

Conseil d'État

Rapport d'activité
2013 - 2014



INTRODUCTION

Le présent document constitue le rapport annuel d'activité prévu à l'article 119 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Il se compose de quatre parties concernant :

- la Section du contentieux administratif du Conseil, rédigée par M. le Président Roger Stevens qui dirige cette section ;
- la Section de législation du Conseil, rédigée par M. le Premier Président Yves Kreins qui dirige cette section ;
- l'Auditorat, rédigée par M. l'Auditeur général Philippe Bouvier et M. l'Auditeur général-adjoint Marc Lefever ;
- la gestion du Conseil et de son infrastructure, rédigée par M. le Premier Président Yves Kreins sur la base des données fournies par M. l'Administrateur Klaus Vanhoutte et par M. le Directeur d'encadrement du budget et de la gestion Jef Busschots.

I. ACTIVITÉS DES CHAMBRES – SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A. Contexte introductif

B. Statistiques et analyse

B.1. Notions

B.2. Statistiques

B.3. Analyse des statistiques

C. Analyse du contenu

C.1. Réforme du Conseil d'État – nouvelle compétence en matière d'indemnité – nouveau régime des droits de rôle / indemnité de procédure

C.2. Arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif – Périphérie

C.3. E-justice

D. Exposé sur la mise en œuvre du plan de gestion du président

E. Affectation des conseillers d'État visés à l'article 122, § 1^{er}, des L.C. et progrès accompli en vue d'atteindre les objectifs fixés dans cette disposition (art. 122, § 2, L.C.)

F. Conclusion générale

II. ACTIVITÉS DES CHAMBRES – SECTION DE LÉGISLATION

1. Charge de travail 2013-2014

1.1. Demandes d'avis

1.2. Avis donnés

1.3. Graphiques relatifs aux demandes d'avis 2013-2014

2. Ventilation en fonction des divers délais d'examen

2.1. Les procédures d'urgence

2.2. La procédure ordinaire

2.3. Graphique relatif aux demandes d'avis et avis donnés par délai 2013-2014

3. Avis donnés en chambres réunies et en assemblée générale

4. Impact sur les moyens mis à disposition de la section de législation

5. Évolution depuis 1998-1999

5.1. Total des demandes d'avis

5.2. Total des demandes d'avis traitées par rôle linguistique

III. ACTIVITÉS DE L'AUDITORAT

I. LA SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

1. Évolution des affaires pendantes
2. Requêtes entrées
3. Rapports déposés

II. LA SECTION DE LÉGISLATION

1. Évolution du nombre de demandes d'avis et de rapports rédigés
2. Ventilation en fonction de la nature de la demande d'avis

III. ORGANISATION DES TRAVAUX AU SEIN DE L'AUDITORAT

IV. RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DES PLANS DE GESTION DES AUDITEURS GÉNÉRAUX

1. Résorption de l'arriéré et réduction des délais de traitement – interaction entre la section du contentieux administratif et la section de législation
2. Gestion des banques de données – assurer l'alimentation et l'amélioration des banques de données – moyens documentaires temporaires relatifs à l'application des nouvelles procédures et compétences
3. Incidence de la charge de travail sur les moyens disponibles
4. Relations avec la presse et les justiciables – formation et désignation de magistrats de presse à l'Auditorat
5. Formation et information
6. Relation entre le Conseil et l'Auditorat
7. Situation particulière des documentalistes et des experts en documentation affectés à l'Auditorat

IV. GESTION DU CONSEIL D'ÉTAT ET DE SES INFRASTRUCTURES À LA LUMIÈRE DE L'EXÉCUTION DU PLAN DE GESTION DU PREMIER PRÉSIDENT

1. Personnel

- 1.1. Titulaires de fonction
- 1.2. Personnel administratif

2. Budget

- 2.1. Budget 2014
- 2.2. Crédits de personnel
- 2.3. Crédits de fonctionnement et d'investissement
- 2.4. Perspectives : estimation pluriannuelle 2015-2019

3. Infrastructure

4. Autres mesures relatives à l'exécution du plan de gestion du Premier Président

I. ACTIVITÉS DES CHAMBRES – SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A. Contexte introductif

Sur la base de l'article 73/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le président du Conseil d'État est actuellement responsable de la section du contentieux administratif.

Concrètement, cela signifie que ce chef de corps est en premier lieu compétent pour le fonctionnement des chambres de cette section.

Le présent chapitre du rapport d'activités comporte les statistiques, et une analyse de celles-ci, concernant le fonctionnement de la section du contentieux administratif examiné au regard de cette compétence.

Il fait également état de l'aperçu de l'application de la procédure d'admission des recours en cassation, visé à l'article 119, alinéa 2, 3°.

En outre, il expose, comme le prévoit l'article 119, alinéa 2, 2°, la mise en œuvre du plan de gestion du chef de corps concerné.

Enfin, le présent chapitre fait rapport, au sens de l'article 122, § 2, des lois coordonnées, sur la mise en œuvre du nombre supplémentaire de conseillers d'État visés à l'article 122, § 1^{er}, des mêmes lois et du progrès accompli en vue des objectifs poursuivis.

B. Statistiques et analyse

B.1. Notions

Les affaires pendantes sont réparties par type de contentieux (le contentieux de cassation concernant les étrangers, l'autre contentieux de cassation et l'autre contentieux - le contentieux général - notamment les annulations, les référés, le contentieux de pleine juridiction et tous les règlements de procédure particuliers).

Par nombre total d'affaires pendantes, on entend: tout numéro de rôle pour lequel au moins un arrêt final ou une ordonnance de non-admission d'un recours en cassation doit encore être prononcé afin de trancher définitivement l'affaire et clore le numéro de rôle. Un seul numéro de rôle est attribué par affaire introduite, même si elle donne lieu à plusieurs recours.

On entend par « nouvelle affaire introduite » tout nouveau numéro de rôle.

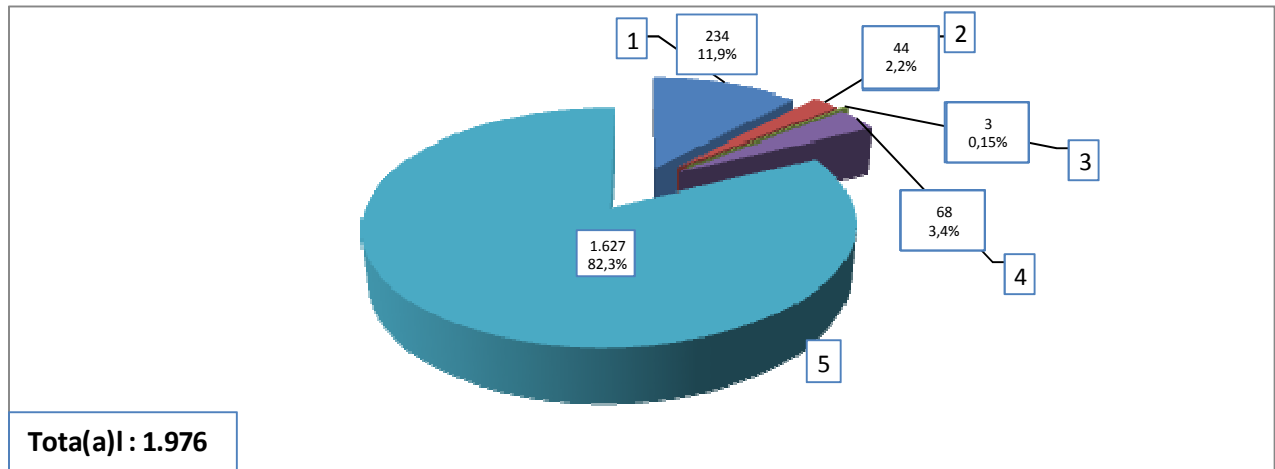
La rubrique « arrêts prononcés » concerne tous les arrêts prononcés. Parmi les arrêts prononcés au contentieux de cassation, une distinction est faite entre les arrêts prononcés au contentieux des étrangers (« Étrangers ») et les arrêts prononcés dans les autres affaires (« Général »).

Les ordonnances prises dans le cadre de la procédure de filtrage au contentieux de cassation figurent dans une rubrique distincte. Parmi les ordonnances, une distinction est opérée entre les ordonnances rendues au contentieux des étrangers (« Étrangers ») et les ordonnances prononcées dans les autres affaires (« Général »).

B.2. Statistiques

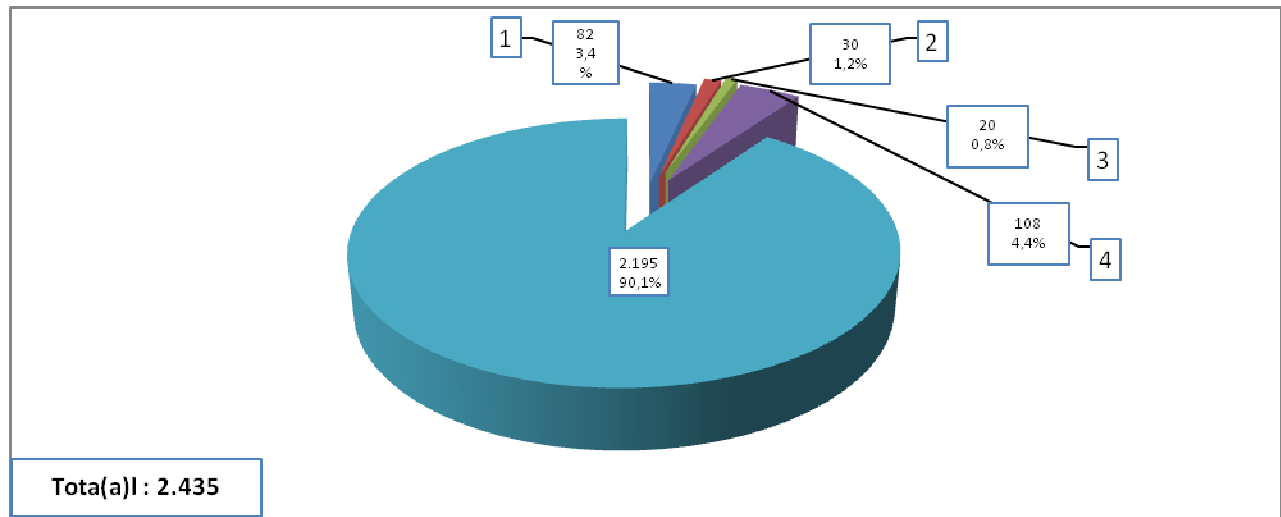
1. Aperçu des affaires pendantes du Section du contentieux administratif ⁽¹⁾

1.1. Affaires néerlandophones



- 1. cassation au fond
- 2. filtre cassation
- 3. extrême urgent
- 4. suspension
- 5. annulation

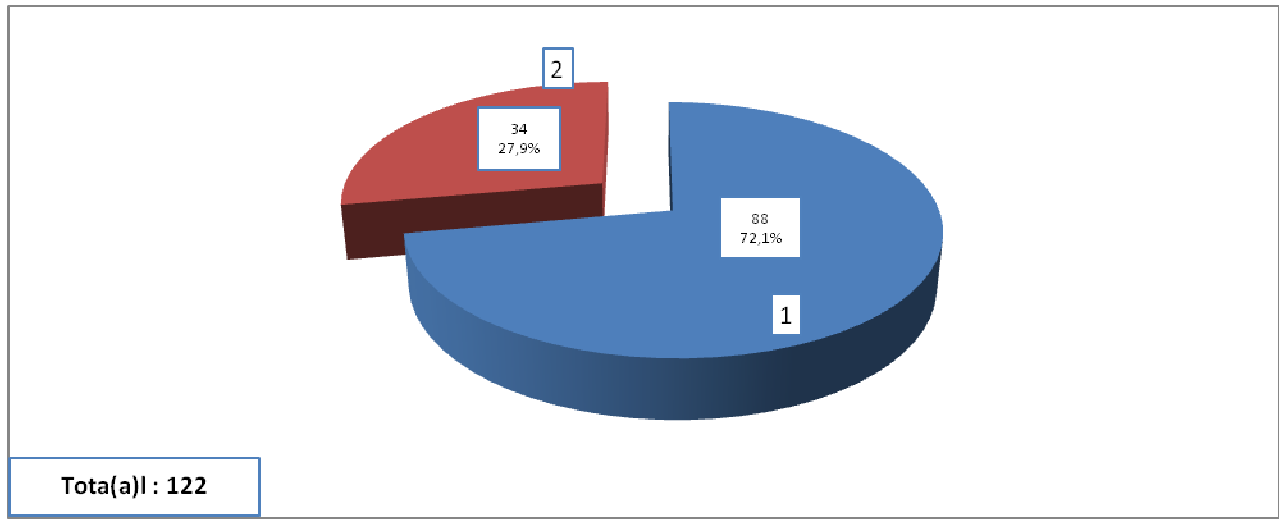
1.2. Affaires francophones



- 1. cassation au fond
- 2. filtre cassation
- 3. extrême urgent
- 4. suspension
- 5. annulation

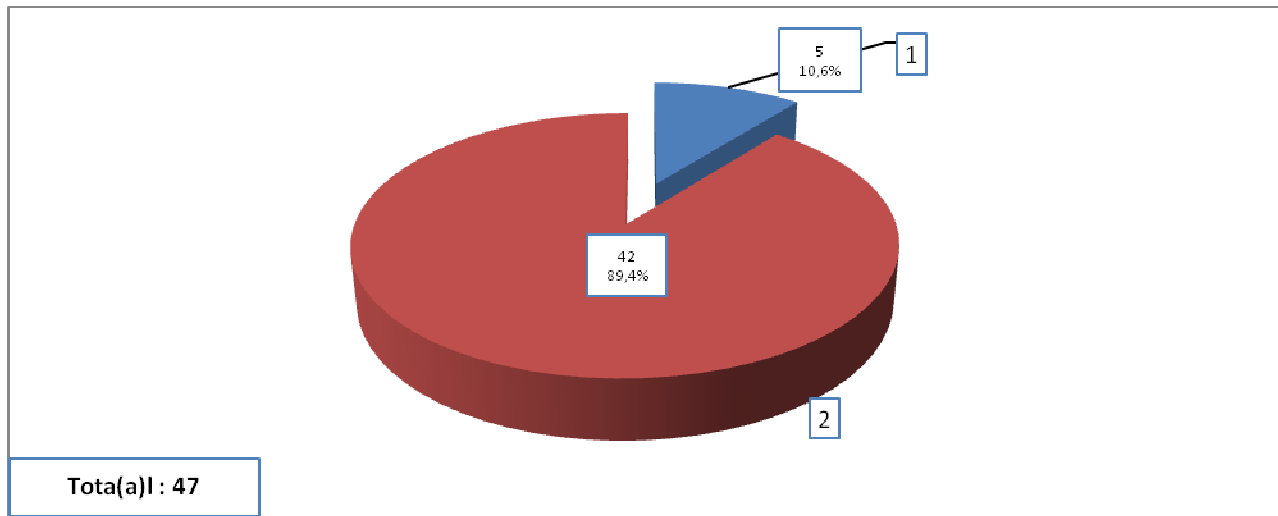
(1) Il s'agit de toutes les affaires pendantes, quel que soit le stade où elles se trouvent ou la composante du Conseil d'État auprès de laquelle elles se trouvent (Chambres, Auditorat, Greffe).

1.3. Affaires bilingues (Chambre V - F-N/N-F)



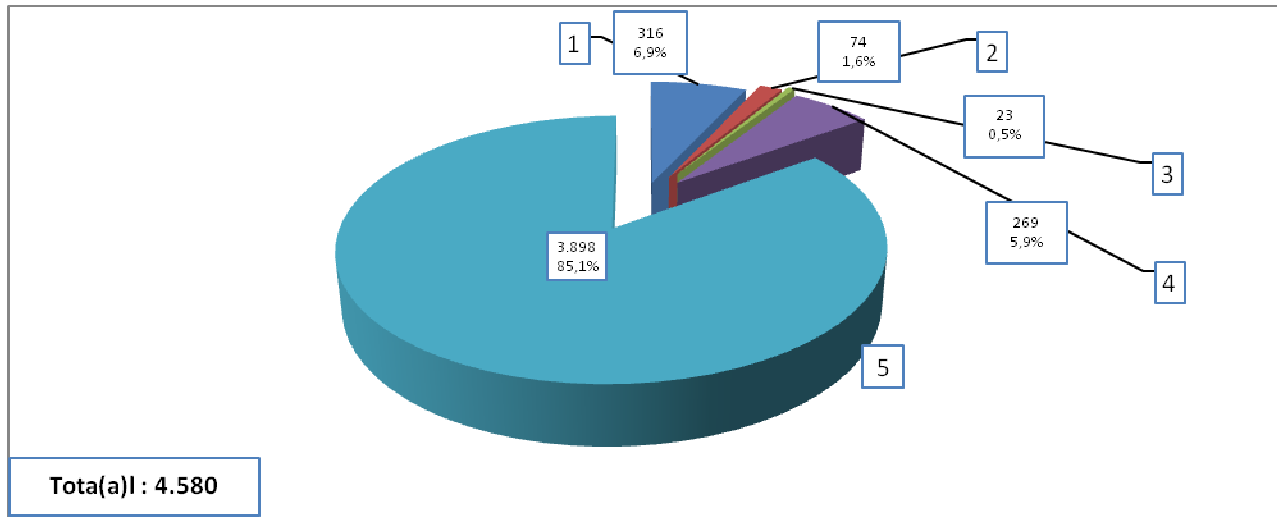
1. suspension
2. annulation

1.4. Affaires allemandes (Chambre V - F-N/N-F)



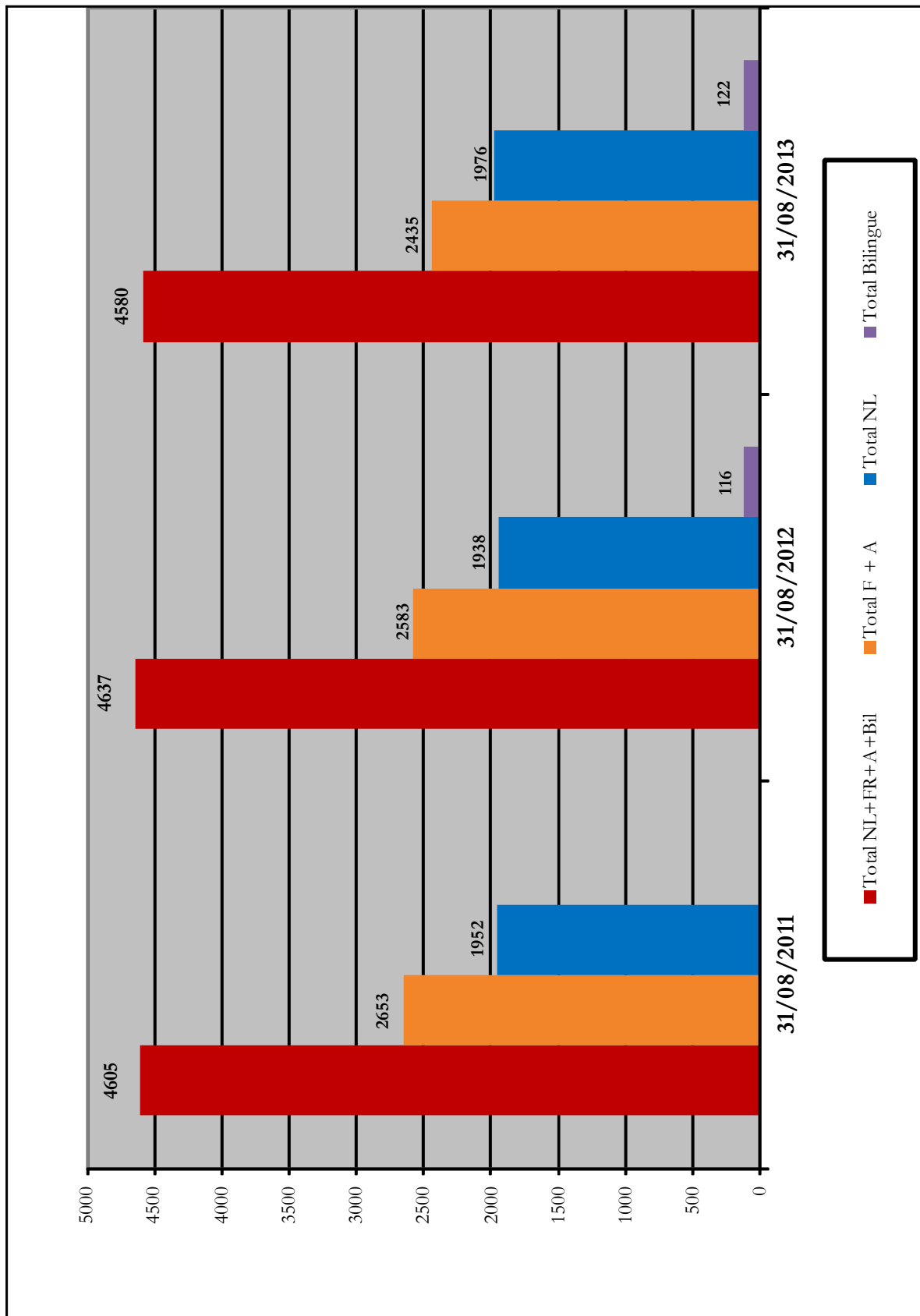
1. suspension
2. annulation

1.5. Total affaires pendantes



- 1. total cassation au fond
- 2. total filtre cassation
- 3. total extrême urgent
- 4. total suspension
- 5. total annulation

Graphique de l'évolution du nombre global d'affaire pendantes par rôle linguistique



Nouvelles affaires

	Contentieux général français - Algemeen contentieux Franstalig	Contentieux général en néerlandais - Algemeen contentieux Nederlandstalig	Contentieux général Bilingue - Algemeen contentieux Tweetalig	Total général - Algemeen totaal
2011 - 2012	1.512	1.430	13	2.955
2012 - 2013	1.564	1.305	30	2.899
2013 - 2014	1.414	1.114	15	2.543

	Contentieux de cassation en français - Franstalig cassatiecontentieux			Contentieux de cassation en néerlandais - Nederlandstalig cassatiecontentieux			Contentieux de cassation bilingue - Tweetalig cassatiecontentieux			Total général - Algemeen totaal
	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Total - Totaal	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Total - Totaal	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Total - Totaal	
	2011-2012	31	608	639	64	863	927	0	0	
2012-2013	9	381	390	58	454	512	0	0	0	902
2013-2014	7	343	350	110	415	525	0	0	0	875

Évolution de la production

Arrêts prononcés

Contentieux général / Algemeen contentieux									
	français + allemand / Franstalig + Duitstalig			néerlandais / Nederlandstalig			bilingue / Tweetalig		
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Arrêts finaux - Eindarresten	2.300	1.470	1.437	1.726	1.118	1.015	14	8	6
Arrêts intermédiaires - Tussenarresten	597	598	529	547	523	438	2	3	8
Tota(a)l	2.897	2.068	1.966	2.273	1.641	1.453	16	11	14

Contentieux de cassation général / Cassatiecontentieux algemeen									
	français + allemand / Franstalig + Duitstalig			néerlandais / Nederlandstalig			bilingue / Tweetalig		
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Arrêts finaux - Eindarresten	17	19	5	57	49	51	0	0	0
Arrêts intermédiaires - Tussenarresten	0	0	0	0	1	2	0	0	0
Tota(a)l	17	19	5	57	50	53	0	0	0

Contentieux de cassation étrangers / Cassatiecontentieux vreemdelingenzaken									
	français + allemand / Franstalig + Duitstalig			néerlandais / Nederlandstalig			bilingue / Tweetalig		
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Arrêts finaux - Eindarresten	139	109	99	191	166	106	0	0	0
Arrêts intermédiaires - Tussenarresten	7	7	1	0	2	2	0	0	0
Tota(a)l	146	116	100	191	168	108	0	0	0

Total général / Algemeen Totaal									
	français + allemand / Franstalig + Duitstalig			néerlandais / Nederlandstalig			bilingue / Tweetalig		
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2011-2012	2012-2013	2013-2014
	3.060	2.203	2.071	2.521	1.859	1.614	16	11	14

Évolution de la procédure de filtrage

Procédure de filtrage francophone

	Nouvelles affaires Nieuw ingeleide zaken		Ordonnances d'admission Besikkingen van toelaatbaarheid		Ordonnances de non-admission Besikkingen van niet-toelaatbaarheid	
	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen
2011-2012	31	608	20	110	25	465
2012-2013	9	381	6	97	2	315
2013-2014	7	343	6	90	2	244

Procédure de filtrage néerlandophone

	Nouvelles affaires Nieuw ingeleide zaken		Ordonnances d'admission Besikkingen van toelaatbaarheid		Ordonnances de non-admission Besikkingen van niet-toelaatbaarheid	
	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen
2011-2012	64	863	59	150	4	695
2012-2013	58	454	55	125	4	334
2013-2014	110	415	102	133	6	274

Procédure de filtrage total général

	Nouvelles affaires Nieuw ingeleide zaken		Ordonnances d'admission Beschikkingen van toelaatbaarheid		Ordonnances de non-admission Beschikkingen van niet-toelaatbaarheid	
	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen	Général - Algemeen	Étrangers - Vreemdelingen
2011-2012	95	1.471	59	260	29	1.160
2012-2013	67	835	26	222	6	649
2013-2014	117	758	108	223	8	518

Nombre d'affaires pendantes au 31/08/2014 par année d'introduction

Annee Jaar	Francophones / Franstalig			Néerlandophones / Nederlandstalig		
	Ordinaire Algemeen	Etranger Vreemdelingen	Cassation Cassatie	Ordinaire Algemeen	Etranger Vreemdelingen	Cassation Cassatie
2014	1209		97	891		201
2013	682		8	595		14
2012	298			178		
2011	122			20		1
2010	51			1		
2009	27			4		
2008	27			1		
2007	13			1		
2006	16			2		
2005	6			11		
2004	1					
2003	3			2		
2002	6					
2001	7					
2000	1					

B.3. Analyse des statistiques

Dans son ensemble, le nombre d'affaires pendantes devant l'institution est resté stable.

