



Groupe de travail sur la périodicité des recrutements et le contenu de la formation initiale

Contribution de l'USMA

(Synthèse de nos propositions : [ici](#) en dernière page)

I. Lutter contre la volatilité des effectifs

L'USMA fait de longue date le constat que l'instabilité des effectifs trouble l'organisation des juridictions et compromet leur bon fonctionnement, ce qui *in fine* nuit à la qualité de la justice administrative tout en pesant sur la charge de travail des magistrats administratifs (voir notre [contribution au groupe de travail sur la charge de travail](#)).

Pour l'USMA, lutter contre la volatilité des effectifs nécessite en priorité de s'attaquer à sa cause.

- **Réformer les obligations de mobilité des magistrats et créer des postes de magistrats supplémentaires**

L'USMA invite le groupe de travail à prendre solennellement position en faveur de la réforme des obligations de mobilité des magistrats administratifs.

Notre organisation syndicale n'ignore pas que la mission du groupe de travail est de formuler des propositions pour répondre à la problématique des effectifs par le moyen d'une réflexion sur la périodicité des recrutements.

Pour autant, l'agilité bien connue des juridictions administratives n'est pas sans limite, et pour l'USMA, il est fondamental de **s'attaquer à la cause de la désorganisation des juridictions, plutôt que d'essayer de trouver des palliatifs qui emporteront nécessairement des effets de bord**. L'ordonnance du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de l'Etat est « mal née ». Précipitée, elle a imposé aux

magistrats des TACAA - et aux juridictions - des **règles de mobilité qui ne tiennent compte ni des exigences spécifiques du métier et du statut de magistrat administratif, ni des modes d'organisation et de fonctionnement tout aussi spécifiques des juridictions.**

Contraindre de jeunes collègues, qui sont encore en phase d'apprentissage du métier de magistrat, à quitter les tribunaux si tôt dans leur carrière n'a pas de sens. C'est aussi dénué de sens du point de vue de l'intérêt du service alors que les tribunaux administratifs doivent faire face à une hausse sans précédent du contentieux et des stocks (voir [CR CSTA du 14 janvier 2026](#)), sans renforcement de leurs effectifs avec un schéma d'emplois neutre depuis 2025.

Il est régulièrement objecté aux organisations syndicales par le secrétaire général du Conseil d'Etat une impossibilité de désaligner nos obligations de mobilité de celles des administrateurs de l'Etat après avoir procédé à l'alignement des grilles indiciaires et au rapprochement des régimes indemnitaires des deux corps. L'USMA croit pourtant qu'il est possible de **faire entendre la nécessité d'adapter les obligations de mobilité aux spécificités juridictionnelles**, sans pour autant renier notre appartenance à l'encadrement supérieur de l'Etat. Ce rôle que nous jouons dans l'encadrement supérieur de l'Etat, c'est celui du contrôle juridictionnel. Les fonctions de magistrats administratifs et d'administrateurs ne sont pas assimilables. L'organisation du service en juridiction et en administration ne répondent pas aux mêmes contraintes de service public. En outre, au-delà de ces questions de principe, un certain pragmatisme devrait conduire à tirer les conséquences des contraintes budgétaires actuelles. Celles-ci ont conduit à geler les créations de poste décidées par le législateur en 2023, alors même que l'importante hausse des entrées contentieuses depuis 2017 (+68 % en 9 ans, + 20% pour la seule année 2025) va entraîner rapidement un très fort accroissement du stock et des délais de jugement, nécessitant un renfort des effectifs. Cette contrainte est propre aux juridictions administratives. Elle devrait conduire à retenir des aménagements statutaires, ne serait-ce que pour éviter de perdre une partie des effectifs présents en juridiction. **L'USMA regrette que le gestionnaire persiste à refuser de porter un projet de réforme des obligations de mobilité et se félicite que le [rapport de M. le député Jean-Luc Warsmann rendu dans le cadre du PLF 2026](#) reprenne nos propositions en recommandant qu'au moins une des deux mobilités puisse être une mobilité géographique ou en CAA.**

Pour rappel, l'USMA demande la suppression de la double mobilité et, à défaut, une interprétation moins restrictive des conditions dans lesquelles les mobilités doivent être accomplies :

