

**Conseil
d'État**

**Rapport d'activité
2016-2017**



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 (l'actuel) Premier président, M. Roger Stevens qui, en sa qualité de président, dirigeait cette section au cours de l'année 2016-2017;
- la Section de législation du Conseil, rédigée par (l'actuel) Président, Monsieur Jacques Jaumotte, qui dirige cette section depuis le 11 septembre 2017;
- l'Auditorat, rédigée par (l'actuel) Auditeur général, Monsieur Luc Vermeire et (l'actuel) Auditeur général adjoint, Monsieur Eric Thibaut, qui dirigent respectivement la section N et la section F depuis le 11 septembre 2017;
- la gestion du Conseil et de son infrastructure au cours de l'année budgétaire 2017, rédigée par l'actuel Premier Président, Monsieur Roger Stevens, qui a assuré la première présidence à partir du 11 septembre 2017, sur la base des informations communiquées par M. l'Administrateur, Klaus Vanhoutte, M. le Directeur d'encadrement du budget et de la gestion, Jef Busschots et M. le Directeur d'encadrement du personnel et de l'organisation, M. Christophe Stassart.

Il en résulte que l'exercice 2016-2017, à l'instar de l'année budgétaire 2017, était une année de transition.

En effet, le 11 septembre 2017, les différentes composantes de l'institution, à l'exception de la section du contentieux administratif, ont reçu un nouveau chef de corps, le mandat de leurs prédécesseurs ayant expiré.

Cette opération d'envergure est la raison principale pour laquelle le présent rapport d'activité n'a malheureusement pas pu être déposé plus tôt.

R. Stevens,
Premier Président

3 août 2018

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 31/08/2017 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 L.C.C.E.)

B.3.5. Conclusion

C. Analyse du contenu

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

C.1.1. Généralités

C.1.2. Modernisation du référé administratif

C.1.3. Mesures en vue du règlement définitif du contentieux

C.2. Indemnité réparatrice

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 LEGISLATION

A. Charge de travail 2016-2017

A.1. Nombre de demandes d'avis et d'avis donnés

A.2. Ventilation en fonction des demandeurs d'avis

A.3. Ventilation en fonction des délais d'examen

A.3.1. Les procédures d'urgence

A.3.2. La procédure ordinaire

A.3.3. Graphique relatif aux demandes d'avis et avis donnés par délai 2016-2017

A.4. Ventilation en fonction de la composition de la section de législation

A.5. Ventilation en fonction du rôle linguistique

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

B.1. Magistrats et greffiers

B.2. Assesseurs – recours à des experts

B.3. Personnel administratif

C. Développement du nouveau système de gestion des données Prolex Plus

D. Vade-mecum

III. FONCTIONNEMENT DE L'AUDITORAT

A. La section du contentieux administratif

A.1. Affaires pendantes

A.1.1. Évolution

A.1.2. Commentaires

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.2.4. Commentaires

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

A.3.4. Commentaires

B. La section de législation

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

B.2. Commentaires

C. Organisation au sein de l'Auditorat

C.1. Les auditeurs

C.2. Les attachés administratifs

C.3. Autres collaborateurs

D. Rapport sur l'exécution des plans de gestion des auditeurs généraux (de la période sous revue)

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.1.3. Cassation

D.2. Gestion des banques de données – alimentation et 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 et leur affectation

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. Relations entre le Conseil et l'Auditorat

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

D.8. Observation finale

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. Formations continues nationales

A.1.3. Entretien et renforcement des relations internationales

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 2017

B.1.1. Crédits d'engagement alloués

B.1.2. Crédits disponibles

B.1.3. Crédits consommés et solde

B.1.4. Évolution des crédits disponibles et de la consommation

B.2. Crédits de personnel

B.2.1. Crédits de personnel réalisés par rapport aux crédits alloués en 2017

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

B.2.3. Évolution des crédits de personnel disponibles

B.3. Crédits de fonctionnement et d'investissement

B.3.1. Évolution des crédits disponibles

B.3.2. Exécution du budget 2017

C. Infrastructure

**I. FONCTIONNEMENT DES CHAMBRES –
SECTION DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF**

A. Contexte introductif

En vertu 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'activité 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^o.

En outre, il expose, comme le prescrit l'article 119, alinéa 2, 2^o, 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 les progrès accomplis dans la poursuite des objectifs.

B. Statistiques et analyse

B.1. Notions

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

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

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

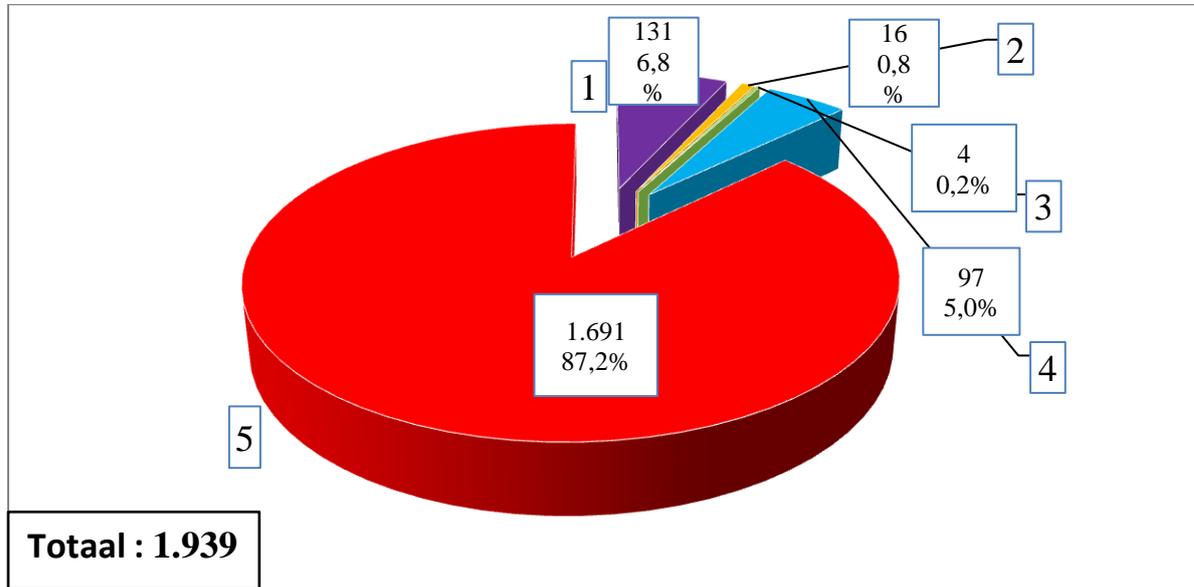
La rubrique « arrêts prononcés » concerne tous les arrêts prononcés. Parmi les arrêts prononcés au contentieux de cassation, une distinction est faite entre les arrêts prononcés au contentieux des étrangers (« Étrangers ») et les arrêts prononcés dans les autres affaires (« Général »).

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

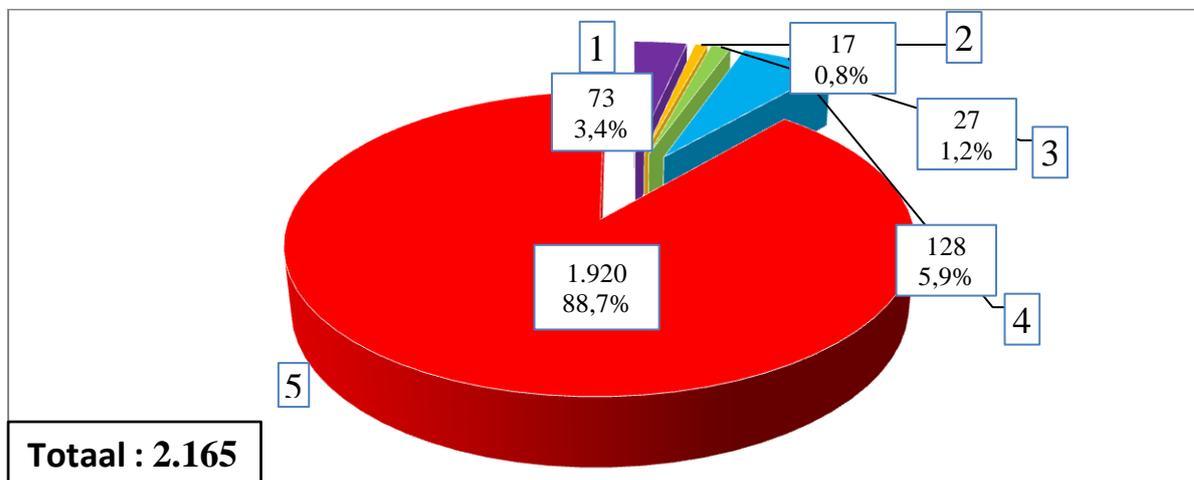
B.2.1. Aperçu des affaires pendantes à la section du contentieux administratif ⁽¹⁾

1.1. Affaires en langue néerlandaise⁽²⁾



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

1.2. Affaires en langue française⁽³⁾



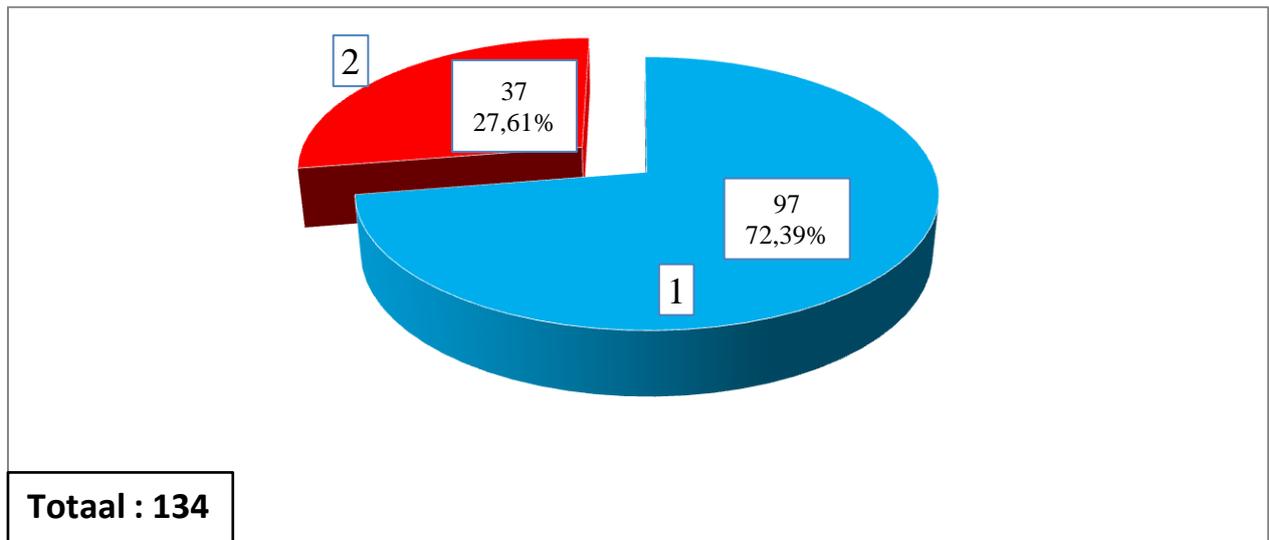
1. cassation au fond
2. filtre cassation
3. extrême urgence
4. suspension
5. annulation

(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

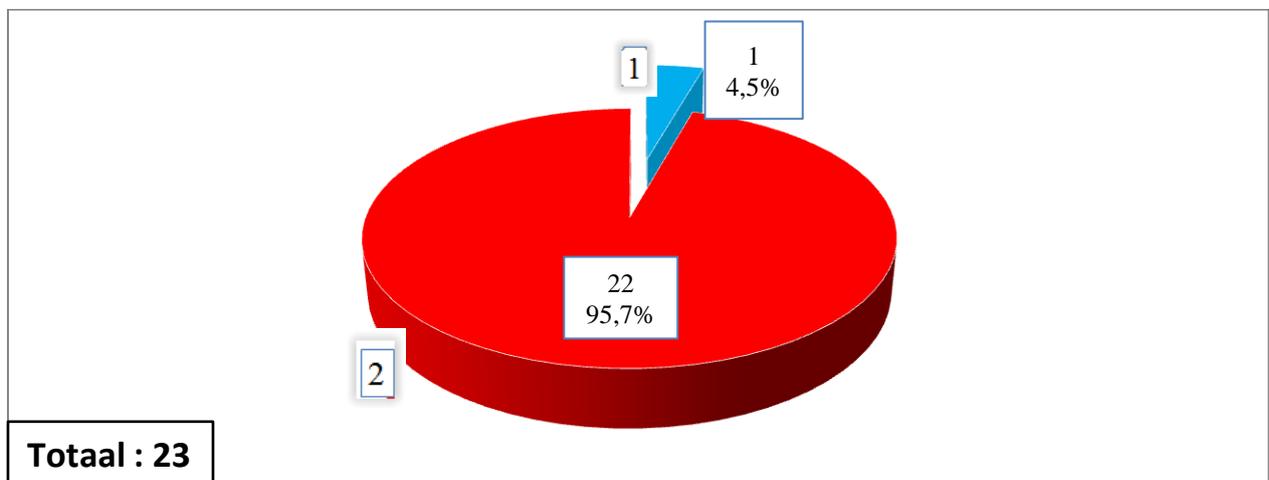
(3) Il s'agit des affaires traitées par les chambres VI, VIII, XI, XIII et XV.

1.3. Affaires bilingues ⁽¹⁾



1. suspension
2. annulation

1.4. Affaires en langue allemande ⁽²⁾ (Chambre *Vbis*)

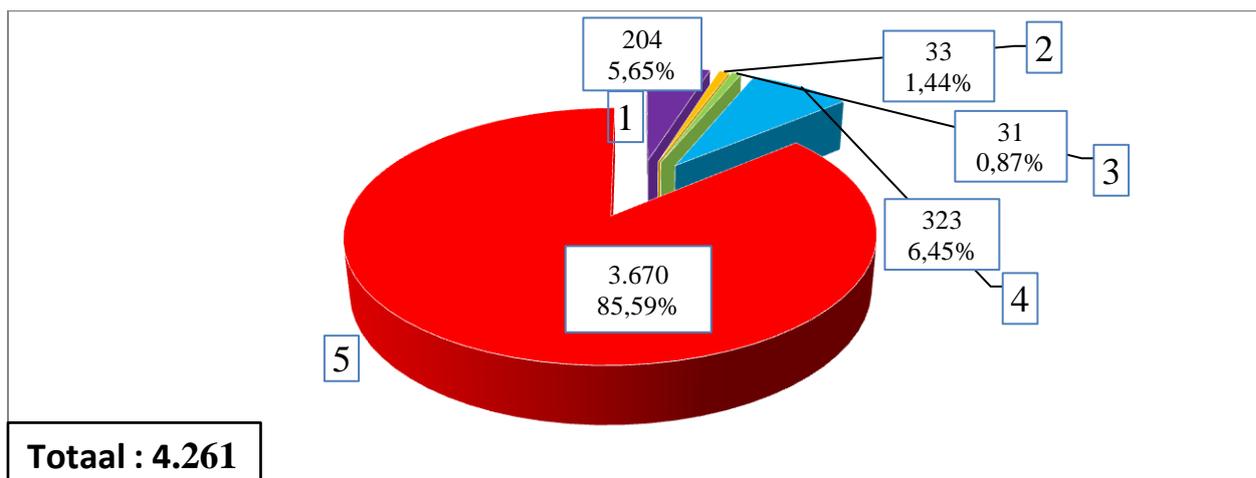


1. suspension
2. annulation

(1) Sont ainsi visées toutes les affaires dans lesquelles les langues française et néerlandaise doivent être utilisées. Ces affaires sont traitées par la Ve chambre.

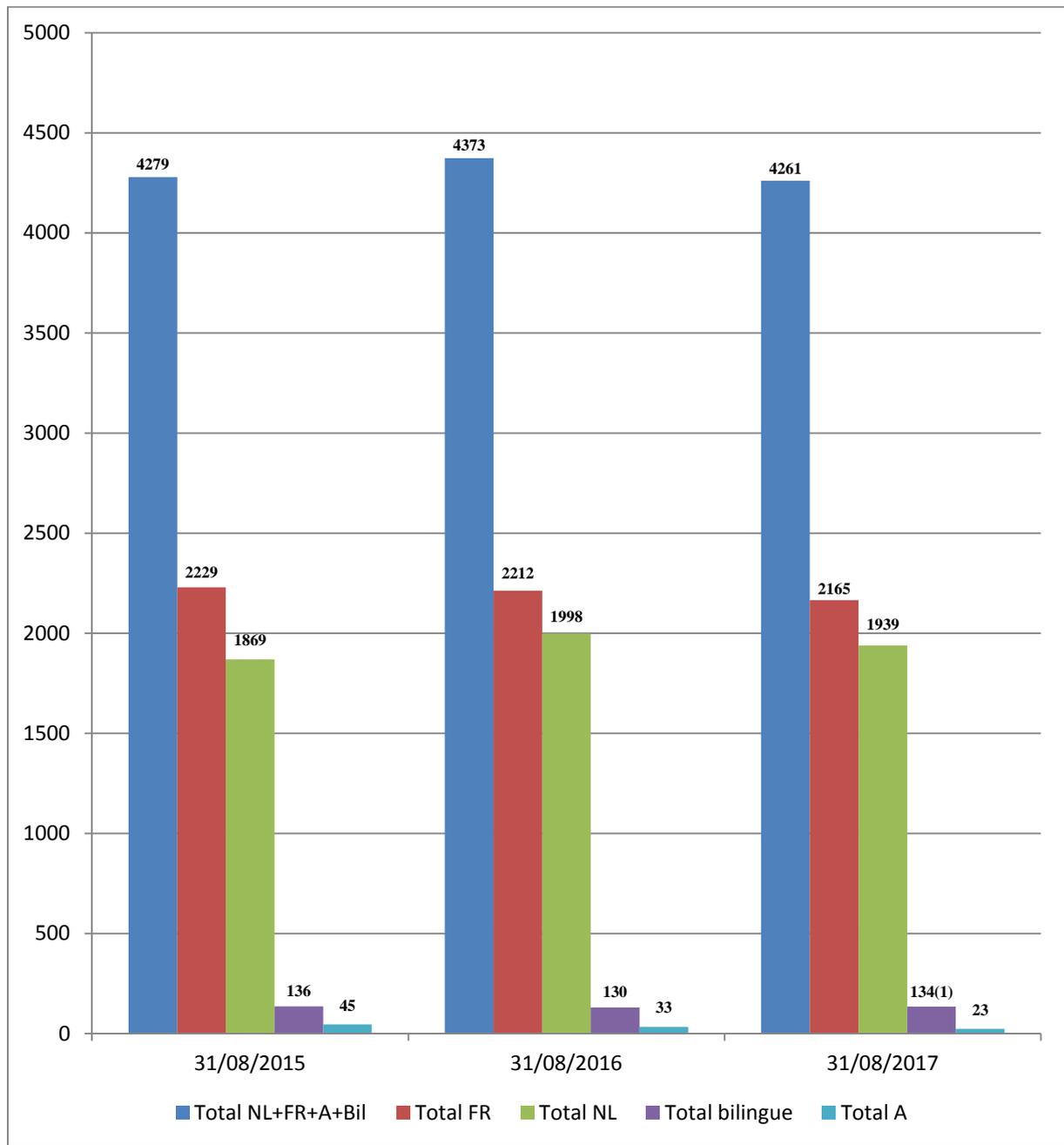
(2) Sont ainsi visées toutes les affaires dans lesquelles la langue allemande doit être utilisée. Ces affaires sont traitées par la chambre *Vbis*.

1.5. Total des affaires pendantes



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

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



(1) dont 104 Fr./NL. et 30 NL./Fr.

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
2014 – 2015	1 320	1 167	17	18	2 522
2015 – 2016	1 433	1 214	7	14	2 668
2016 – 2017	1 303	1 079	8	16	2 406

	Contentieux de cassation en français			Contentieux de cassation en néerlandais			Contentieux de cassation bilingue			Contentieux de cassation en allemand			Général Total
	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	
2014-2015	6	310	316	58	350	408	0	0	0	0	0	0	724
2015-2016	12	263	275	81	263	344	0	0	0	0	0	0	619
2016-2017	12	199	211	63	127	190	0	0	0	0	0	0	401

Total des nouvelles affaires tous contentieux confondus

	En français	En néerlandais	Bilingue	En allemand	Total général Total
2014 – 2015	1 636	1 575	17	18	3 246
2015 - 2016	1 708	1 558	7	14	3 287
2016 - 2017	1 514	1 269	8	16	2 807

B.2.3. Évolution de la production

B.2.3.1. Arrêts prononcés

Contentieux général												
	En français			En néerlandais			Bilingue			En allemand		
	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Arrêts finaux	1 483	1 395	1 282 ⁽¹⁾	1 027	981	1 017 ⁽²⁾	9	15	7	20	25	8
Arrêts intermédiaires	487	449	459	504	437	303 ⁽³⁾	0	3	1	8	12	7
Total	1 970	1 844	1 741	1 531	1 418	1 320	9	18	8 ⁽⁴⁾	28	37	15

Contentieux de cassation général												
	En français			En néerlandais			Bilingue			En allemand		
	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Arrêts finaux	4	2	11	92	47	67	0	0	0	0	0	0
Arrêts intermédiaires	0	0	0	6	7	8	0	0	0	0	0	0
Total	4	2	11	98	54	75	0	0	0	0	0	0

(1) dont 1 arrêt final Assemblée générale (F)

(2) dont 1 arrêt final Assemblée générale (N) et 2 arrêts finaux Abis

(3) dont 2 arrêts intermédiaires Assemblée générale (N)

(4) dont 1 arrêt intermédiaire (N) et arrêts finaux : 2(F) et 5(N)

Contentieux de cassation étrangers												
	En français			En néerlandais			Bilingue			En allemand		
	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Arrêts finaux	88	91	99	108	78	59	0	0	0	0	0	0
Arrêts intermédiaires	11	7	6	3	4	5	0	0	0	0	0	0
Total	99	98	105	111	82	64	0	0	0	0	0	0

Total général des arrêts prononcés et des numéros de rôle traités						
	2014-2015		2015-2016		2016-2017	
	ARRÊTS	NUMÉROS DE RÔLE	ARRÊTS	NUMÉROS DE RÔLE	ARRÊTS	NUMÉROS DE RÔLE
EN FRANÇAIS	2 073	2 155	1 944	2 005	1 857	1 906
EN NÉERLANDAIS	1 740	1 768	1 554	1 579	1 459	1 487
BILINGUES	9	9	18	19	8	8
EN ALLEMAND	28	29	37	47	15	16
TOTAL	3 850	3 961	3 553	3 650	3 339	3 417

B.2.3.2. Procédure de filtrage ⁽¹⁾

Procédure de filtrage en français

	Nouvelles affaires		Ordonnances d'admission				Ordonnances de non-admission			
	Général	Étrangers	Général		Étrangers		Général		Étrangers	
2014-2015	6	310	4	67%	78	25%	2	33%	240	75%
2015-2016	12	263	8	80%	108	41%	2	20%	156	59%
2016-2017	12	199	5	39%	78	38%	8	61%	125	62%

Procédure de filtrage en néerlandais

	Nouvelles affaires		Ordonnances de d'admission				Ordonnances de non-admission			
	Général	Étrangers	Général		Étrangers		Général		Étrangers	
2014-2015	58	350	54	89%	90	25%	7	11%	276	75%
2015-2016	81	263	74	96%	47	18%	3	4%	213	82%
2016-2017	63	127	63	95%	38	29%	3	5%	95	71%

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

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

	Nouvelles affaires		Ordonnances de d'admission				Ordonnances de non-admission			
	Général	Étrangers	Général		Étrangers		Général		Étrangers	
2014-2015	64	660	58	87%	168	25%	9	13%	516	75%
2015-2016	93	526	82	94%	155	30%	5	6%	369	70%
2016-2017	75	326	68	91%	116	34%	11	7%	220	66%

Procédure de filtrage total général

	Nouvelles affaires	Ordonnances de d'admission		Ordonnances de non-admission	
2014-2015	724	226	32%	525	68%
2015-2016	619	237	39%	374	61%
2016-2017	401	184	45%	231	55%

B.2.4. Nombre d'affaires pendantes au 31/08/2017 par année d'introduction

ANNEE	EN FRANCAIS		EN NEERLANDAIS		BILINGUES		EN ALLEMAND	
	GENERAL	CASSATION	GENERAL	CASSATION	GENERAL	CASSATION	GENERAL	CASSATION
2017	817	64	580	84	14		6	
2016	796	24	713	45	8		9	
2015	297	2	378	12	11		5	
2014	83		76	3	5		3	
2013	32		26		19			
2012	13		8		17			
2011	7		3	1	26			
2010	10				13			
2009	7		2		4			
2008	3		1		12			
2007	1		1					
2006	6				2			
2005	1		4					
2004								
2003			2		3			
2002	2							
	2075	90	1794	145	134	0	23	0
TOTAL 4261								

B.3. Analyse des statistiques

Le nombre d'affaires pendantes devant l'institution, dans son ensemble, quelle que soit la phase de la procédure où elles se trouvent, a diminué de 112 unités, soit 2,5 %, pour s'établir à un total de 4 261 affaires (pour l'année judiciaire 2015-2016, 4 373 affaires étaient pendantes à la date du 31/08/2016).

Le nombre de nouvelles affaires introduites auprès de la section du contentieux administratif au cours de l'année judiciaire sous revue s'élève à 2.807. Il s'agit d'une diminution d'environ 15 % (au cours de l'année judiciaire 2015-2016, 3.287 nouvelles affaires avaient été introduites). Le nombre de nouvelles affaires a diminué tant dans le contentieux général en français que dans le contentieux général en néerlandais. Dans le contentieux (général) bilingue, le nombre de nouvelles affaires a diminué et dans le contentieux général en allemand, ce nombre est resté à peu près stable. Dans le contentieux de cassation général, le nombre de nouvelles affaires introduites en langue française est resté stable, mais le nombre d'affaires introduites en langue néerlandaise a diminué. Dans le contentieux de cassation étrangers, le nombre de nouvelles affaires a diminué tant en langue française qu'en langue néerlandaise.

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 2016-2017, ce sont au total 3.339 arrêts (arrêts finaux et intermédiaires) qui ont été prononcés : 1.459 en langue néerlandaise¹ - 1.857 en langue française² - 8 bilingues néerlandais/français³ - 15 bilingues français/allemand.

Les 3.339 arrêts prononcés, mentionnés ci-dessus, portaient sur 3.417 numéros de rôle.

En outre, 415 ordonnances relatives à l'admission de recours en cassation ont été prononcées (216 F et 199 N).

Dès lors que la majorité des ordonnances en matière d'admission sont des ordonnances de rejet - bien que ce nombre tende à diminuer -, 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, 3.754 décisions ont donc été prononcées, et ce sans tenir compte d'ordonnances particulières, comme celles relatives à la recevabilité des interventions. Cela représente une diminution de 410 décisions, soit quelque 10 % par rapport à l'année judiciaire précédente au cours de laquelle 4.164 décisions avaient été prononcées.

En moyenne, 32,81 conseillers d'État ETP étaient affectés à la section du contentieux administratif au cours de l'année judiciaire 2016-2017 (15 conseillers d'État ETP francophones et 16 conseillers d'État ETP néerlandophones). Au total, 3.754 décisions ont été prononcées (2.090 décisions en français et 1.664 décisions en néerlandais). Ce qui signifie qu'environ

¹ y compris un arrêt final et deux arrêts intermédiaires Assemblée générale (N) et deux arrêts finaux *Abis*.

² y compris 1 arrêt final de l'Assemblée générale (F)

³ Dont, arrêt intermédiaire : 1 (N) et arrêts finaux : 2 (F) et 5 (N).

