses publiques pendant les années de préparation du concours, *Instauration d'un organisme public de préparation, couplée à la régulation de l'activité des organismes privés, *Dissociation des concours parquet et siège, unifiés depuis 2001.	Formation des juges à l'école judiciaire de Barcelone (sous l'autorité du Conseil général du pouvoir judiciaire) : 12 mois de cours théoriques + 6 mois de stage en juridiction + 6 mois en tant que juge de « substitution et de renfort ». 1 semaine en cabinet d'avocats. Formation des parquetiers au centre d'études juridiques de Madrid, durant 12 mois, à la fois théorique et pratique. Importance du rang de classement à la sortie.	Appels à candidatures précisant les aptitudes juridictionnelles et directionnelles recherchées. Parmi les conditions requises : ancienneté dans la carrière judiciaire (de 10 à 20 ans). Examen organisé par le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ) - proche du CSM français - pour le siège / par le Parquet général de l'État pour le parquet. Pour les postes de président : Recueil d'avis par la Commission d'évaluation du CGPJ et présélection d'au moins 3 candidats transmise à l'AP du CGPJ ; vote de sélection. Nomination des présidents de juridiction pour un mandat de 5 ans, renouvelable 1 fois. Pour les postes de procureur : Contrôle par l'Inspection des conditions d'éligibilité, parmi lesquelles la présentation d'un projet d'action pour le poste visé. Vote du *Consejo Fiscal* du parquet général de l'Etat (= organisme de représentation démocratique de tous les parquetiers) ; résultat non contraignant pour le PG, qui peut proposer au ministre la nomination du candidat de son choix (parmi les candidats éligibles) par décision motivée.
Irlande	Processus de recrutement des juges (anciens universitaires ou avocats) régulièrement révisé pour + d'indépendance et de diversité. 2023 : création de la *Judicial Appointements Commission* (JAC - 9 membres : 4 juges, 4 non juristes + l'*Attorney General* - mais non-votant), présidée par le *Chief Justice* (président de la cour suprême). Emission de recommandations au ministre de la Justice sur les nominations : plusieurs propositions pour chaque poste + attention particulière envers la parité homme-femme et la diversité des profils. Elaboration en cours d'une nouvelle procédure de recrutement des juges. Nomination par le Président de la République. Processus de recrutement des procureurs : cf. systèmes anglais et écossais : *sollicitors* ou *barristers* recrutés par le Bureau du directeur des poursuites irlandais.	Formation des juges Assurée par le *Judicial Studies Committee* créé en 2020. Programme d'intégration des nouveaux juges : *Modules obligatoires avant prise de fonctions + modules supplémentaires et soutien individuel proposés selon les exigences spécifiques des juridictions ; * Mentorat pendant la 1ère année de fonctions. * Observation. NR	NR
Pays-Bas	Conditions de recrutement : Master en droit conférant le titre de juriste (cours relatifs au contentieux ou à la magistrature obligatoires) + expérience professionnelle ≥ 2 ans dans le domaine juridique. Processus de sélection par les parquets (pour les procureurs) / les juridictions (pour les juges), ainsi que des comités de sélection (comprenant pour moitié des personnalités extérieures). Six étapes : *Appels à candidature ; sélection de 5 candidatures par poste vacant. *Examen analytique ; *Sélection de 3 candidats par poste => transmission d'un dossier de candidature + de lettres de recommandation ; *Evaluation psychologique ; *Entretiens finaux : 3 entretiens devant 3 jurys distincts des comités nationaux de sélection ; *Choix final par la juridiction concernée. Durée de la formation : 15 à 45 mois, selon expérience professionnelle antérieure et évaluation des besoins. A l'issue, nomination permanente.	Financement et surveillance de la qualité de la formation par le Conseil de la magistrature ; conception pédagogique par le Centre d'Etude et de formation de la magistrature (*SSR*). Désignation, au sein de chaque juridiction, de 2 coordinateurs et 2 formateurs pour accompagner les stagiaires. 2 phases : *Phase préliminaire de 3 mois en juridiction ; évaluation des besoins et élaboration d'un plan de formation personnel *Phase principale 2 ou 3 rotations ≥ 6 mois dans différents services en juridiction. En parallèle : formation théorique + projets de recherche et constitution d'un portfolio. Constitution d'équipes d'apprentissage aux fins d'échange et d'entraide entre stagiaires. Stages complémentaires (société civile, cabinets d'avocats, police, à l'étranger…).	Chaque juridiction dirigée par un conseil de direction (présidé par le président du tribunal), responsable de son bon fonctionnement et composé de 2 juges + 1 greffier. Processus de recrutement des membres du conseil de direction : *Présélection des candidats par le Conseil de justice (indépendant + ou moins équivalent du CSM). *Choix par le comité local de sélection (composé de 4 juges, 2 agents et 2 membres du comité de direction de la juridiction) *Nomination par le ministre de la justice (mandant de 6 ans, renouvelable 1 fois pour 3 ans). Nomination des présidents de juridiction : Formation préalable obligatoire de 10 mois à temps partiel, dispensée par les pairs. Accessible sur sélection à l'issue des étapes suivantes : *Audition par la commission de gestion du Conseil de Justice

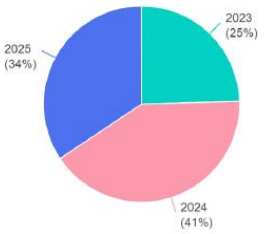
			*Si avis favorable, 2 auditions par le comité de sélection + examen du dossier écrit.
Roumanie	Une voie principale d'accès : concours comprenant des épreuves écrites, un test psychologique et un entretien. Une 2e voie d'accès : concours réservé aux titulaires d'un diplôme en droit qui justifient d'une expérience d'au moins 5 ans dans des fonctions juridiques.	Institut national de la magistrature (INM) en charge (sous supervision du CSM) : 3 ans de formation. Spécialisation à l'issue de la 1ère année vers les fonctions de juge ou de procureur. Formation théorique et pratique, avec nombreux stage en juridiction et auprès de partenaires variés. À l'issue : nouveau test psychologique et examen de fin d'études. En cas de succès → juges et procureurs juniors affectés en juridiction pour 1 année probatoire. À l'issue : examen de capacité. En cas de réussite, nomination en tant que juge ou procureur dans la même juridiction, sur proposition du CSM, par le Président de Roumanie. Réforme à venir en 2025, avec une orientation vers le siège ou le parquet retardée à la fin de la formation. Formation de 6 mois.	Accès ouvert aux magistrats remplissant certaines conditions (ancienneté, évaluation et absence de sanction disciplinaire), sur concours ou examen (comprenant par ex. un test psychologique, des épreuves écrites, la présentation d'un projet professionnel, l'évaluation des jugements rédigés) lorsqu'un poste devient vacant. À noter : les associations de juge et de procureurs alertent depuis plusieurs années sur l'absence de concours méritocratique pour la promotion des magistrats ; la Commission européenne a en outre exigé l'intégration à la législation nationale de recommandations émises par la Commission de Venise (avis de 2022).
RU : Angleterre et Pays de Galles. Le cas échéant, mention d'informations relatives à d'autres Nations du RU.	<u>Pour les juges professionnels uniquement</u> : Sessions de recrutement organisées par la commission (indépendante) de nomination judiciaire en fonction des vacances de postes. 15 membres dont 6 juges et 2 avocats. Parmi les conditions requises : expérience professionnelle très significative en tant qu'avocat. Evaluation de moralité, examen de dossier, parfois test écrit, entretien, études de cas à l'oral, jeux de rôles… Consultation du Lord Chief Justice (à la tête du système judiciaire), du Lord	Pas d'école de formation. Formation initiale organisée par le *Judicial College*, sous la responsabilité du Lord Chief Justice. Formation à la carte avec un tronc commun. Apprentissages théoriques + procès fictifs. Ecosse : Institut judiciaire. Formation conçue, dirigée et dispensée par les juges.	Pas de règles écrites. Dans les petites juridictions : poste pouvant être pourvu en interne sur décision collégiale des juges les plus expérimentés. Autrement, candidature à soumettre en cas de vacance de poste. Pas de formation dédiée.
	Chancellor (à la tête du MJ) et d'un juge qui a déjà occupé le poste. Décision finale, sur recommandation de la commission, par le Lord Chief Justice, le Lord Chancellor et le premier président des tribunaux. Un médiateur en charge des contestations. <u>Membres des services de poursuites</u> (*Crown Prosecution Service* = agence non gouvernementale du MJ) : Recrutements, en cas de vacances de postes, parmi les avocats. Parmi les conditions requises : diplôme en droit ou domaine connexe + formation théorique (une propre aux *barristers* ou avocats plaidants et l'autre aux *solicitors*) + formation pratique (de 1 ou 2 ans). Un procureur (contrairement aux juges) peut retrouver sa robe d'avocat.	Sujets prégnants : contexte social, égalité de traitement, éthique judiciaire. Irlande du Nord : commission des études judiciaires. NR	NR

Annexe 5 – Synthèse des réponses des auditeurs de justice

Population étudiée : **Echantillon total**

Taille de l'échantillon : **751 réponses**

En quelle année avez-vous intégré l'Ecole nationale de la magistrature ?



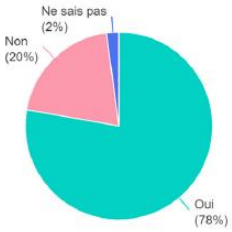
Par quelle voie avez-vous intégré l'ENM ?



La lisibilité et les conditions d'accès aux trois concours vous semblent-elles satisfaisantes ?



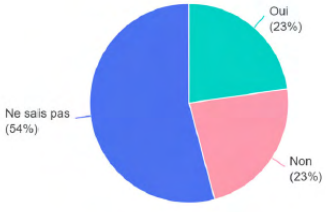
La lisibilité et les conditions d'accès au recrutement sur titres vous ont-elles semblé satisfaisantes, comparées aux trois concours ?



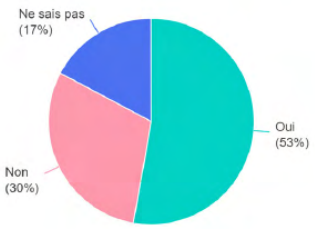
La diversité sociale des auditeurs de justice vous paraît-elle suffisante ?



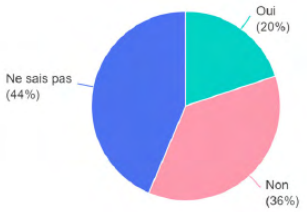
Les classes prépa talents vous paraissent-elles efficaces ?



La diversité géographique des auditeurs de justice vous semble-t-elle suffisante ?



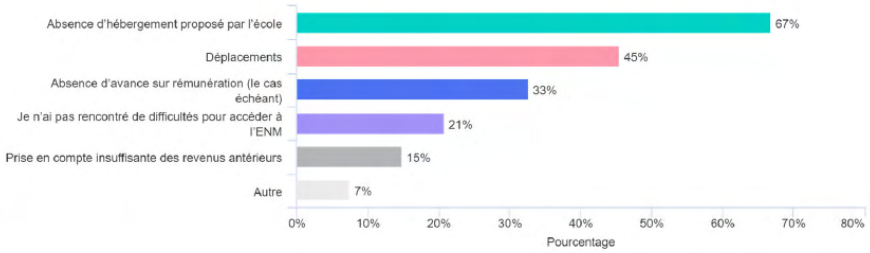
La situation des candidats résidant en zones rurales ou en outre-mer est-elle suffisamment prise en compte ?



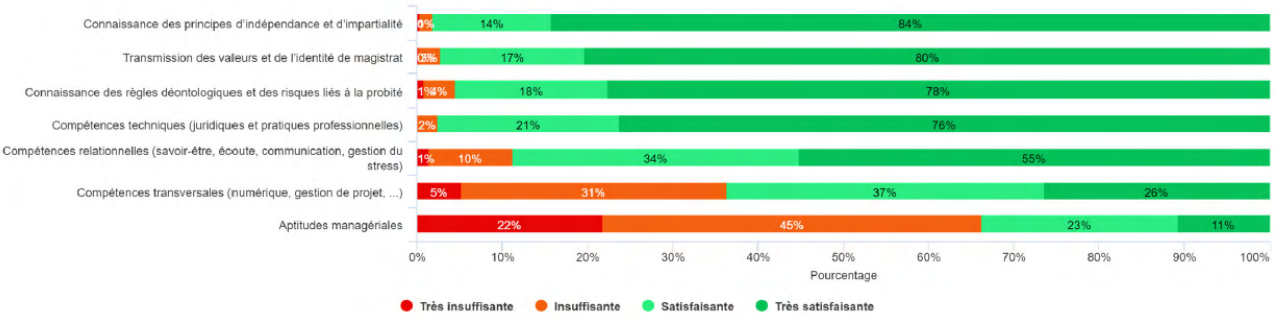
La diversité des profils académiques des auditeurs de justice vous paraît-elle suffisante ?

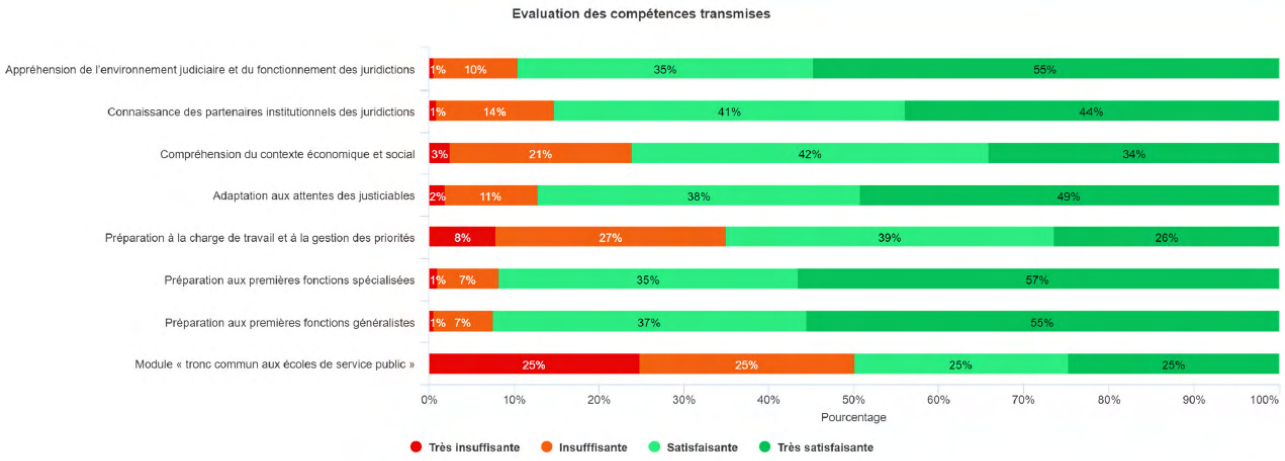


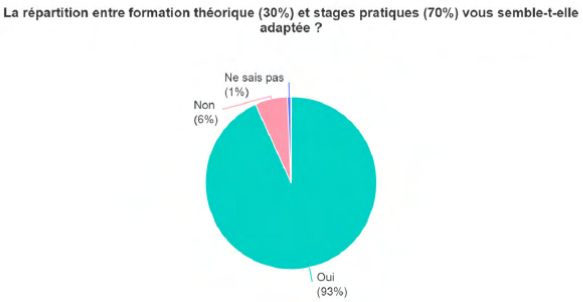
Quelles difficultés avez-vous rencontrées pour accéder à l'ENM ?