- sur le modèle de ce qui est prévu par l'article 10 du statut particulier des administrateurs de l'État, qui renvoie aux lignes directrices de gestion le soin de définir les conditions de la mobilité statutaire, nous demandons la modification de l'article R. 235-1 du CJA afin que **les conditions de mobilité des magistrats et des magistrats des TACAA soient définies par les orientations du CSTACAA** et inscrites dans nos lignes directrices de gestion.
- sur le modèle des lignes directrices de gestion des administrateurs de l'État qui envisagent la mobilité comme pouvant aussi être un changement de secteur géographique, d'environnement professionnel ou d'expertise métier, nous soutenons une conception moins rigide de la mobilité qui ne

s'entende pas seulement comme une mobilité fonctionnelle devant se faire exclusivement à l'extérieur d'un TA ou d'une CAA. C'est pourquoi nous souhaitons qu'**au moins l'une des deux mobilités puisse également être de nature géographique** (mutation TA > TA) **ou se faire au sein d'un autre degré de juridiction** (TA > CAA).

L'USMA invite également le groupe de travail à prendre position en faveur, a minima, de la reprise de la trajectoire pluriannuelle de créations d'emplois fixée pour les juridictions administratives par la loi programmation pour les finances publiques 2023-2027 qui prévoyait pour les TA et CAA la création de 41 emplois en 2023 et 2024 puis de 40 en 2025, 2026 et 2027 (25 magistrats et 15 agents de greffe).

* *
*

Passé ce préambule sur les demandes prioritaires de l'USMA, voici nos autres demandes pour lutter contre la volatilité des effectifs.

- **Cartographier la volatilité des effectifs**

Alors que le constat de la volatilité des effectifs – et les perturbations importantes d'organisation et de fonctionnement qui en résultent pour les magistrats et les juridictions – est partagé par l'ensemble de la juridiction administrative, **affiner ce constat** nous paraît être la première étape nécessaire pour élaborer des pistes de solution.

Selon les données issues des bilans sociaux des magistrats des TACAA publiés chaque année, et dont la dernière édition a été présentée lors du CSTA du 23 septembre 2025, on comptait en moyenne 39,7 départs en mobilité de conseillers/premiers conseillers par an sur les 15 dernières années. Toutefois, les chiffres peuvent varier sensiblement d'une année à l'autre, mais aussi d'une juridiction à l'autre – les juridictions franciliennes notamment étant traditionnellement plus soumises à la volatilité des effectifs, 60% des mobilités se faisant en Ile-de-France – et il en va d'ailleurs de même des réintégrations. Ainsi, sur la période récente, postérieure à la révision des orientations du CSTA sur l'obligation de mobilité pour l'accès au grade de président de 2019 et à l'ordonnance du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de l'Etat, on peut d'ores et déjà distinguer deux « pics » : en 2021, avec 41 départs et en 2023, avec 49 départs. Selon le bilan annuel du département « Recrutement et parcours » (DRAP) présenté lors du CSTA du 15 octobre 2025, 102 mobilités ont été engagées au cours de l'année 2024-2025 (sans qu'il nous soit possible d'isoler les mobilités engagées en 2024 et celles engagées en 2025).

En 2026, une nouvelle donnée va entrer en compte avec l'entrée en vigueur de la mobilité statutaire pour l'accès au grade de premier conseiller pour les conseillers recrutés après le 1^{er} janvier 2023. Selon le DRAP, 26 conseillers seront concernés par l'obligation d'accomplir une mobilité au premier grade dès le 1^{er} juillet 2026. Même si l'on peut espérer que tous ne partiront pas dès cette date, la fenêtre pour accomplir cette mobilité avant le passage au grade de premier conseiller sera courte (2 ans

compte tenu des 6 ans de services effectifs requis pour être promu) et on peut donc objectivement **craindre une accélération et une densification de ces pics de départs observés jusqu'ici**. Ces pics risquent en outre de se concentrer sur certaines juridictions dans lesquelles il y a structurellement des forts volumes de conseillers primo-affectés, certaines d'entre elles étant déjà particulièrement assujetties à un fort turn-over des effectifs de magistrats (exemple au TA de Cergy : 9 départs depuis le mois de septembre).

Enfin, derrière le chiffre général du nombre de mobilités engagées chaque année, se cachent des **réalités bien distinctes**. On le sait, certaines juridictions sont plus touchées que d'autres par les départs en cours d'année intervenant après le CSTA relatif au mouvement annuel de mutations qui prend effet au 1^{er} septembre et l'affectation des magistrats issus du CFJA qui, en règle générale, prend effet au 1^{er} juillet. Certaines juridictions ont structurellement des effectifs de magistrats peu expérimentés qui quittent la juridiction au bout de deux ans, ce qui nécessite alors de recommencer à « former » de nouveaux magistrats. **L'USMA est opposée à tout durcissement de la règle de la durée minimale de deux ans pour prétendre à une mutation**, et au contraire, nous encourageons les départs en mutation au bout d'un an lorsque cela permet de satisfaire à moyen terme tant l'intérêt de la juridiction d'origine et que de la juridiction d'accueil. Pour autant, face au problème de gonflement des stocks, la réflexion doit être engagée pour aider les juridictions qui sont particulièrement soumises au turn-over de leurs effectifs.