121,09 décisions ont été prononcées par conseiller d'État ETP (139 par conseiller d'État ETP francophone et 104 par conseiller d'État ETP néerlandophone).

Il apparaîtra ci-après (B.3.2.) qu'on n'aurait pas pu rendre un nombre substantiellement plus élevé d'arrêts.

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 2017, il y avait au total 1.001 affaires au niveau des chambres. Il s'agit principalement : des affaires qui ont été portées devant les chambres en vue du prononcé 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 aux 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 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 82 unités et est passé de 1.083 affaires à la date du 31/8/2016 à 1.001 affaires à la date du 31/08/2017, soit une diminution de 8 %.

En outre, il faut constater que la charge de travail globale par conseiller d'État s'élevait à environ 32⁴ affaires en moyenne⁵ 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 10⁶ 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 pas non plus pu rendre un nombre substantiellement plus élevé d'arrêts.

En outre, la situation fait l'objet d'un suivi permanent et, si nécessaire, le Conseil 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 92 jours (l'année judiciaire précédente : 101 jours). Abstraction faite des arrêts prononcés dans le cadre de diverses procédures abrégées, ce délai est de 159 jours (l'année judiciaire précédente : 169 jours).

La durée moyenne du traitement d'une affaire de suspension par les chambres s'élevait à 50 jours (l'année judiciaire précédente : 49 jours).

⁴ Au 31 août 2016 : 32 affaires.

⁵ À la fin de l'année judiciaire, la section du contentieux administratif comptait 31 conseillers d'État.

⁶ Au 31 août 2016 : 10 affaires.

Au contentieux de la cassation, la durée de la procédure au sein des chambres était de 59 jours en moyenne (l'année judiciaire précédente : 61 jours).

Les ordonnances d'admission ou de non-admission dans ce contentieux ont été prononcées par les chambres dans un délai moyen de 14 jours (l'année judiciaire précédente : 13 jours), celui-ci s'inscrivant largement dans le délai légal d'un mois.

Globalement, l'on peut constater que la plupart des délais de traitement sont restés identiques à ceux de l'année judiciaire précédente, à l'exception du délai de traitement dans le contentieux général - le plus important - qui a diminué de 10 %.

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 2016-2017, 255 arrêts ont été rendus au contentieux de la cassation : 139 N - 116 F.

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 plus ou moins 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 d'un peu moins de deux mois en moyenne (voir B.3.3).

Le nombre d'ordonnances d'admission (de non-admission), procédure dans laquelle l'auditorat n'intervient pas et dans laquelle, dans les deux régimes linguistiques, un conseiller d'État siégeant seul avec un greffier supporte la charge de travail, s'élevait, comme il a déjà été indiqué plus haut, à : 415.

En ce qui concerne ces ordonnances, le délai légal d'un mois est largement respecté. Le délai effectif moyen est même d'à peine 14 jours, comme il a également déjà été indiqué au B.3.3.

B.3.5. Conclusion

On peut uniquement conclure 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'au regard de ce dernier elles n'auraient effectivement pas pu prononcer un plus grand nombre d'arrêts, et qu'il n'y a pas d'arriéré dans les chambres.

C. Analyse du contenu

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

C.1.1. Généralités

Le rapport d'activité 2013-2014 a donné un aperçu des compétences et des instruments nouveaux instaurés 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).

Comme l'a rappelé le rapport d'activité précité, les principales modifications apportées aux compétences de la section du contentieux administratif peuvent être scindées en deux catégories : la modernisation du référé administratif et les mesures prises en vue du règlement définitif du contentieux. Les chiffres de l'année judiciaire 2016-2017 pour chacune de ces catégories sont reproduits ci-après.

C.1.2. Modernisation du référé administratif

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 2016-2017 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 dans la phase où l'affaire commence à devenir vraiment urgente, n'a été utilisée que dans 20 cas (par rapport à l'année judiciaire 2015-2016 : 10).

Il convient donc de constater que la nouvelle possibilité d'introduire une demande de suspension après l'introduction de la requête en annulation est encore et toujours peu utilisée. 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.

À titre de comparaison : au cours de l'année judiciaire 2016-2017, la suspension a été demandée en même temps que l'annulation dans pas moins de 409 cas.

C.1.3. Mesures en vue du règlement définitif du contentieux

a) Maintien des effets d'une décision individuelle annulée (art. 14^{ter} L.C.)

dans 2 arrêts, il a été fait application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'État⁷.

b) Arrêt explicatif (art. 35/1 L.C.) :

dans 1 arrêt, il a été fait application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État⁸.

⁷ Concrètement : les arrêts n^{os} 235 892 du 28 septembre 2016 et 237 021 du 12 janvier 2017.

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

dans 3 arrêts, il a été fait application de l'article 36, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État⁹.

Ces arrêts, à l'instar de tous les autres arrêts, peuvent être consultés sur le site Internet du Conseil d'État : www.conseildetat.be.

C.2. Indemnité réparatrice

Le rapport d'activité 2013-2014 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 (pages 25 et suivantes de ce rapport).

Au cours de l'année judiciaire 2016-2017, 16 arrêts ont accordé une telle indemnité¹⁰.

Au cours de la même année, 36 demandes d'obtention de cette indemnité ont été introduites. Ce contentieux constitue une charge de travail supplémentaire.

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 hébergé 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 afin de 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).

⁸ Concrètement : l'arrêt n° 236.251 du 25 octobre 2016.

⁹ Concrètement : les arrêts n°s 235.686, du 6 septembre 2016, 236.286, du 27 octobre 2016 et 238.691, du 27 juin 2017

¹⁰ Concrètement : les arrêts n°s 236.697, du 8 décembre 2016, 237.095 et 237.096, du 19 janvier 2017, 237.118, du 24 janvier 2017, 237.495, du 27 février 2017, 237.537, du 2 mars 2017, 237.894, du 31 mars 2017, 238.121, du 9 mai 2017, 238.274, du 22 mai 2017, et 238.830 à 238.836, du 14 juillet 2017.

D.2. Au cours de l'année judiciaire 2016-2017, 31 % des dossiers environ ont été, au moins partiellement, traités par la voie électronique.

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

E.1. Le présent rapport d'activité s'inscrit encore dans le cadre du plan de gestion qui avait été rédigé en 2012 en vue de la nomination comme président du Conseil d'État, responsable de la section du contentieux administratif.

Le premier objectif stratégique de ce plan est qu'il soit statué dans un délai adéquat.

Il est apparu du rapport d'activité précédent que les chambres n'avaient plus d'arriéré, statuaient dans des délais plus que raisonnables et avaient globalement traité tout le flux d'affaires entrantes.

Il ressort de l'analyse chiffrée ci-dessus (voir B.3.3), que cette situation a été consolidée et s'est même améliorée.

E.2. Une attention toute particulière a également été consacrée au deuxième objectif opérationnel exposé dans ce 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 anciennes continue de diminuer.

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 d'emblée de ce qui précède que les chambres poursuivent 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, être renvoyé pour l'essentiel aux délais de procédure au niveau des chambres, exposés ci-dessus.

En ce qui concerne les recours en annulation, il ressort des délais de traitement moyens au niveau des 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 des recours en cassation au niveau des chambres est d'environ 2 mois en moyenne. Un dépassement éventuel du délai légal de traitement – en fait trop court – de six mois à partir de la déclaration d'admissibilité ne peut donc pas être imputé aux chambres.

E.5. Le deuxième objectif stratégique du plan de gestion vise une jurisprudence d'un niveau de qualité encore plus élevé.

À cette fin, il a été fixé un objectif opérationnel visant principalement 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 requiert énormément de temps.

Cette année judiciaire encore, diverses initiatives ont été prises afin de parvenir à une approche aussi uniforme et qualitative que possible des différentes chambres.

Grâce à la concertation, initiée par le président de la section, le Conseil tente en permanence et d'une manière proactive, d'éviter une jurisprudence contradictoire, entre autres par une concertation des présidents de chambre organisée à intervalles réguliers et par un échange de courriels organisé d'une manière plus informelle au sein de la section.

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

Tout cela exige de la part des membres de la section de gros efforts supplémentaires 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, 3 arrêts ont été prononcés par l'assemblée générale « ordinaire » de la section du contentieux administratif.

L'arrêt n° 236.002 du 6 octobre 2016 examine une problématique relative à la compétence du Conseil d'État (l'objet véritable et direct du recours en annulation est-il ou non un litige portant sur un droit subjectif).

L'arrêt n° 237.723 du 21 mars 2017 traite un recours introduit contre le régime des droits de rôle instauré en 2014¹¹. Les moyens, qui concernent pratiquement tous le régime des droits de rôle applicable aux requêtes collectives, sont tous rejetés.

Enfin, dans l'arrêt n° 238.588 du 20 juin 2017, l'assemblée générale, en vue d'assurer l'unité de la jurisprudence, s'est prononcée sur la question de savoir si une partie requérante peut soulever un moyen d'annulation d'ordre public à n'importe quel stade de la procédure, ou si elle doit soulever ce moyen dans la requête ou dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure.

Ces arrêts, à l'instar de tous les autres arrêts, peuvent être consultés sur le site Internet du Conseil d'État : www.conseildetat.be.

E.6. Un troisième objectif stratégique inscrit au plan de gestion consiste à préserver et à 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 nouvelles compétences et des nouveaux instruments récents précités (voir n^{os} C.1 et C.2) et en stimulant l'utilisation de la procédure

¹¹ Dans cette affaire, un arrêt intermédiaire avait déjà été prononcé, à savoir l'arrêt n° 233.610 du 26 janvier 2016. Cet arrêt avait déjà été évoqué dans les deux rapports d'activité précédents (2014-2015 et 2015-2016).

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, le Conseil mise pleinement, comme au cours des années précédentes, sur une information proactive du public quant à la jurisprudence du Conseil d'État.

Il mène une politique active visant à commenter préventivement, dans un langage simple, les arrêts suscitant de l'intérêt.

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

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

Au cours de l'année judiciaire 2016-2017, 76 communiqués de presse ont été publiés sur le site internet. Pour l'essentiel, ils concernaient des arrêts suscitant un grand intérêt. Dans le cadre de la politique de communication proactive présentée dans le plan de gestion, le Conseil 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. Au cours de cette année judiciaire, il n'a fallu donner qu'une seule fois une précision, en l'occurrence très technique, de cette nature. 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 coordonner la publication des « newsflashes » explicatifs publiés sur le site Internet de l'institution. Ils ont également un rôle de facilitateur au niveau de la procédure et s'efforcent de sensibiliser les chambres à l'utilisation de cette procédure.

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 ».

Ce cadre temporaire spécial s'est donc éteint le 1^{er} janvier 2016.

Cela signifie qu'à partir de cette date, les conseillers d'État qui quittent l'institution ne peuvent plus être remplacés jusqu'à ce que leur nombre atteigne à nouveau celui prévu au cadre légal proprement dit.

En ce qui concerne les conseillers d'État francophones, les effectifs ont été ramenés au cadre légal et le Conseil d'État ne bénéficie donc plus de l'extension de cadre temporaire.

En ce qui concerne les conseillers d'État néerlandophones, tant la section de législation que la section du contentieux administratif bénéficiaient d'un conseiller d'État en surnombre.

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

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 entièrement 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 2016-2017 est, à mon avis, positif.

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

II. FONCTIONNEMENT DES CHAMBRES – SECTION DE LÉGISLATION

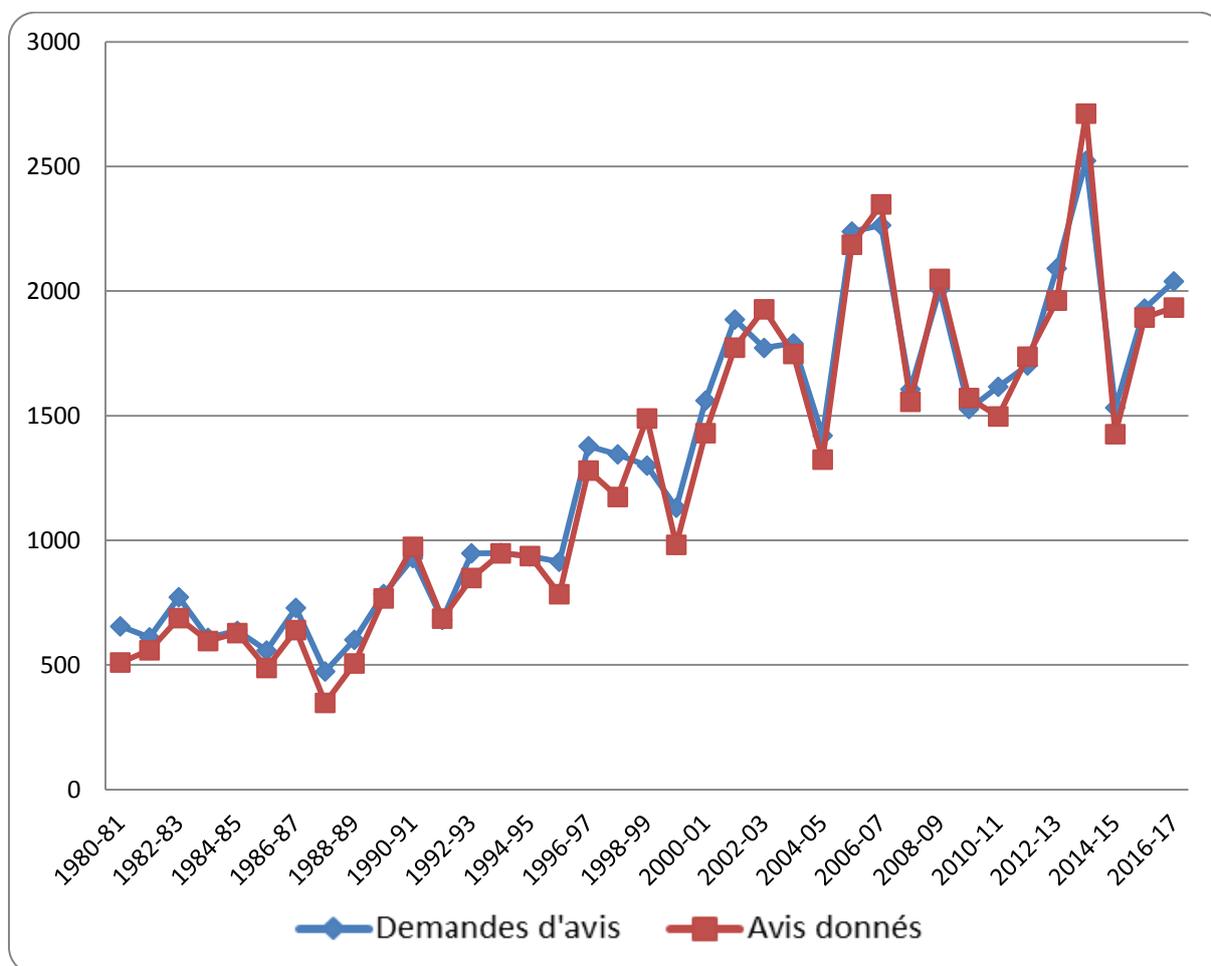
A. Charge de travail 2016-2017

A.1. Nombre de demandes d'avis et d'avis donnés

1. Le nombre total d'avis donnés est de **1.943** (ce qui donne un total de 2.068 si l'on calcule en termes de charge réelle : avis en chambres réunies, avis en assemblée générale, avis sur des projets de loi ou de décret programme ou sur des projets mosaïques). Quant au nombre total de demandes d'avis, il est de **2.039** (ce qui donne un total de 2.116 si l'on calcule en termes de charge réelle).

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

Force est néanmoins de constater que la différence entre le nombre des demandes d'avis et celui des avis donnés a de nouveau augmenté. Alors que l'an dernier, cette différence était encore de 36, elle est passée à 96 cette année, ce qui nous ramène vers la différence observée pour l'année précédente 2014-15, à savoir 106, et nous éloigne encore de l'année 2013-14 au cours de laquelle on dénombrait 179 avis donnés de plus que d'avis demandés.



2. Le nombre total de demandes d'avis a de nouveau augmenté au cours de l'année 2016-2017 (2039, soit une moyenne de 170 demandes d'avis par mois) par rapport à l'année précédente (1930 demandes d'avis, soit une moyenne de 161 demandes d'avis par mois).

Cela correspond à une augmentation de 109 demandes d'avis, soit une augmentation de 6%, ce qui indique, par rapport à la hausse de 26% observée l'année passée, que l'augmentation du nombre total de demandes d'avis reste une constante, même si la croissance enregistrée cette année est moins prononcée.

3. Le nombre total d'articles examinés de même que la répartition des articles examinés par chambre figurent dans le tableau ci-dessous.

Chambres/année judiciaire	Nombre d'art. 2014-2015	Nombre d'art. 2015-2016	Nombre d'art. 2016-2017
Chambre I	6.350	11.291	9.338
Chambre II	4.337	7.420	10.731
Chambre III	6.485	12.437	6.603
Chambre IV	3.761	8.650	9.780
Chambres réunies	2.194	3.546	3.286
Total	23.127	43.344	39.738

La tendance soulignée l'année passée à propos du nombre moyen d'articles par dossier se confirme pour cette dernière année judiciaire. Cette année 2016-2017, la section de législation a analysé 39.738 articles, soit, une moyenne de 21 articles par demande d'avis. L'année antérieure, 43.344 articles ont été analysés, soit 22,45 articles par dossier. La proportion n'a donc pas considérablement évolué.

4. En conséquence, la charge de travail de la section de législation ne peut raisonnablement plus être analysée à la seule lumière du nombre des demandes d'avis, mais aussi d'autres facteurs tels que le volume des textes soumis pour avis ou encore la multiplicité des demandes d'avis pour une même matière, phénomène encore renforcé par l'implémentation progressive de la sixième réforme de l'Etat et qui nécessite un nombre plus élevé de renvois en chambres réunies de la section de législation.

Compte tenu des éléments qui précèdent, il faut s'attendre à un alourdissement de la charge de travail, alors que le nombre de chambres de législation est demeuré inchangé depuis 30 ans. A l'avenir et ainsi que cela a déjà été observé, on ne pourra sans doute pas faire l'économie d'une solution structurelle à ce problème.

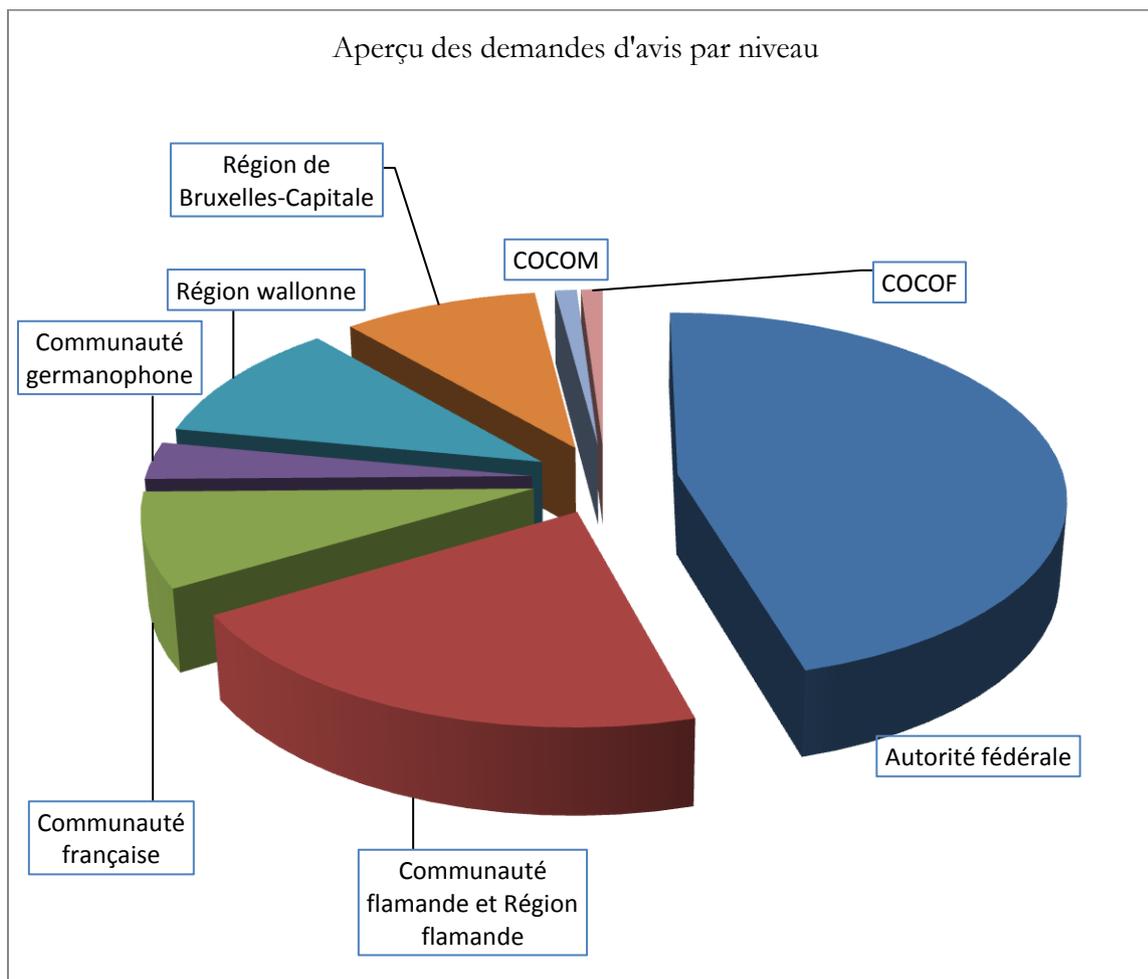
A.2. Ventilation en fonction du demandeur d'avis

	DEMANDES	POURCENTAGE
TOTAL AUTORITÉ FÉDÉRALE	930	46%
<i>Projets de loi</i>	166	
<i>Propositions de loi</i>	34	
<i>Arrêtés royaux</i>	559	
<i>Arrêtés ministériels</i>	141	
<i>Amendements de projets/propositions de loi</i>	30	
TOTAL ENTITÉS FÉDÉRÉES	1109	54%
COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET RÉGION FLAMANDE	425	38%
<i>Projets de décret</i>	113	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	242	
<i>Arrêtés ministériels</i>	69	
<i>Amendements de projets/propositions de décret</i>	1	
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE	169	15%
<i>Projets de décret</i>	56	
<i>Propositions de décret</i>	8	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	102	
<i>Arrêtés ministériels</i>	2	
<i>Divers</i>	1	
COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	67	6%
<i>Projets de décret</i>	36	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	31	
RÉGION WALLONNE	217	20%
<i>Projets de décret</i>	58	
<i>Propositions de décret</i>	12	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	121	
<i>Arrêtés ministériels</i>	25	
<i>Amendements de projets/propositions de décret</i>	1	
RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE	189	17%
<i>Projets d'ordonnance</i>	74	
<i>Propositions d'ordonnance (conjointe)</i>	8	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	88	
<i>Arrêtés ministériels</i>	17	
<i>Amendements de projets/propositions d'ordonnance</i>	2	
COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE	21	2%
<i>Projets d'ordonnance</i>	14	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	7	
COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE	21	2%
<i>Projets de décret</i>	7	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	14	
Total	2039	100,00%

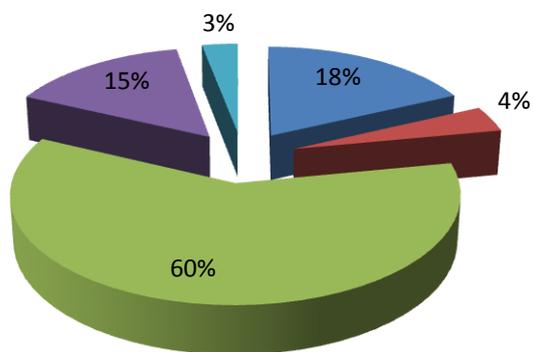
Le pourcentage des demandes d'avis ventilé entre l'autorité fédérale et les entités fédérées reste stable depuis quelques années déjà. En 2015-2016, le fédéral a introduit 930 demandes d'avis (46%), contre 898 l'année précédente (46,5%), et les communautés et régions 1109 demandes d'avis (54%), contre 1.032 en 2015-2016 (53,5%). Les entités fédérées représentent à cet égard la plus grande part. Au sein de celles-ci, les rapports demeurent également assez constants par rapport à l'année 2015-2016. On notera surtout une baisse de 4% dans la part des demandes d'avis émanant de la Région wallonne, baisse probablement liée à la crise gouvernementale francophone.

On observe aussi que les demandes d'avis émanant des gouvernements fédéraux, communautaires et régionaux (1.977) restent toujours de très loin plus nombreuses que celles introduites par les présidents des assemblées parlementaires (62). A cet égard, aucun changement significatif n'est à noter par rapport aux années précédentes, si ce n'est que la Chambre des représentants poursuit sa tendance à saisir plus fréquemment la section de législation du Conseil d'État : le nombre de propositions de loi soumises au Conseil d'État est de 34, contre 38 l'année précédente.

Une nouveauté doit également être soulignée cette année : la saisine de la section de législation du Conseil d'État au sujet des premiers textes « conjoints » ; deux avant-projets de décrets de la Région Wallonne et de la Communauté française (avis n° 58.658 et n° 58.659, pas encore publiés) et deux avant-projets d'ordonnance de la Région de Bruxelles-capitale et de la Commission communautaire commune (avis n° 62.055 et n° 62.056, déjà publiés).

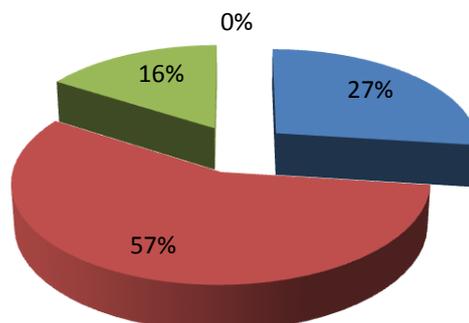


Autorité fédérale



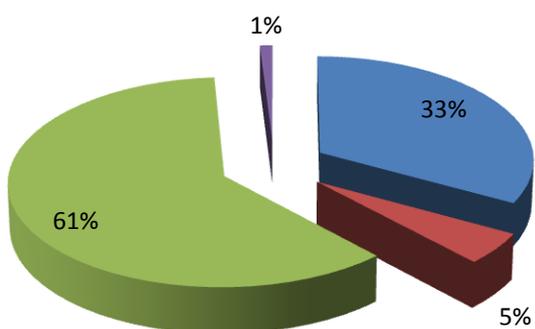
- Projets de loi
- Propositions de loi
- Arrêtés royaux
- Arrêtés ministériels
- Amendements de projets/propositions de loi

Communauté flamande et Région flamande



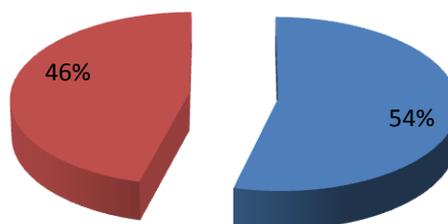
- Projets de décret
- Arrêtés gouvernementaux
- Arrêtés ministériels
- Amendements de projets/propositions de décret

Communauté française



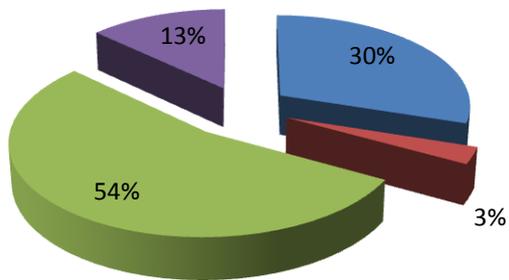
- Projets de décret
- Propositions de décret
- Arrêtés gouvernementaux
- Arrêtés ministériels

Communauté germanophone



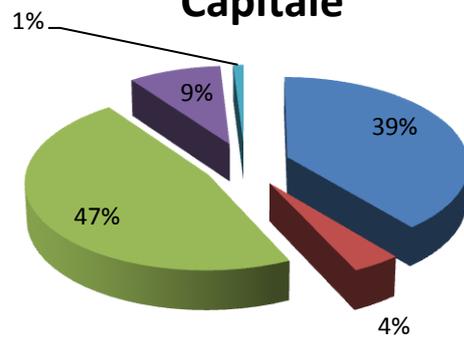
- Projets de décret
- Arrêtés gouvernementaux

Région wallonne



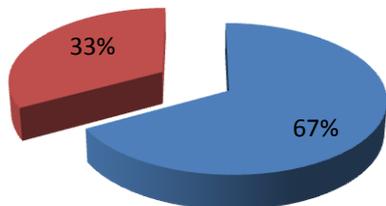
- Projets de décret
- Propositions de décret
- Arrêtés gouvernementaux
- Arrêtés ministériels

Région de Bruxelles-Capitale



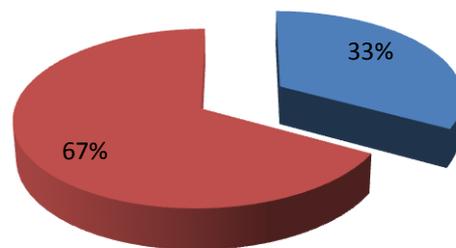
- Projets d'ordonnance
- Propositions d'ordonnance (conjointe)
- Arrêtés gouvernementaux
- Arrêtés ministériels
- Amendements de propositions/projets d'ordonnance

Commission communautaire commune



- Projets d'ordonnance
- Arrêtés gouvernementaux

Commission communautaire française



- Projets de décret
- Arrêtés gouvernementaux

A.3. Ventilation en fonction des délais d'examen

A.3.1. Les procédures d'urgence

A. Demandes d'avis

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, était de **2 033**, soit 99,70% du total des demandes d'avis, ce qui représente une augmentation de 0,03% par rapport à l'année 2015-2016 et de 2,77% par rapport à l'année 2014-2015.

