

**Conseil
d'État**

**Rapport d'activité
2014-2015**



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. FONCTIONNEMENT DES CHAMBRES – SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A. Contexte introductif

B. Statistiques et analyse

B.1. Notions

B.2. Statistiques

B.2.1. Aperçu des affaires pendantes à la section du contentieux administratif

B.2.2. Nouvelles affaires

B.2.3. Évolution de la production

B.2.4. Nombre d'affaires pendantes au 31/08/2015 par année d'introduction

B.3. Analyse des statistiques

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

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

B.3.3. Délais de traitement au niveau des chambres

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°, des LCSCE)

B.3.5. Conclusion

C. Analyse du contenu

C.1. Réforme du Conseil d'État par la loi du 20 janvier 2014

C.2. Indemnité réparatrice

C.3. Droits de rôle et indemnité de procédure

C.4. Arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif relatifs à la périphérie de Bruxelles

D. E-justice

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

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

G. Conclusion générale

II. FONCTIONNEMENT DES CHAMBRES – SECTION DE LÉGISLATION

A. Charge de travail 2014-2015

A.1. Nombre d’avis

A.1.1. Demandes d’avis

A.1.2. Avis donnés

A.1.3. Graphiques relatifs aux demandes d’avis 2014-2015

A.2. Ventilation en fonction des divers délais d’examen

A.2.1. Les procédures d’urgence

A.2.2. La procédure ordinaire

A.2.3. Graphique relatif aux demandes d’avis et avis donnés par délai 2014-2015

A.3. Ventilation en fonction de la composition de la section de législation

A.4. Répartition en fonction du rôle linguistique

B. Impact sur les moyens mis a disposition de la section de législation

C. Indexation des matières

D. Automatisation des statistiques

E. Vade-mecum

III. FONCTIONNEMENT DE L'AUDITORAT

A. La section du contentieux administratif

A.1. Évolution des affaires pendantes

A.2. Requêtes entrées

A.2.1. Le contentieux de l’annulation

A.2.2. Le contentieux de la cassation

A.2.3. Cassation et contentieux de l'annulation ensemble

A.3. Rapports déposés

A.3.1. Le contentieux de l’annulation

A.3.2. Le contentieux de la cassation

A.3.3. Cassation et contentieux de l'annulation ensemble

B. La section de législation

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

B.2. Ventilation en fonction de la nature de la demande d’avis

C. Organisation au sein de l'Auditorat

C.1. Les auditeurs

C.2. Les attachés administratifs

D. Rapport sur l'exécution des plans de gestion des auditeurs généraux

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

D.1.1. Sections néerlandophones

D.1.2. Sections francophones

D.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

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

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

D.3.2. Le personnel auxiliaire

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

D.5. Formation et information

D.6. Relation entre le Conseil et l'Auditorat

D.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

A. Personnel

A.1. Titulaires de fonction

A.1.1. Effectifs

A.1.2. Initiatives en vue d'améliorer la gestion des ressources humaines

A.2. Le personnel administratif

A.2.1. Effectifs

A.2.2. Initiatives en vue d'améliorer la gestion des ressources humaines

B. Budget

B.1. Budget 2015

B.1.1. Crédits d'engagement alloués

B.1.2. Crédits consommés et solde

B.2. Crédits de personnel

B.2.1. Crédits de personnel réalisés par rapport aux crédits ajustés 2015

B.2.2. Monitoring fédéral du risque de dépassement des crédits de personnel

B.3. Crédits de fonctionnement et d'investissement

B.3.1. Évolution des crédits disponibles

B.3.2. Exécution du budget 2015

C. Infrastructure

C.1. Travaux de rénovation dans les bâtiments historiques

C.2. Etude de besoins pour les bâtiments

C.3. Accès aux bâtiments

**I. FONCTIONNEMENT 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 prescrit 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 sur le progrès accompli en vue des objectifs poursuivis.

B. Statistiques et analyse

B.1. Notions

Les affaires pendantes sont réparties par type de contentieux (contentieux de cassation concernant les étrangers, l'autre contentieux de cassation et l'autre contentieux – 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 » tout nouveau numéro de rôle.

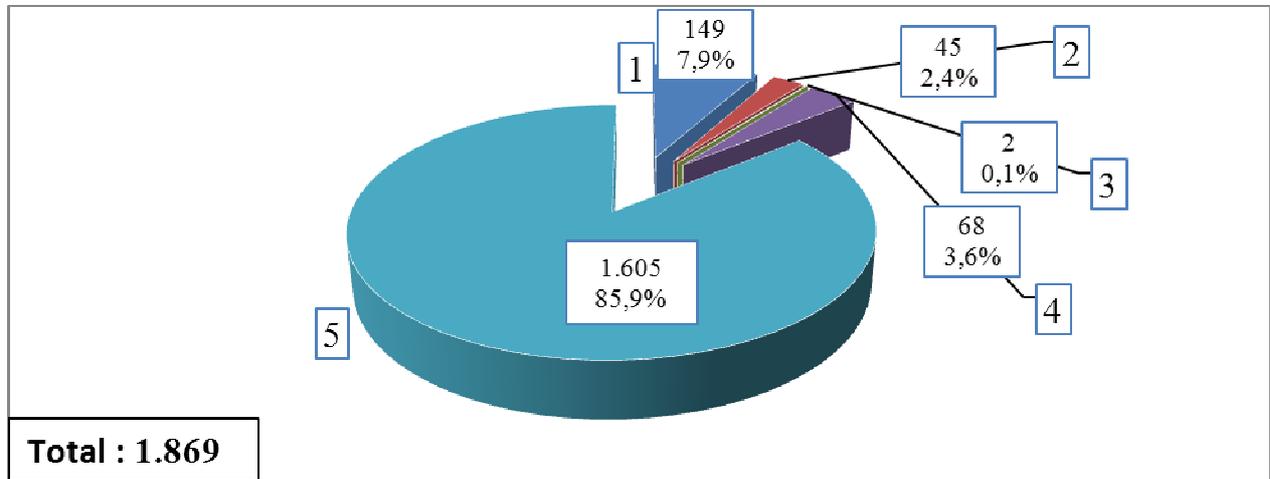
La rubrique « arrêts prononcés » concerne tous les arrêts prononcés. Parmi les arrêts prononcés au contentieux de cassation, une distinction est faite entre les arrêts prononcés au contentieux des étrangers (« Étrangers ») et les arrêts prononcés dans les autres affaires (« Général »).

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

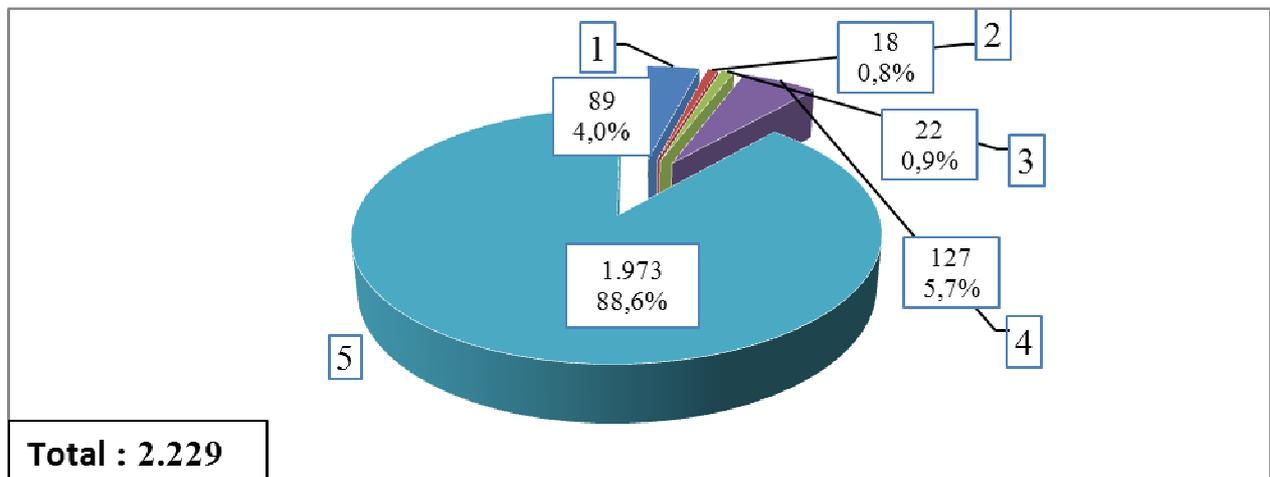
B.2.1. Aperçu des affaires pendantes à la section du contentieux administratif ¹

A. Affaires en langue néerlandaise²



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

B. Affaires en langue française³



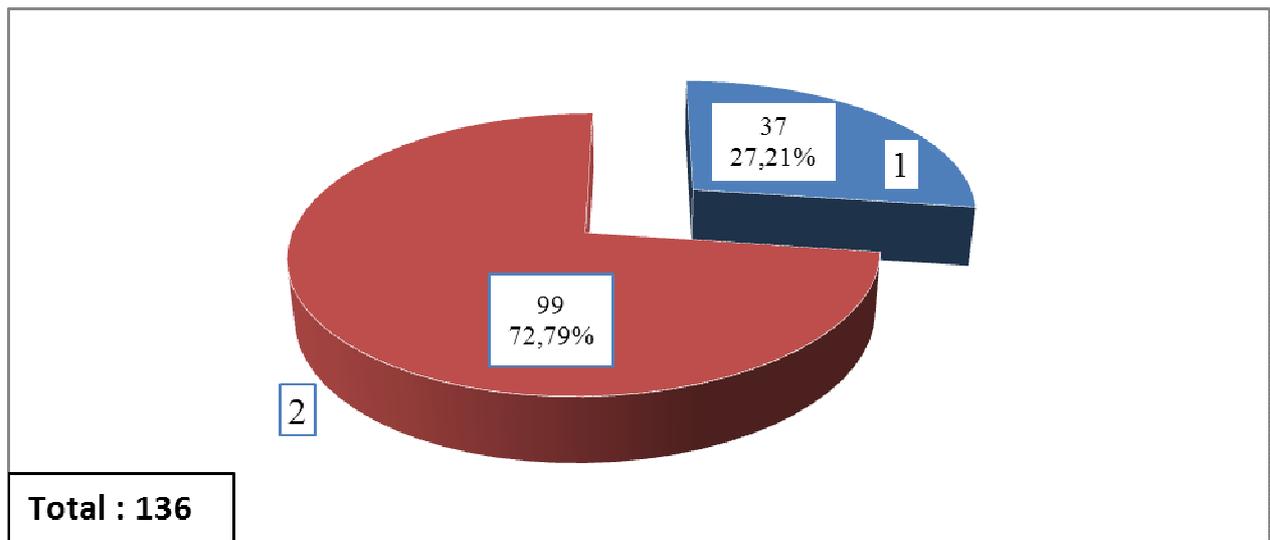
1. cassation au fond
2. filtre cassation
3. extrême urgence
4. suspension
5. annulation

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).

² Il s'agit des affaires traitées par les chambres VII, IX, X, XII et XIV.

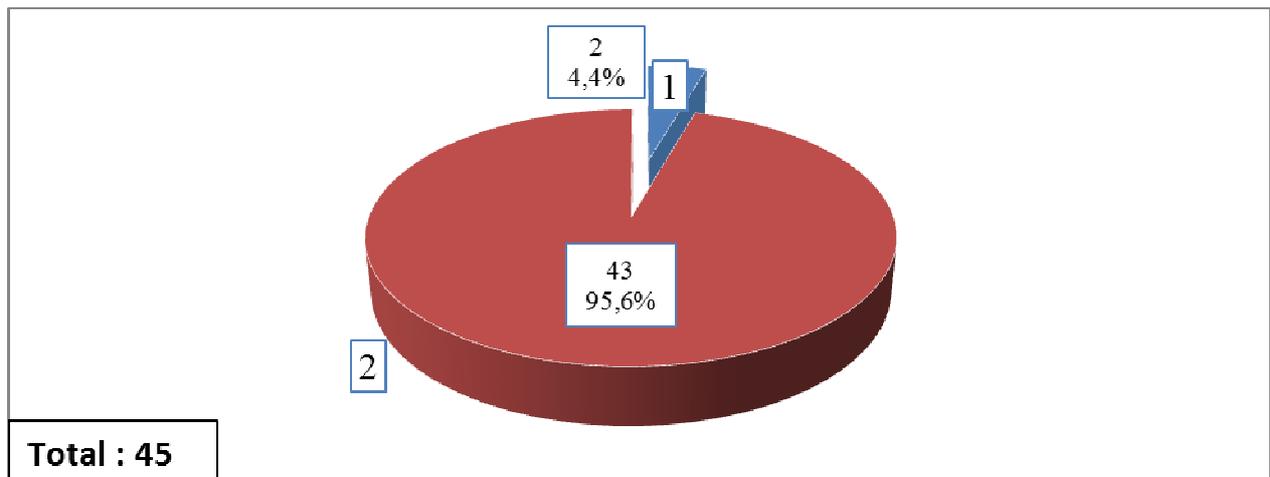
³ Il s'agit des affaires traitées par les chambres VI, VIII, XI, XIII et XV.

C. Affaires bilingues⁴⁾



1. suspension
2. annulation

D. Affaires en langue allemande⁵ (Chambre Vbis)

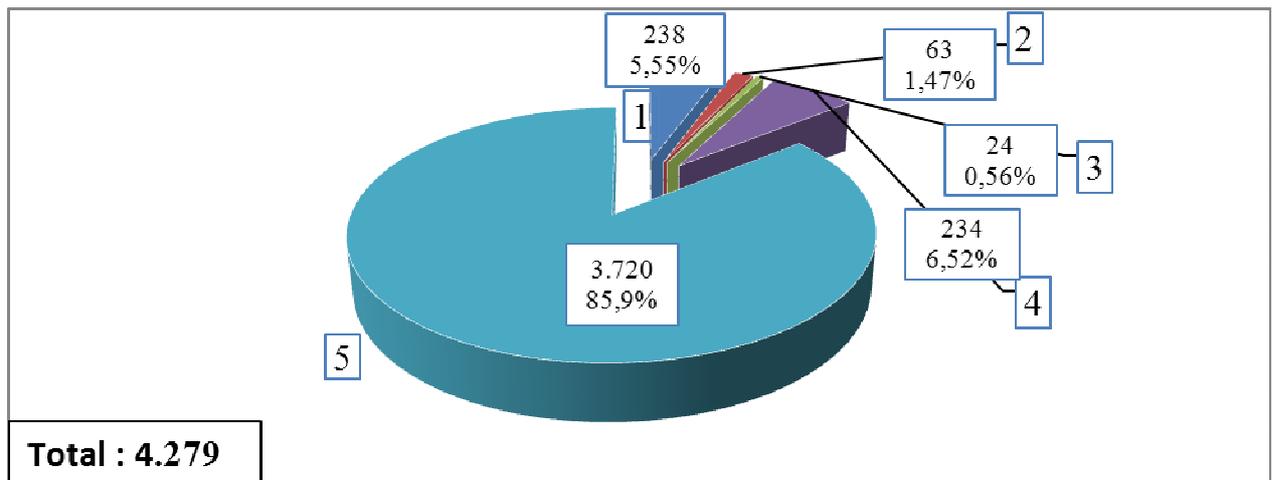


1. suspension
2. annulation

⁴ Sont ainsi visées toutes les affaires dans lesquelles la langue française et la langue néerlandaise doivent être utilisées. Ces affaires sont traitées par la V^e chambre.

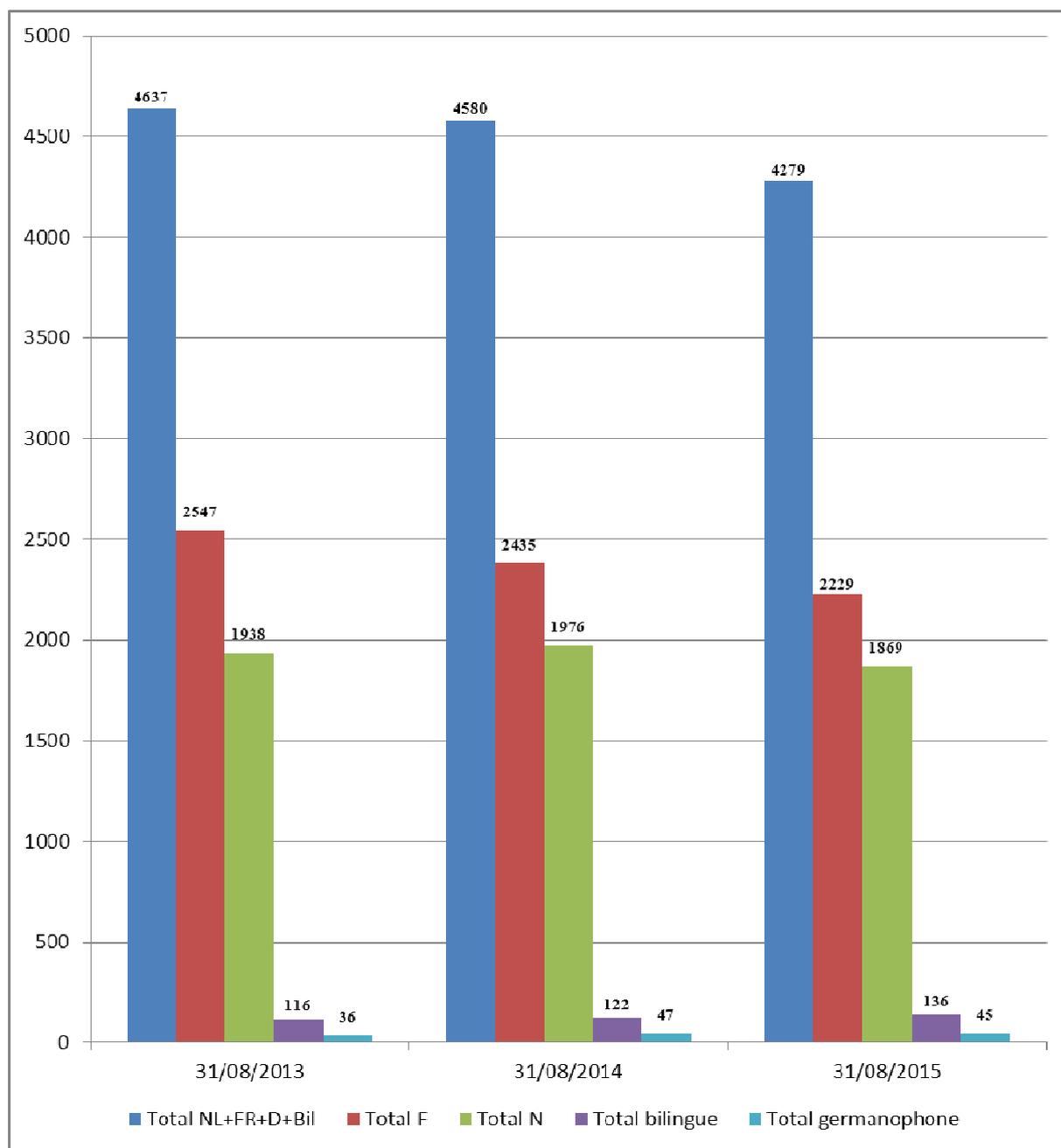
⁵ Sont ainsi visées toutes les affaires dans lesquelles la langue allemande doit être utilisée. Ces affaires sont traitées par la chambre Vbis.

E. Total affaires pendantes



- 1. total cassation au fond
- 2. total filtré cassation
- 3. total extrême urgence
- 4. total suspension
- 5. total annulation

F. Graphique de l'évolution du nombre global d'affaires pendantes par rôle linguistique



B.2.2. Nouvelles affaires

	Contentieux général en langue française	Contentieux général en langue néerlandaise	Contentieux général bilingue	Contentieux général en langue allemande	Total général
2012 - 2013	1.546	1.305	30	18	2.899
2013 - 2014	1.381	1.114	15	33	2.543
2014 - 2015	1.320	1.167	17	18	2.522

	Contentieux de cassation en langue française			Contentieux de cassation en langue néerlandaise			Contentieux de cassation bilingue			Contentieux de cassation en langue allemande			Total général
	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	
2012-2013	9	381	390	58	454	512	0	0	0	0	0	0	902
2013-2014	7	343	350	110	415	525	0	0	0	0	0	0	875
2014-2015	6	310	316	58	350	408	0	0	0	0	0	0	724

Total nouvelles affaires tous contentieux confondus

	En langue française	En langue néerlandaise	Bilingue	En langue allemande	Total général
2012 - 2013	1.936	1.817	30	18	3.801
2013 - 2014	1.731	1.639	15	33	3.418
2014 - 2015	1.636	1.575	17	18	3.246

B.2.3. Évolution de la production

A. Arrêts prononcés

Contentieux général												
	En langue française			En langue néerlandaise			Bilingue			En langue allemande		
	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Arrêts finaux	1.457	1.414	1.483	1.118	1.015	1.027 **	8	6	9	13	23	20
Arrêts intermédiaires	593	520	487 *	523	438	504	3	8	0	5	9	8
Total	2.050	1.934	1.970	1.641	1.453	1.531	11	14	9	18	32	28

* y compris 2 arrêts intermédiaires de l'Assemblée générale (F)

** y compris un arrêt final de la Chambre *Abis* (N)

Contentieux de cassation général												
	En langue française			En langue néerlandaise			Bilingue			En langue allemande		
	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Arrêts finaux	19	5	4	49	51	92	0	0	0	0	0	0
Arrêts intermédiaires	0	0	0	1	2	6	0	0	0	0	0	0
Total	19	5	4	50	53	98	0	0	0	0	0	0

Contentieux de cassation Étrangers												
	En langue française			En langue néerlandaise			Bilingue			En langue allemande		
	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Arrêts finaux	109	99	88	166	106	108	0	0	0	0	0	0
Arrêts intermédiaires	7	1	11	2	2	3	0	0	0	0	0	0
Total	116	100	99	168	108	111	0	0	0	0	0	0

Total général												
	En langue française			En langue néerlandaise			Bilingue			En langue allemande		
	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2012-2013	2013-2014	2014-2015
	2.185	2.039	2.073	1.859	1.614	1.740	11	14	9	18	32	28

B. Procédure de filtrage⁶

Procédure de filtrage francophone

	Nouvelles affaires		Ordonnances d'admission		Ordonnances de non-admission	
	Général	Étrangers	Général	Étrangers	Général	Étrangers
2012-2013	9	381	6	97	2	315
2013-2014	7	343	6	90	2	244
2014-2015	6	310	4	78	2	240

⁶ Aucun recours en cassation bilingue ou en langue allemande n'a été introduit au cours des trois dernières années judiciaires.

Procédure de filtrage néerlandophone

	Nouvelles affaires		Ordonnances d'admission		Ordonnances de non-admission	
	Général	Étrangers	Général	Étrangers	Général	Étrangers
2012-2013	58	454	55	125	4	334
2013-2014	110	415	102	133	6	274
2014-2015	58	350	54	90	7	276

Procédure de filtrage total général

	Nouvelles affaires		Ordonnances d'admission		Ordonnances de non-admission	
	Général	Étrangers	Général	Étrangers	Général	Étrangers
2012-2013	67	835	26	222	6	649
2013-2014	117	758	108	223	8	518
2014-2015	64	660	58	168	9	516

Procédure de filtrage total contentieux de cassation général et contentieux de cassation étrangers

	Nouvelles affaires	Ordonnances d'admission	Ordonnances de non-admission
2012-2013	902	248	655
2013-2014	875	331	526
2014-2015	724	226	525

B.2.4. Nombre d'affaires pendantes au 31/08/2015 par année d'introduction

Affaires pendantes

Année	En langue française			En langue néerlandaise		
	Général	Étrangers	Cassation	Général	Étrangers	Cassation
2015	1109		94	916		148
2014	718		13	558		60
2013	286		1	229		
2012	90			60		
2011	61			11		1
2010	33			1		
2009	18			3		
2008	26			1		
2007	12			1		
2006	11					

2005	3			4		
2004	1					
2003	3			2		
2002	2					

B.3. Analyse des statistiques

Dans son ensemble, le nombre d'affaires pendantes devant l'institution, quel que soit le stade de la procédure où elles se trouvent, a diminué de 301 unités, soit 7 %, pour s'établir à un total de 4.279 affaires.

