

RAPPORT THIRIEZ : de la disruption à l'évaporation

Le rapport Thiriez a été remis au Premier ministre le 18 février 2020. Les annonces qui avaient fuité se confirment. Partant de prémices erronées, il arrive à des conclusions dangereuses pour l'avenir de la formation des magistrats.

A travers son langage et ses silences, il dénote une banalisation - voire une dénaturation - du rôle de l'Institution judiciaire, qui devient un corps de la haute fonction publique comme un autre, au détriment du principe de l'indépendance de la justice. Ce projet de réforme, sous couvert de vouloir s'attaquer à l'oligarchie « des grands corps » et l'entre-soi élitaire, témoigne en réalité d'une volonté de renforcer le *New public management* au sein de cette fonction publique. Il déposséderait l'ENM de plusieurs de ses missions (classes préparatoires intégrées, CADEJ). Particulièrement flou dans nombre de ses propositions, il a été suivi d'une annonce du premier ministre qui a indiqué confier à Olivier DUSSOPT, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Action et des Comptes Publics, le soin de procéder à l'instruction de ces propositions. Le rapport ambitionne de s'appliquer dès les promotions 2022 (concours 2021), ce qui, au regard du bouleversement annoncé, apparaît totalement irréaliste.

Dès les premières pages, le lecteur ne pourra que s'interroger sur le choix d'inclure la formation des magistrats dans le champ du rapport. Certes, au détour d'une phrase, les auteurs concèdent que « les magistrats judiciaires ne peuvent être qualifiés de hauts fonctionnaires », même s'ils sont des « responsables de haut niveau ». Certes, le terme d'indépendance est évoqué à trois reprises dans le corps du rapport, et celui d'impartialité une fois. Mais à aucun moment le rapport ne s'interroge sur la réalité de la fonction de magistrat, sur ses spécificités et ses difficultés, sur ses atouts également. Certes, chacune des formations actuelles comporte des spécificités ; néanmoins, la spécificité des fonctions juridictionnelles, encadrée par des règles constitutionnelles et conventionnelles fortes impose, pour le Syndicat de la magistrature, le maintien d'une formation spécifique, et l'inclusion dans le champ du rapport de la formation des magistrats relève d'une approche plus que discutable, ce que nous avons exprimé lors de nos deux auditions devant la mission.

D'ailleurs, les constats du rapport, sensés justifier la révolution disruptive annoncée, ne concernent pas, ou presque pas la magistrature. Ils sont adressés pour l'essentiel à l'ENA, et se limitent assez largement à une énonciation de vérités générales, non sourcées et invérifiables – la seule référence à Bourdieu et Passeron ne pouvant suffire à

cachez la légèreté du propos, et encore moins à justifier les propositions que contient le rapport.

La première des critiques adressée de manière floue à l'ensemble des formations concernées est celle d'une insuffisante diversité des recrutements. Le Syndicat de la magistrature a regretté à plusieurs reprises le manque de mixité, notamment sociale dans la magistrature et maintient que des efforts sont à poursuivre en ce sens. Néanmoins, les éléments contenus dans le rapport démontrent que la magistrature est le corps le moins homogène socialement des différents concours étudiés : ainsi « les enfants de CSP + représentent 20% de la population des 18-23 ans », 41% au sein de la population étudiante, 58% dans les classes préparatoires aux grandes écoles, 68% à Sciences Po, 61% à l'ENM, 76 % à l'ENA et 82% à l'école Polytechnique. Certes, des progrès sont souhaitables. Pourtant, la sélection est en réalité largement antérieure à l'ENM. Notons à cet égard que le rapport ne communique notamment aucun chiffre sur la composition socioprofessionnelle des parents des élèves de Master II, en situation de présenter le concours, seule donnée de nature à démontrer l'effet de sélection, réel ou supposé du concours à l'ENM. En conséquence, s'il est exact que la magistrature ne parvient pas à être représentative de la société, cela s'explique avant tout par la sélection antérieure, et non par le seul effet du concours.