La hausse du nombre total de demandes d'avis résulte uniquement d'une augmentation des demandes d'avis dans les 30 jours. Toutes les autres procédures affichent une baisse, légère à forte. Les demandes d'avis dans un délai de 30 jours sont de loin les plus populaires et leur succès est même grandissant; elles étaient en effet au nombre de **1881** en 2016-2017, à savoir 92% du nombre total de demandes d'avis, contre 1708 en 2015-2016, ce qui représentait 89% du nombre total de demandes d'avis.

Le nombre de demandes d'avis dans les cinq jours, à savoir **122**, a reculé par rapport aux 141 demandes introduites en 2015-2016 (6% du total des demandes d'avis au lieu de 12,53% l'année antérieure).

Enfin, **30** avis ont été demandés dans un délai de 60 jours, ce qui représente à peine 1,47% du nombre total des demandes d'avis. C'est ainsi qu'a pris fin – provisoirement, espérons-le - la croissance continue de cette procédure avant même qu'elle ait pu véritablement percer. Pour les demandes d'avis portant sur des dossiers complexes ou volumineux, il est néanmoins vivement conseillé d'accorder un délai d'au moins soixante jours, compte tenu de l'importante incidence de tels dossiers sur la charge de travail déjà considérable de la section de législation. Si tel n'est pas le cas, la section de législation demandera généralement avec insistance une prolongation du délai. Au demeurant, le délai de soixante jours n'est pas prolongé de quinze jours pendant les vacances d'été comme tel est par contre le cas du délai de trente jours.

B. Avis donnés

Le nombre d'avis donnés selon les procédures d'urgence (60 jours, 30 jours et 5 jours) est de **1934**, ce qui représente 95% des avis donnés au cours de l'année considérée. Ce pourcentage est resté stable par rapport aux années précédentes.

Ce nombre se décompose comme suit :

- article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (60 jours) : 45, soit 2% des avis donnés ;
- article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (30 jours) : 1767, soit 91% des avis donnés ;
- article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (5 jours) : 122, soit 6% des avis donnés.

A.3.2. La procédure ordinaire

A. Demandes d'avis

La procédure ordinaire, où les dossiers sont traités sans délai et dans l'ordre de leur inscription au rôle, est, après une brève recrudescence, redevenue anecdotique.

En effet, au cours de l'année 2016-2017, seules 6 demandes d'avis ont été introduites sans délai, dont 3 ont été inscrites au rôle d'attente en application de l'article 84*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Il s'agit de 0,3% du nombre total de demandes d'avis (2039), ce qui équivaut à une réduction considérable par rapport à l'année passée (14 demandes en 2015-2016).

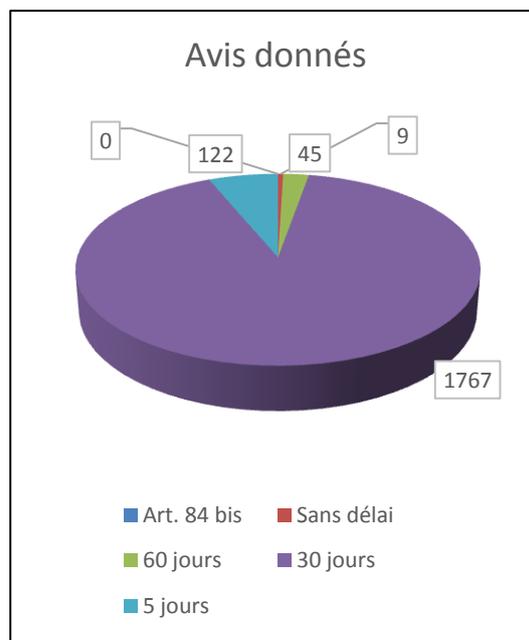
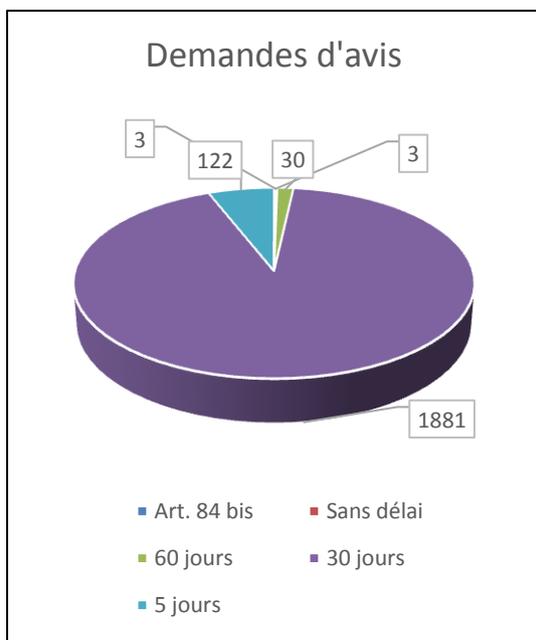
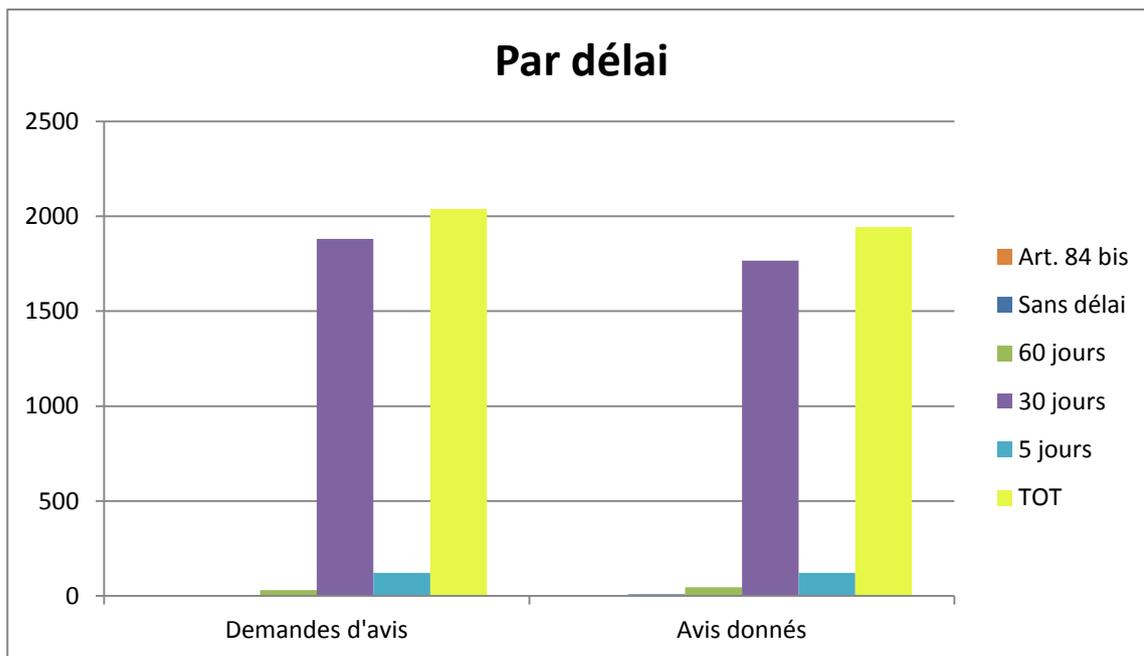
B. Avis donnés

De même, 9 avis seulement (soit 0,46% du total des avis) concernent des avis pour lesquels aucune procédure d'urgence n'a été demandée.

On insistera à nouveau sur le fait que seules les demandes d'avis « sans délai » garantissent un examen complet par la section de législation du texte soumis pour avis 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.3.3. Graphique relatif aux demandes d'avis et aux avis donnés par délai 2016-2017

2016-2017	Demandes d'avis	Avis donnés
Art. 84 <i>bis</i>	3	0
Sans délai	3	9
60 jours	30	45
30 jours	1.881	1.767
5 jours	122	122
TOT	2.039	1.943



A.4. Ventilation en fonction de la composition de la section de législation

Au cours de la période considérée, 66 demandes d'avis ont été examinées en chambres réunies (une chambre francophone et une chambre néerlandophone) et 7 en assemblée générale. Ces deux procédures représentent ensemble 3,76% des avis donnés, ce pourcentage étant comparable à celui de l'année 2015-2016 qui était de 3,96%.

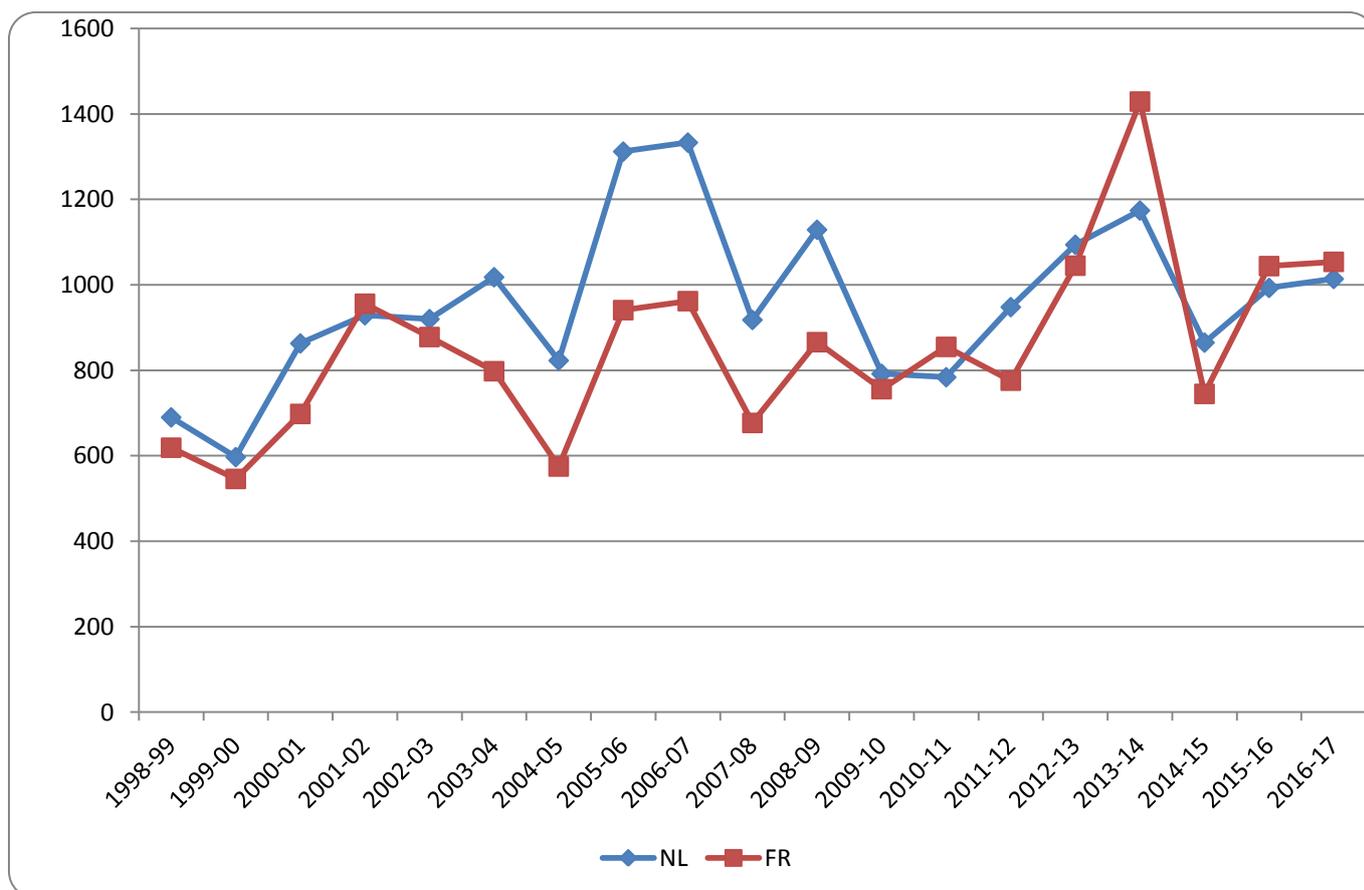
Le recours plus particulier aux chambres réunies permet de façonner une jurisprudence en matière de répartition des compétences. Ce processus a déjà été entamé avec la sixième réforme de l'Etat et nécessitera selon toute vraisemblance encore plusieurs années avant que la jurisprudence de la section de législation en la matière puisse être stabilisée.

Pour le surplus, il est assurément utile de souligner que si ces avis constituent un pourcentage modeste du nombre total des avis, ils exigent incontestablement un travail plus complexe tant

sur le plan du fond que sur celui de l'organisation. Etant le produit d'un examen partagé et 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.5. Répartition des avis en fonction du rôle linguistique

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



B. Impact sur les moyens mis à disposition de la section de Législation

B.1. Magistrats et greffiers

Les prévisions selon lesquelles la charge de travail allait continuer à croître (voir le Rapport d'activité 2015-2016, II. B.) se sont confirmées. Le nombre de demandes d'avis introduites a en effet progressé de 6% par rapport à l'année précédente et de pas moins de 33% par rapport à l'année antérieure. La section de législation a dû faire face à cette augmentation en dépit des nouvelles mesures d'économies. Depuis 1982, la composition se limite à 4 chambres de législation, deux francophones (les II^e et IV^e chambres) et deux néerlandophones (les I^{re} et III^e chambres), alors que le nombre de demandes d'avis est passé d'environ 500 à environ 2000

entre 1982 et aujourd'hui. Du côté francophone, l'extinction du cadre d'extension est déjà un fait. Chaque départ ramène le nombre des conseillers d'État francophones en-dessous du cadre légal. Dans la perspective du départ à la retraite de 2 conseillers d'État, respectivement le 1^{er} septembre 2017 et le 1^{er} janvier 2018, la procédure de remplacement a été lancée le 17 juillet 2017. Le départ d'un troisième conseiller d'État francophone le 30 août 2017 a donné lieu à un appel supplémentaire le 28 septembre 2017. Dans ces circonstances, une extension des II^e et IV^e chambres grâce à un conseiller d'État supplémentaire demeure pour l'instant impossible. Du côté néerlandophone, la III^e chambre conserve un quatrième membre et la I^{re} chambre conserve le quatrième membre qui lui a été attribué sur la base de l'accord passé en 2014-2015 entre les Premier président et Président de l'époque.

Fin décembre 2016, il avait déjà été décidé d'ajouter un greffier à la composition des chambres néerlandophones, ce qui porte le nombre des greffiers à 4. En février 2017, il a aussi été décidé d'attribuer un greffier (assumé) aux chambres francophones, ce qui porte le nombre de greffiers à 4 également.

B.2. Assesleurs – recours à des experts

Depuis l'année 2016-2017, il a été décidé, à titre d'expérience du côté francophone, de laisser vacant un mandat d'assesseur et de consacrer l'économie ainsi réalisée au possible recours à des experts préalablement sélectionnés à la suite d'une procédure de marchés publics. Cette expérience a pris fin le 31 décembre 2017, date à laquelle elle devra faire l'objet d'une évaluation. Les chambres néerlandophones ont pu compter, pour cette même période, sur 5 assesseurs. Elles ne se sont fait assister par des experts que très ponctuellement.

B.3. Personnel administratif

La fusion entre les services administratifs du Bureau de coordination et du greffe de législation en vue de créer un nouveau service législation-coordination a déjà prouvé sa plus-value pour le fonctionnement dudit service ainsi que pour le fonctionnement du Conseil d'État dans son ensemble.

Certains collaborateurs du greffe ont été formés afin de pouvoir exécuter également des tâches documentaires. Concrètement, cela signifie qu'outre leurs missions pour le greffe, ils contribuent également à alimenter et à entretenir les bases de données du Bureau de coordination. Lorsque le greffe doit faire face à une forte affluence de demandes d'avis, cela se répercute en effet aussi au niveau de l'analyse des textes en projet soumis pour avis. Étant donné toutefois que cette analyse est postérieure à l'inscription et qu'elle intervient à un stade ultérieur de la procédure, ces tâches se combinent très bien. Cette organisation permet une utilisation maximale des capacités en personnel disponibles, ce qui s'avère une nécessité absolue compte tenu des restrictions budgétaires qui nous sont imposées.

Pareilles formes de coopération pourraient encore être organisées de manière plus efficace si les services étaient également intégrés physiquement et donc hébergés ensemble dans un même bâtiment. Pour l'instant, la fusion se heurte aux limites du travail à distance entre les services, impliquant que la communication doit se faire par courrier électronique et/ou par téléphone et requérant que les membres du personnel ou les documents doivent parfois effectuer des déplacements qui prennent beaucoup de temps. C'est notamment pour cette raison qu'une solution durable est recherchée dans le dossier des bâtiments du Conseil d'État actuellement soumis à la Régie des bâtiments.

Le non-remplacement des collaborateurs qui quittent le Conseil complique encore le défi auquel sont confrontés les chefs de service et qui consiste à répartir le travail et à en assurer un suivi permanent. Par ailleurs, ils doivent composer avec un absentéisme de courte et de longue durée sans cesse croissant (absentéisme en hausse) qui s'explique par la combinaison d'un personnel vieillissant et d'une charge de travail accrue. L'instauration de nouvelles procédures et de nouvelles technologies, destinées à accélérer le travail et à améliorer l'efficacité, génère précisément davantage de travail et de stress durant la phase transitoire. Compte tenu de toutes ces circonstances, les chefs de service mettent tout en œuvre pour libérer suffisamment de temps à des fins de formation et d'accompagnement.

C. Développement du nouveau système de gestion des données Prolex Plus

1. La modernisation de la section législation-bureau de coordination continue.

2. Une nouveauté a été mise en place en juin 2017 : l'automatisation des premières pages des avis rendus par la section de législation du Conseil d'État. Le service informatique a en effet mis au point des "canevas" d'avis unilingues et bilingues qui permettent de générer automatiquement ces trois premières pages. Ces pages comportent la page de garde, celle qui décrit la saisine de la section de législation, les éventuels aléas de la procédure (prolongation, passage en assemblée générale ou en chambres réunies etc.), ainsi que la composition de la chambre.

Cette aide technique importante a permis de compenser le départ d'une dactylo côté francophone et de faire face à des absences de longue durée pour maladie.

Elle a néanmoins occasionné des modifications dans le travail puisque les informations automatisées proviennent de l'encodage qui est fait lors de l'enrôlement. Un système de contrôle a été renforcé en amont pour traquer toute erreur dans cette phase dont les répercussions sont devenues problématiques. En aval, le collationnement a nécessité une vigilance accrue particulièrement dans la première phase de l'automatisation. Désormais, le système est certes perfectible mais déjà très efficace.

3. Quant à l'amélioration des systèmes antérieurement mis en œuvre, il y a lieu d'évaluer la procédure de publication des avis. La loi du 16 août 2016, attaquée partiellement en annulation devant la Cour constitutionnelle, a été validée par celle-ci dans un arrêt n° 149/2017 du 21 décembre 2017. Celle-ci était décrite avec détail à l'occasion de sa mise en place dans le précédent rapport d'activité. Avec une année de recul, il peut être considéré que la procédure mise en place fonctionne bien et reçoit un écho favorable auprès du public.

Des ajustements et améliorations ont bien sûr été nécessaires mais aucun problème d'ampleur n'a dû être constaté.

Sur le plan technique, les désignations des normes pouvant donner lieu à un avis de la section de législation du Conseil d'État, revues pour la publication, ont été enrichies par les normes « conjointes » (décret conjoint, ordonnance conjointe) récemment apparues dans notre ordonnancement juridique. En outre, il a été veillé à uniformiser la présentation des « avis », notamment de ceux qui ne sont pas traditionnels, comme par exemple les avis relatifs à des

demandes « rayées du rôle ». Tous ont désormais un logo du Conseil d'état et une mise en page similaire.

Au niveau de l'organisation du travail, 2.5 équivalents temps plein y travaillent actuellement à la publication des avis, toutes qualifications confondues. Les chefs de services assurent quotidiennement la publication des avis préalablement sélectionnés et répondent aux nombreux mails des utilisateurs en quête d'avis manquants. Parmi les avis rendus avant le 1^{er} janvier 2017, un certain nombre d'avis récents ne sont pas encore à disposition du public. Leur communication est très régulièrement sollicitée. D'une manière générale, un effort pédagogique est fait régulièrement auprès des usagers pour expliquer que les avis sont certes publiés mais dans le respect d'une procédure bien précise qui prévoit des délais, et donc de la patience dans le chef de nos interlocuteurs... Par ailleurs, le travail a été réorganisé afin de garantir que le Moniteur belge et les documents parlementaires soient dépouillés tous les jours sans exception par un groupe de rédacteurs. C'est en effet par ce travail quotidien que sont sélectionnés les avis et projets à publier chaque jour. Enfin, les avis anciens continuent à être scannés manuellement et ocrisés dans le but de permettre une recherche full text. Ce travail a considérablement avancé mais son rythme diminue car les premiers avis ont comme support un papier vieilli et particulièrement fragile.

De tels documents d'archive sont à manier avec soin et nécessitent parfois un scannage page par page.

Tout porte à croire que le délai du 1^{er} janvier 2019 pour la publication de l'ensemble des avis antérieurs au 1^{er} janvier 2019 pourra être respecté.

Aujourd'hui, les avis publiés par le Conseil d'État sont consultables sur Internet en empruntant trois chemins différents. Tout d'abord, le site du Conseil d'État (http://www.raadvst-consetat.be/?lang=fr&page=adv_search) permet l'accès aux avis de la section de législation via une recherche *full text* ou via le numéro de l'avis recherché. La recherche peut donc porter sur un thème et les résultats obtenus sont triés par années, auteurs du projet, types de normes soumises à la section de législation (loi, décret, arrêté etc.), types de procédures (30 jours, 60 jours, 5 jours ou sans délai). Ensuite, le site du Conseil d'État offre un accès aux avis en fonction de leur date de publication, laquelle peut sensiblement varier de celle à laquelle l'avis a été rendu. Ces avis sont regroupés par mois de publication sous l'onglet « avis récemment publiés » (http://www.raadvst-consetat.be/?lang=fr&page=avis_recent_e_adviezen). Enfin, un accès aux avis est offert à l'utilisateur via refLex, la banque de données en ligne du Conseil d'État sur la législation (http://reflexhttp://www.raadvst-consetat.be/?lang=fr&page=avis_recent_e_adviezen.raadvst-consetat.be/reflex/?lang=fr). Les avis sont liés aux normes recherchées. C'est en faisant une recherche via une norme que l'on accède à l'avis. Cet outil complète donc les deux précédents qui, eux, permettent un accès direct à l'avis sans lien informatisé avec une norme.

4. Un dernier point doit être souligné : les avis bien qu'envoyés par mail à leurs destinataires et publiés sur notre site, continuent à être imprimés, signés par le président de chambre et le greffier, et reliés dans une collection gardée précieusement au sein du Conseil d'État. C'est d'ailleurs grâce à cet archivage que tous les avis peuvent être aujourd'hui mis en ligne. Maintenir cette manière d'opérer est particulièrement importante car c'est précisément le lien entre le code placé informatiquement sur l'avis envoyé au demandeur et la signature des

personnes susmentionnées qui rend la version de l'avis authentique. La modernisation a aussi permis de s'apercevoir de l'importance de maintenir une procédure qui dure depuis les débuts du Conseil d'État. Là encore, le travail en interne a été réorganisé dans le but d'améliorer le suivi de cette tâche et d'éviter tout arriéré.

D. Vade-mecum

Fidèle à ce qui devient désormais une tradition, le Conseil d'État a livré une version 2017 de son vade-mecum et organisé des sessions d'informations à destination des délégués des demandeurs d'avis (deux en français et deux en néerlandais). Dans les deux cas, quelques améliorations ont été prévues.

Le vade-mecum est aujourd'hui plus facilement accessible au départ du site du Conseil d'État : http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc_consult&lang=fr.

Quant aux sessions d'information, elles remportent toujours un réel succès. C'est en effet l'occasion pour les délégués de poser des questions et de communiquer avec simplicité avec leurs interlocuteurs professionnels. Une question revient inlassablement à chaque session : à quand la suppression des 20 copies lors de l'enrôlement. La réponse ne varie pas plus : nous y réfléchissons sérieusement, c'est dans l'intérêt de tous y compris du Conseil d'État. Mais le Conseil d'État a cruellement besoin d'un soutien informatique et de moyens budgétaires complémentaires pour ce faire et pour envisager, à terme, le passage, en tout ou en partie, à une procédure électronique d'introduction des demandes d'avis.

III. FONCTIONNEMENT DE L'AUDITORAT

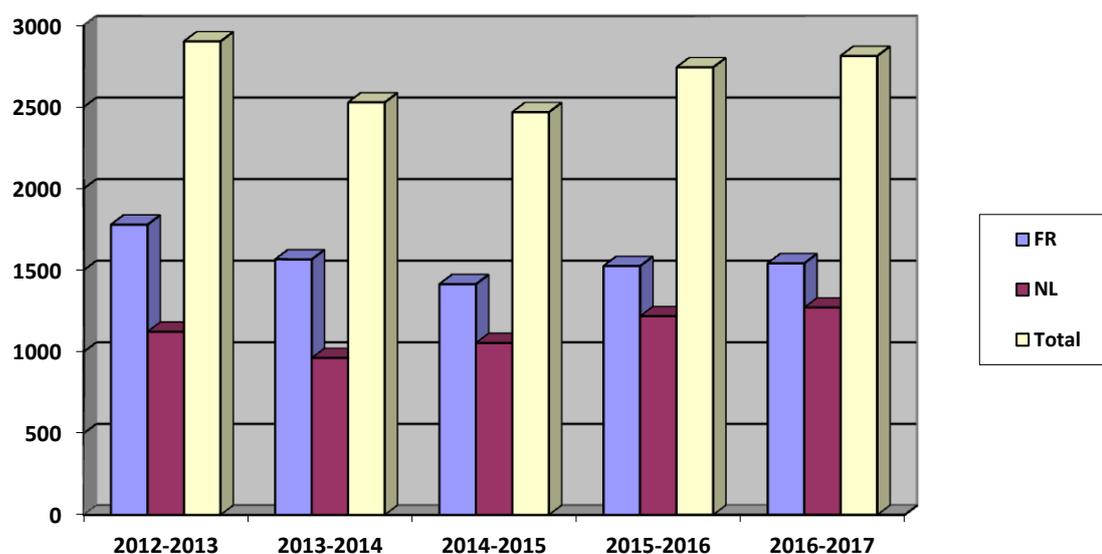
A. La section du contentieux administratif

A.1. Affaires pendantes

Remarque préliminaire : sous le vocable « affaires pendantes » à l'auditorat, sont compris tous les dossiers inscrits au rôle qui doivent au moins faire encore l'objet d'un rapport ou de l'une des mentions visées aux articles 11/2 à 11/4 et 14*bis* du règlement général de procédure.