Le nombre de nouvelles affaires introduites auprès de la section du contentieux administratif au cours de l'année judiciaire sous revue s'élève à 3.246, ce qui représente une légère diminution de 5%. Cette diminution s'observe dans l'ensemble du contentieux, à l'exception du contentieux général en langue néerlandaise, qui enregistre une légère augmentation du nombre de nouvelles affaires.

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 2014-2015, ce sont au total 3.850 arrêts (arrêts finaux et intermédiaires) qui ont été prononcés : 1.740 en langue néerlandaise⁷ - 2.073 en langue française⁸ - 9 bilingues néerlandais/français - 28 bilingues français/allemand.

En outre, 751 ordonnances relatives à l'admission de recours en cassation ont été prononcées (324 F et 427 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.

Au total, 4.601 décisions ont donc été prononcées, et ce sans tenir compte d'ordonnances particulières, comme celles relatives à la recevabilité des interventions.

Ce nombre est quasi le même que celui de l'année judiciaire précédente au cours de laquelle 4.556 décisions ont été prononcées.

⁷Dont 1 arrêt prononcé par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, dans la procédure spécifique relative au contentieux des communes de la périphérie bruxelloise.

⁸Dont 2 arrêts prononcés par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

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

À la fin de l'année judiciaire sous revue, c'est-à-dire le 31 août 2015, il y avait au total 1.362 affaires dans les chambres. 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 diminué de 112 unités.

En outre, il faut constater que la charge de travail globale par conseiller d'État s'élevait à environ 39⁹ affaires en moyenne¹⁰ à la fin de l'année judiciaire. 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, on obtient 18¹¹ affaires par conseiller d'État.

Il résulte de ce qui précède que globalement, la charge de travail pendante dans les chambres est tout à fait normale, en d'autres termes qu'il n'y a pas d'arriéré. Eu égard au flux d'affaires entrantes, on n'aurait également pas pu rendre un nombre substantiellement plus élevé d'arrêts.

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

B.3.3. Délais de traitement au niveau des chambres

Le délai de traitement moyen d'une affaire au fond dans le contentieux hors cassation au sein des chambres (c'est-à-dire entre la réception du dossier par la chambre et la décision finale) s'élevait à 82 jours. Abstraction faite des arrêts prononcés dans le cadre de diverses procédures abrégées, ce délai est de 151 jours.

La durée moyenne du traitement d'une affaire de suspension par les chambres s'élevait à 46 jours.

Au contentieux de la cassation, la durée de la procédure dans les chambres était de 59 jours en moyenne.

⁹ Comparer au 31 août 2014 : 49 affaires.

¹⁰ À la fin de l'année judiciaire, la section du contentieux administratif comptait 35 conseillers d'État.

¹¹ Comparer au 31 août 2014 : 24 affaires.

Les ordonnances d'admission ou de non-admission dans ce contentieux ont été prononcées par les chambres dans un délai moyen de 11 jours, celui-ci s'inscrivant largement dans le délai légal d'un mois.

Globalement, l'on peut constater que les délais de traitement étaient à peu près identiques à ceux de l'année judiciaire précédente.

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°, des LCSCE)

Au cours de l'année judiciaire 2014-15, 312 arrêts ont été rendus au contentieux de la cassation : 209 N - 103 F.

Par rapport à l'année judiciaire précédente, on constate une stagnation du nombre d'arrêts de cassation rendus au contentieux des étrangers et au contentieux général de langue française.

Toutefois, le nombre d'arrêts de cassation a presque doublé au contentieux général de langue néerlandaise. Cette situation est due à la forte augmentation unique du nombre de recours en cassation¹² introduits au cours de l'année judiciaire précédente.

Normalement, un arrêt de cassation, eu égard aux délais de procédure applicables, est prononcé dans le courant de l'année judiciaire suivant celle de l'introduction du recours en cassation. Il en résulte que le flux d'arrêts sortants suit le flux entrant de l'année judiciaire précédente.

De telles affaires sont en effet 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 B.3.3).

Un dépassement éventuel du délai légal de traitement de six mois ne peut donc pas être imputé aux chambres.

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 : 751.

¹² Voir à ce sujet le rapport d'activité 2013-2014, p. 46.

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 de 11 jours, comme il a également déjà été indiqué au B.3.3.

B.3.5. Conclusion

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

C. Analyse du contenu

C.1. Réforme du Conseil d'État par la loi du 20 janvier 2014

C.1.1. Le rapport d'activité 2013-14 a donné un aperçu des instruments et compétences nouveaux introduits par la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État (voir les pages 22 et suivantes de ce rapport).

Plusieurs recours en annulation partielle ont été introduits contre cette loi auprès de la Cour constitutionnelle. Le 16 juillet 2015, la Cour constitutionnelle a prononcé l'arrêt n° 103/2015 relatif aux recours en annulation partielle de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État. Par cet arrêt, la Cour a annulé l'article 13 de la loi attaquée (disposition relative à la boucle administrative - points B.5 – B.15), mais, pour le surplus, a rejeté les recours sous réserve de certaines interprétations concernant respectivement l'article 2,3° (exigence de l'intérêt au moyen – points B.42 – B.45) et l'article 3 (maintien des effets d'une annulation – points B.46 – B.51).

C.1.2. L'instrument de la boucle administrative n'existe donc plus.

Pendant la courte période de son existence, la boucle n'a pas pu être appliquée dans la jurisprudence du Conseil d'État.

Or, cette boucle était un élément important de la réforme, qui visait principalement à éviter une succession de recours contre les mêmes décisions, favorisant ainsi le règlement définitif des litiges.

De toute évidence, il reviendra en fin de compte au législateur d'apprécier comment gérer cette annulation, et plus particulièrement de recréer ou non un instrument de ce type susceptible de résister cette fois au contrôle de constitutionnalité.

C.1.3. En ce qui concerne la modernisation du référé administratif (page 23 du rapport d'activité 2013-2014), force est de constater que durant l'année judiciaire sous revue, la possibilité de ne pas introduire la demande de suspension par une requête unique en annulation et en suspension, mais de le faire après l'introduction du recours en annulation, à tout moment de la procédure, plus particulièrement au stade où l'affaire commence à devenir vraiment urgente, n'a été utilisée que dans 8 cas (soit environ 1% du total des demandes de suspension « ordinaires » qui ne sont pas introduites d'extrême urgence).

Or, l'un des objectifs de ce nouveau dispositif consistait à éviter, dans la mesure du possible, que de telles demandes soient introduites quasi automatiquement en même temps que le recours en annulation, et visait ainsi – parallèlement au remplacement de la condition relative au préjudice grave difficilement réparable par une condition d'urgence - à accélérer le traitement des procédures d'annulation.

Etant donné que la loi n'a produit ses effets que le 1^{er} mars 2014 et qu'elle n'a donc pu être appliquée que pendant une seule année judiciaire, il est sans doute encore trop tôt pour en tirer déjà des conclusions définitives. Une évaluation approfondie et rapide est toutefois envisagée.

C.1.4. En ce qui concerne également les autres instruments nouveaux prévus dans la loi de réforme du 20 janvier 2014, il est encore trop tôt pour en évaluer les effets.

La plupart des règles concernées ne s'appliquent qu'aux recours introduits après le 1^{er} mars 2014, de sorte qu'en l'espèce, peu d'arrêts finaux ont pu être rendus.

Concrètement, on peut néanmoins signaler qu'il a été fait application, dans une demi-douzaine d'arrêts, du nouveau pouvoir d'injonction, visé à l'article 36, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État¹³.

C.2. Indemnité réparatrice

Le précédent rapport d'activité avait attiré l'attention sur la nouvelle compétence, inscrite à l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, relative à l'octroi d'une indemnité réparatrice (page 25 et suivantes de ce rapport).

Ce dispositif, aussi très récent, n'a pas encore donné lieu à une jurisprudence d'une certaine importance au cours de la période considérée. Une telle indemnité n'a pas été allouée au cours de l'année judiciaire sous revue¹⁴.

¹³ Concrètement : les arrêts n^{os} 231.096, 231.378, 231.434, 231.646, 231.671 (article 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}) et 231.918 (article 36, § 1^{er}, alinéa 2). Tous ces arrêts peuvent être consultés sur le site internet www.conseildetat.be

¹⁴ Pour une première application au cours de l'année judiciaire 2015-2016, voir l'arrêt n^o 232.416, en cause LEGRAND, du 2 octobre 2015. Un recours en cassation a toutefois été introduit contre cet arrêt. Voir notamment : <http://www.raadvst-consetat.be/?page=news&lang=fr&newsitem=284>

C.3. Droits de rôle et indemnité de procédure

Tout comme l'année judiciaire précédente, un nouveau régime relatif aux droits de rôle a été instauré, outre l'introduction de l'indemnité de procédure au Conseil d'État (pages 26 et 27 du rapport d'activité 2013-2014).

Il avait été signalé que trois recours en annulation avaient été introduits contre la nouvelle réglementation relative aux droits de rôle.

Dans son arrêt n° 233.609 du 26 janvier 2016, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État annule, à la demande de l'ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONE DE BELGIQUE, une partie de l'article 71, alinéa 4, de son règlement général de procédure. Celui-ci dispose que le droit de rôle de 200 € doit effectivement être acquitté dans un délai de huit jours à dater de la réception de l'invitation à payer envoyée par le greffe. Le Conseil d'État estime que la brièveté de ce délai, dont le point de départ ne peut être déterminé par la partie requérante, limite trop le droit d'accès au juge. Ainsi qu'il ressort également des arrêts n^{os} 233.610, en cause BOGAERTS et consorts, et 233.611, en cause l'A.S.B.L. GENOOTSCHAP ADVOCATEN PUBLIEKRECHT et consorts de la même date, il n'y a actuellement, dans l'attente d'une modification des règlements de procédure, plus de délai applicable pour le paiement et l'acquittement du droit de rôle peut être effectué jusqu'à la clôture des débats.

Le nouveau régime relatif à l'indemnité de procédure a été et est toujours pleinement appliqué.

C.4. Arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif relatifs à la périphérie de Bruxelles

Cette compétence spécifique a été abordée dans le rapport d'activité 2013-2014.

Au cours de l'année judiciaire 2014-2015, un seul arrêt a été prononcé, à savoir l'arrêt n° 229.602, en cause THIERY, du 18 décembre 2014. Le Conseil d'État a rejeté le recours et confirmé la décision de la ministre flamande des Affaires intérieures, de l'Intégration civique, du Logement, de l'Égalité des Chances et de la Lutte contre la Pauvreté du 1^{er} septembre 2014 refusant de nommer Damien Thiéry bourgmestre de la commune de Linkebeek.

D. E-justice

D.1. L'e-Justice désigne 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 procédure liées à la requête introductive.

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

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 se faire connaître au moyen d'une carte d'identité électronique pour pouvoir s'identifier 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. On y trouve également un « Registre des indisponibilités » mentionnant les périodes au cours desquelles le site Internet a été indisponible (et ce conformément à l'article 85*bis*, § 14, RGP).

D.2. Au cours de l'année judiciaire sous revue, 912 utilisateurs externes ont été actifs sur cette plateforme.

241 arrêts ont été signés électroniquement, ainsi que 48 ordonnances d'admission au contentieux de la cassation.

Il ressort de ces chiffres que le recours à la procédure électronique a pris un départ très prometteur.

Les séances de formation organisées depuis lors par le Conseil d'État pour les membres de l'Orde van Vlaamse Balies et de l'Ordre des Barreaux francophone et germanophone devraient permettre d'optimiser et de stimuler davantage encore l'utilisation de la procédure électronique.

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

E.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.

Le précédent rapport d'activité exposait pourquoi le plan d'action opérationnel formulé à l'époque était désormais dépassé et abandonné.

Il est ressorti de l'analyse chiffrée ci-dessus que les chambres, pour lesquelles le président est compétent, n'ont pas d'arriéré, statuent dans des délais plus que raisonnables et ont globalement traité tout le flux d'affaires entrantes.

Il va de soi que tout continuera à être mis en œuvre, dans la mesure du possible, pour que la situation dans les chambres continue à évoluer dans un sens favorable, et au moins pour qu'un nouvel arriéré n'y réapparaisse plus.

E.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 un aperçu du nombre d'affaires pendantes par année d'introduction, toutes composantes du Conseil confondues.

Une comparaison avec l'aperçu donné dans le précédent rapport d'activité indique que le nombre d'affaires très anciennes diminue considérablement.

Les chambres continuent à donner 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.

E.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.

E.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, il peut, eu égard à ses compétences, renvoyer pour l'essentiel aux délais de procédure dans les chambres exposés ci-dessus.

En ce qui concerne les recours en annulation, il ressort des délais de traitement moyens dans les chambres (environ 5 mois pour les procédures normales, non abrégées) que le délai de 12 mois prescrit par l'article 15 du règlement général de procédure à partir du dépôt du rapport de l'auditorat est largement respecté.

La durée de la procédure dans les chambres des recours en cassation est d'environ 2 mois en moyenne. Rappelons qu'un éventuel dépassement du délai légal de traitement – qui est en fait trop court – de six mois à partir de la déclaration d'admissibilité n'est donc pas imputable aux chambres.

E.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, où la procédure applicable est lourde et très chronophage.

Diverses initiatives ont été prises depuis l'année judiciaire précédente afin de parvenir à une approche aussi uniforme et qualitative que possible des différentes chambres, principalement – mais pas uniquement – en ce qui concerne la mise en œuvre de la réforme du Conseil d'État, de la nouvelle compétence en matière d'indemnité et du nouveau régime des dépens.

Grâce à la concertation, initiée par le président de la section, on tente en permanence, d'une manière proactive, d'éviter une jurisprudence contradictoire.

Dans la même perspective, la concertation entre les présidents de chambre a également été structurée et intensifiée.

En outre, le rôle de la commission de la procédure reste crucial, et celle-ci intervient très fréquemment et promptement.

Tout cela exige de gros efforts supplémentaires de la part des membres de la section qui se traduisent à terme par une production plus importante et de meilleure qualité.

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} 229.603 du 18 décembre 2014, en cause SCREVE, et 229.604, de la même date, en cause JANSSENS. Ces arrêts assurent l'unité de la jurisprudence concernant un problème qui s'était posé dans l'interprétation des règles relatives à la demande d'un permis de port d'armes (loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes).

Ces arrêts, comme tous les autres arrêts, peuvent être consultés sur le site Internet du Conseil d'État : www.raadvst-consetat.be .

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

À cet effet, je renvoie au point C.4.

E.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.

C'est notamment en poursuivant la mise en œuvre des nouveaux instruments et compétences récents précités (voir n^{os} C.1 à C.4) et en stimulant l'utilisation de la procédure électronique (voir D) que l'on pourra encore améliorer l'efficacité de la section du contentieux administratif.

Toujours dans le cadre du troisième objectif stratégique formulé dans le plan de gestion, à savoir veiller à la reconnaissance du rôle du Conseil d'État dans le règlement du contentieux administratif, on mise pleinement, comme les années précédentes, sur une information proactive du public sur la jurisprudence du Conseil d'État.

On mène une politique active qui vise à commenter préventivement, dans un langage simple, les arrêts suscitant de l'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 ainsi que les autres principaux canaux de presse, à l'attention de la presse et finalement du grand public.

À cet égard, on peut se référer à nouveau au site Internet précité : www.raadvst-consetat.be.

Dans la mesure du possible, l'attention est attirée sur les délais de traitement des affaires toujours plus courts, si bien qu'il est désormais de notoriété publique que les affaires sont traitées dans un délai raisonnable.

Au cours de l'année judiciaire 2014-2015, 42 communiqués de presse ont été publiés sur le site à propos d'arrêts suscitant de l'intérêt. Dans le cadre de la politique de communication proactive présentée dans le plan de gestion, l'on veille à ce que la publication soit aussi concomitante que possible avec le prononcé et la notification des arrêts.

Outre la publication des communiqués de presse (explicatifs) concernant les arrêts de notre institution, le site Internet constitue également le canal par lequel le Conseil d'État peut réagir à d'éventuelles informations erronées qui paraissent, à propos de l'institution, ou par lequel le rôle de l'institution peut être précisé. Dans ce cadre, le Conseil d'État a publié un

communiqué de presse au cours de l'année judiciaire sous revue¹⁵. Ainsi que le prévoit le plan de gestion du président, il s'agit en effet de combattre activement et efficacement une image négative et injuste.

Il y a lieu de souligner que la politique de communication active précitée est menée avec les moyens limités dont dispose le Conseil d'État en la matière. Le service de presse du Conseil d'état s'est développé ces dernières années. En ce qui concerne le Conseil au sens strict, il se compose actuellement de quatre magistrats de presse, deux de chaque rôle linguistique. Pour remplir cette tâche, ces magistrats doivent fournir de manière tout à fait désintéressée d'importants efforts supplémentaires, en plus de leurs missions habituelles. Ils s'occupent des contacts avec la presse et se chargent de la rédaction des « newsflashes » explicatifs publiés sur le site Internet de l'institution.

F. Affectation des conseillers d'État visés à l'article 122, § 1^{er}, des L.C. et progrès accomplis 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'activité 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 pu profiter que partiellement du nombre majoré de conseillers d'État.

¹⁵ « Réaction à des déclarations concernant le Conseil d'État

Le 27 mai, *Le Soir* et *De Standaard* ont publié des propos de (...) sur le Conseil d'État. M. (...) déclarait en substance qu'au Conseil d'État, l'intérêt particulier domine l'intérêt général.

Le Conseil d'État est une juridiction qui vérifie si l'autorité a appliqué correctement la loi. Il n'a pas pour mission de mettre en balance des intérêts comme l'économie, la mobilité, l'environnement et de vérifier quel intérêt doit primer. Cette tâche incombe à l'autorité. D'ailleurs, ce qu'un citoyen qualifie « d'intérêt particulier » est très souvent considéré par un autre citoyen comme un « intérêt général » et inversement. Le Conseil d'État veille uniquement à ce que, dans le cadre de cette mise en balance d'intérêts, l'autorité agisse d'une manière juridiquement correcte. Dans un État de droit, il est inévitable que cela puisse influencer les décisions de l'autorité ».

(28/05/2015)

Sur une base annuelle, les chambres de cette section ont disposé de 32 ETP (équivalents temps plein), à savoir 15,5 N et 16,5 F, alors que cette section se compose normalement de 30 conseillers d'État (15 N et 15 F).

Notamment, 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.

Il ressort de l'analyse chiffrée sous B.3 et E.1 à E.4 que les objectifs stratégiques concernant la résorption de l'arriéré par les chambres ont été largement atteints.

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 réalisation des objectifs poursuivis.

G. Conclusion générale

Le bilan relatif au fonctionnement des chambres de la section du contentieux administratif au cours de l'année judiciaire 2014-15 est assurément positif.

Il n'y a pas d'arriéré; les affaires sont traitées à court terme, tout en garantissant un niveau de qualité élevé, après que les chambres en sont saisies.

II. FONCTIONNEMENT DES CHAMBRES – SECTION DE LÉGISLATION

A. Charge de travail 2014-2015

A.1. Nombre d'avis

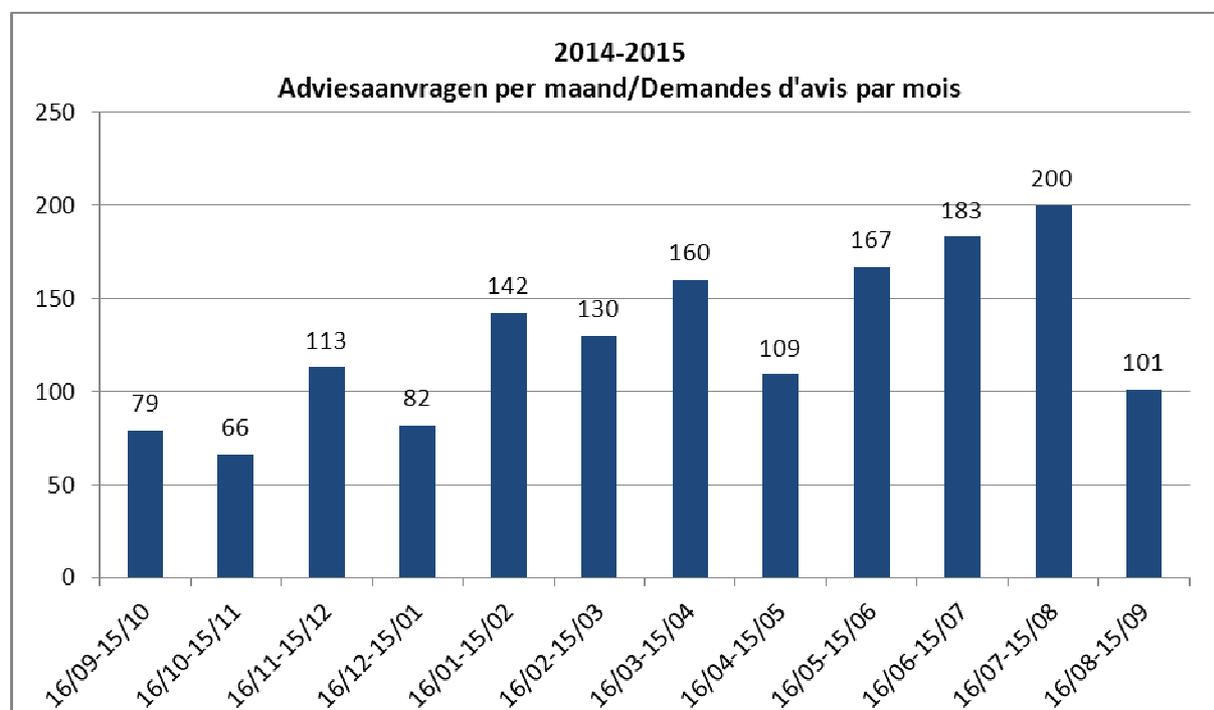
A.1.1. Demandes d'avis

Le nombre total de demandes d'avis a considérablement baissé au cours de l'année 2014-2015 par rapport à l'année précédente. Il est de 1.532, soit une moyenne de 127,6 demandes d'avis par mois.

Cela étant, l'année 2013-2014 enregistrait avec ses quelques 2.523 demandes d'avis le plus grand nombre de demandes jamais atteint en douze mois depuis la création du Conseil d'Etat. Aussi, la baisse doit être relativisée, d'autant qu'elle s'explique par la diminution importante des demandes d'avis en début de période en raison de la tenue des élections du 25 mai 2014.

En effet, l'activité de la section de législation a été nécessairement influencée par le fait que, contrairement à la période précédente, tous les gouvernements ont dû s'organiser, après les élections législatives et régionales. A cela s'est ajoutée la difficulté inhabituelle de l'appropriation par chacune des entités fédérées de compétences nouvelles.

Toujours est-il que les demandes d'avis n'ont cessé de croître jusqu'à l'été 2015. Ainsi d'environ 80 demandes mensuelles du 15 septembre au 15 octobre 2014, le nombre de demande est passé à plus de 160 par mois à partir du 15 mai avec un pic de 200 du 15 juillet au 15 août 2015.