La deuxième des critiques est celle de la déconnexion des élites par rapport au terrain. Considérer que cette critique s'adresse à l'ENM relève soit de la mauvaise foi la plus absolue, soit d'une méconnaissance complète de ce qu'est la magistrature. A l'exception des plus hautes juridictions et de certaines fonctions très spécifiques, non accessibles en sortie d'école, la magistrature reste profondément enracinée dans des problématiques concrètes, en contact direct avec le justiciable. A cet égard, il convient de relever que les auteurs du rapport ont fait le choix de mener leurs travaux préparatoires en privilégiant un travail d'audition, essentiellement de la hiérarchie administrative et judiciaire – alors que des visites de terrain auraient certainement permis de dissiper l'image d'une magistrature déconnectée.

La troisième des critiques concerne le défaut d'attractivité. Ici aussi, la critique manque en fait. Ainsi, le rapport note lui-même que la seule école parmi les écoles du service public à progresser est l'ENM, avec « une forte augmentation des candidats au concours externe, de 1600 à 2300 ». La baisse antérieure (4130 candidats au concours externe en 1998, 1600 en 2010) n'est aucunement questionnée, pendant des années marquées par une réduction très forte du nombre de postes, et un contexte de mise en question systématique des décisions des magistrats.

La quatrième des critiques qui porte sur le manque de « culture commune » vise plus directement la magistrature. La critique n'est jamais directe, mais doit être lue à la lumière des nombreux débats qui ont agité récemment la sphère médiatico-politique. La justice serait soit trop irrévérencieuse envers le pouvoir politique – pensons aux décrocheurs de portraits présidentiels relaxés - soit la cause de dysfonctionnements de politiques publiques – ainsi de la politique migratoire, ou du droit du travail. D'où l'idée qu'un tronc commun permettrait le rapprochement des élites, qui neutraliserait ces effets pervers d'une indépendance trop marquée.

A cette critique, nous répondons que l'indépendance doit être entière, si elle ne veut être suspectée de connivence, et que l'apparence d'impartialité doit être également préservée. Ceci implique par exemple que le juge des libertés et de la détention doit pouvoir remplir son office en interprétant le droit conformément à la constitution et aux traités internationaux sans que sa décision ne soit lue à la lumière de sa proximité – ou de son inimitié - avec le préfet. La séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice sont, sans aucun doute, des limites à l'action du pouvoir exécutif, et c'est là leur substance même. Dans ces temps de concentration du pouvoir, ces principes sont d'autant plus essentiels au fonctionnement de la démocratie.

Cela n'empêche pas un dialogue entre les magistrats et les hauts fonctionnaires. La scolarité à l'ENM et les liens qui existent entre cette école et d'autres écoles de la fonction publique le permettent d'ores et déjà.

Enfin, il convient de noter que le rapport, qui se plaint du manque de diversité, est le premier à vouloir imposer derrière le terme de « culture commune », un cadre de formation rigide et une plus grande proximité des élites, ce qui sera, à coup sûr, l'une des causes de la perte de confiance qu'il dénonce.

Mise en place d'un tronc commun à l'ensemble des formations

Conformément à la commande qui lui a été faite, le rapport Thiriez conclut à la nécessité d'un tronc commun aux écoles de la fonction publique faisant l'objet d'un recrutement par concours : ENA, institut national des études territoriales (INET), école des hautes études en santé publique (EHESP), école nationale supérieure de sécurité sociale (EN3S), ENM, école nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP) et école nationale supérieure de police (ENSP). La durée initialement envisagée d'un an a été abandonnée, et le tronc commun ne durerait que 6 mois. Il serait géré par un GIP regroupant l'ensemble des écoles, et se déroulerait dans l'un des sites de Strasbourg, Bordeaux et Rennes, voire Agen.

La durée totale de chacune des scolarités étant maintenue, cela signifie que ces 6 mois viendraient amputer la scolarité à l'ENM de certaines de ses séquences actuelles, le contenu du tronc commun, bien que flou, étant éloigné des stages en dehors des juridictions actuellement intégrés dans la scolarité, dont on aurait pu envisager, comme le proposait l'ENM, qu'ils soient une partie de ce tronc commun.

Le rapport n'indique pas si ce sera le stage en cabinet d'avocat, déjà diminué récemment, et qui reste essentiel pour la formation, les stages extérieurs, et notamment auprès des nombreux partenaires de la justice (associatifs ou autres institutions publiques), le stage en juridiction ou la scolarité qui devront être supprimés ou raccourcis.