Le fonctionnement des chambres est analysé d'une manière approfondie ci-après.

B.3.1. Évolution du nombre total d'arrêts et d'ordonnances prononcés

Au cours de l'année judiciaire 2013-2014, ce sont au total 3.699 arrêts (arrêts finaux et intermédiaires) qui ont été prononcés : 1.614 néerlandais⁽¹⁾- 2.039 français⁽²⁾- 14 chambre bilingue (néerlandais/français) – 32 bilingues (français/allemand).

En outre, 857 ordonnances relatives à l'admission de recours en cassation ont été prononcées (342 F et 515 N).

Dès lors que la grande majorité des ordonnances en matière d'admission sont des ordonnances de rejet, qui requièrent une motivation relativement détaillée, et qu'aucune intervention de l'auditorat n'est prévue dans ces procédures, ces ordonnances donnent lieu à une charge de travail qui est plus ou moins comparable à celle d'un arrêt ordinaire.

L'effectif disponible s'élevant à 30 (15N – 15F) conseillers d'État (exprimés en ETP, équivalents temps plein), la production est de 152 arrêts ou ordonnances par conseiller d'État (142 N et 161 F).

Abstraction faite des ordonnances visées⁽³⁾, on obtient une moyenne de 132 arrêts par conseiller d'État.

Par rapport à l'année judiciaire précédente, les chambres ont prononcé au total 374 arrêts de moins. 245 arrêts N et 148 arrêts F de moins ont été prononcés, le nombre d'arrêts bilingues N/F et F/D ayant légèrement augmenté.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette diminution de la production.

En premier lieu, du côté néerlandophone, il y a eu sur base annuelle un ETP disponible en moins par rapport à l'année précédente, en raison d'absences de longue durée et de mises à la retraite qui n'ont donné lieu à un remplacement qu'après plusieurs mois.

(1) Dont 3 arrêts prononcés par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, dans le contentieux des communes de la périphérie bruxelloise (voir également C.2).

(2) Dont 2 arrêts prononcés par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

(3) Et donc également de 2 ETP (1 N - 1 F) affectés au contentieux des étrangers.

Ensuite, force est de constater que le flux d'affaires entrantes dans les chambres en matière de contentieux d'annulation et de suspension est exclusivement constitué par le nombre d'affaires que l'auditorat envoie à ces chambres.

Eu égard aux effectifs réduits disponibles, les chambres sont, dans les grandes lignes, restées en phase avec le nombre de rapports de l'auditorat déposés.

Enfin, il faut observer que de nombreuses procédures et compétences nouvelles ont été mises en place durant l'année judiciaire sous revue (voir ci-après C.1), ce qui, dans un premier temps, a rendu la tâche des chambres plus complexe.

B.3.2. Évolution du nombre d'affaires pendantes devant les chambres à la fin de l'année judiciaire

Le nombre d'affaires pendantes devant les chambres à la fin de l'année judiciaire indique également que les chambres n'auraient pas pu en réalité examiner plus d'affaires qu'elles ne l'ont fait.

En effet, le 31 août 2014, il y avait au total 1.474 affaires dans les 10 chambres unilingues et dans les deux chambres bilingues (N/F et F/D). Il s'agit principalement : des affaires qui ont été portées devant les chambres en vue de la prononciation d'un arrêt d'extrême urgence, des affaires dans lesquelles l'ordonnance d'admission en cassation est attendue, ainsi que des affaires de suspension et d'annulation qui se trouvent dans les chambres en vue de la fixation d'une audience, celles qui sont déjà fixées à une audience déterminée, et celles qui ont déjà été examinées à l'audience, mais pour lesquelles un arrêt doit encore être prononcé, c'est-à-dire les affaires en délibéré.

Si l'on compare ce chiffre avec la situation qui existait au début de l'année judiciaire, on arrive à la conclusion que le nombre total d'affaires dont les chambres sont saisies a augmenté de 69 unités à peine, nombre qui peut déjà largement s'expliquer par le seul fait que, comme il a déjà été indiqué ci-dessus, les chambres N disposaient d'un ETP de moins que l'année précédente.

En outre, il faut encore constater que la charge de travail par conseiller d'État s'élevait à environ 49 affaires en moyenne. Si l'on prend uniquement en compte les affaires qui ne se trouvent pas encore en phase de finalisation, notamment celles qui ne sont pas encore fixées à une audience = 680, on obtient 24 affaires par conseiller d'État.

Ce nombre peut certainement être qualifié de charge de travail normale.

En d'autres mots, il résulte de ce qui précède que globalement, il n'y a pas d'arriéré dans les chambres et que, eu égard au flux entrant, on n'aurait pas pu rendre un nombre substantiellement plus élevé d'arrêts.

En outre, la situation fait l'objet d'un suivi permanent et, par des déplacements internes de personnes et de matières, l'on veille à ce qu'aucun arriéré ne se crée ou ne subsiste, et ce également au niveau de chaque chambre, considérée séparément.

Ainsi, dans l'intervalle, le nombre total d'affaires pendantes a encore été ramené à 1.281 au 1^{er} janvier 2015, soit une diminution de 193 affaires par rapport à la fin de l'année judiciaire sous revue, ce qui correspond à une réserve de travail de 42 affaires par conseiller d'État, dont à peine 16 affaires par conseiller d'État dont l'audience n'a pas encore été fixée.

B.3.3. Délais de traitement au niveau des chambres

La durée moyenne de l'examen d'une affaire au fond dans le contentieux hors cassation par les chambres (c'est-à-dire entre la réception du dossier par la chambre et la décision finale) s'élevait à 79 jours. Abstraction faite des arrêts prononcés dans le cadre de diverses procédures abrégées, cette durée est de 146 jours.

La durée moyenne de l'examen d'une affaire de suspension par les chambres s'élevait à 49 jours.

Au contentieux de la cassation, la durée de la procédure dans les chambres était de 60 jours en moyenne.

Les ordonnances d'admission ou de non-admission dans ce contentieux qui ont été prononcées par les chambres ont nécessité un délai moyen de 12 jours, celui-ci s'inscrivant largement dans le délai légal d'un mois.

B.3.4. Aperçu succinct de l'application de la procédure de cassation et plus particulièrement de la procédure d'admissibilité (art. 119, alinéa 2, 3^o, des L.C.)

Au cours de l'année judiciaire 2013-14, 264 arrêts ont été rendus au contentieux de la cassation : 161 N - 103 F.

La tendance à la baisse (seul le contentieux néerlandais hors contentieux des étrangers s'est stabilisé) continue donc à se poursuivre.

Toutefois, ce flux décroissant des affaires sortantes doit principalement être attribué à un flux entrant décroissant « à la source ».

De telles affaires sont examinées prioritairement par les chambres.

En vertu de l'article 20, § 4, des lois coordonnées, la chambre se prononce sur un recours en cassation déclaré admissible dans les six mois suivant le prononcé de l'ordonnance d'admission.

L'auditorat n'intervient et ne rédige un rapport que pour les recours en cassation déclarés admissibles par un conseiller d'État ayant au moins trois années d'ancienneté de grade et désigné par le président.

Le délai entre la réception du rapport de l'auditorat et le prononcé de l'arrêt est à peine de deux mois en moyenne (voir C.3).

Le nombre d'ordonnances d'admission (de non-admission), procédure dans laquelle l'auditorat n'intervient pas et dans laquelle, dans les deux régimes linguistiques, un conseiller d'État siégeant seul avec un greffier supporte la charge de travail, était, comme il a déjà été indiqué plus haut de 857 : 515 N -342 F. Ici aussi, la tendance précitée relative aux arrêts se poursuit : une stagnation des affaires N et une baisse des affaires F.

En ce qui concerne ces ordonnances, le délai fixé légalement d'un mois est largement respecté. Qui plus est : le délai effectif moyen est à peine 12 jours, comme il a également déjà été indiqué au B.3.3.

Il y a lieu de souligner que la très grande majorité des recours en cassation ne sont pas déclarés admissibles et que la charge de travail requise par de telles ordonnances, pour lesquelles l'auditorat n'intervient donc pas, ne doit pas être sous-estimée.

B.3.5. Conclusion

On ne peut que conclure sur la base des éléments qui précèdent que sur le plan quantitatif, les chambres de la section du contentieux administratif ont très correctement accompli leur mission, qu'elles ont suivi le flux des affaires entrantes et qu'il n'y a pas d'arriéré ici.

C. Analyse du contenu

Au cours de l'année judiciaire écoulée, la charge de travail de la section du contentieux administratif s'est considérablement alourdie. Un certain nombre de compétences, de procédures et d'instruments nouveaux ont dû pour la première fois être mis en œuvre « sur le terrain ».

En outre, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a dû rendre quelques décisions très délicates dans le nouveau contentieux relatif aux nominations des bourgmestres des communes de la périphérie bruxelloises.

Par ailleurs, des informations sont fournies en ce qui concerne le fonctionnement de la procédure E-justice.

C.1. Réforme du Conseil d'État – nouvelle compétence en matière d'indemnité – nouveau régime des droits de rôle / indemnité de procédure

C.1.1. Loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État (M.B. 3 février 2014, erratum M.B. 13 février 2014)

C.1.1.1. L'exposé des motifs du projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État énonce que « l'accord de gouvernement prévoit une réforme 'qualitative' qui doit permettre au Conseil d'État d'affiner son contrôle juridictionnel de légalité en prononçant des arrêts ordonnant d'autres mesures que l'annulation pure et simple : l'indication de la manière de remédier aux illégalités dans les arrêts d'annulation, la modulation des effets dans le temps des arrêts, la boucle administrative, la réformation d'une décision ou l'injonction sont autant de nouvelles modalités qui concourent à la réalisation d'un tel objectif »⁽⁴⁾.

Toujours selon cet exposé des motifs, d'autres mesures « visent également à améliorer la procédure au Conseil d'État, en facilitant l'accès à cette haute juridiction ou en lui permettant de se concentrer sur les moyens de fond plutôt que sur des irrégularités inutilement formalistes. Articuler davantage la saisine de médiateurs avec l'introduction de recours au Conseil d'État participe du même objectif puisqu'il s'agit de supprimer des obstacles à la saisine du Conseil d'État, tout en encourageant ce mode alternatif du règlement des conflits »⁽⁵⁾.

Faciliter l'accès au Conseil d'État pour protéger les intérêts des justiciables, tout en permettant à celui-ci d'assurer au mieux ses missions juridictionnelles, sont les éléments qui se trouvent au cœur de la présente réforme, selon l'exposé des motifs⁽⁶⁾.

(4) Exposé des motifs du projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2277/1, pp. 2-3.

(5) *Idem*

(6) *Idem*

C.1.1.2. Les principales modifications en termes d'impact apportées aux compétences de la section du contentieux administratif peuvent être scindées en deux catégories : la modernisation du référé administratif et les mesures en vue du règlement définitif du contentieux.

1°. Modernisation du référé administratif

Les règles du référé administratif sont regroupées dans un seul article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui comporte tant la demande de suspension que la demande de mesures provisoires.

L'exigence d'un « préjudice grave difficilement réparable » est remplacée par celle de « l'urgence ».

L'« acte unique » (annulation + suspension) est supprimé.

L'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées dispose dorénavant que la suspension et les mesures provisoires peuvent être ordonnées « à tout moment ». Le requérant peut donc introduire une requête en suspension à n'importe quel stade de la procédure au fond.

Il est même possible d'introduire plusieurs demandes dans le cadre d'une seule procédure.

En principe, la suspension ou les mesures provisoires ne peuvent toutefois pas être demandées après le dépôt du rapport de l'auditorat. Néanmoins, le cas échéant, toute partie qui y a un quelconque intérêt peut adresser au président de la chambre saisie de la requête, une demande motivée en vue d'obtenir la fixation de l'affaire en urgence.

2°. Mesures en vue du règlement définitif du contentieux

L'un des objectifs de la réforme du Conseil d'État est de permettre au Conseil d'État d'affiner son contrôle juridictionnel de légalité en prononçant des arrêts ordonnant d'autres mesures qu'une annulation pure et simple.

Notamment l'indication de la manière de remédier aux illégalités dans les arrêts d'annulation, la modulation des effets des arrêts dans le temps, la boucle administrative et la réformation d'une décision ou l'injonction sont autant de nouvelles modalités qui concourent à la réalisation d'un tel objectif⁽⁷⁾.

(7) Exposé des motifs du projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2277/1, pp. 2-3.

a) Maintien des effets de l'acte ou du règlement annulé (art. 14^{ter} L.C.)

La réforme de la procédure devant le Conseil d'État a étendu aux actes individuels la possibilité d'un tel maintien, qui existait déjà à l'égard des dispositions réglementaires.

b) Arrêt explicatif (art. 35/1 L.C..)

À la demande d'une des parties, le Conseil d'État précise dorénavant, dans les motifs de son arrêt d'annulation, les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité ayant conduit à cette annulation.

c) Pouvoir d'injonction (art. 36, § 1^{er}, L.C.)

Lorsque l'arrêt rendu par le Conseil d'État implique que l'autorité concernée doit prendre une nouvelle décision, le Conseil d'État, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner par cet arrêt que cette décision intervienne dans un délai déterminé. Lorsque son arrêt implique que l'autorité concernée s'abstient de prendre une décision, le Conseil d'État, saisi d'une demande en ce sens, peut lui imposer une telle obligation d'abstention.

Le Conseil d'État peut également ordonner une injonction par un arrêt ultérieur.

d) Boucle administrative (art. 38 L.C.)

Le Conseil d'État est compétent pour proposer à la partie adverse, dans le cadre d'un litige dont il est saisi, de recourir à la possibilité de corriger, en cours de procédure, une irrégularité constatée afin d'éviter une annulation⁽⁸⁾.

Il s'agit de la boucle administrative.

(8) Exposé des motifs du projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2277/1, p. 28.

Si le Conseil d'État juge l'application de la boucle administrative indiquée, il fixe par arrêt interlocutoire les modalités de la correction ainsi que le délai dans lequel elle doit intervenir. Ce délai peut être prolongé à la demande de l'administration⁽⁹⁾. Le recours à cette boucle administrative n'est possible que s'il est subordonné à la faculté, offerte aux parties, de faire valoir leurs observations sur son utilisation.

Dès que l'administration a exécuté l'arrêt interlocutoire, elle en informe immédiatement le Conseil d'État par écrit et précise la manière dont le vice a été corrigé.

Si le Conseil d'État n'a pas reçu de notification dans les quinze jours suivant l'expiration du délai de réparation fixé par voie d'arrêt interlocutoire, l'acte attaqué est annulé (article 38, § 4, alinéa 1^{er}, L.C.).

Si le Conseil d'État constate que le vice n'a pas été complètement corrigé ou que la correction est entachée de nouveaux vices, l'acte attaqué ou, le cas échéant, l'acte refait est annulé (art. 38, § 4, alinéa 3).

Si le vice a été complètement corrigé, « la boucle administrative opère avec effets rétroactifs et le recours est rejeté » (art. 38, § 4, alinéa 4)⁽¹⁰⁾.

Ces nouvelles règles légales ont été exécutées dans l'arrêté royal du 28 janvier 2014 modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État (*M.B.* 3 février 2014, erratum *M.B.* 13 février 2014).

C.1.2. Loi du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 77 de la Constitution (*M.B.* 31 janvier 2014)

La loi du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 77 de la Constitution insère une nouvelle disposition, à savoir l'article 11*bis* dans les lois coordonnées.

(9) G. DEBERSAQUES en F. EGGERMONT, "De hervorming van de Raad van State 2014: een eerste analyse van de voornaamste nieuwigheden", *RW* 2013-2014, 1403-1423.

(10) *Idem*

Conformément à cet article, toute partie requérante ou intervenante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, §§ 1^{er} ou 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet, en tenant compte des intérêts publics et privés en présence.

Cette nouvelle compétence du Conseil d'État implique que la partie qui a fait constater une illégalité par le Conseil d'État, peut éviter par la suite de devoir saisir un tribunal civil pour obtenir une réparation du préjudice qu'elle a subi du fait de l'acte jugé illicite. Toutefois, le choix de cette procédure la prive de la possibilité d'engager encore une telle action en responsabilité civile pour obtenir la réparation du préjudice.

Les règles précitées sont mises en œuvre par l'arrêté royal du 25 avril 2014 relatif à l'indemnité réparatrice visée à l'article 11*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (*M.B.* 16 juin 2014).

C.1.3. Nouvelles règles en matière de droits de rôle et d'indemnité de procédure

C.1.3.1. L'arrêté royal du 30 janvier 2014 modifiant la réglementation relative à la perception des dépens devant le Conseil d'État (*M.B.* 3 février 2014, erratum *M.B.* 13 février 2014) entend pourvoir à l'exécution de l'article 30, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Cet arrêté modifie les modalités de perception des droits.

Le paiement par virement bancaire ou versement postal dans les huit jours de la réception d'une invitation à payer par le greffe a été retenu.

Par ailleurs, le montant des droits est porté à 200 € pour la partie requérante et à 150 € pour la partie intervenante.

Toutefois, trois recours en annulation, qui seront évidemment traités par priorité, ont entre-temps été introduits contre cette nouvelle réglementation.

C.1.3.2. L'arrêté royal du 28 mars 2014 relatif à l'indemnité de procédure visée à l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (*M.B.* 2 avril 2014, erratum 17 avril 2014, erratum 18 avril 2014) pourvoit à l'exécution de l'article 30/1 de ces lois, inséré par la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État.

Il découle de cette disposition légale que le Roi doit fixer les montants de base, minima et maxima de l'indemnité de procédure, en tenant compte d'au moins deux critères, à savoir la nature du litige et l'importance de l'affaire. La disposition précitée est libellée dans les mêmes termes que l'article 1022 du Code judiciaire.

Ces nouvelles dispositions s'appliquent indistinctement à tous les types de contentieux portés à titre principal devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Il s'agit du contentieux de l'indemnité pour préjudice exceptionnel, du contentieux de pleine juridiction, du contentieux de l'annulation et du contentieux de la cassation administrative.

L'indemnité de procédure est dorénavant inscrite sous les dépens (article 66, 5°, de l'arrêté du régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, ci-après : RGP), qui sont liquidés dans l'arrêt et qui y sont mis à la charge de la partie qui succombe (article 68, alinéa 3, RGP).

L'article 67 RGP fixe les montants. Le montant de base de l'indemnité de procédure est de 700 €, le montant minimum de 140 € et le montant maximum de 1.400 €. Ces montants sont indexés. Toutefois, le montant maximum est porté à 2.800 € pour les litiges relatifs à la réglementation sur les marchés publics et certains marchés de travaux, de services et de fournitures⁽¹¹⁾.

C.1.4. Impact de cette nouvelle réglementation sur le fonctionnement de la section du contentieux administratif

Depuis la réforme de 2006, le Conseil d'État n'a plus été confronté à une réforme d'une telle ampleur.

Il est évident que cette réforme a considérablement influencé le fonctionnement des chambres pendant l'année judiciaire 2013-14.

(11) E. BREWAEYS, "Raad van State - Procesrechtelijke vernieuwingen – deel 1", *NJW* n° 303, 28 mai 2014, 439.

Divers groupes de travail ont été créés pour mener à bien cette mise en œuvre.

De plus, il fallait veiller à ce que l'unité de la jurisprudence soit garantie dans les premiers arrêts prononcés qui devaient appliquer les nouvelles compétences et, surtout, les nouvelles dispositions en matière de droits de rôle et d'indemnité de procédure.

Un travail constant de concertation informelle, de coordination, de confrontation préventive des divers points de vue au sein des chambres, etc., s'est avéré nécessaire. Ceci est tout à fait normal dans le cadre d'un processus de changement aussi important.

L'impact négatif direct sur la quantité des arrêts rendus sera, à plus long terme, largement compensé par un progrès tant quantitatif que qualitatif.

Au point 3, j'explique pourquoi tout ce qui précède s'inscrit en outre parfaitement dans le cadre du plan de gestion présenté en vue de la désignation au mandat de président du Conseil d'État.

C.2. Arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, périphérie

C.2.1. La loi spéciale du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite « de pacification communautaire ») et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques (*M.B.*, 22 août 2012) a instauré une nouvelle procédure de nomination pour les bourgmestres des communes visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 (les communes dites « de la périphérie » : Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Wemmel et Wezembeek-Oppem), selon laquelle les bourgmestres qui sont désignés par un acte de présentation confirmé par le conseil communal peuvent contester la décision de refus de nomination du Gouvernement flamand devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Cette nouvelle compétence juridictionnelle a été fixée dans le nouvel article 13*bis* de la nouvelle loi communale.

Dans ces cas spécifiques, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif est présidée alternativement par le premier président et par le président du Conseil d'État, en fonction de l'inscription au rôle des affaires qui relèvent de cette nouvelle compétence juridictionnelle.

Ce point est important car en cas de parité de voix dans ces cas spécifiques, la voix de celui qui préside l'assemblée générale est prépondérante⁽¹²⁾.

L'arrêt de l'assemblée générale doit être rendu dans les nonante jours de l'introduction du mémoire par le bourgmestre désigné concerné⁽¹³⁾.

C.2.2. Cette nouvelle compétence juridictionnelle de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif produit ses effets depuis le 14 octobre 2012.

Au cours de l'année judiciaire 2013-2014, trois arrêts ont été rendus en la matière : C.E., n° 227.775, 20 juin 2014, Caprasse, C.E., n° 227.776, 20 juin 2014, Thiéry et C.E., n° 227.777, 20 juin 2014, Van Hoobrouck d'Aspre.

Dans les arrêts interlocutoires n°s 223.592 (Caprasse), 223.593 (Thiéry) et 223.594 (Van Hoobrouck d'Aspre) du 24 mai 2013, le Conseil d'État avait déjà donné suite à la suggestion de la partie adverse de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle sur la conformité de l'article 13*bis* de la nouvelle loi communale avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 4 de la Constitution.

Dans son arrêt n° 58/2014 du 3 avril 2014, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que la question préjudicielle posée (dans toutes ces affaires) n'appelait pas de réponse, dès lors que la disposition attaquée repose, sur le point en cause, sur un choix du Constituant.

C.2.3. Ces procédures étaient très complexes et, bien sûr, très sensibles sur le plan politique.

Néanmoins, la section est parvenue à les clore dans des délais très raisonnables, à savoir en moins de trois mois à partir de la décision de la Cour constitutionnelle relative aux questions préjudicielles visées qui lui avaient été posées.

C.3. E-justice

L'E-justice est également crucial pour le fonctionnement des chambres de la section du contentieux administratif. Il s'agit de la possibilité offerte aux parties depuis le 1^{er} février 2014 d'introduire leurs recours via une plateforme numérique et, corrélativement, d'échanger électroniquement via cette même plateforme numérique des pièces de procédures liées à la requête introductive.