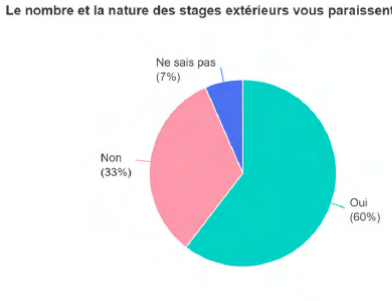


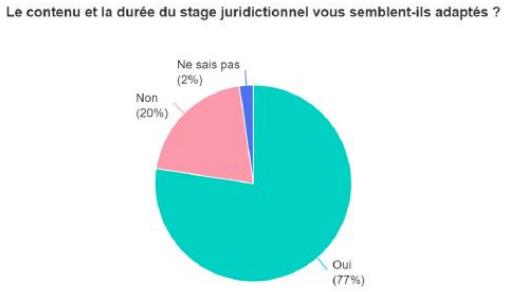
Évaluation des compétences transmises

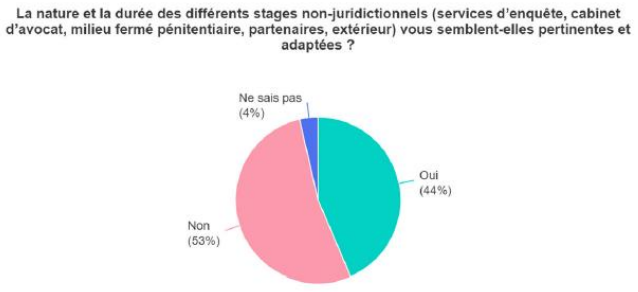


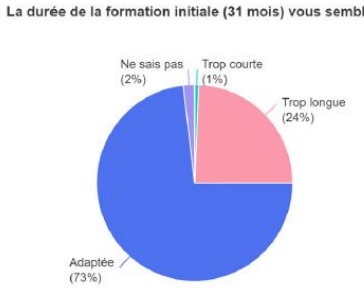

Evaluation des compétences transmises
Appréhension de l'environnement judiciaire et du fonctionnement des juridictions
1% 10% 35% 55%
Connaissance des partenaires institutionnels des juridictions
1% 14% 41% 44%
Compréhension du contexte économique et social
3% 21% 42% 34%
Adaptation aux attentes des justiciables
2% 11% 38% 49%
Préparation à la charge de travail et à la gestion des priorités
8% 27% 39% 26%
Préparation aux premières fonctions spécialisées
1% 7% 35% 57%
Préparation aux premières fonctions généralistes
1% 7% 37% 55%
Module « tronc commun aux écoles de service public »
25% 25% 25% 25%
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%
Pourcentage
Très insuffisante
Insufffisante
Satisfaisante
Très satisfaisante


La répartition entre formation théorique (30%) et stages pratiques (70%) vous semble-t-elle adaptée ?
Ne sais pas (1%)
Non (6%)
Oui (93%)

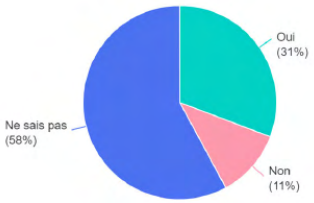

Le nombre et la nature des stages extérieurs vous paraissent-ils adaptés ?
Ne sais pas (7%)
Non (33%)
Oui (60%)


Le contenu et la durée du stage juridictionnel vous semblent-ils adaptés ?
Ne sais pas (2%)
Non (20%)
Oui (77%)

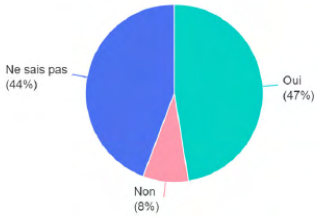

La nature et la durée des différents stages non-juridictionnels (services d'enquête, cabinet d'avocat, milieu fermé pénitentiaire, partenaires, extérieur) vous semblent-elles pertinentes et adaptées ?
Ne sais pas (4%)
Oui (44%)
Non (53%)


La durée de la formation initiale (31 mois) vous semble :
Ne sais pas (2%)
Trop courte (1%)
Trop longue (24%)
Adaptée (73%)

Le contenu et la durée du stage de préaffectation vous semblent-ils adaptés ?



Vous sentez-vous pleinement préparé(e) à exercer toutes les fonctions de magistrat à l'issue de la formation ?



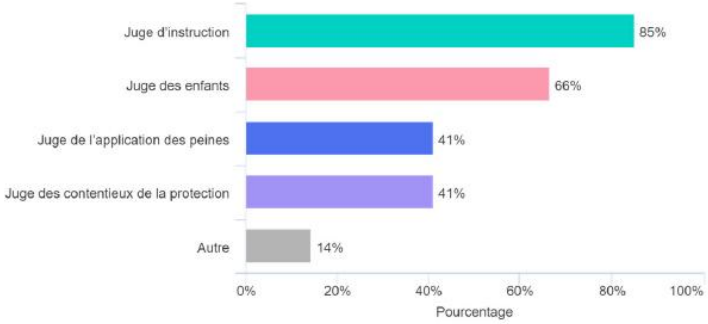
Faudrait-il concilier la durée de la formation initiale avec l'existence d'une expérience professionnelle antérieure ?



Faudrait-il concilier la durée de la formation initiale avec le degré de spécialisation du premier poste ?



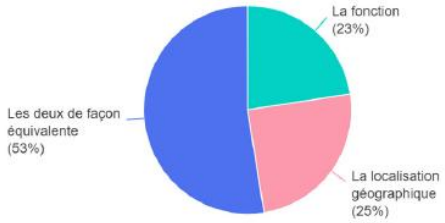
Si oui, quelles fonctions nécessiteraient une formation initiale plus longue ?



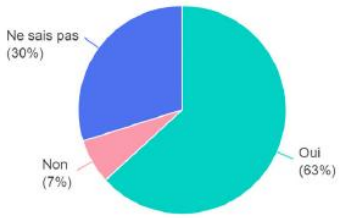
Le dispositif actuel d'affectation en premier poste vous paraît-il adapté ?



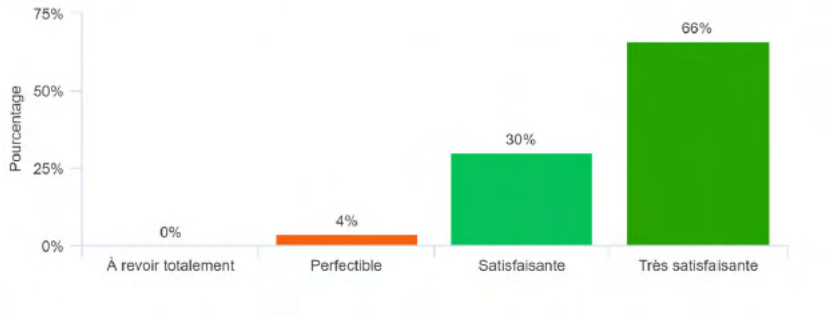
Quel critère est le plus important pour vous dans le choix de votre premier poste ?



La prise en compte des spécificités des fonctions en outre-mer avant une première affectation vous semble-t-elle nécessaire ?



Comment évaluez-vous globalement votre formation à l'ENM ?



Annexe 6 – Synthèse des réponses des stagiaires du concours professionnel

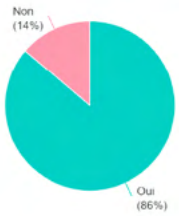
Population étudiée : **Echantillon total**

Taille de l'échantillon : **751 réponses**

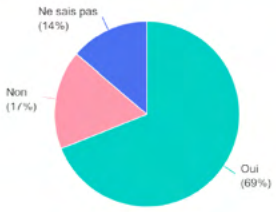
La nature et la vérification des conditions d'accès au concours professionnel vous semblent-elles satisfaisantes ?



La lisibilité des différents concours d'accès à l'ENM vous semble-t-elle satisfaisante ?



La diversité sociale des stagiaires du concours professionnel vous paraît-elle suffisante ?



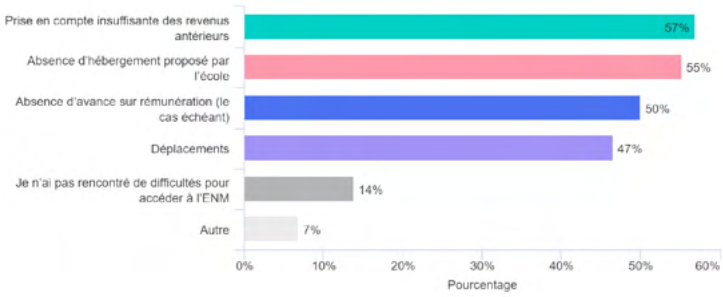
La diversité géographique des stagiaires du concours professionnel vous semble-t-elle suffisante ?

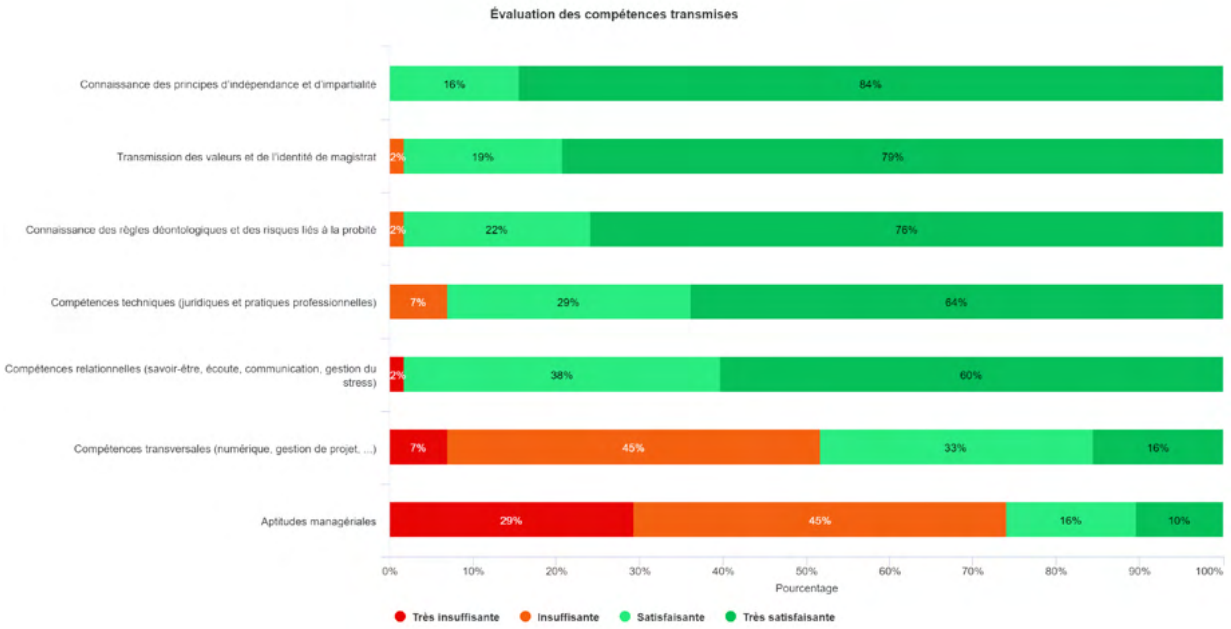


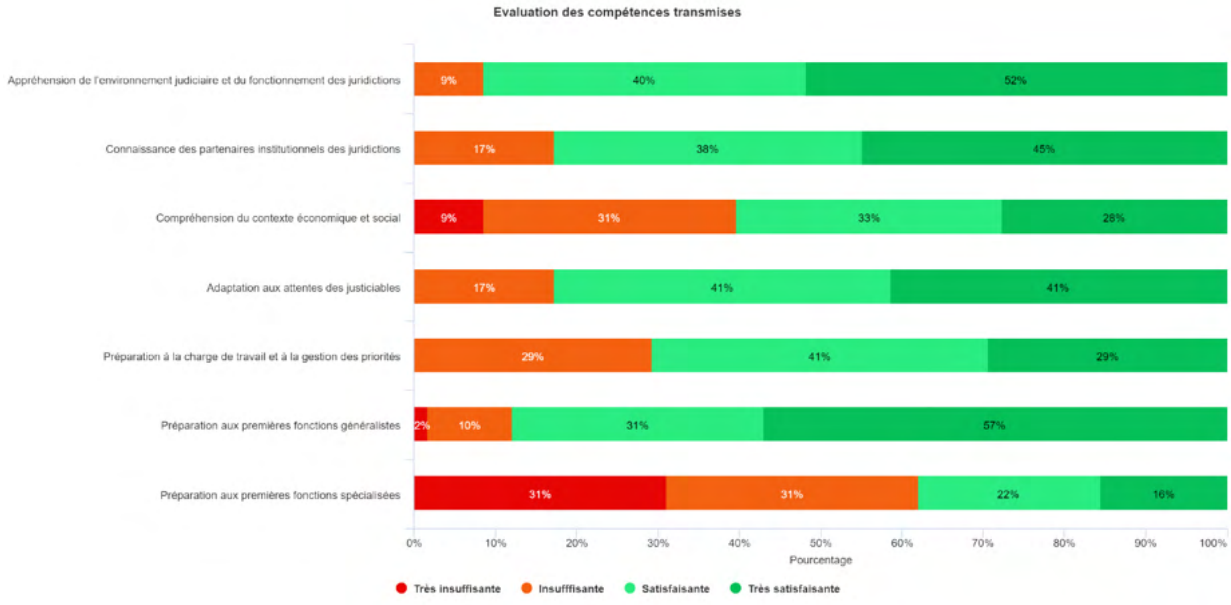
La diversité des profils académiques des stagiaires du concours professionnel vous paraît-elle suffisante ?



Quelles difficultés avez-vous rencontrées pour accéder à l'ENM ?




Évaluation des compétences transmises
Connaissance des principes d'indépendance et d'impartialité
16%
84%
Transmission des valeurs et de l'identité de magistrat
2%
19%
79%
Connaissance des règles déontologiques et des risques liés à la probité
2%
22%
76%
Compétences techniques (juridiques et pratiques professionnelles)
7%
29%
64%
Compétences relationnelles (savoir-être, écoute, communication, gestion du stress)
2%
38%
60%
Compétences transversales (numérique, gestion de projet, ...)
7%
45%
33%
16%
Aptitudes managériales
29%
45%
16%
10%
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%
Pourcentage
Très insuffisante
Insuffisante
Satisfaisante
Très satisfaisante


Evaluation des compétences transmises
Appréhension de l'environnement judiciaire et du fonctionnement des juridictions
9%
40%
52%
Connaissance des partenaires institutionnels des juridictions
17%
38%
45%
Compréhension du contexte économique et social
9%
31%
33%
28%
Adaptation aux attentes des justiciables
17%
41%
41%
Préparation à la charge de travail et à la gestion des priorités
29%
41%
29%
Préparation aux premières fonctions généralistes
2%
10%
31%
57%
Préparation aux premières fonctions spécialisées
31%
31%
22%
16%
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%
Pourcentage
Très insuffisante
Insufffisante
Satisfaisante
Très satisfaisante

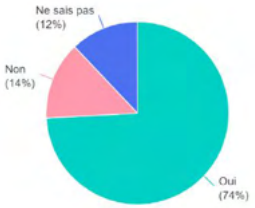
La répartition entre formation théorique et stages pratiques vous semble-t-elle adaptée ?



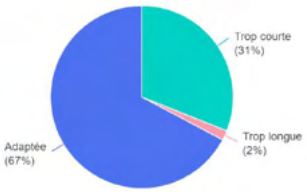
Le nombre et la nature des stages extérieurs à l'institution judiciaire vous paraissent-ils adaptés ?



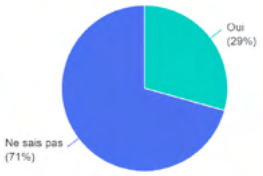
Le contenu et la durée du stage probatoire en juridiction vous semblent-ils adaptés ?