A.1.1. Evolution

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
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%
2015-2016	1525	1218	2743	+275 ou +11,1%
2016-2017	1542	1271	2813	+70 ou +2,5%



A.1.2. Commentaires

Comme au cours de l'année judiciaire précédente (2015-2016), le nombre d'affaires pendantes francophones et néerlandophones a également augmenté pour l'année judiciaire 2016-2017, fût-ce à présent de 2,5% (au lieu de 11,1% en 2015-2016). Le nombre d'affaires pendantes en langue néerlandaise a augmenté de + 53; du côté francophone, l'augmentation est de + 17.

La différence entre le nombre d'affaires pendantes devant la section néerlandophone et leur nombre devant la section francophone continue de diminuer en 2016-2017 pour atteindre 271, mais reste néanmoins considérable. Pour l'année judiciaire 2015-2016, cette différence s'élevait encore à 307 affaires.

L'augmentation du nombre d'affaires pendantes à l'issue de l'année judiciaire 2015-2016 et de nouveau à l'issue de l'année judiciaire 2016-2017 n'en constitue pas moins une sérieuse source de préoccupation, même si cette augmentation en 2016-2017 est moindre que l'année précédente.

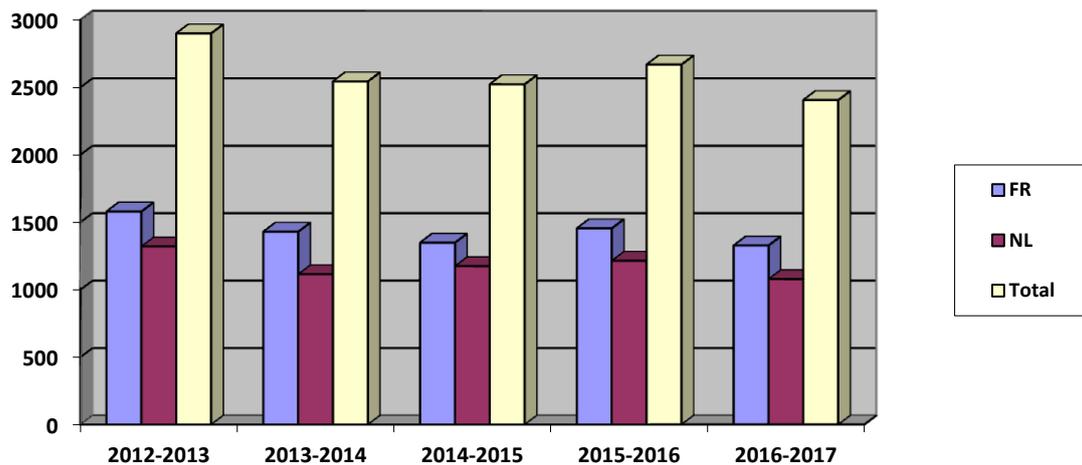
A.2. Requêtes entrées¹²

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

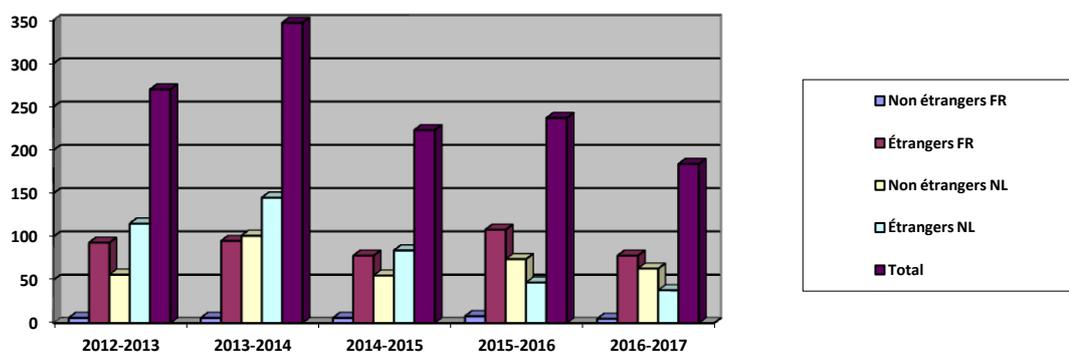
Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
2012-2013	1579	1320	2899	-56
2013-2014	1429	1114	2543	-356
2014-2015	1348	1174	2522	-21
2015-2016	1454	1214	2668	+146
2016-2017	1327	1078	2405	-263

¹² Les chiffres utilisés en l'occurrence sont basés sur les statistiques communiquées par l'administrateur et diffèrent légèrement des chiffres des statistiques propres de l'Auditorat. C'est notamment la conséquence de l'utilisation de données in et out différentes.



A.2.2. Le contentieux de la cassation

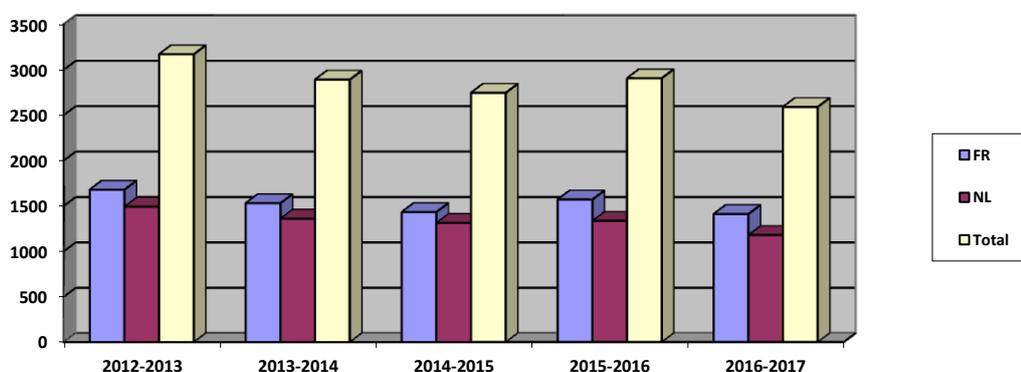
Année judiciaire	FR		NL		Total	Évolution
	Non étrangers	Étrangers	Non étrangers	Étrangers		
2012-2013	6	93	56	115	270	- 89
2013-2014	6	95	101	145	347	+77
2014-2015	6	78	55	84	223	-124
2015-2016	8	108	74	47	237	+14
2016-2017	5	78	63	38	184	-53



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 déclarées admissibles 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. Par ailleurs, les recours en cassation déclarés admissibles exigent assurément un examen approfondi.

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

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
2012-2013	1678	1491	3169	- 145
2013-2014	1530	1360	2890	- 279
2014-2015	1432	1313	2745	- 145
2015-2016	1570	1335	2905	+ 160
2016-2017	1410	1179	2589	- 316



A.2.4. Commentaires

Alors que pour la première fois depuis des années, le nombre de requêtes entrées avait de nouveau augmenté au cours de l'année judiciaire 2015-2016, et ce de 5,8%, essentiellement du côté francophone, ce nombre a de nouveau diminué au cours de l'année judiciaire 2016-2017, et ce de 10,9%.

La diminution est quasi équivalente du côté francophone à celle du côté néerlandophone. Le nombre de requêtes francophones, qui avait considérablement augmenté en 2015-2016, est en 2016-2017 de nouveau inférieur au nombre de requêtes introduites en 2014-2015.

Le nombre total de recours introduits reste également plus élevé du côté francophone. La différence avec le nombre de requêtes néerlandophones s'est de nouveau accrue, fût-ce légèrement (235 par rapport à 231 dans l'année judiciaire 2015-2016).

Cette différence s'explique principalement par la circonstance que le développement des juridictions administratives à compétence spéciale s'observe seulement du côté de la Région flamande/Communauté flamande. L'on songe en particulier aux permis d'urbanisme, aux décisions sur la progression des études et à certaines décisions environnementales qui, au niveau du Conseil d'État, sont traités 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 que la cassation administrative ne connaît pas de référés.

Le nombre de recours en cassation déclarés admissibles par le Conseil d'État en 2016-2017 est inférieur à celui de l'année précédente, tant pour les recours en cassation au contentieux des étrangers que pour les recours en cassation non étrangers.

La différence entre le nombre de recours en cassation au contentieux des étrangers déclarés admissibles du côté francophone et celui du côté néerlandophone a diminué de moitié environ en 2016-2017.

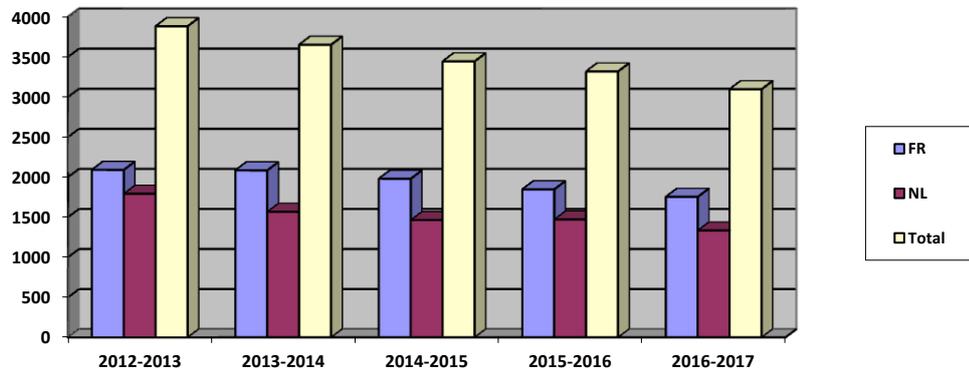
Du côté néerlandophone, le nombre de recours en cassation non étrangers dépasse le nombre de recours en cassation au contentieux des étrangers, comme en 2015-2016.

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 14*bis* du règlement général de procédure, les rapports complémentaires et les rapports en cassation.

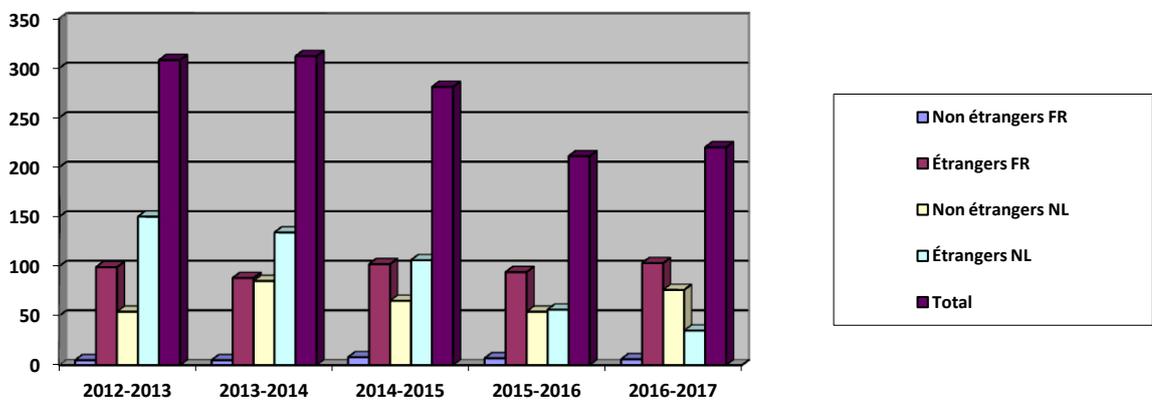
A.3.1. Le contentieux de l'annulation

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
2012-2013	2090	1792	3882	-189
2013-2014	2084	1567	3651	-231
2014-2015	1979	1464	3443	-208
2015-2016	1847	1471	3318	-125
2016-2017	1753	1343	3096	-222



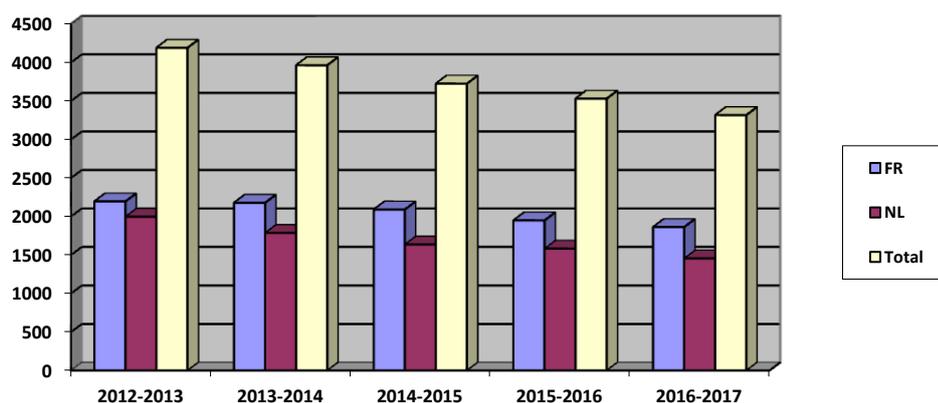
A.3.2. Le contentieux de la cassation

Année judiciaire	FR		NL		Total	Évolution
	Non étrangers	Étrangers	Non étrangers	Étrangers		
2012-2013	5	99	54	150	308	-105
2013-2014	5	88	85	134	312	+4
2014-2015	8	102	65	106	281	-31
2015-2016	7	94	54	56	211	-70
2016-2017	6	103	76	35	220	+9



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

Année judiciaire	FR	NL	Total	Évolution
2012-2013	2194	1996	4190	-294
2013-2014	2177	1786	3963	-227
2014-2015	2089	1635	3724	-239
2015-2016	1948	1581	3529	-195
2016-2017	1862	1454	3316	-213



A.3.4. Commentaires

Le nombre total de rapports déposés a de nouveau baissé tant du côté néerlandophone que du côté francophone. La diminution est supérieure à celle de 2015-2016, mais inférieure à celles de 2014-2015, 2013-2014 et 2012-2013. Comme ce fut également le cas au cours des années précédentes, le nombre de rapports déposés du côté francophone demeure toutefois plus élevé. La diminution du côté francophone (- 86) est inférieure à celle du côté néerlandophone (-127).

Comme cela a déjà été observé dans les rapports d'activité de 2014-2015 et 2015-2016, la charge de travail supplémentaire, incidence des réformes intervenues en 2014, ne doit pas être sous-estimée. Outre les demandes accessoires, « indemnités réparatrices » et « maintien des effets », qui requièrent une instruction supplémentaire, le nouveau référé comprenant la mise en balance des intérêts en présence dans ce cadre, la possibilité d'introduire, jusqu'au rapport au fond, une demande de suspension ou une demande de suspension d'extrême urgence, les

débats engendrés par les indemnités de procédure et toutes les nouvelles demandes résultant de ces réformes ne sont pas dénuées de conséquence sur la charge de travail et donc sur la durée de traitement des dossiers.

C'est ainsi qu'en 2016-2017, par exemple, les sections francophones et néerlandophones de l'auditorat ont rédigé 30 rapports (21 F et 9 N) sur une demande d'indemnité réparatrice et 22 (17 F et 5 N) sur une demande de maintien des effets après l'annulation. Au total, cela représente 52 rapports complémentaires et donc instructions. Ce chiffre approche le volume de travail annuel moyen d'un auditeur.

En ce qui concerne les sections néerlandophones, la diminution (- 127) est significativement supérieure à celle de 2015-2016 (-54), mais inférieure à celles de 2014-2015 (- 151) et de 2013-2014 (- 210). À cet égard, il convient de tenir compte de la réduction progressive faisant passer l'effectif des sections néerlandophones de 46 unités – soit le cadre légal comprenant l'auditeur général ou l'auditeur général adjoint, 7 premiers auditeurs chefs de section et 32 premiers auditeurs, auditeurs ou auditeurs adjoints visés à l'article 69, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, plus le « cadre de l'arriéré » de six premiers auditeurs, auditeurs ou auditeurs adjoints visés l'article 123, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État¹³ – au cadre légal (40) au 1^{er} août 2017.

Par ailleurs, 12 auditeurs doivent être affectés par priorité à la section de législation (article 76, § 1^{er}, dernier alinéa, des lois coordonnées sur le Conseil d'État). Eu égard aux nombreuses demandes dont la section de législation a été saisie, également en 2016-2017, cette section a effectivement travaillé en 2016-2017 avec 13 membres et les sections du contentieux administratif avec seulement 27 membres (en ce non compris l'auditeur général adjoint). Voir à ce sujet plus loin les points C.1., D.1.1. et D.3.1.

Il faut au surplus tenir compte de ce qu'au cours de l'année judiciaire 2015-2016, deux auditeurs très expérimentés, tous deux affectés à la section du contentieux administratif, sont partis à la retraite; en raison des restrictions budgétaires ayant entraîné la suppression du cadre prévu pour résorber l'arriéré, ils n'ont pas pu être remplacés. L'incidence de leur départ se fait évidemment également sentir en 2016-2017.

Cela explique aussi dans une très large mesure le fait qu'en 2016-2017 également, le nombre de rapports du côté néerlandophone est inférieur à celui du côté francophone. En effet, les effectifs atteignaient encore 45 unités du côté francophone en 2016-2017. Comme il a été dit, il convient d'ajouter que du côté néerlandophone, il a été décidé de maintenir, au cours de l'année judiciaire 2016-2017, un treizième auditeur dans la section de législation, ce qui a évidemment une incidence négative sur le nombre d'auditeurs pouvant être affectés à la section du contentieux administratif.

Du côté francophone, la diminution du nombre de rapports (86 de moins par rapport à 2015-2016) s'explique principalement par l'absence de longue durée d'un auditeur pour raisons médicales. En outre, compte tenu de la charge de travail, il n'a pas été possible pour les membres de la section de législation de rédiger des rapports contentieux.

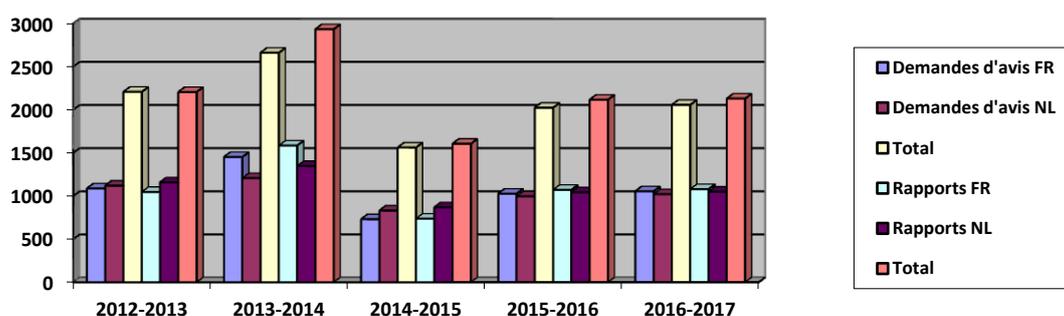
¹³ Selon l'article 123, § 1^{er}, cité, le nombre fixé à l'article 69, 2°, est porté de 64 à 76, soit augmenté de six premiers auditeurs, auditeurs ou auditeurs adjoints par rôle linguistique, « [a]fin de pouvoir résorber ou prévenir le retard dans la section du contentieux administratif ou faire face à la charge de travail dans la section de législation ». Cette augmentation temporaire a cessé ses effets le 31 décembre 2015. Il en résulte que les auditeurs qui ont par la suite quitté l'auditorat, ne pouvaient pas être remplacés jusqu'au retour à la normale du cadre légal. Voir plus loin également les points C.1., D.1.1. et D.3.1.

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 greffe¹⁴.

Année judiciaire	Demandes d'avis		Total	Rapports		Total
	F	N		F	N	
2012-2013	1087	1120	2207	1047	1158	2205
2013-2014	1452	1208	2660	1585	1348	2933
2014-2015	731	831	1562	738	868	1606
2015-2016	1027	996	2023	1072	1044	2116
2016-2017	1055	1021	2056	1079	1050	2129



B.2. Commentaires

Le nombre de demandes d'avis a de nouveau augmenté (+33) par rapport à l'année judiciaire 2015-2016 (début de législature), mais nettement moins qu'en 2015-2016 (+ 461). Il demeure également largement inférieur au pic enregistré en 2013-2014 (fin de législature). Réserve

¹⁴ A cet égard, il faut également tenir compte du fait que les statistiques de l'auditorat pour la section de législation concernent la période du 1^{er} septembre 2016 au 31 août 2017, et non du 15 septembre 2016 au 14 septembre 2017 comme c'est le cas dans les autres statistiques.

faite des situations spécifiques observées au début et à la fin de la législature, il importe de relever que, ces dernières années, la barre des 2000 demandes d'avis est toujours dépassée, alors que jusqu'en 2011-2012, tel était rarement le cas (par ex. 1830 en 2011-2012 et 1595 en 2010-2011). L'année 2014-2015 est une exception, mais cela peut s'expliquer par la tenue d'élections fédérales et régionales simultanées et par les formations de gouvernement au cours de cette période.

On observe encore actuellement un relatif équilibre entre les demandes francophones (1055) et néerlandophones (1021). Ce phénomène apparaît également au niveau du nombre de rapports déposés (1079 F et 1050 N), lequel, bon an mal an, demeure presque toujours légèrement supérieur à celui des demandes. Ceci s'explique par le fait que certains projets de texte soumis sont à ce point hétérogènes ou étendus qu'ils doivent être répartis entre plusieurs auditeurs qui rédigent chacun un rapport (partiel). À cela s'ajoutent également les dossiers traités en chambres réunies (et en Assemblée générale). Même si ce nombre de dossiers représente un faible pourcentage du nombre total de demandes d'avis, ceux-ci sont souvent plus complexes, tant au niveau du contenu qu'au niveau organisationnel, et nécessitent en règle générale la collaboration de plusieurs auditeurs N/F.

Il convient également d'observer que le nombre de demandes d'avis traitées¹⁵ constitue une indication importante de la charge de travail des sections de législation, mais que, parallèlement, cette charge est également déterminée par le volume ou le contenu des textes soumis¹⁶.

Il est significatif de constater à cet égard l'augmentation du nombre d'articles examinés en 2015-2016 par rapport à 2014-2015. Ce nombre est également élevé en 2016-2017¹⁷.

On rappellera encore que la part des demandes d'avis à donner dans les trente jours représente la plus grande partie du total des demandes d'avis enregistrées, à savoir 92%, et celle des demandes d'avis à donner dans les cinq jours, 6%. Le solde est formé par les demandes d'avis à donner dans les 60 jours (1,47%) et celles qui ne sont assorties d'aucun délai (0,53%)¹⁸.

¹⁵ Voir partie II – Fonctionnement des chambres – section de législation, au point A.1.

¹⁶ Il va de soi que, pour les sections du contentieux administratif également, la charge de travail est déterminée non seulement par le nombre de requêtes introduites, mais aussi par leur contenu.

¹⁷ Voir aussi partie II – Fonctionnement de la chambre section de législation, au point A.4.

¹⁸ Voir les données dans la partie II - Fonctionnement des chambres - section de législation, au point A.3.; voir également plus loin, *infra*, points D.1.1.1. et D.3.1.

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 judiciaire 2016-2017.

C.1. Les auditeurs

<p>Les <u>sections francophones</u> : (44 auditeurs, en ce non compris l'auditeur général)</p> <ul style="list-style-type: none">- section I (législation) : 6- section II (affaires générales) : 7- section III (aménagement du territoire et environnement 1) : 7- section IV (pouvoirs locaux et aménagement du territoire et environnement 2) : 6- section V (fonction publique) : 6- section VI (étrangers et divers) : 6- section VII (législation) : 6	<p>Les <u>sections néerlandophones</u> : (40 auditeurs, en ce non compris l'auditeur général)¹⁹</p> <ul style="list-style-type: none">- section I (législation) : 12- section II (enseignement et pouvoirs locaux) : 5- section III (contentieux des étrangers, environnement <i>sensu lato</i>) : 5- section IV (contentieux des statuts) : 4- section V (aménagement du territoire, monuments et sites) : 5- section VI (divers) : 9
<p>Les 11 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	<p>Les 5 attachés administratifs néerlandophones de l'auditorat étaient affectés comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none">- section I (législation) : 1- sections II - 1, III - 1, IV - 1, V - 1 et VI - aucun (contentieux administratif)

¹⁹ Situation au 1^{er} septembre 2016. Au 31 août 2017, le nombre de chefs de section, de premiers auditeurs, d'auditeurs et d'auditeurs adjoints s'élevait encore et toujours à 40; l'auditeur général adjoint a été admis à la retraite le 1^{er} août 2017 et le nouvel auditeur général a prêté serment le 11 septembre 2017.

- section V (fonction publique) : 1	
- section VI (étrangers et divers) : 3	

En exécution du système d'assistance mutuelle contentieux administratif-législation²⁰ appliqué dans les sections néerlandophones de l'auditorat au cours de l'année judiciaire 2016-2017, 2 auditeurs du contentieux administratif et un auditeur de la législation ont travaillé pendant des périodes de six mois chacune, respectivement au sein de la section de législation et des sections du contentieux administratif. Dans les faits, 13 auditeurs ont ainsi toujours travaillé à la section de législation et 27 auditeurs aux sections du contentieux administratifs.

Il en a résulté la situation suivante pour les sections néerlandophones de l'auditorat :

Section I (législation) :	11+2	
Section II (enseignement et pouvoirs locaux) :	5	(01/09/2016 – 28/02/2017)
	4 + 1	(01/03/2017 – 31/08/2017)
Section III (contentieux des étrangers, environnement <i>sensu lato</i>) :	4	(01/09/2016 – 28/02/2017)
	5	(01/03/ 2017 – 31/08/ 2017)
Section IV (contentieux des statuts) :	4 + 1	(partie 01/09/2017 – 28/02/2017)
Section V (aménagement du territoire) :	5	(01/09/2016 – 31/08/2017)
	4	(01/03/ 2017 – 31/08/2017)
Section VI (divers) :	9 + 1	(partie 01/09/2016 – 28/02/2017)
	9	(01/03/ 2017 – 31/08/ 2017)

C.2. Les attachés administratifs

Les sections néerlandophones de l'auditorat ont été assistées en 2016-2017 par 5 attachés administratifs, dont 4 travaillent à temps partiel. Au total, il s'agit de 4,2 équivalents temps plein. Ils assurent notamment l'alimentation et la gestion des banques de données comme « *Audidoc* » et « *Jurisprudence* » – qui sont les banques de données du contentieux administratif - et « *Capita selecta* » – qui est la banque de données des avis de la section de législation. Cela signifie que dans les faits, chaque section ne peut disposer d'un attaché administratif propre. La section de législation est ainsi assistée par un attaché administratif (et 4 experts en documentation; voir C.3, *infra*). En 2016-2017, les sections II, III, IV et V ont

²⁰ Voir également point D.3.1 ci-après.

également disposé d'un attaché. L'importation des arrêts de la section VI a été répartie entre ces attachés²¹.