Cette procédure facilite considérablement l'envoi et la réception de pièces de procédure.

(12) Article 13*bis*, § 5, alinéa 18, première phrase, de la nouvelle loi communale.

(13) Article 13*bis*, § 5, alinéa 2, de la nouvelle loi communale.

Compte tenu des évolutions technologiques dans le domaine de la communication, on a opté pour un système sur un site Internet géré par le Conseil d'État, qui fait office de plateforme d'échange sécurisée. L'utilisateur qui souhaite avoir accès à cette plateforme doit simplement s'identifier au moyen d'une carte d'identité électronique pour pouvoir s'authentifier de manière fiable.

Cette procédure fait l'objet de l'arrêté royal du 13 janvier 2014 modifiant l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État et l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, en vue d'instaurer la procédure électronique (*M.B.*, 16 janvier 2014).

Sur le site Internet du Conseil d'État www.raadvst-consetat.be, figure un onglet « e-Procédure » contenant les explications nécessaires et un guide pratique.

Au cours de l'année judiciaire sous revue, 410 utilisateurs ont été actifs sur cette plateforme, presque également répartis entre les deux grands groupes linguistiques. Parmi eux, on dénombrait 338 utilisateurs externes.

21 arrêts ont été signés électroniquement, ainsi que 8 ordonnances d'admission au contentieux de la cassation.

Bien que la procédure n'en soit encore qu'à ses débuts – même si celle-ci a été précédée par un projet pilote pendant un an et demi auquel ont été associés quelques cabinets d'avocats qui traitent régulièrement des dossiers devant le Conseil d'État –, elle fonctionne déjà plutôt bien dans l'ensemble.

D. Exposé sur la mise en œuvre du plan de gestion du président

D.1. Le premier objectif stratégique du plan de gestion vise à statuer dans un délai adéquat.

À cet effet, dans le cadre du premier objectif opérationnel, un plan d'action a été exposé en vue de résorber l'arriéré dans le traitement des affaires.

Ainsi qu'il a déjà été indiqué dans l'introduction, le président assume uniquement la responsabilité directe du traitement des affaires par les chambres.

En ce qui concerne celles-ci, il convient également de souligner ici la baisse sensible imprévue du nombre d'effectifs disponibles, et ce à la suite d'absences de longue durée et de l'affectation à la section de législation de conseillers d'État qui sont normalement prévus pour la section du contentieux administratif.

Dès lors, les chambres ont disposé presque constamment d'environ six ETP en moins que ce que proposait le plan de gestion.

En outre, il s'est également avéré qu'en dépit de cette situation, il n'existe pas d'arriéré dans les chambres et que celles-ci continuent à gérer le flux d'affaires entrantes transmises par l'auditorat.

Le plan d'action, qui avait été rédigé pour les besoins du plan de gestion, se révèle par conséquent complètement dépassé, compte tenu des paramètres fondamentalement modifiés (moins d'effectifs, évolution du flux des affaires entrantes depuis l'auditorat, réglementation modifiée...) qui, d'ailleurs, échappent dans une large mesure aux compétences et prérogatives du président.

Il va de soi que tout sera mis en œuvre, dans le cadre de ces compétences, pour que la situation dans les chambres continue à évoluer dans un sens favorable. Comme il a déjà été indiqué ci-dessus, plusieurs réorganisations des moyens humains et des matières ont entre-temps permis aux chambres de continuer à progresser, et le nombre d'affaires pendantes dans les chambres ne cesse de diminuer.

D.2. Une attention toute particulière a également été consacrée au deuxième objectif opérationnel exposé dans le plan de gestion, à savoir le traitement prioritaire des affaires les plus anciennes.

La section consacrée aux statistiques générales (voir B.2) donne, pour les trois années judiciaires écoulées, un aperçu du nombre d'affaires pendantes par année d'introduction, toutes composantes du Conseil confondues.

Les chambres continuent à accorder la priorité absolue au traitement des affaires les plus anciennes. Puisque les affaires transmises par l'auditorat sont traitées très rapidement, il en va de même à plus forte raison pour les affaires les plus anciennes.

D.3. Par ailleurs, il ressort également de ce qui précède que les chambres respectent un autre objectif, celui du respect des délais légaux et réglementaires en consacrant une attention toute particulière au traitement des référés administratifs et des recours en cassation.

D.4. En ce qui concerne le troisième objectif opérationnel du plan de gestion du président, à savoir la volonté de réduire les délais de procédure, je peux, compte tenu de mes compétences, renvoyer pour l'essentiel aux délais de procédure dans les chambres exposés ci-dessus.

D.5. Le deuxième objectif stratégique du plan de gestion a pour but de créer une jurisprudence d'un niveau de qualité encore plus élevé.

À cette fin, un objectif opérationnel a principalement consisté à assurer et à réaliser l'unité de la jurisprudence.

L'un des projets avancés consiste à assurer le suivi de la jurisprudence et à éviter, par une approche préventive, le renvoi d'affaires devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, qui est une procédure lourde et très chronophage.

Diverses initiatives ont été prises afin de parvenir à une approche aussi uniforme et qualitative que possible des différentes chambres, principalement en ce qui concerne la mise en œuvre de la réforme du Conseil d'État et de la nouvelle compétence en matière d'indemnité (voir ci-dessus C.1).

À cette fin, le rôle de la Commission de la procédure a en outre été revalorisé et son fonctionnement a été intensifié.

Tout cela exige de gros efforts supplémentaires de la part des membres de la section, qui ne se traduisent pas toujours immédiatement par une production plus importante et de meilleure qualité, mais ce sera le cas à terme.

Grâce notamment à ces actions, l'intervention de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a pu être réduite à un minimum. Durant la période sous revue, seuls deux arrêts ont dû être prononcés par l'assemblée générale « ordinaire » de la section du contentieux administratif. Il s'agit des arrêts n^{os} 225.474 du 13 novembre 2013, en cause DETHIER, et 226.718 du 12 mars 2014, en cause A.S.B.L. Pharmacie Haegeman et cons. Ces arrêts peuvent être consultés sur le site Internet du Conseil d'État : www.raadvst-consetat.be).

D.6. Un autre projet figurant au plan de gestion concerne le traitement du contentieux concernant les communes de la périphérie bruxelloise.

À ce sujet, je renvoie au point C.2.

D.7. Un troisième objectif stratégique inscrit au plan de gestion consiste à préserver et développer davantage le rôle du Conseil d'État dans le règlement du contentieux administratif et à veiller à la reconnaissance de ce rôle grâce à une politique de communication active.

Le point C.1.2 a clairement montré que ce rôle a bel et bien été renforcé. Grâce à la réforme, le champ d'action de la section du contentieux administratif a indubitablement été élargi.

En ce qui concerne la politique de communication, on peut se référer au site Internet cité ci-dessus : www.raadvst-consetat.be.

On mène une politique active qui vise à commenter préventivement, dans un langage simple, les arrêts suscitant un grand intérêt.

De tels arrêts sont expliqués en termes simples dans un « newsflash » sur le site Internet (voir principalement l'onglet « Actualités ») et par l'intermédiaire de l'agence Belga, à l'attention de la presse et du grand public.

Pour ce faire, il est fait appel au dévouement des magistrats qui, en plus de leurs missions habituelles, doivent fournir de manière tout à fait désintéressée d'importants efforts supplémentaires.

E. Affectation des conseillers d'État visés à l'article 122, § 1^{er}, des L.C. et progrès accompli en vue d'atteindre les objectifs fixés dans cette disposition (art. 122, § 2, L.C.)

En application de l'article 122, § 2, des lois coordonnées, le président fait rapport, dans le rapport d'activités annuel, sur l'affectation à la section du contentieux administratif des conseillers d'État supplémentaires visés à l'article 122, § 1^{er}, de ces mêmes lois, et sur le « progrès accompli en vue des objectifs poursuivis ».

En vertu de l'article 122, § 1^{er}, précité, le nombre de conseillers d'État est augmenté de six unités jusqu'au 31 décembre 2015, « afin de pouvoir résorber ou prévenir le retard dans la section du contentieux administratif ou faire face à la charge de travail dans la section de législation ».

Force est de constater que les chambres de la section du contentieux administratif n'ont pas du tout pu profiter du nombre majoré de conseillers d'État.

Comme il a déjà été indiqué ci-dessus, les chambres de cette section ne disposaient que de 30 ETP, ce qui correspond au cadre de « base ».

Il y avait, d'une part, les absences pour cause de maladie et de mises à la retraite qui n'ont pas donné lieu à un remplacement rapide; il s'agit de 3 ETP. D'autre part, de commun accord avec le premier président, responsable de la section de législation, un conseiller d'État néerlandophone a été mis à la disposition de la section de législation, compte tenu du surcroît de travail auquel cette section est confrontée, et, en outre, le non-remplacement de deux conseillers d'État francophones détachés auprès de cabinets ministériels a également été pris en charge par la section du contentieux administratif.

Au cours de l'année judiciaire 2013-14, le cadre supplémentaire de six unités n'a dès lors pas pu « résorber » un tant soit peu « l'arriéré » de la section du contentieux administratif.

D'ailleurs, il a été constaté à plusieurs reprises ci-dessus que pour l'heure, il n'y a pas d'arriéré dans les chambres.

Relevons toutefois que dans l'hypothèse où le nombre de conseillers d'État attachés à la section du contentieux administratif devrait descendre sous la barre du « cadre normal » des 30 unités, cette diminution risquerait bel et bien d'avoir un impact négatif sur la production, surtout compte tenu des nombreuses nouvelles compétences précitées attribuées au Conseil d'État, précisément dans le but de le rendre plus efficace et énergique sur le plan de la qualité.

F. Conclusion générale

Nonobstant le cadre restreint, le bilan relatif au fonctionnement des chambres de la section du contentieux administratif a assurément été positif au cours de l'année judiciaire 2013-14.

On ne constate pas d'arriéré; les affaires sont traitées à court terme après que les chambres en sont saisies.

Une panoplie de nouvelles compétences a été attribuée à la section du contentieux administratif et des outils ont été mis à sa disposition pour qu'elle agisse d'une manière encore plus efficace et énergique.

Ceux-ci ont été mis en œuvre à partir de l'année judiciaire sous revue et le sont encore d'une manière constante.

II. ACTIVITÉS DES CHAMBRES – SECTION DE LÉGISLATION

1. Charge de travail 2013-2014

1.1. Demandes d'avis

Le nombre total de demandes d'avis a nettement augmenté au cours de l'année 2013-2014. Il est de **2.523**, soit **une moyenne de 212,5 demandes d'avis par mois**. Il s'agit du plus grand nombre de demandes d'avis jamais introduit en douze mois depuis la création du Conseil d'État.

Il était de 2.094 au cours de l'année précédente, ce qui correspond à une augmentation de 429 avis ou 20,5 % de plus.

Il y a lieu de remarquer que le nombre de demandes d'avis introduites au début de la période considérée était déjà fort élevé, mais qu'il a atteint un nombre exceptionnellement élevé durant 6 mois entre novembre 2013 et mai 2014. Il s'est par contre fortement ralenti à partir du 15 mai 2014 ainsi que pendant la période des vacances.

En 2013-2014, le gouvernement fédéral a introduit **1.300** demandes d'avis, soit 20,2 % de plus qu'en 2012-2013 (1.082) et les gouvernements communautaires et régionaux **1.198** demandes d'avis, soit 25,9 % de plus qu'en 2012-2013 (952).

Le pourcentage des demandes d'avis du gouvernement fédéral a été de 51,6 % pour l'ensemble de l'année 2013-2014, pourcentage quasiment identique à celui de l'année 2012-2013 (51,66 %) et le pourcentage des demandes d'avis pour les gouvernements communautaires et régionaux de 47,5 % pour la même période, pourcentage plus élevé que celui de l'année précédente (45,5 %).

Il y a donc une stabilisation du pourcentage des demandes d'avis du gouvernement fédéral et une légère augmentation du pourcentage des demandes d'avis des Communautés et Régions. L'activité de la section de législation a été certainement influencée par le fait que tous les gouvernements étaient confrontés à l'échéance des élections législatives et régionales du 25 mai 2014 et ont par conséquent introduit un très grand nombre de projets entre novembre 2013 et mai 2014.

Les demandes d'avis émanant des gouvernements fédéraux, communautaires et régionaux (**2.498**) restent toujours de très loin plus nombreuses que celles introduites par les présidents des assemblées parlementaires (**25** soit environ 1 % des demandes d'avis). Cette proportion est inférieure à celle de toutes les précédentes années (2010-2011 (4 %), 2011-2012 (3,66 %) et 2012-2013 (4,85 %)).

1.2. Avis donnés

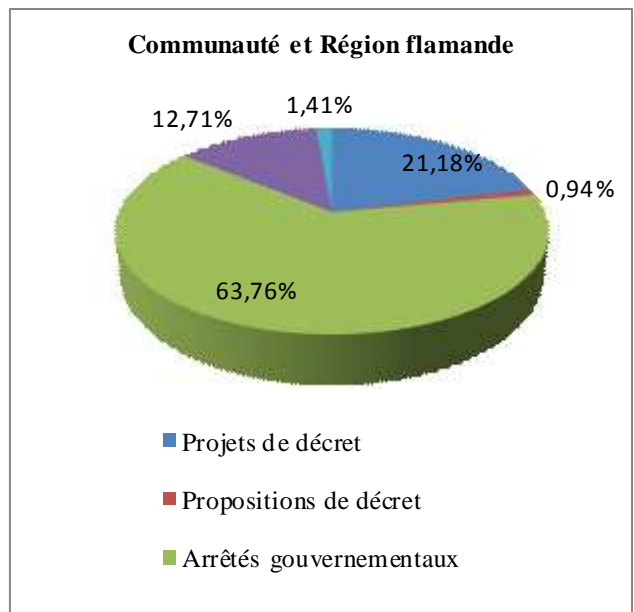
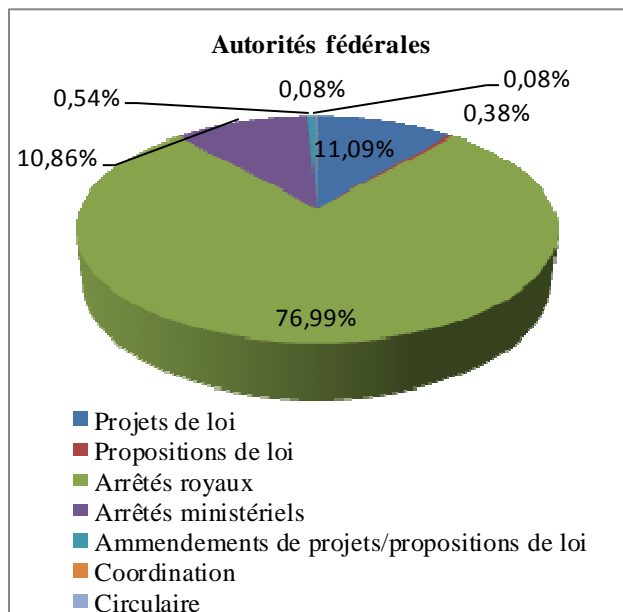
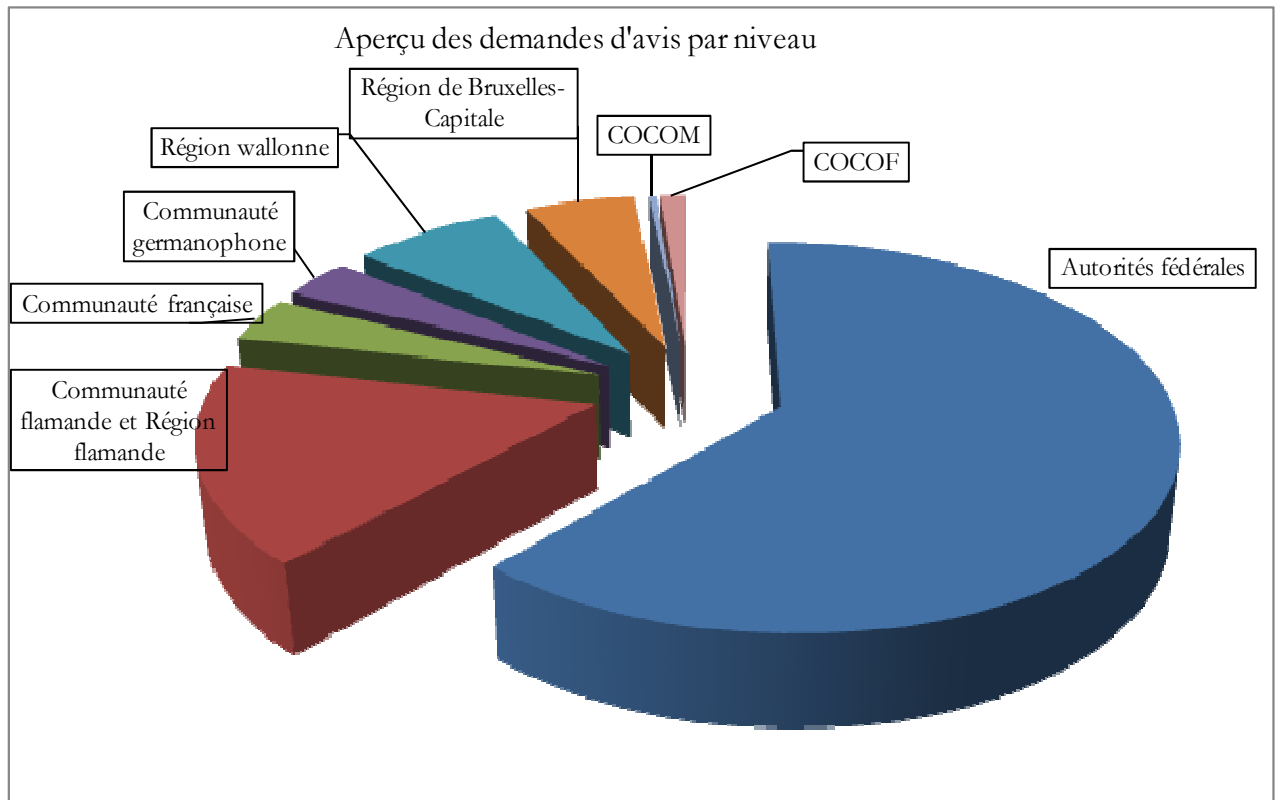
Le nombre total d'avis donnés est de **2.702**, soit, **en moyenne 225 par mois**.

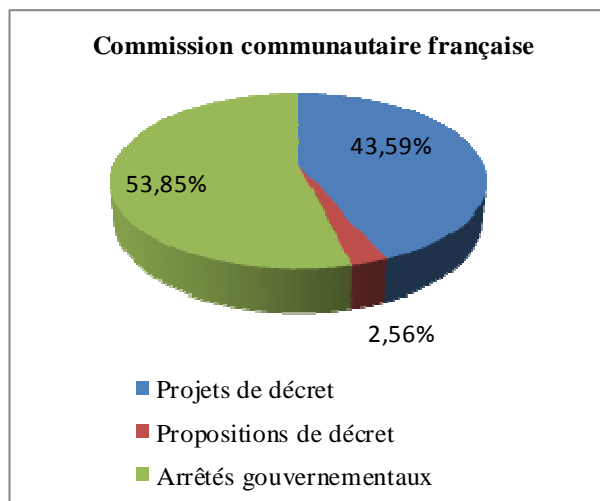
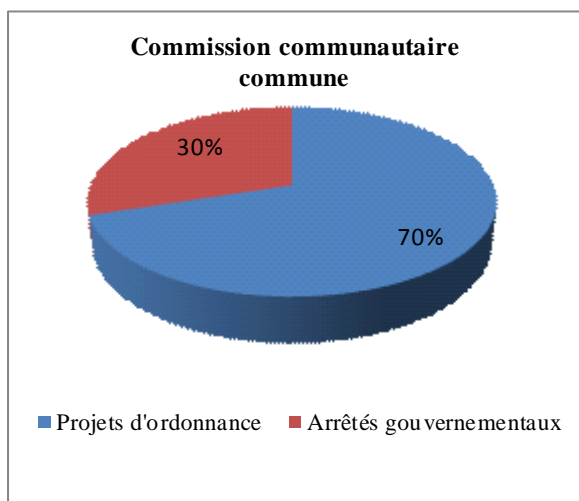
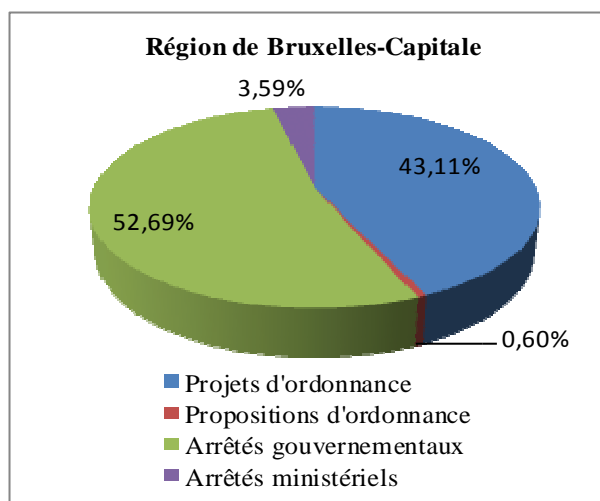
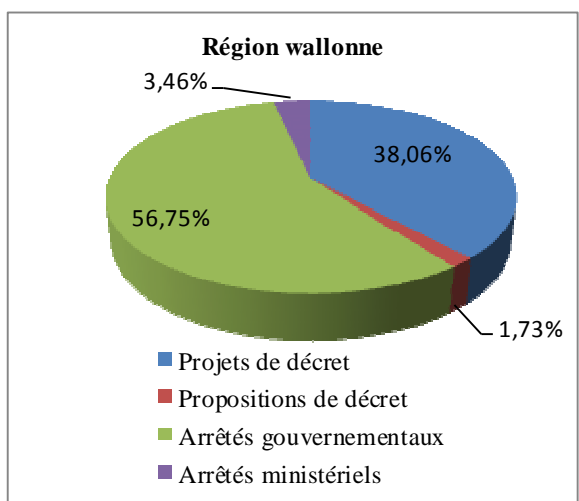
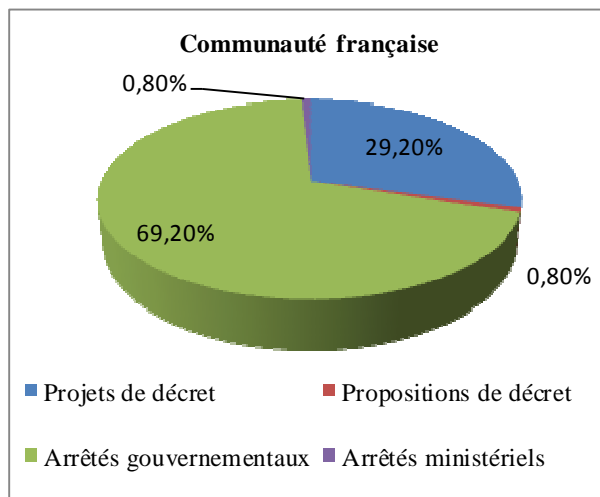
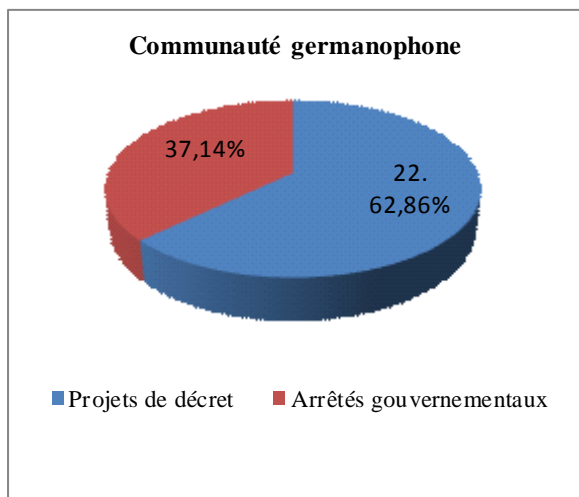
Ce nombre a augmenté de 645 avis par rapport à l'année 2012-2013 (2.057), soit une augmentation de 21,5 %.

Il n'y a pas d'arriéré à la section de législation.