Dans ces circonstances, pour l'USMA, il paraît indispensable de **renforcer la direction des ressources humaines du Conseil d'Etat** et de la doter d'**outils de gestion prévisionnelle des effectifs plus fins**. Il est nécessaire d'avoir des données permettant d'identifier les juridictions principalement concernées, la voie de recrutement et l'ancienneté des magistrats partants, les périodes les plus « sensibles » aux départs et la durée moyenne des mobilités.

Ce travail permettrait notamment de constater s'il y a une **corrélation entre la taille des stocks et le fort turn-over** et d'**allouer à ces juridictions des moyens spécifiques**. **Mais, encore une fois, sans création d'emplois, c'est une gestion de la pénurie fortement préjudiciable à la qualité du service public de la justice administrative dans laquelle on ne saurait s'inscrire sur le long terme.**

- **Améliorer la prise en compte des contraintes des juridictions par les administrations d'accueil demandeuses de profils de magistrats administratifs**

Cette cartographie permettrait aussi, ministère par ministère (où se fait 1 mobilité sur 2), le **renforcement du travail du secrétariat général du Conseil d'Etat**, que l'USMA appelle de ses vœux, **pour que les contraintes de gestion des tribunaux administratifs soient davantage prises en compte par les administrations qui sont en demande de magistrats administratifs en détachement**. S'il est bienvenu que les orientations du CSTA précisent désormais, dans l'intérêt du service, que « *en principe, la date de départ en mobilité ne peut intervenir moins de deux mois après que la demande a été transmise au département des magistrats* », **les collègues, soumis à une obligation statutaire, ne peuvent être contraints à l'excès dans leurs démarches de mobilité**. Pour l'USMA, **c'est au Conseil d'Etat, notre gestionnaire, de faire un travail de sensibilisation auprès des administrations qui convoitent les profils des magistrats administratifs**. Dès

lors que nos profils font écho à un réel besoin pour ces administrations, il nous semble que le rapport de force peut être favorable.

- **Créer des postes en surnombre en gestion dans les juridictions à fort turn-over infra-annuel**

L'USMA soutient cette pratique qui est déjà mise en œuvre par le secrétariat général, mais dresse le constat qu'elle touche déjà à ses limites compte tenu des marges très réduites au regard des besoins.

- **Prolonger l'exécution du mouvement annuel de mutation des conseillers et premiers conseillers**

Selon les [orientations n° V du CSTA](#) sur l'affectation des conseillers et des premiers conseillers en cours de carrière, il existe depuis 2011 un mouvement unique de mutation par an, pour une prise de poste au 1^{er} septembre sur la base d'un seul appel à candidatures avec examen lors de la séance du CSTA d'avril. L'USMA est à l'origine de la modification des orientations qui permet en théorie, depuis 2024, de réexaminer les demandes de mutation non satisfaites lors de la séance du CSTA de mai si, entre les deux séances, le service a reçu des informations relatives à des vacances de poste à pourvoir avant la fin de l'année civile. Il est alors encore temps d'intégrer aux paniers de sortie du CFJA les postes susceptibles d'être libérés par une exécution complémentaire du mouvement annuel.

Si nous sommes heureux de cette modification, dans les faits, ces nouvelles orientations n'ont pas trouvé à s'appliquer lors des CSTA de mai 2024 et mai 2025 car aucun poste vacant ou susceptible de l'être n'avait été signalé au service. Ce constat, même s'il doit être pris avec toutes les précautions nécessaires car nous n'avons que deux années de recul, fait écho à notre demande de cartographie de la volatilité des effectifs et à la nécessité d'identifier les périodes de l'année qui sont le plus propices aux départs. Les remontées des chefs de juridiction au groupe de travail seront à cet égard un indicateur précieux. De ce que nous pouvons observer, c'est souvent en mai/juin/juillet que les départs se précisent, après la constitution des paniers de sorties du CJFA. Et il est alors trop tard pour ajuster les effectifs pour septembre.