A noter que l'activité de la Communauté germanophone ne s'inscrit cependant pas du tout dans cette tendance : elle reste en effet parfaitement stable.

En 2014-2015, le gouvernement fédéral a introduit 716 demandes d'avis, contre 1308 l'année précédente, et les gouvernements communautaires et régionaux 816 demandes d'avis, contre 1215 en 2013-2014.

On remarque une légère évolution dans la proportion des avis demandés. Le gouvernement fédéral totalise pendant la période analysée 47% des demandes, ce qui est un léger recul par rapport aux deux années précédentes (51,6 %). Les entités fédérées ont, quant à elles, augmenté proportionnellement leurs demandes puisque le pourcentage des demandes d'avis est passé de 47,5 % en 2013-2014 à 53% pour la période analysée.

Cette légère évolution annonce sans doute les premiers effets de la sixième réforme de l'Etat et le fait que les entités fédérées ont récemment pris possession de leurs nouvelles compétences. Il est fort probable que ces chiffres annoncent sinon une réelle tendance, au moins une augmentation plus marquée des demandes d'avis des entités fédérées.

Par ailleurs, on observe que les demandes d'avis émanant des gouvernements fédéraux, communautaires et régionaux (1.471) restent toujours de très loin plus nombreuses que celles introduites par les présidents des assemblées parlementaires (61). Aucun changement significatif n'est à noter sauf en ce qui concerne la Chambre de Représentants : le nombre de propositions soumises au Conseil d'Etat passe à 27, contre 5 l'année précédente, et cela alors même que l'Etat fédéral a perdu des compétences. Si la tendance des parlements, ou en tout cas de la Chambre, à saisir la section de législation du Conseil d'Etat se confirme, elle créera nécessairement un surcroît d'activité pour ladite section.

A.1.2. Avis donnés

Le nombre total d'avis donnés est de 1.426, soit, en moyenne 118,83 par mois.

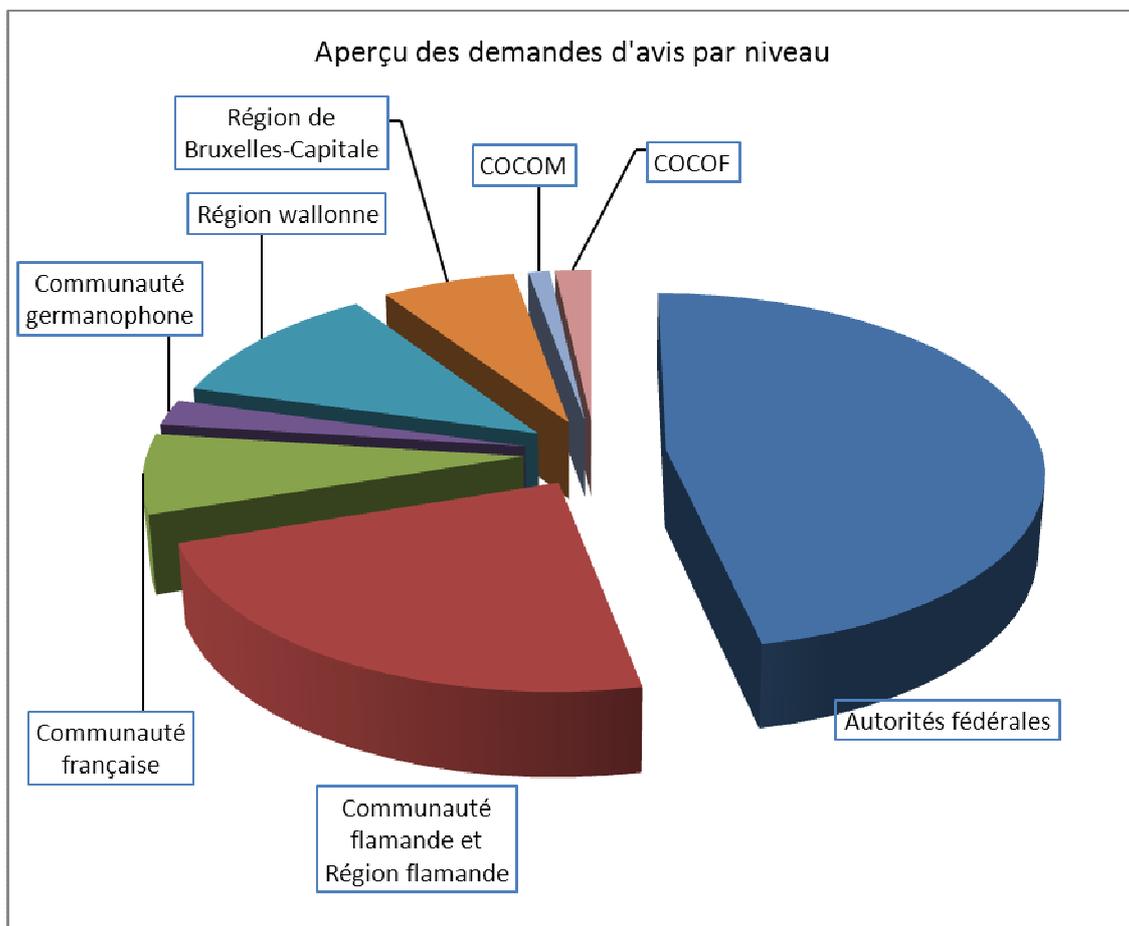
Il n'y a pas d'arriéré à la section de législation.

La différence entre les demandes d'avis et les avis rendus (108 demandes de plus que d'avis donnés) s'explique par le jeu des nouveaux délais entrés en vigueur lors de la réforme du Conseil d'Etat de 2014. Certains délais sont allongés de manière automatique lorsqu'ils commencent entre le 15 et le 31 juillet ou expirent entre le 15 juillet et le 15 août (article 84, §1^{er}, 2^o des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat). Cela explique que de nombreux dossiers enrôlés pendant la période estivale ne soient traités qu'après le 15 septembre et donc après la période analysée. A cela s'ajoute l'utilisation, encore très sporadique du délai de demande de 60 jours (article 84, § 1^{er}, 1^o, LCCE), ce qui augmente le décalage possible entre la période de référence des demandes d'avis et celle des avis donnés.

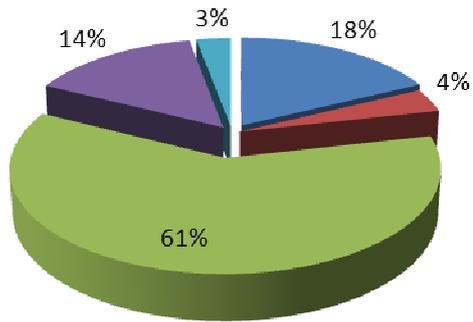
A.1.3. Graphiques relatifs aux demandes d'avis 2014-2015

	DEMANDES	POURCENTAGE
AUTORITÉS FÉDÉRALES	716	47%
<i>Projets de loi</i>	127	18%
<i>Propositions de loi</i>	27	4%
<i>Arrêtés royaux</i>	436	61%
<i>Arrêtés ministériels</i>	105	14%
<i>Amendements de projets/propositions de loi</i>	21	3%
<i>Coordination</i>	0	
<i>Circulaire</i>	0	
ENTITÉS FÉDÉRÉES	816	53%
COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET RÉGION FLAMANDE	354	43%
<i>Projets de décret</i>	74	21%
<i>Propositions de décret</i>	0	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	205	58%
<i>Arrêtés ministériels</i>	71	20%
<i>Amendements de projets/propositions de décret</i>	4	1%
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE	110	14%
<i>Projets de décret</i>	45	41%
<i>Propositions de décret</i>	3	3%
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	61	55%
<i>Arrêtés ministériels</i>	1	1%
COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	36	5%
<i>Projets de décret</i>	20	60%
<i>Proposition de décret</i>	0	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	16	40%
RÉGION WALLONNE	173	21%
<i>Projets de décret</i>	52	30%
<i>Propositions de décret</i>	6	3%
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	93	54%
<i>Arrêtés ministériels</i>	22	13%
RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE	100	12%
<i>Projets d'ordonnance</i>	44	44%

<i>Propositions d'ordonnance</i>	6	6%
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	46	46%
<i>Arrêtés ministériels</i>	4	4%
COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE	16	2%
<i>Projets d'ordonnance</i>	11	69%
<i>Propositions d'ordonnance</i>	2	12%
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	3	19%
COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANCAISE	27	3%
<i>Projets de décret</i>	16	59%
<i>Propositions de décret</i>	2	8%
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	9	33%
TOTAL	1532	100,00%

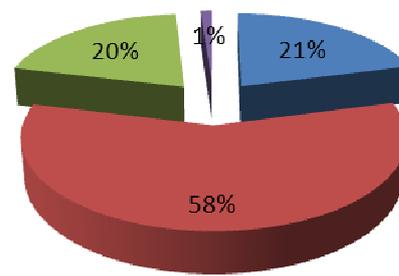


Autorités fédérales



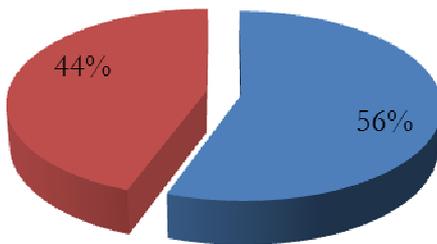
- Projets de loi
- Propositions de loi
- Arrêtés royaux
- Arrêtés ministériels
- Amendements de projets/propositions de loi

Communauté et région flamande



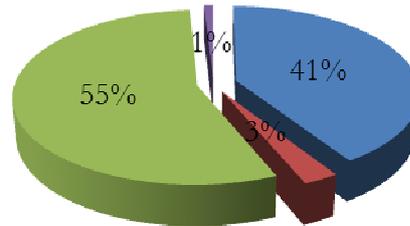
- Projets de décret
- Arrêtés gouvernementaux
- Arrêtés ministériels
- Amendements de projets

Communauté Germanophone



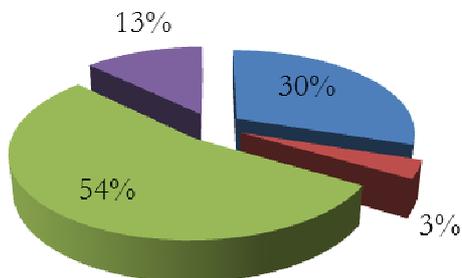
- Projets de décret
- Arrêtés gouvernementaux

Communauté française



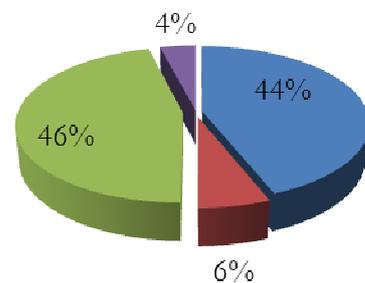
- Projets de décret
- Propositions de décret
- Arrêtés gouvernementaux
- Arrêtés ministériels

Région wallonne

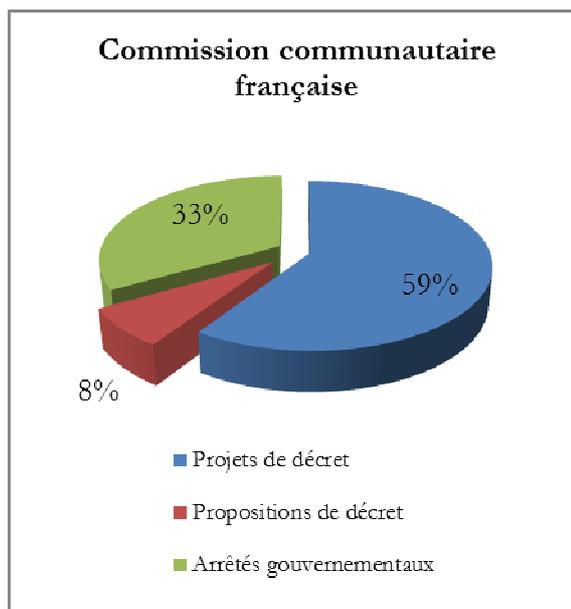
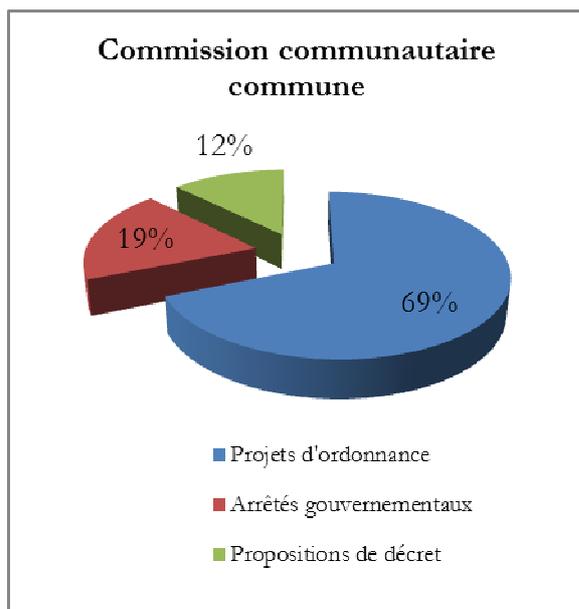


- Projets de décret
- Propositions de décret
- Arrêtés gouvernementaux
- Arrêtés ministériels

Région de Bruxelles-Capitale



- Projets d'ordonnance
- Propositions d'ordonnance
- Arrêtés gouvernementaux
- Arrêtés ministériels



A.2. Ventilation en fonction des divers délais d'examen

A.2.1. Les procédures d'urgence

A. Demandes d'avis

Globalement, le nombre de demandes d'avis pour lesquelles une procédure d'urgence a été sollicitée, que ce soit dans un délai de 60 jours, de 30 jours ou de 5 jours est de **1.527**, soit 99,67 % du total des demandes d'avis, ce qui représente une augmentation de 1,17 % par rapport à l'année 2013-2014 et de 2,77% par rapport à l'année 2012-2013.

La baisse totale des demandes d'avis ne se situe que parmi les demandes d'avis introduites en 30 jours même si proportionnellement leur nombre continue à être de loin le plus élevé, à savoir **1.287** (84 % du nombre total des demandes d'avis).

Le nombre de demandes d'avis dans les cinq jours, à savoir **192**, augmente sensiblement en proportion des demandes introduites (12,53 % du total des demandes d'avis au lieu de 7,99 % l'année antérieure).

Enfin, dans **48** dossiers, les demandeurs ont sollicité un délai de 60 jours. Ce chiffre a plus que doublé par rapport à l'année antérieure, ce qui le fait passer de 0,9 % des demandes d'avis introduites pour 2013-2014 à 3,13 % pour la période étudiée. L'on ne peut cependant pas conclure à un franc succès de cette procédure ni même au fait qu'elle soit rentrée dans les mœurs des demandeurs d'avis. Tout au plus peut-on signaler une tendance qui sera peut-être confirmée les années à venir.

B. Avis donnés

Le nombre d'avis donnés selon les procédures d'urgence (60 jours, 30 jours et 5 jours) a été de **1.421**, ce qui représente 99,65 % des avis donnés au cours de l'année considérée, pourcentage supérieur de 0,28 % à celui de 2013-2014, et de 0,50 % à celui de 2012-2013.

Ce nombre se décompose comme suit :

- article 84, § 1er, alinéa 1er, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (60 jours): **37**, soit 2,6 % des avis donnés ;
- article 84, § 1er, alinéa 1er, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (30 jours): **1.180**, soit environ 82,8 % des avis donnés ;
- article 84, § 1er, alinéa 1er, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (5 jours) : **204**, soit 14,3 % des avis donnés.

A.2.2. La procédure ordinaire

A. Demandes d'avis

La procédure ordinaire, selon laquelle les dossiers sont traités sans délai et dans l'ordre de leur inscription au rôle, déjà rarement utilisée par le passé, est devenue anecdotique.

En effet, seules **5** demandes d'avis ont été introduites sans exigence d'un délai au cours de l'année 2014-2015, soit 0,32 % environ du total (2.593) ce qui représente sensiblement moins que les années précédentes (12 demandes en 2013-2014).

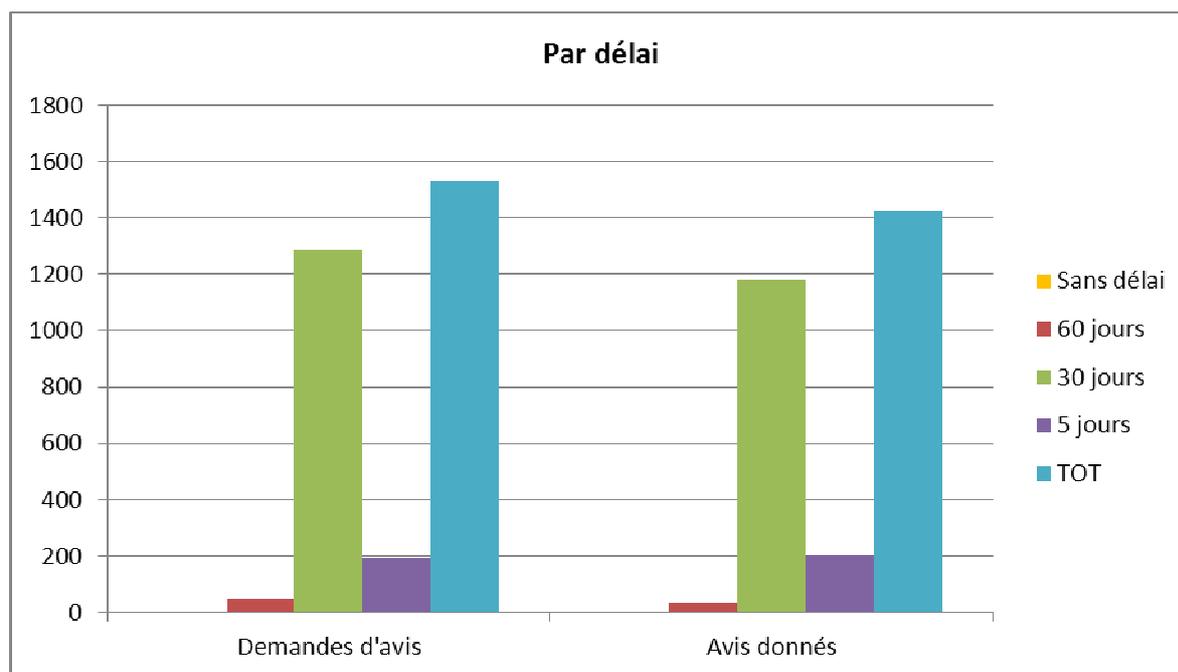
B. Avis donnés

De même, seulement **5** avis (soit 0,35 % du total des avis) concernent des avis pour lesquels aucune procédure d'urgence n'a été demandée.

Néanmoins, on insistera 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 s'agissant des demandes d'avis avec délai (60, 30 ou 5 jours) la section de législation peut ou doit, selon le cas, limiter son examen à trois points, à savoir, la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités préalables.

A.2.3. Graphique relatif aux demandes d'avis et avis donnés par délai 2014-2015

2014-2015	Demandes d'avis	Avis donnés
Sans délai	5	5
60 jours	48	37
30 jours	1.287	1.180
5 jours	192	204
TOT	1.532	1.426



A.3. Ventilation en fonction de la composition de la section de législation

64 avis ont été donnés en chambres réunies (une chambre francophone et une chambre néerlandophone siégeant conjointement) et 15 en assemblée générale.

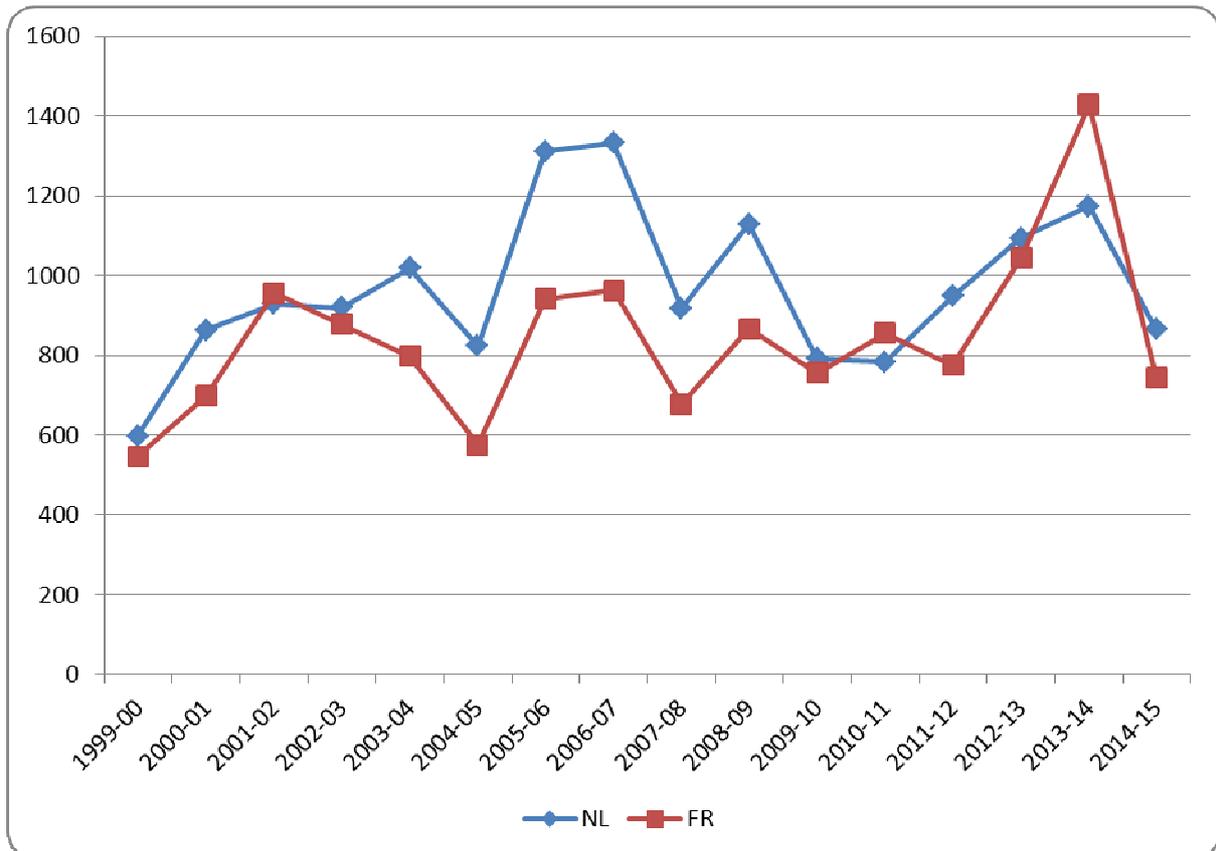
Le nombre d'avis en chambres réunies ou en assemblée générale est proportionnellement beaucoup plus important qu'au cours de l'année 2013-2014 (5,55%). Le nombre d'assemblées générales a quasiment doublé, passant de 8 à 15. Quant aux chambres réunies, elles ont, elles-aussi, été nettement plus sollicitées que l'année 2013-2014, passant de 3,36% des avis donnés à 4,5%.

C'est une des conséquences de la sixième réforme de l'Etat qui a transféré nombre de compétences aux Communautés et Régions. Les premiers textes pris par celles-ci dans le cadre des matières qui leur sont nouvellement attribuées, ont bien souvent nécessité que la section de législation du Conseil d'Etat se prononce en chambres réunies. Le recours aux chambres réunies et aux assemblées générales permet de construire au fur et à mesure une jurisprudence balisant les contours de la récente répartition des compétences. Ce processus n'est assurément pas terminé et nécessitera selon toute vraisemblance encore plusieurs années

avant de stabiliser la légisprudence de la section de législation en la matière. Etant le produit d'un examen partagé, concerté, effectué par des chambres relevant des deux rôles linguistiques, ces avis qui revêtent une plus grande autorité constituent un maillon essentiel au maintien de l'équilibre institutionnel de la Belgique.