Les sections francophones de l'auditorat ont disposé, au cours de l'année 2016-2017, de 11 attachés administratifs. Concrètement, chaque section « contentieuse » a pu compter sur deux juristes 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 bénéficié de la présence d'un juriste affecté à titre principal à la rédaction de notes documentaires ainsi qu'à la banque de données. Il est toutefois à noter que deux de ces juristes travaillent à 80% et qu'un troisième exerce ses missions dans le cadre d'un mi-temps médical²².

C.3. Autres collaborateurs

Les sections francophones et néerlandophones de l'auditorat sont assistées par d'autres collaborateurs du secrétariat, mais chacune l'est également par un documentaliste. Ils aident notamment à la gestion des banques de données. Les sections de législation francophone et néerlandophone sont également assistées, toutes les deux, par 4 experts en documentation. Ils assurent, sous la direction de l'auditeur qui examine la demande d'avis, la rédaction de la note de législation.

En raison du congé pour stage de 2 experts en documentation néerlandophones (niveau 2+), un secrétaire adjoint, qui a certes réussi l'examen statutaire d'expert en documentation (et ce stage a débuté en avril 2018 après le départ définitif d'un des deux experts en documentation précités) et un rédacteur ont exercé, au cours de l'année 2016-2017, la fonction d'expert en documentation pour la section de législation néerlandophone. Cela requiert bien entendu un plus grand accompagnement de la part de l'attaché administratif et des auditeurs législation, et a donc une incidence sur leur charge de travail et leur productivité.

²¹ Voir concernant leur fonction et les effets de la sous-occupation, le point D.3.2. ci-après.

²² Pour le surplus, il est renvoyé au point D.3.2. ci-après.

D. Rapport sur l'exécution des plans de gestion des auditeurs généraux (de la période sous revue)

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 à la section du contentieux administratif était pratiquement résorbé, le plan de gestion 2012-2017 de l'auditeur général adjoint de l'époque a fait de la prévention d'un nouvel arriéré un de ses objectifs majeurs.

Afin d'éviter la formation d'un nouvel arriéré, ce plan 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 fait l'objet d'un suivi particulier. Dans cette optique, on a eu recours non plus à la seule moyenne arithmétique, mais également à un pourcentage cumulatif. Ce dernier mode de calcul permet de vérifier à intervalles mensuels le pourcentage de dossiers qui ont pu être clôturés dans ce délai.

Ainsi, le délai de traitement moyen s'élevait à ± 6 mois en 2016-2017. Ce délai est similaire au délai de traitement moyen en 2015-2016. À noter qu'en 2016-2017, il a été tenu compte de tous les rapports et communications, également en cassation, autres que les rapports complémentaires et communications prévus aux art. 14^{quater} et 14^{quinquies} du règlement général de procédure. Pour le calcul du délai de traitement moyen, le rapport d'activité 2015-2016 des sections néerlandophones de l'auditorat n'a pas tenu compte des rapports de suspension, contrairement à ce qui a été le cas en 2016-2017.

Pour l'année 2016-2017, il ressort du pourcentage cumulatif qu'un rapport a été rédigé dans 61,8% des dossiers annulation (sans cassation). En 2015-2016, tel était encore le cas dans 63% des affaires. En 2016-2017, un rapport a encore pu être rédigé après 9 mois dans 70,42% des affaires. En 2015-2016, ce chiffre atteignait encore les 78%. On atteint maintenant un taux de 90% après 17 mois. En 2015-2016, ce délai était encore de 13 mois.

Enfin, il faut aussi observer qu'au 1^{er} septembre 2017, les sections néerlandophones de l'auditorat ne comptaient plus que 35 affaires pendantes introduites avant le 1^{er} septembre les sections néerlandophones de l'auditorat ne comptaient plus que 35 affaires pendantes introduites avant le 1^{er} septembre 2014. Dans plusieurs de ces dossiers, un examen complémentaire a été ordonné ou des décisions d'autres juridictions sont attendues. Au 1^{er} septembre 2016, cela représentait encore 86 affaires.

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. Ainsi, en 2016-2017, le délai de trois mois a été atteint dans 75% des recours. Ceci signifie que le rapport a été rédigé dans les trois mois pour 80 des 107 recours en cassation. En 2015-2016, ce chiffre était encore de 86%. Cette donnée est préoccupante.

Au 1^{er} septembre 2017, chaque auditeur du contentieux administratif a, en moyenne, une réserve de travail de 47 affaires (pendantes) (calculées sur 27 auditeurs), ce qui représente une augmentation de 9,3% par rapport à l'année 2015-2016 (43 affaires, calculées sur 28 auditeurs). À l'instar de l'augmentation globale du nombre d'affaires pendantes de + 53 ou 4,3% en 2016-2017, cet élément est préoccupant, même si cette augmentation est moindre qu'en 2015-2016, où elle était de + 164 ou + 15,5%. Dans le même temps, le nombre d'affaires entrées a diminué de 170 ou -10,4% en 2016-2017. En effet, la diminution du nombre d'auditeurs ne permet donc plus de faire baisser le nombre d'affaires pendantes, ni de le stabiliser, même lorsque le nombre d'affaires entrantes diminue simultanément.

La section de législation n'a certes pas d'arriéré, mais elle est confrontée à de nombreuses demandes et a besoin d'être renforcée – 973 demandes d'avis attribuées en 2016-2017, dont 897 demandes d'avis dans les 30 jours, 56 dans les 5 jours, 19 dans les 60 jours et 1 sans délai. Conformément à l'article 76, § 1^{er}, dernier alinéa, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 12 auditeurs doivent être affectés par priorité à la section de législation, mais cette exigence ne suffit pas toujours pour soumettre à un examen suffisamment approfondi toutes les affaires dans les brefs délais impartis.

Il en est d'autant plus ainsi lorsqu'il s'agit de demandes d'avis de principe ou de demandes volumineuses. Citons, à titre d'exemple en 2016-2017, notamment, l'avant-projet de loi modifiant le Code pénal - Livre premier (demande d'avis 60.893/3) ou l'avant-projet de décret relatif à l'administration locale, qui comportait 614 articles (demande d'avis 61.724/3).

C'est la raison pour laquelle la section de législation a travaillé dans les faits avec 13 auditeurs en 2016-2017.

Le besoin de renforcer la section de législation est structurel mais il n'est pas toujours aussi criant tout au long de l'année. Il va de soi que l'augmentation du nombre d'auditeurs au bénéfice de la section de législation ne peut se faire qu'au détriment du nombre d'auditeurs affecté à la section du contentieux administratif. Parallèlement, il se révèle que les 27 auditeurs de la section du contentieux administratif, nombre encore disponible pour le contentieux au 31 août 2016, ne suffisent pas, non seulement pour réduire encore la durée de traitement actuelle, mais aussi pour éviter qu'elle n'augmente à nouveau.

Cette problématique est d'autant plus aiguë que pour les sections néerlandophones de l'auditorat, l'effet du « cadre de l'arriéré » s'est éteint et que les membres de ce cadre travaillent depuis le 1^{er} août 2017 dans les limites du cadre légal, soit – outre l'auditeur général ou l'auditeur général adjoint - 39 auditeurs. Par conséquent, la mise à disposition de treize auditeurs à la section de législation n'est encore possible qu'en affectant seulement 26 auditeurs aux sections du contentieux administratif²³.

²³ Voir de plus amples informations à cet égard *infra*, point D.3.1.

D.1.2. Sections francophones

Dans le dernier plan de gestion établi par l'auditeur général alors en fonction le 29 février 2012, l'on recensait encore, à cette époque, 1795 affaires en cours à l'auditorat. Ce chiffre s'élevait à 3044 unités, ancien contentieux des étrangers non compris, au 1^{er} juin 2006, c'est-à-dire avant que n'entre en vigueur la réforme du 15 septembre 2006. Au 1^{er} septembre 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. Il est à relever qu'entre 2007 et 2012, le Conseil d'État s'est également employé à apurer le colossal arriéré accumulé au contentieux « étrangers », ancienne procédure. Au 1^{er} septembre 2016, le nombre d'affaires pendantes est toutefois remonté à 1525 unités. Au 1^{er} septembre 2017, ce nombre a légèrement augmenté pour atteindre 1542 affaires ou + 17. Comme il a déjà été dit²⁴, cette situation fort préoccupante est à imputer à la diminution des moyens encore disponibles pour le traitement du contentieux.

Ainsi qu'il a déjà été précisé, la situation des sections francophones n'en demeure pas moins toujours plus défavorable que celle des sections néerlandophones : la différence entre les unes et les autres était en effet de 271 affaires pendantes au 1^{er} septembre 2017. Le fait qu'au cours de ces quatre dernières années, les sections francophones ont enregistré un plus grand nombre de requêtes n'est sans doute pas étranger à cet état des choses. Il est vrai que le traitement, toujours attendu, de 98 dossiers relatifs à la répartition des fréquences-radio entre les Communautés, ainsi que celui de 59 dossiers relatifs au « financement des hôpitaux » pour lesquels l'on s'attend à ce que les parties requérantes se désistent de leur recours, seront de nature, par eux-mêmes, à réduire encore quelque peu cette différence. Il est du reste à relever que ces 157 dossiers (98+59) représentent pas moins de 10 % environ des affaires pendantes. En toute hypothèse, tout est mis en œuvre pour faire diminuer substantiellement l'écart entre les francophones et les néerlandophones. Une réduction des effectifs est cependant de nature à compromettre cet objectif.

En ce qui concerne le délai de traitement des dossiers et sur la base d'un pourcentage cumulatif similaire au modèle utilisé pour les sections néerlandophones, il apparaît que, pour l'établissement d'un rapport destiné à clore une affaire, un délai de 10 mois est 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. Cette augmentation est préoccupante et est imputable à la diminution du nombre de rapports déposés. Cette dernière diminution peut s'expliquer par les circonstances décrites ci-dessus.

Ces constatations doivent être nuancées à double titre. D'une part, nous savons que désormais le stock des affaires pendantes est reparti à la hausse. D'autre part, nous ne pouvons perdre de vue qu'en 2016-2017, le nombre d'auditeurs était excédentaire à concurrence de 5 unités. Au surplus, nous demeurons toujours largement au-delà du délai de 6 mois visé à l'article 24, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État lequel, pour rappel, n'est jamais entré en vigueur, et pour cause. Il convient donc, encore et toujours, de veiller à tendre vers cet objectif et donc d'éviter, autant que faire se peut, toutes les initiatives qui seraient de nature à s'en éloigner. Il en est d'autant plus ainsi que le traitement des référés, assortis d'une annulation dans 4 dossiers sur 10, de même que l'apparition progressive des demandes d'indemnité

²⁴ Voir supra, point A.3.3.

réparatrice et des demandes de « maintien des effets » retardent à due concurrence le traitement des dossiers au fond.

Les cassations administratives « non étrangers » déclarées admissibles demeurent marginales d'une année à l'autre. Pour les cassations administratives « étrangers » on observe en 2016-2017, par rapport à 2015-2016, une diminution des requêtes déclarées admissibles et une légère augmentation des rapports. Du reste, il est à souligner qu'à une exception près l'auditorat est demeuré en-deçà du délai de 6 mois, visé à l'article 20, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

À la différence de ce qui se passe en Flandre 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 entraînera, 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 des référés) qui tendra davantage à demeurer plus élevé.

Comme cela a déjà été évoqué²⁵, la charge de travail enregistrée en législation pour l'année 2016-2017 n'a plus permis, à certains collègues affectés en législation de venir prêter main-forte au contentieux. À l'inverse, huit demandes d'avis ont été prises en charge par des collègues du contentieux lors de la dernière période estivale. On relèvera toutefois qu'outre 7 rapports « contentieux » rédigés par le collègue germanophone affecté en législation, des collègues de la législation ont, malgré tout, assuré le traitement de 5 dossiers contentieux au cours de l'année 2016-2017.

Relevons enfin qu'au 1^{er} septembre 2017, la charge de travail par auditeur affecté au contentieux s'élevait à 48 dossiers par personne, contre 47 un an plus tôt. 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 aura inéluctablement pour effet, en cas de départs de collègues, de favoriser une augmentation de la charge de travail par unité et, partant, le risque d'apparition d'un nouvel arriéré²⁶.

D.1.3. Cassation

On peut remarquer qu'au niveau de l'auditorat, les recours en cassation au contentieux des étrangers sont toujours demeurés relativement peu importants depuis la réforme intervenue le 15 septembre 2006. Pris globalement et pour l'année 2016-2017, les recours en cassation administrative admissibles représentent 7,8% du total formé par ceux-ci et les recours en annulation (contre 7,4% in 2015-2016 et 6% en 2014-2015).

²⁵ Voir *supra*, point A.3.4.

²⁶ Voir *infra*, point D.3.1.

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

Les plans de gestion 2012-2017 des auditeurs généraux de l’époque 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 mettent 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. L’entrée en vigueur des nouvelles procédures et compétences à la suite de la loi du 20 janvier 2014 implique également une adaptation de la structure des banques de données. Pour ce faire, l’auditorat est assisté par deux documentalistes et plusieurs attachés juristes. Ensemble, ils gèrent la structure et le contenu des banques de données.

Pour les banques de données « *Audidoc* » et « *Jurisprudence* », qui contient la jurisprudence du Conseil d’État, il faut en premier lieu analyser les arrêts et faire une proposition d’importation dans les banques 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. Outre l’analyse et l’importation des passages sélectionnés, ces juristes sont également responsables de l’amélioration permanente de la structure de celles-ci et de l’adaptation à la nouvelle législation. Ces tâches requièrent 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. Elles sont effectuées sous le contrôle des membres de l’auditorat.

Parce que l’accomplissement de ces missions documentaires demande également une connaissance de la jurisprudence dans le domaine concerné, il est nécessaire de disposer d’au moins un attaché administratif par section, lequel peut alors s’investir dans les matières qui y sont traitées.

Tout cela vaut également, en conséquence, pour « *Capita selecta* », une banque de données contenant la législation.

Il va de soi qu’un nombre suffisant d’agents, de documentalistes et de juristes, affectés à ces missions, doit être garanti, à peine de mettre en péril la viabilité de nos banques de données²⁷. Ces moyens documentaires constituent du reste la base de Juridict, le site internet qui contient les arrêts à disposition du public.

Comme il a déjà été constaté au point C.2, le nombre d’attachés administratifs occupés à l’auditorat était insuffisant du côté néerlandophone en 2016-2017 pour affecter à chaque section contentieux administratif/législation un attaché administratif propre.

²⁷ Voir *infra*, point 3.2.

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

D.3.1. Le nombre d'auditeurs et leur affectation

L'extension de cadre, qui avait été consentie en 2006 pour éliminer l'arriéré, arrivait à son terme le 31 août 2013. Cependant, la nouvelle grande réforme du Conseil d'État était alors en préparation. Celle-ci lui attribuait de nouvelles compétences qui, non seulement 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, on a plaidé par précaution en faveur du maintien du cadre d'extension. 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'État alors en gestation. Le législateur du 20 janvier 2014 a été sensible à ces arguments et a accordé une nouvelle extension de cadre qui, dans une première phase, devait toutefois déjà prendre fin le 31 décembre 2015.

Les économies budgétaires que le gouvernement a décidé de programmer pour les années 2015-2019 emportent que les crédits alloués pour le paiement des traitements des titulaires de fonction et des membres du personnel administratif du Conseil d'État iront en diminuant sur une période de 5 années, à concurrence de 12% au total.

Afin de respecter, dans la mesure du possible, ces restrictions budgétaires, le Conseil d'État a, en 2014, marqué son accord pour ne pas prolonger l'extension de cadre comprenant au total 24 titulaires de fonction dont la durée expirait le 31 décembre 2015 et, dès 2015, pour ne plus pourvoir aux emplois vacants. Il s'agit au total de 12 emplois à l'auditorat, six de chaque rôle linguistique²⁸.

Par voie de conséquence, l'auditorat comptait déjà, du côté néerlandophone, 5 emplois vacants qui ne peuvent plus être conférés depuis le 31 décembre 2015 et, du côté néerlandophone, il comportait encore en 2016-2017 un auditeur général adjoint et 40 auditeurs. C'est une unité de plus que le cadre légal. Après l'admission à la retraite de l'auditeur général adjoint le 1^{er} août 2017, l'auditorat est constitué, du côté néerlandophone, de l'auditeur général (à partir du 11 septembre 2017) et de 39 chefs de section, premiers auditeurs, auditeurs et auditeurs adjoints. C'est le cadre légal. Du côté francophone, comme il a déjà été dit, un seul emploi a dû rester inoccupé au 1^{er} septembre 2017.

Soulignons une fois encore ici que, consécutivement à la Sixième réforme de l'État, plus particulièrement au transfert d'importantes compétences vers les régions et les 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 ont dû faire l'objet d'un examen plus approfondi, de nouveaux problèmes ont surgi et une nouvelle « jurisprudence » a dû être développée. Il en a résulté davantage de travail pour les auditeurs en ce qui concerne leurs propres dossiers et une importante augmentation du nombre d'avis examinés en chambres réunies - 87 en 2013-2014, 62 en 2014-2015, 71 en 2015-2016 71 et toujours 52 en 2016-2017. Ceux-ci exigent une préparation plus approfondie et la collaboration de 2 auditeurs.

²⁸ Voir, à cet égard, les articles 122 et suivants des lois coordonnées sur le Conseil d'État et *infra*, la partie IV - Gestion du Conseil d'État.

Le nombre de demandes d'avis est une chose, le contenu des textes soumis en est une autre. Ainsi, l'importance des textes soumis, calculée sur la base du nombre d'articles que les textes contiennent, semble augmenter de manière significative. En 2016-2017, ce nombre moyen d'articles par dossier (21) était certes inférieur à celui de 2015-2016 (22,45), mais cette différence ne semble pas modifier le rapport. En outre, il reste nettement plus élevé qu'en 2014-2015. Parallèlement, il y a toujours l'impact sans cesse croissant du droit international et européen, qui rend plus complexe l'examen des demandes d'avis²⁹.

Force est par ailleurs 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 1,47% des demandes d'avis seulement, l'avis a été demandé dans un délai de 60 jours³⁰.

La tendance immuable des autorités à envoyer juste avant les périodes de congés de nombreuses demandes d'avis en espérant 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 membres de l'auditorat et accroît d'autant plus la charge de travail 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. Il peut également contribuer à ce qu'en matière de projets d'arrêtés réglementaires, une prolongation du délai doive moins souvent être demandée, ce qui entraîne un travail administratif supplémentaire pour les demandeurs d'avis et le Conseil dans son ensemble. Ces pics observés dans le nombre de demandes d'avis, notamment, ont également pour effet que, parfois, le délai ne peut pas être respecté en ce qui concerne les projets législatifs et qu'en ce qui concerne les projets d'arrêtés réglementaires, les demandes d'avis ont parfois été rayées du rôle, conformément à l'article 84, § 4, alinéa 2, des lois coordonnées sur 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. Eu égard à tout ce qui précède, vu le nombre à nouveau élevé des demandes d'avis enregistrées au cours de l'année 2016-2017 et sachant d'expérience que leur nombre ira toujours croissant à mesure que la fin de la législature se rapprochera, l'on se croit autorisé à affirmer que ce nombre est désormais insuffisant. Il en est d'autant plus ainsi que la raréfaction progressive des attachés administratifs qui s'occupent de l'indispensable alimentation de nos sources documentaires expose les membres de l'auditorat à devoir prendre également le relais dans ce domaine si l'on entend assurer la qualité de nos travaux et la rapidité avec laquelle ils doivent impérativement s'accomplir. Or, les besoins incompressibles du contentieux combinés à la non-reconduction de l'extension de cadre hypothèquent toute volonté de renforcement structurel des moyens dédiés à la section de législation.

Ainsi, par exemple, les conséquences du non-remplacement de 5 auditeurs (6 depuis le 1^{er} août 2017) sur le fonctionnement des sections néerlandophones de l'auditorat sont également, comme ce fut déjà le cas auparavant, de nouveau évidentes en 2016-2017. Le maintien de 13 auditeurs dans la section de législation, nombre qui était considéré comme nécessaire en 2016-2017, se fera au détriment du nombre d'auditeurs qui peuvent être affectés au contentieux administratif.

²⁹ Il est évident que cela s'applique souvent également aux dossiers du contentieux administratif.

³⁰ Voir *supra*, B.2.

Comme les chefs de corps de l'auditorat de l'époque l'ont observé dans le rapport d'activité 2015-2016, le passé a démontré qu'il n'est nullement évident et qu'il s'avère même contre-productif de charger les membres de l'auditorat de, simultanément, participer aux travaux de la législation et d'instruire des dossiers au contentieux. Au demeurant, c'est déjà le retard apporté au traitement des dossiers « contentieux », couplé au nombre croissant de demandes d'avis sollicités en urgence auprès de la section de législation, qui ont amené les auditeurs généraux en place dans les années quatre-vingt à dédier, au sein de l'auditorat, des sections pour le contentieux, d'une part, et pour la législation, d'autre part. Cela explique que les membres de l'auditorat sont, depuis cette époque, 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. En effet, 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 avec les 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 du contentieux vers la législation, et vice-versa, 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 de membres de l'auditorat qui restent disponibles pour la section du contentieux administratif, d'autre part, la faculté de disposer de membres de l'auditorat susceptibles de venir prêter main-forte, qui en législation, qui au contentieux, mérite l'attention.

Voilà pourquoi l'auditeur général adjoint de l'époque a élaboré dans les sections néerlandophones un système, entré en application le 1^{er} septembre 2016, qui devait permettre la formation d'auditeurs polyvalents, c'est-à-dire familiarisés tant avec la tâche d'un auditeur de la section du contentieux administratif qu'avec celle d'un auditeur de la section de législation. Concrètement, tous les six mois, deux auditeurs de la section du contentieux administratif devraient passer à la section de législation et un auditeur de la section de législation devrait passer à la section du contentieux administratif. Dans le rapport d'activité 2015-2016, il avait déjà été observé qu'il était inévitable qu'à court terme, cette situation aurait une incidence sur la productivité et sur le résultat global des sections néerlandophones de l'auditorat, car trois membres devraient s'investir dans une nouvelle méthode de travail, mais que le procédé se révélerait rentable à long terme car un nombre sans cesse croissant d'auditeurs pourraient être intégrés de manière polyvalente.

Il est rappelé que le délai dans lequel la section du contentieux administratif traite les affaires est reparti à la hausse au cours de l'année judiciaire 2016-2017. Ainsi, il ne s'avère pas possible de contrer l'augmentation de la durée de traitement avec un effectif de – dorénavant – 27 auditeurs affectés au contentieux administratif (28 – 2 + 1). D'autre part, les 12 – en 2016-2017, 13 (12 – 1 + 2) dans les faits – auditeurs affectés à la législation sont presque submergés structurellement. En effet, le système d'assistance mutuelle appliqué en 2016-2017 présente l'avantage de pouvoir former un plus grand nombre d'auditeurs polyvalents, de sorte que les auditeurs pourront être affectés avec davantage de flexibilité. D'autre part, ce système semble

avoir un plus grand impact sur la productivité des sections du contentieux administratif que sur celle de la section de législation.

Au sein des sections francophones, la situation offre des aspects forts différents, qui ne sont d'ailleurs pas sans lien avec l'évolution asymétrique de l'organisation du contentieux administratif dans le pays³¹. Certes, les membres francophones de l'auditorat affectés au contentieux sont encore au nombre de 32, lorsque les effectifs sont au complet, contre dorénavant 27 du côté néerlandophone. Il reste toutefois que, d'une part, ce chiffre de 32 pourrait être revu rapidement à la baisse sachant que les 5 prochains départs ne seront pas compensés et ne peuvent affecter que le contentieux. L'on a vu par ailleurs que le stock des affaires pendantes est plus élevé du côté francophone, de même que le nombre de recours en annulation, tandis que le nombre de recours en cassation déclarés admissibles – étrangers et non étrangers confondus – est plus élevé du côté néerlandophone en 2016-2017³². À la différence des recours en cassation, seuls les recours en annulation sont de nature à générer, en marge d'eux, des demandes en référé ordinaires ou en extrême urgence. Ainsi a-t-on déjà observé qu'au cours de l'année sous revue, pas moins de 4 recours en annulation sur 10 ont été assortis d'un référé³³. Seuls les recours en annulation peuvent encore être accompagnés d'une demande en indemnité réparatrice ou d'une demande de maintien des effets de l'acte attaqué. Tenant compte de cette situation et à l'effet de soulager, en périodes de pic, les collègues affectés en législation, sans toutefois mettre en péril le traitement des dossiers « contentieux », un mécanisme de solidarité entre tous les membres de l'auditorat est institué depuis plusieurs années. Régulièrement revu, il fait actuellement l'objet d'une note de l'auditeur général du 8 mars 2016 : la solidarité y est du reste organisée « à double sens »³⁴.

Enfin, qu'il s'agisse de la législation ou du contentieux, et toutes sections francophones et néerlandophones de l'auditorat confondues, il pourrait par ailleurs s'avérer opportun d'examiner si le nombre actuel d'auditeurs suffit à alimenter à suffisance les membres du Conseil. Le cadre légal comporte, en théorie, 44 conseillers pour 80 auditeurs, soit un ratio de 1,8³⁵.

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 membres de l'auditorat dans la rédaction des rapports.

Du côté néerlandophone, l'auditorat disposait, au cours de l'année judiciaire sous revue 2016-2017, comme en 2015-2016, de 5 attachés administratifs, soit un de moins par rapport à 2014-2015. En réalité, il s'agissait de 4,2 ETP. L'un de ces attachés est affecté à la section de

³¹ Voir *supra*, point A.2.4.

³² Voir *supra*, points A.1 et A.2.3.

³³ Dont la majorité sous le bénéfice de l'extrême urgence. Voir aussi *supra*, point D.1.2.

³⁴ *Pour mémoire* : une note de l'auditeur général du 5 mars 2015 institue pour les sections francophones de l'auditorat un mécanisme de changement d'affectation de la législation vers le contentieux, et vice-versa, à destination de tout membre de l'auditorat qui en exprime le souhait et qui justifie d'une expérience de 5 années dans les mêmes fonctions.

³⁵ Voir aussi *infra*, point D.8.

législation, où il s'occupe essentiellement de la banque de données interne « *Capita selecta* » et de l'assistance aux auditeurs affectés en législation. Il 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 experts en documentation. Les quatre attachés restent assurés en principe l'alimentation et l'entretien de la banque de données du contentieux administratif et, si le temps le leur permet, ils peuvent prêter main-forte aux auditeurs de la section du contentieux administratif lors de la rédaction de leurs rapports.

La mise à disposition de la jurisprudence au moyen d'une banque de données étant une tâche de l'auditorat prévue par la loi, les attachés administratifs y sont affectés prioritairement. Le rapport d'activité de l'année 2014-2015 relevait déjà que les effectifs de l'époque permettaient 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 et que, pour le même motif, l'assistance aux auditeurs était restée limitée à des recherches ponctuelles dans la plupart des cas. Depuis 2015-2016, le départ supplémentaire d'un attaché administratif n'a fait qu'aggraver cette situation. Ainsi, le rapport d'activité 2015-2016 a de nouveau indiqué que 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 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. Cette situation ne s'est pas améliorée en 2016-2017.

Ensemble, les attachés néerlandophones ont analysé et importé 994 arrêts/ordonnances dans la banque de données « *Audidoc* » en 2016-2017. Cette activité a absorbé 65,20% de leur temps, de sorte qu'ils n'ont pu apporter que de manière limitée une aide ponctuelle à la rédaction des rapports.