1.3. Graphiques relatifs aux demandes d'avis 2013-2014

	DEMANDES	POURCENTAGE
AUTORITÉS FÉDÉRALES	1308	51,84%
<i>Projets de loi</i>	145	
<i>Propositions de loi</i>	5	
<i>Arrêtés royaux</i>	1007	
<i>Arrêtés ministériels</i>	142	
<i>Amendements de projets/propositions de loi</i>	7	
<i>Coordination</i>	1	
<i>Circulaire</i>	1	
ENTITÉS FÉDÉRÉES	1215	48,16%
COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET RÉGION FLAMANDE	425	34,98%
<i>Projets de décret</i>	90	
<i>Propositions de décret</i>	4	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	271	
<i>Arrêtés ministériels</i>	54	
<i>Amendements de projets/propositions de décret</i>	6	
COMMUNAUTÉ FRANCAISE	250	20,58%
<i>Projets de décret</i>	73	
<i>Propositions de décret</i>	2	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	173	
<i>Arrêtés ministériels</i>	2	
COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	35	2,88%
<i>Projets de décret</i>	22	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	13	
RÉGION WALLONNE	289	23,79%
<i>Projets de décret</i>	110	
<i>Propositions de décret</i>	5	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	164	
<i>Arrêtés ministériels</i>	10	
RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE	167	13,74%
<i>Projets d'ordonnance</i>	72	
<i>Propositions d'ordonnance</i>	1	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	88	
<i>Arrêtés ministériels</i>	6	
COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE	10	0,82%
<i>Projets d'ordonnance</i>	7	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	3	
COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANCAISE	39	3,21%
<i>Projets de décret</i>	17	
<i>Propositions de décret</i>	1	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	21	
TOTAL	2523	100,00%





2. Ventilation en fonction des divers délais d'examen

2.1. Les procédures d'urgence

2.1.1. Demandes d'avis

Globalement, le nombre de demandes d'avis pour lesquelles une procédure d'urgence a été sollicitée afin d'obtenir l'avis dans les 60 jours, les 30 jours ou les 5 jours est de **2.511**, soit 99,5 % du total des demandes d'avis, ce qui représente une augmentation de 1,6 % par rapport à l'année précédente (97,9 %). A noter que le nombre de demandes d'avis dans les cinq jours, à savoir **199**, augmente très légèrement (7,99 % du total des demandes d'avis au lieu de 7,9 % l'année antérieure), tandis que le nombre de demandes d'avis dans les trente jours, à savoir **2.289**, continue à être le plus élevé (90,6 % du nombre total des demandes d'avis, soit une augmentation de 0,6 % par rapport à l'année précédente). Enfin, **23** demandes d'avis l'ont été dans les 60 jours, soit 0,9 % du total. Cette situation oblige la section de législation à faire usage, dans un grand nombre de cas, de la possibilité que lui offre l'article 84, § 3, alinéas 1er et 2°, nouveaux, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de limiter son avis donné dans les soixante ou trente jours à l'examen de la compétence, du fondement juridique et des formalités prescrites. Surtout en ce qui concerne des projets juridiquement complexes et certains projets de grande ampleur, il s'est avéré nécessaire, avant l'insertion du nouvel article 84, § 1er, 1° (pour rappel, avis dans les soixante jours), de convenir d'une prolongation du délai (de quinze ou de trente jours par exemple) avec l'autorité qui demande l'avis pour permettre d'analyser plus en profondeur le projet.

2.1.2. Avis donnés

Le nombre d'avis donnés selon les procédures d'urgence (60 jours, 30 jours et 5 jours) a été de **2.684**, ce qui représente 99,37 % des avis donnés au cours de l'année considérée, pourcentage supérieur de 0,22 % à celui de 2012-2013.

Ce nombre se décompose comme suit :

- article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (60 jours): **21**, soit 0,72 % des avis donnés ;
- article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (30 jours): **2.469**, soit environ 91,4 % des avis donnés, pourcentage supérieur (+ 0,4 %) à celui de l'année 2012-2013 ;
- article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (5 jours) : **194**, soit environ 7,25 % des avis donnés, ce qui représente une diminution de 0,95 % par rapport à l'année 2012-2013.

⁽¹⁾ Délai introduit à l'article 84, § 1er, 1°, nouveau, des lois coordonnées par l'article 23, 1° de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, entrée en vigueur le 3 février 2014.

2.2. La procédure ordinaire

2.2.1. Demandes d'avis

Il est rarement fait appel à la procédure ordinaire d'examen, c'est-à-dire dans l'ordre d'inscription au rôle.

En effet, à peine **12** demandes d'avis ont été introduites sans exigence d'un délai au cours de l'année 2013-2014, soit 0,45 % environ du total (2.593) et 0,25 % de moins qu'en 2012-2013 (0,7 %).

2.2.2. Avis donnés

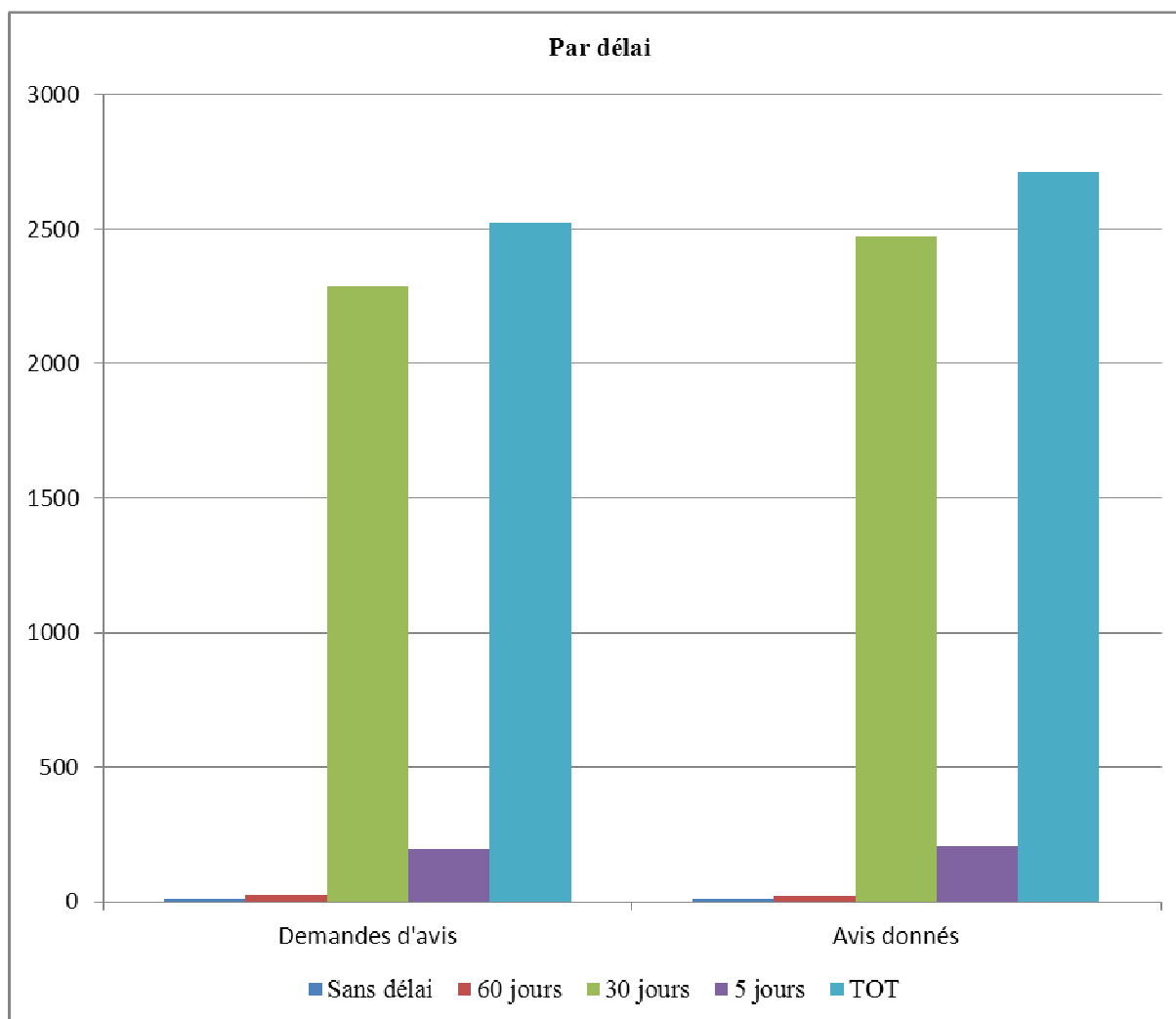
De même, seulement **18** avis, soit 6,25 % du total (2.523), concernent des avis pour lesquels aucune procédure d'urgence n'a été demandée.

Il faut insister sur le fait que seules les demandes d'avis « sans délai » garantissent un examen complet du texte soumis pour avis à la section de législation et permettent à celle-ci d'exercer pleinement sa mission de conseil. En effet, comme il a déjà été souligné ci-dessus, s'agissant des demandes d'avis dans un délai de respectivement soixante, trente jours ou cinq jours ouvrables, la section de législation peut ou doit selon le cas, limiter son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique et à l'accomplissement des formalités prescrites.

Il est également à noter qu'au cours de l'année judiciaire 2013-2014, la durée moyenne d'émission d'un avis dont la demande n'imposait pas de délai est demeurée d'environ trois mois.

2.3. Graphique relatif aux demandes d'avis et avis donnés par délai 2013-2014

2013-2014	Demandes d'avis	Avis donnés
Sans délai	12	12
60 jours	23	21
30 jours	2289	2475
5 jours	199	204
TOT	2523	2712



3. Avis donnés en chambres réunies et en assemblée générale

91 demandes d’avis ont été examinées en chambres réunies (une chambre francophone et une chambre néerlandophone) et **8** en assemblée générale, soit 3,66 % du total de 2.702 avis donnés.

Durant l’année 2013-2014, on a constaté une diminution du nombre d’avis de la section de législation donnés en chambres réunies et en assemblée générale. Il faut rappeler que les nombreuses propositions de loi formant la sixième réforme de l’État ont été examinées par la section de législation au cours de l’année 2012-2013. S’il est vrai que ces avis constituent un pourcentage modeste du nombre total des avis, ils exigent incontestablement un traitement plus complexe que les autres avis sur le plan de l’organisation mais, en contrepartie, ils sont le produit d’un examen plus large, effectué par les différentes chambres du Conseil. Concernant des projets de textes soulevant d’importantes questions juridiques de principe, de tels avis permettent d’adopter un point de vue commun auquel le corps social attache une plus grande autorité.

4. Impact sur les moyens mis à disposition de la section de législation

1. La charge de travail particulièrement élevée a eu pour conséquence l'obligation de multiplier les séances des quatre chambres de la section de législation, avec un nombre particulièrement élevé de projets à examiner lors de chacune de ces séances.

À titre d'exemple :

- Du lundi 3 mars 2014 au vendredi 7 mars 2014, les quatre chambres ont siégé à 14 reprises pour examiner 82 projets ;
- Du lundi 31 mars 2014 au vendredi 4 avril 2014, ces mêmes chambres ont siégé à 17 reprises pour examiner 125 projets ;
- Du lundi 19 mai 2014 au vendredi 23 mai 2014 elles ont siégé à 7 reprises, mais pour examiner 135 projets.

Cette charge de travail a été répartie entre les quatre chambres de législation (deux chambres francophones et deux chambres néerlandophones) assistées de 10 assesseurs. Le nombre de chambres de législation est resté inchangé depuis 30 ans, alors que le nombre d'affaires à traiter a considérablement augmenté. Chaque chambre est composée d'un président de chambre et de deux conseillers d'État, ce qui porte le nombre des membres du Conseil affectés à la section de législation à 12 unités. Toutefois, au cours de l'année 2013-2014, une chambre néerlandophone a été renforcée par un magistrat supplémentaire (voir ci-dessous).

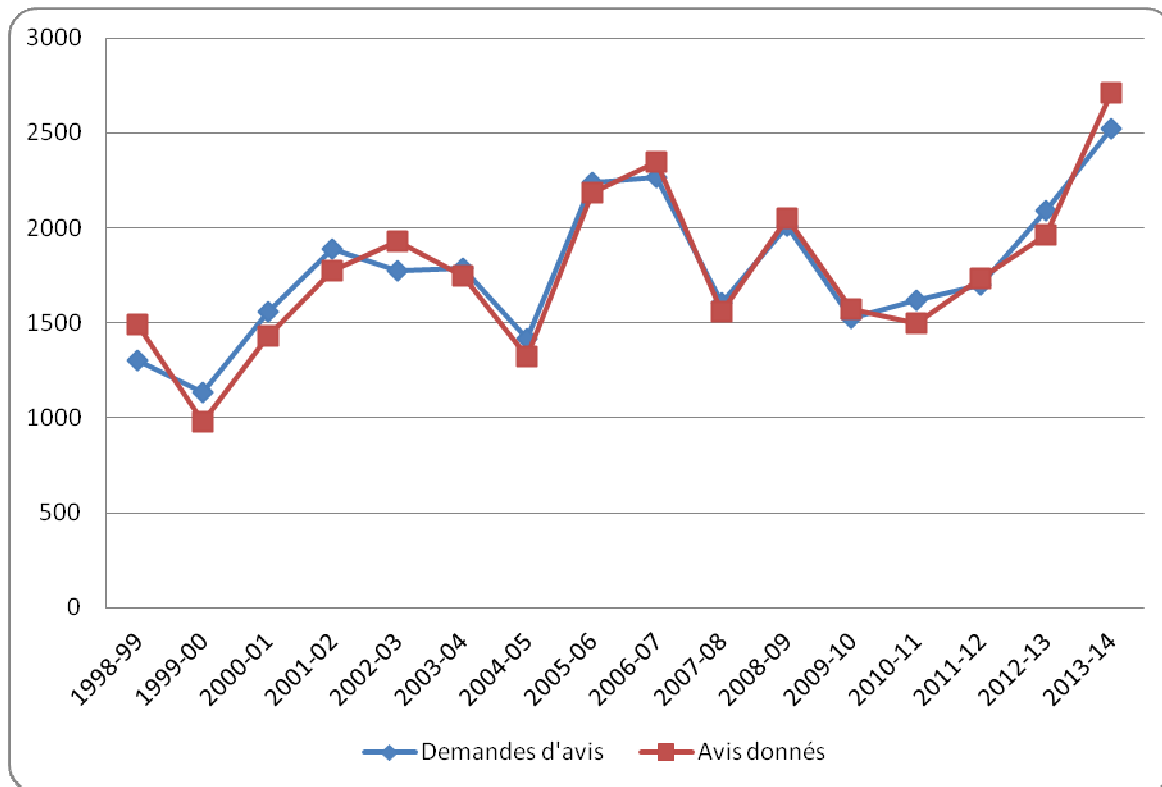
2. Durant la période considérée, deux conseillers d'État ont été détachés auprès du Gouvernement : l'un auprès du Secrétaire d'État à l'Environnement, à l'Énergie, à la Mobilité et aux Réformes institutionnelles jusqu' au 8 janvier 2014 et l'autre auprès du Cabinet du Premier Ministre jusqu' au 30 juin 2014. Ces deux collègues francophones ont été remplacés par des collègues du contentieux administratif.

De même, dans le groupe linguistique néerlandophone, un conseiller d'État a continué à être affecté à la 3ème Chambre de législation qui durant l'année judiciaire 2013-2014 a compté 4 membres. Toutefois, l' assesseur néerlandophone, spécialisé en droit fiscal, a présenté sa démission le 8 juin 2014 et n'a pas été remplacé à ce jour.

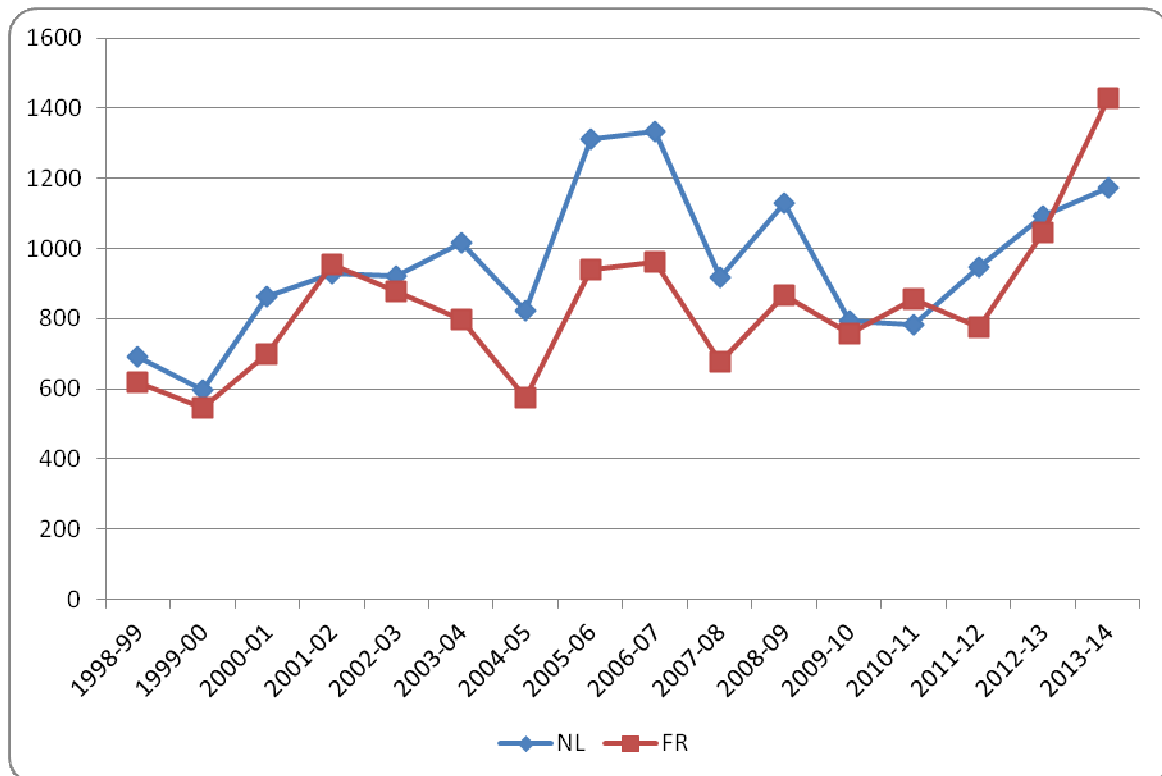
3. Au niveau du personnel administratif, une documentaliste a été affectée depuis octobre 2013 à l'appui des présidents de chambre francophones de la législation. En outre, deux personnes du rôle linguistique francophone (1 niveau A et 1 niveau C, chacune à mi-temps) sont venues compléter l'effectif du greffe législation entre janvier et mai 2014, alors qu'une personne était absente de longue durée pour maladie.

5. Évolution depuis 1998-1999

5.1. Total des demandes d'avis



5.2. Total des demandes d'avis traitées par rôle linguistique



III. ACTIVITÉS DE L'AUDITORAT

I. LA SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

1. Évolution des affaires pendantes

Remarque préliminaire : par « affaires pendantes » à l’Auditorat, on entend tous les dossiers enrôlés dans lesquels doit encore être établi un rapport au moins ou rédigée une des mentions visées aux articles 15*bis* à *quater* du règlement de procédure relatif au référé administratif et à l’article 14*bis* du règlement général de procédure.

Année judiciaire	FR	NL	Total	Diminution
01.09.2011	1809	1186	2995	
01.09.2012	1756	1162	2918	77 ou 2,6%
01.09.2013	1779	1123	2902	16 ou 0,5%
01.09.2014	1566	962	2528	374 ou 12,9%

Au cours de l’année judiciaire 2013-2014, le nombre d’affaires pendantes a globalement diminué de 374 unités, soit une réduction de 12,9%. Répartie par rôle linguistique, la diminution du côté francophone équivaut à 213 affaires, soit 12%. Du côté néerlandophone, la diminution est de l’ordre de 161 affaires, soit 14,3%. Force est de constater à cet égard qu’en ce qui concerne l’année écoulée, la diminution a été sensiblement plus importante que les années précédentes.

On ne peut que constater qu’il y a encore, du côté francophone, 604 affaires pendantes de plus que du côté néerlandophone.

2. Requêtes entrées

Remarque préliminaire : le nombre de requêtes correspond au nombre de nouveaux numéros de rôle enregistrés au cours de l’année judiciaire de référence. En ce qui concerne la cassation administrative, il correspond à celui des requêtes déclarées admissibles et réceptionnées par le secrétariat de l’auditorat au cours de la même période : seules ces dernières font l’objet d’un examen par un membre de l’Auditorat.

2.1. Le contentieux de l’annulation

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
01.09.2011	1311	1288	2599	
01.09.2012	1512	1443	2955	+356
01.09.2013	1584	1355	2939	-16
01.09.2014	1429	1114	2543	-396

2.2. Le contentieux de la cassation

Année judiciaire	FR		NL		Total	Évolution
	Non étrangers	Étrangers	Non étrangers	Étrangers		
01.09.2011	17	122	17	153	309	
01.09.2012	26	112	58	163	359	+50
01.09.2013	6	93	56	115	270	-89
01.09.2014	6	95	101	145	347	+77

2.3. Contentieux de l'annulation + contentieux de la cassation

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
01.09.2011	1450	1458	2908	
01.09.2012	1650	1664	3314	+ 406
01.09.2013	1683	1486	3169	- 145
01.09.2014	1530	1360	2890	-279

Après avoir connu une hausse durant l'année judiciaire 2011-2012, le nombre de requêtes entrées diminue pour la deuxième année consécutive. Le nombre total de recours introduits reste toutefois plus élevé du côté francophone.

Après avoir chuté en 2012-2013, le nombre de recours en cassation enregistre une nouvelle hausse de 25%. C'est essentiellement du côté néerlandophone, où les recours en cassation non étrangers ont pratiquement doublé, que la hausse est sensible. Ce doublement est toutefois le corollaire d'un fait unique, à savoir une longue série de recours contre des décisions de l'INAMI. La tendance globale est cependant à la hausse.

La différence entre le nombre de recours en cassation non étrangers francophones et néerlandophones est frappante. Outre l'élément spécifique qui vient d'être évoqué en ce qui concerne l'année écoulée, il y a évidemment la circonstance que le législateur flamand a institué diverses juridictions administratives propres, notamment le Conseil pour les contestations des autorisations, pour lesquelles le Conseil d'État intervient en tant que juge de cassation alors qu'il n'existe aucune juridiction semblable du côté francophone.

En ce qui concerne les recours en cassation contre des décisions du Conseil du contentieux des étrangers, force est de constater que le nombre d'entrées à l'auditorat est nettement plus élevé du côté néerlandophone que du côté francophone.

3. Rapports déposés

3.1. Le contentieux de l'annulation

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
01.09.2011	2091	2131	4222	
01.09.2012	2048	2023	4071	-151
01.09.2013	2090	1792	3882	-189
01.09.2014	2084	1567	3651	-231

3.2. Le contentieux de la cassation

Année judiciaire	FR		NL		Total	Évolution
	Non étrangers	Étrangers	Non étrangers	Étrangers		
01.09.2011	10	79	19	132	240	
01.09.2012	35	161	51	166	413	+173
01.09.2013	5	99	54	150	308	-105
01.09.2014	5	88	85	134	312	+4

3.3. Contentieux de cassation et d'annulation ensemble

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
01.09.2011	2180	2282	4462	
01.09.2012	2244	2240	4484	+22
01.09.2013	2194	1996	4190	-294
01.09.2014	2177	1786	3963	-227

C'est surtout du côté néerlandophone que le nombre de rapports déposés a diminué; du côté francophone, la baisse est minime.

Du côté néerlandophone, différents éléments expliquent cette diminution.

Il y a tout d'abord le fait que le cadre n'a jamais été pleinement occupé durant l'année judiciaire concernée et, qui plus est, la section du contentieux administratif s'est vue privée de trois auditeurs qui ont dû être affectés en renfort à la section de législation pour trois mois. Il a donc fallu travailler avec un effectif incomplet.

En deuxième lieu, force est de constater que compte tenu de la résorption de l'arriéré et du fait que les affaires dans lesquelles un rapport est rédigé sont donc récentes, il n'y a plus que très peu d'affaires qui entraînent l'application de procédures abrégées dans lesquelles un rapport peut ou doit être rédigé dans des délais très courts. Le nombre de dossiers dans lesquels l'intérêt s'éteint ou

qui donnent lieu à un désistement a baissé de manière substantielle. Cela signifie qu'une plus grande partie des affaires doit être examinée au fond. Le nombre de rapports au fond s'est d'ailleurs légèrement accru.