A.4. Répartition des avis en fonction du rôle linguistique

Ainsi que le montre le graphique ci-dessous, la répartition des affaires entre chambres francophones et néerlandophones reste assez équilibrée.



B. Impact sur les moyens mis a disposition de la section de législation

1. La charge de travail de l'année écoulée a été plus faible que les dernières années mais, comme indiqué ci-dessus, c'est aussi la première fois que toutes les législatures démarraient en même temps. Compte tenu de cette donnée, l'activité de la section de législation du Conseil d'Etat n'a été ralentie que dans les premiers mois de la période commentée. A ce moment, les membres de la section de législation ont proposé leurs services à la section du contentieux. Dès le mois de février 2015, le rythme de travail a repris sans cesser d'augmenter avec les pics habituels de printemps et de fin d'année parlementaire.

Le transfert des compétences opérées par la 6^{ème} réforme de l'Etat a pour conséquence une augmentation de la charge de travail de la section de législation pour une quadruple raison :

- Les matières fédérales qui étaient jusqu'alors traitées par une seule chambre sont désormais de la compétence de trois (voire quatre ou cinq) entités fédérées et là où par le passé une seule autorité fédérale sollicitait un avis du Conseil d'Etat, chacune des collectivités fédérées peut à présent le faire et dès lors trois (et parfois quatre ou cinq) avis peuvent être demandés à des chambres de rôle linguistique différent. Il faut en effet tenir compte du fait que des matières communautaires ont été transférées par la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française ; dès lors, sont compétentes sur ces questions : la Région wallonne, la Commission communautaire française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone et parfois la Commission communautaire commune (cinq entités) ; en ce qui concerne les allocations familiales, il s'agit des Communautés flamande et germanophone, de la Région wallonne et de la Commission communautaire commune (quatre entités).
- La répartition des nouvelles compétences entre l'Etat fédéral d'une part et les Communautés et Régions d'autre part suscite de nombreux problèmes de compétences qui en vertu de l'article 85bis des lois coordonnées imposent de déférer la question aux chambres réunies. Même indépendamment de cette obligation légale, le recours aux chambres réunies s'impose souvent pour assurer une unité de jurisprudence dans la nouvelle répartition de compétences telle que prévue par les dernières réformes institutionnelles. Certes, ces avis constituent un pourcentage modeste du nombre total des avis, mais ils exigent incontestablement un travail plus important en volume et plus complexe sur le plan du fond comme sur celui de l'organisation.
- Le découpage des matières relevant des compétences de l'Etat fédéral et des entités fédérées étant de plus en plus complexe, le recours à des accords de coopération devient de plus en plus fréquent, ce qui multiplie le nombre d'avis et implique souvent un recours accru aux chambres réunies. Il en va de même pour ce qui concerne les projets de décrets conjoints et d'arrêtés conjoints désormais prévus par l'article 92bis/1 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.
- Il convient enfin de tenir compte du fait que l'ensemble des traités mixtes sont soumis aux chambres réunies, qui examinent à cette occasion, outre les éventuelles questions de compétence pouvant être soulevées, l'ensemble des textes sur tous les éléments de fond, et ce afin de permettre une approche harmonisée de l'ensemble des chambres

concernées sur un instrument international identique mais soumis potentiellement à l'assentiment de législateurs multiples.

2. Le nombre d'assemblées générales a augmenté (voir ci-dessus point A.3.). Le plan de gestion du Premier Président (point II, 3.3.) suggérait une organisation plus rationnelle de ces assemblées, en proposant qu'elles soient préparées soit par un projet d'avis soit par une note qui fait l'inventaire des questions juridiques à trancher. Tel a été le cas de plusieurs assemblées générales. Cette façon de procéder devrait être généralisée, car elle permet de mieux structurer les débats, d'aboutir plus rapidement à une prise de position claire et dès lors de gagner un temps non négligeable.

3. La charge de travail est répartie entre les quatre chambres de législation (deux chambres francophones et deux chambres néerlandophones) assistées de 10 assesseurs. Chaque chambre est en principe composée d'un président de chambre et de deux conseillers d'État. Le rythme normal des demandes d'avis ayant repris et compte tenu de l'évolution générale des dernières années et de l'augmentation probable des demandes d'avis, deux mesures ont été prises :

- d'une part, la 3^{ème} chambre a conservé un quatrième membre et
- d'autre part, le Premier Président ayant la responsabilité de la section de législation et le Président ayant la responsabilité de la section du contentieux ont convenu que si une chambre atteignait une moyenne de 50 demandes d'avis pour les mois d'avril, mai et juin 2015, elle obtenait un renforcement d'un 4^{ème} membre pour l'année judiciaire 2015-2016. Ce renforcement est automatique, sauf si le président de chambre ne le souhaite pas. En vertu de cet arrangement, la 1^{ère} chambre bénéficiera d'un magistrat supplémentaire au cours de la prochaine année judiciaire.

4. Au niveau du personnel administratif, la documentaliste francophone affectée en octobre 2013 à l'appui des présidents de chambre francophones de la législation a été transférée à l'Auditorat.

L'automatisation de la confection des statistiques (voir infra) a permis d'alléger légèrement le travail du greffe de législation.

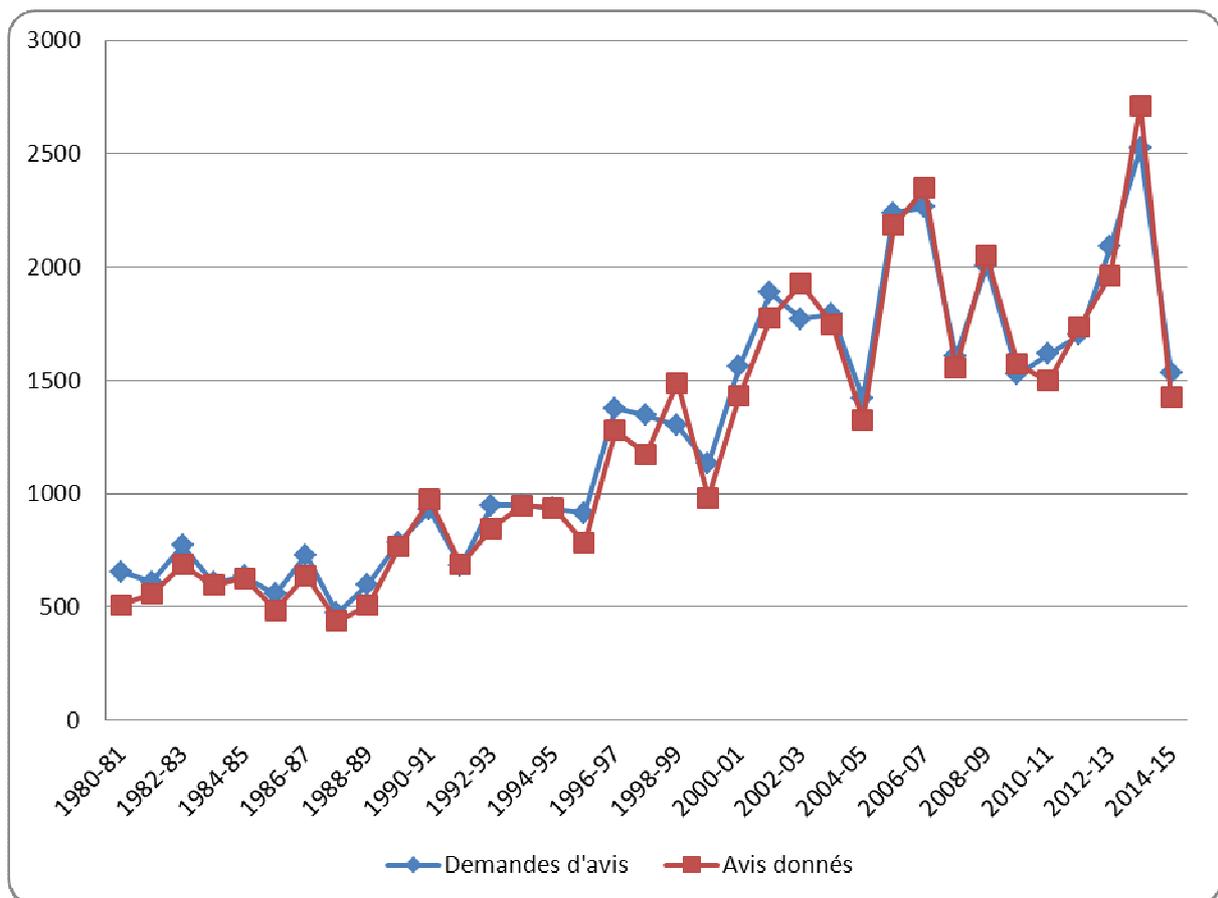
5. Le nombre de chambres de législation est resté inchangé depuis 30 ans, alors que le nombre d'affaires à traiter a explosé¹⁶ et que la répartition des compétences issue de la sixième réforme de l'Etat promet inévitablement un flux moyen plus important de demandes d'avis.

La complexité des questions juridiques à examiner a également augmenté de manière considérable, et ce sous l'influence de plusieurs facteurs. Il s'agit notamment de la spécialisation des branches et des sous-branches du droit, de la prise en compte par les textes en projet de questions fort techniques ou de la nécessité pesant sur autorités législatives et exécutives de tenir compte des différents intérêts en conflit pour déterminer le contenu et le

¹⁶ Voir graphique ci-dessous.

sens des textes en projet. L'internationalisation et l'eupéanisation croissantes du droit contribuent également à ce phénomène, que le caractère parfois circonstanciel des jurisprudences à mettre en œuvre ne permet pas toujours d'atténuer. On peut évoquer enfin les effets de la crise économique, notamment depuis la crise bancaire de 2008, sur la technicité et l'ampleur des lois et arrêtés destinés à y répondre.

Dès lors que les demandes d'avis dans leur globalité n'ont cessé d'augmenter depuis 1980 et que la baisse d'une année comme celle qui vient de s'écouler, s'explique par les récentes élections à tous les niveaux de pouvoir, cette baisse ne peut sans doute être considérée autrement que purement circonstancielle.



C. Indexation des matières

La section de législation a profité de la 6^e réforme de l'État pour non seulement intégrer la nouvelle répartition des compétences dans la répartition existante des matières entre les chambres de législation, mais encore pour revoir en profondeur l'ensemble de la répartition et la régler dans le détail. Dès lors que cette nouvelle répartition a une incidence sur l'organisation du travail au sein de l'auditorat, les premiers auditeurs chefs de section ont également été consultés.

Par le passé, les dossiers étaient attribués aux différentes chambres de législation en fonction du Ministre qui était à l'origine de la demande. Au vu des compétences toujours plus vastes incombant aux membres des différents gouvernements et de leur caractère variable, pareille répartition des matières n'est plus adéquate.

Dorénavant, les compétences des différentes chambres de législation sont fixées par matières clairement définies. Au niveau fédéral, celles-ci ont été déterminées en fonction de la législation ou de la réglementation qui les régit. En ce qui concerne les Communautés et les Régions, on se fonde sur les compétences attribuées par la loi spéciale de réformes institutionnelles. Pour logique qu'elle soit, cette nouvelle répartition de compétences entre les chambres de législation peut toutefois avoir pour conséquence qu'une même demande d'avis doive être traitée partiellement par deux chambres différentes, chacune pour la matière qui la concerne. Tel a été le cas de 17 avis rendus au cours de la période examinée.

Chaque matière fait l'objet d'un code particulier qui constitue dorénavant une des données à introduire lors de l'encodage de la demande d'avis dans Prolex, le rôle numérique de la section de législation du Conseil d'État, ce qui rend désormais possible une recherche plus poussée quant au nombre de dossiers traités dans une matière spécifique, surtout lorsque cette recherche porte sur plusieurs législatures.

À la demande du Premier Président, le greffe de législation a réencodé selon le nouveau système toutes les demandes d'avis introduites à partir du 16 septembre 2014, et ce afin de pouvoir établir des statistiques pour une année judiciaire complète.

Le nouveau système est pour l'instant expérimental et sera, le cas échéant, revu en concertation avec les présidents de chambre au cours de la période à venir. Il permet néanmoins d'analyser d'ores et déjà très exactement, sur la base de chiffres précis, comment la charge de travail est répartie entre les chambres et comment elle évolue, ce qui permet de prendre les mesures qui s'imposent.

D. Automatisation des statistiques

Le greffe de législation établit des statistiques mensuelles des activités de la section de législation et les diffuse. Jusqu'à présent, les données étaient comptées manuellement par deux employés administratifs sur la base du rôle papier du greffe de législation. Les statistiques étaient donc forcément limitées au nombre de demandes d'avis et d'avis donnés en chiffres absolus.

En collaboration avec le service informatique, une application a été développée, laquelle sélectionne les données demandées dans Prolex, le rôle numérique de la section de législation, et les exporte dans un fichier Excel, où elles peuvent être traitées et présentées sous forme de graphiques. Les tableaux sont complétés tous les mois afin de pouvoir également suivre l'évolution du nombre de dossiers.

Cette nouvelle méthode permet une grande flexibilité, notamment en ce qui concerne le nombre, la nature et la périodicité des statistiques et peut être facilement adaptée aux besoins de l'utilisateur. Il est par exemple possible de faire une distinction entre le nombre absolu de demandes d'avis introduites, d'une part, et la charge de travail relative par chambre, d'autre part. Ainsi, une loi-programme ne représente, par exemple, qu'un seul dossier dans le nombre total de demandes d'avis, mais la charge de travail réelle est plus importante dès lors qu'il s'agit souvent de projets de textes volumineux impliquant les quatre chambres dans le traitement de la demande. Les chiffres sont reproduits dans un tableau et servent de base à un graphique.

La répartition des statistiques est elle aussi rationalisée. À l'instar des avis, les statistiques ne sont plus diffusées sur papier, mais par courriel. Une copie papier n'est fournie que sur demande.

E. Vade-mecum

Le site Internet du Conseil d'État regorge déjà d'informations sur la procédure d'avis au sein de la section de législation. Toutefois, les nombreuses questions posées au greffe de législation et aux membres de l'auditorat ont fait apparaître que ces informations n'étaient ni suffisantes, ni non plus aisément accessibles pour les fonctionnaires et les collaborateurs de cabinets non initiés. Dans son plan de gestion, le Premier Président a fait part de sa volonté d'améliorer la transparence et l'image de marque de l'institution par la voie d'une communication active. La section de législation a donc souhaité répondre au besoin actuel d'informations en élaborant une brochure détaillée contenant des informations facilement compréhensibles et relativement complètes sur la procédure d'avis.

Le Vade-mecum a été élaboré par un groupe de travail constitué de Jeroen Van Nieuwenhove, conseiller d'État, Jacques Jaumotte, conseiller d'État, Anne Vagman, premier auditeur, Dries Van Eeckhoutte, auditeur, Michel Fauconier, secrétaire en chef et Veerle Vertongen, attaché

administratif. Il a été conçu de la manière suivante : un aperçu structuré de la procédure d'avis, ensuite une liste de questions fréquemment posées et enfin des modèles de lettres pour les demandes d'avis. Il se veut être un guide pratique destiné aux collaborateurs de cabinets et de cellules stratégiques ainsi que des autres autorités publiques qui ont pour tâche de préparer les demandes d'avis.

Le lancement du Vade-mecum a été accompagné par des séances d'information dans les bâtiments du Conseil d'État. Ces séances ont chaque fois eu lieu durant la pause-déjeuner, de 12h à 14h, afin de permettre à un maximum de collaborateurs de cabinet et de fonctionnaires d'y participer.

En janvier 2015, tous les cabinets ont reçu une invitation officielle par courriel. Une invitation a également été jointe à tous les accusés de réception des nouvelles demandes d'avis, qui ont été envoyés aux délégués, l'objectif étant d'assurer ainsi une diffusion maximale au sein du groupe cible.

Les séances organisées par Anne Catherine Van Geersdaele, greffier et Leen Verschraegen, secrétaire-adjoint, ont débuté par un exposé pratique, présenté par Jeroen Van Nieuwenhove et Dries Van Eeckhoutte en néerlandais, et par Jacques Jaumotte et Anne Vagman en français, suivi de questions-réponses. Enfin, les participants ont eu la possibilité d'échanger leurs points de vue avec un certain nombre de conseillers d'État, d'auditeurs et de greffiers de la section de législation.

Au départ, deux séances en français et deux séances en néerlandais avaient été prévues au premier trimestre de 2015. En raison de l'enthousiasme suscité et du nombre élevé d'inscriptions, 5 séances en néerlandais et 4 séances en français ont finalement été organisées, chacune ayant accueilli 40 à 50 participants externes. Des collaborateurs internes de la section de législation y ont également assisté. Des séances ont en outre été organisées à l'extérieur, à la demande de l'autorité flamande (100 participants), de la Chambre des représentants (40 participants) et du SPF Justice (30 participants).

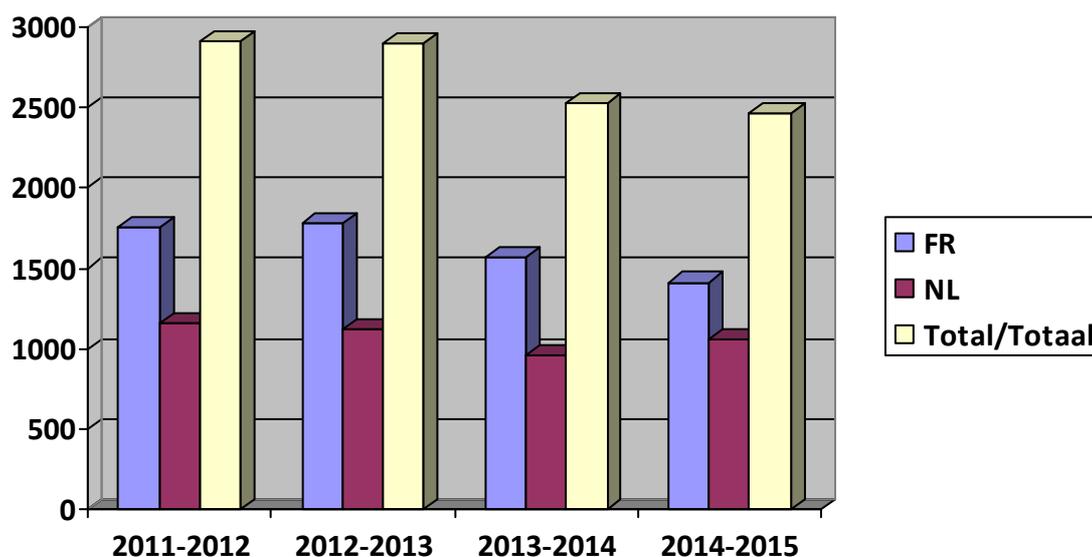
III. FONCTIONNEMENT DE L'AUDITORAT

A. La section du contentieux administratif

A.1. Évolution des affaires pendantes

Remarque préliminaire : sous le vocable « affaires pendantes » à l'auditorat sont compris tous les dossiers inscrits au rôle et pour lesquels au moins un rapport doit encore être rédigé ou une des mentions visées aux articles 11/2 à 11/4 et 14bis du règlement général de procédure.

Année judiciaire	FR	NL	Total/Totaal	Diminution
2011-2012	1756	1162	2918	
2012-2013	1779	1123	2902	16 ou 0,5%
2013-2014	1566	962	2528	374 ou 12,9%
2014-2015	1414	1054	2468	60 ou 2%



Au cours de l'année judiciaire 2014-2015, le nombre d'affaires pendantes a globalement diminué de 60 unités, soit de 2,0%. Cette diminution est à mettre au seul compte des sections francophones qui ont réduit de 152 unités le nombre d'affaires pendantes. On observe en effet une augmentation du nombre d'affaires pendantes de 92 unités du côté néerlandophone.

Ainsi qu'il ressortira ci-après, cette augmentation s'explique entre autres par le fait qu'au cours de l'année écoulée, différents auditeurs néerlandophones ont été longtemps absents pour cause de maladie.

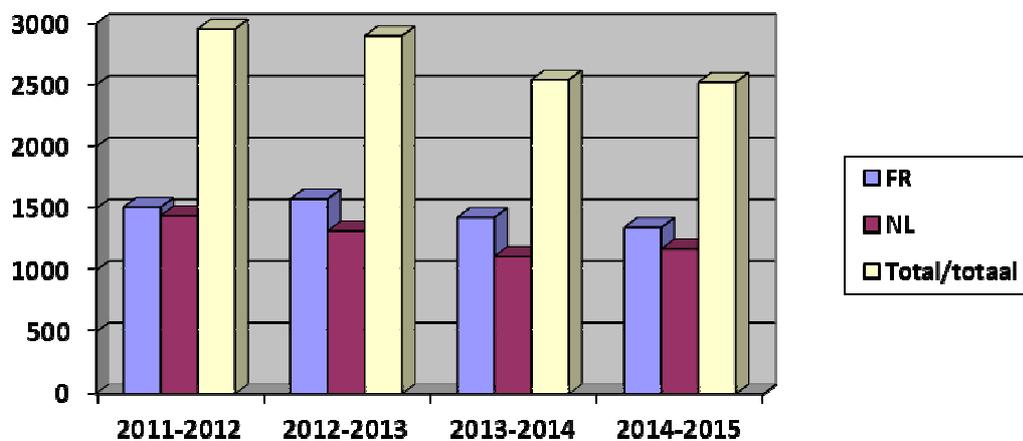
Du côté francophone, on compte encore 360 affaires pendantes de plus que du côté néerlandophone. L'année dernière, la différence s'élevait encore à 604 affaires.

A.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 au cours de la même période : seules ces dernières font l'objet d'un examen par un membre de l'Auditorat.