Ce tronc commun débutera par « 3 semaines de préparation militaire supérieure, permettant de découvrir l'organisation de la défense, ses enjeux et de recevoir une formation à la sécurité », et 3 semaines consacrées à l'encadrement des jeunes du service national universel. On peine à voir l'objectif recherché par les auteurs du rapport, et en quoi cette séquence serait pertinente pour les magistrats – est-ce l'apprentissage de la discipline militaire à laquelle le pouvoir exécutif rêverait de soumettre l'institution judiciaire ? S'agit-il d'une déclinaison de l'objectif de

« reconnexion des élites avec le terrain », qui s'avère totalement déconnecté de la pratique des magistrats, dont le quotidien est bien plus concret que celui de nombre de hauts fonctionnaires ? Par ailleurs, procéder à l'encadrement de jeunes du service national universel pendant 3 semaines ne revêt aucune pertinence non plus pour la formation des magistrats et paraît entièrement dénué d'efficacité tant vis-à-vis de celui censé apprendre à encadrer que de celui qui est encadré sur cette courte durée.

Le tronc commun se poursuivrait par une période de 4 mois de stage opérationnel, au cours desquels les élèves qui évolueront par groupe de 7 (un pour chaque école) seront « envoyés en stage dans une administration, nationale ou déconcentrée, une collectivité territoriale, un hôpital, une juridiction, un service de police, un organisme européen ou un établissement pénitentiaire, avec une mission de diagnostic et de propositions concrètes sur une problématique choisie par le responsable de l'établissement en liaison avec le GIP des écoles de service public ».

Cette séquence pourrait avoir deux avantages : réhabiliter un positionnement critique vis-à-vis du fonctionnement d'une institution, et permettre une meilleure connaissance par les élèves des autres écoles du fonctionnement des juridictions. Ces deux aspects ne peuvent suffire à justifier cette séquence. La dimension pratique de la chose interroge, puisque le nombre d'admis au concours externe de chacun de ces concours n'est absolument pas identique, ce qui risque de contraindre à créer des groupes composés principalement d'auditeurs. Par ailleurs, pour ceux des auditeurs qui feront leur stage opérationnel en juridiction, ce stage sera dénué de portée réelle, et fera doublon avec la suite de la scolarité. Sans serment, le stage en juridiction risquerait d'être un simple stage d'observation, dénué d'intérêt pédagogique. Enfin, il est à craindre que peu de stagiaires des autres écoles fassent leur stage dans une juridiction, au vu de la configuration choisie (un seul lieu de stage pour quatre mois) ce qui est contraire à l'objectif affiché, qui devrait nécessairement être la réciproque d'une meilleure connaissance par les magistrats du fonctionnement des services de l'Etat, de permettre aux futurs hauts fonctionnaires de mieux appréhender le fonctionnement de la justice.

Surtout, la durée de cette séquence apparaît inutilement longue, puisqu'elle contraint les auditeurs à passer 4 mois dans un service public avec lequel il n'aura que des relations lointaines dans son activité professionnelle. Le fait de positionner ce tronc commun en début de formation en limite également très fortement la portée, dès lors que les élèves n'auront rien d'autre à partager que leurs études antérieures, souvent déjà communes.

A cet égard, si le principe d'un tronc commun devait être maintenu, il conviendrait qu'il soit constitué, comme le propose l'ENM, de plusieurs stages dans différentes administrations (police, pénitentiaire, administration déconcentrée...) au fil de la scolarité et non à son début, lorsque les échanges entre les stagiaires seront nourris par leur scolarité respective. Ces stages étant déjà en partie prévus dans la scolarité à l'ENM - et certains d'entre-eux étant absolument nécessaires pour les magistrats - cela permettrait de ne pas avoir à rogner sur la qualité de la formation actuelle en supprimant l'une ou l'autre des parties de la formation dispensée pour un stage de quatre mois d'un très faible intérêt.

La séquence suivante sera consacrée à des travaux en ateliers et des mises en situation portant sur les institutions publiques nationales et européennes, l'organisation

administrative et judiciaire de l'État, la déontologie, le « management et le leadership », la gestion des ressources humaines (GRH), etc., certains de ces sujets ayant un intérêt plus que limité pour des magistrats en début de carrière. Par ailleurs, si l'enseignement d'une déontologie comparée entre les différentes fonctions publiques peut être intéressante, elle ne doit pas se faire au détriment de la déontologie de la magistrature qui présente des spécificités fortes.