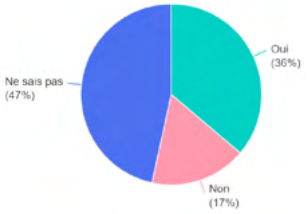
La durée globale de la formation initiale des stagiaires du concours professionnel vous semble :



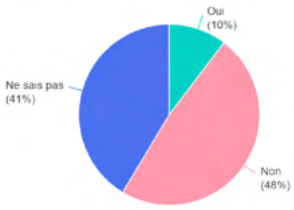
Le contenu et la durée de la période de préparation aux premières fonctions vous semblent-ils adaptés ?



La nature des postes proposés à l'issue de la formation à l'ENM vous paraît-elle adaptée ?

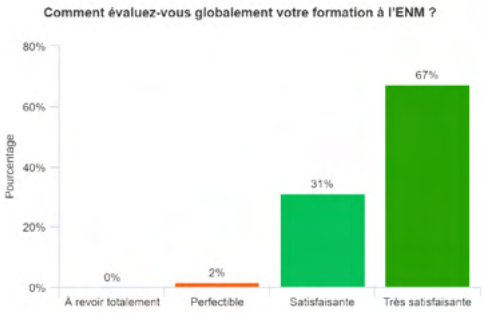


La procédure de choix des postes et d'affectation aux premières fonctions vous paraît-elle satisfaisante ?




Quel critère est le plus important pour vous dans le choix de votre premier poste ?
La fonction (5%)
Les deux de façon équivalente (47%)
La localisation géographique (48%)


La prise en compte des spécificités des fonctions en outre-mer avant une première affectation vous semble-t-elle nécessaire ?
Oui (31%)
Ne sais pas (53%)
Non (16%)


Comment évaluez-vous globalement votre formation à l'ENM ?
Pourcentage
80%
60%
40%
20%
0%
0%
2%
31%
67%
À revoir totalement
Perfectible
Satisfaisante
Très satisfaisante

Annexe 7 – Evolution de la pédagogie à l'ENM 1960-2017

EVOLUTION PEDAGOGIE CNEJ – ENM 1960-2017

PROMOTION	DUREE DE SCOLARITE	SCHEMA COMPLET	PROGRAMME	INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES
1960	**18 mois** pour les attachés au Parquet	Scolarité au Centre	• Conférences de culture générale et d'information **(76 séances)** • Un enseignement juridique **(80 séances)** • Conférences de formation professionnelle **(92 séances)** • Travaux pratiques • Visites d'études	« Deux formules d'enseignements ont pris le départ **en février 1960** : - la première destinée aux anciens attachés stagiaires - la seconde aux auditeurs de justice provenant directement des facultés de droit »
	36 mois pour les licenciés			
1961	**36 mois**	1. **12 mois de stage en juridiction** 2. **12 mois de scolarité au Centre à Bordeaux** 3. **12 mois de scolarité à Paris (perfectionnement)**	• Conférences de culture générale et d'information **(104 séances,** les problèmes posés par le progrès technique, sociologie de la famille, la peinture…) • Enseignement juridique **(83 séances,** le contrat de travail, les droits des pensées…) • Conférences de formation professionnelle **(104 séances,** l'expertise comptable, la médecine légale, les douanes, les baux ruraux, le Conseil Supérieur de la Magistrature…) • Direction d'études **(75 séances,** 2 groupes de travail sous la direction de magistrats bordelais, 2 séances par semaine, civil, pénal, pénal spécial, commercial) • Travaux pratiques	• Bordeaux 1961 et Paris 1962
1962			• Conférences d'information générale **(64 séances :** Connaissance du cadre politique international et national, Connaissance du cadre social national, Connaissance de l'homme et de la pensée moderne, « Divers ») • Enseignements juridiques **(62 séances)** • Conférences de formation pratique **(104 séances)** • Direction d'études • Travaux pratiques • Visites d'études	
1963			• Conférences d'information générale **(41 séances)** Connaissance du cadre économique, Connaissance du cadre social national, Connaissance de l'homme et de la pensée moderne, « Divers » • Enseignements juridiques **(47 séances)** • Conférences de formation pratique **(106 séances)** • Direction d'études • Travaux pratiques	Kleber Harpain, nommé professeur de diction au CNEJ
			• Visites d'études	
1964			• Conférences d'information générale **(38 séances)** Connaissance du cadre économique, Connaissance du cadre social national, Connaissance de l'homme et de la pensée moderne, « Divers » (ex : le magistrat, l'an 2000) • Enseignements juridiques **(45 séances)** • Conférences de formation pratique **(105 séances)** • Direction d'études • Travaux pratiques • Visites d'études	Nouvel enseignement juridique : Droit international privé
1965	**28 mois**	1. **Scolarité 8 mois : TP, conférences, cours au CNEJ, Bordeaux** 2. **Stage 1 an : dans les Cours et les tribunaux et stages extérieurs** 3. **Scolarité 8 mois : stage de perfectionnement, cours, conférences, TP, Paris**	• Conférences d'information générale **(39 séances)** Connaissance du cadre économique, Connaissance du cadre social national, Connaissance de l'homme et de la pensée moderne, « Divers » • Enseignements juridiques **(43 séances)** • Conférences de formation pratique **(105 séances)** • Direction d'études • Travaux pratiques • Visites d'études	Inversion des phases
1966			• Conférences d'information générale **21 séances** • Enseignements juridiques **13 séances** • Conférences de formation pratique **26 séances** • Direction d'études • Visite d'étude	**Réduction de 2/3 du nombre de conférences,** 60 séances réparties sur la première période de scolarité à Bordeaux et sur la dernière à Paris **Modification de la méthode** : format différent, plus de véritable cours. Les auditeurs sont invités à réfléchir sur le sujet de la conférence. A l'issue de la conférence un temps de discussion est prévue « la direction souhaite instaurer la pratique du travail en séminaire » **Création du centre d'information et de perfectionnement au bénéfice des magistrats en fonctions**
1967			• Conférences Information générale 20 séances Enseignements juridiques 10 séances Formation pratique 26 séances Le directeur des études diffuse à l'avance aux auditeurs un exposé contenant les éléments essentiels d'information. Une nouvelle méthode est mise en place afin de « faire participer activement les auditeurs à la scolarité, à	

			développer leur sens de la discussion et du raisonnement [...] » • Séminaires Comprennent des travaux de recherches et l'établissement d'un rapport de synthèse par les auditeurs sous la direction du conférencier. • Direction d'études • Visites d'études	
1968			• Conférences (49 séances) Information générale + un débat sur les problèmes sociaux d'actualité Enseignements juridiques Formation pratique • Séminaires • Direction d'études • Visites d'études	
1969 **1970** **1971** **1972**		1. **Scolarité** à Bordeaux (12 mois) 2. **Stage** en juridiction 16 mois (+un stage d'administration et un stage d'entreprise chacun d'une durée de 15 jours à 3 semaines) **Création d'un stage de pré affectation par M. Martaguet**	Les études à Bordeaux • Des groupes de réflexions : (10 auditeurs, 1 magistrat, 1 psychologue) : réfléchir sur le rôle et la place du magistrat dans la société • Des stages d'initiation dans les juridictions bordelaises, chez les auxiliaires de justice (Avocats, avoués) et chez les notaires • Des stages Gendarmerie/Police • Des directions d'études : deviennent essentiellement pratiques, études de dossiers, orientées vers l'acquisition d'une méthode d'analyse et de synthèse • Des séminaires • Des conférences • Des activités sportives	**Réforme fin 1968 :** • Rénovation des méthodes des DE (divisées par fonction) • Associer les auditeurs à l'activité des juridictions bordelaises • Compléter la formation des auditeurs par des stages pratiques
1973 **1974**				Avec la promotion 1973 débutent les Activités d'Information et de Recherches **(AIR)**
1975 **1976** **1977**	**24 mois de FI** + crédit de formation	1. Scolarité à Bordeaux **9 mois** 2. le stage en juridiction **12 mois**	Scolarité à Bordeaux : - **Directions d'études fermées 59 tenues par des MDC magistrats** : (fonctions siège Grande Instance, siège Instance, juge d'instruction, juges des enfants, JAP, parquet) - **Enseignements complémentaires 30 DE tenues par des MDC non magistrats** : médecine légale, psychiatrie, comptabilité, psychologie et psychosociologie. - **DE ouvertes** (avec l'intervention des membres des professionnels concernés) 28 : Thèmes : la prison, police et gendarmerie, les	**Création de la formation complémentaire spécialisée dont 6 semaines de stages spécialisés**

	de 4 mois (à effectuer dans les 4 ans qui suivent la nomination)	3. l'examen de classement 4. le stage de pré affectation 5. la formation spécialisée	administrations, l'Entreprise, l'intérêt de l'enfant, la défense, service public et justiciable - **Conférences et tables rondes** : ex. l'informatique, la presse... - **Semaines ouvertes** : semaines thématiques, rencontres professionnels et autres Grandes écoles (ex. prison, intérêt de l'enfant) créées sous l'impulsion de M. Truche - **AIR :** permet aux auditeurs d'étudier le rôle du magistrat et de la justice (créées sous l'impulsion de M. Truche)	
1978				
1979			Scolarité à Bordeaux - **72 DE tenues par des MDC magistrats** : (18 pour les fonctions siège Grande Instance, 13 siège Instance, 13 juge d'instruction, 12 juges des enfants, 16 parquet) **+ 2 DE mixtes « instruction – parquet »** **+ 1 DE mixte « juge des enfants – parquet »** **+ 1 DE mixte « juge d'instance – parquet »** - **Journées ouvertes et centrées sur un thème (22)** - **AIR** - **BIJ (bureau d'information du justiciable)** - **Enseignement technique péri-judiciaire** (médecine légale, psychiatrie, comptabilité, informatique, droit européen)	Suppression du MDC détaché à plein temps à l'ENM pour l'enseignement de la fonction du juge de l'application des peines
1980		**Alternance entre stage et scolarité :** 1. **5 mois scolarité à Bordeaux** 2. **13 mois** de stages	Scolarité à Bordeaux - **DE fonctionnelles 63** (**14** pour les fonctions siège Grande Instance, **11** siège Instance, **11** juge d'instruction, 12 juges des enfants, **2 JAP**, **14** parquet)	**Première application de la réforme de scolarité fondée sur les concepts d'unité, d'alternance et de progression dans la formation**

		juridictionnels 3. 3 mois à Paris pour un programme d'études de synthèse et de stages d'approfondissement 4. 2 mois de pré affectation.	**+ 1 DE mixtes « instruction – parquet »** **+ 1 DE mixte « juge des enfants – parquet »** **+ 1 DE mixte « juge d'instance – parquet »** - **DE thématiques (2)** La police judiciaire / la défense devant les juridictions - **Activités d'ouverture (AIR et journées ouvertes)** - **Enseignements péri-judiciaires :** **a) obligatoires :** médecine légale, police technique, psychiatrie, comptabilité, administration des juridictions et informatique, droit européen, la logique judiciaire, initiation à la psychologie, déontologie et statut de la magistrature **b) à options : psychiatrie, infrastructures juridiques et judiciaires, BIJ** - **Enseignements des langues**	A partir de la promotion 1980 : **les AIR** (Activités d'Information et de Recherche) se poursuivent tout au long de la scolarité A partir du 1er janvier 1980**, il y a 2 promotions (A et B) entrant à l'ENM**, l'une le 1er janvier, l'autre le 1er juillet.
1981			Scolarité à Bordeaux - **DE fonctionnelles** 58 (**13** pour les fonctions siège Grande Instance, **10** siège Instance, **10** juge d'instruction, 10 juges des enfants, **2 JAP**, **13** parquet) **1 DE mixtes « instruction – parquet »** **+ 1 DE mixte « juge des enfants – parquet »** **+ 1 DE mixte « juge d'instance – parquet »** - **DE thématiques** - **Activités d'ouverture (AIR et journées ouvertes)** - **Enseignements péri-judiciaires :** **a) obligatoires :** médecine légale, psychiatrie, administration des juridictions, la logique judiciaire informatique judiciaire de gestion, droit européen, déontologie et statut de la magistrature	

			b) **à options : psychiatrie, infrastructures juridiques et judiciaires, droit européen, droit de la famille…** c) **BIJ** **Enseignements des langues**	
1982				
1983		1. Période initiale à Bordeaux : 7 mois 2. Stage en juridiction de 12 mois entrecoupé en son milieu d'un regroupement parisien d'1 mois 3. Regroupement bordelais 1 mois 4. Stage de pré affectation (2 mois)	Scolarité commune : - DE fonctionnelles (Siège Grande Instance, Parquet, Siège Instance, Instruction, Juridiction des mineurs, JAP) - Stages de sensibilisation (4 stages obligatoires d'une semaine (gendarmerie, police, établissement pénitentiaire, établissement dépendant de l'éducation surveillée) - AIR + journées ouvertes (sur un thème choisi) - Enseignements généraux et à option Enseignements : médecine légale, police technique et scientifiques Information : problèmes généraux de l'entreprise, administration et gestion des juridictions Sensibilisation : informatique judiciaire, psychiatrie, droit européen Réflexion : sur l'éthique et la déontologie Enseignement général sur l'entreprise / sciences humaines / initiation informatique / droit européen / l'administration des juridictions Options : le magistrat et le monde économique et financier / le magistrat et le recours aux sciences humaines / le magistrat et la gestion judiciaires - BIJ (bureau d'information du justiciable) - Langues - Activités diverses	Retour à l'**annualité** des promotions Utilisation des moyens audiovisuels Jusqu'en 1979 le BIJ était assimilé à une AIR. Le regroupement parisien comprend : - Bilan stage fonctions pénales - AIR - Séminaires Le regroupement bordelais comprend : - Bilan stage fonctions civiles - Compte rendu AIR - Séminaires / réflexions
1984				Développement des actions de formations « décloisonnées » : échanges avec les écoles chargées de la formation de cadres et personnels proches de la magistrature
1985		Même schéma global que les promotions précédentes : **la phase de préaffectation (stage + scolarité) est allongée et dépasse les 3 mois**	Scolarité commune • 1ere phase : Présentation du contrat pédagogique / Présentation du programme détaillé / conférences et DE (présentation historique et sociologique, étude comparée des principaux systèmes judiciaires, information et réflexion sur le droit positif français concernant le statut et la déontologie du magistrat / stage de sensibilisation (gendarmerie, police, protection de l'enfance, entreprise et cabinet d'avocat) • 2eme phase, préparation directe à la fonction de juger : AIR, enseignement de base de l'informatique, sensibilisation aux applications juridictionnelles • BIJ (bureau d'information du justiciable) • Langues Scolarité de préaffectation :	Le regroupement parisien comprend : - Bilan stage fonctions pénales - AIR - Séminaires Le regroupement bordelais comprend : - Bilan stage fonctions civiles - Compte rendu AIR - Séminaires / réflexions