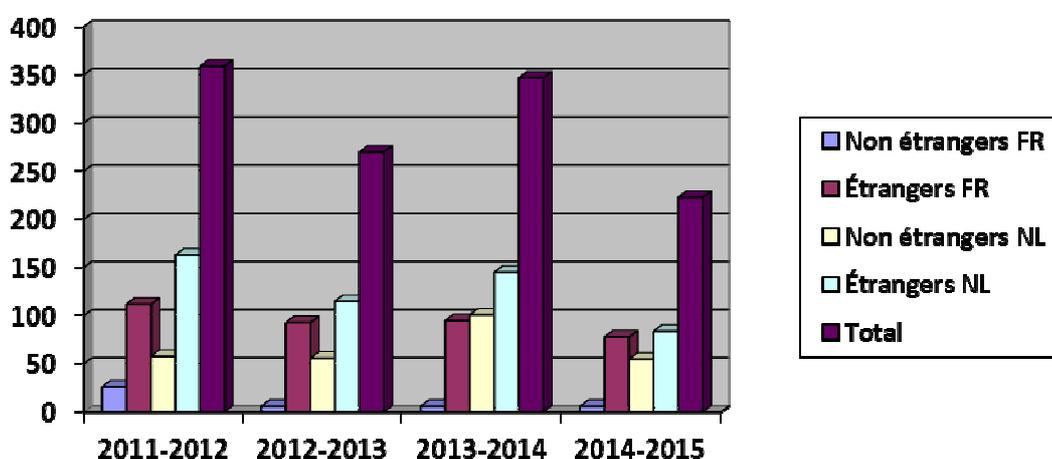
A.2.1. Le contentieux de l'annulation

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
2011-2012	1512	1443	2955	
2012-2013	1579	1320	2899	-56
2013-2014	1429	1114	2543	-356
2014-2015	1348	1174	2522	-21



A.2.2. Le contentieux de la cassation

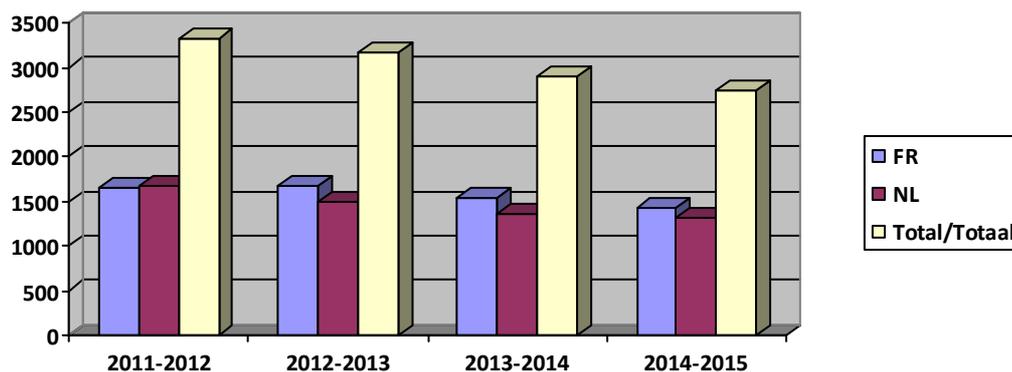
Année judiciaire	FR		NL		Total	Évolution
	Non étrangers	Étrangers	Non étrangers	Étrangers		
2011-2012	26	112	58	163	359	
2012-2013	6	93	56	115	270	- 89
2013-2014	6	95	101	145	347	+77
2014-2015	6	78	55	84	223	-124



Le règlement de procédure pour les recours en cassation prévoit une procédure d'admission dans laquelle l'auditorat n'intervient pas. Seules les affaires qui sont admises sont envoyées à l'auditorat. Cela explique que le nombre de recours en cassation traités par l'auditorat est significativement inférieur au nombre de recours en cassation introduits au Conseil d'État.

A.2.3. Cassation et contentieux de l'annulation ensemble

Année judiciaire	FR	NL	Total/Totaal	Évolution
2011-2012	1650	1664	3314	
2012-2013	1678	1491	3169	- 145
2013-2014	1530	1360	2890	-279
2014-2015	1432	1313	2745	- 145



Le nombre de requêtes entrées est en recul pour la troisième année consécutive.

Le nombre total de recours introduits reste toutefois plus élevé du côté francophone. Cette différence s'explique principalement par la circonstance que le développement des juridictions administratives à compétence spéciale s'observe surtout du côté néerlandophone. L'on songe en particulier à la matière des permis d'urbanisme qui, au niveau du Conseil d'Etat, est traitée en cassation administrative du côté néerlandophone et en annulation du côté francophone. Ceci est de nature à expliquer le plus grand nombre de recours francophones en annulation, lesquels sont régulièrement assortis de demandes en référés, alors spécialement que la cassation administrative ne connaît pas de référés.

Le nombre de recours en cassation déclarés admissibles par le Conseil d'État au cours de l'année judiciaire écoulée est largement inférieur à celui de l'année précédente. La diminution est surtout importante du côté néerlandophone, où le nombre de recours en cassation a reculé de 43%. Cette baisse concerne la cassation à la fois dans le cadre du contentieux des étrangers et hors contentieux des étrangers.

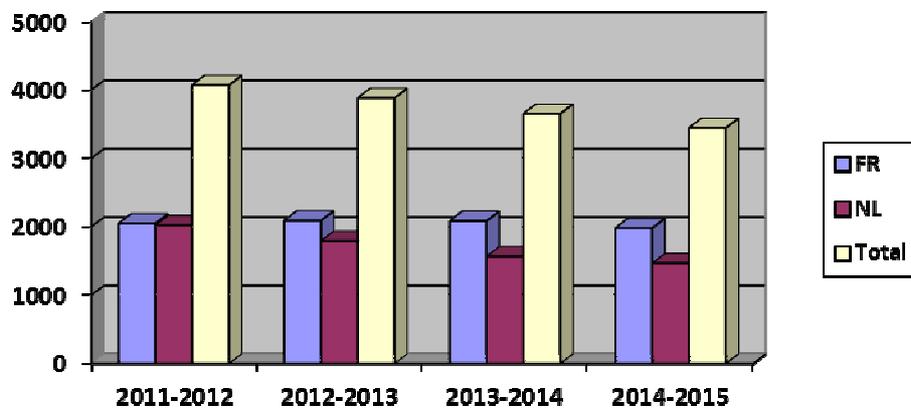
La différence entre le nombre de recours en cassation non étrangers francophones et néerlandophones diminue mais reste frappante. Cela s'explique évidemment par la circonstance que, ainsi qu'il a déjà été observé ci-dessus, le législateur flamand a institué diverses juridictions administratives propres, notamment le Conseil pour les contestations des autorisations, où le Conseil d'État intervient en tant que juge de cassation, alors que pareilles juridictions restent exceptionnelles du côté francophone.

A.3. Rapports déposés

Sous le vocable « rapports déposés » sont compris les avis donnés en extrême urgence, les rapports en suspension et en annulation, les mentions visées aux articles 11/2 à 11/4 et 14bis du règlement général de procédure, les rapports complémentaires et les rapports en cassation.

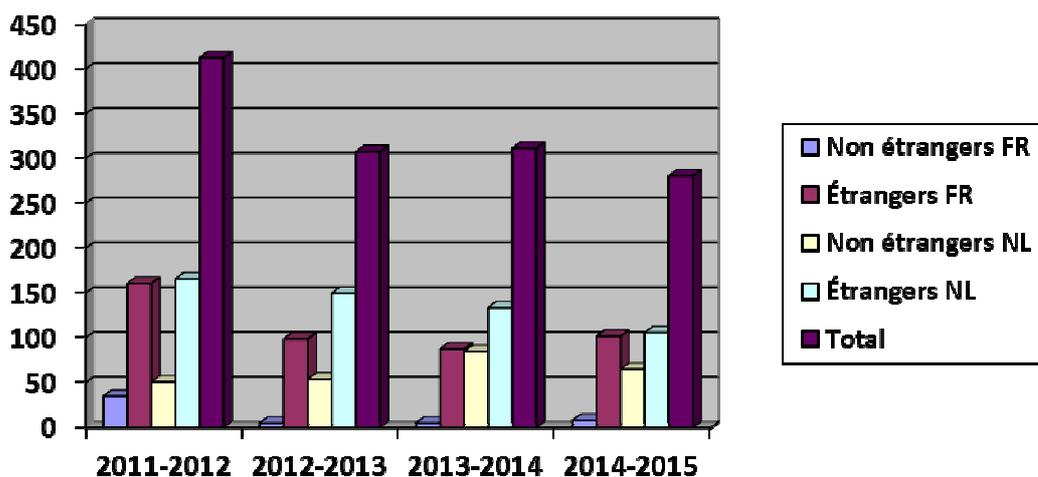
A.3.1. Le contentieux de l'annulation

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
2011-2012	2048	2023	4071	
2012-2013	2090	1792	3882	-189
2013-2014	2084	1567	3651	-231
2014-2015	1979	1464	3443	-208



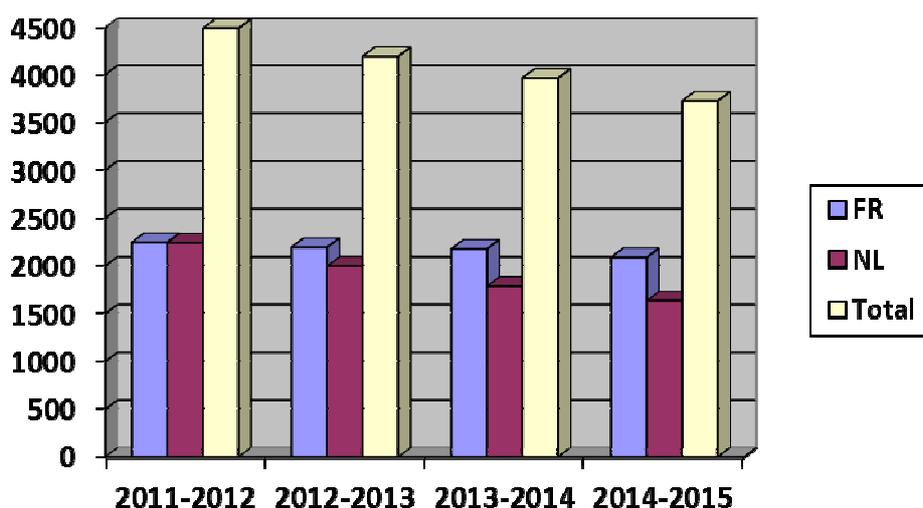
A.3.2. Le contentieux de la cassation

Année judiciaire	FR		NL		Total	Évolution
	Non étrangers	Étrangers	Non étrangers	Étrangers		
2011-2012	35	161	51	166	413	
2012-2013	5	99	54	150	308	-105
2013-2014	5	88	85	134	312	+4
2014-2015	8	102	65	106	281	-31



A.3.3. Cassation et contentieux de l'annulation ensemble

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
2011-2012	2244	2240	4484	
2012-2013	2194	1996	4190	-294
2013-2014	2177	1786	3963	-227
2014-2015	2089	1635	3724	-239



Le nombre de rapports déposés a baissé tant du côté néerlandophone que du côté francophone. Comme ce fut le cas au cours des trois dernières années, le nombre de rapports déposés du côté francophone demeure toutefois plus élevé.

Du côté néerlandophone, cette diminution est partiellement imputable au fait que différents auditeurs ont été longtemps absents pour cause de maladie. Cet exceptionnel concours de circonstances a entraîné une diminution de la capacité d'1,5 auditeur sur une base annuelle.

En outre, la baisse des effectifs, consécutive à la décision de procéder anticipativement, en raison des restrictions budgétaires, à la suppression du cadre prévu pour résorber l'arriéré, est déjà perceptible. Au cours de l'année judiciaire examinée, quatre auditeurs néerlandophones ont quitté l'auditorat et seul l'un d'entre eux a encore pu être remplacé.

Pour ce qui concerne les francophones, il y a lieu de tenir compte de l'absence pour cause de maladie d'une collègue, du congé de maternité d'une deuxième collègue et du départ à la retraite en cours d'année d'une troisième collègue. L'aide circonstancielle que les collègues de la législation ont été en mesure d'apporter au contentieux au cours des premiers mois de l'année sous revue n'a pas suffi à compenser ces absences et ce départ. Quant à la décision de ne pas prolonger l'extension de cadre à concurrence de 6 membres par rôle linguistique, elle est demeurée dénuée d'effet pratique du côté francophone: le seul départ à la retraite enregistré durant l'année 2014-2015 a en effet été compensé par la présence en surnombre d'un collègue revenu d'un cabinet ministériel. Il en ira différemment pour les départs à venir... et d'ailleurs déjà pour la mise à la retraite d'un collègue le 1er septembre 2015.

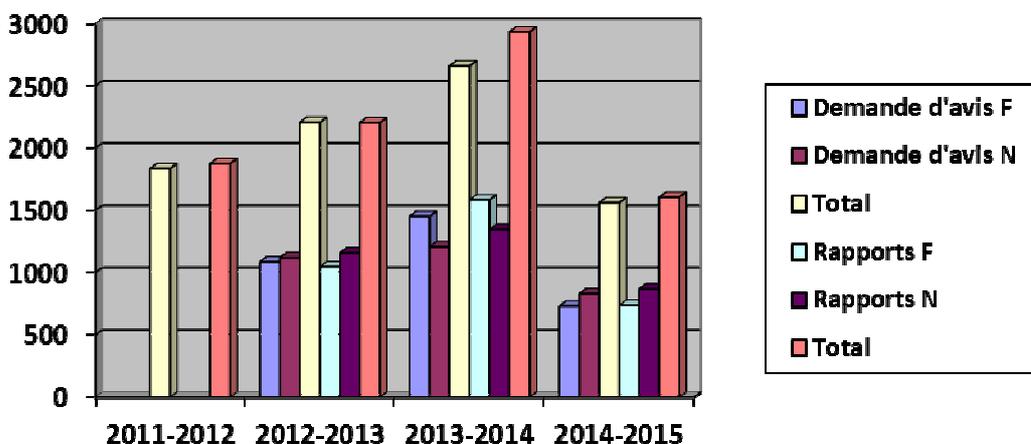
S'il est encore prématuré de se prononcer, de manière certaine, sur l'incidence des réformes intervenues les 6 et 20 janvier 2014 sur la charge de travail, cet aspect ne pourra évidemment pas être négligé à l'avenir. L'on songe en particulier au développement du contentieux des indemnités réparatrices resté marginal à ce jour, mais également aux débats susceptibles d'être engendrés par la mise en balance des intérêts en présence dans le cadre du nouveau référé, par les demandes de maintien des effets des actes attaqués voire encore par les indemnités de procédure...

B. La section de législation

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

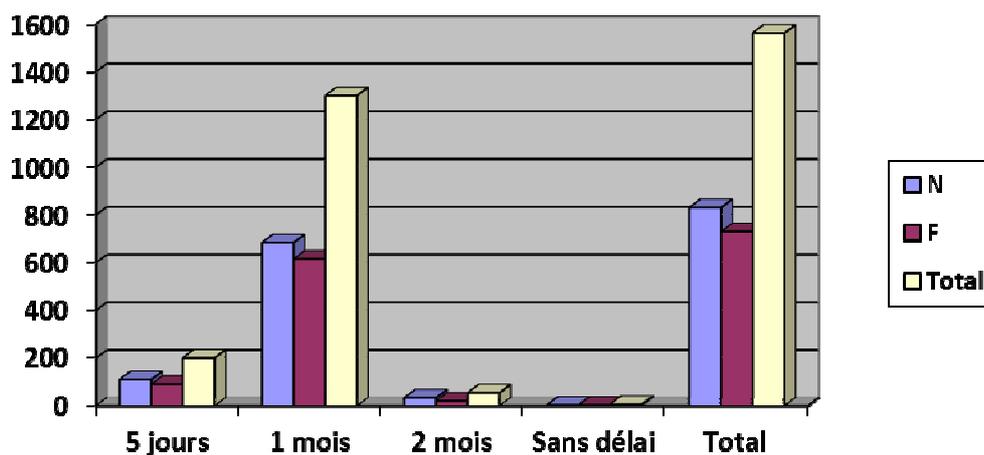
Remarque préliminaire : les chiffres relatifs au nombre de « demandes d'avis entrées » correspondent au nombre de demandes qui sont réellement entrées au secrétariat de l'auditorat. Cela implique que ces chiffres peuvent être différents de ceux du greffe législation, qui tiennent compte de la date à laquelle les demandes d'avis sont entrées au greffe.

Année judiciaire	Demande d'avis		Total	Rapports		Total
	F	N		F	N	
2011-2012			1836			1876
2012-2013	1087	1120	2207	1047	1158	2205
2013-2014	1452	1208	2660	1585	1348	2933
2014-2015	731	831	1562	738	868	1606



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

	5 jours	1 mois	2 mois	Sans délai	Total
N	110	684	34	3	831
F	91	616	21	3	731
Total	201	1300	55	6	1562



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 2013-2014 a battu tous les records. Cela peut s'expliquer par le fait que la législature venait à son terme tant au niveau fédéral qu'au niveau régional et donc que tous les législateurs et gouvernements souhaitaient réaliser leur programme au maximum des possibilités.

Par rapport à cette année-là, les demandes d'avis ont été moins nombreuses au cours de l'année judiciaire écoulée. Cela résulte de la circonstance que les nouveaux gouvernements, tant au niveau de l'État fédéral que des entités fédérées, n'ont été pleinement opérationnels qu'après quelques mois. Il ressort toutefois clairement d'une analyse des dernières années qu'étant donné que les différents gouvernements fonctionneront à l'avenir en jouissant de la plénitude de leurs compétences, l'on peut s'attendre à une augmentation du nombre de demandes. Il ressort des statistiques que le nombre de demandes est directement proportionnel à la stabilité des gouvernements : en période d'élection, on constate toujours une diminution, tant avant les élections qu'après celles-ci, pendant la formation du nouveau gouvernement et au cours des premiers mois suivant l'entrée en fonction du/des nouveau(x) gouvernement(s). La diminution est encore plus marquée lorsqu'il s'agit de nouvelles coalitions, comme ce fut le cas en 2014.

On relèvera en outre que, jusqu'ici, la sixième réforme de l'Etat ne paraît pas encore avoir d'incidence sur le nombre de demandes d'avis adressées à la section de législation. La vigilance n'en demeure pas moins de mise pour les temps à venir. Il en est d'autant plus ainsi que, pour toutes les matières transférées aux entités fédérées, le nombre de projets à examiner a vocation à être multiplié à concurrence des autorités publiques désormais compétentes pour en connaître (voir point D.3.1).

Cette perspective semble du reste être confirmée par les chiffres des premiers mois de l'année judiciaire 2015-2016. Au cours de la période s'étalant de septembre à décembre 2015, on a recensé 665 demandes d'avis, alors qu'au cours de la même période de l'année judiciaire précédente, seules 345 demandes d'avis sont entrées à l'auditorat.

Le nombre de rapports est 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).

C. Organisation au sein de l'Auditorat

La composition des sections 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.

C.1. Les auditeurs

<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 <u>sections néerlandophones</u> : (42 auditeurs)</p> <ul style="list-style-type: none"> - section I (législation) : 13 - section II (enseignement et administrations locales) : 5 - section III (contentieux des étrangers, environnement <i>sensu lato</i>) : 6 - section IV (contentieux des statuts) : 3,5 - section V (aménagement du territoire, monuments et sites) : 5 - section VI (divers) : 9,5
<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) : 1 - section II (affaires générales) : 2 - section III (aménagement du territoire et environnement 1) : 2 - section IV (pouvoirs locaux et aménagement du territoire et environnement 2) : 2 - section V (fonction publique) : 2 - section VI (étrangers et divers) : 3 	<p>Les 6 attachés administratifs néerlandophones de l'auditorat étaient affectés comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - section de législation : 1 - section du contentieux administratif : 4+1 (partim) (dont 1 en disponibilité pour cause de maladie de longue durée) - cellule de documentation/audidoc : 1 (partim)

C.2. Les attachés administratifs

Les sections néerlandophones de l'auditorat sont assistées par 6 attachés administratifs. Étant donné que l'un d'entre eux est absent depuis longtemps déjà pour des raisons médicales et qu'il ne peut être remplacé par du personnel temporaire en raison des restrictions budgétaires, le contingent ne comporte *de facto* que 5 attachés administratifs. Cela signifie que dans les faits, chaque section ne peut disposer d'un attaché administratif propre. Les conséquences de cette sous-occupation seront abordées au point D.3.2. ci-après.

Les sections francophones de l'auditorat ont disposé, au cours de l'année 2014-2015, de 12 attachés administratifs. En pratique, ce chiffre doit toutefois être ramené à 11, car le douzième est demeuré absent pour cause de maladie. Concrètement, chaque section "contentieuse" a disposé de deux-attachés administratifs affectés, à titre principal, à l'alimentation de la banque de données "Jurisprudence" et, subsidiairement, à la rédaction de rapports. La section de législation a pu compter sur la présence d'un attaché administratif affecté à titre principal à la banque de données "Capita selecta" et, subsidiairement, à la rédaction de notes documentaires. Depuis la fin de cette année judiciaire, le nombre total d'attachés administratifs a été réduit d'une unité par suite de la promotion et du changement consécutif d'affectation de l'un d'entre eux (voir point D.3.2.).

D. Rapport sur l'exécution des plans de gestion des auditeurs généraux

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

D.1.1. Sections néerlandophones

Partant de la constatation que l'arriéré était 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.

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 respecter, dans la mesure du possible, le 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, 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 2014-2015, le rapport a été rédigé dans les six mois dans 66,7% des dossiers d'annulation. 77% des dossiers ont été traités dans les huit mois. Il s'agit plus ou moins du même résultat qu'en 2013-2014.

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 à la fois que l'auditeur ait rédigé un rapport et que le conseil ait rendu un arrêt dans ce délai, cela implique qu'une priorité soit réservée 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. Pour l'année judiciaire examinée, le délai de trois mois n'a toutefois été respecté que pour 84% des recours. Cette situation est la conséquence de circonstances particulières qui tiennent au fait que les deux auditeurs qui traitent les recours en cassation au contentieux des étrangers lesquelles représentent encore deux tiers du nombre total de recours en cassation - ont tous deux été longtemps absents et ont dû être remplacés par des collègues moins expérimentés dans cette matière.

On peut considérer qu'il n'y a actuellement plus d'arriéré dans les sections néerlandophones du contentieux administratif de l'auditorat. La charge de travail moyenne de 35 affaires par auditeur peut être considérée comme une charge de travail normale. Le maintien de cette situation positive est toutefois menacé pour l'avenir, ainsi que cela sera exposé au point 3.

D.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 1er juin 2006, c'est-à-dire avant que n'entre en vigueur la réforme du 15 septembre 2006. Au 1er septembre 2015, le nombre d'affaires pendantes était ramené à 1414. 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'Etat s'est également employé à apurer le colossal arriéré accumulé au contentieux "étrangers", ancienne procédure.

Même si l'écart tend à se réduire d'année en année, la situation des sections francophones n'en demeure pas moins toujours plus défavorable que celle des sections néerlandophones: la différence entre les uns et les autres était en effet de 360 affaires pendantes au 1er septembre 2015. Le fait qu'au cours de ces trois 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, toujours attendu, d'une petite centaine de dossiers relatifs à la répartition des fréquences-radio entre les Communautés, sera de nature, par lui-même, à réduire encore quelque peu cet écart. Tout est mis en œuvre pour le faire diminuer substantiellement. Une réduction des effectifs est cependant de nature à compromettre cet objectif.

Bien qu'elle tende également à s'amenuiser, la différence se marque aussi au niveau du délai de traitement des dossiers au sein de l'auditorat. Sur la base d'un pourcentage cumulatif similaire au modèle néerlandophone, il apparaît en effet que, pour l'établissement d'un rapport ayant vocation de terminer une affaire, un délai de 13 mois est encore nécessaire, dans 80 % des cas, entre le moment où le dossier est envoyé pour rapport à l'auditorat et celui où le rapport est effectivement déposé. Comme indice de l'évolution favorable de la situation, l'on peut également observer qu'au 1er septembre 2015, il demeurait à l'auditorat 94 affaires introduites avant le 1er septembre 2012, alors qu'un an plus tôt, ce chiffre s'élevait encore à 212 unités.

Pour sa part, le contentieux de la cassation administrative ne suscite pas de réelles difficultés. Sur le nombre total des requêtes qui parviennent à l'auditorat, Il sied de relever qu'au cours de l'année écoulée ce contentieux n'a représenté que 5,86% 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 et comme il a déjà été dit, 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 demeurer plus élevé. Toujours est-il qu'aussi du côté francophone, et spécialement en raison du nombre peu élevé de recours en cassation, tout est mis en œuvre 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.

Le tassement du nombre de demandes d'avis constaté pour l'année 2014-2015 en comparaison avec les années antérieures et spécialement l'année 2013-2014, a permis à certains collègues affectés en législation à venir prêter main forte au contentieux: concrètement, cette aide purement circonstancielle s'est traduite par la rédaction de 45 rapports sur les 2089 rapports déposés.

Relevons enfin que la charge de travail par auditeur affecté au contentieux s'élevait à 44 dossiers par personne. Il conviendra d'être attentif à l'évolution du nombre d'affaires pendantes. La circonstance qu'il a été mis fin à l'augmentation temporaire du nombre d'auditeurs visé à l'article 123, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pourrait, en cas de départs de collègues, favoriser une augmentation de la charge de travail par unité et, partant, l'apparition d'un nouvel arriéré (voir point D.3.1).