En somme, ce tronc commun apparaît dans la configuration proposée non seulement inutile mais dangereux, et n'est aucunement justifié.

Simplification des voies d'accès pour les personnes ayant eu une carrière antérieure

Le rapport fait le bilan – imprécis et erroné, concernant la scolarité des auditeurs recrutés selon l'article 18-1 de l'ordonnance de 1958 – de voies d'accès diverses et hétérogènes, ce qui est exact.

Il recommande de simplifier les voies d'accès des personnes ayant eu une carrière antérieure. Cette simplification est toute relative, puisque le rapport contient des propositions contradictoires :

- « constituer une « voie professionnelle » rassemblant les différentes voies d'accès prévues aux articles 18-1, 21-1, 22 et 23 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ainsi que les deuxième et troisième concours de l'ENM », dont le recrutement serait confié au CSM, et non à la CAV.
- Créer une nouvelle « voie professionnelle » qui se substituerait aux actuels concours internes, troisième concours et aux voies parallèles d'accès à la magistrature par intégration (art 18-1, 22 ou 23 de l'ordonnance statutaire), avec un concours unique reposant sur une analyse du dossier professionnel, un écrit (note sur dossier) et un oral.

Deux interprétations semblent possibles : soit un recrutement sur concours, soit un recrutement sur titre, confié au CSM. Il doit être noté que la seconde proposition omet de son champ d'application le concours complémentaire, sans qu'il soit possible de savoir s'il s'agit d'un simple oubli ou d'une volonté délibérée.

S'agissant de leur durée de formation, les deux parties du rapport qui évoquent le sujet convergent vers le fait que les personnes ayant eu une carrière professionnelle ne soient pas concernées par le tronc commun. Les auditeurs seraient alors concernés uniquement par la scolarité à l'école, qui serait donc de 2 ans et un mois.

Cela impliquerait donc une amélioration réelle de la formation des candidats intégrés et des concours complémentaires, qui verraient leur scolarité et leur stage considérablement allongés, avec, de plus, une transition plus fluide entre la fin de leur scolarité et leur prise de poste. La formation des candidats 18-1 (autre que 18-1 2 b°) serait diminuée de 6 mois, ce qui peut être dommageable sur le principe, mais doit être nuancé compte tenu du contenu du tronc commun que recommande le rapport. Eu égard à la situation personnelle des auditeurs en reconversion professionnelle, plus âgés

et d'avantage susceptibles d'avoir des contraintes familiales, tout allongement inutile de la scolarité apparaît particulièrement injustifiable..

Il convient d'ailleurs de s'interroger sur l'intérêt de ce tronc commun aux yeux même des auteurs du rapport puisque ceux-ci le considèrent indispensable pour les futurs magistrats pour acquérir une « culture de l'Etat », tout en considérant que la moitié des futurs magistrats, dont la carrière précédente peut relever du secteur privé, pourrait en être dispensée.

De surcroît, si le contenu du tronc commun devait être amendé par rapport aux propositions du rapport Thiriez, comme nous le proposons, il serait particulièrement dommageable que les auditeurs ayant une vie professionnelle antérieure voient leur formation amputée de stages dont l'intérêt est incontestable (prison, police, etc..). Cette recommandation nécessite une augmentation significative de la capacité d'accueil de l'ENM, d'ores et déjà mise en difficulté avec l'augmentation des promotions, nécessaire pour faire face aux départs en retraite et pour la résorption des vacances de postes, mais qui paraît éminemment souhaitable.

Le rapport formule une recommandation subsidiaire : maintenir « séparées les différentes voies d'accès professionnelles (...) pour garantir une diversité de recrutement, un cursus de formation allégé unique d'un an serait institué pour ces différentes voies ».