			Enseignements + séminaires	
1986		1. 5 mois de scolarité à Bordeaux 2. 12 mois de stage en juridiction + 2 stages extérieurs (entreprises + Police/gendarmerie) + un stage pénitentiaire 3. 4 mois de scolarité à Paris et Bordeaux 4. 3 mois de préaffectation (dont un stage de 2 mois)	1. Scolarité à Bordeaux : DE / conférences (présentation historique et sociologique, étude comparée GB, droit positif français concernant le statut du magistrat / Convention européenne de sauvegarde / approches sociologue et philosophique du juge / sensibilisation aux aspects déontologiques / enseignements généraux (médecine légale, nosographie des pathologies mentales) / séminaires d'acquisition de méthode de travail / 4 stages péri-judicaires de sensibilisation / AIR / formation à l'informatique / BIJ / langues 2. Scolarité Bordeaux – Paris - A Paris découverte des juridictions parisiennes spécifiques (stage + séminaires) - A Bordeaux : DE, interventions de spécialistes sur des sujets généraux, études, approfondissements, formation informatique, AIR,	
1987		1. 5 mois de scolarité à Bordeaux et stage de sensibilisation 2. 12 mois de stage 3. 5 mois de scolarité à Paris et Bordeaux 4. 3,5 mois	Scolarité à Bordeaux : DE / stages péri-judicaires de sensibilisation conférences / enseignements généraux (médecine légale, psychiatrie) /séminaires d'acquisition de méthode de travail / / ateliers de double lectures de dossiers / AIR / formation à l'informatique / activités thématiques Scolarité Bordeaux – Paris (3e phase) - A Paris découverte des juridictions parisiennes spécifiques (stage + séminaires) - A Bordeaux : DE, interventions de spécialistes sur des sujets généraux, études, approfondissements, formation informatique, AIR,	
1988		1. 6 mois scolarité et stage de sensibilisation 2. 12 mois de stage en juridiction 3. 2 mois de scolarité à Bordeaux 4. 3 mois de pré affectation (stage + séminaires)	• Enseignement des techniques judiciaires : (6 matières : fonctions du siège au tribunal de grande instance, parquet, tribunal d'instance, l'instruction, le tribunal pour enfants, l'application des peines) Directions d'études fonctionnelles / Activité témoignage / Bureau d'information du justiciable / Conduite de réunion / Informatique / Statut et institutions judiciaires • Connaissance des techniques au service du judiciaire (médecine légale, sciences humaines, sociologie judiciaire) • Les partenaires du magistrat et son environnement professionnel (stages avocats, éducation surveillée, police ou gendarmerie, prison) + AIR	
1989				

			• Informatique + langues étrangères • Le stage juridictionnel • Enseignements spécialisés	
1990	**27 mois** suivi d'1 mois de FC	1. Stage de découverte dans les tribunaux 2. 7 mois de scolarité à Bordeaux 3. 14 mois de stage juridictionnel **et de stages extérieurs** 4. 1 mois de scolarité à Bordeaux 5. 5 mois de stages de pré affectation et stages extérieurs	1. Une phase généraliste 21mois Théorie ; méthodologie de l'acte judiciaire, préparation du stage, apprentissage des techniques juridiques /Repérage des éléments constitutifs de l'identité professionnelle du magistrat / conférences de sciences humaines / enseignements sur la norme supra-législative et l'ordre judiciaire européen / étude des savoirs spécifiques à chacune des fonctions spécialisées des magistrats / étude du contexte économique, social, des traditions juridiques et des innovations 2. Une phase de préparation à la première fonction 6mois Perfectionnement fonctionnel théorique (DE, séminaires, conférences)	Mise en place des tutorats Dotation d'une partie des auditeurs sur micro-ordinateurs
1991	**31 mois**	**1. Première période : formation générale** - 3 mois préparation aux stages et stage extérieur - 8 mois scolarité à Bordeaux avec stage découverte dans les juridictions - 14 mois stage juridictionnel et stages extérieurs **2. Deuxième période : formation spécialisée** • 1 mois de perfectionnement fonctionnel • 5 mois de stage de préaffectation	1. La méthodologie des actes du magistrat – Les DE Méthodologie commune / exploitations fonctionnelles / préparation au stage juridictionnel 2. Les principes fondamentaux de l'intervention judiciaire Les principes directeurs du procès / les normes supra-législatives /le statut de la magistrature 3. L'environnement judiciaire contexte judiciaire / les techniciens extérieurs au domaine juridique / les partenaires de l'action judiciaire/ la demande de justice (BIJ) 4. La culture judiciaire **Les techniques de communication / l'informatique**	les auditeurs bénéficient d'un stage extérieur avant de débuter leur scolarité à Bordeaux
1992			1. L'environnement judiciaire La demande de justice – permanences BIJ / contexte judiciaire : travail en groupe mis en relation avec une juridiction / les partenaires des magistrats – psychiatrie – médecine légale – comptabilité – partenaires internes / conférences d'actualité 2. Les principes fondamentaux de l'intervention judiciaire Les principes directeurs du procès / les normes supra-législatives – convention européenne des droits de l'homme – droit communautaire / le statut de la magistrature	
1993	**31 mois**			Depuis 1993, développement des activités pédagogiques centrées sur l'administration de la justice, l'organisation des juridictions, le management, la gestion des contentieux
1994				

			3. La méthodologie des actes du magistrat – Les DE Méthodologie judiciaire / témoignage / techniques de communication / entretien / informatique / les langues / exploitations fonctionnelles / préparation au stage juridictionnel	
1995			1. Les principes fondamentaux de l'intervention judiciaire Les principes directeurs du procès / convention européenne des droits de l'homme – droit communautaire –conseil constitutionnel et autorité judiciaire / le statut de la magistrature / éthique 2. Méthodes et techniques DE communes / De fonctionnelles /conférences d'actualité / Islam / techniques de communication / informatique / langues 3. L'environnement judiciaire La demande judiciaire – le BIJ / le contexte judiciaire / les partenaires des magistrats / gestions des juridictions 4. Approches thématiques Acte de juger / l'institution judiciaire / la sanction / le juge, l'économie et le social / la famille / la déviance	
1996				
1997			Même programme + enseignement sur l'Islam	**l'enseignement d'une langue étrangère durant la période de scolarité à Bordeaux est obligatoire**
1998		1. Une phase généraliste de 25 mois : *Un stage de 3 mois extérieur à l'Institution Judiciaire française * 7 mois de scolarité à Bordeaux *stage en juridiction de 14 mois (+ stages complémentaires AP + gendarmerie ou police + huissier + avocat (2mois)) *Examen de sortie 2. Une phase de spécialité	Même programme + dans environnement judiciaire : « organisation et gestion des juridictions » + dans approches thématiques : « les divers modes de résolution des conflits civils »	
1999			• **DE Communes / fonctionnelles** Thèmes : **l'institution** (statut, éthique et déontologie, organisation et gestion des juridictions), **la décision** (conseil constitutionnel, juridiction administrative, acte de juger, module preuve pénale, activité contexte judiciaire, la sanction, médecine légale, psychiatrie, les divers modes de résolution de conflits civils, justice et médias, technique de l'entretien judiciaire) **l'économique** (le juge et l'économique, les techniques comptables et financières), **le social** (BIJ, la famille, la déviance, cultures étrangères), **l'Europe et l'international**	Depuis 1999, enseignement de l'éthique et de la déontologie

		de 5 mois : PPF	(CEDH, droit communautaire, justice internationale) + actualité judiciaire (forum : « la justice parlons-en », conférences) • **Ateliers** Ateliers thématiques / ateliers techniques (informatiques) / **langues (facultatif)**	
2000			**Même programme** + Regroupement d'une semaine à Bordeaux pendant le stage juridictionnel Thématiques : + « Communication et relation avec autrui », « présentation de l'entreprise et des techniques comptables et financières »	
2001	**31 mois**	**Première période : formation générale : 26 mois** 1. Accueil : entretien stage extérieur, accueil promotion à Bordeaux et prestation de serment, Stage découverte des juridictions 2. Stage extérieur 3. Scolarité à Bordeaux 4. Stage en juridiction avec une semaine de regroupement à Bordeaux	• **DE fonctionnelles** (TGI, TI, juge d'instruction, JAP, JE, parquet) • **Thèmes** **l'institution** (statut, conseil constitutionnel, juridiction administrative, éthique et déontologie, organisation et gestion des juridictions,), **la décision** (acte de juger, divers modes de résolution de conflits civils, activité contexte judiciaire, procédure civile – procédure pénale, la sanction, preuve pénale, médecine légale, psychiatrie, Communication et relation avec autrui, justice et médias) **l'économique** (le juge et l'économique, les techniques comptables et financières), **le social** (le juge et la question sociale, BIJ, la famille, la déviance, cultures étrangères), **l'Europe et l'international** (CEDH, droit communautaire, justice internationale) + actualité judiciaire (forum : « la justice parlons-en », conférences) • **Ateliers** • **Enseignements techniques** : informatique et langues	
2002			**Globalement même programme mais schéma différent** • **La découverte des métiers (DE / conférences / simulations / travaux écrits)** • **L'ouverture à une culture professionnelle (les thèmes)** • **Les enseignements techniques** + conférences d'actualité / grands témoins Statut de la victime	

		5. Stage avocat 6. Examen de sortie **Deuxième période : formation spécialisée : 5 mois**	+ **Activité d'ouverture et de recherche :** nouvelle activité visant à renforcer les liens et la cohérence entre le stage extérieur et la période d'études.	
2003		Perfectionnement fonctionnel à Bordeaux Stage de pré-affectation	• **La découverte des métiers (DE / conférences / simulations / travaux écrits)** • **L'ouverture à une culture professionnelle (les thèmes) L'institution** (histoire de la magistrature, statut du magistrat, éthique et déontologie, fonctions des juridictions, culture administrative, partenaires de l'institution, conférences d'actualité) **Le processus de décision** (les divers modes de résolution des conflits, procédure civile-pénale, la preuve, la sanction, les victimes) **Médecine légale, psychiatrie, déviance, Communication** (théorie de la communication, prise de parole, dimension professionnelle, entretien judiciaire, justice et médias), **l'économique le social et la famille** (+ culture étrangères, la justice de proximité et l'accès au droit), **l'Europe et l'international** (CEDH, droit communautaire, la coopération judiciaire internationale, procédures et droits civils comparés), **AOR** • **Les enseignements techniques** (informatique et nouvelles technologies, langues)	
2004			• **La découverte des métiers (DE / conférences / simulations / travaux écrits)** • **L'ouverture à une culture professionnelle L'institution** (histoire de la magistrature, statut du magistrat, éthique et déontologie, culture institutionnelle, culture administrative, partenaires de l'institution, conférences d'actualité) **Le processus de décision** (les divers modes de résolution des conflits, procédure civile-pénale, la preuve, la sanction, les victimes), **l'Europe et l'international** (CEDH, droit communautaire, la coopération judiciaire internationale, procédures et droits civils comparés), **l'économique le social et la famille** (+ culture étrangères et l'accès au droit), **Communication** (prise	

			de parole, dimension professionnelle, entretien judiciaire, justice et médias), **Médecine légale, psychiatrie, déviance** • **Les enseignements techniques** (informatique et nouvelles technologies, langues)	
2005				
2006			• **La découverte des métiers (DE / conférences / simulations / travaux écrits / tutorat)** • **L'ouverture à une culture éthique, déontologique et professionnelle** **Ethique et déontologie, l'institution** (histoire de la magistrature, culture institutionnelle, , culture administrative, partenaires de l'institution) **le processus de décision** (procédure, la preuve, victimes, sanction, modes alternatifs de résolution des conflits, assises) **l'Europe et l'international** (CEDH, droit communautaire, la coopération judiciaire internationale, procédures et droits civils comparés**), l'économique, le social, la famille et l'accès au droit, Communication** (prise de parole, dimension professionnelle, entretien judiciaire, justice et médias**), Médecine, psychiatrie, déviance** ➢ Des AOR sont proposés pour chaque thème 1. **Les enseignements techniques** (informatique et nouvelles technologies, langues)	+ thèmes : conduites à risques et conduites délinquantes
2007				
2008	31 mois	1. Accueil : accueil promotion à Bordeaux et prestation de serment 2. Etude ENM 3. Stage découverte des juridictions : 2 semaines 4. Etudes ENM 5. Stage avocat : 21 semaines 6. Stage juridictionnel +	• **La découverte des métiers** par fonction (TI – TGI – JI – JAP – JE – parquet – avocat **(DE / conférences / simulations / travaux écrits / tutorat)** • **L'ouverture à une culture éthique, déontologique et professionnelle :** 7 thèmes **Ethique et déontologie, l'institution** (éthique et déontologie, fonctionnement et vie des juridictions, culture administrative et relations institutionnelles, économie de la justice, justice et nouvelles technologies) **Le processus de décision** (la preuve,	Depuis le 1er janvier 2008 : inclusion d'un stage en cabinet d'avocats pendant 6 mois **+ modules :** « acte de juger », l'acte de juger dans la philosophie, la littérature et les sciences sociales / majeure internationale / cycle de conférences grands témoins

		stages complémentaires : 41 semaines 7. Choix des postes 8. Spécialisation 9. Stage de pré-affectation	victimes, prise de décision et sanction, modes alternatifs de résolution des conflits, assises, contrôle judiciaire et détention provisoire) **l'Europe et l'international** (justices et droits européens, la coopération judiciaire internationale**)** **Connaissance de la société contemporaine** (exclusion et discrimination**,** famille, cultures étrangères, actions citoyennes, environnement, vie de l'entreprise) **Communication** (prise de parole, dimension professionnelle, entretien judiciaire, justice et médias, parole de l'enfant, justice et images) **Psychiatrie, psychologie et médecine légal** **Conduites à risque, conduite délinquantes** (toxicomanies, violences routières, maltraitance, délinquance sexuelle, criminologie) ➢ Des AOR sont proposés pour chaque thème 2. **Les enseignements techniques** (informatique et nouvelles technologies, langues)	
2009		1. Accueil : accueil promotion à Bordeaux et prestation de serment : 2 semaines 2. Stage découverte des juridictions : 1 semaine 3. Stage avocat : 21 semaines 4. Scolarité à Bordeaux : 15 jours 5. Stage service enquête : 1 semaine 6. Scolarité à Bordeaux : 6 semaines 7. Stage pénitentiaire : 2 semaines 8. Scolarité à Bordeaux : 5 semaines	**Méthodologie : DE / simulations / le travail en atelier / conférences / débats / travaux écrits / audiences** • **Humanités judiciaires** Culture judiciaire / les attentes des justiciables / la déontologie du magistrat / éthique, indépendance et impartialité / déontologie des avocats / carrière du magistrat PPF : Culture judiciaire / carrière du magistrat / le dialogue institutionnel dans le cadre de la formation • **Processus de décision et de formalisation de la justice civile** La méthodologie de la décision et de la formalisation judiciaire du premier degré / le processus commun de la décision du juge civil PPF : Approfondissement des contentieux et procédures spécifiques aux	**Activité pédagogique structurée en pôles de formation. Pour chaque pôle :** **Un doyen, un animateur, des assistants de justice**
2010				• **Humanités judiciaires** + l'acte de juger, le statut de la magistrature, l'éthique publique, le temps judiciaire • **Processus de décision et de formalisation de la justice pénale** + la chaîne pénale • **Communication judiciaire** + méthodologie pour établir une grille d'entretien et sa conduite, la communication par l'écrit, la communication publique institutionnelle • **Environnement judiciaire** + l'expert