D.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 contiennent la jurisprudence du Conseil d'État, il faut en premier lieu analyser les arrêts et faire une proposition d'insertion dans la banque de données. Il convient non seulement de sélectionner les passages

intéressants des arrêts en tenant compte notamment de la jurisprudence existante, mais également d'associer ces passages aux mots-clés de la banque de données. Cette tâche requiert donc non seulement une bonne connaissance de la jurisprudence, 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.

Parce qu'elle requiert également une connaissance de la jurisprudence, 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'introduction des arrêts dans les banques de données, ces personnes sont en effet également responsables de l'amélioration permanente de la structure de celles-ci.

Il va de soi qu'un nombre suffisant de personnes, documentalistes et juristes, affectées à cette mission doit être garanti, à peine de mettre en péril la viabilité de ces outils (voir plus loin, point D.3.2).

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

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

L'extension de cadre, qui avait été accordée en 2006 pour éliminer l'arriéré, est arrivée à son terme le 31 août 2013. La nouvelle grande réforme du Conseil d'État était alors en préparation. Celle-ci lui attribuait de nouvelles compétences qui, non seulement modulaient la compétence d'annulation, mais introduisaient 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, le maintien du cadre d'extension a été sollicité par précaution. Il fallait en effet éviter à tout prix que le délai de traitement des affaires reparte à nouveau à la hausse, créant ainsi un nouvel arriéré. De son côté, la section de législation était exposée au risque d'un accroissement de sa charge de travail, par suite de la sixième réforme de l'Etat alors en gestation. Le législateur a été sensible à ces arguments et a accordé une nouvelle extension de cadre qui, sauf prorogation, devait toutefois déjà prendre fin le 31 décembre 2015.

Toutefois, les économies budgétaires que le gouvernement impose aux services publics ont pour conséquence que les crédits alloués pour le paiement des traitements des titulaires de fonction au Conseil d'État sont structurellement insuffisants. En effet, ces crédits seront encore diminués chaque année de 2% entre 2016 et 2019, alors que le nombre de titulaires de fonction qui quittent le Conseil d'État n'est pas assez élevé pour réaliser une réduction annuelle de 2% des dépenses.

Afin de respecter, dans la mesure du possible, ces restrictions budgétaires, les chefs de corps du Conseil d'État ont marqué leur accord pour ne pas prolonger l'extension de cadre comprenant au total 24 titulaires de fonction dont la durée expire le 31 décembre 2015 et, dès 2015, de ne plus pourvoir aux emplois vacants. Il s'agit au total de 12 emplois à l'auditorat, six

de chaque rôle linguistique (voir plus loin, à cet égard, la partie IV - Gestion du Conseil d'État).

Par voie de conséquence, l'auditorat compte déjà, du côté néerlandophone, 3 emplois vacants qui ne peuvent plus être conférés. Du côté francophone, seul un emploi est jusqu'ici visé.

Soulignons une fois encore que consécutivement à la sixième réforme de l'État, plus particulièrement au transfert d'importantes compétences aux régions et aux communautés, la section de législation est exposée au risque d'être confrontée, aux cours des années à venir, à un nombre de demandes d'avis plus élevé que par le passé. Dans un nombre considérable de dossiers, les questions de compétence devront dorénavant faire l'objet d'un examen plus approfondi, de nouveaux problèmes surgiront et une nouvelle « jurisprudence » devra être développée. Il en résultera davantage de travail pour les auditeurs en ce qui concerne leurs propres dossiers et une importante augmentation du nombre de Chambres Réunies qui, par définition, exigent une préparation plus approfondie.

Enfin, force est de constater que les récentes interventions législatives en vue de mieux étaler les pics de demandes (délai de 60 jours, prolongation du délai en été) ne semblent pas avoir un effet suffisant (dans 55 demandes d'avis seulement, l'avis a été demandé dans un délai de 60 jours).

La tendance des autorités d'envoyer juste avant les périodes de congés de nombreuses demandes d'avis dans l'espoir que le Conseil d'État les traitera pendant les vacances, tout en respectant le délai préfix, requiert un investissement particulièrement important de la part des auditeurs pendant cette période et accroît encore la charge de travail du fait que ces personnes doivent également pouvoir prendre leurs congés et que spécialement à cette époque de l'année, il n'est pas possible de travailler au maximum des capacités. Il va sans dire que cette situation emporte le risque d'un examen plus sommaire par la force des choses, lequel peut entraîner une perte de qualité des rapports. Un meilleur étalement dans le temps de l'introduction des demandes d'avis favoriserait la qualité des rapports et créerait ainsi une situation win-win pour les demandeurs d'avis et pour le Conseil d'État.

L'article 76 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il a été modifié par la loi du 2 avril 2003, prévoit l'affectation prioritaire de 12 membres de l'auditorat par rôle linguistique à la section de législation. Sur le vu de ce qui précède, l'on est droit de se demander si ce nombre est encore suffisant. Or, les besoins incompressibles du contentieux combinés à la non-reconduction de l'extension de cadre hypothèquent toute volonté de renforcement.

Ainsi, par exemple, les conséquences du non-remplacement de 3 auditeurs sur le fonctionnement des sections néerlandophones de l'auditorat sont déjà évidentes à l'heure actuelle. Alors qu'au début de l'année judiciaire examinée, les demandes d'avis étaient encore instruites par 14 auditeurs, ces effectifs ont dû être ramenés à 12 consécutivement à la réduction du cadre. La poursuite obligée de cette réduction, qui n'a encore été réalisée que pour moitié, entraînera encore une diminution du nombre d'auditeurs à concurrence de 3 unités au cours des années à venir. Le maintien de 13 auditeurs dans la section de législation, nombre qui est actuellement considéré comme nécessaire, se fera au détriment du nombre d'auditeurs qui pourront être affectés au contentieux administratif.

Le passé a démontré qu'il n'est pas évident et qu'il s'avère contre-productif de laisser exercer les auditeurs simultanément dans les deux sections. Cela explique que les auditeurs sont affectés soit à la section de législation, soit à la section du contentieux administratif.

En outre, l'approche d'un dossier au contentieux administratif est fondamentalement différente de celle d'un dossier de législation. L'examen d'un dossier au contentieux administratif est tributaire, en règle générale, des moyens invoqués par les parties, alors que pour une demande d'avis de la section de législation, il incombe à l'auditeur de rechercher lui-même les problèmes posés par les textes, notamment en ce qui concerne la compétence de leur auteur et la conformité aux normes supérieures, parmi lesquelles les normes toujours plus nombreuses de droit supranational. En outre, il doit également recourir à d'autres banques de données que celles utilisées pour le contentieux administratif.

Le passage d'une section à une autre nécessite donc une certaine période d'étude et d'adaptation avant de pouvoir obtenir un rendement normal.

Eu égard à un accroissement attendu des demandes d'avis adressées à la section de législation et aux très grandes fluctuations de celles-ci sur l'ensemble de l'année, d'une part, et au nombre plus réduit d'auditeurs qui restent disponibles pour la section du contentieux administratif, d'autre part, le besoin se fait de plus en plus sentir de disposer d'auditeurs susceptibles d'être mobilisés dans les deux sections. Les auditeurs généraux entendent dès lors encourager la formation d'auditeurs polyvalents, et ce afin de pouvoir intervenir plus rapidement en fonction des besoins du moment. Une réflexion est en cours sur la mise en oeuvre de cette mesure d'organisation, laquelle doit également être conçue pour prévenir toute perte de rendement trop importante.

Une fois encore, on rappellera ici 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, avait 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 6^{ème} 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). Idéalement, un ratio de 2 auditeurs pour 1 conseiller s'indiquerait pour garantir une alimentation suffisante du conseil par l'auditorat, tant en législation qu'au contentieux. Actuellement, il y a, en théorie, 44 conseillers pour 80 auditeurs, soit un ratio de 1, 8.

D.3.2. Le personnel auxiliaire

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, l'auditorat disposait, au cours de l'année judiciaire examinée, de 6 attachés administratifs, soit un de moins par rapport à l'année précédente. L'un d'entre eux, ainsi qu'il a déjà été précisé ci-dessus, est absent pour raisons médicales depuis longtemps déjà, de sorte qu'il ne reste de facto que 5 attachés administratifs pour assister les auditeurs. Un de ces 5 attachés est affecté à la section de législation, où il s'occupe essentiellement de la banque de données Capita Selecta et de l'assistance aux auditeurs de la Législation et intervient également dans la rédaction des notes documentaires à l'intention des auditeurs et des conseillers d'État de la Législation en cas de surcharge de travail chez les documentalistes. Les quatre attachés restant assurent en principe l'alimentation et l'entretien de la banque de données du contentieux administratif. En outre, ils peuvent être chargés d'études pour aider les auditeurs lors de la rédaction des rapports de l'auditorat. Enfin, jusqu'il y a peu, un des quatre attachés précités était affecté à temps plein à la cellule documentation et était responsable de la gestion générale de la banque de données Audidoc.

Le rapport d'activités de l'année dernière relevait déjà que le taux d'occupation de l'époque permettait à peine de maintenir la banque de données Audidoc à jour. Il a alors été indiqué que la priorité était accordée à l'alimentation de celle-ci, mais que cela imposait de mettre en veilleuse certaines autres tâches, telles que l'entretien de la banque de données Audidoc, et que, pour les mêmes raisons, l'assistance aux auditeurs s'était limitée à des recherches ponctuelles dans la plupart des cas. Depuis l'année dernière, le départ supplémentaire d'un attaché administratif n'a fait qu'aggraver cette situation. Le nombre d'attachés administratifs est insuffisant pour assurer simultanément l'insertion des arrêts dans les banques de données et l'entretien de celles-ci, c'est-à-dire le travail permanent de surveillance de la la qualité du contenu et l'indispensable mise à jour des données. Cette dernière tâche surtout ne peut plus être effectuée dans tous les domaines avec la fréquence et la minutie requises. À terme, la qualité de la banque de données risque de s'en trouver altérée.

Ensemble, les attachés néerlandophones ont introduit 913 arrêts dans la banque de données Audidoc. Dès lors qu'ils doivent être affectés en priorité à la banque de données, il ne leur reste que très peu de temps pour assister les auditeurs. D'une manière ou d'une autre, ils n'ont pu assister ponctuellement les auditeurs pour la rédaction des rapports que dans 57 affaires de contentieux administratif et dans 6 affaires de législation.

Sous cet aspect, la situation reste, jusqu'ici, un peu plus confortable du côté francophone. Pour l'essentiel de l'année 2014-2015, le nombre d'attachés-administratifs (juristes) s'élevait en pratique à 11 unités: chaque section francophone dédiée au contentieux a ainsi bénéficié de l'assistance de 2 juristes. Le seul juriste affecté en législation avait en charge l'alimentation et le développement de la banque de données Capita selecta, contenant l'essentiel de la « jurisprudence » du Conseil d'État. Au contentieux, les juristes ont alimenté la banque de données "jurisprudence" en établissant les sommaires et les mots-clefs pour 1198 arrêts. Ils ont en outre pris en charge la rédaction de 98 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 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. 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.

L'avenir est source d'inquiétude. A la suite de la promotion et du changement d'affectation consécutif d'un juriste, leur nombre est ramené à 10, auquel s'ajoute une personne revenue en mi-temps médical. Parmi eux, le juriste affecté en législation a été récemment contraint de renoncer à la gestion de la banque de données Capita selecta pour assister les experts en documentation (voir point D.7).

D.4. Relations avec la presse et les justiciables – les 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 le justiciable.

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 consiste 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 celui-ci 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.

Eu égard à ces restrictions propres à la tâche de l'auditorat, les magistrats de presse de l'auditorat n'ont dû intervenir que dans quelques cas seulement. Dès lors qu'ils ont appris, pendant leur formation, à écrire des textes dans une langue compréhensible pour un public ne bénéficiant pas d'une formation juridique, ils ont pu collaborer à l'actualisation des textes informatifs relatifs à la compétence du Conseil d'État et à la procédure qui peuvent être consultés sur le site Internet du Conseil d'État.

D.5. Formation et information

Dans leurs plans de gestion, les deux auditeurs généraux ont insisté sur l'importance de la formation. À l'inverse de l'année 2013-2014, toutes les demandes de formation ont pu être satisfaites au cours de l'année écoulée, notamment grâce à des restrictions que les collègues, conscients du manque de moyens, se sont eux-mêmes imposées.

D'autre part, l'on s'efforce de proposer 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 2014 - 2015, grâce au dynamisme de collègues des deux rôles linguistiques, les exposés suivants ont été présentés:

- le 12 février 2015, « De nieuwe procedureregels voor de Raad van State: een tussentijdse evaluatie » (Eric Brewaeys);
- le 12 mars 2015, « Het begrip administratieve overheid » (Stéphanie De Somer);
- le 7 mai 2015, « De rechtsmacht van Raad van State inzake beroepen tot nietigverklaring: hoofdlijnen en knelpunten » (Freed Louckx);
- le 4 juin 2015, « Les règles régissant le financement public des services d'intérêt économique général après la réforme de 2011 » (Marianne Dony);
- le 22 juin 2015, « La protection des droits fondamentaux dans la jurisprudence récente de la CJUE » (Pascal Gilliaux).

Par ailleurs, l'auditorat dispose de longue date d'un « Vade-Mecum » 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. Depuis 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.

D.6. Relation entre le Conseil et l'Auditorat

Les plans de gestion des deux auditeurs généraux soulignent l'importance d'une entente cordiale et d'une bonne 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 également été conclus essentiellement au sein de la section de législation, en étroite collaboration entre le conseil et l'auditorat, au sujet de la manière de faire face à un grand nombre de demandes d'avis introduites en même temps. Il s'agissait ainsi d'assurer une harmonisation aussi optimale que possible du fonctionnement de la section et afin de pouvoir rendre autant que faire se peut un avis. Ces accords ont eu pour effet que, cette année également, le nombre de dossiers pour lesquels un rapport n'a pu être rédigé et un avis n'a pu être donné, a été très limité.

L'article 92, § 1^{er}, alinéa 3, et § 2, alinéas 3 et 4, 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 toujours à cœur de ne recourir à cette faculté qu'en parfaite intelligence avec le chef de corps du conseil chargé du contentieux.

D.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 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. Durant de longues années, les personnes qui occupaient ces fonctions se trouvaient en situation contractuelle. À 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, les cadres administratif et pécuniaires du personnel administratif du Conseil d'État ont été adaptés en conséquence. Il restait à pourvoir à ces emplois en mode statutaire. Pour les documentalistes de niveau 1, l'opération est en voie de finalisation. Pour les experts en documentation, la procédure s'est déroulée en bonne partie au cours de l'année 2014-2015 et des nominations sont intervenues à l'automne de l'année 2015. Toutefois, seuls 6 emplois sur 8 sont actuellement occupés à la suite du départ de deux unités (1 F, 1 N) qui sont donc à remplacer d'urgence, à peine de ne plus pouvoir documenter de façon satisfaisante les magistrats de la section de législation.

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

A. Personnel

A.1. Titulaires de fonction

A.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 d'État (3 de chaque rôle linguistique), 12 membres de l'Auditorat (6 de chaque rôle linguistique) et 6 greffiers (3 de chaque rôle linguistique).

La loi du 20 janvier 2014 a prévu la prolongation de cette extension temporaire du cadre jusqu'au 31 décembre 2015, avec la possibilité donnée au Roi de la maintenir pour une période renouvelable de deux ans (articles 33 à 36).

En ce qui concerne les dépenses en personnel, le Gouvernement fédéral a imposé les mesures d'économies suivantes : diminution de 4 % en 2015 et de 2% les années suivantes jusqu'en 2019. Lors d'une réunion qui s'est tenue le 21 janvier 2015 entre les chefs de corps et le Ministre de l'Intérieur, il a été réfléchi à la manière dont ces économies devaient être réalisées.

Durant cette concertation, il a été convenu que l'extension provisoire du cadre ne serait pas prolongée au-delà du 31 décembre 2015. En ce qui concerne l'année 2015, le Ministre a marqué son accord pour:

- la nomination de 4 conseillers d'État;
- la nomination de 2 auditeurs adjoints;
- la nomination d'1 assesseur;
- la nomination d'1 administrateur et de 2 directeurs d'encadrement;
- les promotions nécessaires.

A. *Composition du contingent des titulaires de fonction et de mandat (31/12/2015)*

TITULAIRES DE FONCTION	Cadre		Occupation	
	Fr	Nl	Fr	Nl
Premier Président & Président	1	1	1	1
Président de chambre	7	7	7	7
Conseiller d'État	17	17	16	17
Total Conseil	25	25	24	25
Greffier en chef	1		1	
Greffier	15	16	14	14
Total Greffe	16	16	15	14
Premier référendaire chef de section	1	1	1	1
Premier référendaire			1	
Référendaire	1	1		
Référendaire adjoint				1
Total Bureau de coordination	2	2	2	2
Auditeur général & Auditeur général adjoint	1	1	1	1
Premier auditeur chef de section	7	7	7	7
Premier auditeur			19	12
Auditeur	38	38	17	21
Auditeur adjoint			1	2
Total Auditorat	46	46	45	43
Assesseur	5	5	5	4
Total TITULAIRES DE FONCTION	94	94	91	88
Administrateur		1		1
Directeur d'encadrement	1	1		1
TOTAL GÉNÉRAL	95	96	91	90

Durant une partie de l'année 2014, les traitements d'un certain nombre de titulaires de fonction ont été budgétairement à charge du budget du Conseil d'État, alors que d'autres institutions que le Conseil ont bénéficié de leurs services. Il s'agit plus particulièrement de :

- 2 conseillers d'État, 2 auditeurs et 1 greffier 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 2015, le Conseil d'État ne compte plus aucun titulaire de fonction détaché, à l'exception de celui du premier auditeur qui est ombudsman de la Région flamande, dont le mandat expire en 2016. Le retour des magistrats et du greffier détachés a, dans une certaine mesure, pu compenser les départs non remplacés.

B. Mouvements des titulaires de fonction et de mandat en 2015

Parmi ces mouvements, on opère une distinction entre les flux entrants et sortants (IN/OUT) au sein des organes du Conseil d'État et les mouvements en interne (PROMOTIONS) au sein de ces organes.

OUT	Date de départ		IN	Date d'arrivée	
TITULAIRES DE FONCTION					
Premier auditeur	31/01/2015	1	Conseiller	24/02/2015	2
Premier auditeur	24/02/2015	1	Conseiller	24/03/2015	2
Premier auditeur chef de section	28/02/2015	1	Assesseur	01/06/2015	1
Premier auditeur	24/03/2015	1	Auditeur adjoint	24/06/2015	1
Référendaire adjoint	23/06/2015	1	Référendaire adjoint	12/10/2015	1
Premier auditeur chef de section	31/08/2015	1	Auditeur adjoint	21/12/2015	1
Greffier	11/10/2015	1			
Assesseur	18/10/2015	1			
Président de chambre	31/10/2015	1			
		9			8
TITULAIRES DE MANDAT					
		0			0
TOTAL		9			8

PROMOTIONS				
TITULAIRES DE FONCTION				
	Premier auditeur		Premier auditeur chef de section	12/02/2015
	Premier auditeur		Premier auditeur chef de section	21/08/2015
	Premier auditeur		Premier auditeur chef de section	18/09/2015
	Conseiller		Président de chambre	01/11/2015

C. *Emplois vacants titulaires de fonction et de mandat (31/12/2015)*

	Emplois
TITULAIRES DE FONCTION	
Conseiller	1
Auditeur adjoint	4
Assesseur	1
Greffier	3
TITULAIRES DE MANDAT	
Administrateur	1
Directeurs d'encadrement	2
TOTAL	12

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.

Les mandats, devenus vacants le 15 mai 2014, n'ont pas pu être renouvelés jusqu'à présent.

La difficulté provient de ce que l'échelle de traitement de l'administrateur et des directeurs d'encadrement était fixée par référence à l'arrêté royal du 29 juin 1973 *portant statut pécuniaire du personnel des services publics fédéraux* qui a été abrogé.

L'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 coordonnées sur le Conseil d'État* dispose dorénavant que leur traitement est fixé en application des articles 1^{er} à 4 de l'arrêté royal du 11 juillet 2001 précité.

Le 6 juin 2014, l'Auditeur général propose le renouvellement de M.M. Klaus Vanhoutte et Jef Busschots comme administrateur et directeur d'encadrement du budget et de la gestion. Le 10 juin 2014, l'Assemblée générale du Conseil d'État fait la même proposition.

En dépit de nombreux efforts, les nominations n'ont pas pu intervenir jusqu'à présent en raison de difficultés budgétaires, techniques et juridiques soulevées par l'Inspection des Finances, le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique.

Une proposition de solution transitoire a été proposée par les chefs de corps au Ministre de l'Intérieur, mais malgré plusieurs rappels aucune décision n'a pu encore être prise.

En attendant l'éventuel renouvellement de leur mandat, l'administrateur et le directeur d'encadrement budget et gestion continuent à exercer leur fonction en application du principe de la continuité des services public.

Le précédent titulaire du mandat-adjoint de directeur d'encadrement du personnel et de l'organisation n'a pas demandé le prolongement de son mandat. Il ne pourra être pourvu à cet

emploi vacant que lorsque l'on connaîtra le rôle linguistique auquel celui-ci doit appartenir, ce qui ne pourra se faire qu'après le renouvellement des mandats de l'administrateur et du directeur d'encadrement budget et gestion.

A.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. Cette loi 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*.

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

Les entretiens de fonctionnement ont eu lieu en 2015 pour tous les magistrats.

A.2. Le personnel administratif

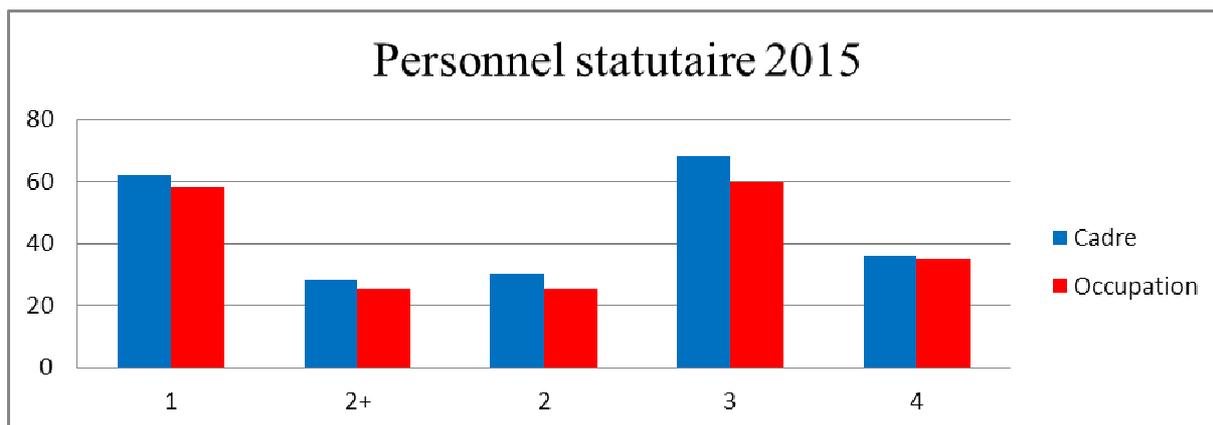
A.2.1. Effectifs

Le personnel administratif comprend 202 collaborateurs statutaires (sur un cadre de 224 postes) et 82 collaborateurs contractuels, à savoir 62 agents contractuels et 20 techniciennes de surface.