Une telle recommandation constituerait un net recul pour les auditeurs admis sur le fondement de l'article 18-1, ainsi que pour les deuxième et troisième concours, qui verraient leur formation significativement diminuée. Inconvénient que ne peut compenser le très léger avantage de l'allongement de la formation pour les concours complémentaires et les intégrés. Une telle recommandation apparaît totalement inadaptée à la formation judiciaire : le temps de formation reste particulièrement bref eu égard à la spécificité des fonctions susceptibles d'être exercées en sortie d'école, et à la complexité des matières enseignées. Par ailleurs, il a pour conséquence d'empêcher une scolarité commune entre auditeurs ayant eu une carrière professionnelle antérieure et auditeurs issus du premier concours, et la synergie entre formation universitaire et expérience professionnelle de se faire. Le rapport qui ambitionne de « décloisonner » les formations de la haute fonction publique et reconnecter les élites avec la société agrandirait le fossé entre ceux issus de l'université et les magistrats ayant eu une carrière professionnelle antérieure. C'est au contraire à une amélioration de la formation, actuellement insuffisante, des intégrés directs que devra aboutir toute démarche en vue de fusionner les différentes voies d'accès.

Renforcement de la diversité sociale et géographique du recrutement

Selon l'ENM, 33,48% des auditeurs issus du premier concours sont d'anciens boursiers de l'enseignement supérieur pour la promotion 2019. La diversification du recrutement apparaît cependant être un objectif louable, puisque, ainsi que le révèle une étude récente, la composition de la magistrature n'est pas une représentation fidèle de la diversité de la population française¹.

¹ Ainsi, sur 100 magistrats, 4,6% ont un père agriculteur exploitant, artisan, commerçant ou assimilé, 62,9% ont un père chef d'entreprise de plus de 10 salariés, profession libérale et assimilé, cadres de la fonction publique, profession intellectuelle ou chef d'entreprise, 12,7% ont un père profession intermédiaire de l'enseignement, profession intermédiaire administrative, technicien, contremaître ou agent de maitre, et 11,7% ont un père employé de la fonction publique, employé administratif d'entreprise, employé de commerce, personnel des services directs aux

Un certain nombre d'éléments peuvent expliquer ce hiatus. Comme évoqué ci-dessus, les biais de sélection de l'ensemble du système scolaire, largement antérieurs à l'ENM, sont l'explication première. L'un des autres éléments est la mainmise des classes préparatoires privées sur la préparation au concours. Celles-ci, particulièrement onéreuses - et donc discriminantes -, constituent un obstacle pour les candidats les moins fortunés. Cet obstacle concerne principalement les candidats issus de l'université, puisque les candidats issus de Science-Po Paris présentent un taux de succès nettement supérieur – Science Po Paris ayant par ailleurs une préparation spécifique pour les candidats à l'ENM. L'université étant plus variée dans sa composition que Science Po Paris, cela revient à ajouter, pour les candidats issus de l'université, un nouveau biais de sélection, fondé sur un critère financier, ce qui est totalement injustifiable.

Le rapport Thiriez formule trois séries de propositions pour améliorer la représentativité de la haute fonction publique.

- Revoir les modalités du premier concours

Le rapport propose la création d'une « banque d'épreuves communes », partant du principe que les épreuves sont les mêmes dans les différents concours. Ce constat apparaît, à de rares exceptions près, erroné concernant l'ENM. Non seulement les matières diffèrent, mais la nature des épreuves est totalement différente des autres concours – pensons notamment au cas pratique, que valorise la dernière version du concours. La spécificité du concours de l'ENM ne se limite pas à de simples épreuves complémentaires, et doit être préservée.

La mission propose de supprimer la « composition » dite de culture générale, au profit d'une « note sur dossier » portant sur les grands enjeux du monde contemporain, et de renforcer la possibilité de choisir une majeure, ce qui permettrait de renforcer les chances des élèves issus de l'université.

Le Syndicat de la magistrature est attaché à la place du juge dans la cité, et au fait que le juge ne puisse se limiter à un simple rôle d'exécutant technique, ce que pourrait valoriser l'épreuve de culture générale si elle n'était pas considérée comme une épreuve de bachotage comme une autre. Pour autant, il est incontestable que les épreuves sans programme défini et précis renforcent des mécanismes de sélection fondés sur l'habitus social.