Le nombre de demandes de suspension (requêtes en extrême urgence et suspension ordinaire) a, lui aussi, diminué en comparaison avec l'année judiciaire précédente, et ce à hauteur de +/- 19%, les suspensions ordinaires même de 38%. Une diminution du nombre de recours implique également une diminution du nombre d'affaires pour lesquelles il se peut que la poursuite de la procédure ne soit pas demandée après le rejet de la suspension, ainsi qu'une diminution du nombre d'affaires clôturées à brève échéance.

Pour ce qui concerne les francophones, il y a lieu de tenir compte de l'absence pour cause de maladie, tout au long de l'année 2013-2014, d'un membre de l'Auditorat affecté au contentieux. Il est également indiqué de faire mention de l'aide substantielle apportée par plusieurs collègues du contentieux à la section de législation : cette aide n'a évidemment pas été dépourvue d'incidence négative sur le nombre de rapports déposés au contentieux.

Sans doute le nombre total de rapports demeure-t-il plus élevé du côté francophone. Ceci trouve aussi à s'expliquer par la part plus importante prise par les procédures francophones en référé ordinaire et en débats succincts. La circonstance que la matière des permis d'urbanisme et d'environnement y est toujours traitée au contentieux de l'excès de pouvoir, et non à celui de la cassation administrative, entraîne un plus grand nombre de référés. Et il se trouve précisément que les procédures en débats succincts sont le plus souvent actionnées lorsqu'un recours en annulation est assorti d'un recours en suspension.

Enfin, l'auditorat, tant du côté francophone que du côté néerlandophone, a été le premier à être confronté dans le courant de l'année judiciaire sous revue aux problèmes liés à la mise en œuvre des nouvelles procédures instaurées par la loi du 20 janvier 2014 et ses arrêtés d'exécution. Compte tenu de l'absence de jurisprudence en la matière, il a fallu étudier ces problèmes et se concerter pour trouver des solutions. Il va sans dire que ce travail a également pesé sur le temps nécessaire au traitement des dossiers.

II. LA SECTION DE LÉGISLATION

1. Évolution du nombre de demandes d'avis et de rapports rédigés

Remarque préliminaire : les chiffres relatifs au nombre de « demandes d'avis entrées » concernent les demandes effectivement réceptionnées au secrétariat de l'Auditorat au cours de la période concernée.

Année judiciaire	Demandes d'avis		Total	Rapports		Total
	F	N		F	N	
01.09.2011			1598			1678
01.09.2012			1836			1876
01.09.2013	1087	1120	2207	1047	1158	2205
01.09.2014	1452	1208	2660	1585	1348	2933

2. Ventilation en fonction de la nature de la demande d'avis

	5 jours	1 mois	2 mois	Sans délai	Total
N	123	1066	17	2	1208
F	103	1328	9	12	1452
Total	226	2394	26	14	2660

Ainsi que le montrent les chiffres, le nombre de demandes d'avis et, partant, le nombre de rapports rédigés a augmenté de manière substantielle les deux dernières années. À cet égard, l'année judiciaire écoulée a battu tous les records, ce qui peut s'expliquer par le fait que la législature venait à son terme tant au niveau fédéral qu'au niveau régional et que donc tous les législateurs et gouvernements souhaitaient réaliser leur programme au maximum des possibilités.

Nonobstant la surcharge très importante qui a perduré pratiquement toute l'année judiciaire, le renforcement temporaire du nombre d'auditeurs affectés à la section de législation a permis de réduire très fortement le nombre de cas dans lesquels il n'a pas été possible de rédiger un rapport (6 du côté néerlandophone et 8 du côté francophone).

Le nombre de rapports est sensiblement plus élevé que le nombre de demandes d'avis, ce qui s'explique par le fait que certains projets de texte soumis sont à ce point divers ou étendus qu'ils doivent être répartis entre plusieurs auditeurs qui rédigent chacun un rapport (partiel).

III. ORGANISATION DES TRAVAUX AU SEIN DE L'AUDITORAT

La composition subissant des modifications en cours d'année, les chiffres reflètent la situation de fait telle qu'elle se présentait durant la majeure partie de l'année.

<p>Les <u>sections francophones</u> : (44 auditeurs)</p> <ul style="list-style-type: none"> - section I (législation) : 6 - section II (affaires générales) : 6 - section III (aménagement du territoire et environnement 1) : 9 - section IV (pouvoirs locaux et aménagement du territoire et environnement 2) : 5 - section V (fonction publique) : 6 - section VI (étrangers et divers) : 6 - section VII (législation) : 6 <p>Les 12 attachés administratifs francophones affectés à l'Auditorat étaient répartis comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - sections I et VII (législation) : 2 - section II (affaires générales) : 2 - section III (aménagement du territoire et environnement) : 2 - section IV (pouvoirs locaux) : 2 - section V (fonction publique) : 2 - section VI (étrangers et divers) : 2 	<p>Les <u>sections néerlandophones</u> : (43 auditeurs)</p> <ul style="list-style-type: none"> - section I (législation) : 12 - section II (enseignement et administrations locales) : 6 - section III (contentieux des étrangers, environnement <i>sensu lato</i>) : 6 - section IV (contentieux des statuts) : 4 - section V (aménagement du territoire, monuments et sites) : 5 - section VI (divers) : 10 <p>Les 6 attachés administratifs néerlandophones de l'Auditorat étaient affectés comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - section I (législation) : 1 - section II (enseignement et administrations locales) : 1 - section III (contentieux des étrangers, environnement <i>sensu lato</i>) : 1 - section IV (contentieux des statuts) : 1 - section V (aménagement du territoire, monuments et sites) : 1 - section VI (divers) : 1
---	---

IV. RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DES PLANS DE GESTION DES AUDITEURS GÉNÉRAUX

1. Résorption de l'arriéré et réduction des délais de traitement – interaction entre la section du contentieux administratif et la section de législation

1.1. Sections néerlandophones

Partant de la constatation que l'arriéré est pratiquement résorbé, le plan de gestion de l'auditeur général adjoint a fait de la prévention du développement d'un nouvel arriéré un de ses objectifs majeurs.

Il ressort de l'aperçu ci-dessus que le nombre d'affaires pendantes continue à diminuer. Du côté néerlandophone, leur nombre est passé sous la barre des 1000.

Afin d'éviter la formation d'un nouvel arriéré, on a fixé comme objectif de réduire au maximum la durée de la procédure, à savoir le temps que nécessite le traitement d'une affaire. C'est dans cette perspective qu'il a été proposé de se conformer, dans la mesure du possible, au délai de 6 mois prévu à l'article 24, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour la rédaction du rapport de l'auditeur, même si cet article n'est pas encore entré en vigueur.

Eu égard à l'objectif précité, le délai de traitement a fait l'objet d'un suivi particulier. Dans cette optique, on a eu recours non plus à une moyenne arithmétique, mais à un pourcentage cumulatif. Ce mode de calcul permet de vérifier à intervalles mensuels le pourcentage de dossiers qui ont pu être clôturés dans ce délai. Il s'avère qu'en 2013-2014, le rapport a été rédigé dans les six mois dans 58% des dossiers d'annulation du côté néerlandophone. 77% des dossiers ont été traités dans les huit mois. Bien qu'il s'agisse toujours d'un beau résultat en termes de délais de traitement, c'est un recul par rapport à l'année précédente où 65% des dossiers avaient pu être traités dans les 6 mois et 82% dans une période de huit mois.

En vertu de l'article 20, § 4, des lois coordonnées, le Conseil d'État doit traiter les recours en cassation dans un délai de six mois. Puisqu'il faut que l'auditorat ait rédigé un rapport et que le Conseil ait rendu un arrêt dans ce délai, cela implique que l'auditorat réserve la priorité à ces affaires. D'une manière générale, les sections néerlandophones de l'auditorat réussissent à rédiger un rapport dans ces affaires dans les trois mois. Or, pour l'année judiciaire examinée, le délai de traitement s'est fortement prolongé pour passer à six, voire sept mois dans un certain nombre de dossiers. C'est la conséquence de circonstances particulières qui tiennent au fait que deux séries de recours soulevaient chacune des problèmes de principe. On a choisi de travailler dans les deux séries avec des dossiers pilotes, ce qui a eu pour effet d'occasionner du retard dans les autres affaires de la série. Si une telle situation ne se représente pas, on peut s'attendre à ce que le délai de traitement pour les recours en cassation repasse à trois mois dans les sections néerlandophones de l'auditorat.

La sixième réforme de l'État et la fin de la législature ont eu pour effet de confronter la section de législation à un nombre record de demandes d'avis. Pour faire face à cet afflux, il a été nécessaire, comme nous avons déjà eu l'occasion de le signaler, d'affecter temporairement un certain nombre d'auditeurs de la section du contentieux administratif à la section de législation. C'est ainsi que du côté néerlandophone, trois auditeurs supplémentaires ont été mis à la disposition de la section de législation durant trois mois. Ensemble, ils ont rédigé 34 rapports, ce qui a évidemment eu un effet négatif sur les résultats de la section du contentieux administratif. Cet effet a encore été accru du fait qu'en l'absence d'une réserve de recrutement, le cadre des auditeurs n'a pas pu être pleinement occupé. Il a dès lors été organisé un nouvel examen de recrutement qui s'est clôturé dans le courant du mois de mai 2014 par la réussite de quatre lauréats. Entre-temps, le premier lauréat a de fait pris ses fonctions comme auditeur le 1^{er} septembre 2014. Il a été affecté à la section de législation dans le cadre du renforcement structurel de celle-ci. Le détachement d'un auditeur a par ailleurs pris fin à la fin du mois de mai. Il a également été affecté à la section de législation, de sorte qu'au début de la nouvelle année judiciaire, la section de législation comptait 14 membres.

1.2. Sections francophones

Dans le dernier plan de gestion établi par l'auditeur général le 29 février 2012, l'on recensait encore, à cette époque, 1795 affaires en cours à l'Auditorat. Ce chiffre s'élevait à 3044 unités, ancien contentieux des étrangers non compris, au 1^{er} juin 2006, c'est-à-dire avant que n'entre en vigueur la réforme du 15 septembre 2006. Au 1^{er} septembre 2014, le nombre d'affaires pendantes était ramené à 1566. L'amélioration ainsi constatée est, pour une large part, due à l'augmentation temporaire du nombre d'auditeurs, à concurrence de 6 membres par rôle linguistique, décidée à l'occasion de la réforme de 2006 (art. 123 LCCE). Il est à relever qu'entre 2007 et 2012, le Conseil d'État s'est également employé à apurer le colossal arriéré accumulé au contentieux "étrangers", ancienne procédure.

La situation des sections francophones n'en demeure pas moins aujourd'hui plus défavorable que celle des sections néerlandophones : la différence entre les unes et les autres était en effet de 604 affaires pendantes au 1^{er} septembre 2014. Le fait qu'au cours de ces deux dernières années, les sections francophones ont enregistré un plus grand nombre de requêtes n'est sans doute pas étranger à cet état des choses. En toute hypothèse, le traitement, à intervenir prochainement, d'une petite centaine de dossiers relatifs à la répartition des fréquences-radio entre les Communautés, sera de nature, par lui-même, à réduire quelque peu cet écart. Tout est mis en oeuvre pour le faire diminuer substantiellement. Une réduction des effectifs est cependant de nature à compromettre cet objectif.

La différence se marque également au niveau du délai de traitement des dossiers au sein de l'Auditorat. Si, du côté néerlandophone, l'on tend à se rapprocher du délai de 6 mois visé à l'article 24, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la situation est plus délicate du côté francophone. La circonstance que la disposition qui fixe ce délai n'est jamais entrée en vigueur, n'enlève rien à la valeur indicative de celui-ci. Le rapport d'activités 2012-2013 (p. 194) montrait que seuls 44% des recours en annulation francophones étaient traités dans un délai de

6 mois. Au cours de l'année 2013-2014, il apparaît que seuls 8 mois ont encore été nécessaires dans la moitié des cas. L'on peut encore observer qu'au 1^{er} septembre 2014, 209 affaires pendantes à l'Auditorat étaient vieilles de plus de deux ans, alors qu'un an plus tôt, ce chiffre s'élevait encore à 281 unités.

Pour sa part, le contentieux de la cassation administrative ne suscite pas de réelles difficultés. Sur le nombre total des requêtes, il sied de relever qu'au cours de l'année écoulée ce contentieux n'a représenté que 4,27% du nombre total de requêtes déposées et que cette situation ne varie guère d'année en année. A la différence de qui se passe en Région flamande, l'on n'assiste pas, dans la partie francophone du pays à un développement des juridictions administratives à compétence spéciale : cette évolution différenciée a vocation à entraîner, pour les matières concernées, un plus grand nombre de recours en cassation (avec filtre) du côté néerlandophone, alors que du côté francophone, c'est le nombre de recours en annulation (avec éventuellement référés) qui tend davantage à prospérer. Encore convient-il de souligner aussi qu'au contentieux des étrangers également, le nombre de recours en cassation administrative est plus élevé en langue néerlandaise qu'en langue française. Toujours est-il qu'aussi du côté francophone, et spécialement en raison du nombre peu élevé de recours en cassation, tout est mis en oeuvre au niveau de l'Auditorat pour permettre au Conseil d'État de respecter effectivement le délai de 6 mois visé à l'article 20, § 4 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Ainsi que le montrent les tableaux consacrés à la législation, le nombre de demande d'avis a, au cours de l'année 2013-2014, atteint des records jamais égalés. Comme il a été dit, la 6^{ème} réforme de l'État et la fin de la législature ne sont pas étrangères à cette situation. Du côté francophone, la hausse aura été de 43% par rapport au nombre de demandes d'avis pour l'année 2012-2013. L'affectation prioritaire et effective en législation de 12 membres de l'Auditorat par rôle linguistique (art. 76, § 1^{er}, al. 6, LCCE) ne permettait pas de faire face à cet état de fait, il est vrai exceptionnel jusqu'ici. L'aide ponctuelle apportée par 11 membres francophones de l'Auditorat affectés au contentieux aura permis d'assurer la prise en charge de 30 demandes d'avis dont l'instruction était substantielle. Cette mesure d'organisation, entièrement justifiée et bénéfique pour la législation, a toutefois nécessairement eu des conséquences négatives sur la prise en charge des dossiers "contentieux". Cette circonstance ne peut que préoccuper si l'on veut se souvenir que, bien que la durée de traitement des litiges, va diminuant, l'objectif des 6 mois pour le dépôt de tout rapport au fond reste à atteindre.

2. Gestion des banques de données – assurer l'alimentation et l'amélioration des banques de données – moyens documentaires temporaires relatifs à l'application des nouvelles procédures et compétences

Les plans de gestion des auditeurs généraux insistent sur l'importance de la qualité des banques de données qui permettent au grand public d'avoir accès à la jurisprudence du Conseil d'État et de mettre systématiquement les avis de celui-ci à la disposition des auditeurs et des conseillers d'État. La gestion de ces banques de données relève de la mission légale de l'auditorat, conformément à l'article 76, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Assurer la mise à jour des banques de données requiert une implication et une adaptation permanentes. En effet, l'entrée en vigueur des nouvelles procédures et compétences à la suite de la loi du 20 janvier 2014 implique de devoir également adapter la structure des banques de données. Pour ce faire, l'auditorat est assisté par deux documentalistes et plusieurs attachés juristes. Ensemble, ils gèrent la structure et le contenu des banques de données.

Pour les banques de données Audidoc et Jurisprudence, qui contient la jurisprudence du Conseil d'État, il faut en premier lieu analyser les arrêts et faire une proposition d'importation dans la banque de données. Il faut non seulement sélectionner les passages intéressants des arrêts en tenant compte notamment de la jurisprudence existante, mais également associer ces passages aux mots-clés de la banque de données. Cette tâche requiert donc non seulement une bonne connaissance de la jurisprudence du domaine, mais aussi une connaissance approfondie de la structure des mots-clés de la banque de données. Cette tâche est effectuée sous le contrôle des auditeurs.

Cette tâche requérant une connaissance de la jurisprudence dans le domaine concerné, il est nécessaire de disposer d'au moins un attaché administratif par section, lequel peut alors s'investir dans les matières qui y sont traitées. Bien que le nombre d'arrêts rendus ait diminué du fait de la résorption de l'arriéré et de la diminution du flux entrant, la tâche reste importante. Outre l'analyse et l'importation des arrêts, ces personnes sont en effet également responsables de l'amélioration permanente de la structure de la banque de données.

L'entrée en vigueur des nouvelles procédures et compétences prévues par la loi du 20 janvier 2014 portant réforme du Conseil d'État a donné lieu à la rédaction d'une nouvelle publication documentaire à usage purement interne, comportant uniquement la jurisprudence et la doctrine relatives à ces nouvelles procédures et compétences. La mise en œuvre de ces nouvelles dispositions donne lieu à un certain nombre de problèmes pratiques que la jurisprudence du Conseil d'État devra résoudre graduellement. C'est la raison pour laquelle il importe que cette jurisprudence soit mise à disposition d'une manière à en avoir rapidement une vue d'ensemble, dans un premier temps, au sein même du Conseil. Cette nouvelle publication documentaire a vocation à être temporaire et à disparaître une fois que les nouvelles règles auront suffisamment été mises en œuvre.

C'est l'auditorat qui est chargé de cette nouvelle publication.

3. Incidence de la charge de travail sur les moyens disponibles

3.1. Le nombre d'auditeurs – maintien temporaire du cadre d'extension

L'extension de cadre, qui avait été consentie en 2006 pour éliminer l'arriéré, arrivait à son terme le 31 août 2013. Cependant, la nouvelle grande réforme du Conseil d'État était alors en préparation. Celle-ci lui attribuait de nouvelles compétences qui, non seulement modulent la compétence d'annulation, mais introduisent également la possibilité totalement inédite d'octroyer une indemnité réparatrice. Dès lors qu'il était impossible d'évaluer l'importance du travail supplémentaire qui résulterait de ces nouvelles compétences, on a plaidé par précaution en faveur du maintien du cadre d'extension. Il fallait en effet à tout prix éviter que le délai de traitement des affaires soit à nouveau rallongé, créant ainsi un nouvel arriéré. Le législateur a été sensible à cet argument et a accordé une nouvelle extension de cadre qui, dans une première phase, prend cependant déjà fin le 31 décembre 2015.

Si, comme il a déjà été souligné, la fin de la législature s'est accompagnée d'un très grand nombre de demandes d'avis, qui ont nécessité l'intervention temporaire d'un plus grand nombre d'auditeurs dans la section de législation, on peut aussi raisonnablement considérer que les importants transferts de compétences prévus par la sixième réforme de l'État auront pour effet que le nombre de demandes d'avis dont la section de législation sera saisie à l'avenir, sera porté à un niveau structurellement plus élevé que précédemment. Des deux côtés de l'auditorat, il a par conséquent été décidé d'augmenter de deux unités le nombre d'auditeurs affectés en permanence à la section de législation. Il s'ensuit naturellement que le nombre d'auditeurs mis à la disposition de la section du contentieux administratif sera réduit dans la même proportion. Le renforcement des effectifs en législation serait toutefois remis en question si les restrictions budgétaires imposées au Conseil d'État devaient conduire au non-remplacement des auditeurs qui quitteront l'auditorat en 2014-2015.

On se rappelle que le maintien, jusqu'au 31 décembre 2015 au moins, de l'extension du cadre des titulaires de fonction au Conseil d'État, inscrit aux articles 122 à 124 des lois coordonnées sur le Conseil d'État par la loi du 20 janvier 2014, a été justifié tant par la nécessité de devoir faire face à un accroissement attendu de demandes d'avis en législation à la suite de la 6ème réforme de l'État, qu'à une charge de travail accentuée par les réformes apportées au contentieux (*voy. doc. parl. n° 5-2277/1 – 2012/2013, pp. 38 à 40*). En particulier, le maintien du ratio 1, 8 auditeur pour 1 conseiller est nécessaire pour garantir une alimentation suffisante du Conseil par l'Auditorat, tant en législation qu'au contentieux.

En raison des restrictions budgétaires auxquelles le Conseil d'État est confronté, le risque existe qu'il ne soit plus possible de pourvoir aux fonctions devenues vacantes. En ce qui concerne l'auditorat, pour l'année prochaine, il s'agit de deux, voire de trois fonctions par rôle linguistique. Rien ne garantit qu'une telle réduction des effectifs puisse être totalement compensée par une productivité accrue des auditeurs restants, de sorte qu'on ne peut exclure que les délais de traitement du contentieux administratif s'en trouvent allongés et/ou qu'il soit impossible de faire rapport sur l'ensemble des demandes d'avis dans la section de législation. Il va sans dire que tout sera mis en œuvre pour limiter autant que possible ces effets négatifs.

3.2. Le personnel d'appui

Ainsi qu'il a déjà été observé, les attachés administratifs, de concert avec les documentalistes, sont chargés d'alimenter et de gérer les banques de données mises à disposition par le Conseil d'État.

Par ailleurs, les attachés administratifs peuvent également assister les auditeurs dans la rédaction des rapports.

Du côté néerlandophone, au début de l'année judiciaire 2013-2014, l'auditorat disposait de 7 attachés administratifs. Deux d'entre eux ont quitté le Conseil d'État dans le courant de l'année ou ont été affectés à un autre poste. Seul un attaché administratif a pu être remplacé par la voie d'un déplacement interne au Conseil d'État, de sorte qu'à la fin de l'année judiciaire, seuls 6 attachés administratifs étaient encore affectés à l'auditorat. De plus, un des attachés administratifs est déjà absent depuis longtemps pour cause de maladie. Ensemble, d'une manière ou d'une autre, ils ont ponctuellement assisté les auditeurs pour la rédaction du rapport dans 117 affaires de contentieux administratif et dans 18 affaires de législation et ils ont importé 1012 arrêts dans la banque de données Audidoc. Avec ce personnel réduit, il est difficile de maintenir la banque de données à jour; la priorité est accordée à l'alimentation de celle-ci, mais cela impose de mettre en veilleuse certaines autres tâches, telles que l'entretien de la banque de données Audidoc. Pour les mêmes raisons, dans la plupart des cas, l'assistance aux auditeurs s'est limitée à des recherches ponctuelles. Dès lors que les restrictions budgétaires ne permettront plus que des recrutements sélectifs, il faudra examiner si une solution peut être trouvée en opérant des déplacements au sein même du Conseil d'État.

Sous cet aspect, la situation est, jusqu'ici, un peu plus confortable du côté francophone. Pour l'essentiel de l'année 2013-2014, le nombre d'attachés administratifs (juristes) s'élevait à 12 : chaque section francophone dédiée au contentieux a ainsi bénéficié de l'assistance de 2 juristes. En législation, un juriste avait en charge l'alimentation et le développement de la banque de données *Capita selecta*, contenant l'essentiel de la "légisprudence" du Conseil d'État. L'autre juriste affecté en législation est venue en appui des auditeurs eux-mêmes : outre des travaux documentaires, elle a ainsi pris en charge l'instruction de 72 affaires et donc assuré la rédaction d'autant de rapports. Au contentieux, les juristes ont alimenté la banque de données "jurisprudence" en établissant les sommaires et les mots-clefs pour 986 arrêts. Ils ont en outre pris en charge la rédaction de 165 rapports. Ce faisant ils ont pris une part substantielle dans les activités des membres de l'auditorat, non seulement en assumant la mission légale assignée à celui-ci en matière documentaire (banques de données "arrêts" et "avis"), mais aussi en contribuant, de manière notable, à la mise au point de rapports des auditeurs et donc à la diminution des affaires pendantes. La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour les juristes affectés en législation.

L'absence prolongée, pour cause de maladie, de l'un ces juristes vient de conduire au déplacement d'une juriste de la législation vers le contentieux. Le seul juriste demeurant en législation est donc chargé de l'alimentation et du développement de *Capita selecta*. La pérennisation des banques de données de l'Auditorat est tributaire des juristes et des documentalistes qui en sont chargés. La contribution des premiers cités aux missions d'instruction dévolues aux membres de l'Auditorat

participe de la diminution du volume des affaires en cours, alors spécialement que, du côté francophone, celui-ci demeure trop important, même s'il va s'amenuisant.

Cette présence s'impose d'autant plus que, faute de pouvoir maintenir effective la prolongation de l'extension de cadre décidée par la loi du 20 janvier 2014, des auditeurs affectés au contentieux pourraient être amenés, en raison des circonstances, à venir prêter main forte à leurs collègues de la législation. En renonçant à cette prolongation, le nécessaire renforcement du nombre d'auditeurs affectés en législation, requis par la 6^{ème} réforme de l'État et décidé dans son principe à concurrence de 2 unités, serait en effet sérieusement compromis.