A. Cadre / Occupation personnel statutaire (31/12/2015)

Lors de la réunion précitée du 21 janvier 2015 entre les chefs de corps et le Ministre de l'Intérieur, ce dernier a marqué son accord pour :

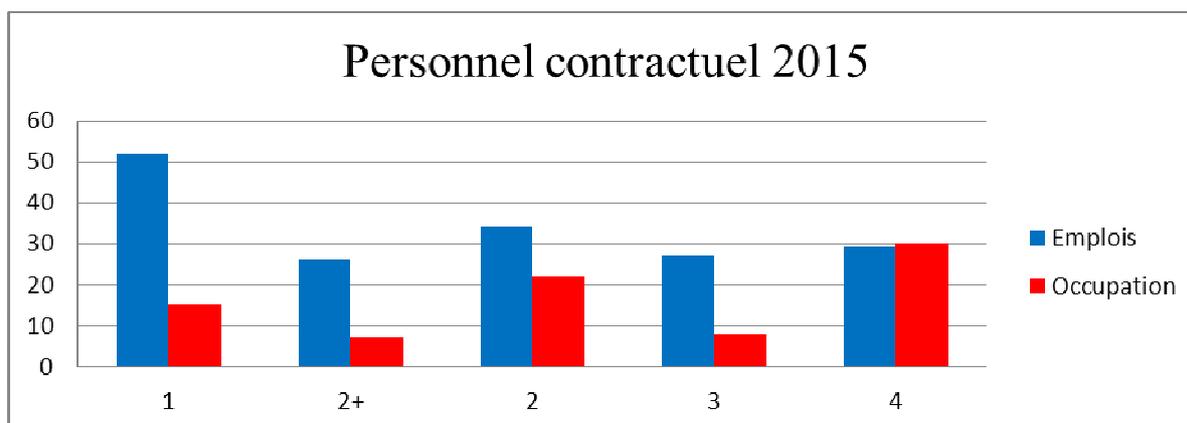
- la nomination de 2 documentalistes;
- la nomination de 8 experts en documentation;
- les promotions nécessaires.



Stat. 2015	1	2+	2	3	4	Tot.
Cadre	62	28	30	68	36	224
Occupation	58	25	24	60	35	202*

* Après l'entrée en vigueur du nouveau cadre organique (1^{er} mai 2014), il subsiste encore en 2015 1 emploi auquel il a été pourvu en surnombre (attaché-informaticien).

B. Emplois / occupation personnel contractuel (31/12/2015)



Ctr. 2015	1	2+	2	3	4	Tot. Empl.	Tot. Occ.
Emplois	52	26	34	27	29	168	
Occupation	15	7	22	8	30*		82
Total						168	82

*dont 20 techniciennes de surface

C. *Mouvements du personnel administratif en 2015*

Comme pour les titulaires de fonction, une distinction est ici aussi opérée entre les flux entrants et sortants (IN/OUT) des collaborateurs et les mouvements en interne (PROMOTIONS) vers un grade plus élevé.

OUT	date de départ		IN	date d'arrivée	
PERS. STAT.					
secrétaire adjoint	01/01/2015	1			
conseiller linguistique	28/02/2015	1			
agent d'accueil en chef	30/06/2015	1			
secrétaire en chef	30/09/2015	1			
agent d'accueil en chef	31/10/2015	1			
rédacteur	04/12/2015	1			
			expert en documentation	01/12/2015	7
		6			7
PERS. CONTR.					
documentaliste	31/07/2015	1			
expert en documentation	31/08/2015	1			
expert en documentation	30/11/2015	6			
rédacteur	30/11/2015	1			
agent d'accueil en chef	31/12/2015	1			
technicienne de surface	31/12/2015	1			
		11			
TOTAL		17			7

PROMOTIONS				
PERS. STAT.				
	rédacteur		secrétaire adjoint	01/08/2015
	rédacteur		secrétaire adjoint	01/08/2015
	commis-dactylographe		technicien en informatique	01/09/2015
	attaché administratif		secrétaire en chef	01/11/2015

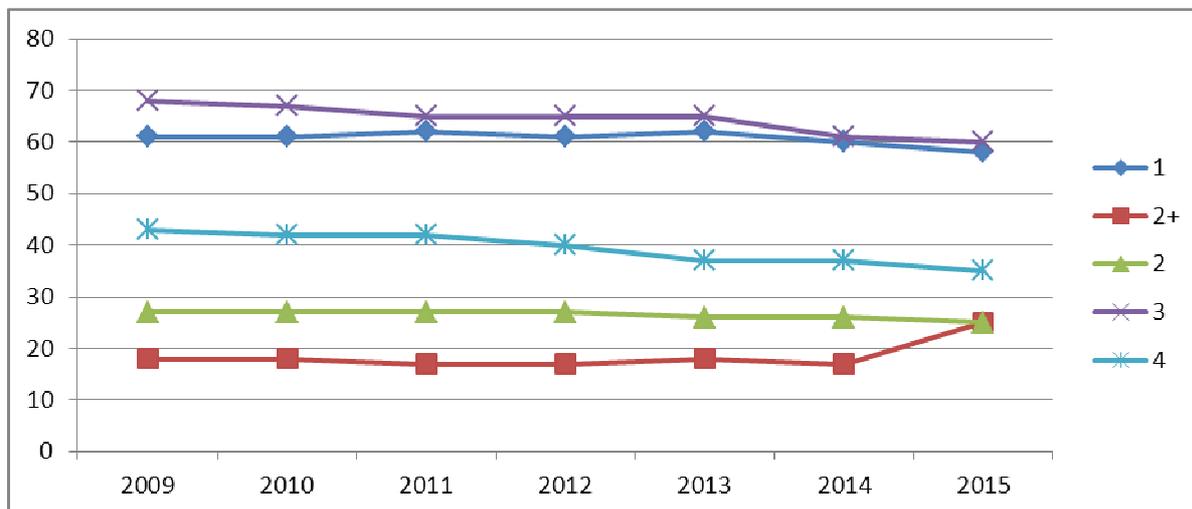
D. *Emplois vacants personnel statutaire (31/12/2015)*

Conseil d'État	Cadre		Effectifs		Empl. vac.	
	Fr	NI	Fr	NI	Fr	NI
STAT 31/12/2015						
Niveau 1						
Attaché-informaticien	1	1	1	2	0	-1
Attaché linguistique	9	9	9	8	0	1
Secrétaire en chef	3	3	3	3	0	0
Documentaliste	3	3	2	2	1	1
Attaché administratif	15	15	14	14	1	1
TOTAL niv 1	31	31	29	29	2	3
Niveau 2+						
Secrétaire adjoint	5	5	3	5	2	0
Programmeur	1	1	1	1	0	0
Secrétaire de direction	4	4	4	4	0	0
Expert en documentation	4	4	3	4	1	0
TOTAL niv 2+	14	14	11	14	3	0
Niveau 2						
Rédacteur	13	15	11	12	2	3
Technicien en informatique	2	0	1	0	1	0
TOTAL niv 2	15	15	12	12	3	3
Niveau 3						
Commis-dactylographe	32	32	29	27	3	5
Technicien	2	2	2	2	0	0
TOTAL niv 3	34	34	31	29	3	5
Niveau 4						
Agent d'accueil	18	18	17	18	1	0
TOTAL niv 4	18	18	17	18	1	0
Total final	112	112	100	102	12	11
		224		202		23

E. Importante diminution quantitative des membres du personnel depuis 2009

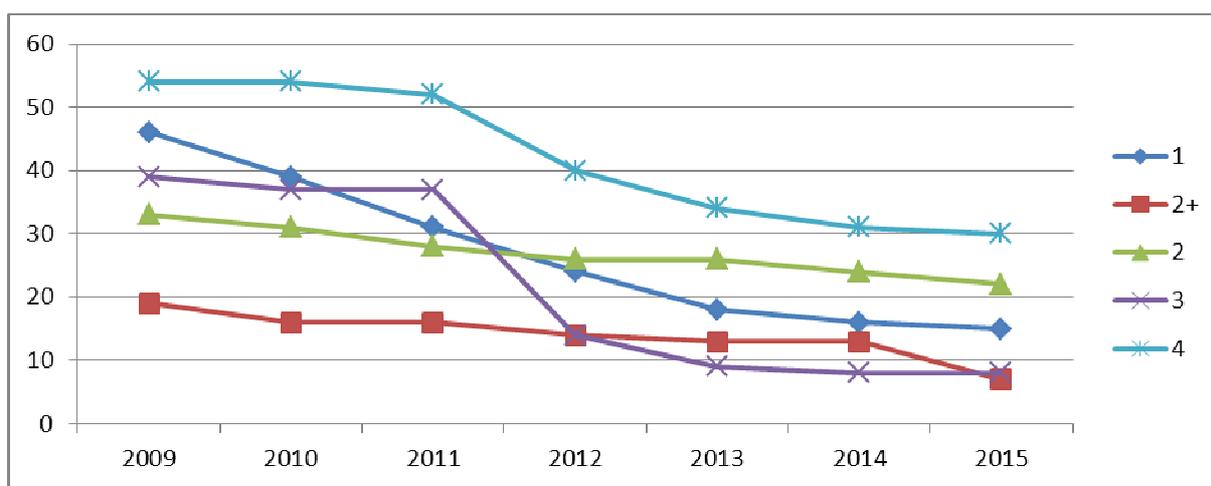
La diminution du nombre des membres du personnel administratif exposée dans le plan de gestion du Premier Président (point 1.1.2.) s'est poursuivie en 2015.

a) Évolution de l'occupation du personnel administratif statutaire de 2009 à 2015 par niveau



	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	61	61	62	61	62	60	58
2+	18	18	17	17	18	17	25
2	27	27	27	27	26	26	24
3	68	67	65	65	65	61	60
4	43	42	42	40	37	37	35
Tot.Stat	217	215	213	210	208	201	202

b) Évolution de l'occupation du personnel administratif contractuel de 2009 à 2015 par niveau



	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	46	39	31	24	18	16	15
2+	19	16	16	14	13	13	7
2	33	31	28	26	26	24	22
3	39	37	37	14	9	8	8
4	54	54	52	40	34	32	30
Tot.Stat	191	177	164	118	100	93	82

A.2.2. Initiatives en vue d'améliorer la gestion des ressources humaines

A. *Radioscopie 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 par le plan d'économies imposé aux services publics fédéraux en matière de dépenses du personnel¹⁷. De ce fait, des recrutements supplémentaires sont pour ainsi dire exclus et il faut s'attendre à une diminution du personnel à disposition. Malgré cette réduction, tant les utilisateurs internes des services administratifs, essentiellement les titulaires de fonction, que les utilisateurs externes doivent pouvoir continuer à compter sur un service/appui administratif de qualité, ce qui nécessite de prendre les mesures adéquates.

Une première étape importante dans la recherche d'une optimalisation du fonctionnement des services administratifs consiste à réaliser une radioscopie du fonctionnement de ces services : quelles sont les tâches, définies précisément, dont les différents services sont chargés, quelles connaissances et aptitudes sont requises pour exécuter ces tâches, quel potentiel (quantitatif et qualitatif) de collaborateurs est mis à la disposition des différents services, quels services d'appui et quels équipements doivent être fournis (espace de bureaux, TIC, logiciels, programmes spécifiques, ...) ?

Les chefs de corps ont chargé l'administrateur de procéder à une telle radioscopie. Il ne s'agit en l'occurrence pas d'une mesure complète de la charge de travail mais seulement de la première étape de ce processus, à savoir la phase descriptive. Cette simple radioscopie peut déjà en soi fournir des éléments pertinents en fonction desquels une – première – série de mesures pourront être prises afin d'accroître tant l'efficacité (la recherche du même – voire d'un meilleur – résultat avec des moyens moindres) que l'effectivité des services (l'objectif est-il atteint ? Les résultats sont-ils ceux visés et satisfont-ils aux normes de qualité établies ?).

¹⁷ En termes de dépenses relatives au personnel, les services publics fédéraux doivent réaliser une économie de 4% pour l'exercice 2015 et de chaque fois 2% au cours des exercices suivants jusqu'en 2019 inclus, ce qui, par rapport à l'exercice 2014, engendrera une réduction de 12% des dépenses pour le personnel.

Il a dès lors été demandé aux chefs de services :

- de définir, en termes généraux, leur service (situation au Conseil d'État, relations avec les autres services et les services extérieurs, composition du personnel);
- d'énumérer les tâches, de qualifier leur complexité en fonction du profil de compétence des collaborateurs et d'inventorier le temps moyen consacré à leur exécution;
- de donner une appréciation quant à l'homogénéité de l'ensemble des tâches et de formuler d'éventuelles propositions d'amélioration.

Mi-novembre 2015, l'administrateur a remis aux chefs de corps la radioscopie qu'il a effectuée. Elle aboutit aux conclusions suivantes :

Le nombre de magistrats à disposition diminuera du fait de l'extinction du cadre d'extension provisoire tout comme le nombre de membres du personnel à disposition sera réduit en raison du plan d'économies imposé par le gouvernement. Il convient dès lors de fusionner certains services et entités. Il sera alors plus facile de partager et d'organiser les tâches ainsi que de pallier des absences, qu'elles soient temporaires ou définitives.

Dans cette optique, l'administrateur fait deux propositions spécifiques :

- a) *En ce qui concerne la section de législation et le bureau de coordination : proposition d'intégration des services du bureau de coordination dans un nouveau service « législation-coordination » et mise en place d'une collaboration plus étroite avec les services du secrétariat de l'auditorat affecté à la législation.*

Outre l'avantage de la création de synergies, l'intégration des services du bureau de coordination et surtout la redéfinition et la clarification de sa finalité, permettra de les revaloriser.

- b) *En ce qui concerne le greffe contentieux : proposition d'intégration, dans un premier temps, des différents secrétariats des chambres et dans un deuxième temps collaboration très étroite, voire intégration, entre les greffes de la section du contentieux et les secrétariats intégrés des chambres.*

La fusion des différentes petites entités des secrétariats des chambres du contentieux administratif générera elle aussi des synergies.

Dans un deuxième temps, la collaboration très étroite des greffes du contentieux administratif et des secrétariats des chambres contribuera à accroître cette synergie.

De façon plus globale, l'administrateur formule en conclusion les recommandations générales suivantes :

- il y a lieu de collaborer dans de plus grands ensembles :

En vue de la mise en œuvre de cette dynamique, la cohérence fonctionnelle entre les services a été examinée. La radioscopie a montré qu'il existe indéniablement entre certains services un

lien fonctionnel tant au niveau des missions et des aptitudes requises que dans le domaine des outils utilisés. Il faut mettre cette cohérence à profit en vue d'assurer une meilleure collaboration entre ces services et de procéder à leur fusion. Ce procédé devrait permettre de pallier davantage au sein de plus grands ensembles les conséquences engendrées par la diminution constante du personnel.

- le personnel doit être davantage pluridisciplinaire :

La radioscopie a révélé que les tâches dans un service sont souvent fortement fragmentées en tâches restreintes exclusivement exécutées par un petit groupe de collaborateurs. Cette subdivision très stricte entraîne souvent une spécialisation « aveugle » et constitue un obstacle à la nécessaire pluridisciplinarité. Les chefs de service doivent veiller à ce que tous les membres du personnel soient mis au courant des processus dans leur service de sorte qu'ils soient en mesure d'effectuer jusqu'à un certain point toutes ou plusieurs tâches du service. Cette pluridisciplinarité permettrait de faire plus efficacement face à l'absence temporaire ou définitive de membres du personnel.

- un contrôle de la qualité doit être mis en œuvre :

Pour que les services puissent correctement s'acquitter des tâches qui leur sont confiées, une prestation suffisante en termes de qualité et de quantité doit être exigée de chaque membre du personnel. C'est la raison pour laquelle les prestations du personnel doivent faire l'objet d'une évaluation régulière et en cas de prestations médiocres, des mesures adéquates devront être prises. Dans cette perspective, il sera procédé régulièrement à une évaluation approfondie de l'ensemble du personnel, il sera demandé aux chefs de service de formuler leurs appréciations en toute liberté et le management veillera à réserver la suite qui s'impose aux appréciations données par les chefs de service.

La question est maintenant à l'étude au niveau des chefs de corps, auxquels il appartient de décider de la suite à donner à la radioscopie.

B. Intervention du SPF P&O au bureau de coordination

Depuis plusieurs années, un malaise s'est fait jour au sein du bureau de coordination en raison de différents problèmes et tensions en partie diffuses et difficiles à appréhender. C'est la raison pour laquelle le Premier Président a demandé l'intervention du SPF P&O pour obtenir une analyse claire de la problématique et des solutions à apporter. Une convention a été signée avec le SPF P&O en date du 31 mars 2015, en vue d'analyser le fonctionnement du service, d'en identifier les points forts et faibles et de formuler des pistes d'amélioration.

Afin de rencontrer l'objectif poursuivi, huit sessions de groupe ont été organisées. La finalité de ces sessions était de schématiser les processus de travail, de travailler sur la dynamique et la communication au sein du groupe et de trouver des solutions aux difficultés identifiées. Parallèlement à ces sessions de groupe, des entretiens individuels ont été menés avec chaque personne ayant demandé à être entendue. Au total, onze entretiens ont été organisés.

Après l'analyse du contexte de travail, du processus de travail et de la communication de groupe et après l'identification des difficultés, un certain nombre de pistes d'amélioration ont été proposées en ce qui concerne les effectifs, le matériel, les tensions et conflits au sein du service, les perspectives d'avenir, la politique des ressources humaines et le processus décisionnel. Ces recommandations dont une partie recoupe les conclusions de la radioscopie des services effectués par l'Administrateur, serviront de lignes directrices aux futures décisions et orientations.

B. Budget

B.1. Budget 2015

Le budget 2015 est le premier budget qui a été confectionné et mis en oeuvre dans le cadre des mesures d'économie prises le 15 octobre 2014 par le Conseil des Ministres.

- 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 l'ensemble du personnel, y 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.

B.1.1. Crédits d'engagement alloués

Le budget 2015 ajusté prévoit globalement un montant de 38 809 000 euros pour la gestion du Conseil d'État. Les dépenses ont été imputées sur les allocations de base suivantes (en k€) :

Allocation de base	Description	Crédit initial	Crédit ajusté
13.59.01.111103	Rémunération personnel statutaire	10.680	10 680
13.59.01.111104	Rémunération personnel contractuel	3.306	3 306
13.59.03.111103	Rémunération titulaires de fonction	22.035	22 730
13.59.01.111145	Dépenses sociales	35	35
13.59.02.121101	Frais de fonctionnement	1.620	1 570
13.59.02.121104	Frais de fonctionnement TIC	169	219
13.59.02.742201	Investissements	58	58
13.59.02.742204	Investissements TIC	211	211
Total		38.114	38 809

Les crédits initiaux ont été ajustés à deux reprises au cours de l'année 2015 : lors du contrôle budgétaire, il a tout d'abord été décidé d'augmenter de 695 k€ les crédits destinés à la rémunération des titulaires de fonctions et par la suite, il a été procédé le 6 octobre 2015 à une redistribution des allocations de base.

Le 4 avril 2014, le Conseil des Ministres a décidé de tenir compte du fait que les crédits destinés à la rémunération des titulaires de fonction n'ont été augmentés que partiellement en 2014. Compte tenu de l'estimation des nouvelles recettes dans le budget des voies et moyens, générées par les arrêtés royaux 'dépens' et 'répétibilité', cette décision du Conseil des Ministres impliquait que les allocations de base 13.59.03.111103 (rémunération titulaires de fonction) seraient augmentées en 2014 et 2015 de respectivement 681 k€ et de 932 k€. Ainsi qu'il est indiqué dans le rapport d'activités 2013-2014, le budget 2014 a été ajusté en conséquence. Etant donné que les crédits ajustés pour 2014 ont servi de base pour fixer les crédits initiaux pour 2015, ces derniers présentaient pour la rémunération des titulaires de fonction, un déficit par rapport aux montants fixés par la décision du Conseil des Ministres du 4 avril 2014. Pour résorber ce déficit, il a été décidé lors du contrôle budgétaire 2015 d'augmenter de 695 k€ les crédits prévus en 2015 pour les titulaires de fonction.

Le 24 septembre 2015, le Conseil d'État a déposé une proposition de redistribution des crédits d'engagement et de liquidation entre les allocations de base 13.59.02.121101 (frais de fonctionnement ordinaires) et 13.59.02.121104 (frais de fonctionnement TIC). Étant donné que depuis 2015, la location et la consommation de photocopieuses sont imputées sur le plan comptable sur les moyens de fonctionnement TIC, les crédits alloués (basés sur des estimations effectuées sans ces coûts) sur l'allocation de base fonctionnement TIC n'étaient pas suffisants pour y imputer la maintenance du système de contrôle d'accès numérique et pour effectuer les dépenses encore nécessaires à l'achat de cartouches d'encre. La proposition visant à transférer 50 k€ des frais de fonctionnement ordinaires vers les frais de fonctionnement TIC a fait l'objet le 29 novembre 2015 d'un avis favorable de l'Inspection des Finances et les crédits ont été adaptés dans fedcom (système comptable de l'autorité fédérale) le 6 octobre 2015.

B.1.2. Crédits consommés et solde

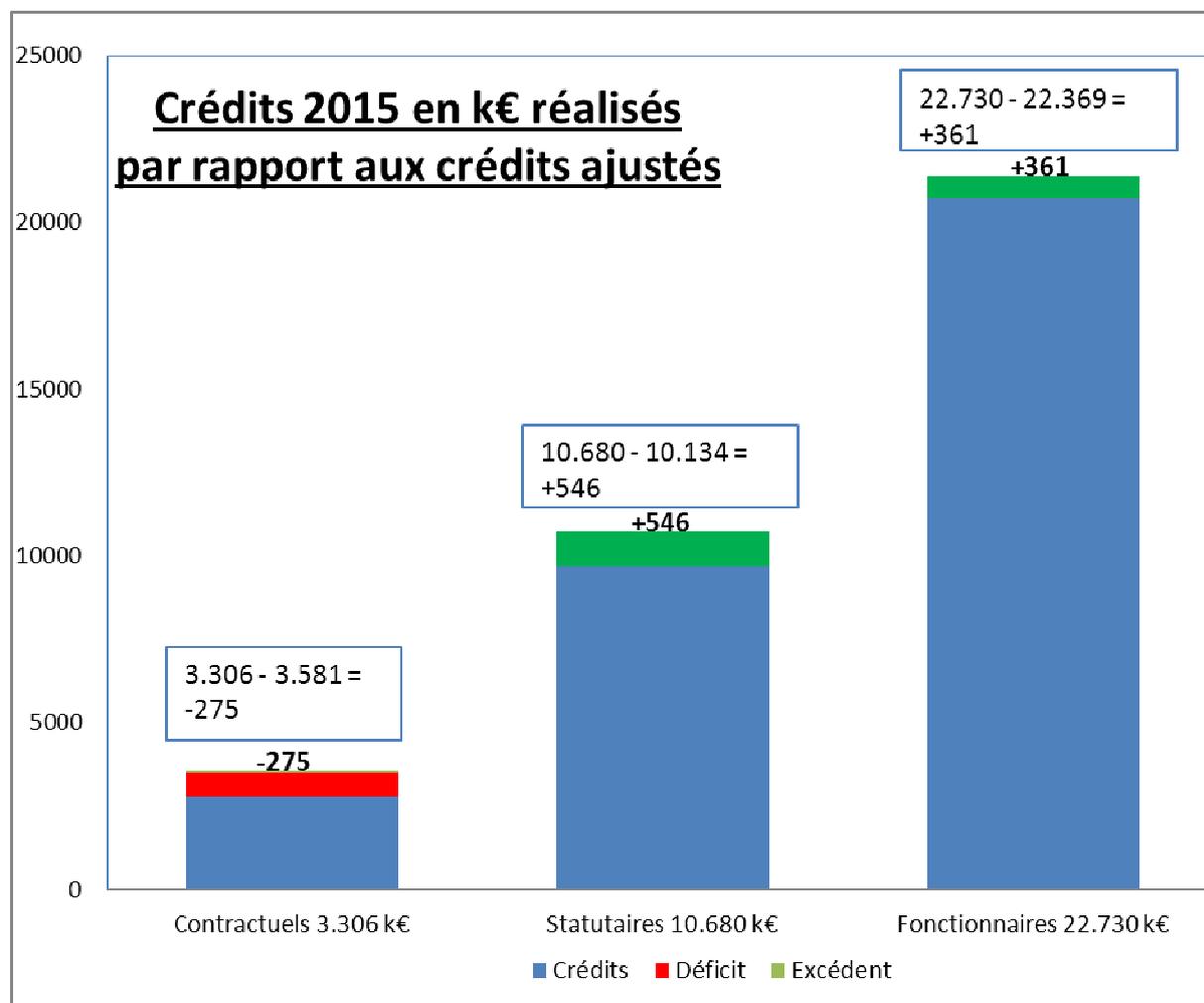
Le tableau ci-dessous donne par allocation de base la consommation en k€, ainsi que le solde y afférent par rapport aux crédits ajustés.