Pour l'ENM, l'épreuve de culture générale a été remplacée par l'épreuve de connaissance et compréhension du monde contemporain, qui constitue sans aucun doute toujours une épreuve discriminante. Cependant, le décret du 13 février 2019 qui a réformé les concours d'accès à l'ENM a fait baisser légèrement le coefficient de culture générale par rapport aux autres coefficients, ce qui limite légèrement le biais de sélection. La sélection par l'épreuve de note sur dossier, imaginée pour remplacer la culture générale pourrait effectivement se montrer intéressante, puisqu'elle valoriserait les capacités de réflexion des candidats plutôt que des connaissances encyclopédiques. Pour autant, les

particuliers et ouvriers qualifiés ou non qualifiés - [L'âme du corps : La magistrature française dans les années 2010 : morphologie, mobilité et conditions de travail](#), rapport sous la direction de Yoann Démoli et Laurent Willem, Mission droit et Justice, Juin 2019

modalités de l'épreuve devraient être envisagées avec davantage de précision, pour que cette épreuve puisse laisser la place à un positionnement critique, ce que ne permet pas toujours la note sur dossier. Enfin, il doit être relevé qu'il ne s'agit pas d'une épreuve traditionnelle pour les étudiants en droit, ce qui aboutit à renforcer le rôle des prépas privées.

La généralisation des matières à options permettant de valoriser un parcours antérieur (mathématiques, philosophie, histoire, physique, informatique sont évoqués par le rapport) apparaît séduisante. Il convient cependant de veiller à ce que ces options ne renforcent pas les mécanismes de discrimination existants. Ainsi, il convient de rappeler que les options permettaient, dans une précédente version du concours, de favoriser les publicistes, ce qui renforçait les bons résultats des élèves issus de Science Po Paris au détriment de l'université.

Le rapport recommande également une diversification des membres du jury, afin qu'elle porte non seulement sur le sexe des membres du jury, mais aussi sur leurs âge et compétences, avec une incitation à accueillir, en particulier, des personnes extérieures à l'administration.

Actuellement, le jury du concours d'accès à l'ENM est présidé par un magistrat judiciaire, son vice-président appartient aux juridictions administratives, et figurent parmi ses membres, outre quatre magistrats de l'ordre judiciaire, une avocate, une psychologue, un universitaire, un dirigeant d'un cabinet de conseil et un diplomate. A cet égard, le jury du concours d'accès correspond dans l'ensemble à la composition souhaitée par le rapport Thiriez. Une revendication traditionnelle du Syndicat de la magistrature trouvera un écho dans les recommandations du rapport Thiriez : une plus grande diversité en terme d'âge, le Syndicat demandant que des membres du jury soient des magistrats de premier grade – voire des magistrats de second grade.

- Multiplier les classes préparatoires

Le rapport recommande la création de 20 classes préparatoires, pour l'ensemble des concours concernés, une par région – préparations qui se substitueraient aux trois classes préparatoires à l'ENM qui existent actuellement. Le rapport annonce un objectif de 400 élèves, ce qui constituerait une augmentation substantielle du nombre d'élèves (actuellement 91 pour les classes préparatoires de toute la fonction publique). Les étudiants seraient sélectionnés sur des critères sociaux (boursiers au taux maximum, en principe), avec une prise en compte des « mérites académiques », mais également la motivation et la diversité des profils.

Si l'augmentation des effectifs des classes préparatoires apparaît louable, elle appelle cependant les observations suivantes : d'une part, elle ne permet pas de distinguer selon le concours que présenteront les élèves, et ne prendra pas nécessairement en compte la spécificité de la formation des futurs magistrats ; d'autre part, le rôle moteur joué actuellement par l'ENM sur les programmes et les contenus de ces formations sera fragilisé. A cet égard, il convient de noter que si les candidats en classe préparatoire ont de mauvais résultats au concours d'entrée à l'ENA, ce n'est pas le cas pour l'ENM qui présente un taux de réussite nettement meilleur (sur les 545 bénéficiaires des classes préparatoires intégrées, 150 sont devenus auditeurs de justice).

Ces classes préparatoires seraient réparties « après appel à projets auprès des Universités, IEP, IRA (...) avec un financement qui ne reposerait plus sur les écoles, mais sur l'Etat, dont la contribution financière serait un élément d'appréciation ».