4. Relations avec la presse et les justiciables – formation et désignation de magistrats de presse à l'Auditorat

Les plans de gestion des auditeurs généraux soulignent la nécessité de créer un service de presse en vue de professionnaliser et d'améliorer la communication avec la presse et les justiciables.

C'est dans cette optique qu'un service de presse a été créé à l'Auditorat, comme au Conseil. Quatre auditeurs, deux francophones et deux néerlandophones, ont suivi à cet effet une formation aux médias spécialement organisée pour les magistrats de presse du Conseil d'État.

Leur mission consistera à intervenir en qualité de magistrats de presse de l'Auditorat si une communication concernant un rapport de l'auditorat doit être adressée à la presse.

Les rapports de l'auditorat n'étant pas publics et étant seulement communiqués aux parties, une intervention publique des magistrats de presse de l'Auditorat ne pourra être que réactive, en ce sens qu'elle ne sera envisageable que si les parties ont porté le rapport à la connaissance de la presse.

Une réaction ne pourra en outre être envisagée que si le contenu du rapport est présenté d'une manière manifestement erronée. Dans ce contexte, l'objectif est de donner une information correcte au public relativement au contenu du rapport.

5. Formation et information

Dans leurs plans de gestion, les deux auditeurs généraux ont insisté sur l'importance de la formation. On ne peut dès lors que déplorer la suspension temporaire de la participation aux activités de formation extérieures, dans le courant de l'année judiciaire en question, plus particulièrement au cours du dernier trimestre de l'année 2013, faute de moyens budgétaires suffisants. D'une manière plus générale, la participation à des activités de formation onéreuses est limitée autant que faire se peut et, au besoin, refusée afin de permettre au plus grand nombre possible de collègues de participer à des activités de formation, dans les limites du budget disponible.

D'autre part, on s'efforce d'offrir des formations en interne, en organisant les « midis de l'auditorat ». Peu coûteuses, ces formations sont ouvertes à l'ensemble des membres du Conseil d'État. Au cours de l'année 2013-2014, grâce au dynamisme de collègues des deux rôles linguistiques, les exposés suivants ont été présentés :

- le 23 octobre 2013, “Le principe de standstill en matière de droits fondamentaux : quand le droit tente de se frayer un chemin entre justice et politique (Isabelle Hachez);
- le 13 décembre 2013, “Les aides d’État” (Koen Van De Castele);
- le 10 mars 2014, “La sixième réforme de l’État : attention particulière sur les transferts de compétence (Luc Detroux et Wouter Pas);
- le 19 mai 2014, “L’octoi d’un dédommagement financier : pourquoi et comment (Luc Detroux) et “Schadevergoeding wegens een onwettige bestuurshandeling voor de hoven en rechtbanken of voor de Raad van State : een moeilijke keuze?” (Ignace Claeys).

Par ailleurs, l’Auditorat dispose de longue date d’un “ Vademecum” bilingue dans lequel sont reproduites toutes les directives et consignes des auditeurs généraux touchant à l’organisation de nos travaux en législation et au contentieux. Au cours de l’année 2013-2014, cet outil de travail a été mis en ligne, si bien que chaque collègue peut désormais y trouver, en temps réel, toutes les informations utiles que ce document contient sur les lignes de conduite à suivre dans l’accomplissement de ses tâches au sein de l’Auditorat.

6. Relation entre le Conseil et l’Auditorat

Les plans de gestion des deux auditeurs généraux soulignent l’importance d’une bonne entente et collaboration entre le Conseil et l’Auditorat, dans le respect de l’indépendance de chacun.

Au cours de l’année judiciaire écoulée, des accords ont été conclus essentiellement au sein de la section de législation, en étroite collaboration entre le Conseil et l’Auditorat, concernant l’approche du nombre élevé de demandes d’avis, dans le but d’une harmonisation aussi optimale que possible du fonctionnement de la section, afin de pouvoir rendre autant que faire se peut un avis. Ces accords ont eu pour effet qu’un rapport n’a pas pu être rédigé et qu’un avis n’a pas pu être donné dans un nombre très limité de dossiers seulement.

L’article 92, § 1^{er}, alinéa 3, et, désormais, § 2, alinéas 3 et 4, des lois coordonnées sur le Conseil d’État, habilite l’Auditorat à contribuer à la promotion de l’unité de la jurisprudence (renvoi en assemblée générale et en chambre réunie). Les chefs de corps de l’Auditorat ont à cœur de ne recourir à cette faculté qu’en parfaite intelligence avec le chef de corps du Conseil chargé du contentieux.

7. Situation particulière des documentalistes et des experts en documentation affectés à l'Auditorat

Aux termes de l'article 76, § 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, « les membres de l'Auditorat sont chargés de tenir à jour, de conserver et de mettre à disposition, sous la forme de fichiers automatisés, la documentation relative à la jurisprudence et aux avis du Conseil d'État ».

En application de cette disposition, deux documentalistes de niveau 1 (1 N et 1 F) sont, entre autres fonctions, chargés de la conception et de la maintenance des banques de données Audidoc et Jurisprudence pour le contentieux, et Capita Selecta pour la législation.

Par ailleurs, la réforme de la section de législation, réalisée par la loi du 2 avril 2003, a eu notamment pour effet de confier à l'Auditorat le soin de collecter et d'analyser toute la documentation nécessaire à l'examen des demandes d'avis. Pour lui permettre d'accomplir cette tâche préalable à sa mission d'« instruction » des demandes, l'Auditorat dispose depuis lors de 8 experts en documentation de niveau 2+ (4 N et 4F).

Les emplois précités de documentalistes (2) et d'experts en documentation (8) correspondent à des fonctions permanentes, alors cependant que les personnes qui les occupent se trouvent être en situation contractuelle. A l'effet de remédier à cette situation qui nous expose au risque de ne pas pouvoir « fidéliser » les titulaires de ces fonctions, alors spécialement que leur temps de formation au sein de l'Institution requiert de gros investissements, le statut administratif et pécuniaire ainsi que le cadre organique du personnel administratif ont été adaptés en vue de pourvoir à ces emplois par la voie statutaire. Cette opération doit encore être finalisée.

**IV. GESTION DU CONSEIL D'ÉTAT ET DE SES
INFRASTRUCTURES À LA LUMIÈRE DE
L'EXÉCUTION DU PLAN DE GESTION DU
PREMIER PRÉSIDENT**

1. Personnel

1.1. Titulaires de fonction

1.1.1. Effectifs

L'article 69 des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose que le Conseil d'État est composé :

- de 44 membres, étant un premier président, un président, 14 présidents de chambre et 28 conseillers d'État;
- de l'auditorat, comprenant un auditeur général, un auditeur général adjoint, 14 premiers auditeurs chefs de section et 64 premiers auditeurs, auditeurs ou auditeurs adjoints;
- du bureau de coordination, comprenant 2 premiers référendaires chefs de section et 2 premiers référendaires, référendaires ou référendaires adjoints;
- du greffe, comprenant un greffier en chef et 25 greffiers.

Depuis 2006, le Conseil d'État bénéficie d'une extension temporaire de ce cadre à concurrence de 6 conseillers (3 de chaque rôle linguistique), 12 membres de l'Auditorat (6 de chaque rôle linguistique) et 6 greffiers (3 de chaque rôle linguistique).

Comme annoncé dans le plan de gestion du Premier Président (point 1.2.), la loi du 20 janvier 2014 *'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État'* a prévu la prolongation de l'extension temporaire du cadre jusqu'au 31 décembre 2015, avec la possibilité donnée au Roi de maintenir cette extension de cadre pour une période renouvelable de deux ans (articles 33 à 36). La loi mentionne que ces mesures sont prévues « *en vue de résorber l'arriéré juridictionnel et de répondre à l'augmentation du nombre d'avis* » (voir le nouvel intitulé du titre XI, tel que modifié par la loi). L'exposé des motifs précise à ce sujet que cette option a été prise à « *titre de mesure de prudence et dans un souci de bonne gestion* ». Elle est justifiée par la circonstance qu'« *à ce jour, cet arriéré (de la section du contentieux) n'est en effet pas résorbé et (que) les missions nouvelles qui devront être confiées au Conseil d'État nécessiteront inmanquablement, sinon des moyens nouveaux, en tout cas le maintien de ses moyens existants* »⁽¹⁾⁽²⁾

(1) *Doc.parl.*, Sénat, 2013-2014, 5-2277/1, Exposé des motifs, p.8.

(2) Sur ce dernier point, l'exposé des motifs du projet est particulièrement explicite :

« *Actuellement déjà, le nombre de magistrats affectés à la section de législation suffit à peine à faire face, dans les délais qui lui sont impartis, au nombre élevé de demandes d'avis qui lui sont adressées par les divers législateurs et exécutifs, et ce dernier nombre devrait nécessairement croître à la suite de l'important transfert de compétences envisagé dans le cadre de la réforme institutionnelle.*

Un autre objectif du Conseil d'État est de réduire sensiblement la durée du délai dans lequel une affaire contentieuse peut être tranchée en portant celle-ci, pour une affaire ordinaire, à 18 mois au maximum. Ici aussi le maintien des effectifs actuels (magistrats et greffiers) demeure justifié. Il l'est également au motif que, déjà actuellement, l'on observe que le nombre de recours introduits est à la hausse et parce qu'il n'est pas possible de mesurer dès à présent l'importance de la charge de travail que l'actuelle réforme du Conseil d'État risque d'engendrer.

A. Composition du cadre des titulaires de fonction et de mandat (31/12/2014)

TITULAIRES DE FONCTION	Cadre		Effectifs		Emplois vacants	
	Fr	NI	Fr	NI	Fr	NI
Premier Président & Président	1	1	1	1		
Président de chambre	7	7	7	7		
Conseiller d'État	17	17	15	15	2	2
Total Conseil	25	25	23	23	2	2
Greffier en chef	1		1			
Greffier	15	16	14	15	1	1
Total Greffe	16	16	15	15	1	1
Premier référendaire chef de section	1	1	1	1		
Premier référendaire	1	1	1			
Référendaire adjoint				1		
Total Bureau de coordination	2	2	2	2	0	0
Auditeur général & Auditeur général adjoint	1	1	1	1		
Premier auditeur chef de section	7	7	7	6		1
Premier auditeur	38	38	18	13	-1	1
Auditeur			19	22		
Auditeur adjoint			2	2		
Total Auditorat	46	46	47	44	-1	2
Assesseur	5	5	5	4	0	1
TOTAL TITULAIRES DE FONCTION	94	94	92	88	3	6
Administrateur		1				1*
Directeur d'encadrement	1	1			1	1*
TOTAL GÉNÉRAL	95	96	92	88	4	8

*Les mandats d'administrateur et de directeur d'encadrement du budget et de la gestion sont expirés depuis le 15 mai 2014, mais, en application du principe de la continuité des services publics, les titulaires de ces deux mandats, ayant demandé leur renouvellement et recueilli un avis favorable de l'assemblée générale, sont restés en fonction jusqu'à leur éventuelle désignation ou leur éventuel remplacement.

Or, la compétence du Conseil d'État va être étendue dans une très large mesure par l'octroi du contentieux de l'indemnité. De même, quoique dans une mesure moindre ou en tout cas plus incertaine, vont s'ajouter les nouveaux actes susceptibles de recours en annulation, l'extension de la possibilité de modulation des effets des arrêts pour les actes individuels, la réforme du référé, la boucle administrative, les instructions sur l'exécution des arrêts. Il va sans dire que ces différentes réformes vont nécessairement entraîner un accroissement significatif de la charge de travail des magistrats et des greffiers affectés à la section du contentieux administratif du Conseil d'État. » (Idem p. 39-40)

B. Mouvements des titulaires de fonction et de mandat en 2014

OUT	Date de départ		IN	Date d'entrée en fonction
TITULAIRES DE FONCTION			TITULAIRES DE FONCTION	
Conseiller d'État	25/03/2014		Premier Président	20/01/2014
Conseiller d'État	01/04/2014		Auditeur adjoint	14/08/2014
Président de chambre	01/06/2014		Référéndaire adjoint	01/10/2014
Président de chambre	01/07/2014			
Premier auditeur chef de section	01/09/2014			
Auditeur	01/11/2014			
Assesseur	08/06/2014			
TITULAIRES DE MANDAT			TITULAIRES DE MANDAT	
Administrateur	15/05/2014		Administrateur	
Directeur d'encadrement P&O	15/05/2014		Directeur d'encadrement P&O	
Directeur d'encadrement B&B	15/05/2014		Directeur d'encadrement B&B	
TOTAL OUT		10	TOTAL IN	3

C. Emplois vacants titulaires de fonction et de mandat (31/12/2014)

	Emplois vacants
TITULAIRES DE FONCTION	
Conseiller d'État	4
Premier auditeur chef de section	1
Auditeur adjoint	1
Assesseur	1
Greffier	2
TITULAIRES DE MANDAT	
Administrateur	1
Directeur d'encadrement	2
TOTAL	12

En ce qui concerne les 4 places vacantes de conseillers d'État

Lors de son audience du 10 juin 2014, l'assemblée générale a présenté une liste triple de candidats pour chacune des 4 places vacantes.

En sa séance plénière du 7 novembre 2014, le Sénat a présenté une liste de trois candidats à un mandat vacant de conseiller d'État d'expression française et a confirmé la liste des candidats présentée par l'assemblée générale du Conseil d'État pour un emploi vacant de conseiller d'État d'expression néerlandaise. En sa séance plénière du 13 novembre 2014, la Chambre des Représentants a présenté une liste de trois candidats à un mandat vacant de conseiller d'État d'expression française et a confirmé la liste des candidats présentée par l'assemblée générale du Conseil d'État pour un emploi vacant de conseiller d'État d'expression néerlandaise.

Les présentations des deux candidats d'expression française ont été publiées au Moniteur belge du 19 décembre 2014 (avec erratum publié au Moniteur belge du 24 décembre 2014), celles des deux candidats d'expression néerlandaise l'ont été au Moniteur belge du 30 décembre 2014.

En ce qui concerne les places vacantes de premier auditeur chef de section et d'auditeur adjoint

La procédure de désignation du premier auditeur chef de section est en cours. L'avis de l'Auditeur général adjoint a été transmis au Ministre le 7 novembre 2014. La désignation à ce mandat-adjoint aura pour effet de libérer une nouvelle place d'auditeur-adjoint qui vient s'ajouter à celle déjà vacante.

En ce qui concerne la place vacante d'assesseur

Lors de son audience du 10 juin 2014, l'assemblée générale a présenté une liste triple de candidats pour la place vacante d'assesseur néerlandophone. Lors de sa séance plénière du 7 novembre 2014, le Sénat a confirmé la liste telle que présentée par le Conseil d'État.

La présentation des candidats a été publiée au Moniteur belge du 31 décembre 2014.

En ce qui concerne les 2 places vacantes de greffier

Ces 2 places sont vacantes depuis 1er novembre 2013. Depuis la modification des lois coordonnées sur le Conseil d'État par la loi du 20 janvier 2014, la nomination des greffiers se fait sur la base de leur classement à un concours dont l'assemblée générale détermine les conditions (Article 72 des lois coordonnées sur le Conseil d'État), ce qui a été fait lors de la séance de l'assemblée générale du 21 octobre 2014.

En ce qui concerne les places vacantes d'administrateur et des 2 directeurs d'encadrement

La situation de l'administrateur et des deux directeurs d'encadrement est particulièrement préoccupante. En effet, ces titulaires de mandat jouent un rôle fondamental dans la gestion du personnel, du budget et de l'infrastructure du Conseil d'État, particulièrement à un moment où il s'agit de réaliser des économies substantielles demandées par le Gouvernement.

Ces mandats, devenus vacants le 15 mai 2014, n'ont pas pu être renouvelés jusqu'à présent. La raison en est que les traitements respectifs étaient fixés dans des échelles de traitement prévues par l'arrêté royal du 29 juin 1973 '*portant statut pécuniaire du personnel des services publics fédéraux*'. Or, cet arrêté a été abrogé à dater du 1^{er} janvier 2014 par l'arrêté royal du 25 octobre 2013 '*relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale*'.

La proposition de prévoir un arrêté royal contenant des échelles de traitement pour ces trois titulaires de fonction qui auraient été identiques à celles du passé a été rejetée. Par contre, un nouvel arrêté royal du 25 avril 2014 '*fixant le statut pécuniaire de l'administrateur et des titulaires des mandats-adjoints du Conseil d'État, visés aux articles 102bis et 102ter des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973*' prévoit que les traitements de ces titulaires de fonction sont fixés en application des articles 1^{er} à 4 de l'arrêté royal du 11 juillet 2001 '*relatif à la pondération des fonctions de management et d'encadrement dans les services publics fédéraux et fixant leur traitement*'.

Conformément à l'article 2 de l'arrêté royal du 25 avril 2014 précité, le Ministre de l'Intérieur a par arrêté ministériel du 23 septembre 2014 déterminé la pondération des fonctions de l'administrateur et des deux directeurs d'encadrement, sur la proposition du Premier Président du Conseil d'État, faite en concertation avec l'auditeur général.

En ce qui concerne les emplois d'administrateur et du directeur d'encadrement du budget et de la gestion, l'assemblée générale a proposé le 10 juin 2014 le renouvellement de Messieurs Klaus Vanhoutte et Jef Busschots à ces fonctions. Toutefois, l'administrateur devant être nommé par arrêté délibéré en conseil des Ministres en vertu de l'article 102*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'avis de l'inspection des finances était requis. Cet avis a malheureusement été négatif principalement en raison du fait que, bien que cette formalité n'était pas requise par la loi, il aurait été opportun de demander l'avis du Ministre de la Fonction publique sur la pondération des fonctions. En conséquence, le Premier Président a demandé cet avis au Ministre de la Fonction publique par lettre du 30 octobre 2014. En attendant leur éventuel renouvellement, les deux titulaires de fonction continuent à exercer leur fonction par application du principe de la continuité des services publics.

Le titulaire précédent du mandat adjoint de directeur d'encadrement du personnel et de l'organisation n'a pas demandé le renouvellement de son mandat. Cette place ne pourra être pourvue que lorsque l'on connaîtra le rôle linguistique auquel le candidat doit appartenir, ce qui ne pourra se faire qu'après l'éventuel renouvellement de MM. Vanhoutte et Busschots.

1.1.2. Initiatives en vue d'améliorer la gestion des ressources humaines

Évaluation des titulaires de fonction

Au sujet de l'évaluation des magistrats, le plan de gestion du Premier Président (point 2.2.1.) précise que « *l'évaluation des magistrats est une tendance (...) non seulement en Belgique, mais également dans l'ensemble des États membres de l'U.E. Elle est certes nécessaire, mais très difficile à mettre en œuvre. Ici comme ailleurs, il faut essayer de se consacrer à l'essentiel et ne pas se perdre dans des procédures complexes et inutiles. Très heureusement, le projet de loi portant réforme du Conseil d'État simplifie les procédures en la matière* ».

Le projet de loi dont il était question dans le plan de gestion est devenu la loi du 20 janvier 2014 qui insère un nouvel article 74/7 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État qui impose une évaluation périodique des titulaires de fonction tous les trois ans.

Les règles d'évaluation ont été précisées par l'arrêté royal du 25 avril 2014 '*fixant les modalités et les critères d'évaluation des titulaires de fonction du Conseil d'État*', adopté sur l'avis des chefs de corps du 5 mars 2014, rendu après audition de l'ensemble des titulaires d'un mandat-adjoint le 26 février 2014.

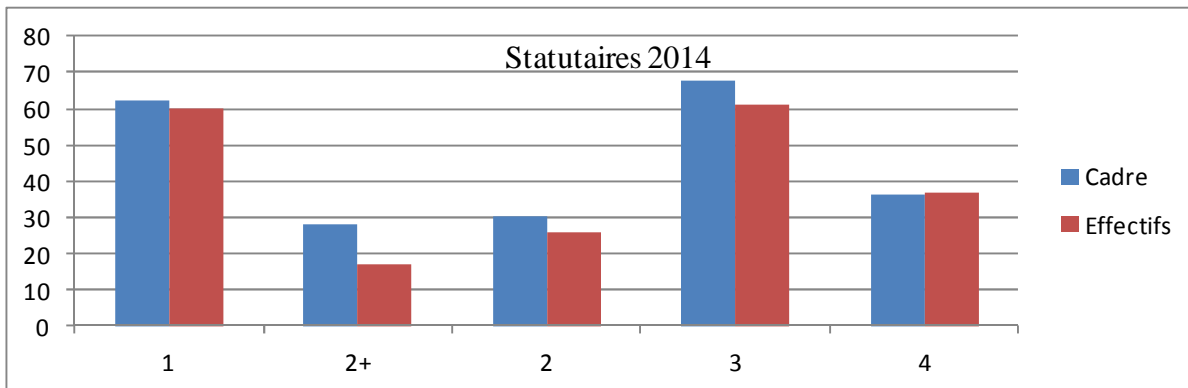
L'article 74/7 précité prévoit également des entretiens de fonctionnement au moins une fois par an.

1.2. Personnel administratif

1.2.1. Effectifs

Le personnel administratif comprend 201 collaborateurs statutaires (sur un cadre de 224 emplois) et 92 collaborateurs contractuels, à savoir 71 agents contractuels et 21 techniciennes de surface.

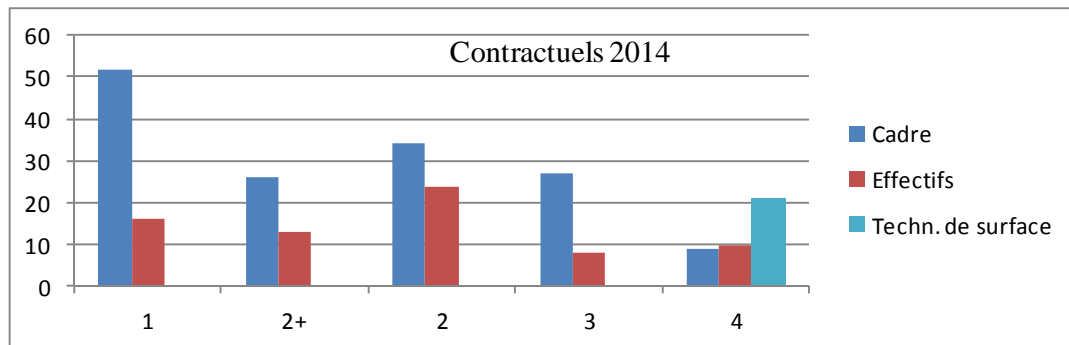
A. Cadre / effectifs personnel statutaire (31/12/2014)



Stat. 2014	1	2+	2	3	4	Tot.
Cadre	62	28	30	68	36	224
Effectifs	60	17	26	61	37	201*

*Sur les 201 statutaires, 3 sont en surnombre en raison de l'entrée en vigueur du nouveau cadre (voir point 1.2.2.A).

B. Cadre / effectifs personnel contractuel (31/12/2014)



Ctr. 2014	1	2+	2	3	4	Tot. Cadre	Tot. Occ.	Tot. Techn.
Cadre	52	26	34	27	9	148		
Effectifs	16	13	24	8	10		71	
Techniciennes de surface					21		21	21
Total						148	92	21

C. Mouvements du personnel administratif en 2014

OUT	Date de départ		IN	Date d'entrée en fonction	
PERS. STAT.			PERS. STAT.		
Rédacteur	01/03/2014				
Conseiller linguistique	31/07/2014				
Attaché administratif	13/08/2014				
Attaché administratif	30/09/2014				
Secrétaire adjoint	01/12/2014				
		5			0
PERS. CONTR.			PERS. CONTR.		
Commis	30/04/2014				
Commis	30/09/2014				
		2			0
TOTAL OUT		7	TOTAL IN		0

Pour atteindre les objectifs d'économies, le Conseil d'État n'a procédé à **aucun** remplacement de membres du personnel administratif qui ont quitté l'institution dans le courant de l'année 2014.

D. Emplois vacants personnel statutaire (31/12/2014)

	Emplois vacants
PERSONNEL ADMINISTRATIF	
Attaché administratif	2
Documentaliste	2
Expert en documentation	8
Secrétaire adjoint	4
Technicien en informatique	2
Commis	7
Réceptionniste	1
TOTAL	26

E. Importante diminution quantitative des membres du personnel administratif depuis 2008

La diminution du nombre de membres du personnel administratif décrite dans le plan de gestion de Premier Président (point 1.1.2.) s'est poursuivie en 2014.