Comme les chefs de corps de l'auditorat de l'époque l'ont déjà observé dans le rapport d'activité 2015-2016, on peut raisonnablement admettre que si, comme tel est actuellement le cas, la charge de travail la plus importante repose sur l'auditorat, il convient d'y affecter également le plus grand nombre d'attachés administratifs. Cela aurait également pour effet d'induire un transfert plus fluide des dossiers vers les chambres. À partir du 1^{er} septembre 2017, la demande visant à affecter un attaché supplémentaire aux sections néerlandophones de l'auditorat était devenue d'autant plus aiguë à la suite du congé pour stage d'un attaché administratif N à partir de cette date. La diminution globale du nombre d'attachés administratifs au sein du Conseil d'État emporte que de tels changements d'affectation sont moins évidents et indique la nécessité d'une révision approfondie de l'affectation du personnel. Le recrutement du directeur d'encadrement du personnel, qui est enfin intervenu en novembre 2017, constitue un élément positif dans ce processus. Entre-temps, un attaché administratif N a été muté en date du 1^{er} juin 2018 des chambres vers l'auditorat.

Du côté francophone, la situation demeure jusqu'ici moins préoccupante, mais pose néanmoins question. Au contentieux, les 10 attachés administratifs qui y sont affectés, dont 2 à 80% et 1 à « mi-temps médical »³⁶ ont, au cours de l'année 2016-2017, contribué à la rédaction de 1049 sommaires (contre 1139 en 2015-2016) et de 93 rapports (contre 69 en 2015-2016).

³⁶ Voir *supra*, point C.2.

Il est à noter que la rédaction des sommaires s'accompagne de la sélection des arrêts, de la mise au point des mots-clés et de la mise à jour des rubriques³⁷. Le départ d'un attaché administratif a de nouveau été enregistré au début de 2016-2017. Il ne sera normalement pas compensé.

Des pools d'attachés administratifs sont aujourd'hui progressivement mis en place, regroupant plusieurs juristes pour plusieurs sections contentieuses, à l'effet de tenter de maintenir une alimentation aussi rapide que possible de la banque de donnée « *Jurisprudence* ». Il est clair que l'apport des attachés administratifs à la confection de rapports devrait en pâtir, si pas le développement des banques de données dédiées à la jurisprudence elles-mêmes.

Il est encore à noter qu'à partir du début de l'année civile 2016, la banque de données « *Capita selecta* », qui contient l'essentiel de la « légisprudence » de la section de législation, n'a plus été alimentée du côté francophone, notamment parce que le juriste affecté à cette tâche a été contraint, dans l'attente de la nomination d'un nouvel expert en documentation, de se consacrer à la rédaction de notes documentaires pour l'examen des demandes d'avis adressées à la section de législation³⁸.

Dans l'intervalle, « *Capita selecta* » est de nouveau alimentée, également du côté francophone. On constate toutefois un certain arriéré dans l'alimentation du côté néerlandophone. Cet arriéré est, d'une part, imputable à la surcharge de travail des auditeurs, qui donnent la priorité à l'examen des demandes d'avis et, d'autre part, au fait que le seul attaché administratif de la section de législation, compte tenu du nombre élevé de demandes d'avis, doit régulièrement assister les experts en documentation lors de la rédaction des notes de législation.

Comme les chefs de corps de l'auditorat de l'époque l'ont déjà observé dans le rapport d'activité 2015-2016, la diminution du nombre d'attachés-administratifs affectés à l'auditorat ne compromet pas seulement l'aide apportée aux auditeurs dans la confection des rapports, elle met également en péril la mise à jour des banques de données elles-mêmes, sauf s'il est demandé aux membres de l'auditorat de s'investir davantage dans la documentation, ce qui se fait toutefois au détriment de leurs missions premières et, *a fortiori*, de l'apport ponctuel qu'ils fournissent à leurs collègues affectés en législation ou, à l'inverse, au contentieux.

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

Les plans de gestion des (anciens) auditeurs généraux ont souligné 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.

³⁷ Cet exercice d'analyse requiert un degré élevé de minutie. Le temps qui y est consacré est dû à l'importance quantitative des arrêts examinés et des matières traitées. En particulier, les arrêts rendus dans le domaine de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, de l'environnement et de la protection du patrimoine exigent un investissement particulièrement important.

³⁸ Voir à ce sujet, *infra*, point D.7.

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

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

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

Eu égard à ces restrictions propres à la tâche des membres de l'auditorat, les magistrats de presse de celui-ci n'ont dû intervenir que dans quelques cas seulement.

Des synergies existent également avec les magistrats de presse du Conseil et gagneraient, de notre point de vue, à être encouragées et intensifiées, au bénéfice de la cohésion, cependant déjà bien réelle, de l'Institution.

Par ailleurs et enfin, sur l'initiative de l'Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne (ACA), un forum a été mis en place depuis quelques années en vue de permettre à ses membres d'échanger des questions et des réponses d'ordre juridique. Deux des quatre magistrats de presse de l'auditorat font office de point de contact de ce forum auprès du Conseil d'État de Belgique. Ils reçoivent les questions et veillent également à ce qu'elles reçoivent, si possible, une réponse de la part du Conseil d'État de Belgique qui sera postée sur le forum.

D.5. Formation et information

Dans leurs plans de gestion, les (anciens) auditeurs généraux ont insisté sur l'importance de la formation. En dépit des contraintes budgétaires, il a pu être satisfait, au cours de l'année judiciaire examinée, aux demandes de participation aux colloques et autres journées d'études consacrées à des thèmes en rapport avec les activités du Conseil d'État.

Même si le rythme fut moins soutenu, les formations organisées dans le cadre des « Midis de l'auditorat » se sont également poursuivies en 2016-2017 sous l'impulsion des collègues qui en assurent l'animation. Trois exposés ont ainsi été assurés:

- le 26 janvier 2017 : « 50 j. Gec. Bestuursstaalwetten-500 j. taalwetgeving : taalrechten als levend verleden » (Conseiller d'État J. Clement)
- le 24 février 2017 : « Het recht op toegang tot de Raad van State als cassatierechter » (Dr. Elsbeth Loncke)
- le 19 avril 2017 : « La Médiation : une révolution ou un phénomène de mode? » (M. Avi Schneebalg)

Parallèlement, les chefs de corps de l'auditorat (de l'époque) ont organisé en mars 2017 une visite de travail à la Cour européenne des droits de l'homme, à laquelle une délégation du Conseil et de l'auditorat a participé.

Outre les sources documentaires précitées « *Audidoc* », « *Jurisprudence* » et « *Capita selecta* », les membres des sections néerlandophones de l'auditorat assurent la publication mensuelle d'une lettre d'information interne (*Bestuursrechtspraak*), qui contient un aperçu succinct des arrêts importants prononcés par les chambres néerlandophones du contentieux administratif, la Cour constitutionnelle et la Cour de justice.

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

Les plans de gestion 2016-2017 des auditeurs généraux de l'époque soulignent l'importance d'une entente cordiale et d'une bonne collaboration entre le Conseil et l'auditorat, dans le respect de l'autonomie de chacun. Le bon accomplissement des missions juridictionnelles et consultatives du Conseil d'État en dépend et il est du devoir des chefs de corps d'y veiller et de montrer la voie à suivre.

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 F et 1 N) 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 F et 4 N).

Dans le courant de l'année 2015-2016, il a été pourvu aux huit emplois d'expert en documentation et aux deux emplois de documentaliste sur une base statutaire, alors qu'ils l'étaient sur une base contractuelle auparavant. Après le départ de deux des huit experts en documentation (1 F, 1 N), des examens de recrutement ont été organisés afin de pourvoir à nouveau à ces deux emplois ainsi redevenus vacants. Deux lauréats de ces examens ont pu entrer en fonction dans le courant des mois de novembre et décembre 2016, de sorte que la section de législation peut à nouveau être assistée par huit documentalistes, ce qui est une nécessité absolue, compte tenu des nombreuses demandes d'avis dont elle est saisie.

Dans le courant de 2017, deux de ces experts en documentation N ont pris un congé pour stage (respectivement les 1^{er} janvier 2017 et 1^{er} avril 2017). Ils ont été remplacés par un secrétaire adjoint (niveau 2+), qui est certes inscrit dans la réserve de recrutement statutaire d'experts en documentation, et par un rédacteur (niveau 2). Les deux experts en documentation ont quitté leur service après leur congé pour stage. Entre-temps, il a été pourvu à la première place vacante par le lauréat suivant de l'examen de recrutement, qui a débuté son stage le 15 avril 2018. Pour des raisons budgétaires, il n'a pas été pourvu à la deuxième place vacante par le dernier lauréat de l'examen de recrutement d'expert en documentation; cette fonction reste assurée par un rédacteur.

Cela requiert bien entendu un accompagnement supplémentaire de l'attaché administratif affecté à la section de législation, et ce aux dépens des tâches spécifiques des auditeurs et de l'attaché.

D.8. Observation finale

Comme les (anciens) chefs de corps de l'auditorat l'ont déjà observé dans le rapport d'activité 2015-2016, force est à nouveau de constater présentement que l'auditorat, tant en législation qu'au contentieux, ne dispose plus de moyens suffisants pour accomplir ses missions légales avec toute la célérité requise. Ce constat ne le dispense certainement pas ni de se concentrer sur ses tâches prioritaires, ni de chercher à adapter constamment ses méthodes de travail pour garantir toujours plus de performances. Comme les anciens auditeurs généraux, les chefs de corps actuels de l'auditorat sont bien conscients des impératifs budgétaires auxquels les pouvoirs publics sont confrontés. Ils estiment néanmoins que pour le bon fonctionnement de l'auditorat et, partant, du Conseil, il faut de nouveau obtenir le ratio de 2 auditeurs par conseiller d'État, et ce de préférence par la voie d'une modification de l'article 69 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

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'économie 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 notamment que l'extension temporaire du cadre ne serait pas prolongée au-delà du 31 décembre 2015.

Le non-renouvellement du cadre d'extension temporaire à partir du 1^{er} janvier 2016 entraîne le non-remplacement, lors de leur départ, de 6 conseillers, 12 auditeurs et 6 greffiers.

a) Composition du contingent des titulaires de fonction et de mandat (31/12/2017)

TITULAIRES DE FONCTION	Cadre légal		Occupation		Solde	
	F	N	F	N	F	N
Premier Président & Président	1	1	1	1		
Président de chambre	7	7	7	7		
Conseiller d'État	14	14	12	17	-2	3
Total Conseil	22	22	20	25	-2	3
Greffier en chef	1		1			
Greffier	12	13	12	14		1
Total Greffe	13	13	13	14	0	1
Premier référendaire chef de section	1	1	1	1		
Premier référendaire, référendaire, référendaire adjoint	1	1	1	1		
Total Bureau de coordination	2	2	2	2	0	0
Auditeur général & Auditeur général adjoint	1	1	2	1	1	
Premier auditeur chef de section	7	7	6	6	-1	-1
Premier auditeur, auditeur, auditeur adjoint	32	32	37	33	5	1
Total Auditorat	40	40	45	40	5	0
Assesseur	5	5	4	4	-1	-1
Total titulaires de fonction	82	82	84	85		
Administrateur		1	1	1		
Directeur d'encadrement	1	1		1		
Total général	83	84	85	87		

b) Mouvements des titulaires de fonction et de mandat en 2017

Parmi ces mouvements, on opère une distinction entre les flux entrants et sortants (IN/OUT) dans et vers le Conseil d'État et les mouvements en interne.

OUT	Date de départ		IN	Date d'arrivée	
TITULAIRES DE FONCTION					
Auditeur général adjoint	31.07.2017	1	Conseiller d'État*	01.09.2017	1
Conseiller d'État*	31.08.2017	1			
Premier Président	31.08.2017	1			
Greffier	31.08.2017	1			

TITULAIRES DE MANDAT					
			Directeur d'encadrement P&O	23.11.2017	1
Total		4			2

*Par arrêté royal du 11 août 2017, Monsieur Serge Bodart, conseiller d'État, a été désigné premier président du Conseil du contentieux des étrangers pour un mandat de 5 ans. Ce détachement coïncidait avec le retour au Conseil d'État de l'ancien premier président du Conseil du contentieux des étrangers, en qualité de conseiller d'État. Le 30 août 2017, Monsieur S. Bodart a prêté le serment prescrit en tant que premier président du Conseil du contentieux des étrangers entre les mains du premier président du Conseil d'État.

Dans son plan de gestion, le Premier Président a insisté sur l'importance capitale de la désignation d'un directeur d'encadrement afin d'être à même de réaliser les nombreux objectifs qui y sont formulés. À l'issue d'une procédure de sélection menée en collaboration avec Selor, Monsieur Chr. Stassart a été désigné, par arrêté royal du 23 novembre 2017, titulaire du mandat adjoint de directeur d'encadrement Personnel et Organisation.

TITULAIRES DE FONCTION				
1	Greffier		Greffier en chef	7/03/2017
2	Auditeur		Premier auditeur	22/03/2017
3	Président		Premier Président	11/09/2017
4	Premier auditeur chef de section		Auditeur général	11/09/2017
5	Président de chambre		Président	11/09/2017
6	Premier auditeur chef de section		Auditeur général adjoint	11/09/2017
7	Référéndaire adjoint		Référéndaire	12/10/2017
8	Auditeur adjoint		Auditeur	21/12/2017

1. Par arrêté royal du 12 janvier 2017, Monsieur Gregory Delannay, greffier, a été désigné greffier en chef du Conseil d'État pour une durée de trois ans. Monsieur Gr. Delannay a prêté le serment prescrit en qualité de greffier en chef lors de l'assemblée générale publique du 7 mars 2017.

2. Par arrêté royal du 14 février 2017, Madame Rita Van den Eeckhout, auditeur, a été nommée premier auditeur au Conseil d'État à partir du 22 mars 2017.

3. Par arrêté royal du 9 juin 2017, Monsieur Roger Stevens, président du Conseil d'État, a été désigné premier président du Conseil d'État pour un mandat de cinq ans. Le 11 septembre 2017, le Premier Président Roger Stevens a prêté le serment prescrit entre les mains du Roi.

4. Par arrêté royal du 9 juin 2017, Monsieur Luc Vermeire, premier auditeur chef de section, a été désigné auditeur général au Conseil d'État pour un mandat de cinq ans. Le 11 septembre 2017, l'Auditeur général Luc Vermeire a prêté le serment prescrit entre les mains du Roi.

5. Par arrêté royal du 9 juin 2017, Monsieur Jacques Jaumotte, président de chambre, a été désigné président du Conseil d'État pour un mandat de cinq ans. Le 11 septembre 2017, le Président Jacques Jaumotte a prêté le serment prescrit entre les mains du premier président.

6. Par arrêté royal du 9 juin 2017, Monsieur Eric Thibaut, premier auditeur chef de section, a été désigné en qualité d'auditeur général adjoint au Conseil d'État pour un mandat de cinq ans. Le 11 septembre 2017, l'Auditeur général adjoint Eric Thibaut a prêté le serment prescrit entre les mains de l'auditeur général.

7. Par arrêté du 13 décembre 2017, Monsieur Bram Van Thillo, référendaire adjoint, a été nommé référendaire au Conseil d'État à partir du 12 octobre 2017.

8. Par arrêté royal du 31 janvier 2018, Madame Pauline Lagasse, auditeur adjoint, a été nommée auditeur au Conseil d'État à partir du 21 décembre 2017.

c) Emplois vacants de titulaires de fonction et de mandat (31/12/2017)

	Emplois
TITULAIRES DE FONCTION	
Assesseur	2
Conseiller d'État	2
TOTAL	4

La procédure de nomination pour 2 emplois vacants de conseiller d'État au sein du cadre linguistique français a été lancée dans le courant de 2017. Des appels à candidatures ont été

publiés aux moniteurs des 14 juillet 2017 et 25 septembre 2017.

Il a été décidé de ne pas pourvoir, temporairement, à 2 emplois vacants d'assesseur (1N et 1F) et d'utiliser les moyens budgétaires ainsi libérés pour désigner, dans le cadre d'un marché public, des juristes spécialisés à titre d'experts pour des demandes d'avis très spécifiques.

A.1.2. Formations continues nationales

Comme il est indiqué dans mon plan de gestion (A.4. Objectif opérationnel stratégique : augmentation des formations) et dans le plan de gestion de l'ancien Premier Président (point I.2.2.1.), la formation continue des magistrats reste un point d'attention essentiel et il faut favoriser dans la mesure du possible la participation à des formations, séminaires ou colloques organisés en interne ou en externe. Tel fut le cas en 2017, année au cours de laquelle un certain nombre de magistrats ont pu prendre part aux formations suivantes :

Formations nationales

10.02.2017 : Congres 10.02.2017 (NV Kluwer)

23.02.2017 : De zelfinrichtingsbevoegdheden van de deelstaten (Die Keure)

16.03.2017 : De aanbestedende overheid: de nieuwe opdrachtenreglementering 2016/2017(Larcier)

16.03.2017 : Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving (Universiteit Gent)

24.03.2017 : De bevoegdheden van de gemeenschappen (Die Keure)

25.04.2017 : Balie/Burgers/Besturen & deontologie (Die Keure)

09.05.2017 : Concessies van werken en diensten (Larcier)

11.05.2017-18.05.2017 : 10 ans de Conseil du Contentieux des Etrangers : la protection juridictionnelle effective (Die Keure-La Charte)

18.05.2017 : Sociaal overleg in het Hoger Onderwijs (ICOR)

30.05.2017 : Nieuwe decreet onteigeningen (Larcier)

20.06.2017 : Overheidsopdrachten (Die Keure)

20.06.2017 : Actualia Overheidsopdrachten (Kluwer)

16.06.2017 : Redelijke aanpassingen in het onderwijs (Die Keure)

07.09.2017-08.09.2017 : Le nouveau Code du Développement territorial (Larcier)

- 12.09.2017 : Nood aan een overzicht over stedenbouwkundige afwijkingen in Vlaanderen (Die Keure)
- 14.09.2017 : Nieuw DBRC-decreet en procedurebesluit doorgrond (Die Keure)
- 13.10.2017 : Rechtspraak van de RvS sinds de hervormingen van 2014 (Die Keure)
- 17.10.2017 : Alternatieve oplossingen voor conflicten met de overheid (Die Keure)
- 19.10.2017 : Grondrechten: bescherming van de belastingplichtige tegen de overheid (Larcier)
- 25.10.2017 : Eigendomsbescherming en onteigening in Vlaanderen (Die Keure)
- 10.11.2017 : De transversale bevoegdheden in het federale België (Die Keure)
- 17.11.2017 : Biodiversiteit in eigen land (Die Keure)
- 21.11.2017 : De gewaarschuwde koper: informatieverplichtingen en sanctiemechanismen in het omgevingsrecht (Larcier)
- 29.11.2017 : Marchés publics et dumping social (Centre de Droit Public de l'ULB)
- 14.12.2017 : De Codextrein Ruimtelijke Ordening (2Mpact)

A.1.3. Entretien et renforcement des relations internationales

Nous pouvons retirer un profit appréciable de nos relations internationales, notamment dans le cadre d'associations comme « l'Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne » (ACA-Europe) et « l'Association internationale des hautes juridictions administratives » (AIHJA), mais également de contacts bilatéraux avec les hautes juridictions administratives des pays qui nous entourent et de contacts avec les hautes juridictions européennes.

En 2017, le Conseil d'État a misé pleinement sur la participation à des activités et collaborations internationales, ainsi qu'il ressort de l'aperçu ci-après.

a) ACA-Europe

En 2017, les membres d'ACA-Europe ont organisé, en collaboration avec cette association, 3 séminaires portant sur divers sujets.

Il est important que le premier président soit présent à de telles rencontres afin de créer et d'entretenir les contacts nécessaires avec ses collègues étrangers. Les 23 et 24 mars 2017, un séminaire sur le thème « Administrative penalties in European law » s'est tenu à Ljubljana. Un membre de l'auditorat (D. Delvax, premier auditeur), qui fut par ailleurs rapporteur, y a représenté le Conseil d'État.

Le 15 mai 2017, dans le cadre de l'assemblée générale annuelle, dont le premier président fait partie en vertu des statuts, un séminaire « Better regulation » a été organisé à La Haye. Le Conseil d'État était représenté par l'ancien premier président Y. Kreins, le Président de l'époque, R. Stevens, et le conseiller d'État J. Van Nieuwenhove (également rapporteur).

Enfin, les 17 et 18 septembre 2017, fut organisé à Cracovie un séminaire intitulé « Public order, national security and the rights of third-country nationals in immigration and citizenship cases ». L'actuel Premier Président, R. Stevens, et C. Adams, conseiller d'État (rapporteur) y ont participé.

La possibilité d'effectuer des stages à l'étranger par l'intermédiaire d'ACA-Europe constitue une autre forme de collaboration. Ainsi, I. Vos, premier auditeur, a effectué du 9 au 20 octobre 2017 inclus un stage à la Cour de justice de l'Union européenne à Luxembourg, dans le cadre du programme d'échange pour les juges, facilité par ACA-Europe.

b) AIHJA

Le 27 septembre 2017, l'AIHJA a organisé à Venise un séminaire sur « L'accès au juge et internet ». Le Président J. Jaumotte, qui siège au sein du conseil d'administration de cette association, et le greffier en chef Gr. Delannay y ont participé et ont représenté le Conseil d'État.

c) ERA

Les 19 et 20 octobre 2017, l'Académie de droit européen (ERA) a organisé à Trèves un séminaire sur le thème « The authority of EU law », auquel l'actuel Premier Président, R. Stevens, a été invité en qualité de Premier Président et auquel il a participé.

d) Contacts bilatéraux

Le Conseil d'État attache également beaucoup d'importance aux rencontres bilatérales avec les hautes juridictions administratives des pays qui nous entourent, à savoir les rencontres avec le Conseil d'État français et celles organisées dans le cadre du Benelux.

C'est ainsi qu'un séminaire bilatéral s'est tenu les 5 et 6 mars 2017 entre les Conseils d'État de France et de Belgique, au cours duquel divers thèmes ont été abordés, notamment : « La lutte contre le terrorisme », « Le contentieux de l'indemnité » et « La publicité des avis consultatifs du Conseil d'État ». Divers représentants du Conseil d'État ont pris part à ce séminaire : l'ancien premier président Y. Kreins, l'ancien Président, R. Stevens, l'ancien auditeur général Ph. Bouvier, l'ancien Auditeur général adjoint M. Lefever, le Greffier en chef Gr. Delannay, ainsi que plusieurs membres du conseil et de l'auditorat, qui ont également fait fonction de rapporteurs (J. Van Nieuwenhove, conseiller d'État, M. Quintin, premier auditeur chef de section, et S. van Drooghenbroek, assesseur).

Le 13 mars 2017, s'est tenu un colloque avec des représentants du Conseil d'État des Pays-Bas et du Conseil d'État ainsi que de la Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg. Le colloque traitait de la simplification des normes (rapporteurs belges : M. Van Damme, président de chambre, et L. Renders, auditeur).

e) Cour européenne des droits de l'homme - Cour de justice de l'Union européenne

Le Conseil d'État est situé en plein cœur d'une grande région européenne et est souvent confronté à une législation européenne (parfois très complexe), tant à la section du contentieux administratif qu'à la section de législation. Il est dès lors indispensable d'entretenir de bons contacts avec les différentes instances européennes et avec les plus hautes juridictions européennes (la Cour de justice de l'union européenne (CJUE), la Cour européenne des droits de l'homme (Cour Eur. D.H.)).

Le 27 janvier 2017, l'ancien Président, R. Stevens, a par exemple participé, en tant que représentant du Conseil d'État, à l'ouverture solennelle de l'année judiciaire de la Cour Eur. D.H. à Strasbourg, ainsi qu'à un séminaire organisé à cette occasion. Le séminaire était intitulé « le non-refoulement comme principe du droit international et le rôle des tribunaux dans sa mise en œuvre ».

Par ailleurs, les 24 et 25 mars 2017, une délégation de membres du conseil et de l'auditorat, accompagnés par les anciens chefs de corps, a effectué un voyage d'études à la Cour Eur. D.H. à Strasbourg. La délégation a été reçue par le président de cette Cour, Guido Raimondi. Au cours de cette visite, la délégation a participé à une table ronde avec des juges de la Cour Eur. DH et des membres du greffe.

En outre, en 2017, la Cour Eur. D.H. et la CJUE ont pris, chacune à leur tour, l'initiative de mettre au point et/ou de (continuer à) développer un réseau propre d'échange d'informations, à savoir respectivement le *Réseau des cours supérieures* et le *Réseau judiciaire de l'Union européenne*. Le Conseil d'État a été invité à adhérer à ces deux réseaux, ce qui a entre-temps été fait. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, est la personne de contact entre le Conseil d'État et ces réseaux.

Le *Réseau des cours supérieures* a été créé au sein de la Cour Eur. D.H. dans le but d'assurer un échange efficace d'informations portant sur la jurisprudence relative à la Convention européenne des droits de l'homme et sur des questions connexes entre la Cour et les hautes juridictions nationales membres de ce réseau. Par le biais de ce réseau, notre personne de contact reçoit régulièrement des flashes de jurisprudence (= résumés d'arrêts de la grande chambre de la Cour). Les résumés les plus pertinents sont diffusés au sein du Conseil d'État. La personne de contact est parfois aussi chargée, via ce réseau, d'effectuer un travail de recherche en droit comparé pour la Cour. Cette étude n'est pas diffusée au sein du Conseil d'État, pas plus que le bulletin d'information hebdomadaire contenant la jurisprudence de toutes les chambres de la Cour.

Pour plus d'informations sur ce réseau :

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/network&c=fr>

Le *Réseau judiciaire de l'Union européenne* au sein de la CJUE est un réseau qui a été créé afin de favoriser l'échange d'informations et le dialogue entre la CJUE, d'une part, et les cours constitutionnelles et les hautes juridictions des États membres de l'UE, d'autre part. Ce

réseau ne devrait être opérationnel que début 2018. Tous les membres du conseil et de l'auditorat ont accès à l'extranet de ce réseau.

f) La vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland (VVS RBN) - Association pour l'étude comparative du droit de la Belgique et des Pays-Bas (AECDBPB)

Cette association vise à acquérir, par l'étude comparative du droit, une connaissance plus approfondie des deux régimes juridiques et, dans la mesure du possible, à améliorer, par cette démarche, le droit interne.

Elle s'est réunie à Louvain les 24 et 25 novembre 2017. Les avis préalables de la Section Droit public portaient sur les avis d'experts en droit administratif.

Le Conseil d'État y était représenté par l'actuel Premier Président, R. Stevens.

g) Le Conseil d'État en tant qu'institution hôte

Le Conseil d'État ne répond pas uniquement à des invitations à l'étranger, il accueille lui-même d'autres membres de hautes juridictions (administratives).

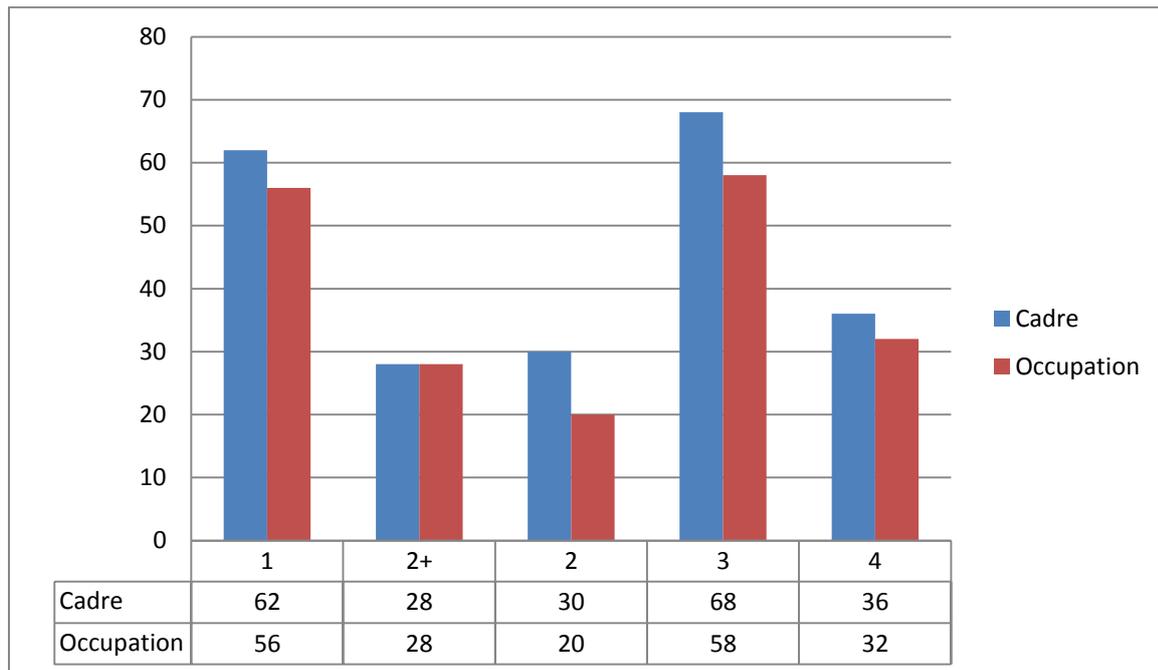
En 2017, le Conseil d'État a reçu nombre de membres de pareilles juridictions : un membre du Conseil d'État d'Espagne dans le cadre d'un stage, une délégation de la Cour suprême indienne en visite officielle, une délégation du Conseil d'État des Pays-Bas pour une concertation de travail et un magistrat grec dans le cadre d'une visite de travail.