Le rapport reste muet sur un certain nombre d'initiatives menées actuellement pour promouvoir l'égalité des chances : ainsi de certaines initiatives menées dans quelques universités (Rennes, Aix-en-Provence), en lien avec l'ENM, pour améliorer la diversification du recrutement, qui ont pour but de compenser le biais parisien de la sélection. Il mentionne les IPAG et les CEPAG (13 admis au premier concours de l'ENM en 2017), sans préciser l'articulation potentielle avec les classes préparatoires qui seraient créées.

Par ailleurs, la création de ces classes préparatoires ne doit pas avoir pour effet de décourager les efforts entrepris par les IEJ pour améliorer la formation des candidats au concours.

- création d'un concours spécial « égalité des chances »

Le rapport recommande par ailleurs de créer un concours spécial : la voie d'accès « égalité des chances », s'inspirant du modèle de Science-Po Paris. Il serait envisagé de réserver cette voie d'accès aux élèves des classes préparatoires, à hauteur de 10% des places ouvertes pour le concours externe. Si le principe d'une voie d'accès adaptée pour promouvoir la diversité dans le corps ne peut être balayé d'un revers de la main, il nécessite de définir avec autant de rigueur possible la population cible, et d'éviter les effets pervers potentiels. Ainsi, l'école a indiqué craindre que les candidats soient évincés à la sortie, ce qui n'apparaît évidemment pas souhaitable. Si rien ne vient étayer à ce stade cette affirmation, il n'empêche que cette critique porte juste sur un point : le rapport Thiriez reste particulièrement léger dans sa préconisation, et ce alors que cette création implique une dérogation au principe d'égalité.

A cet égard, d'autres solutions étaient envisageables, et notamment renforcer la place du deuxième concours, qui est un facteur de diversité et de promotion très important dans la magistrature. Alors que 63% des auditeurs issus du premier concours ont des parents relevant de la catégorie socio-professionnelle des cadres et des professions libérales, le chiffre redescend à 37% pour les auditeurs issus du deuxième concours. Dans le même ordre d'idée, alors que seuls 12% des auditeurs issus du premier concours ont des parents relevant de la catégorie socioprofessionnelle des employés et ouvriers, ce chiffre monte à 23% pour les auditeurs issus du deuxième concours.

Modifications des modalités de « détection » et recrutement

S'agissant de la qualité du recrutement de la « haute fonction publique », le rapport reste muet sur l'attractivité des fonctions de magistrat, et notamment sur les conditions de travail, dont le Syndicat de la magistrature a montré, dans son enquête « l'envers du décor » à quel point elles pouvaient être dégradées. Il préfère se concentrer sur la « détection » des jeunes talents, le cas échéant dès la classe de troisième, occultant totalement les mécanismes de reproduction sociale qui caractérisent le système scolaire français, pour préférer une logique quasi-managériale particulièrement inadaptée.

Concernant les épreuves du concours, le rapport suggère de réhabiliter les « tests psychotechniques de personnalité », qui ont pourtant démontré, s'agissant de l'ENM, leur inutilité et leur nocivité. Le combat du Syndicat de la magistrature avait abouti à leur suppression. Le rapport Thiriez leur ouvre à nouveau la porte...

Suppression du classement de sortie

Le Syndicat de la magistrature demande de manière récurrente la suppression du classement de sortie. Le classement est effectivement au cœur des préoccupations de nombre d'auditeurs, générant pour beaucoup une réelle angoisse, le classement final polluant la formation et n'apportant aucune garantie quant à la motivation et aux qualités professionnelles des auditeurs pour leur premières fonctions.

Le rapport recommande également cette suppression – l'ENA étant principalement concernée, mais rien ne permettant d'exclure l'ENM du champ de cette proposition. S'agissant de l'ENA, le rapport suggère que « le choix des postes à la sortie, pour les corps recrutés aujourd'hui par l'ENA, se ferait par rapprochement des vœux des élèves et des souhaits des administrations, éclairés par la « dominante » choisie par l'élève en début de scolarité ».

Le modèle apparaît difficilement transposable à l'ENM ; il ne mentionne pas de liste de postes offerts aux auditeurs en sortant d'école, et semble laisser la porte ouverte à une opacité du processus de sortie d'école, chaque tribunal négociant directement avec les auditeurs. Inadapté au fonctionnement de la justice, il risquerait de renforcer un mécanisme de justice à deux vitesses, entre juridictions pouvant choisir librement leurs auditeurs et les autres. Il existerait un risque que la sélection se fasse sur des critères non avouables, entraînant de potentielles atteintes à l'indépendance de la justice et au principe du juge naturel.