2011		9. Stage juridictionnel : 38 semaines 10. Stage extérieur : 5 semaines 11. Choix des postes/stage langues 12. Stage extérieur étranger : 4 semaines 13. Préparation aux premières fonctions (théorie) : 6 semaines 14. Stage PPF (+ stage cour d'appel) : 11 semaines 15. Prestation de serments de magistrats / installation	futures fonctions exercées (juge grande instance, juge instance, juge des enfants, juge placé) / Approfondissement et actualisation des connaissances Dialogue inter-fonctionnel • **Processus de décision et de formalisation de la justice pénale** La méthodologie de la décision et de la formalisation judiciaire du premier degré / la formalisation écrite de l'intervention de l'avocat / le processus de décision pénale PPF : Approfondissement des contentieux et des procédures spécifiques aux futures fonctions exercées (substitut et substitut placé, juge d'instruction, juge grande instance, juge instance, juge des enfants, juge d'application des peines, juge placé) / Approfondissement et actualisation des connaissances / Dialogue inter-fonctionnel • **Communication judiciaire** Technique de l'entretien / l'entretien judiciaire / l'audience publique / l'analyse systémique /la communication par l'image / la communication avec les médias	• **Environnement judiciaire** + 5 disciplines : criminologie, psychiatrie, psychologie, sociologie, médecine légale • **Vie de l'entreprise** + sensibilisation aux temps forts de la vie de l'entreprise, introduction à la comptabilité, co-animation des ateliers par des analystes financiers et des magistrats spécialisés
2012				Il n'y a plus de stage intensif de langue Le stage étranger s'effectue par demi-promotion • **Processus de décision et de formalisation de la justice pénale** + Le processus de décision pénale / la recherche de la vérité par l'enquête / analyse d'une situation et orientation de la procédure / l'audience de jugement / l'exécution de la décision
2013		1. Accueil à l'ENM et préparation au stage avocat : 2 semaines 2. Prestation de serment et stage en immersion dans un TGI : 1 semaine 3. Stage avocat : 22 semaines 4. Etudes : 2 semaines 5. Stage service enquête : 1 semaine 6. Etudes : 15 semaines 7. Stage pénitentiaire : 2 semaines 8. Etudes : 5 semaines 9. Stage juridictionnel : 36 semaines 10. Stage extérieur et stage	PPF : l'entretien judiciaire / l'audience publique / l'analyse systémique / la communication avec les médias / la conduite de réunion • **Administration de la justice** L'histoire et l'organisation de l'administration de la justice / les moyens de la justice / les relations avec le greffe et les partenaires / économie de la Justice / la gestion du temps et des flux / l'administration de l'Etat et les collectivités locales / le processus de décision dans d'autres structures PPF : la qualité de la justice / l'administration au quotidien / les moyens techniques / économie de la justice / gestion du temps et des flux / l'organisation du ministère de la justice • **Dimension internationale de la justice** Techniques et pratiques de la coopération judiciaire internationale / L'espace judiciaire européen / Le droit et les pratiques judiciaires comparés / Les langues et civilisations	• **Humanités judiciaires** + les professions judiciaires et juridiques réglementées • **Environnement judiciaire** La délinquance et le délinquant, la dangerosité et la sanction, la victime et son préjudice, la famille et ses mutations, l'expertise judiciaire
2014				• **Vie de l'entreprise** + pédagogie alternant : conférences de chefs d'entreprise, de représentants d'école de commerce, de syndicats de salariés

		étranger par demi-promotion : 7 semaines 11. Choix du poste 12. PPF 13. Stage de PPF 14. Prestation de serment	PPF : La coopération civile internationale / L'entraide judiciaire pénale européenne et internationale / stage extérieur à l'étranger • **Environnement judiciaire** L'individu / la société • **Vie de l'entreprise** Le contexte socio-économique PPF : approfondissement des contentieux et procédures spécifiques aux futures fonctions exercées	
2015		1. Accueil : 2 semaines 2. Stage d'immersion dans un TGI : 1 semaine 3. Stage avocat : 22 semaines		• **Environnement judiciaire** +les modes alternatifs des différends, les vulnérabilités
2016		4. Études : 26 1/2 semaines 5. Stage pénitentiaire (milieu fermé) : 2 semaines 6. Stage juridictionnel : 37 semaines 7. Stages extérieurs : 8 semaines 8. Choix du poste : 1 semaine 9. Préparation (préparation aux premières fonctions) PPF : 5 semaines 10. Stage cour d'appel : 1 semaine 11. Stage de préparation aux premières fonctions : 12 semaines	**Méthodologies : DE, simulations, ateliers, conférences, débats, tables rondes, travaux écrits, audiences** LE CONTENU DES SÉQUENCES DE FORMATION THEORIQUE • PÔLE DE FORMATION « HUMANITÉS JUDICIAIRES » Le statut de la magistrature : indépendance, impartialité / Culture judiciaire / Les attentes des justiciables, la demande de justice / L'acte de juger / La déontologie des magistrats / L'éthique publique : indépendance, impartialité / Le temps judiciaire /La déontologie des avocats, les règles de la profession Les professions judiciaires et juridiques réglementées PPF : Culture judiciaire : histoire de la fonction choisie / la carrière d'un magistrat / Le dialogue institutionnel dans le cadre de la fonction • PÔLE DE FORMATION « PROCESSUS DE DÉCISION ET DE FORMALISATION DE LA JUSTICE CIVILE » La méthodologie de la décision et de la formalisation judiciaire du premier degré PPF : Approfondissement des contentieux et procédures spécifiques aux futures fonctions exercées (juge grande instance, juge instance, juge des enfants, juge placé) / Approfondissement et actualisation des connaissances Dialogue inter-fonctionnel • PÔLE DE FORMATION « PROCESSUS DE DÉCISION ET DE FORMALISATION DE LA JUSTICE PÉNALE »	

			Le processus de décision pénale (fonctions parquet, juge d'instruction, siège pénal mineurs et majeurs, juge d'application des peines) : le traitement du dossier pénal, la chaîne pénale / La recherche de la vérité par l'enquête / Analyse d'une situation et orientation de la procédure / L'audience de jugement / L'exécution de la décision / Le juge des enfants et l'application des peine PPF : Approfondissement des contentieux et des procédures spécifiques aux futures fonctions exercées (substitut et substitut placé, juge d'instruction, juge grande instance, juge instance, juge des enfants, juge d'application des peines, juge placé) / Approfondissement et actualisation des connaissances / Dialogue inter-fonctionnel • PÔLE DE FORMATION « COMMUNICATION JUDICIAIRE » La situation de communication et ses différentes composantes / Méthodologie pour l'élaboration d'une grille d'entretien et sa conduite / L'entretien judiciaire et l'audience publique / La communication par l'écrit / La communication publique institutionnelle / La communication médiatique / La communication par l'image /Lectures pluridisciplinaires des situations sociales judiciaires (analyse systémique, sociologie des organisations) PPF : L'entretien judiciaire / La médiation / L'audience publique / La communication avec les médias (pratique) /La conduite de réunion • PÔLE DE FORMATION « ADMINISTRATION DE LA JUSTICE » L'administration de l'État et les collectivités locales / L'organisation de l'administration de la justice / Les moyens de la justice / Economie de la Justice PPF : La qualité de la justice / L'administration au quotidien / Les moyens techniques / Économie de la Justice / La gestion du temps et des flux / L'organisation du ministère de la justice • PÔLE DE FORMATION « DIMENSION INTERNATIONALE DE LA JUSTICE » Techniques et pratiques de la coopération judiciaire internationale / L'espace judiciaire européen / Le droit et les pratiques judiciaires comparés / Les langues et civilisations PPF : La coopération civile internationale / L'entraide judiciaire pénale européenne et internationale /Procédures spécifiques aux futures	

			fonctions exercées, approfondissement et actualisation des connaissances • PÔLE DE FORMATION « ENVIRONNEMENT JUDICIAIRE » L'expertise judiciaire (statut et déontologie de l'expert, règles du procès équitable, expertise et office du juge) / La délinquance et le délinquant : panorama criminologique et psychologique de l'auteur, dans la continuité de séquences du pôle de justice pénale. / La dangerosité et la sanction, en écho avec les séquences du pôle justice pénale et pour préparer le stage pénitentiaire et à l'issue en analyser les enjeux. / La victime et son préjudice, en accompagnement des séquences du pôle de justice civile sur la réparation du préjudice corporel. / La famille et ses mutations, avec une approche interculturelle. / Les modes alternatifs de règlements des différends / Les vulnérabilités • PÔLE DE FORMATION « VIE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE » sensibilisation au contexte socio-économique / découverte de l'entreprise et en particulier / Initiation à quelques outils / pédagogie alternant PPF : Approfondissement des contentieux et procédures spécifiques aux futures fonctions exercées au pénal ; civil ; social	
2017		1. Stage d'immersion dans un TGI : 1 semaine 2. Stage enquêtes : 2 semaines 3. Stage avocat : 12 semaines 4. Études : 30 semaines (dont 2 semaines d'accueil) 5. Stage pénitentiaire (milieu fermé) : 2 semaines 6. Stage juridictionnel : 39 semaines 7. Stages partenaires (PJJ-huissier/ SPIP) : 3 semaines 8. Stages extérieurs : 7 semaines dont	DE, simulations, ateliers, conférences, débats, tables rondes, travaux écrits, audiences, outils d'e-ressources LE CONTENU DES SÉQUENCES DE FORMATION THEORIQUE • PÔLE DE FORMATION « HUMANITÉS JUDICIAIRES » **La culture judiciaire au sens historique et institutionnel :** Histoire de la Justice et de la magistrature / Le rituel judiciaire Le serment /L'architecture judiciaire /Introduction à la déontologie des professions de magistrat et d'avocat /Préparation au stage avocat **La carrière du magistrat et son statut** : Statut des magistrats / Présentation du CSM **L'éthique et la déontologie des magistrats** : Le serment / La responsabilité des magistrats / Le recueil des obligations déontologiques des magistrats / L'approche éthique et déontologique dans la gestion du temps judiciaire	

		éventuellement 3 à l'international 9. Choix du poste : 1 semaine 10. Préparation (préparation aux premières fonctions) PPF : 4 semaines 11. Stage cour d'appel : 1 semaine 12. Stage de préparation aux premières fonctions : 12 semaines	**L'acte de juger** : La demande de justice / Les attentes des justiciables / Le temps judiciaire /Les notions d'autorité et de responsabilité PPF : la carrière d'un magistrat (CSM, DSJ, le traitement) / Le dialogue institutionnel dans le cadre de la fonction • PÔLE DE FORMATION « PROCESSUS DE DÉCISION ET DE FORMALISATION DE LA JUSTICE CIVILE » **La méthodologie de la décision et de la formalisation judiciaire du premier degré / Le processus commun de la décision du juge civil** PPF : Approfondissement des contentieux et procédures spécifiques aux futures fonctions exercées (juge grande instance, juge instance, juge des enfants, juge placé) / Approfondissement et actualisation des connaissances Dialogue inter-fonctionnel • PÔLE DE FORMATION « PROCESSUS DE DÉCISION ET DE FORMALISATION DE LA JUSTICE PÉNALE » Le processus de décision pénale (fonctions parquet, juge d'instruction, siège pénal mineurs et majeurs, juge d'application des peines) : La phase pré-sentencielle / La phase sentencielle / La phase post-sentencielle PPF : Approfondissement des contentieux et des procédures spécifiques aux futures fonctions exercées (substitut et substitut placé, juge d'instruction, juge grande instance, juge instance, juge des enfants, juge d'application des peines, juge placé) • PÔLE DE FORMATION « COMMUNICATION JUDICIAIRE » **La communication avec le justiciable :** Les techniques d'entretien / Les situations d'audience publiques ou de cabinet / Les situations difficiles **La communication avec les médias** • PÔLE DE FORMATION « ADMINISTRATION DE LA JUSTICE » L'organisation de l'administration de la justice / Les moyens de la justice / l'Economie de la Justice / L'administration au quotidien PPF : L'administration au quotidien / Les moyens techniques / Économie de la Justice	

			• PÔLE DE FORMATION « DIMENSION INTERNATIONALE DE LA JUSTICE » Techniques et pratiques de la coopération judiciaire internationale / L'espace judiciaire européen / Le droit et les pratiques judiciaires comparés / Les langues et civilisations PPF : La coopération civile internationale / L'entraide judiciaire pénale européenne et internationale /Procédures spécifiques aux futures fonctions exercées, approfondissement et actualisation des connaissances • PÔLE DE FORMATION « ENVIRONNEMENT JUDICIAIRE » L'expertise judiciaire, (expertise et office du juge) / La délinquance et le délinquant : panorama criminologique et psychologique de l'auteur en complémentarité /des séquences du pole justice pénale de séquences du pôle de justice pénale. / La dangerosité et la sanction, en écho avec les séquences du pôle justice pénale et pour préparer le stage pénitentiaire. / La victime et son préjudice / La famille et ses mutations / Les modes alternatifs de règlements des différends en complémentarité des séquences du pôle justice civile. / Les vulnérabilités • PÔLE DE FORMATION « VIE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE » sensibilisation au contexte socio-économique / découverte de l'entreprise et en particulier / Initiation à quelques outils / pédagogie alternant PPF : Approfondissement des contentieux et procédures spécifiques aux futures fonctions exercées au pénal ; civil ; social	

Annexe 8 – Juges administratifs : recrutement, formation, première affectation, mobilité

(source : Conseil d'Etat / CFJA)

I. Les différentes voies de recrutement pour le corps des magistrats administratifs

Ils sont **nommés par décret du Président de la République** dans le corps des magistrats administratifs (article L. 233-1 du code de justice administrative). En principe, cette nomination intervient à compter du 1er janvier de l'année suivant les opérations de recrutement.

La **répartition par voie de recrutement** sur la période 2015-2024 est la suivante. **Depuis l'année 2022, le volume des recrutements est élevé** avec un total de plus de 100 magistrats recrutés toutes voies confondues.

Modes de recrutement	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total	%
E.N.A./I.N.S.P.	7	7	6	7	9	17	7	6	7	6	79	10,2
Concours (externe/ interne)	**25** 15 / 10	**30** 18 / 12	**34** 23 / 11	**38** 22 / 16	**38** 23 / 15	**30** 18 / 12	**30** 18 / 12	**38** 22 / 16	**48** 27 / 21	**48** 27 / 21	359	46,4
Tour extérieur	11	11	10	9	10	12	10	22	13	16	124	16
Détachement	4	15	18	22	22	9	7	37	31	31	196	25,3
Officiers (L. 4139-2 code de la défense)	1	1	4	0	2	2	0	4	2	0	16	2,1
Total	**48**	**64**	**72**	**76**	**81**	**70**	**54**	**107**	**101**	**101**	**774**	

A. Le recrutement par la voie de l'INSP (art. L233-2 CJA)

Les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont recrutés au grade de conseiller parmi les élèves ayant exercé ce choix à la sortie de l'Institut national du service public, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Ils sont **environ 7** à être recrutés par cette voie chaque année. Les élèves de la promotion 2024-2026 « Paul-Emile Victor » étaient 3 (arrêté du 22 décembre 2025 portant affectation des élèves) et ceux de la promotion « Joséphine Baker » 2023-2024 étaient 6.

Le calendrier de recrutement évolue en raison de la modification de leur calendrier de formation :

En 2025	Arrivée en octobre 2025 (formation en alternance)
En 2026	Arrivée le 1er janvier (formation classique) Arrivée éventuelle le 15 octobre
En 2027	Arrivée le 1er janvier (formation classique) Arrivée le 1er septembre
A partir de 2028	Arrivée le 1er septembre exclusivement

B. Le recrutement par la voie du concours externe et interne (art. L233-2 CJA et L233-2-1 CJA)

a. Qui ?

Le **concours externe** est ouvert aux titulaires de l'un des diplômes exigés pour se présenter au concours externe d'entrée à l'Institut national du service public, à savoir une licence. Il s'agit majoritairement d'anciens aides à la décision mais également de personnes en reconversion professionnelle dotées d'une formation juridique.

La liste des prépas sont référencées sur le site du Conseil d'Etat . Il n'y a pas à ce jour de travail de recensement sur l'origine des candidats. Beaucoup de magistrats suivent la formation dispensée par Paris 1 qui permet de préparer au concours. Peu ont eu auparavant un cursus parisien/sciences-po. Le concours des magistrats administratifs s'adresse davantage aux étudiants à l'université, ce qui peut s'expliquer par la technicité des épreuves.

Le **concours interne** est ouvert aux fonctionnaires ainsi qu'aux magistrats de l'ordre judiciaire et autres agents publics civils ou militaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois de la catégorie A ou assimilé et justifiant, au 31 décembre de l'année du concours, de quatre années de services publics effectifs.

La **création d'une « troisième voie »** a été évoquée mais la formation de six mois au CFJA n'a pas vocation à former juridiquement les lauréats du concours.

b. Comment ?