A.2. Personnel administratif

A.2.1. Effectifs

Le personnel administratif comprend 194 collaborateurs statutaires (sur un cadre de 224 postes) et 72 collaborateurs contractuels, à savoir 52 agents contractuels et 20 techniciens de surface.

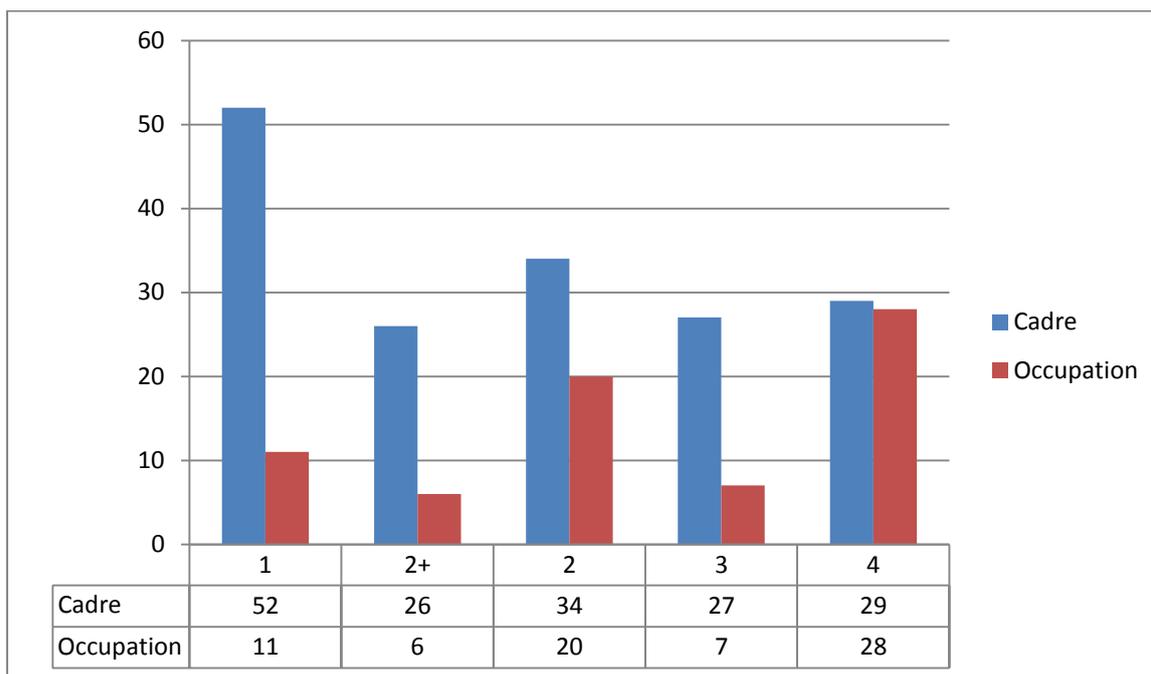
a) Cadre / Occupation personnel statutaire (31/12/2017)



Stat. 2017	1	2+	2	3	4	Tot.
Cadre	62	28	30	68	36	224
Occupation	56	28	20	58	32	194*

* il subsiste encore en 2017 un emploi auquel il a été pourvu en surnombre (attaché-informaticien).

b) *Cadre / occupation personnel contractuel (31/12/2017)*



Ctr. 2017	1	2+	2	3	4	Total cadre	Total occupation
Cadre	52	26	34	27	29	168	
Occupation contr.	11	6	20	7	28*		72
Total						168	72

*dont 20 techniciens de surface

c) *Mouvements du personnel administratif en 2017*

Comme pour les titulaires de fonction, une distinction est ici aussi opérée entre les flux entrants et sortants (IN/OUT) des collaborateurs. Parmi les collaborateurs administratifs, on ne recense aucun mouvement en interne (PROMOTION) vers un grade plus élevé en 2016.

OUT	Date de départ		IN	Date d'arrivée	
PERS. STAT.					
Agent d'accueil	28.02.2017	1			
Agent d'accueil	31.05.2017	1			
Secrétaire en chef	31.08.2017	1			
Agent d'accueil	30.11.2017	1			
Expert en documentation	31.11.2017	1			
Total		5			
OUT	Date de départ		IN	Date d'arrivée	

PERS. CONTR.					
Technicien de surface	26.02.2017	1			
Agent d'accueil	31.05.2017	1	Technicien de surface	01.09.2017	1
TOTAL		2			1

d) *Emplois vacants personnel statutaire (31/12/2017)*

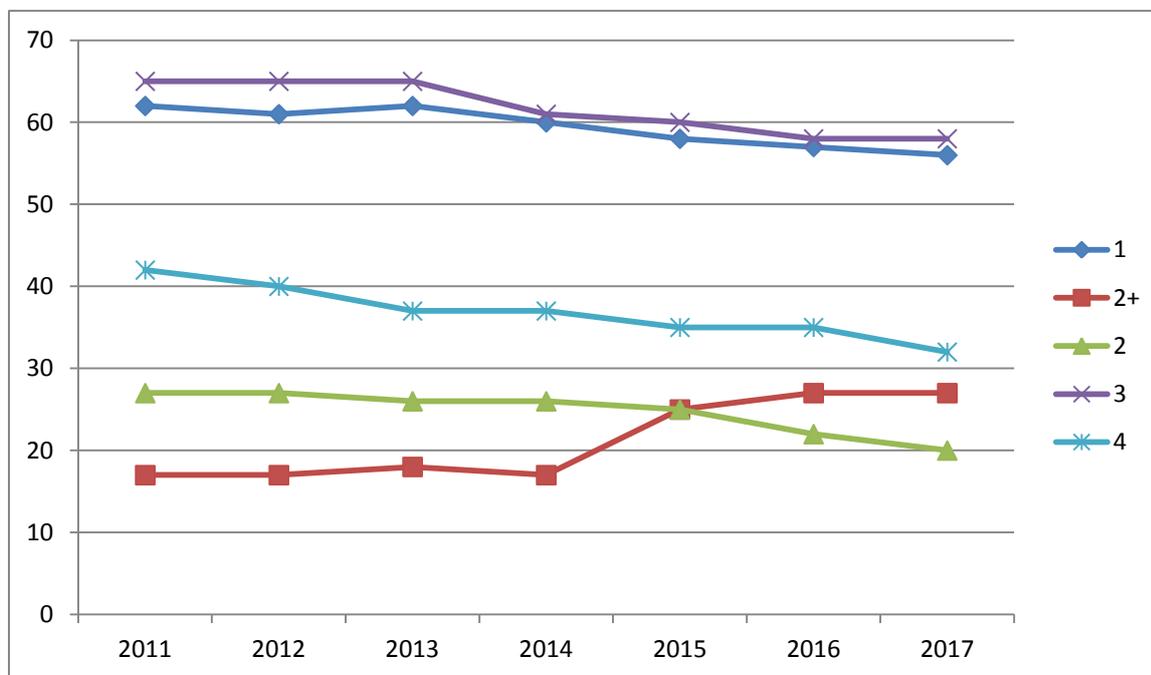
Conseil d'État	Cadre		Effectifs		Emplois vacants	
	Fr	Nl	Fr	Nl	Fr	Nl
STAT. 31/12/2017						
Niveau 1						
Attaché-informaticien	1	1	1	2	0	-1
Attaché linguistique	9	9	9	8	0	1
Secrétaire en chef	3	3	3	2	0	1
Documentaliste	3	3	3	3	0	0
Attaché administratif	15	15	14	11	1	4
TOTAL niv 1	31	31	30	26	1	5
Niveau 2+						
Secrétaire adjoint	5	5	5	5	0	0
Programmeur	1	1	1	1	0	0
Secrétaire de direction	4	4	4	4	0	0
Expert en documentation	4	4	4	4	0	0
TOTAL niv 2	14	14	14	14	0	0
Niveau 2						
Rédacteur	13	15	7	12	6	3
Technicien en informatique	2	0	1	0	1	0
TOTAL niv 2	15	15	8	12	7	3
Niveau 3						
Commis-dactylographe	32	32	27	27	5	5
Technicien	2	2	2	2	0	0
TOTAL niv 3	34	34	29	29	5	5
Agent d'accueil	18	18	14	18	4	0
TOTAL niv 4	18	18	14	18	4	0
Total final						
	112	112	95	99	17	13
		224		194*		30

* y compris l'emploi en surnombre d'attaché-informaticien auquel il a été pourvu

e) *Importante diminution quantitative des membres du personnel depuis 2011*

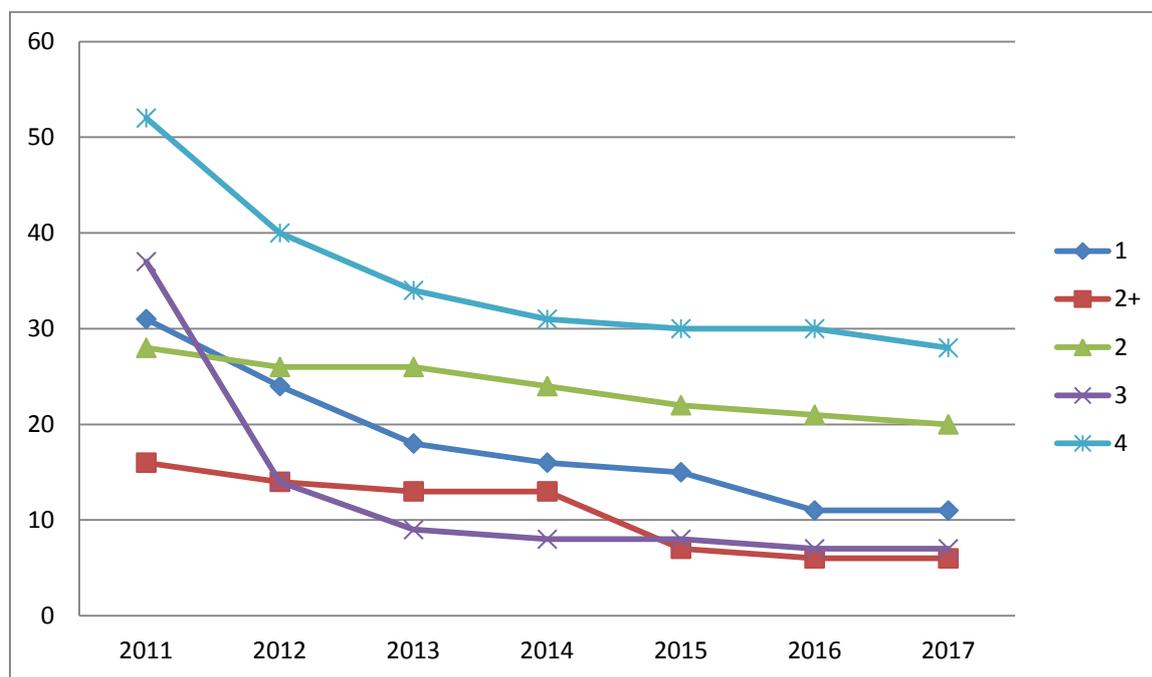
La diminution du nombre des membres du personnel administratif exposée dans le plan de gestion du Premier Président (point I.1.1.2.) s'est poursuivie en 2017.

Évolution de l'occupation du personnel administratif statutaire de 2011 à 2017 par niveau



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	62	61	62	60	58	57	56
2+	17	17	18	17	25	27	27
2	27	27	26	26	25	22	20
3	65	65	65	61	60	58	58
4	42	40	37	37	35	35	32
Tot. Stat	213	210	208	201	203	199	194

Évolution de l'occupation du personnel administratif contractuel de 2011 à 2017 par niveau



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	31	24	18	16	15	11	11
2+	16	14	13	13	7	6	6
2	28	26	26	24	22	21	20
3	37	14	9	8	8	7	7
4	52	40	34	31	30	30	28
Tot. Contr.	164	118	100	92	82	75	72

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

a) Note prospective relative à la politique du personnel

À la demande des chefs de corps, l'administrateur a rédigé en 2017 une note prospective relative à la politique du personnel pour la période 2017-2020. Cette note fixe les priorités de politique pour la période 2017-2020. Elle doit donner un cadre directeur à la politique du personnel sur le plan opérationnel. Toutes les décisions opérationnelles, qu'il s'agisse de règlements généraux ou de décisions individuelles, doivent être prises en tenant compte des priorités politiques générales exposées dans la note prospective. Par ailleurs, cette note donne un aperçu clair des tâches/projets que l'administrateur et les directeurs d'encadrement doivent réaliser dans les 2 à 3 prochaines années en exécution du plan de vision.

D'une part, il a été tenu compte des facteurs externes qui déterminent la politique du personnel, comme les restrictions budgétaires auxquelles est soumis le Conseil d'État, la mise en œuvre au sein du Conseil d'État du projet PersoPoint ainsi que les décisions prochaines concernant les futures infrastructures dont disposera le Conseil d'État à l'avenir et, corrélativement, l'introduction de nouvelles méthodes d'organisation du travail comme le télétravail et le *new way of working*.

D'autre part, un certain nombre d'options politiques internes ont été formulées, dont les principales en matière de personnel administratif sont, dans une première phase, la proposition d'une révision du statut et du règlement de travail, qui sera également l'occasion d'étudier une adaptation de l'horaire de travail en y introduisant éventuellement de nouveaux modèles d'organisation des tâches, tel le télétravail. Ensuite, il a été décidé, dans une deuxième phase, de procéder à une description détaillée des tâches et à une mesure de la charge de travail de tous les services afin de mettre sur pied un nouveau système d'évaluation.

b) Formations continues

Comme pour les titulaires de fonction, tant l'ancien premier président que moi-même avons souligné dans nos plans de gestion qu'il faut veiller à ce que le personnel administratif ait accès à un maximum de possibilités et soit encouragé à suivre des formations qui peuvent être utiles pour son travail au Conseil d'État.

Outre les *formations* proposées par l'IFA, les formations suivantes ont été suivies en 2017 :

09.05.2017 : Concessies van werken en diensten (Larcier)

07.09.2017-08.09.2017 : Le nouveau Code du Développement territorial (Larcier)

13.10.2017 : Rechtspraak van de RvS sinds de hervormingen van 2014 (Die Keure)

Formation conseiller en prévention niveau 2 (1 an) (Syntra)

c) PersoPoint

Le 6 octobre 2016, les chefs de corps ont chargé l'administrateur et ses services d'apporter leur pleine et entière collaboration au transfert de l'administration du personnel et des salaires du Conseil d'État à PersoPoint. À terme, ce transfert implique que le service du personnel du Conseil d'État pourra donner la priorité à l'amélioration de la gestion des ressources humaines.

Le calendrier initial prévoyait, dans une première phase, pour la période allant du 15 avril 2018 au 31 juin 2018, la préparation du transfert en collaboration avec PricewaterhouseCoopers. Durant cette première phase, la gestion actuelle des dossiers du personnel sera comparée à leur traitement à l'avenir. Pour le Conseil d'État, PersoPoint a reporté cette première phase à la période s'étendant d'octobre 2018 à février 2019.

En 2017, l'administrateur et le directeur d'encadrement P&O ont régulièrement participé aux réunions du comité de gestion et aux réunions clients organisées par PersoPoint. Pour obtenir autant d'informations pratiques et concrètes que possible, le directeur d'encadrement

P&O a aussi pris part à certaines réunions sur l'intégration technique et à des ateliers fonctionnels.

Il a été demandé à PersoPoint d'octroyer au Conseil d'État l'accès à leur plateforme SFTP, qui permet de consulter les manuels et modèles qu'elle met à disposition.

La migration effective des dossiers du personnel du Conseil d'État vers PersoPoint est prévue au plus tard le 1^{er} janvier 2020.

B. Budget

B.1. Budget 2017

Le budget 2017 est le troisième 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 les trois contingents des membres 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% pour chacune des années entre 2016 et 2019;

- en ce qui concerne les frais d'investissement, ils sont soumis à une économie linéaire de 22% en 2015, de 3% pour chacune des années entre 2016 et 2018 et de 2% en 2019.

B.1.1. Crédits d'engagement alloués

Le budget 2017 ajusté prévoit globalement un montant de 37 995 000 euros pour la gestion du Conseil d'État. La consommation de ce budget a été imputée sur les allocations de base suivantes (en k€) :

Allocation de base	Description	Crédits initiaux	Crédits ajustés
13.59.01.111103	rémunération personnel statutaire	10. 378	10. 270
13.59.01.111104	rémunération personnel contractuel	3. 299	3.156
13.59.03.111103	rémunération titulaires de fonction	22. 280	22. 531
13.59.01.111145	dépenses sociales	33	33
13.59.02.121101	frais de fonctionnement	1. 527	1. 487
13.59.02.121104	frais de fonctionnement TIC	225	225
13.59.02.742201	investissements	49	49
13.59.02.742204	investissements TIC	204	244
Total		37. 995	37. 995

Les crédits initiaux ont été ajustés à deux reprises au cours de l'année 2017 : lors du contrôle budgétaire, il a été procédé à une redistribution des allocations de base sur la proposition du Conseil d'État. Par la suite, une redistribution des allocations de base a à nouveau été opérée le 23 janvier 2018 (afin d'assurer l'équilibre des imputations 2017).

Sur la proposition du Conseil d'État, les redistributions des allocations de base suivantes ont été admises lors du contrôle budgétaire 2017. Dans ses propositions, le Conseil d'État a avant tout souligné l'importance de pouvoir s'appuyer sur un cadre légal des titulaires de fonction au complet. Par ailleurs, l'allocation de base prévue pour le personnel statutaire a été majorée afin de créer les marges budgétaires permettant de procéder à des nominations statutaires. Le transfert des frais de fonctionnement vers des investissements TIC s'inscrit dans la préoccupation du Conseil d'État de prévoir des moyens suffisants même en période d'économies afin de poursuivre la numérisation de notre institution.

Allocation de base	Description	Crédits initiaux	Redistribution	Crédits ajustés
13.59.01.111103	rémunération personnel statutaire	10. 378	116	10. 494
13.59.01.111104	rémunération personnel contractuel	3. 299	-217	3. 082
13.59.03.111103	rémunération titulaires de fonction	22.280	101	22.381
13.59.02.121101	frais de fonctionnement	1.527	-40	1.487
13.59.02.742204	investissements TIC	204	40	244

Afin de ne pas recourir à la provision interdépartementale pour l'indexation des traitements, le SPF BOSA a, en date du 23 janvier 2018, procédé à la redistribution suivante des crédits de personnel du Conseil d'État.

Allocation de base	Description	Crédit ajusté (BC 2017)	Redistribution	Crédits ajustés
13.59.01.111103	rémunération personnel statutaire	10.378	-224	10. 270
13.59.01.111104	rémunération personnel contractuel	3.082	74	3.156
13.59.03.111103	rémunération titulaires de fonction	22.381	150	22.531

B.1.2. Crédits disponibles

La circulaire du 27 janvier 2017 relative à la préparation du contrôle budgétaire 2017 mentionnait que l'incidence budgétaire de l'indexation des traitements et des allocations sociales serait prévue dans une provision interdépartementale. En d'autres termes, les crédits de personnel initiaux n'ont pas été adaptés et les déficits imputables à l'indexation des salaires allaient être imputés sur une provision distincte.

En mai 2017, l'indice-pivot a été dépassé. Cela signifie que les salaires dans la fonction publique ont été augmentés de 2% (bruts) à partir de juillet 2017. Pour les crédits de personnel du Conseil d'État, cette augmentation représente une hausse de 360 k€ (à imputer sur la provision interdépartementale).

En outre, le Conseil des ministres du 20 janvier 2017 a opté pour une sous-utilisation supplémentaire du budget 2017. Le 20 janvier 2017, le Conseil des ministres a approuvé à cet effet la circulaire relative au mécanisme renforcé de prudence budgétaire qui, sur la base de la sous-utilisation des crédits 2017, applique un blocage administratif (gel) sur les crédits 2017.

Le tableau ci-dessous (en k€) impute par rapport aux crédits ajustés 2017, par allocation de base, tant les diminutions résultant des blocages administratifs imposés que les augmentations fixées à titre provisionnel à la suite de l'indexation des crédits de personnel. Le résultat de cette imputation donne les crédits disponibles.

description	Crédits ajustés	Montants bloqués	indexation	crédits disponibles
rémunération personnel statutaire	10 270	-240	103	10.133
rémunération personnel contractuel	3 156	-300	32	2.888
rémunération titulaires de fonction	22 531		225	22.756
dépenses sociales	33			33
frais de fonctionnement	1 487	-100		1.387
frais de fonctionnement TIC	225	-20		205
investissements	49	-20		29
investissements TIC	244	-20		224
	37 995	-700	360	37.655

B.1.3. Crédits consommés et solde

Le tableau ci-dessous (en k€) donne, par allocation de base, les crédits consommés ainsi que les soldes y afférents par rapport aux crédits ajustés.

allocation de base	description	crédits ajustés	consommation	solde
13.59.01.111103	rémunération personnel statutaire	10.270	10.206	64
13.59.01.111104	rémunération personnel contractuel	3.156	2.899	257
13.59.03.111103	rémunération titulaires de fonction	22.531	22.501	30
13.59.01.111145	dépenses sociales	33	31	2
13.59.02.121101	frais de fonctionnement	1.487	1.348	139
13.59.02.121104	frais de fonctionnement TIC	225	184	41
13.59.02.742201	investissements	49	29	20
13.59.02.742204	investissements TIC	244	217	27
Total		37.995	37.415	580

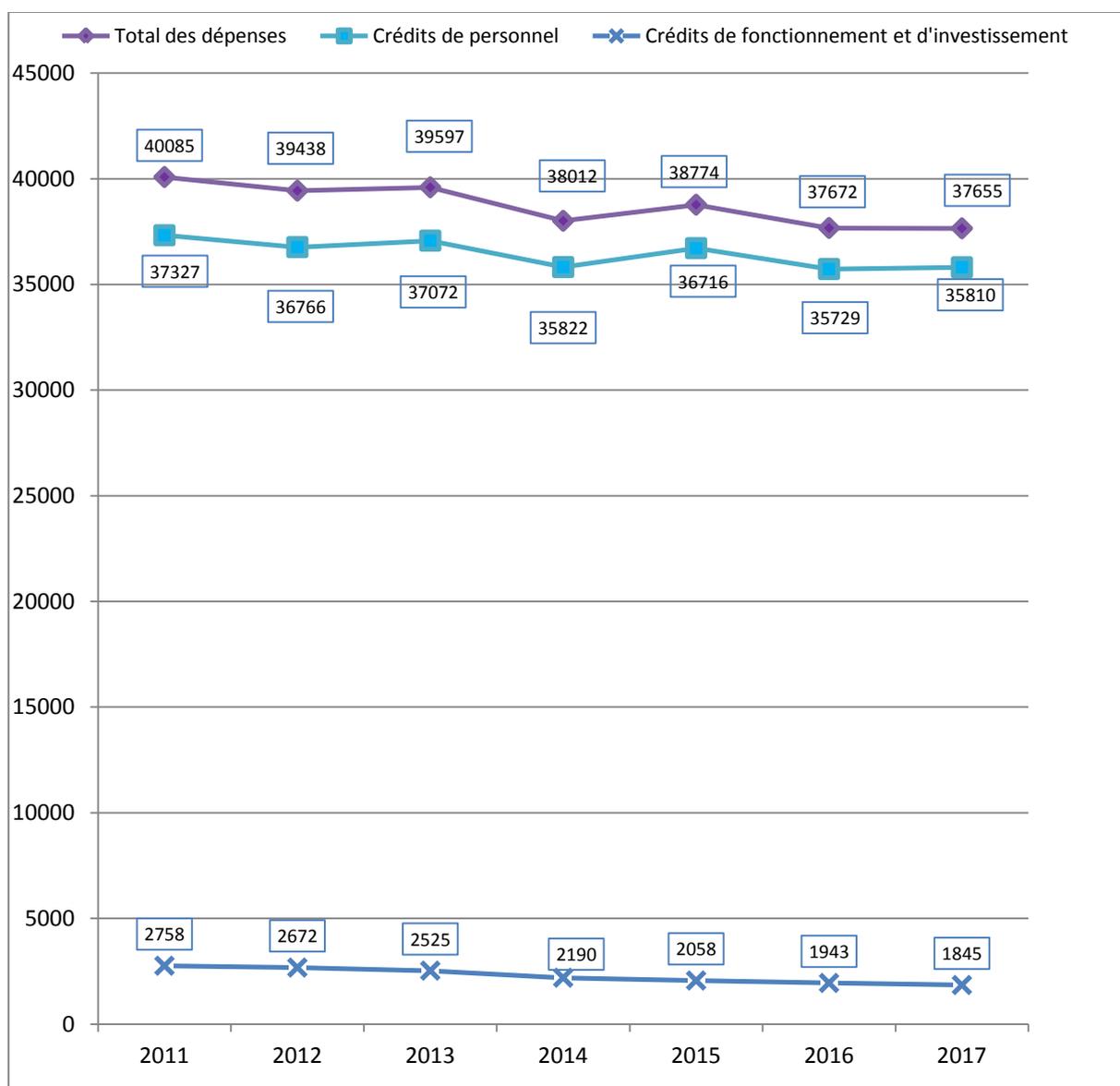
Ces soldes diffèrent par rapport aux crédits disponibles. Le tableau ci-dessous (en k€) donne, par allocation de base, les crédits consommés ainsi que les soldes y afférents par rapport à ces crédits disponibles.

allocation de base	description	crédits disponibles	consommation	solde
13.59.01.111103	rémunération personnel statutaire	10.133	10.206	-73
13.59.01.111104	rémunération personnel contractuel	2.888	2.899	-11
13.59.03.111103	rémunération titulaires de fonction	22.756	22.501	255
13.59.01.111145	dépenses sociales	33	31	2
13.59.02.121101	frais de fonctionnement	1.387	1.348	39
13.59.02.121104	frais de fonctionnement TIC	205	184	21
13.59.02.742201	investissements	29	29	0
13.59.02.742204	investissements TIC	224	217	7
Total		37.655	37.415	240

Vu que le SPF BOSA n'avait dans un premier temps pas souhaité recourir à la provision interdépartementale pour l'indexation des traitements, une partie des blocages des crédits de personnel du Conseil d'État a été levée le 23 janvier 2018. Sur un total de 540 k€ en montants bloqués pour les crédits de personnel, une somme de 189 k€ a dû être supprimée.