Le Syndicat de la magistrature rappelle sa demande traditionnelle : permettre et favoriser la conclusion d'une répartition amiable et concertée entre auditeurs des postes disponibles, en laissant un volant de postes pour permettre cette négociation.

Création d'un institut des Hautes études du service public

Le rapport recommande la création d'un institut des Hautes études du service public, qui aurait pour « mission de préparer les futurs cadres dirigeants à l'exercice de fonctions managériales de haut niveau », ce qui inclut certains postes de magistrats. Les candidats magistrats devraient suivre alors une formation identique à celle d'Enarques et autres hauts fonctionnaires. Cette proposition s'inspire du modèle de l'école de guerre. Elle concernerait 150 « hauts fonctionnaires » qui suivraient une formation de 30 jours étalés sur un an, la formation s'articulant autour de trois piliers (ouverture au monde, apprentissages pratiques, développement personnel - *leadership*, ce pilier regroupant des items tels que « l'*assessment* », le « profil talent », le développement de sa capacité à entrer en intelligence collective, le *pitch*, ou l'*art thinking*).

La question de l'articulation avec le CADEJ n'est pas traitée par le rapport Thiriez. Il sous-entend, au moins dans un premier temps, une concurrence avec le CADEJ, étant

précisé qu'actuellement, ce dernier accueille des promotions de 60 magistrats et 15 hauts fonctionnaires, alors que l'institut des Hautes études du service public accueillerait 15 magistrats, outre 75 fonctionnaires d'État, 25 fonctionnaires territoriaux, 25 de la fonction publique hospitalière et 10 autres.

Le format serait similaire à celui du CADEJ (formation de trente jours répartis sur un an). Une présélection serait réalisée par « l'employeur » - sans davantage de précision du rapport - puis les candidats subiraient un test, avec un appel possible en cas de non sélection. Le rapport précise que « la liste des candidats retenus serait définitivement arrêtée par une instance collégiale composée du secrétariat général du gouvernement pour représenter l'État, du président du Conseil national de la fonction publique territoriale pour la fonction publique territoriale, du directeur du Centre de gestion pour la fonction publique hospitalière et des co-présidents du CSM pour les magistrats de l'ordre judiciaire ». Le rapport indique qu'« une bonne pratique pourrait consister à nommer un pourcentage significatif, de l'ordre de 50 (...) chefs de cour dans la magistrature au sein de ce vivier futur ».

Il convient de relever que le mécanisme de sélection appliqué de manière stricte risquerait de restreindre le pouvoir d'appréciation du CSM, ce qui est inopportun et présente un risque d'inconstitutionnalité.

Par ailleurs, la création d'un nouveau cénacle, où se fréquenteraient hauts magistrats et hauts fonctionnaires apparaît hautement contestable : elle viendrait acter une rupture entre les magistrats « de base », et une « très haute magistrature », qui se rapprocherait de la plus haute fonction publique, et contribuerait à renforcer la tendance à la filiarisation des chefs de juridiction, « managers » s'éloignant de la prise en compte du métier de magistrat. Ce risque serait renforcé par le mécanisme de détection (la sélection par l'employeur, qu'il s'agisse du chef de cour, ou pire, du ministère, pouvant renforcer un mécanisme de hiérarchisation, les potentiels candidats ayant à cœur de ne pas déplaire pour être identifiés comme candidat à haut potentiel).

Ce processus pourrait également de réduire à néant la bien fragile démocratie en juridiction. Elle déposséderait également l'ENM de sa maîtrise de la formation des chefs de juridiction, et négligerait les spécificités du service public de la justice.

Si la question de la formation des chefs de juridiction mérite d'être posée, c'est en prévoyant une formation plus longue au moment de la prise de fonction, leur donnant notamment des outils en matière de gestion des ressources humaines (gestion des conflits, réactions aux questions déontologiques, répartition juste de la charge de travail, démocratie en juridiction...) qu'il convient d'y répondre, et non en créant un doublon d'une formation d'ouverture aux questions générales posées par l'administration de la justice, qui existe déjà.