Entre 2022 et 2024, le recrutement « bis » de tour extérieur (intervenu uniquement en 2022) et de détachés a été engagé par le service pour pourvoir les postes vacants au 1^{er} septembre. Toutefois ce mode de recrutement ne saurait se pérenniser en l'état.

Selon l'USMA, une autre piste pourrait être expertisée pour combler les postes qui sont vacants dès le début de l'année juridictionnelle : le **réexamen des demandes de mutations non satisfaites aux CSTA d'avril et mai lors d'un CSTA « ad hoc » qui pourrait avoir lieu à la fin de mois de juin ou au tout début du mois de juillet**, afin de combler les postes qui seraient devenus vacants depuis le CSTA de mai ou dont il y a de fortes chances qu'ils le soient avant la fin de l'année civile. L'organisation d'un tel « mouvement balai » poserait des questions délicates qui resteraient à trancher : Quid d'un nouvel appel à candidature ? Quid de la primauté de l'intérêt du service de la juridiction d'origine (puisqu'il ne s'agit pas de rhabiller un TA en déshabillant un

autre) ? Quid de la date de prise de poste ? L'on pourrait légitimement objecter à cette piste qu'en juillet les organisations des TA sont largement arrêtées pour le début de l'année juridictionnelle, que les magistrats ont déjà commencé à instruire leur stock, à préparer leurs dossiers pour l'audience de rentrée, et à s'investir le cas échéant dans une nouvelle matière, éventuellement en s'inscrivant à des formations. Mais pour résoudre l'équation complexe à laquelle la double mobilité nous confronte, il semble que, sauf à réformer les obligations de mobilité et à augmenter le nombre de postes de magistrats, ce qui constitue notre principale demande, aucune solution parfaite n'existe. Les mêmes difficultés se poseraient avec encore plus d'acuité pour l'organisation d'un second mouvement en l'état actuel, compte tenu de l'existence d'un seul mouvement de primo-affectations en juridictions.

Un tel « mouvement balai », appelé « mouvement intermédiaire », permettant d'ajuster le mouvement annuel existe au sein de la magistrature judiciaire, avec la publication d'une « transparence balai » en mai-juin pour des installations en septembre.

- **Développer le recours aux magistrats délégués et aux affectations temporaires des magistrats en réintégration sur la base du volontariat**

L'USMA est favorable aux propositions 32 et 33 du [rapport du groupe de travail sur la carrière des magistrats administratifs](#) rendu en février 2019 sous la présidence de Madame Nathalie Massias. Mais en l'absence de création de postes en loi de Finances et avec une hausse du contentieux dans tous les TA, cette piste paraît peu réaliste et n'est pas nécessairement pertinente au regard des besoins (résorber le stock, traiter les référés).

- **Mettre en place un second mouvement de mutations : une fausse bonne idée ?**

L'augmentation de la volatilité des effectifs dans les tribunaux administratifs a fait naître un débat sur la pertinence d'un second mouvement de mutations, sur la base d'un nouvel appel à candidatures, pour une prise de poste qui pourrait avoir lieu en janvier.

En l'état actuel des choses, **compte tenu de l'existence d'un mouvement unique de primo-affectations** au 1^{er} juillet (ou au 1^{er} septembre si l'on tient compte des « recrutements bis » de 2022-2024), **l'USMA a toujours émis les plus grandes réserves sur la capacité d'un second mouvement à répondre à l'objectif poursuivi, à savoir pallier la volatilité des effectifs.**

L'exemple de la magistrature judiciaire est parfois invoqué. Il existe en effet un « mouvement d'automne » au sein de l'ordre judiciaire, avec une campagne de vœux au cours de l'été, une « petite transparence » publiée en septembre, un examen des candidatures en novembre et une installation en janvier. Toutefois, il existe dans la magistrature judiciaire plusieurs sessions de recrutement. Si la récente réforme des voies d'accès réalisée par la loi organique n°2023-1058 du 20 novembre 2023 a modifié la donne, il existe encore plusieurs voies de recrutement qui débouchent sur quelques primo-affectations en cours d'année. De plus, ce second mouvement est de bien moins grande ampleur que le mouvement annuel. Enfin, selon

nos informations, pour ce mouvement, la direction des services judiciaires oppose régulièrement aux candidats l'intérêt du service des juridictions d'origine.

Aussi, comment être certain que l'offre et la demande se rencontrent ? A quel moment de l'année faut-il des renforts ? Nous en revenons à notre demande de cartographie : quelles sont les juridictions qui ont le plus besoin de renfort en cours d'année (autrement dit, celles où les départs en mobilité ne sont pas comblés par les réintégrations et dont l'activité contentieuse impose un renfort) ? Ces juridictions sont-elles demandées à l'occasion du mouvement annuel de mutation ou bien sont-elles généralement pourvues par des « sorties » de CFJA ?