D'un point de vue quantitatif, il y a lieu de relever qu'à la suite du transfert du pouvoir d'annulation dans le contentieux des étrangers vers le Conseil du contentieux des étrangers et qu'à la suite des restrictions budgétaires imposées ces dernières années, le personnel administratif a subi une diminution considérable : entre 2008 et 2014, il est passé de 369,48 à 254,22 ETP, soit une diminution de 115,2 ETP ou **31,18%**, comme le montre le tableau suivant. Par rapport à 2013, on constate une diminution de 16,6 ETP.

Situation décembre 2014 en ETP

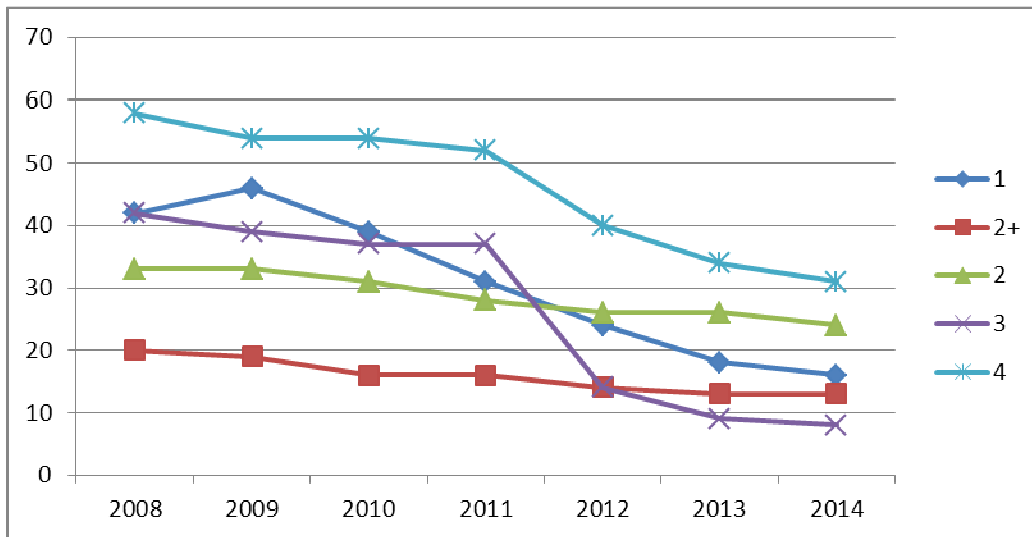
	1		2+		2		3		4		Total ETP		Différence 2008	
	Stat.	Ctr.	Stat.	Ctr.	Stat.	Ctr.	Stat.	Ctr.	Stat.	Ctr.	Stat.	Ctr.	Stat.	Ctr.
Serv. adm. Fr Auditorat	10,4	2,1	1,8	4	1,8	3	1		3	2	18	11,1	-1,7	-5,5
Serv. adm. NI Auditorat	5,4	1,6	2,4	2,8		2,5	4,5		3,5		15,8	6,9	1,05	-15,3
Bureau de coordination&Bib.	2	3,6			1,5	2	3,8		1		8,3	5,6	-3,46	-5,5
Chambres Fr	3	1		1	1,3	1,6	8,8	0,5	2	1	15,1	5,1	-1,76	-6,5
Chambres NI	5,8	1	0,8	1	4,3	3	3,1	0,8	2,6		16,6	5,8	-4,32	-14,32
Geffe Fr Contentieux adm.	2	1			4,6	2	9,2		3,6	2	19,4	5	2,1	-6,92
Greffe NI Contentieux adm.	1		1	1	3,6	4,1	6,2	1,6	3,8		15,6	6,7	-2,3	-7,4
Greffe & secrét. Législation Fr	1,8					1,67	4,8		1,8		8,4	1,67	2,8	-4,73
Greffe & secrét. Législation NI	1	1	0,8		1,8	1,6	3,4	3	1	1	8	6,6	1,6	0,2
Concordance des textes	14,9		1					1			16,87	0	-0,06	-1
Personnel & Organisation	1,8		3	1	1		1				6,8	1	1,14	-1,6
Budget & Gestion	0		1	2			4		1,67	1	6,67	3	-0,33	-6,63
Informatique & Imprimerie	3	0,8	1		1		2		1		8	0,8	-1	-1,2
Sécurité & Prévention									1		1	0	1	0
Secrét. Chefs de corps	1		3		0,8						4,8	0	0	-1
Accueil & Audiences								0,5	5,8	0,5	5,8	1	-10,6	-19,8
Nettoyage										18,81	0	18,81	0	-2,18
Total final	53,1	12,1	15,8	12,8	21,7	21,5	52,8	6,4	31,8	26,31	175,14	79,08	-15,84	-99,38
												254,22		-115,2

a) *Évolution des effectifs du personnel administratif statutaire de 2008 à 2014 par niveau*



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	60	61	61	62	61	62	60
2+	18	18	18	17	17	18	17
2	27	27	27	27	27	26	26
3	71	68	67	65	65	65	61
4	46	43	42	42	40	37	37
Tot. Stat.	222	217	215	213	210	208	201

b) *Évolution des effectifs du personnel administratif contractuel de 2008 à 2014 par niveau*



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	42	46	39	31	24	18	16
2+	20	19	16	16	14	13	13
2	33	33	31	28	26	26	24
3	42	39	37	37	14	9	8
4	58	54	54	52	40	34	31
Tot. Ctr.	195	191	177	164	118	100	92

1.2.2. Initiatives en vue d'améliorer la gestion des ressources humaines

A. Mise en œuvre de la modification de statut et du nouveau cadre organique

Comme mentionné dans le plan de gestion du Premier Président (point 1.1.3.), l'assemblée générale du 17 avril 2012 a proposé d'apporter des modifications au statut du personnel et au cadre du personnel.

En ce qui concerne le statut du personnel, il s'agit de l'ajout d'un certain nombre de grades (expert en documentation et de technicien en informatique).

En ce qui concerne le cadre du personnel, l'assemblée générale a proposé de modifier le nombre d'emplois dans un certain nombre de grades, à savoir une augmentation du nombre d'emplois dans des grades plus qualifiés compensée par une diminution du nombre d'emplois dans des grades moins élevés. Cette opération a pour conséquence une diminution du nombre d'emplois (création de 17 nouveaux emplois corrélative à la suppression de 22 emplois), mais une augmentation de la qualification.

Dans le courant de l'année 2014, la procédure visant à effectuer les modifications proposées au statut du personnel et au cadre organique a été finalisée. Ainsi, un protocole d'accord a été conclu avec les syndicats représentatifs le 18 février 2014.

Les arrêtés royaux du 4 avril 2014 '*approuvant le cadre organique du personnel administratif du Conseil d'État*', '*déterminant, en vue de l'application de l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les grades du personnel administratif du Conseil d'État qui constituent un même degré de la hiérarchie*' et '*fixant le cadre linguistique du personnel administratif du Conseil d'État*' ont été publiés au Moniteur belge du 29 avril 2014.

Le 6 mai 2014, l'Assemblée générale a décidé de fixer l'entrée en vigueur des modifications concernant le statut du personnel administratif au 1^{er} mai 2014, qui est en outre la date à laquelle les arrêtés royaux relatifs au cadre organique, au cadre linguistique et aux degrés linguistiques sont entrés en vigueur.

B. Radiographie des services

Le plan de gestion du Premier Président (point 1.1.4.) part du principe qu'il appartient à toute autorité publique de veiller à une bonne utilisation du personnel en service. Une telle exigence est encore renforcée dans le cas de restrictions budgétaires, souvent linéaires dont il est à craindre qu'elles vont perdurer un certain temps. Dans de telles circonstances, l'utilisation optimale du personnel est impérative.

Afin de parvenir à une utilisation plus optimale des moyens en personnel, les chefs de corps ont déjà décidé lors de leur réunion du 30 août 2013, de demander aux chefs de service une radiographie de leur service. Cette décision n'a pas été exécutée en raison notamment du départ du directeur d'encadrement P&O. Elle a été réitérée lors de la réunion des chefs de corps du 6 octobre 2014.

Le Premier Président s'est adressé aux chefs de service pour leur expliquer la situation. Il a également encouragé les chefs de service à formuler d'initiative des propositions d'amélioration et de rechercher activement d'éventuelles synergies avec d'autres services. Un formulaire a ensuite été remis aux chefs de service dans lequel ils doivent indiquer le nombre de personnes qui sont occupées dans leur service, le statut de celles-ci ainsi que leur régime de travail et donner une description détaillée des tâches de chacun. Le formulaire prévoit également la possibilité de faire d'autres propositions et observations. Les résultats de cette enquête sont attendus dans les prochains jours et seront consignés par l'administrateur et le greffier en chef dans un rapport à l'intention des chefs de corps.

La tâche continue cependant à s'avérer fort difficile en raison de l'absence d'un directeur d'encadrement P&O qui n'a à ce jour pas été remplacé et dont le rôle est déterminant dans le cadre d'une telle étude.

C'est la raison pour laquelle il convient d'insister sur la désignation rapide de ce responsable appelé à jouer un rôle central surtout dans le contexte des mesures d'économies décidées par le Gouvernement actuel.

2. Budget

2.1 Budget 2014

2.1.1. Crédits initiaux

Le budget 2014 prévoit un montant total de 39.613.000 € pour la gestion du Conseil d'État. Les dépenses ont été imputées sur les allocations de base suivantes :

Allocation de base	Description	Crédits	Montants gelés
13.59.01.111103	Rémunération personnel statutaire	10.461	482
13.59.01.111104	Rémunération personnel contractuel	4.108	118
13.59.03.111103	Rémunération titulaires de fonction	22.452	
13.59.01.111145	Dépenses sociales	43	6
13.59.02.121101	Frais de fonctionnement	1.948	352
13.59.02.121104	Frais de fonctionnement ICT	167	33
13.59.02.741001	Moyens de transport	57	11
13.59.02.742201	Investissements	83	17
13.59.02.742204	Investissements ICT	294	84
Total		39.613	1.103

Depuis 2014 et à la demande du Conseil d'État, les dépenses de personnel consacrées aux titulaires de fonction sont imputées sur une allocation de base distincte. La nature particulière de la structure budgétaire du Conseil d'État et son cadre légal de titulaires de fonction apparaissent ainsi plus clairement : pour garantir le fonctionnement d'une juridiction dans un État de droit démocratique, l'indépendance des magistrats est indispensable et une spécificité budgétaire est justifiée. Tant l'inspection des Finances que le SPF B&CG ont marqué leur accord afin que les crédits alloués aux titulaires de fonction soient inscrits à partir de 2014 à l'allocation de base 13.59.03.111103. Par conséquent, seuls les crédits pour les membres du personnel statutaire du Conseil d'État sont encore inscrits à l'ancienne allocation de base 13.59.01.111103.

Le 4 avril 2014, le Conseil des ministres a décidé de tenir compte de l'estimation des nouvelles recettes de 680.725 € dans le budget des voies et moyens, qui seront générées par les nouveaux arrêtés royaux « dépens » et « répétibilité » (respectivement 596.765 € et 83.960 €). À partir de 2015, les nouvelles recettes sont estimées à 932.069 € (respectivement 716.719 € et 215.350 €). Dans le budget 2014, l'allocation de base 13.59.03.111103 (rémunérations des titulaires de fonction) a été majorée (en engagement et en liquidation) de 681.000 €. Cette augmentation a été prise en compte dans le budget d'abord en levant les montants gelés (444 k€) sur les crédits initiaux (22.215 k€) et ensuite en augmentant ces crédits initiaux de 237 k€. Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la résorption du déficit structurel que l'on observe depuis 2012 en ce qui concerne les crédits consacrés aux titulaires de fonction. Ce déficit résulte de l'imposition de restrictions budgétaires linéaires, tout en décidant en même temps de maintenir l'extension du cadre des titulaires de fonction.

2.1.2 Crédits utilisés et solde

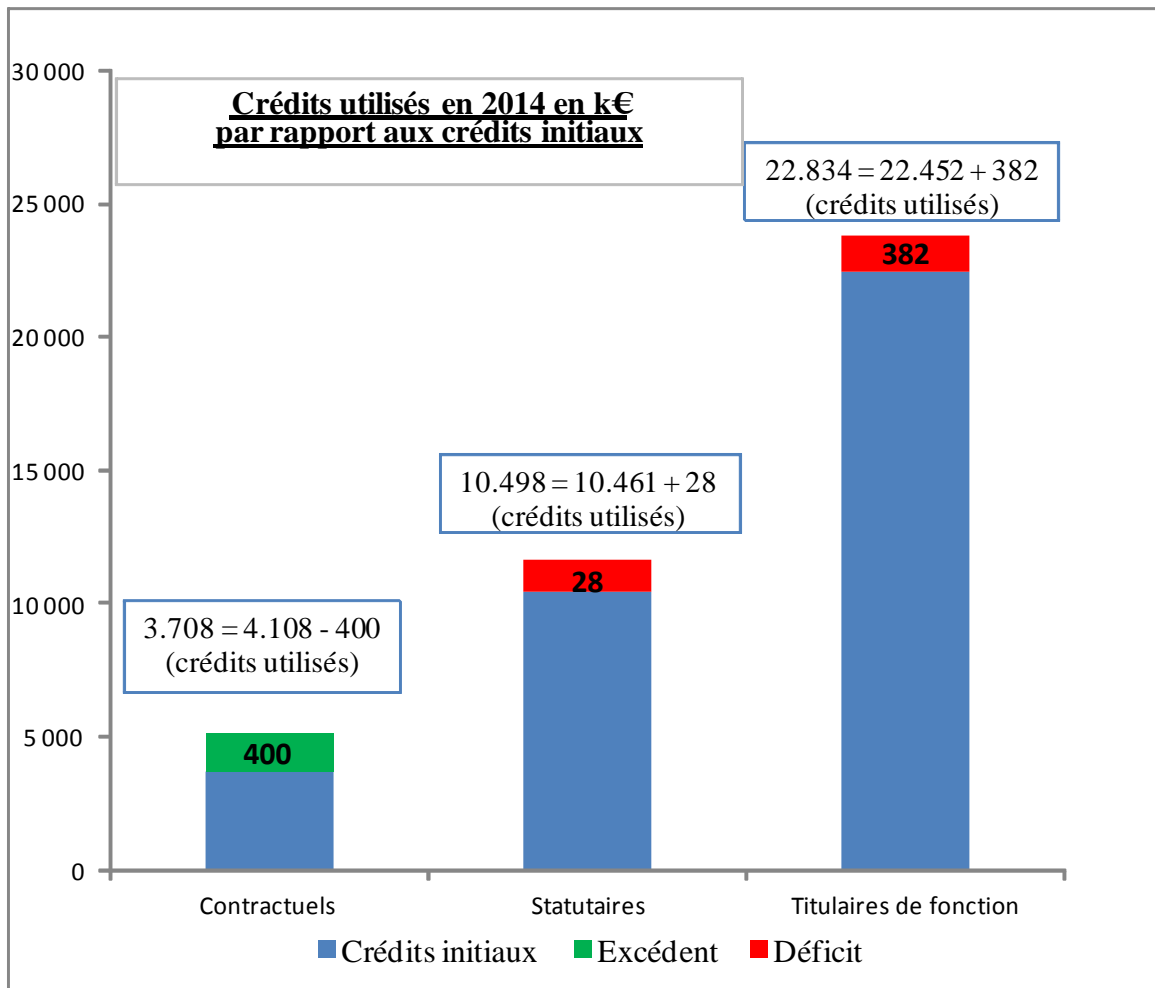
Le tableau ci-dessous montre le solde par allocation de base tant par rapport aux crédits alloués initialement que par rapport aux crédits après déduction des montants gelés (crédits disponibles).

Budget disponible 2014 (en k€)						
Allocation de base	Description	Crédits initiaux	Crédits disponibles	Consommation (estimation)	Solde par rapport aux crédits initiaux	Solde par rapport aux crédits disponibles
13.59.01.111103	Rémunération personnel statutaire	10.461	9.979	10.489	-28	-510
13.59.01.111104	Rémunération personnel contractuel	4.108	3.990	3.708	400	282
13.59.03 111103	Rémunération titulaires de fonction	22.452	22.452	22.834	-382	-382
13.59.01 114005	Dépenses sociales	43	37	29	14	8
13.59.02.121100	Frais de fonctionnement	1.948	1.596	1.558	390	38
13.59.02.121104	Frais de fonctionnement ICT	167	134	130	37	4
13.59.02.741001	Moyens de transport	57	46	44	13	2
13.59.02.742201	Investissements	83	66	42	41	24
13.59.02.742204	Investissements ICT	294	210	140	154	70

2.2 Crédits de personnel

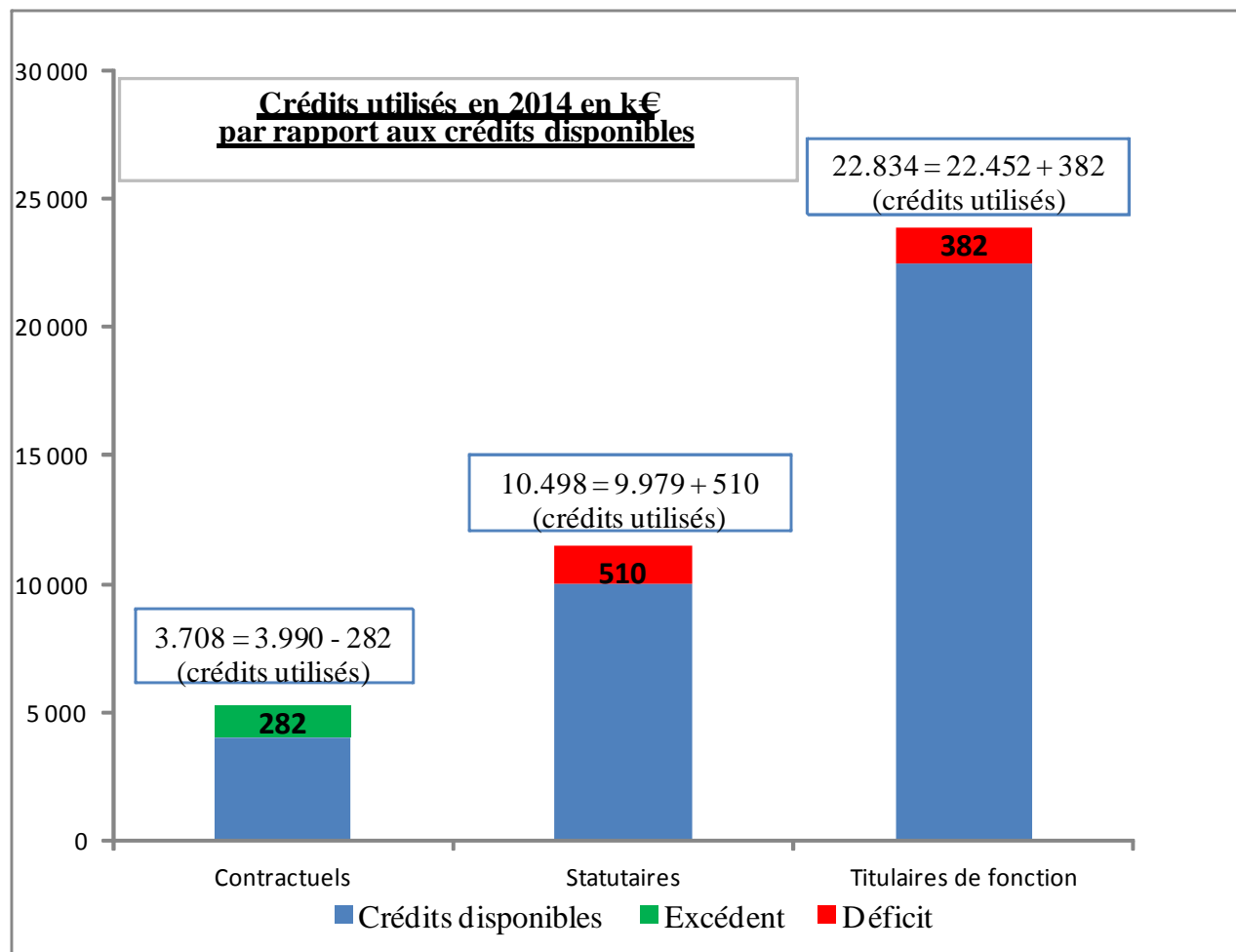
2.2.1. Crédits de personnel utilisés par rapport aux crédits initiaux 2014

Au point 2.1.2., il a déjà été indiqué qu'à partir de 2014, il faut faire une distinction entre les crédits alloués initialement et les crédits disponibles. À la lumière de cette distinction, les tableaux ci-dessous montrent l'utilisation des crédits de personnel en 2014 par catégorie de personnel. Par mesure de prudence, on notera que les chiffres relatifs à l'utilisation des crédits – pour les traitements du mois de décembre – sont basés sur des estimations.



Il ressort de ce graphique que dans leur ensemble (à 10 k€ près), les crédits de personnel sont en équilibre : les déficits constatés pour les titulaires de fonction (-382 k€) et le personnel statutaire (-28 k€) sont compensés en interne par l'excédent pour le personnel contractuel (400 k€).

2.2.2. Crédits de personnel utilisés par rapport aux crédits disponibles 2014



Par rapport aux crédits disponibles, le déficit total s'élève à 610 k€, malgré les vacances d'emploi tant en ce qui concerne les statutaires que les titulaires de fonction.

Compte tenu de la date d'ouverture de ces vacances, celles-ci représentent les économies suivantes :

- Pour les titulaires de fonction : 603 k€
 - 4 conseillers d'État : 325 k€
 - 1 premier auditeur chef de section : 42 k€
 - 1 directeur d'encadrement : 66 k€
 - 2 greffiers : 128 k€
 - 1 assesseur : 28 k€
 - 1 auditeur adjoint : 14 k€
- Pour les statutaires : 446 k€ *
 - 4 secrétaires adjoints : 134 k€
 - 2 attachés administratifs : 31 k€
 - 2 techniciens informatiques : 81 k€
 - 7 commis : 176 k€
 - 1 agent d'accueil : 24 k€

* Les emplois vacants de 2 documentalistes et 8 experts en documentation n'ont pas d'incidence budgétaire, ces tâches étant actuellement remplies par des contractuels.

Comme déjà souligné dans le plan de gestion du Premier Président (point 1.2.2.3°, 2), il convient également de rappeler que les traitements d'un certain nombre de magistrats ont été budgétairement à charge du budget du Conseil d'État, alors que d'autres institutions que le Conseil d'État ont bénéficié de leurs services. Il s'agit plus particulièrement de :

- 2 conseillers d'État et 2 auditeurs détachés auprès de cabinets ministériels, dont le traitement a continué à être supporté par le budget du Conseil d'État ;
- d'un premier auditeur exerçant la fonction d'ombudsman auprès de la Région Flamande, dont le traitement est payé par le Conseil d'État mais est en grande partie remboursé à l'État belge sans que cela n'apparaisse dans les comptes du Conseil d'État.

En conclusion, le déficit, s'il reste préoccupant, est nettement moins élevé que celui que prévoyait le plan de gestion du Premier Président (point 1.2.2.2°) qui estimait le déficit pour les frais de personnel de l'ordre de 2.063.000 €, si aucune mesure n'était prise.

Le plan de gestion (p. 19 et s.) insistait que sur le fait que si la prolongation de l'extension provisoire du cadre, à concurrence de 6 conseillers, 12 auditeurs et 6 greffiers était adoptée par le Parlement, les moyens nécessaires devaient être prévus au budget. L'extension de cadre a été prolongée par la loi du 20 janvier 2014, mais les crédits supplémentaires n'ont pas été accordés en proportion.