Les épreuves, telles que définies à l'article R. 233-1 du code de justice administrative, ont lieu fin août/début septembre (trois épreuves d'admissibilité) et de novembre à début décembre (deux épreuves orales d'admission).

Il y a **trois épreuves écrites d'admissibilité**. Pour les deux concours, il y a une épreuve d'étude de contentieux administratif et une épreuve constituée de questions portant sur des sujets juridiques, institutionnels ou administratifs appelant une réponse courte.

Les candidats au concours externe doivent préparer une dissertation portant sur un sujet de droit public alors que les candidats au concours interne doivent préparer une note administrative portant sur la résolution d'un cas pratique posant des questions juridiques.

Il y a **deux épreuves orales d'admission**. Une épreuve orale porte sur un sujet de droit public suivie d'une conversation avec le jury sur des questions juridictions. Un entretien avec le jury est organisé sur le parcours et la motivation du candidat et ses centres d'intérêts, à partir d'une fiche individuelle de renseignements qu'il aura préalablement remplie, ainsi que sur ses aptitudes à exercer le métier de magistrats administratifs et à en respecter la déontologie (durée : 20 minutes).

Le nombre de postes pourvus au titre de ces concours est fixé **annuellement par arrêté du vice-président du Conseil d'Etat,** en général en juillet/août de l'année précédant le recrutement. Le nombre des places offertes à chaque concours est au plus égal à 60% du nombre totales de places.

Les jurys ont reçu **une formation sur les biais cognitifs,** y compris les membres élus du CSTA qui siègent dans la formation restreinte pour le recrutement par la voie du détachement et du tour extérieur. Ces formations sont renouvelées périodiquement. Les membres du jury changent régulièrement.

c. Combien ?

Le **nombre de magistrats recrutés** par cette voie au cours des dernières années est variable selon les besoins de recrutement et **augmente depuis trois ans.**

Evolution des effectifs	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023		**2024**	
Inscrits (externe / interne)	**497**	360	**467**	328	**622**	608	**525**	384	**480**	338	**386**	260	**404**	283	**500**	355	**566**	371	**576**	383
		137		139		144		141		142		126		121		145		195		193
Présents à toutes les épreuves écrites	**266**	176	**242**	164	**245**	170	**250**	162	**256**	173	**262**	167	**239**	168	**309**	208	**360**	218	**401**	259
		90		78		75		88		83		95		71		101		142		142
Admissibles	**53**	32	**64**	39	**69**	80	**79**	47	**76**	46	**62**	39	**4**	38	**74**	42	**95**	53	**96**	54
		21		25		27		32		30		23		26		32		42		42
Nommés	**25**	15	**30**	18	**35**	40	**38**	22	**38**	23	**30**	18	**30**	18	**38**	22	**48**	27	**48**	27
		10		12		12		16		15		12		12		16		21		21

En 2025, **16 candidats** ont été déclarés admis sur la liste principale et un sur liste complémentaire au titre du concours interne et **22 candidats** sur liste principale et un candidat sur liste complémentaire au titre du concours externe soit un total **de 38 lauréats.**

C. Réflexions sur le concours et la méritocratie

Il ressort de la réunion de travail que des biais existent de manière générale et qu'un bilan des prépa talents et des classes préparatoires intégrées serait nécessaire. Les inégalités se constituent très tôt et le fait de recruter dans ces prépas à compter de bac + 5 ne résout pas toutes les difficultés. Certains concours A+ restent inatteignables.

Il n'y a pas de partenariat à ce jour avec des prépas Talents qui préparent effectivement au concours de magistrat administratif. Dans le cadre du projet de stratégie diversité, le secrétariat général a souhaité engager une réflexion à ce sujet. Il y a **des échanges en cours avec la prépa Talent de Sciences-Po Aix** qui a une prépa Talent avec des modules dédiés au concours de magistrat administratif et d'autres prépa Talent devraient être sollicitées dans les prochains mois. La question du financement des prépa talents est un enjeu majeur.

Une piste de réflexion pour permettre davantage de diversité parmi les lauréats du concours pourrait être dans **le niveau de recrutement des aides à la décision**. Il est possible de créer des liens de quasi mentorat dans ce contexte avec des étudiants recrutés pour tôt qu'en bac +5 pour leur ouvrir cette voie.

Une autre piste pourrait également être **celle de l'apprentissage** pour offrir plus de diversité dans les profils d'aide à la décision qui sont recrutés mais elle demande un effort budgétaire.

D. Le recrutement par la voie du tour extérieur (art. L233-3 et L233-4 CJA)

a. Qui ?

Peuvent être recrutés **au grade de conseiller** :

1° Des fonctionnaires civils ou militaires de l'Etat ou des fonctionnaires de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière qui justifient, au 31 décembre de l'année considérée, d'au moins dix ans de services publics effectifs dans un corps ou cadre d'emplois de catégorie A ou sur un emploi de catégorie A ou assimilé ;

2° Des magistrats de l'ordre judiciaire.

Peuvent être nommés **au grade de premier conseiller**, à condition qu'ils justifient **d'au moins huit ans de services effectifs** dans un ou plusieurs des corps ou cadres d'emplois ci-après :

1° Des fonctionnaires de l'un des corps recrutés par la voie de l'Institut national du service public ;

2° Des fonctionnaires appartenant à un autre corps de catégorie A ou cadre d'emplois de même niveau, titulaires de l'un des diplômes exigés pour se présenter au concours externe d'entrée à l'Institut national du service public ainsi que d'un grade et d'un échelon déterminés par décret en Conseil d'Etat ;

3° Des magistrats de l'ordre judiciaire ;

4° Des professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités ;

5° Des administrateurs territoriaux ;

6° Des personnels de direction des établissements de santé et autres établissements mentionnés aux 1° et 3° de l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Pour bénéficier de cette nomination, les membres des corps ou cadres d'emplois soumis à l'obligation statutaire de mobilité doivent avoir satisfait à cette obligation.

b. Comment ?

Les dispositions des articles R. 233-1 et suivantes du code de justice administrative encadrent les **opérations préalables au recrutement** pour les magistrats recrutés par la voie du tour extérieur et du détachement. Elles sont identiques.

Un avis de vacance d'emplois est publié au Journal officiel environ un mois avant la date limite de dépôt des candidatures (publication début juin pour candidature jusqu'à début juillet) ;

Après un examen de la recevabilité des candidatures par le bureau des recrutements et, si besoin, la présidente de la MIJA, celles-ci font l'objet d'une présélection sur dossier, effectuée en pratique par

une formation restreinte du CSTACAA (second alinéa de l'art. R. 232-22 du CJA) (la présélection a lieu fin août/tout début septembre).

Les candidats présélectionnés sont entendus par les membres de cette formation restreinte au cours d'une audition (fin septembre/début octobre). Pour les candidats recrutés par la voie du tour extérieur uniquement, l'audition se base depuis deux ans sur un travail écrit préparé par le candidat (épreuve de 2 heures).

Le Conseil supérieur émet des propositions sur les candidatures retenues dans sa séance du mois d'octobre, en application de l'article L. 232-1 du code de justice administrative.

c. Combien ?

Le nombre de magistrats recrutés par cette voie au cours des dernières années est variable selon les besoins de recrutement.

Au cours d'une année civile déterminée, les nominations par la voie du tour extérieur au grade de conseiller et de premier conseiller, dont le nombre est fixé par arrêté du vice-président du Conseil d'Etat, ne peuvent excéder un tiers des places offertes aux concours prévus à l'article L. 233-2.

.Evolution des effectifs	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Candidatures recevables	64	62	62	66	54	68	61	126	38	92
Sélectionnés	23	26	24	24	23	27	25	50	21	32
Nommés	11	11	10	9	10	12	10	22	13	16
Taux d'admission	16,9	17,7	16,1	13,6	18,5	17,6	16,4	17,5	34,2	17,4

Le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel peut proposer, lorsque le nombre de nominations susceptibles d'être prononcées au grade de premier conseiller en application de l'article L. 233-4 n'est pas atteint, de reporter ces nominations sur le grade de conseiller.

En 2025, une candidate a été retenue au grade de premier conseiller et trois candidats ont été retenu au grade de conseiller, soit un total de **4 candidates recrutées par cette voie**, ce qui est en-deçà des recrutements par la voie du tour extérieur par rapport aux années antérieures. Elles étaient **attachées principales** dans leurs précédentes fonctions.

E. Le recrutement par la voie du détachement (art. L233-5 CJA)

a. Qui ?

Peuvent être recrutés **par la voie du détachement** :

- les fonctionnaires qui appartiennent à un corps recruté par la voie de l'INSP ;
- les magistrats de l'ordre judiciaire ;
- les professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités ;

- les administrateurs des assemblées parlementaires ;
- les fonctionnaires civils ou militaires de l'Etat, de la fonction publique territoriale ou hospitalière appartenant à des corps ou à des cadres d'emplois de niveau équivalent.

Ils peuvent être détachés **aux grades de conseiller ou de premier conseiller**.

b. Combien ?

Au cours des 10 dernières années, 196 magistrats ont été nommés par la voie du détachement dont **139 sont issus de 4 corps** : magistrat de l'ordre judiciaire, commissaire de police, administrateur territoriale et personnels de direction des établissements de santé.

Corps d'origine	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Administrateur de l'État	--	2	3	2	2	--	--	5	--	--	**14**
Administrateur territorial et de la ville de Paris	--	2	1	5	4	2	--	6	2	3	**25**
Administrateur de l'Assemblée nationale	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--	**1**
Commissaire de police	--	1	4	5	4	--	1	4	3	7	**29**
Directeur des services pénitentiaires	--	--	--	--	--	--	--	2	5	2	**9**
Personnel de direction des établissements de santé	-	2	1	2	7	--	1	5	4	3	**25**
Magistrat de C.R.C.	1	2	3	1	--	1	1	--	3	--	**12**
Magistrat de l'ordre judiciaire	--	6	4	4	4	5	2	11	9	15	**60**
Officier	--	--	--	--	--	--	2	1	1	1	**5**
Professeur des universités et maître de conférences	3	--	1	3	1	1	--	1	3	-	**13**
Sous-préfet	--	--	1	--	--	--	--	2	--	_	**3**
TOTAL	4	15	19	22	22	9	7	37	30	31	**196**

En 2025, **8 candidats ont été retenus** sur la liste principal dont 3 officiers, deux directrices d'hôpital, une administratrice de l'Etat, une magistrate judiciaire, une maîtresse de conférences.

II. La diversité des recrutements selon l'âge, le genre, l'origine géographique des magistrats administratifs nouvellement nommés

La moyenne d'âge des nouveaux magistrats à la date de leur nomination est la suivante. Elle se situe autour de 36/37 ans, les profils concours étant en moyenne plus jeunes.

Moyenne d'âge des nouveaux magistrats à la date de leur nomination

Modes de recrutement	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	**2024**
E.N.A. / I.N.S.P.	32	38	36	34	31	31,7	33	31	36	34
Concours (externe/ interne)	**29** 26 / 33	**32** 27 / 34	**32** 30 / 35	**32** 30 / 37	**31** 29 / 33	**29** 26 / 33	**30** 27 / 34	**32** 30 / 35	**29** 26 / 32	**29** 26 / 31
Tour extérieur	40,9	40	42	40	44	41,6	42	44	43	43,5
Détachements	40,8	44	41	43	40	40,8	43	44	42	42,9
Moyenne	35,9	36	36	36	36,5	36,1	37	38,9	37,5	37,3

La répartition par genre des magistrats nommés au titre de l'année 2024 est la suivante. La féminisation du corps se poursuit, alors que les recrutements étaient en 2020 quasi-paritaires.

Répartition par genre des magistrats nommes au titre de l'année 2024

Modes de recrutement	Femmes	Hommes	Total
I.N.S.P.	1	5	6
Concours (externe/interne)	27 (16 ext /11 int)	21 (11 ext/10 int)	48
Tour extérieur	10	6	16
Détachement	16	15	31
Total	**54 soit 53, 5 %**	**47 soit 46,5 %**	**101**

III. Le contenu de la formation initiale des magistrats administratifs

Le statut des magistrats administratifs est régi par le code de justice administrative et pour autant qu'elles n'y sont pas contraires, par les dispositions statutaires de la fonction publique de l'Etat **(art. L231-1 du CJA).**

En application de l'article L. 233-9 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat organise pour les conseillers et premiers conseillers des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, **avant leur première entrée en fonctions**, et **quel que soit leur mode de recrutement**, une formation professionnelle dont les modalités sont adaptées aux besoins des juridictions et aux expériences professionnelles préalables des intéressés.

Depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2023-486 du 21 juin 2023, cette formation initiale a lieu dans les douze mois suivant leur nomination dans le corps des magistrats administratives en une ou plusieurs périodes distinctes (art. R. 233-15 du code de justice administrative).

Avant le 23 juin 2023, ces dispositions prévoyaient que cette formation initiale était d'une durée maximale de six mois.

Cette formation se déroule au CFJA qui constitue une direction du secrétariat général. Le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel est consulté pour avis sur les questions relatives à la formation, en application de l'article L. 232-3 du code de justice administrative.

Les échanges portent principalement sur :

- Le **plan de formation continue** car les magistrats administratifs ont accès à leur catalogue de formation ;
- Le **tronc commun de l'INSP ;**
- **La formation des agents de greffe ;**
- Des journées **« regards croisés »** entre magistrats administratifs et magistrats judiciaires

A. La formation initiale classique des magistrats administratifs

1. Son public

La formation initiale des magistrats administratifs est organisée pendant **six mois de janvier à juin** au **Centre de Formation de la Juridiction Administrative** (CFJA). Cette durée permet de former les magistrats administratifs au métier qu'ils vont exercer dans les premières années, à savoir celui de rapporteur et de membre de commissions administratifs.

Les fonctions de rapporteur public ou de juge unique sont exercées, en principe, après deux ans de fonction (cf. orientation du CSTA sur la désignation des magistrats administratifs ou encore les articles L. 511-2 et R. 222-13 du code de justice administrative pour les fonctions de juge des référés ou de juge unique).

Cette formation réunit des **profils hétérogènes**. D'une part, les personnes recrutées par la voie du tour extérieur ou du détachement disposent d'une solide expérience dans l'administration mais sont parfois plus éloignés du droit public et de son contentieux. D'autre part, les lauréats du concours, qui sont majoritairement d'anciens assistants de justice ou aides à la décision, disposent souvent d'une meilleure maîtrise de ces matières mais ont une connaissance limitée de l'administration. La formation dispensée au CFJA tient compte de la diversité de ces profils.

2. Son contenu

La formation comporte à la fois des **modules théoriques** sur les grands domaines du droit public et des grands contentieux, des **modules sur l'instruction ou encore la tenue de l'audience**, des **modules sur le savoir-être et l'environnement professionnel** des magistrats administratifs, et des **stages en administration et en juridiction**.

Les magistrats bénéficient au cours de la formation **de modules dédies à la déontologie** et sont régulièrement alertés sur l'utilisation des réseaux sociaux et plus globalement sur leur positionnement dans la vie de la cité (usage de la qualité de magistrat administratif, discussion dans des lieux publics, etc…).

Tout au long de la formation, les magistrats participent à **des chambres de formation**. Pour ces chambres de formation qui sont animées par plusieurs magistrats expérimentés, les magistrats en formation préparent une note et un projet de jugement sur un dossier contentieux par matière dédiée que des magistrats en fonction « révisent » avec pédagogie pour qu'ils se familiarisent avec le raisonnement et la méthodologie du travail du rapporteur. Une analyse du dossier et des ateliers de rédaction sont proposés.