Ainsi pour l'USMA :

- **la condition sine qua none de la mise en place d'un second mouvement de mutations est de mettre également en place un second mouvement de primo-affectations** ce qui aboutirait donc à remettre en cause la promotion unique ;

- même à cette condition, il **n'est pas certain que le second mouvement permette à moyen terme de stabiliser les effectifs et de garantir aux juridictions à plus fort turnover de conserver suffisamment de magistrats expérimentés.**

L'USMA a longtemps milité pour la promotion unique. Nous sommes donc particulièrement attachés à son existence, depuis 2011. Pour autant, nous ne sommes pas dogmatiques. Il paraît légitime de réinterroger la pertinence de cette promotion unique qui ne permet qu'un seul mouvement d'arrivées en juridiction de nouveaux magistrats ce qui, en l'état actuel des obligations de mobilité, n'est plus compatible avec la bonne organisation et le bon fonctionnement des juridictions.

Or **l'organisation de deux sessions de formation pose des défis majeurs**, d'autant plus **à moyens et effectifs constants**. Ces deux sessions devraient nécessairement être d'égale qualité et offrir à chaque « stagiaire » une formation adaptée à ses compétences et à son expérience dans le but de sécuriser davantage la prise de poste, dans l'intérêt tant des magistrats que du service public de la justice administrative. Pour l'USMA, en l'état actuel de l'activité contentieuse et du gel des effectifs, un **report de la formation sur la charge des juridictions par le développement de l'alternance et du mentorat est inenvisageable**. Pour l'USMA, qui plaide depuis longtemps pour la création d'une véritable « Ecole de la justice administrative », c'est un **renforcement du CFJA** qui devrait en résulter. Nous y reviendrons en seconde partie de cette contribution.

- **La création de postes de magistrats placés : les réserves de l'USMA**

Dans la magistrature judiciaire, une proportion significative des postes offerts aux auditeurs à la sortie de l'ENM sont des postes de magistrats placés (28% pour la promotion 2022 selon le guide « *Magistrats : vos droits* » édité par l'USM).

L'USMA rappelle que la volatilité des effectifs ne pourra être durablement enrayerée que si le Conseil d'Etat porte enfin une réforme des obligations de mobilité de magistrats administratifs. **La réforme de la haute fonction publique est venue**

bouleverser les équilibres du corps et il faut se garder de venir les fragiliser davantage avec une réforme statutaire dont on ne maîtriserait pas les effets de bords.

Le principe de la création de postes de magistrats placés dans les juridictions administratives appellerait pour l'USMA les réserves suivantes :

- cette solution n'est pas envisageable dans le schéma d'emploi actuel, autrement dit il faudrait nécessairement des **créations de postes dédiées en loi de Finances** ;

- cette solution ne saurait être envisagée comme une voie d'entrée dans le corps, autrement dit, s'il était envisagé de créer des postes de conseiller/premiers conseillers placés, **ceux-ci ne sauraient être proposés en primo-affectation** ;

- cette solution ne saurait davantage être envisagée comme une voie de promotion ; autrement dit, s'il était envisagé de créer des postes de présidents placés, **aucun profilage sur ce type de postes ne saurait intervenir au moment de l'inscription sur le tableau d'avancement au grade de président**, qui doit uniquement tenir compte des mérites et aptitudes et non de la mobilité géographique des prétendants à l'avancement ;

- cette solution ne saurait être envisagée que dans le **strict respect du principe d'inamovibilité** des magistrats, sur la base du **volontariat** et dans le cadre d'une **gestion centralisée au niveau du secrétariat général du Conseil d'Etat** dans le respect des **attributions du CSTACAA** (appel à candidatures ; examen pour avis du CSTACAA).

L'opportunité de la création de postes de magistrats placés et la question du « périmètre d'action » de ceux-ci renverrait enfin à notre demande de cartographie de la volatilité des effectifs.

II. Réformer la formation initiale

- **Tirer le bilan de la formation par alternance**

L'USMA avait dénoncé la mise en place des « recrutements bis » et de la formation par alternance totalement improvisée en 2022. Cette formation, reconduite en 2023 et 2024, a depuis été perfectionnée et l'USMA a beaucoup œuvré pour que l'ensemble des magistrats bénéficient d'une formation de qualité et adaptée à leurs profils. Pour autant, **la reconduction de ce recrutement complémentaire et du mentorat dans le format actuel ne nous paraît pas être la piste à privilégier pour fluidifier les arrivées en juridiction**. Tant du **point de vue des besoins de formation** que du **point de vue des besoins des juridictions**, cette solution ne nous paraît pas adaptée.