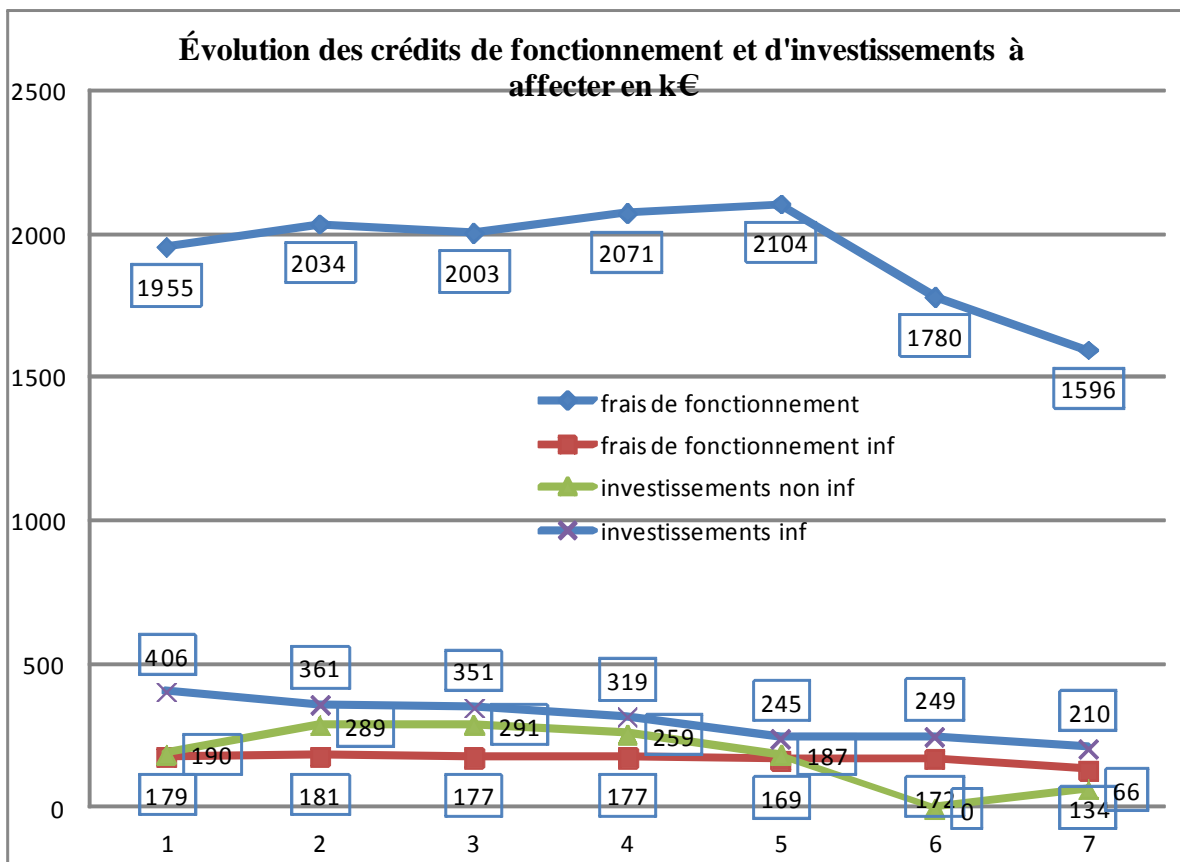
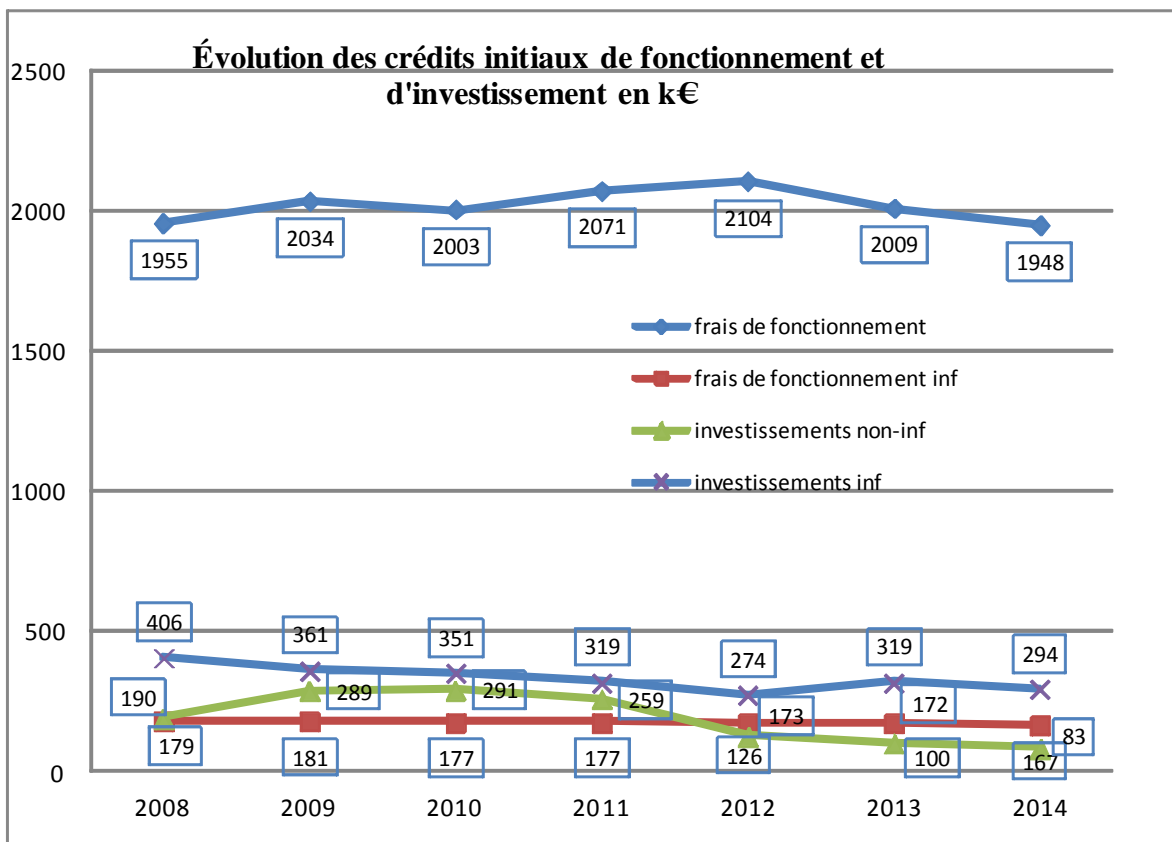
Certes, le Conseil des Ministres a décidé d'une augmentation de 681.000 € pour les crédits relatifs aux titulaires de fonction. Cette somme a permis de lever les crédits gelés (444.000 €), mais le montant supplémentaire restant (237.000 €) était insuffisant pour couvrir les traitements des titulaires de fonction prévus dans l'extension de cadre. C'est donc essentiellement grâce au non remplacement de titulaires de fonction, de membres du personnel statutaire et contractuel que le déficit a pu être limité.

2.3. Crédits de fonctionnement et d'investissement

Sur l'ensemble du budget de 39.613.000 €, un montant de 2.549.000 € est consacré aux crédits de fonctionnement et d'investissement, soit 6,43% du budget 2014.

2.3.1. Évolution des crédits alloués et disponibles

Les graphiques ci-dessous montrent l'évolution de ces crédits, tant en ce qui concerne les crédits initialement alloués que ceux finalement mis à disposition.



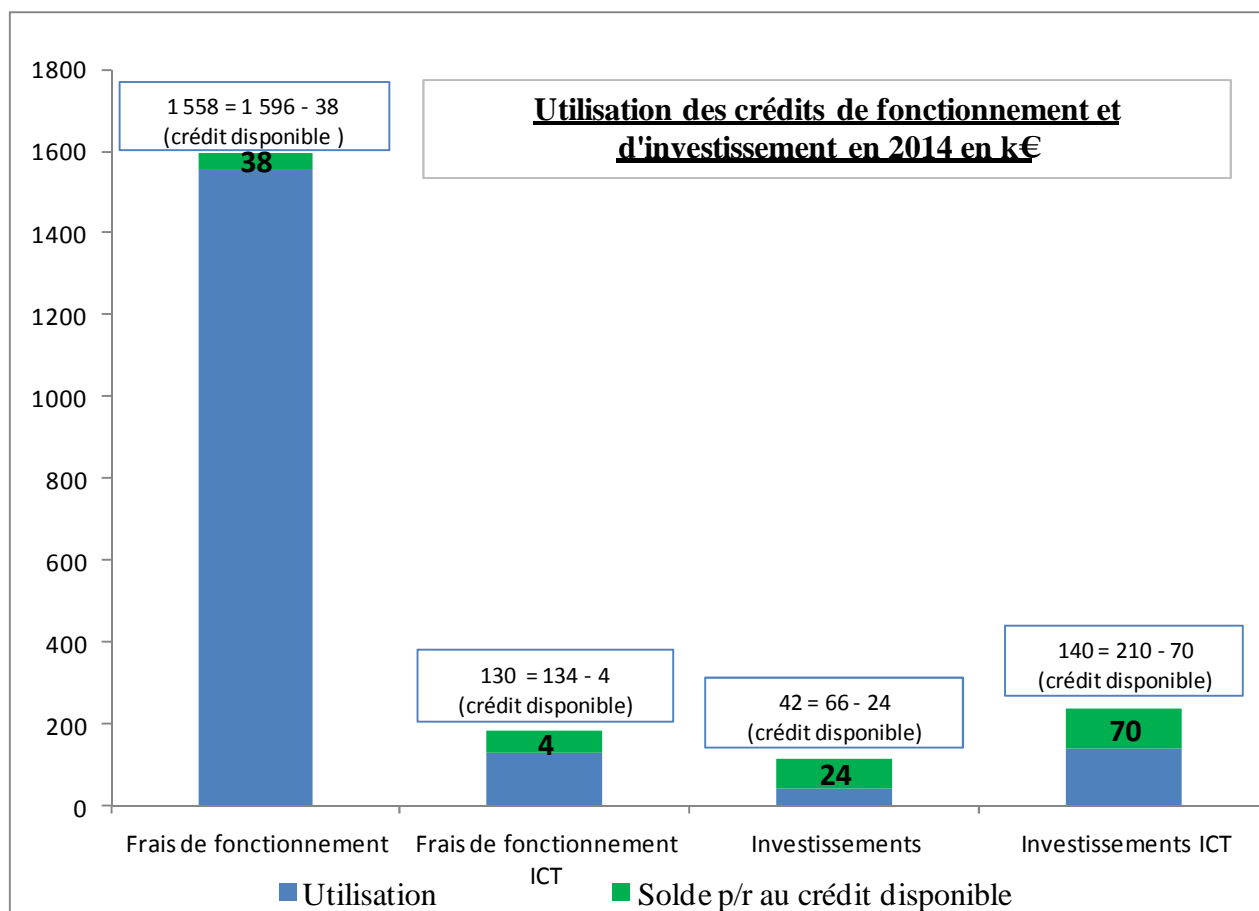
La tendance à la baisse des crédits de fonctionnement et d'investissement décrite dans le plan de gestion du Premier Président (point 1.2.3.) se confirme nettement pour l'année 2014.

2.3.2. Mesures d'économie

En exécution de la trajectoire prévue par le plan d'économie 2012-2014, les crédits de fonctionnement et d'investissement ont diminué de 2% sur une base annuelle. Au cours de 2014, les crédits alloués ont été gelés par l'imposition d'un blocage de 20% sur les crédits de fonctionnement et de 25% sur les crédits d'investissement. Afin d'assurer le bon fonctionnement de l'institution, le Conseil d'État a demandé et obtenu une nouvelle ventilation de ces blocages : en recourant à la technique de la compensation interne, les crédits gelés sur le poste des frais de fonctionnement ont été réduits de 50 k€ au détriment des crédits gelés sur le poste des investissements ICT.

Les tableaux figurant aux points 2.1.1. et 2.1.2. indiquent respectivement les crédits initiaux et le blocage imposé, tant pour les crédits de fonctionnement que pour les crédits d'investissement. Les élections ayant eu lieu en 2014, ces crédits ont été libérés sous la forme de douzièmes provisoires. A partir du 25 avril 2014, une procédure spéciale de prudence budgétaire est entrée en vigueur imposant une obligation de motivation étendue pour toutes les nouvelles dépenses (d'investissement).

2.3.3. Exécution du budget 2014



Le tableau ci-dessus indique l'utilisation des crédits par allocation. Au cours de l'année budgétaire 2014, le Conseil a constitué une réserve pour les crédits d'investissement afin de pouvoir faire face aux déficits éventuels concernant ses moyens de fonctionnement. Le non-recours à cette réserve est uniquement dû au fait que le fournisseur d'ouvrages destinés à la bibliothèque (la S.A. Story) a fait aveu de faillite en septembre 2014. De l'accord de l'Inspection des Finances, le Conseil d'État a entamé des négociations distinctes avec les éditeurs de publications juridiques. Vu la longueur de ces procédures, seuls 137.000 € ont été utilisés sur le budget total de 300.000 € destiné à la bibliothèque. Ainsi qu'il a été annoncé dans le plan de gestion du Premier Président (point 1.2.3.- Frais de fonctionnement), la commission de la documentation a en outre effectué une radioscopie des dépenses de la bibliothèque avant même l'établissement de nouveaux cahiers des charges.

En ce qui concerne les frais de fonctionnement : plus de deux tiers de ces frais couvrent des dépenses relatives à la location et à l'entretien de bâtiments (contrat de location du bâtiment situé rue de la Science 37, consommation d'énergie, entretien des ascenseurs, installations de chauffage...). Dans la ligne du plan de gestion du Premier Président (point 1.2.3. – Frais de fonctionnement), la consommation totale d'énergie a été sensiblement réduite en 2014 grâce à l'installation de vannes thermostatiques et d'un système de régulation dépendant des conditions atmosphériques et grâce aux nouveaux contrats énergétiques conclus à des conditions plus attractives. Ces éléments combinés avec les températures relativement douces de l'hiver ont permis de réaliser une économie de 30% par rapport à 2013.

En ce qui concerne les frais de fonctionnement ICT : en exécution du plan de gestion du Premier Président (point 1.2.3. – frais d'investissements informatiques), des solutions ont été recherchées afin de réduire la consommation de cartouches d'encre; en 2014, il a été fait appel aux fournisseurs qui proposent une même qualité à des conditions plus avantageuses.

En ce qui concerne les investissements : mis à part l'installation d'un nouveau logiciel d'aide à la traduction, acquis en collaboration avec la Cour des comptes, seuls les investissements concernant des remplacements impossibles à postposer ont été effectués en 2014.

2.4. Perspectives : estimation pluriannuelle 2015-2019

Le 15 octobre 2014, le Conseil des Ministres a décidé de très importantes mesures d'économie :

- en ce qui concerne les frais de personnel, il s'agit de réaliser une économie linéaire de 4% en 2015 et de 2% pour chacune des années entre 2016 et 2019. Ces économies sont appliquées à l'ensemble des allocations de base portant le code 11.xx (sauf 11.05). Autrement dit, les mesures d'économie affectent toutes les catégories du personnel, en ce compris le corps particulier des titulaires de fonction du Conseil d'État;
- en ce qui concerne les frais de fonctionnement, ils sont soumis à une économie linéaire de 20% en 2015 et de 2% chaque année en 2016-2019;
- en ce qui concerne les frais d'investissement, ils sont soumis à une économie linéaire de 22% en 2015, 3% annuels en 2016-2018 et 2% en 2019.

Concrètement, l'estimation pluriannuelle 2015-2019 se présente comme suit :

	2015		2016		2016		2017		2018	
	Total admissible après le second conclave		Proposition 2016		Proposition 2016		Proposition 2017		Proposition 2018	
Rém. pers. statut.	10.680	10.680	10.457	10.457	10.457	10.235	10.235	10.012	10.012	9.789
Rém. pers. non statut.	3.306	3.306	3.237	3.237	3.237	3.168	3.168	3.099	3.099	3.030
Dépenses sociales diverses	35	35	34	34	34	33	33	33	33	32
Dépenses permanentes pour l'acquisition de biens non durables et de services (dépenses informatiques non comprises)	1.620	1.560	1.539	1.539	1.539	1.499	1.499	1.460	1.460	1.421
Dépenses de fonctionnement diverses relatives à l'informatisation du Conseil d'État	169	187	158	158	158	154	154	149	149	145
Dépenses pour l'acquisition de moyens de transport	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses relatives à l'acquisition de biens meubles durables (dépenses informatiques non comprises)	58	68	88	88	88	84	84	81	81	78
Dépenses diverses relatives à l'acquisition de matériel informatique	211	240	217	217	217	209	209	200	200	194
Rém. titulaires de fonction	22.035	22.035	21.594	21.594	21.594	21.162	21.162	20.739	20.739	20.324
Dépenses relatives à la modernisation de l'organisation de la jurisprudence administrative	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Frais de fonctionnement inhérents au secrétariat général de l'ACA-Europe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subvention accordée à l'ACA-Europe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Prog. de subsistance	38.118	38.115	37.328	37.328	37.328	36.548	36.548	35.777	35.777	34.417
Conseil d'État	38.118	38.115	37.328	37.328	37.328	36.548	36.548	35.777	35.777	34.417

Une réunion entre les chefs de corps et le Ministre de l'Intérieur est prévue le 21 janvier 2015 afin de réfléchir à la façon dont ces mesures pourraient être mises en œuvre. Comme annoncé dans le plan de gestion du Premier Président (page 21, point 5), l'assemblée générale sera informée et consultée sur la façon de faire face à ces impératifs budgétaires.

3. Infrastructure

Les bureaux du Conseil d'État se répartissent actuellement entre 6 bâtiments :

- Bâtiment rue de la Science 33 (W33) : 1.845 m² de surface utile (394 m² en sous-sol)
- Bâtiment rue de la Science 35 (W35) : 836 m² de surface utile (211 m² en sous-sol)
- Bâtiment central (MG) : 1.166 m² de surface utile (261 m² en sous-sol)
- Bâtiment rue Jacques de Lalaing (JDL) : 3.561 m² de surface utile (1.816 m² en sous-sol)
- Bâtiment rue d'Arlon 94 (AAR 94) : 3.768 m² de surface utile ((232 m² en sous-sol souterrain)
- Bâtiment rue de la Science 37 (W37) : 3.494 m² de surface utile (20 parkings loués au -3)

Hormis le bâtiment W37, tous les bâtiments sont la propriété de l'État. Le contrat de bail pour le W37 arrive à échéance le 31 mai 2017 (renouvelable jusqu'au 30 novembre 2017 au plus tard) et prévoit un loyer de 200€/m² et un coût d'occupation de 45€/m². En fonction de la consommation énergétique, le coût d'occupation actuel s'élève à 300.000 € à charge du Conseil d'État.

Dans la partie relative aux moyens de fonctionnement, on a déjà souligné la large part que représentent les bâtiments et leur entretien dans l'ensemble des crédits de fonctionnement. Par le passé, il a systématiquement été fait référence à la décision du Conseil des ministres du 5 décembre 2003 demandant à la Régie des bâtiments de mettre le bâtiment situé au 104 de la rue d'Arlon à la disposition du Conseil d'État. Depuis plus de dix ans il est question du déménagement éventuel des bâtiments JDL et W37 dans ce bâtiment qui doit être rénové. Le Premier Président a souligné expressément dans son plan de gestion (point 1.3. -2 *in fine*) qu' « *il faut abandonner une position attentiste et presser la Régie des bâtiments d'entamer enfin les travaux* ».

Comme annoncé dans le plan de gestion (point 1.3.), de multiples concertations avec la Régie des bâtiments ont eu lieu en 2014 et ont permis de tirer les conclusions suivantes :

- les bâtiments historiques situés au 33 et au 35 de la rue de la Science sont définitivement attribués au Conseil d'État; les travaux de rénovation planifiés seront effectués entre 2014 et 2016;
- la surface nécessaire à l'infrastructure du Conseil d'État sera déterminée sur la base d'une nouvelle analyse des besoins; d'autres bâtiments seront attribués au Conseil en fonction de la surface ainsi obtenue : ces bâtiments devront être contigus aux bâtiments historiques;
- dans les bâtiments JDL, MG et AAR 94, seuls seront effectués les travaux d'infrastructure strictement nécessaires.

La nouvelle analyse des besoins a déjà été effectuée en grande partie en 2014. Elle est basée sur une norme de 13,5 m² par ETP qui est imposée par l'Union européenne et appliquée par la Régie des bâtiments. Alors qu'actuellement la surface individuelle par ETP dépasse les 20 m² pour atteindre une surface totale de 10.070 m², dans la nouvelle analyse des besoins la surface totale des bureaux tombe à 5.901 m². En compensation, le Conseil d'État a demandé, dans le cadre de la nouvelle planification des besoins, plus d'espaces centraux et communs (Central Support Area) en complément des bureaux individuels, comme par exemple des salles de réunion. Dans les infrastructures actuelles, cet espace commun représente 4.184 m² ; la nouvelle planification des besoins prévoit, quant à elle, 5.272 m² à cet effet. Quoi qu'il en soit, la diminution de la surface à entretenir ainsi que l'arrivée à échéance du bail pour le bâtiment W37 donneront une marge budgétaire plus grande, notamment pour les investissements dans les projets d'informatisation.

Hormis la réalisation de la nouvelle étude relative aux besoins, les (importants) travaux d'infrastructure suivants ont été réalisés en 2014 :

- remplacement de la toiture végétale (bibliothèque du Conseil d'État);
- travaux de peinture extérieure des châssis du bâtiment central;
- remplacement du simple vitrage (galerie et bâtiment central) par du double vitrage;
- remplacement du système de climatisation dans le bâtiment W33.

4. Autres mesures relatives à l'exécution du plan de gestion du Premier Président

1. En ce qui concerne un meilleur encadrement du processus décisionnel, le plan de gestion du Premier Président (point 2.1.) souligne que les chefs de corps devraient disposer d'un outil adapté leur permettant de suivre efficacement les projets majeurs qu'ils souhaitent voir se réaliser. Dans un premier temps, le Premier Président a testé un tel système.

Il a chargé le service ICT d'effectuer une étude comparative des différents systèmes sur le marché. Il a été opté pour le système « Producteev » qui met en place un réseau entre le Premier Président et le greffier en chef, l'administrateur et le directeur d'encadrement Budget & Gestion. Dès qu'un nouveau directeur d'encadrement Personnel & Organisation aura été désigné, il sera également intégré au système. Ce réseau permet de définir différents projets qui sont ensuite scindés en tâches. Une échéance est fixée pour la plupart de ces dernières. Le système permet de programmer des rappels et dès que l'échéance est atteinte, le système envoie automatiquement des rappels par courriel si la tâche n'a pas encore été terminée.

Le système est opérationnel depuis quelques mois et il convient d'en poursuivre l'évaluation en vue d'une application plus large au sein du Conseil d'État.

2. En ce qui concerne la clarification et la simplification des organes décisionnels, le plan de gestion du Premier Président (pt.3.2.) énumère quelques propositions en vue d'améliorer l'organisation et le déroulement de l'Assemblée générale du Conseil d'État.

Ces propositions ont été intégrées dans une note qui contient également des directives relatives à la fixation de dates, à la rédaction et la diffusion des documents préparatoires ainsi qu'au contenu et à l'envoi des procès-verbaux.

Cette note a pour but de permettre un fonctionnement optimal de cet important organe décisionnel du Conseil d'État grâce à une planification plus harmonieuse, un déroulement plus efficace et des comptes-rendus plus clairs.

3. Une première étape a été franchie dans le "processus de rationalisation des circuits de documentation", proposé dans le plan de gestion du Premier Président (point 4). Tous les collaborateurs appelés à accomplir des tâches documentaires, quel que soit le service auquel ils appartiennent, ont été répertoriés. En outre, le Bureau de coordination a dressé un relevé détaillé de toutes les missions qu'il accomplit pour le compte des usagers non seulement internes, mais également externes.

La radioscopie des services, visée au point 2.2.-B., permettra également de mieux comprendre la répartition des tâches documentaires, de déterminer comment celles-ci peuvent être mieux centralisées et quelles sont les synergies possibles.

4. En ce qui concerne l'amélioration de la transparence de l'institution prônée par le plan de gestion du Premier Président (point 6), les quatre magistrats de presse du Conseil, ainsi que leurs quatre collègues de l'Auditorat, ont suivi à l'automne 2013 une formation de plusieurs jours en media training. À la même époque, de nouvelles directives ont été élaborées en ce qui concerne la rédaction et la publication de communiqués de presse relatifs aux arrêts rendus par le Conseil d'État. Dans le courant de l'année judiciaire 2013-2014, il en est résulté une augmentation considérable du nombre de communiqués de presse publiés par le Conseil d'État sur son site Web et via Belga. Ces communiqués sont régulièrement reproduits presque intégralement dans les médias, ce qui montre que la communication du Conseil d'État est pertinente et suffisamment accessible.

Les magistrats de presse ont également pour mission de répondre aux demandes d'informations des journalistes. Dans le cadre des limites particulières applicables à une politique de communication pour une juridiction comme le Conseil d'État, ils s'efforcent d'indiquer le contexte exact et de commenter les arrêts de manière aisément compréhensible.