Cette formation est **adaptée selon les profils et les différentes voies de recrutement**. Les personnes qui ont une expérience professionnelle antérieure dans l'administration (détachés, tour extérieur et concours interne en principe) bénéficient d'une **formation théorique plus dense**. Parallèlement, les magistrats recrutés par la voie du concours externe bénéficient d'une période de **stage en administration** d'environ 4 semaines.

Tous les magistrats bénéficient **d'une période de stage en juridiction d'environ 6 semaines** au cours de laquelle ils sont affectés dans des chambres pour assister aux séances d'instruction et aux audiences, préparer quelques dossiers pour les audiences collégiales, préparer un ou deux dossiers et assister aux audiences de juge des référés et de juge de l'éloignement, assister aux commissions administratives.

En fin de cursus, **des ateliers de spécialisation** leur sont proposés.

La formation aux enjeux économiques n'est pas spécifiquement abordée lors de la formation initiale.

La formation proposée **évolue chaque année** pour tenir compte des retours des magistrats en formation. Un groupe de travail mène actuellement une réflexion sur le contenu de cette formation, la manière de former et la pertinence d'une formation unique qui réunit toutes les voies de recrutement.

B. La formation dédiée au recrutement complémentaire de magistrats administratifs

Des recrutements complémentaires ont eu lieu au 1er septembre 2022, au 1er septembre 2023 et au 1er septembre 2024.

La formation de ces magistrats s'effectue sous une forme d'**alternance sur 6 mois avec un premier passage au CFJA puis une affectation en juridiction pour apprendre in situ tout en suivant un programme de modules dispensés pour l'essentiel distanciel.** Les modalités de formation ont évolué entre les sessions pour tenir compte des premiers retours d'expérience. A compter de leur arrivée en juridiction, ils bénéficient d'un mentor qui les accompagne tout au long de la formation, y compris durant la période de transition. **Le mentor** a pour mission de partager son expérience et son expertise, de se rendre disponible et de le guider sur la méthode d'analyse et de traitement des dossiers afin d'atteindre le niveau de qualité et d'efficience attendu. Ses missions portent sur **3 points principaux** : accompagner le magistrat en formation dans l'appréhension d'un dossier contentieux dans toutes ses phases (de la préparation au délibéré) ; guider le magistrat en formation dans l'apprentissage de l'instruction d'un dossier, la gestion d'un stock et la préparation de ses rôles d'audience ; l'épauler dans l'acquisition de la méthode rédactionnelle.

Le dernier calendrier était le suivant :

- **Première période de formation au CFJA** à Montreuil au cours du mois de septembre pour que les magistrats en formation reçoivent les enseignements indispensables pour préparer les premiers dossiers et se familiarisent avec la méthodologie du travail en juridiction ;

Les modules de formation portent à la fois sur **le savoir-être** (intervention de la MIJA, déontologie, sécurisation informatique, visite du CRA/CNDA), **le savoir-faire contentieux** (recevabilité, circuit de la requête, charge de la preuve, instruction, audience jugement, les moyens d'ordre public) et **le savoir-faire en droit public** (raisonnement juridique, recherche documentaire, fondamentaux du droit administratif) **et sur la méthodologie du travail de rapporteur** (recherches documentaires, utilisation des outils métiers, etc…).

- **Deuxième période de formation en alternance** dans leur juridiction d'affectation avec des enseignements à distance qui portent principalement sur les grands contentieux (fiscal, urbanisme, marché public, etc…) et l'instruction.

- **Troisième période de formation au CFJA** durant une semaine au mois de janvier pour suivre des ateliers de spécialisation en fonction des matières traitées dans leurs chambres ;

- **Quatrième période de formation dite « de transition »** au cours du mois de février au cours de laquelle les magistrats préparent leurs premiers dossiers pour des audiences à compter du 1er mars uniquement.

Tout au long de cette formation, les magistrats participent en visio à **des chambres fictives** organisée sur une journée. Pour ces chambres de formation, les magistrats préparent une note et un projet de jugement sur un dossier contentieux par matière dédiée que des magistrats formateurs occasionnels au CFJA « révisent » avec pédagogie pour qu'ils se familiarisent avec le raisonnement et la méthodologie du travail du rapporteur. **10 chambres de formation** sont organisées au cours de la formation. En parallèle, ils participent à l'activité de leur chambre d'affectation dans la juridiction sans rapporter de dossiers aux audiences.

Une **circulaire a été édictée le 13 juin 2023** pour organiser le déroulé de cette formation. Elle détaille en annexe le contenu de la formation et les missions du mentor.

C. Le tronc commun de l'INSP

Le tronc commun de l'INSP correspond à **un programme de formation de 120 heures de formation** en ligne qui est difficile à intégrer dans le cursus de formation des magistrats administratifs. Le tronc commun de formation comprend 6 modules auxquels plusieurs écoles du service public ont contribué.

Les magistrats administratifs et judiciaires participent à des modules communs ce qui contribue à l'acquisition du socle culturel commun recherché.

Au-delà de la formation en ligne, **une journée d'échange du tronc commun** est organisée au cours de l'année. Ces journées présentent plusieurs inconvénients qui tiennent au report de charges qu'elles impliquent, à leur caractère chronophage et au temps qu'elles nécessitent pour les magistrats administratifs qui sont déjà affectés en juridiction quand elles ont lieu.

Les dispositifs numériques peuvent également avoir un coût conséquent.

Les magistrats administratifs et judiciaires sont critiques du contenu de ces modules qui peuvent être trop ou pas assez techniques.

D. Les formateurs au CFJA

Les formateurs sont en principe des magistrats administratifs qui exercent cette activité à titre accessoire et sont rémunérés. L'affectation d'un magistrat administratif à temps plein auprès du CFJA est en réflexion.

Les formations sont en principe organisées sur une ou deux journées et les formateurs peuvent se voir rembourser leurs frais d'hébergement et de déplacement.

IV. La première affectation des magistrats administratifs

A. La prise en compte des vœux d'affectation

Les magistrats recrutés par la voie du détachement émettent des vœux d'affectation dans leur dossier de candidature. Au regard du nombre de candidats, une pré-sélection est faite sur dossiers avant une audition par une formation restreinte de membres du CSTA composé de 5 personnes assistés de la secrétaire des tribunaux et des cours administratives d'appel.

Les magistrats recrutés par la voie du détachement connaissent leur affectation dès le mois de janvier qui suit leur nomination dans le corps.

Les postes offerts aux magistrats recrutés par la voie du tour extérieur et des concours découlent des postes vacants et du mouvement de mutation qui a lieu au CSTA du mois d'avril. Deux paniers sont constitués : tour extérieur et concours. Les choix d'affectation sont effectués selon **l'ordre de classement qui résulte des concours/de la liste des candidats retenus par la voie du tour extérieur**.

Les magistrats issus de l'INSP font l'objet d'une procédure spécifique d'affectation.

B. L'affectation en outre-mer

L'attractivité des postes en outre-mer est un sujet pour la juridiction administrative. Des webinaires sont organisés avec les chefs de juridiction et des magistrats « témoins » pour rassurer et apporter des précisions aux magistrats en formation.

Des **leviers d'attractivité** existent également. Les orientations du CSTA prévoient qu'une orientation en outre-mer pendant trois ans permet ensuite de bénéficier d'une affectation de plein droit, même en surnombre, dans l'un des trois tribunaux administratifs choisis, deux de ces juridictions devant obligatoirement compter au moins 5 chambres. L'affectation en outre-mer peut également valoir mobilité.

Des réflexions sont en cours sur le développement de **prépas Talents** pour permettre davantage de diversité dans les recrutements sans que les affectations des magistrats issus de ces prépas ne soient liées ensuite à leur origine géographique. Pour la création de ces prépas, l'offre universitaire en outre-mer est un enjeu. Par exemple, en Martinique, l'université s'arrêté à la licence alors qu'en Guadeloupe il y a des masters. Le président du tribunal administratif de la Guadeloupe est informé de la création d'une prépa Talent chez les judiciaires en lien avec l'université.

Ces questions renvoient plus largement à la question de l'unicité de la République, aux stéréotypes, et à la légitimité des institutions en outre-mer.

C. La première année d'exercice

Les magistrats administratifs sont titularisés dès le 1er janvier de l'année qui suit leur recrutement. Ils ne sont donc pas évalués au cours de la formation. En cas de difficultés, un dispositif de tutorat peut être ponctuellement mis en place au sein de la juridiction d'affectation.

Les magistrats bénéficient d'une période de mi-charge de travail d'une durée de six mois au cours de laquelle ils prennent connaissance de leur stock, des matières qu'ils auront à traiter et rapportent moitié moins de dossiers par rapport à leurs collègues plus expérimentés.

V. Les obligations de mobilité fonctionnelle des magistrats administratifs

Les obligations de mobilité ont évolué depuis la réforme de la haute fonction publique. Elles conditionnent le passage au grade de premier conseiller et de président et doivent durer *a minima* deux ans en application des articles L. 234-2-1 et L. 234-2-2 du code de justice administrative.

L'affectation en cour administrative d'appel ne vaut plus mobilité depuis le 1er janvier 2022.

<table>
<tr><td rowspan="2">Voies de recrutement et mobilités</td><td>Recrutement jusqu'au 1er janvier 2023</td><td colspan="2">Recrutement après le 1er janvier 2023</td></tr>
<tr><td>1 mobilité pour l'accès au grade de président</td><td>Mobilité au grade de conseiller pour l'accès au grade de PC</td><td>Mobilité au grade de PC pour l'accès au grade de président</td></tr>
<tr><td>Nomination au tour extérieur
- 10 ans de SE pour le grade de conseiller
- 8 ans de SE pour le grade de PC
L. 233-3 et L. 233-4 CJA</td><td>1 mobilité</td><td>Dispense de mobilité
L. 234-2-1 CJA</td><td>Mobilité</td></tr>
<tr><td>Détaché au grade de premier conseiller ou intégré
L. 233-5 CJA</td><td rowspan="2">Dispense (art. 2 du décret n°2008-15 du 4 janvier 2008)</td><td></td><td>Dispense pour le grade d'accueil en principe
R. 235-1 CJA</td></tr>
<tr><td>Détaché au grade de conseiller ou intégré
L. 233-5 CJA</td><td>Dispense pour le grade d'accueil en principe
R. 235-1 CJA</td><td>Mobilité</td></tr>
<tr><td>INSP interne
4 ans de SP</td><td>1 mobilité</td><td>Dispense en principe
L. 234-2-1 CJA</td><td>Mobilité</td></tr>
<tr><td>INSP doctorat
Doctorat
INSP 3ème concours
6 ans d'exercice sans conditions</td><td>1 mobilité</td><td>Mobilité sauf si 4 ans d'expérience professionnelle dans des fonctions équivalentes à la catégorie A</td><td>Mobilité</td></tr>
<tr><td>Concours interne
L. 233-2-1 CJA : 4 ans de SE</td><td>1 mobilité</td><td>Dispense en principe
L. 234-2-1 CJA</td><td>Mobilité</td></tr>
<tr><td>INSP externe
L. 233-2 CJA</td><td>1 mobilité</td><td>Mobilité sauf si 4 ans d'expérience</td><td>Mobilité</td></tr>
</table>

		professionnelle dans des fonctions équivalentes à la catégorie A	
Concours externe **L. 233-2 CJA**	**1 mobilité**	**Mobilité** sauf si 4 ans d'expérience professionnelle dans des fonctions équivalentes à la catégorie A	**Mobilité**

VI. Le recrutement des chefs de juridiction

Les chefs de juridiction sont des magistrats inscrits sur la première liste d'aptitude ou la deuxième liste d'aptitude du grade de président selon le nombre de chambres qui la composent, en application des articles L. 234-4 et L. 234-5 du code de justice administrative.

Un **vivier de magistrats** est constitué pour identifier les profils de chefs de juridiction éventuels. Toutefois, le fait de ne pas avoir participer à ce vivier n'empêche pas d'être nommé en tant que chef de juridiction puis d'exercer ces fonctions.

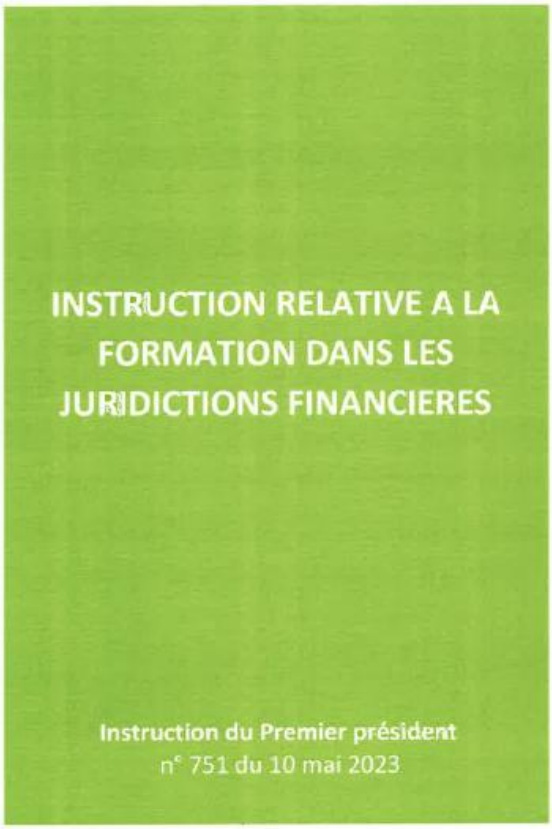
Les chefs de juridiction sont nommés après **avis conforme du CSTA**, en application de l'article L. 232-1 du code de justice administrative.

Ils bénéficient en principe **d'une formation** qui englobe un panel de sujets dont l'appréhension est indispensable pour un chef d'établissement (RH, QVT, RPS, questions budgétaire, bâtimentaire et équipement ainsi que de communication avec une formation de média-training).

Un **séminaire des présidents** est organisé tous les deux ans à laquelle participent, sur la base du volontariat, tous les magistrats qui ont le grade de président.

Annexe 9 – Instruction relative à la formation dans les juridictions financières

Cour des comptes Chambres régionales & territoriales des comptes



Le développement des compétences et la formation sont au cœur de l'activité des juridictions financières et du projet stratégique JF 2025.

La présente instruction a pour objet de présenter les modalités de mise en œuvre de la stratégie de formation et de développement des compétences pour les années 2023 à 2025 pilotée par la nouvelle direction des compétences dont les missions sont définies par l'arrêté d'organisation de la Cour et de ses travaux[1].

Elle rappelle les enjeux et objectifs de la stratégie de formation (point 1) et définit ensuite l'effort de formation des juridictions financières pour chacun des grands types de publics (nouveaux arrivants, personnels en poste, personnel en situation d'encadrement) (point 2), les rôles et responsabilités (point 3), les modalités de suivi et d'évaluation (point 4).

1. Les priorités de la stratégie triennale 2023 – 2025

Inscrite dans les normes professionnelles, l'exigence d'acquisition et de maintien des compétences est étroitement liée à la nature même des missions des juridictions financières – qui contribuent, par leur indépendance et leur crédibilité, à la qualité du débat et de la gestion publics – et à notre statut d'institution supérieure de contrôle.

A cet égard, il s'agit non seulement d'un droit mais aussi d'une obligation impérieuse, rappelée dans les normes professionnelles, qui consacrent des développements précis à ces questions et obligent à la fois l'institution et ses membres.