D'une part, il **n'est pas acceptable que des magistrats qui sont dans les premières semaines de leur formation soient assesseurs dans une formation de jugement**. Aussi, les retours d'expérience du mentorat montrent une **très grande hétérogénéité des apports pédagogiques**. Issus du détachement, les magistrats formés par alternance bénéficient paradoxalement d'une formation moins dense et moins structurée sur les

matières, les techniques contentieuses, la gestion d'un stock, l'instruction, la constitution des rôles, la rédaction, etc. que d'autres jeunes collègues qui ont souvent, par leurs expériences passées, une meilleure connaissance du travail juridictionnel.

D'autre part, **dans le contexte de tension des effectifs et d'explosion du contentieux, il n'est pas envisageable de reporter une partie de la charge de la formation initiale sur les magistrats en juridiction.** Du point de vue de l'intérêt des juridictions également, les magistrats formés par cette voie ne rapportent à pleine charge de travail qu'en septembre de l'année N+1. Enfin, les 108 candidatures (record) au détachement cette année, pour une formation traditionnelle de six mois au CFJA à partir de janvier, montrent que la non-reconduction en 2025 de la formation en alternance n'a pas fait perdre au corps de son attractivité...

- **Fixer les enjeux de la prise de poste**

A l'occasion notamment de ses échanges avec les collègues lors de nos visites en juridiction l'USMA constate que les enjeux liés à la prise de poste tiennent principalement à :

- la **maîtrise des compétences pratiques et organisationnelles** nécessaires à l'exercice du métier ;
- l'**acquisition de la posture professionnelle** attendue d'un magistrat dès son arrivée en juridiction ;
- la **charge de travail des présidents de chambre** qui n'est pas toujours compatible avec la poursuite de la formation des primo affectés ;
- l'**hétérogénéité des niveaux et des besoins** selon les voies de recrutement et le parcours de formation.

Pour l'USMA, les objectifs de la formation initiale doivent être regroupés autour de quatre grands ensembles de compétences :

- **le savoir-être professionnel** : appropriation des règles éthiques et déontologiques inhérentes aux fonctions juridictionnelles (en particuliers dans un contexte marqué par l'usage des réseaux sociaux et des outils d'intelligence artificielle) ; attitude au sein d'une formation collégiale ; sensibilisation aux biais ; compréhension de l'acte de juger et du positionnement du magistrat au sein des institutions et de la cité ; prise de conscience des responsabilités attachées à l'exercice de fonctions juridictionnelles et des enjeux qui sous-tendent la prise de décision ;
- **le savoir-être interactionnel** : relations professionnelles au sein d'une chambre et, plus largement, de la juridiction ; communication et écoute des parties, en particulier lors de l'audience ; compréhension de l'environnement professionnel (organisation et fonctionnement de la juridiction, et notamment le rôle central du greffe dans le processus juridictionnel) ;
- **les savoir-faire organisationnel et décisionnel** : prise en main d'un dossier ; gestion du stock ; conduite de l'instruction ; confection des rôles ; rédaction des jugements ; positionnement au sein de la formation collégiale ; exercice

des missions non-contentieuses ; gestion du temps et des priorités ; prise en main des applicatifs métiers (notamment PoCo).

- **Restructurer la formation initiale autour d'objectifs pédagogiques clairement définis**

A partir de ces objectifs, l'USMA propose plusieurs pistes pour restructurer la formation initiale des magistrats administratifs en quatre temps :

1^{er} temps : un **1^{er} tronc commun fondamental** avec des modules théoriques et pratiques sur le **savoir-être professionnel** et les **savoir-faire interactionnels** ;

2^e temps : un **stage en administration** pour les magistrats en formation initiale n'ayant pas d'expérience de celle-ci / des **modules théoriques et pratiques spécifiques sur les fondamentaux du droit et du contentieux administratif** pour les magistrats en formation initiale ayant un profil moins juridique ;

3^e temps : un **2^e tronc commun fondamental** avec modules pratiques et théoriques sur les **savoir-faire organisationnel** et **décisionnel** en alternance des **chambres de formation** ;

4^e temps : un **stage en TA**, en gardant le **lien avec le CFJA** avec notamment des **modules spécifiques sur les « outils métiers » et certains contentieux**.