Description allocation de base	Crédits ajustés	Estimation consommation	Solde
Rémunération personnel statutaire	10.680	10.134	546
Rémunération personnel contractuel	3.306	3.581	-275
Rémunération titulaires de fonction	22.730	22.369	361
Dépenses sociales	35	32	3
Frais de fonctionnement	1.570	1.491	79
Frais de fonctionnement TIC	219	219	0
Investissements	58	38	20
Investissements TIC	211	175	36

B.2. Crédits de personnel

B.2.1. Crédits de personnel réalisés par rapport aux crédits ajustés 2015

Le tableau ci-dessous donne par catégorie de membres du personnel la consommation des crédits. Par mesure de prudence, on notera que ces chiffres de consommation ne tiennent pas compte de possibles arriérés à payer en 2016.



Ce graphique montre que les crédits de personnel présentent dans leur ensemble un surplus de 632 k€ : le déficit observé en ce qui concerne les membres du personnel contractuels (-275 k€) est largement compensé par le surplus géré pour les collaborateurs statutaires (+ 546 k€). Ce dernier et le déficit concernant les collaborateurs contractuels s'expliquent en partie par le fait que la procédure de nomination de 8 experts en documentation et de 2 documentalistes a pris plus de temps que prévu initialement. Il ressort également du graphique que l'ajustement des crédits pour les titulaires de fonction (+ 695 k€) était nécessaire pour rester en positif en ce qui concerne cette allocation de base en particulier et les crédits de personnel dans leur ensemble.

Le plan de gestion du Premier Président (point 1.2.2. 3°, 2) précisait qu'un certain nombre de magistrats détachés (2 conseillers d'État, 1 premier auditeur et 2 auditeurs) étaient à la charge du budget du Conseil d'État, alors que ce sont d'autres institutions qui ont bénéficié de leurs services. Tel n'a plus été le cas en 2015. Cette année, seul le traitement d'un premier auditeur exerçant la fonction d'ombudsman auprès de la Région flamande est resté à la charge du budget du Conseil d'État (ce traitement est en grande partie remboursé à l'État belge sans que cela n'apparaisse dans le budget du Conseil d'État).

B.2.2. Monitoring fédéral du risque de dépassement des crédits de personnel

Outre une économie linéaire sur les crédits de personnel, le Conseil des Ministres du 15 octobre 2015 a chargé les SPF P&O et B&G d'organiser un monitoring obligatoire pour la fonction fédérale (y compris pour les corps spéciaux).^{18, 19} Selon la circulaire 645, le risque de dépassement des crédits de personnel doit être évalué trois fois par an. Une première évaluation a été réalisée début 2015 sur la base du mois de janvier 2015 comme mois de référence. Les évaluations suivantes, réalisées en vertu de la circulaire 644, ont eu lieu sur la base des mois de mai et septembre 2015 comme mois de référence.

Le Comité fédéral de monitoring fonde son analyse sur les données salariales qui sont disponibles via le SCDF. Pour compléter cette source, le SPF P&O demande trois fois par an au Conseil d'État de lui communiquer les arrivées et les départs de membres du personnel sur 12 mois. En ce qui concerne les départs, il y a lieu d'indiquer s'ils doivent être qualifiés de temporaires (risque de retour) ou de définitifs (pas de risque de retour). Le risque de dépassement des crédits est ensuite évalué à l'aide de Key Performance Indicators (KPI), le rapport (KPI 3) entre le budget et la projection totale des charges salariales sur 12 mois (y compris l'effet d'événements irréversibles) constituant l'indice le plus important du risque de dépassement de crédits.

Le monitoring ne fait aucune distinction entre les catégories de personnel : le KPI 3 est en d'autres termes calculé pour le Conseil d'État sur l'ensemble des titulaires de fonction et des collaborateurs statutaires et contractuels. Il ressort des résultats du monitoring effectué sur la base du mois de septembre comme mois de référence que les crédits de personnel affichent en 2015 un solde positif de 261.252 euros.

La différence observée entre le surplus de 632.000 euros, mentionné au point B.2.1., et le surplus de 261.000 euros résultant du monitoring effectué par le Comité fédéral de monitoring (surplus de 261.000 euros) provient du fait que le premier tient compte des absences de longue durée pour convenance personnelle, des interruptions de carrière complètes et des mises en disponibilité pour maladie, alors que le second considère ces éléments comme temporaires, la projection du Comité de monitoring se basant automatiquement sur un retour de la personne au cours du mois de référence.

¹⁸ La circulaire n° 644 contient des informations relatives à la méthodologie pour le calcul des KPI du monitoring de risque.

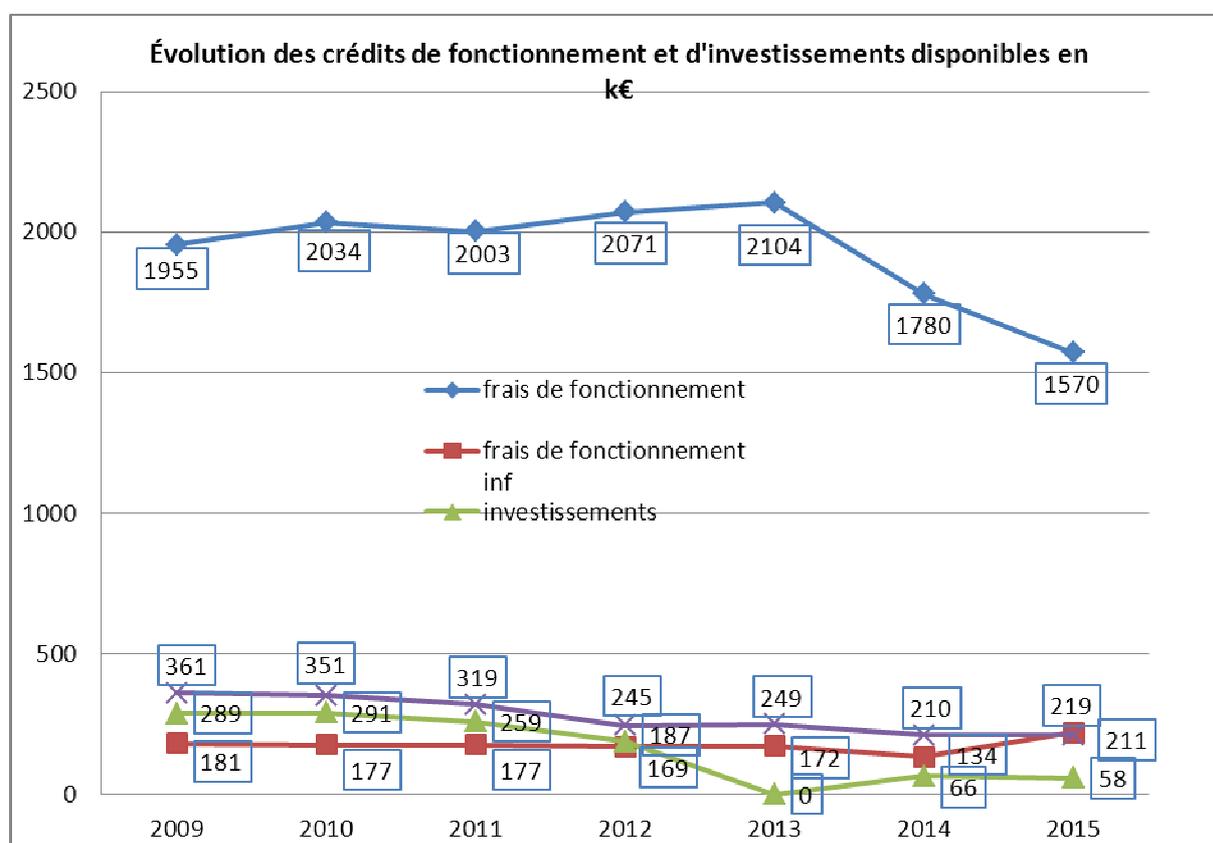
¹⁹ La circulaire n° 645 contient des informations relatives au monitoring fédéral du risque de dépassement des crédits de personnel en 2015 et 2016.

B.3. Crédits de fonctionnement et d'investissement

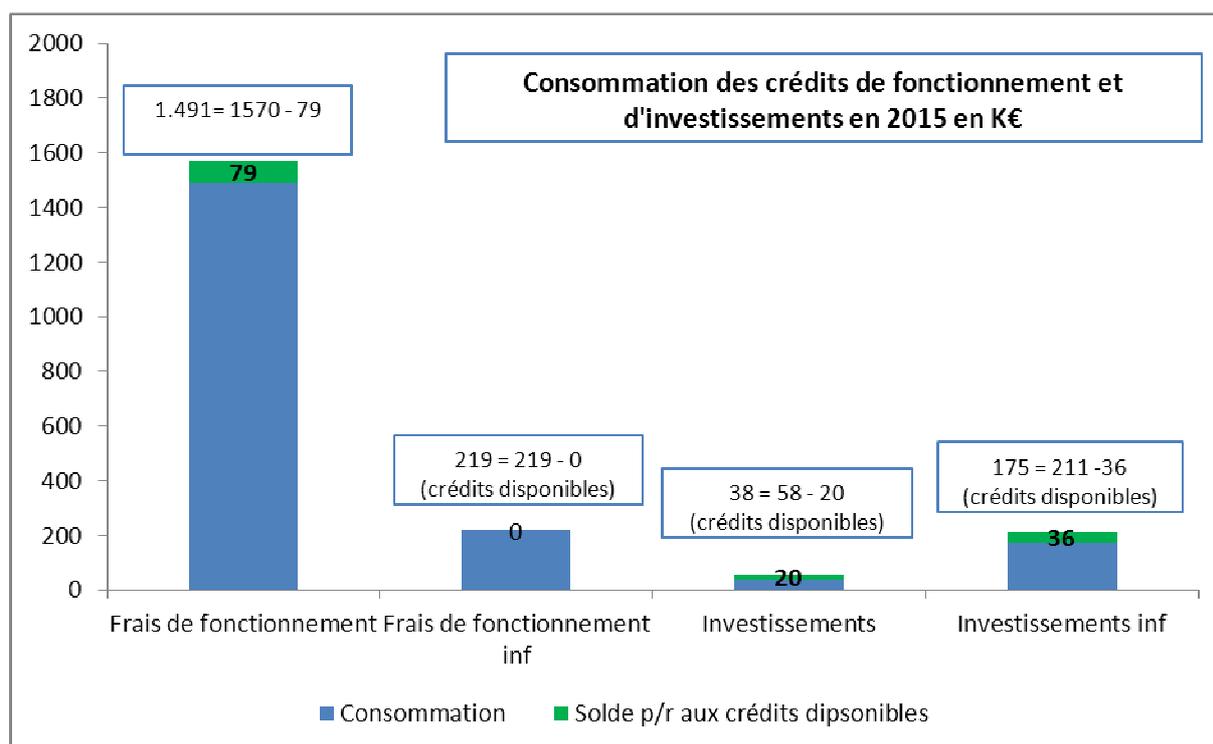
Sur l'ensemble du budget de 38.809.000 euros, le budget 2015 a prévu 2.058.000 euros pour les moyens de fonctionnement et d'investissement du Conseil d'État, soit 5,30 %. A titre de comparaison, en 2014, ces crédits s'élevaient encore à 2.549.000 euros, soit 6,43 % du budget 2014.

B.3.1. Évolution des crédits disponibles

Il convient d'observer au préalable que déjà en 2014 une économie considérable a été réalisée sur les crédits de fonctionnement et d'investissement par le biais d'un blocage d'une partie des crédits alloués, à savoir 20 % des moyens de fonctionnement et 25 % des crédits d'investissement. Pour donner une image réaliste de l'évolution de ces crédits, les blocages de 2014 ont été pris en compte dans le graphique ci-dessous.



B.3.2. Exécution du budget 2015



Le tableau ci-dessus indique la consommation estimée par type de crédits. Il faut tenir compte à cet égard d'un nouveau mécanisme de prudence budgétaire qui est d'application depuis le 12 octobre jusqu'à fin 2015 (circulaire contenant des mesures de prudence budgétaire pour la fin de l'année budgétaire 2015). Le principe de base de cette circulaire est celui de la limitation des dépenses à celles considérées comme incompressibles, c'est-à-dire les dépenses dont la non-exécution mettrait le fonctionnement de l'État gravement en péril.

En ce qui concerne les frais de fonctionnement : plus des deux tiers de ces frais couvrent des dépenses relatives à la location et à l'entretien de bâtiments (contrat de location du bâtiment situé au 37 de la rue de la Science, consommation d'énergie, entretien des ascenseurs, installations de chauffage...). Après la faillite du fournisseur d'ouvrages destinés à la bibliothèque (la S.A. Story) en septembre 2014, des négociations séparées ont été menées avec les principaux éditeurs juridiques. Ces négociations ont permis d'obtenir en 2015 à tout le moins les mêmes conditions ou de meilleures conditions que celles accordées par la S.A. Story. Corrélativement à la mise en œuvre des propositions d'économies formulées par la commission de la documentation (telles qu'annoncées dans le plan de gestion du Premier Président au point 1.2.3 - *Frais de fonctionnement*), une économie de 50.000 euros a été réalisée en 2015 sur les dépenses de la bibliothèque. Toujours en application du plan de gestion du Premier Président, la rationalisation de la consommation énergétique a été poursuivie (diminution des coûts de 20 %). Enfin, une diminution des frais postaux ainsi que des achats de matériel de bureau et de papier a pu être réalisée. Ces économies ont permis de rencontrer la suggestion faite dans le plan de gestion du Premier Président de ne pas faire d'économies dans le poste de la formation.

En ce qui concerne les dépenses TIC (fonctionnement et investissements), le Conseil d'État a introduit douze dossiers auprès du comité de monitoring TIC. Ce comité examine si des synergies peuvent être trouvées entre les différents services publics fédéraux pour leurs achats TIC. Comme le Conseil d'État a cherché activement à conclure des conventions-cadres (notamment avec le SPF Justice et l'A.S.B.L. Smals), tous les dossiers ont fait l'objet d'un avis favorable de ce comité : 4 dossiers pour le remplacement et/ou l'élargissement du parc de serveurs, 6 dossiers pour le remplacement de PC, 1 dossier pour l'achat de 500 licences de sécurité et 1 dossier pour des connexions supplémentaires au système de contrôle d'accès.

En ce qui concerne les frais de fonctionnement TIC: comme indiqué au point B.1.1., la location et la consommation de photocopieuses sont imputées depuis 2015 dans les dépenses de fonctionnement TIC. Avec l'achat de cartouches d'encre (52.000 euros), les dépenses relatives aux photocopieuses (81.500 euros) constituent plus de la moitié des crédits de fonctionnement TIC. En exécution du plan de gestion du Premier Président (point 1.2.3. - Frais d'investissement en matière d'informatique) visant à rechercher des solutions moins onéreuses, le Conseil d'État s'est tourné également en 2015, comme cela avait été fait en 2014, vers les fournisseurs qui proposent des photocopieuses et des cartouches d'encre de qualité égale à de meilleures conditions. Pour pouvoir maintenir les économies linéaires de 2 %, des mesures structurelles s'imposent toutefois à l'avenir.

Dans l'attente d'une décision définitive sur les futurs locaux du Conseil d'État (voir C. Infrastructure), seules ont été consenties, dans le poste des investissements ordinaires, les dépenses qui, soit concernaient les bâtiments historiques (remplacement des stores et installation d'une cuisine), soit ne pouvaient pas être reportées (remplacement ponctuel du matériel de bureau).

C. Infrastructure

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

- Bâtiment rue de la Science 33 (SCI33): 1 845 m² de surface utile (394 m² en sous-sol);
- Bâtiment rue de la Science 35 (SCI35): 836 m² de surface utile (211 m² en sous-sol);
- Bâtiment central (BC) : 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 (AR 94): 3 768 m² de surface utile (232 m² en sous-sol);
- Bâtiment rue de la Science 37 (SCI37): 3 494 m² de surface utile (20 emplacements de stationnement loués à l'étage -3).

Hormis le bâtiment SCI37, tous les bâtiments sont la propriété de l'État. Le contrat de bail pour le SCI37 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. Compte tenu de la consommation énergétique, le coût d'occupation actuel s'élève à 300 000 € pour le Conseil d'État.

En exécution du plan de gestion du Premier Président (point 1.3. «Rationaliser l'infrastructure»), il a déjà été fait mention dans le rapport d'activités 2013-2014 de la concertation qui a eu lieu en 2014 entre la Régie des Bâtiments et le Conseil d'État. Cette concertation a débouché sur les options suivantes, à concrétiser durant la période 2015-2017 :

- les bâtiments historiques SCI33 et 35 ayant été attribués définitivement au Conseil d'État, les travaux de rénovation prévus pour ces bâtiments ne peuvent plus être reportés (en ce qui concerne les bâtiments JDL, AR et BC, tant que leur destination n'a pas été clarifiée, seuls seront effectués les travaux d'infrastructure strictement nécessaires);
- une gestion rationnelle de l'infrastructure implique de déterminer la surface nécessaire au sol sur la base d'une analyse des besoins; en fonction de la surface obtenue, on pourra ensuite déterminer quels bâtiments pourront être attribués au Conseil d'État; dans un souci de gestion efficace et de sécurité, ce choix devra se fonder sur le principe que les bâtiments dédiés au Conseil d'Etat devront constituer un ensemble d'un seul tenant avec les bâtiments historiques.

A côté de la qualité des locaux à des prix justifiés sur le plan budgétaire, la sécurité dans les bâtiments fait partie intégrante d'une bonne gestion de l'infrastructure. En 2015, elle a fait l'objet d'une attention tout particulière (voir ci-après point C.3.).

C.1. Travaux de rénovation dans les bâtiments historiques

Au cours de l'année 2015, les travaux suivants ont été réalisés :

- remplacement et installation d'unités de climatisation aux troisième et quatrième étages du bâtiment SCI33;
- travaux de peinture dans le hall d'honneur du bâtiment SCI33;
- travaux de peinture des châssis et des ferronneries du bâtiment SCI35;
- achat et installation d'une cuisine pour les collaborateurs de la section de législation au SCI33;
- identification du bois du parquet SCI33/SCI35: la Régie des Bâtiments a fait réaliser une étude préalable en vue de procéder à l'entretien du parquet en 2016;
- entretien et travaux d'adaptation au portail SCI33;
- installation de deux nouvelles chaudières dans le bâtiment SCI35: la réalisation de ces travaux devrait permettre de chauffer les bâtiments SCI33, 35, JDL et BC d'une façon plus économique et plus agréable.

Pour les autres bâtiments, il convient de mentionner les travaux suivants, réalisés pour le compte de la Régie des Bâtiments : adaptation des tableaux de répartition électrique et adaptation de l'installation relative à l'ascenseur du bâtiment AR. En vue de la préparation d'un cahier des charges concernant l'adaptation de l'installation ASI dans le local des serveurs du bâtiment AR, le Conseil d'État a fait réaliser en novembre 2015 un audit P (mesurage de la puissance électrique).

Il ressort de l'énumération ci-dessus que la Régie des Bâtiments a fourni en 2015 un effort considérable pour entamer la rénovation des bâtiments historiques. Si la rénovation prévue pour la façade arrière du bâtiment SCI33 est effectivement réalisée en 2016, les objectifs du plan de gestion du Premier Président concernant les bâtiments historiques seront atteints dans une large mesure.

C.2. Étude de besoins pour les bâtiments

Au terme d'une concertation entre les chefs de corps, le Conseil d'État a soumis le 4 mai 2015 une étude portant sur les besoins en matière d'espace à l'Inspection des Finances. Ainsi qu'il est indiqué dans le rapport d'activités 2013-2014, cette étude s'est basée sur une norme de 13,5 m² par ETP (norme européenne appliquée par la Régie des bâtiments à tous les collaborateurs, y compris les magistrats, travaillant dans un bâtiment public). Alors qu'actuellement la surface individuelle par ETP dépasse les 20 m² sur une surface totale de 10.070 m², la surface totale des bureaux tombe à 5.901 m² dans l'étude de besoins qui a été proposée. En compensation, le Conseil d'État a demandé plus d'espaces centraux et communs (Central Support Area) complémentaires aux bureaux individuels, comme par exemple des espaces de réunion : 5.272 m² au lieu des 4.184 m² actuellement disponibles.

Après avoir demandé des informations complémentaires, l'Inspection des Finances a donné le 9 juin 2015 un avis positif pour la surface demandée, à savoir 5.901 m² de surfaces de bureaux et 5.362 m² d'espaces centraux et communs. La Régie des Bâtiments a été informée

de cet avis. Actuellement, la Régie examine plusieurs scénarios qui tiennent compte de ces besoins et de la demande d'héberger les locaux du Conseil d'État de manière à ce qu'ils forment un ensemble d'un seul tenant avec les bâtiments historiques. Quelle que soit la solution qui sera retenue, une diminution de la surface à entretenir ainsi que l'arrivée à échéance du bail pour le bâtiment situé au 37 de la rue de la Science laisseront en tout cas à moyen terme une marge budgétaire plus grande pour poursuivre les investissements dans les projets d'informatisation.

C.3. Accès aux bâtiments

Le 31 juillet 2015, une nouvelle note de service concernant l'accès aux bâtiments a été établie. Cette note de service opère une distinction entre l'accès au public, aux collaborateurs du Conseil d'État et aux fournisseurs/entrepreneurs de travaux (d'entretien). Pour le public, il est de règle que, dans les bâtiments du Conseil d'État, tous les visiteurs soient accompagnés en permanence par un collaborateur de l'institution. Le public a accès aux salles d'audience de la section du contentieux administratif uniquement une demi-heure avant le début des audiences et l'accès n'est possible que par l'entrée du 35 de la rue de la Science.

En ce qui concerne l'accès au bâtiment SCI35, une analyse de risques séparée a été demandée. Elle permettra d'établir si d'autres mesures de sécurité doivent être prises. Cette analyse a été réalisée par le conseiller en prévention du Conseil d'État qui a fait appel pour ce faire à l'expertise du commissaire et conseiller en technoprévention de la zone de police Montgomery. Le rapport sera présenté aux chefs de corps. À la suite du relèvement de la menace terroriste décidé le 13 novembre 2015, des mesures spécifiques de sécurité ont en outre été prises tant pour le bâtiment SCI35 que pour les autres bâtiments.