Les dispositions des normes internationales et professionnelles relatives à la formation

Norme ISSAI150 – article 1er [2]: « *la capacité d'une institution supérieure de contrôle (ISC) à remplir son mandat et à réaliser des audits efficaces et de qualité dépend dans une large mesure de la qualité, de l'intégrité et de la compétence de son personnel. Les exigences en matière de compétences des auditeurs, et la façon dont ils sont recrutés, formés, retenus et évalués, sont d'une importance fondamentale pour une ISC.* »

Normes professionnelles des juridictions financières[3] :
« *I.47. - La Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes assurent une formation initiale puis continue de tous leurs personnels afin qu'ils acquièrent et maintiennent les connaissances et les compétences utiles à l'exercice de leurs fonctions.*
I.48. - La Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes mettent à la disposition de leurs personnels des ressources documentaires et méthodologiques.
I.49. - Les nouveaux personnels de contrôle sont accompagnés durant une période suffisante par un collègue expérimenté, désigné par le président de chambre pour assurer un mentorat.
I.50. - Les personnels en fonctions complètent et maintiennent à niveau leurs connaissances et compétences professionnelles, notamment en suivant les formations qui leur sont proposées ou prescrites dans le cadre de leur parcours individualisé.
I.51. - Les personnels en fonctions sont évalués annuellement. Cette évaluation permet également de recenser les besoins de formation. »

[1] Arrêté portant organisation de la Cour et de ses travaux du 22 décembre 2022. La direction des compétences relève du Centre appui métier (CAM) de la Cour
[2] Norme ISSAI 150, Compétence de l'auditeur, INTOSAI
[3] Recueil des normes professionnelles, 2019

Au-delà, la capacité des juridictions financières à capitaliser sur les savoirs et les savoir-faire, et donc à assurer une formation de qualité, est déterminante pour assurer une production de travaux diversifiés, accessibles et en phase avec le temps de la décision et du débat et ce afin de correspondre aux attentes des citoyens et des pouvoirs publics.

A ce titre, le développement des compétences et la formation sont une composante essentielle du projet stratégique JF2025 afin d'accompagner la modernisation des métiers et les ambitions des juridictions financières en matière d'ouverture, d'agilité et d'attractivité. Ils concernent à la fois les personnels de contrôle et les personnels d'appui et de soutien.

Le schéma triennal 2023 – 2025 dont le détail est annexé à cette instruction s'articule autour de trois axes stratégiques :

- **Concevoir des parcours de formation et des parcours métiers pour tous les personnels des juridictions financières**
  - Les auditrices et auditeurs ;
  - Les conseillères et conseillers de CRC ;
  - Les vérificatrices et vérificateurs ;
  - Les greffes ;
  - La prise de poste à responsabilité managériale.

- **Accompagner les grands enjeux JF2025 et renforcer la culture managériale**

La direction des compétences fournit une offre de formation renouvelée et en phase avec le besoin des chambres, des équipes de contrôle et de l'ensemble des personnels. De ce point de vue, l'articulation entre la programmation des travaux des juridictions financières et le développement des compétences est indispensable.

La stratégie 2023 – 2025 retient également des priorités thématiques qui, par leur caractère transverse, constituent le socle de l'offre de formation en cohérence avec l'évolution des métiers et les priorités du projet stratégique JF2025. Il s'agit de développer les compétences :

- en matière de numérique ;
- en matière de transition écologique ;
- en matière d'évaluation des politiques publiques ;
- en matière de contrôle de la régularité
- en matière européenne et internationale ;
- en matière de communication et de média-training ;
- sur les grandes priorités interministérielles.

Enfin, la stratégie JF2025 a mis en évidence la nécessité de renforcer la culture managériale des juridictions financières. Une offre de formation adaptée et de dispositifs d'accompagnement des managers est prévue pour soutenir cet objectif.

- **Moderniser les méthodes et les dispositifs internes d'accompagnement au renforcement des compétences**

La mise en œuvre d'une stratégie triennale et de ses ambitions repose également sur une organisation renouvelée pilotée par la direction des compétences.

Le processus d'expression et de réponse au besoin de formation sera simplifié et modernisé en renforçant le recours aux outils numériques, aux nouvelles modalités pédagogiques et en favorisant le recours à l'auto-évaluation.

Le logiciel interministériel ESTEVE est déployé dès les campagnes d'évaluation de l'année 2023. Cet outil permettra d'informatiser le recueil des besoins de formation des collaborateurs des JF, facilitant la hiérarchisation des besoins et la programmation des actions de formation portées par le CAM.

Les modalités de gestion de la formation, actuellement opérées via le SIRH « RenoiRH », devront être harmonisées entre la Cour et les CRC, afin de fiabiliser le suivi statistique des actions de formation déployées, tant en chambre que par le CAM.

La valorisation de l'effort interne de formation et l'aide à la rédaction des guides métiers participeront à la création d'un véritable écosystème des savoirs. De ce point de vue, la contribution des personnels à la montée en compétence collective au sein des communautés ou des groupes de travail doit être encouragée. Il en résultera une meilleure complémentarité entre les formations et les guides méthodologiques ainsi qu'un renforcement du réseau d'experts identifiés au sein des chambres ou des services du secrétariat général.

La direction des compétences établira pour chaque chambre et direction du secrétariat général, en prévision des campagnes d'évaluation, un bilan de l'investissement des personnels au titre de l'animation des formations et de leur contribution au développement des guides métiers pour que les supérieurs hiérarchiques puissent en tenir compte dans l'évaluation annuelle. Par ailleurs, conformément aux dispositions réglementaires en vigueur, la rémunération des formateurs internes restera prévue dès lors que cette activité est exercée par eux de manière accessoire[4].

Une meilleure communication de l'offre de formation mais également des partenariats existants auprès des personnels permettra également de mieux cibler les publics.

2. La création d'une obligation de formation annuelle

L'effort minimal de formation pour chaque personnel des juridictions financières dépend du type de public considéré. Cinq catégories sont distinguées et bénéficient d'un effort de formation prélevé sur le temps de travail.

[4] Décret n°2010-235 du 5 mars 2010 relatif à la rémunération des agents publics participant à titre d'activité accessoire, à des activités de formation et de recrutement.

Catégorie de public	Nombre de jours de formation minimum[5]	Modalité de suivi
Nouveaux personnels de contrôle[6]	20 jours au cours de la première année, dont 10 jours de session d'accueil	Parcours individuel de formation (PIF)
Nouveaux arrivants hors personnels de contrôle	10 jours au cours de la première année, dont 5 jours de session d'accueil	Entretien d'évaluation et de formation annuel
Prise de poste à responsabilité managériale	5 jours de formation au management ou d'accompagnement managérial au cours de la première année	Entretien d'évaluation et de formation annuel
Personnels occupant un poste à responsabilité managériale	5 jours de formation par an dont 3 au minimum à dimension managériale	Entretien d'évaluation et de formation annuel
Personnels des JF	5 jours de formation par an	Entretien d'évaluation et de formation annuel

Pour les nouveaux arrivants, l'engagement de formation est intégré dans la programmation et formalisé dans le parcours individuel de formation. Pour les personnels en prise de poste sur des fonctions à responsabilité managériale, un parcours individuel managérial est créé et inclus dans l'entretien annuel. Pour l'ensemble des personnels, les entretiens annuels d'évaluation et de formation sont l'occasion d'exprimer leurs besoins et de dresser un bilan de l'année écoulée.

Seule l'implication de l'encadrement au plus haut niveau peut garantir que la formation est partie intégrante de l'activité des équipes ; aussi le volet « formation » de l'entretien annuel d'évaluation[7], systématique, sera l'occasion de s'assurer que chaque magistrat, personnel de contrôle, d'appui ou de soutien, quel que soit son grade, a réalisé effectivement ses jours de formation.

Dans un souci de gestion efficace des deniers publics et de pilotage de l'offre de formation, les juridictions financières retiennent prioritairement des dispositifs de formation organisés en format collectif et par public, dans une logique de professionnalisation des agents. L'activité de la direction des compétences s'inscrit dans un système de management de la qualité certifié ISO 9001, qui encadre précisément la validation des demandes de formation. A ce titre, toute demande de formation individuelle sollicitée par un agent est soumise à la validation

[5] Les jours de formation incluent les sessions de formation, la participation aux journées de l'appui métier, aux colloques, conférences, masterclasses, séminaires de chambres et toute autre action de développement des compétences, qu'elle soit ou non recensée dans RenoirH.
[6] Les nouveaux arrivants sont soit des primo-arrivants soit des personnels de retour d'un détachement de plus de 3 ans.
[7] Des formations à la conduite de l'entretien professionnel sont proposées dans le catalogue de formation pour les personnels encadrants qui en ont besoin.

préalable de son responsable hiérarchique et de la direction des compétences et à la validation finale du secrétariat général.

Toute demande de formation qui n'est pas directement liée à l'exercice des missions sera orientée vers des dispositifs spécifiques de formation gérés par la direction des ressources humaines (CPF, CPA, VAE, bilan des compétences, etc.).[8]

3. En réseau avec la direction des compétences, les correspondants formation et les mentors jouent un rôle central dans la mise en œuvre de cette stratégie

La mise en œuvre de la stratégie de formation repose sur la mobilisation de chacun des personnels et celle des encadrants des juridictions financières, en lien avec les correspondants formation.

a. La direction des compétences

Le rôle et les missions de la direction des compétences sont fixés dans l'arrêté portant organisation de la Cour et de ses travaux. Elle est notamment chargée de mettre en œuvre la stratégie de formation et de développement des compétences et d'animer le réseau des correspondants formation. Elle fournit également un appui aux mentors (guide méthodologique et formation dédiée éventuelle).

Elle s'appuie sur la DRH qui reste l'opérateur de formation pour les thématiques qui relèvent de son champ de compétence[9].

b. Les correspondants formation

Les correspondant(e)s formation sont désigné(e)s dans chaque chambre et chaque direction du secrétariat général, au parquet général et au service du rapport public et des programmes. Leurs missions sont définies par chaque président(e) ou directeur(trice) sur la base d'un cadre commun :

- Ils/elles formulent un avis sur les demandes de formation, sont l'interlocuteur privilégié de la direction des compétences et diffusent toute l'information nécessaire aux personnels ;
- Ils/elles analysent les besoins collectifs de la chambre ou de la direction et proposent des évolutions dans l'offre de formation ;
- Ils/elles accompagnent les nouveaux arrivants dans la définition de leur parcours individuel de formation et dans l'élaboration du plan de formation de la chambre ou de la direction ;
- Ils/elles participent à la capitalisation des savoirs et à l'alimentation du vivier des formateurs par leur connaissance des compétences particulières présentes au sein de leur chambre ou de leur direction ;

[8] L'utilisation du CPF peut porter sur toute action de formation ayant pour objet l'acquisition d'un diplôme, d'un titre, d'un certificat de qualification professionnelle inscrits au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) ou le développement des compétences nécessaires à la mise en œuvre du projet d'évolution professionnelle.

[9] Bilans de compétence, compte personnel formation, VAE, santé et sécurité au travail, prévention des risques, égalité professionnelle, handicap, lutte contre les violences sexistes et sexuelles.

Les correspondants formation occupent une place centrale dans le dispositif et leur fonction impose de mobiliser dans leur temps de travail l'équivalent de 10 jours par an.

c. Les mentors

Tout nouvel arrivant parmi les personnels de contrôle doit se voir proposer un mentor pour les 12 à 18 premiers mois de fonction, à la discrétion du président de la chambre d'affectation. La bonne pratique est de désigner mentor une des acteurs intervenant dans le premier contrôle du nouvel arrivant. Le mentor est chargé de faciliter l'intégration du nouvel arrivant dans ses nouvelles fonctions et la résolution des difficultés de tous ordres auxquelles il peut être confronté. Une feuille de route du mentorat est disponible sur Sesam et sera mise à jour prochainement.

Le correspondant formation s'assure que chaque nouvel arrivant bénéficie de l'accompagnement d'un mentor dont le nom figure dans le parcours individuel de formation.

4. Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie triennale

Un comité de suivi de la mise en œuvre de la stratégie de formation et de développement des compétences se réunit autour des directions du secrétariat général concernées et sous l'impulsion de la secrétaire générale adjointe en charge de l'appui métier, l'ensemble des correspondants formation. Il veillera notamment à la diffusion des bonnes pratiques mais également à l'expression de besoins non couverts ou qui naîtraient dans les années de mise en œuvre de la stratégie.

Un bilan annuel de mise en œuvre sera présenté à ce comité de suivi, à la conférence des présidents et aux instances sociales et professionnelles. Il permettra à la fois de retracer l'activité en matière de formation mais également de fournir les résultats de la satisfaction des personnels quant aux actions proposées et suivies.

La présente instruction prend effet à compter de sa date de signature.

Fait à Paris, le

Pierre Moscovici

Liste des annexes :

1. Stratégie de formation et de développement des compétences 2023 – 2025
2. Modalités d'inscription et accès au catalogue de formation
3. Modèle type de parcours individuel de formation
4. Guide du mentorat (en cours de mise à jour) : disponible sur Sesam dans le catalogue des guides

Annexe 10 – Evolution de la composition du conseil d'administration de l'ENM depuis 1995

Date	Évolution	Modification de composition
septembre 1995		**4 membres de droit** : chefs de la Cour de cassation, DSJ, DGAFP **8 membres nommés par le garde des sceaux** : 1 directeur d'administration centrale 1 chef de cour 1 magistrat hors hiérarchie ou du 1er grade (CA Paris ou TGI Paris, Nanterre, Bobigny ou Créteil) 1 chef de juridiction 1 ancien auditeur (<7 ans de services) 1 membre des professions judiciaires 2 personnalités qualifiées **2 représentants de l'Enseignement supérieur** : 1 directeur d'IEJ 1 professeur des universités **1 membre proposé par le directeur de l'ENM :** 1 représentant des formateurs en juridiction (magistrat délégué à la formation ou directeur de centre de stage) **7 membres élus par leurs pairs :** 1 maître de conférences 2 auditeurs de justice de chaque promotion (en 1ère, 2ème et 3ème année de formation) **organisations professionnelles :** 1 représentant par organisation professionnelle représentative
mai 2004	Modification formelle	L'appellation « maître de conférences » est remplacée par « chargé de formation ».
septembre 2004	Élargissement du conseil	Le nombre de membres nommés par le garde des sceaux passe de 8 à 9 car les **personnalités qualifiées passent de 2 à 3**.
mai 2005	Ajustement de la représentation des formateurs	Création d'un suppléant pour le chargé de formation élu et modification des modalités du scrutin.
janvier 2009	Réforme d'ampleur	L'appellation « coordonnateur de formation » remplace « chargé de formation », les modalités du

		scrutin sont modifiées, les **CRF** et **enseignants associés** sont créés et participent à la désignation du représentant des formateurs de l'ENM. Le **représentant des formateurs en juridiction** (magistrats délégués à la formation et directeurs de centre de stage) n'est plus proposé par le directeur mais **élu** par ses pairs. Création d'un **représentant du personnel** administratif et technique, élu par ses pairs. **Ajustement de la représentation des auditeurs de justice** : 2 représentants des promotions en cours de formation en 2ème et 3ème année, élus par leurs pairs siègent avec voix délibérative. Les 2 représentants des auditeurs en 1ère année de formation siègent désormais avec voix consultative. Les **représentants des organisations professionnelles** représentatives siègent désormais avec **voix consultative**. Participation explicite du directeur de l'ENM, du contrôleur budgétaire et de l'agent comptable avec voix consultative (auparavant, simple mention de leur assistance au CA)
janvier 2013	Modification formelle	Actualisation de la dénomination du contrôleur budgétaire.
janvier 2020	Actualisation institutionnelle	Remplacement des références aux tribunaux de grande instance par les tribunaux judiciaires.
janvier 2024	Actualisation institutionnelle	Ajout de représentants des stagiaires du concours professionnel, à voix consultative, suite à la création de ce concours.
décembre 2025	Actualisation institutionnelle	Suite à la réforme statutaire de la hiérarchie judiciaire, le magistrat du 1er grade est remplacé par un magistrat du 2ème ou du 3ème grade.