A cet effet, le **maintien d'une formation initiale de 6 mois au CFJA (incluant les stages) complétée par une période d'adaptation à mi-charge de travail pour la moitié de l'année juridictionnelle** est pour l'USMA un minimum fondamental.

- **Renforcer l'apprentissage des savoir-faire organisationnels et décisionnels du métier de magistrat administratif**

L'USMA reconnaît que la formation initiale a connu des améliorations notables, tant dans sa structuration que dans la prise en compte de la diversité des profils. Elle relève en particulier :

- **la mise en place de parcours différenciés**, même si certaines formulations employées ont pu être maladroites (notamment lorsque des collègues recrutés par détachement ou au tour extérieur ont été désignés, une année, comme des « non-sachants ») ;
- **la structuration accrue autour des chambres de formation**, tout en rappelant que le CFJA ne peut raisonnablement compter sur ces seules chambres pour garantir l'acquisition de l'ensemble des compétences techniques attendues à l'issue de la formation initiale ;
- **l'évolution de la place du stage en juridiction**, dont l'efficacité suppose toutefois une meilleure harmonisation des contenus et des modalités d'accompagnement ainsi qu'une clarification des attendus ;

- **la généralisation des retours d'expérience**, que l'USMA appelait de ses vœux, et qui constitue un outil d'amélioration continue.

Pour autant, l'USMA estime que, malgré les progrès accomplis, **la formation demeure insuffisamment centrée sur certains savoir-faire organisationnels et décisionnels indispensables à l'exercice des fonctions dès la prise de poste**, en particulier :

- **la prise en main d'un dossier**, qui, en complément des chambres de formation, requiert une formation théorique ;
 - **la gestion du stock et la conduite de l'instruction**, auxquelles trop peu d'heures sont consacrées ;
 - **la rédaction des jugements**, qui nécessite un enseignement méthodologique « commun » (vademecum, maquettes, exercices) en complément des chambres de formation ;
 - **l'organisation du travail judiciaire**, incluant la confection des rôles, la gestion du temps et des priorités, la place du greffe, ainsi que le fonctionnement concret de la collégialité ;
 - **la maîtrise des applicatifs métiers**, notamment le Portail contentieux, avec aujourd'hui des modules qui interviennent trop tôt dans la formation par rapport au moment de la prise de postes ;
 - **l'exercice de missions non-contentieuses**, totalement absent de la formation initiale ;
 - **l'apprentissage lié à l'exercice de fonctions d'autorité**, notamment pour asseoir son autorité dans le cadre de la présidence d'une formation de jugement ou d'une commission.
- **Développer l'apprentissage des savoir-être professionnels et interactionnels du métier de magistrat administratif**

L'USMA considère que **les enjeux relatifs au positionnement du magistrat et à la déontologie** sont partiellement acquis à l'issue de la formation initiale, mais **que les savoir-être professionnels et interactionnels doivent être davantage consolidés**.

Tout d'abord, l'USMA relève que **l'apprentissage lié à l'exercice de fonctions d'autorité**, pourtant indispensable dès lors qu'il s'agit, notamment, de présider une audience ou une commission, est totalement absent de la formation initiale.

En outre, l'USMA estime qu'il est nécessaire de **former des magistrats sachant prendre de la hauteur sur leur environnement professionnel et institutionnel**. Le magistrat administratif ne peut être formé en étant déconnecté du contexte dans lequel il juge, ni des enjeux de société qui irriguent les affaires soumises à la juridiction. A cet égard, l'USMA considère qu'un renforcement de la formation pourrait utilement passer par des **cycles de conférences ou des séminaires permettant de mettre en perspective la**

fonction juridictionnelle, la place du juge administratif dans la cité et les attentes du justiciable.

L'USMA souligne enfin que les enseignements dispensés doivent contribuer à **affermir la culture de l'indépendance attachée à la fonction juridictionnelle**. La formation initiale doit viser à former des magistrats capables d'exercer leur office avec autonomie et discernement, dans le respect des principes qui fondent l'impartialité et l'indépendance de la justice administrative.

S'agissant du contenu, l'USMA rappelle que ces enjeux ne peuvent être traités uniquement sous la forme d'un module isolé : ils doivent irriguer l'ensemble de la formation, être intégrés aux mises en situation professionnelles et être déclinés dans les enseignements « métier ».

Il apparaît notamment nécessaire de renforcer la formation sur :

- la **collégialité et la place du magistrat au sein d'une formation de jugement** ;
- la **sensibilisation du magistrat aux biais** ;
- les **exigences déontologiques appliquées à des situations concrètes** ;
- la **conduite d'une audience et, plus largement, l'exercice de fonctions d'autorité** ;
- la **compréhension de l'acte de juger, des responsabilités attachées à la décision juridictionnelle et des enjeux sociétaux qui sous-tendent la prise de décision** ;
- la **sensibilisation à l'utilisation de l'intelligence artificielle**.

- **Renforcer les moyens du CFJA et créer des postes de magistrats - formateurs**

Parmi les pistes à étudier pour renforcer les moyens du CJFA et accompagner une réforme ambitieuse de la formation initiale : la **création de poste de magistrats détachés sur des fonctions de formation**, renforcés par des magistrats partiellement déchargés pour assurer des fonctions de formation, afin d'harmoniser et de coordonner la conception des formations, le suivi pédagogique des magistrats au CFJA et pendant les stages, l'accompagnement des magistrats durant leur première année d'affectation, etc (ces demandes font écho à notre demande historique de création d'une véritable école de la justice administrative : voir le [Livre Blanc de l'USMA](#), page 17).

- **Définir un programme pédagogique de la formation initiale**

Soumis pour avis au CSTACAA en application de l'article L. 231-1 du CJA, ce programme pédagogique, fondé sur des objectifs clairement identifiés et sur les valeurs propres à la justice administrative et au métier de magistrat administratif, aurait vocation à **décliner de manière cohérente les différents temps et modules de la**

formation initiale, afin d'**éviter les redondances** et de **fixer un cadre méthodologique commun** aux intervenants dont la formation en tant que formateur doit en outre être renforcée.

- **Elaborer un référentiel de compétence du magistrat en formation initiale**

Soumis pour avis au CSTA en application de l'article L. 231-1 du CJA, ce référentiel, à visée exclusivement pédagogique, aurait pour objet de **définir les compétences fondamentales attendues à l'issue de la formation initiale**. Le référentiel de compétences de l'ENM, élaboré pour la formation des auditeurs de justice, pourrait utilement servir de modèle, sous réserve de son adaptation aux spécificités de la formation initiale des magistrats administratifs. Ce référentiel pourrait s'articuler autour des quatre compétences : le [savoir-être professionnel](#), le [savoir-être interactionnel](#), le [savoir-faire décisionnel](#), le [savoir-faire organisationnel](#).

- **Mettre en place un diagnostic de compétences**

Soumis pour avis au CSTA en application de l'article L. 231-1 du CJA, ce diagnostic, à visée exclusivement pédagogique, ce diagnostic aurait pour objectif de **permettre à chaque magistrat en formation initiale de se situer par rapport au référentiel de compétences** et de **construire, avec l'aide d'un conseiller de formation, un parcours de formation adapté** parmi les options proposées.

- **Elaborer un cahier des charges des stages en juridiction et en administration**

Soumis pour avis au CSTA en application de l'article L. 231-1 du CJA, ce cahier des charges permettrait d'harmoniser les pratiques et de sécuriser les parcours de formation et le suivi des magistrats en formation initiale.

Synthèse des propositions de l'USMA

Lutter contre la volatilité des effectifs

- réformer les obligations de mobilité des magistrats administratifs
- créer des postes supplémentaires de magistrats administratifs
- cartographier la volatilité des effectifs de magistrats administratifs
- améliorer la prise en compte des contraintes des juridictions par les administrations d'accueil demandeuses de profils de magistrats administratifs
- créer des postes en surnombre en gestion dans les juridictions à fort turn-over infra-annuel
- prolonger l'exécution du mouvement annuel de mutation des conseillers et premiers conseillers
- développer le recours aux magistrats délégués et aux affectations temporaires des magistrats en réintégration sur la base du volontariat

Réformer la formation initiale

- tirer le bilan de la formation par alternance
- fixer les enjeux de la prise de poste
- restructurer la formation initiale autour d'objectifs pédagogiques clairement définis
- renforcer l'apprentissage des savoir-faire organisationnels et décisionnels du métier de magistrat administratif
- développer l'apprentissage des savoir-être professionnels et interactionnels du métier de magistrat administratif
- renforcer les moyens du CJFA et créer des postes de magistrats-formateurs
- définir un programme pédagogique de la formation initiale
- élaborer un référentiel et un diagnostic de compétences du magistrat en formation initiale à visée exclusivement pédagogique
- élaborer un cahier des charges des stages en juridiction et en administration