B.1.4. Évolution des crédits disponibles et de la consommation

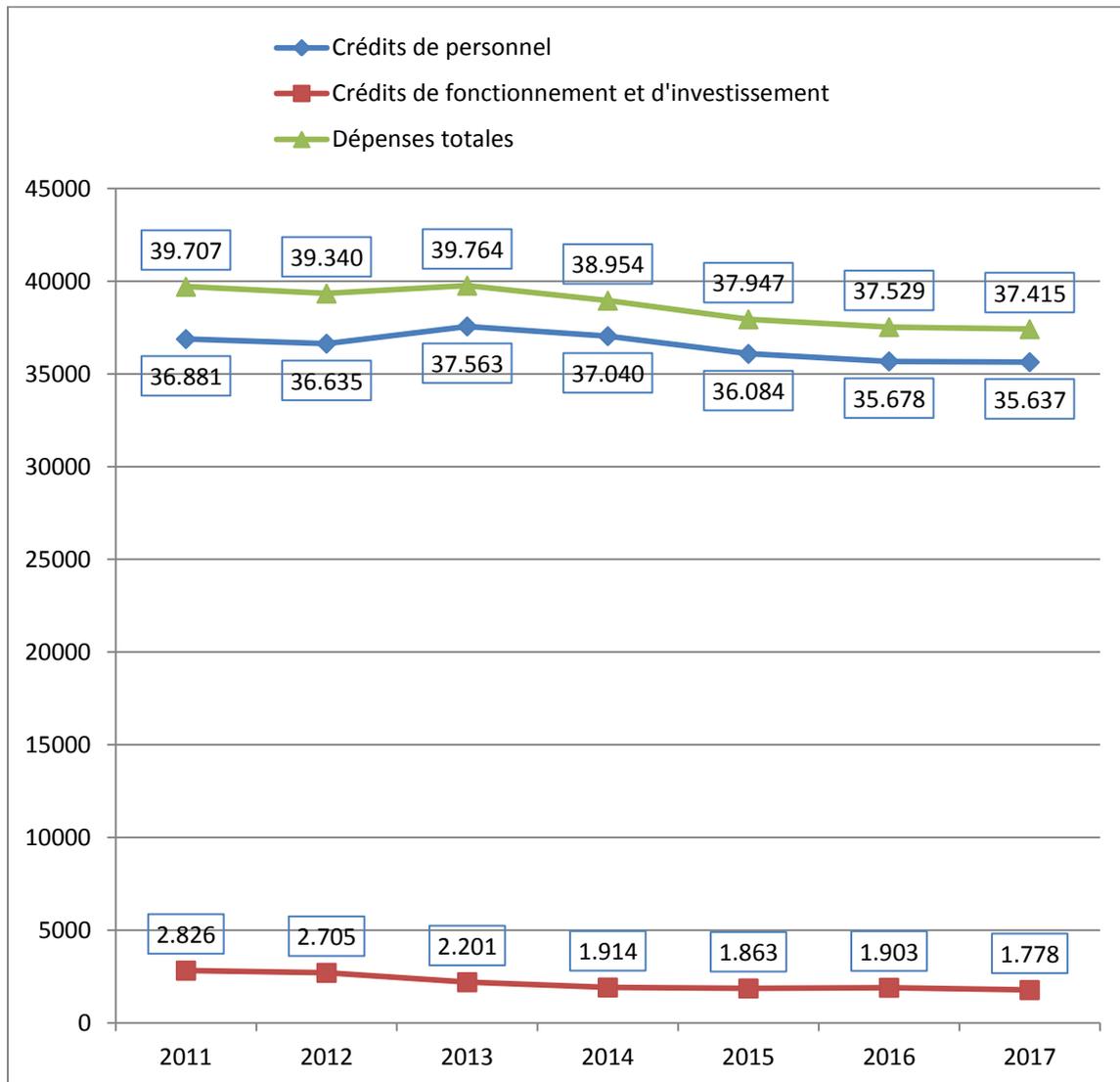
a) Évolution des crédits disponibles en k€



Le graphique figurant ci-dessus traduit l'évolution à la baisse des crédits disponibles. La légère augmentation des crédits de personnel en 2015 a été accordée au regard des recettes supplémentaires générées par la réforme du Conseil d'État en 2014 (augmentation des droits et dépens et répétabilité des honoraires des avocats).

En outre, le graphique indique la part des crédits de personnel dans le budget total, part qui augmente encore dans l'évolution des crédits disponibles (de 92,9% en 2010 à 95,3% en 2017).

b) Évolution des crédits consommés en k€

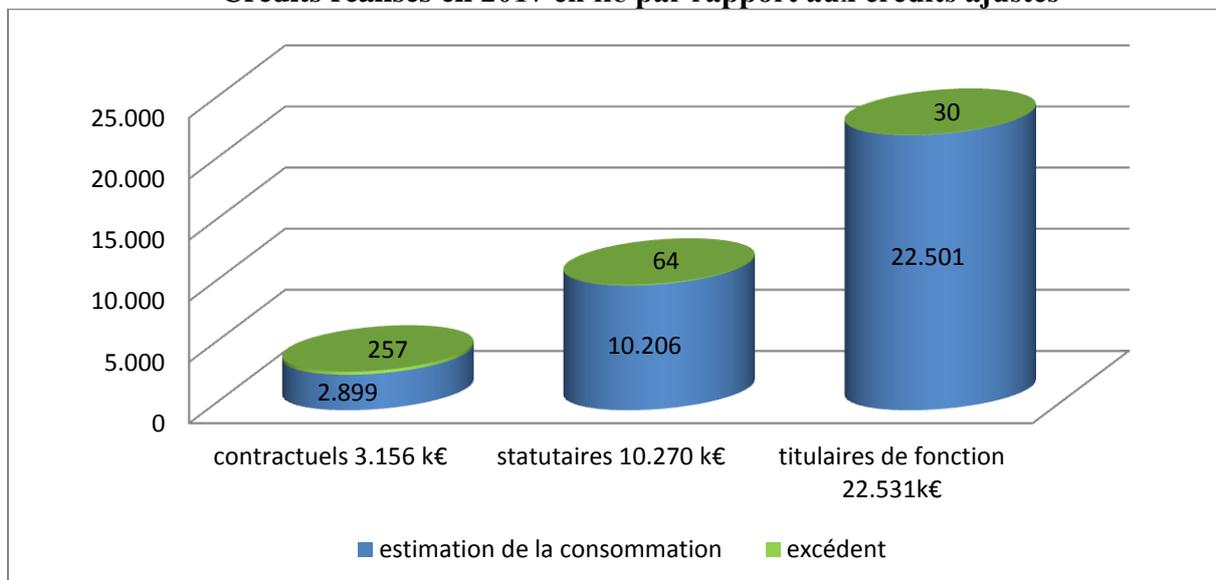


B.2. Crédits de personnel

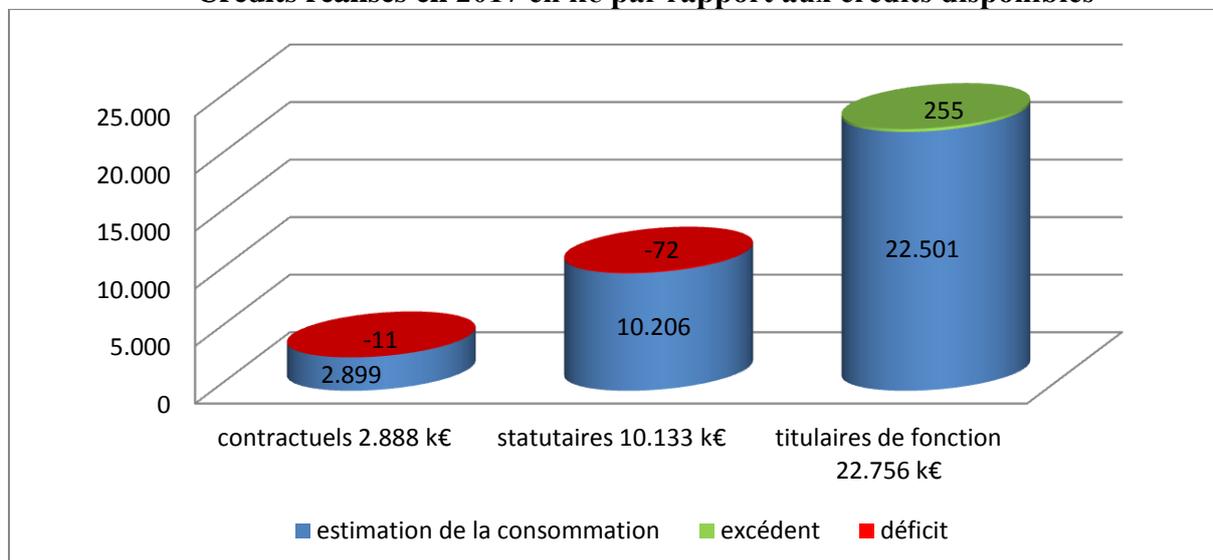
B.2.1. Crédits de personnel réalisés par rapport aux crédits alloués en 2017

Les graphiques figurant ci-dessous indiquent, par catégorie de membres du personnel, la consommation des crédits, dans le premier graphique par rapport aux crédits ajustés en 2017, dans le second par rapport aux crédits disponibles en 2017.

Crédits réalisés en 2017 en k€ par rapport aux crédits ajustés



Crédits réalisés en 2017 en k€ par rapport aux crédits disponibles



Il ressort du premier graphique que les crédits de personnel génèrent dans leur ensemble un excédent de 351 k€ : on constate un excédent pour chaque catégorie de personnel. Comme il a été indiqué au point B.1.1., l'indexation des salaires n'est pas comprise dans les crédits ajustés en 2016. En d'autres termes, le Conseil d'État répond aux mesures d'économies prises le 15 octobre 2014 par le Conseil des ministres, sans devoir recourir à la provision interdépartementale.

Dans le deuxième graphique, qui indique la consommation par rapport aux crédits disponibles, le solde total reste positif (+ 172 k€), mais on constate un déficit pour les contingents statutaire et contractuel. Le déficit y est entièrement imputable au blocage administratif important qui a été appliqué sur cette allocation de base : en effet, lors de la répartition des blocages, le contingent des titulaires de fonction a été exempté de blocages.

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 donné mission aux SPF P&O et B&G d'organiser un monitoring obligatoire pour la fonction fédérale (y compris pour les corps spéciaux)³⁹. Selon la circulaire 645, le risque de dépassement des crédits de personnel doit être évalué trois fois par an. En 2017, trois évaluations ont eu lieu sur la base des mois de décembre (2016), mai (2017) et décembre (résultats 2017).

Le SPF BOSA fonde son analyse sur les données salariales mises à disposition par Persopoint. Pour compléter cette source, le SPF BOSA demande 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 en outre s'ils doivent être qualifiés de temporaires (possibilité de retour) ou de définitifs (pas de possibilité 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 des 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. En outre, le monitoring effectué sur la base du mois de mai comme mois de référence a pris en considération le budget initial 2017, à l'exclusion de l'indexation des salaires à partir du 1^{er} juillet 2017 et des blocages imposés. Le monitoring effectué sur la base du mois de décembre 2017 comme mois de référence a pris en considération le budget 2017 ajusté mais à nouveau à l'exclusion de l'indexation des salaires et des blocages imposés.

Sur la base des différents mois de référence, le Conseil d'État a obtenu le KPI 3 suivant :

- décembre 2016 : - 283.297 euros

³⁹ La circulaire n° 644 contient des informations relatives à la méthodologie pour le calcul des KPI du monitoring de risque.

La circulaire n°650 et 650bis contient des informations relatives au monitoring fédéral du risque de dépassement des crédits de personnel en 2016 et 2017.

La circulaire n°659 contient des informations relatives au monitoring fédéral du risque de dépassement des crédits de personnel en 2017 et 2018.

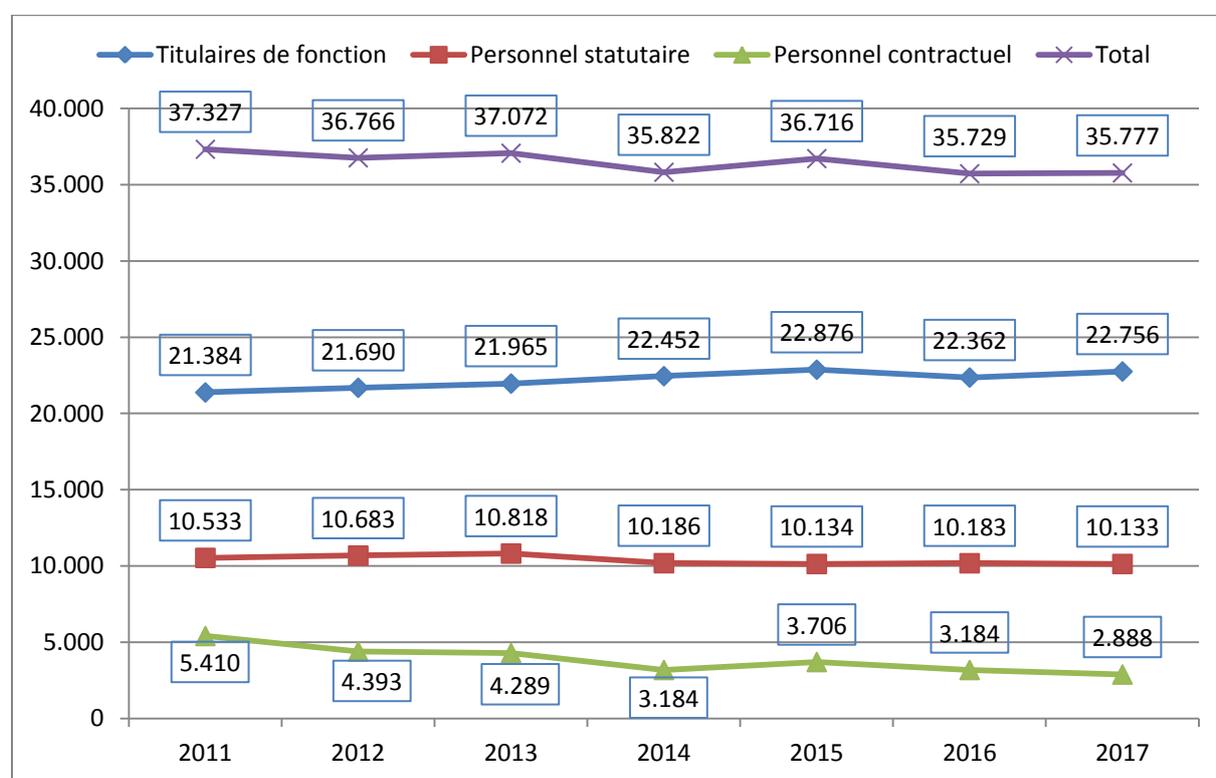
- mai 2017 : + 475.844 euros
- décembre 2017 (résultats): + 324.647 euros

En ce qui concerne 2018 et 2019, le monitoring de décembre 2017 pour le Conseil d'État indique pour 2018 un excédent provisoire de 450.844 euros et en 2019 un déficit provisoire de 71.983 euros.

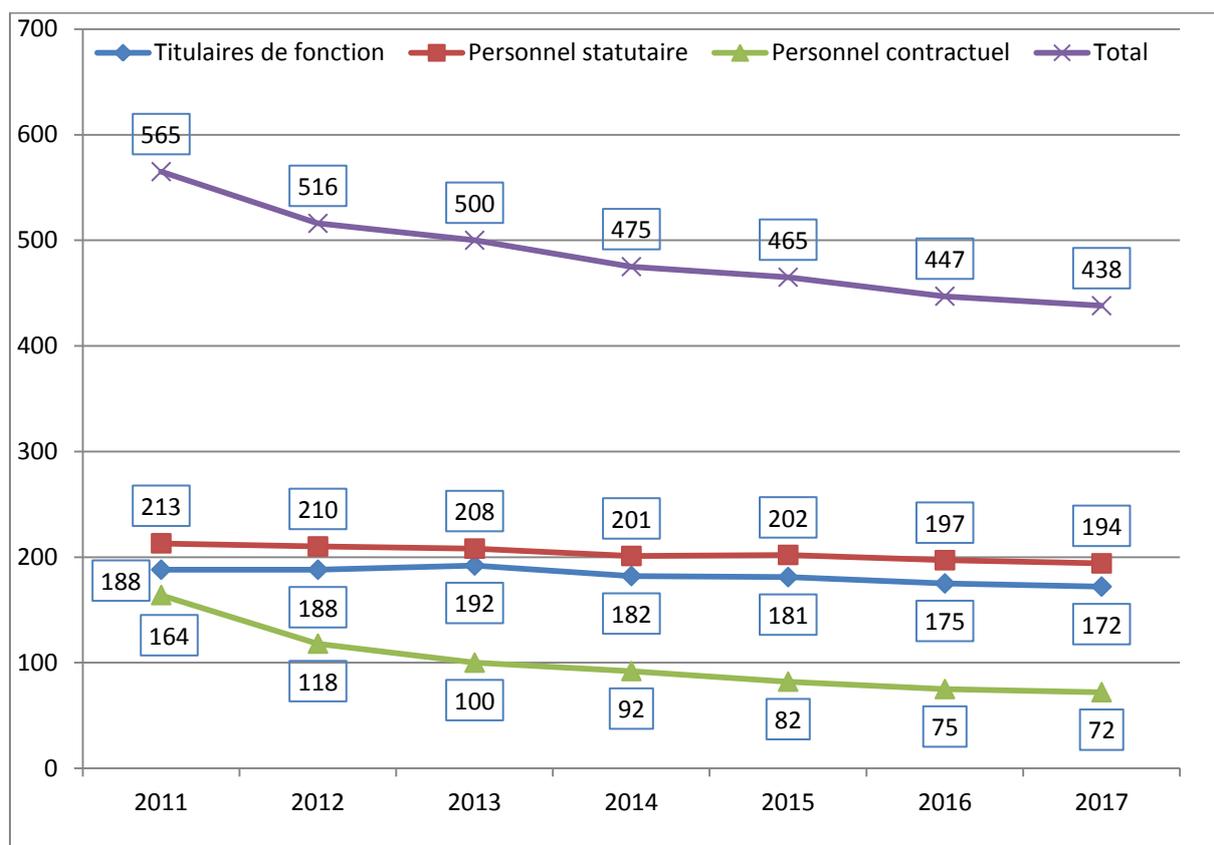
B.2.3. Évolution des crédits de personnel disponibles

Le graphique figurant ci-dessous (B.2.3.a)) indique l'évolution des crédits de personnel en k€. Pour l'interpréter, il faut tenir compte du fait que ces crédits doivent compenser l'augmentation des salaires résultant de l'indexation. À titre de comparaison, le graphique suivant (B.2.3.b)) montre l'effet de la diminution – en termes réels – des crédits de personnel sur l'évolution du nombre de collaborateurs.

a) Évolution des crédits de personnel disponibles



b) Évolution du nombre de collaborateurs



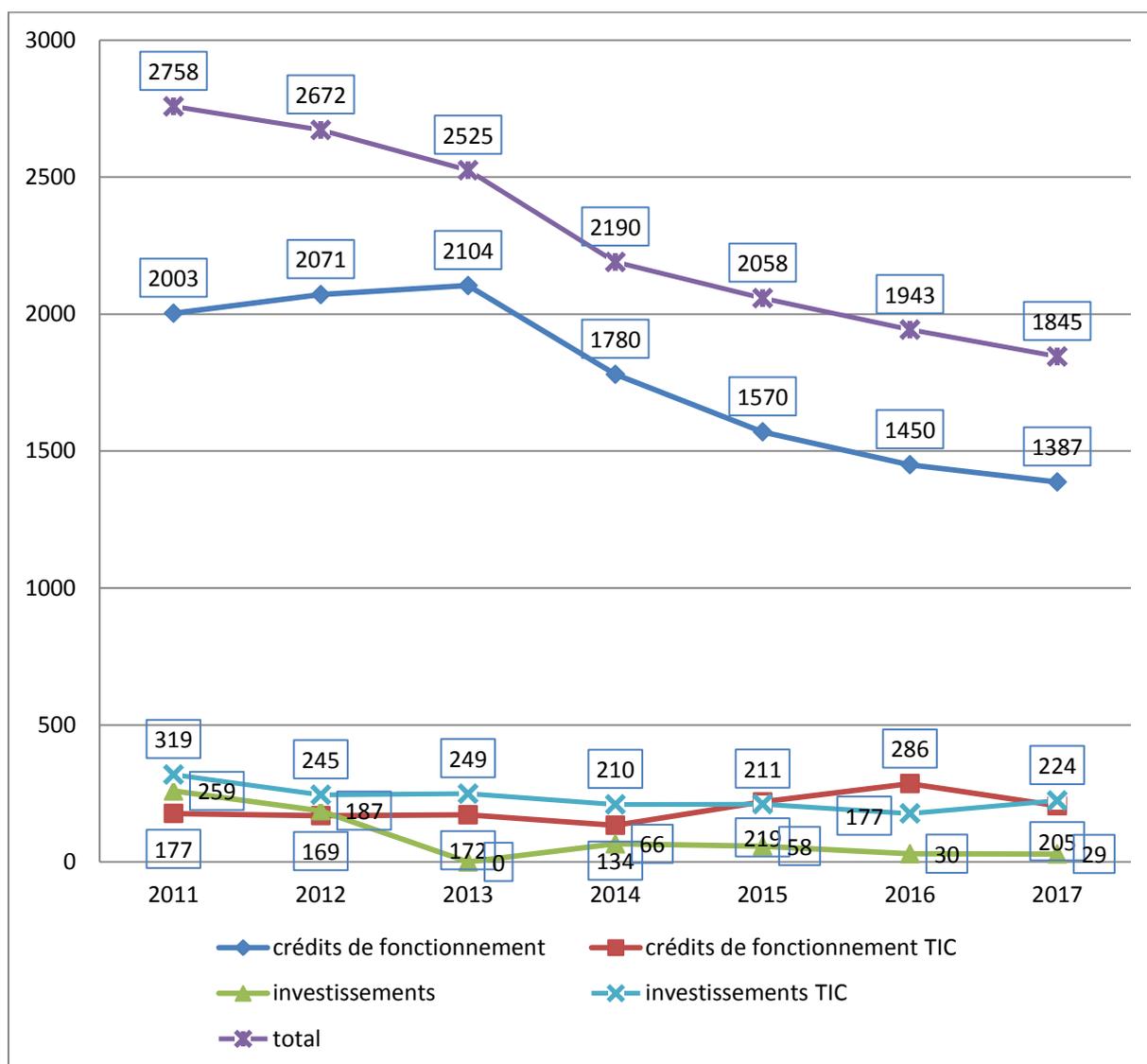
B.3. Crédits de fonctionnement et d'investissement

Sur l'ensemble du budget de 37.995.000 euros, seuls 2.005.000 euros ont été prévus dans le budget 2017 pour les moyens de fonctionnement et d'investissement du Conseil d'État, soit 5,32 %. À 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

Le graphique figurant ci-dessous indique l'évolution des crédits de fonctionnement et d'investissement disponibles. Pour donner une image réaliste de l'évolution de ces crédits, les blocages administratifs ont été pris en compte. La pratique budgétaire montre en effet qu'un blocage de ces crédits ne peut que très rarement être annulé.

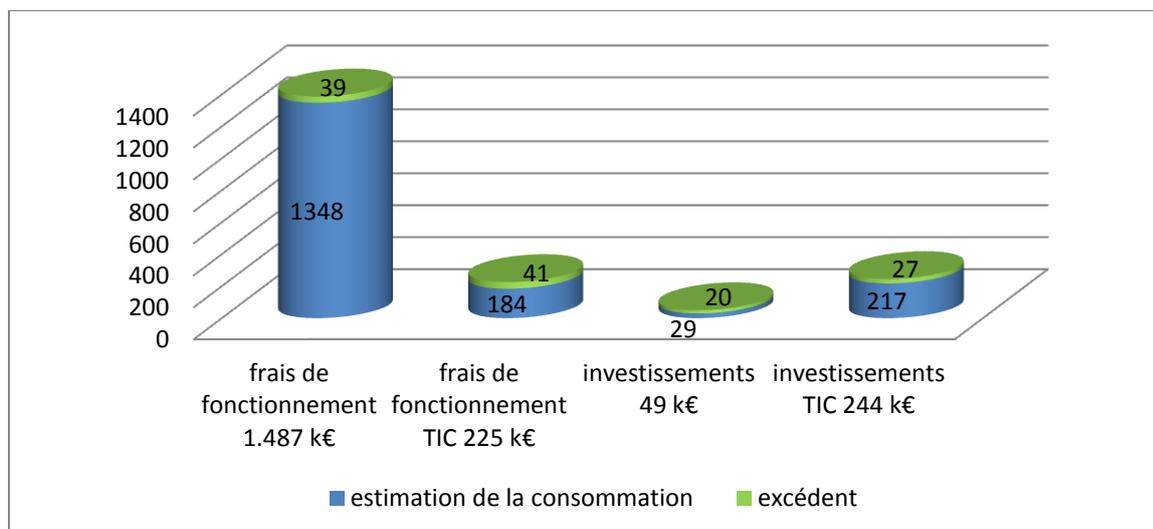
Évolution des crédits de fonctionnement et d'investissement disponibles en k€



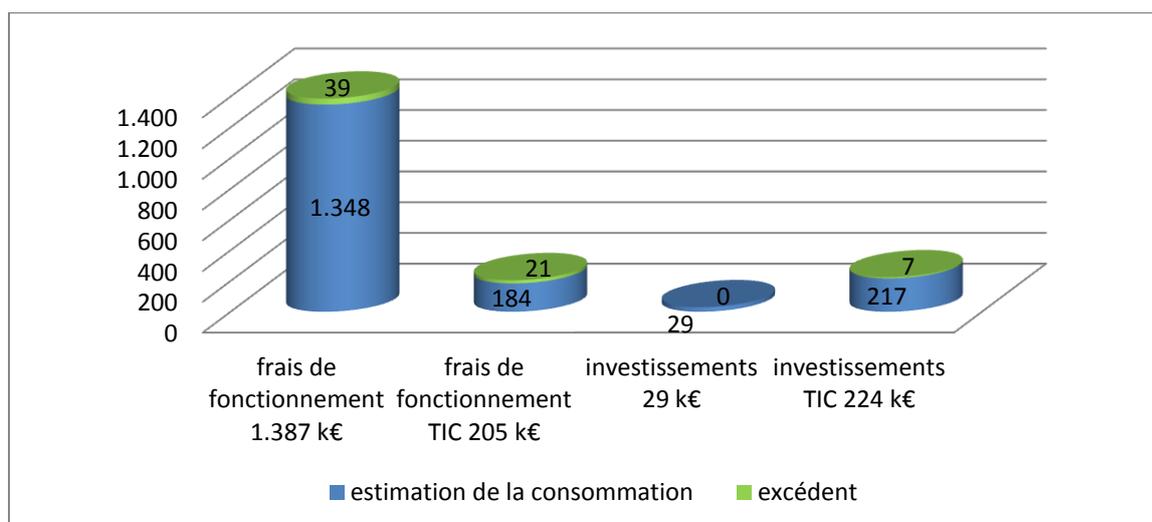
L'introduction préalable à l'examen du budget (point B.1.) fait référence aux mesures d'économies prises le 15 octobre 2014 par le Conseil des ministres. Le graphique figurant ci-dessus traduit l'incidence de ces mesures sur l'évolution des crédits d'investissement et de fonctionnement. Par des compensations internes, le Conseil d'État a réalisé davantage d'économies dans les postes des frais de fonctionnement et d'investissement ordinaires au bénéfice des crédits TIC.

B.3.2. Exécution du budget 2017

Crédits réalisés/crédits ajustés



Crédits réalisés/crédits disponibles



Les graphiques figurant ci-dessus indiquent la consommation estimée par type de crédits. Comme pour les crédits de personnel, il faut tenir compte à cet égard de la différence entre les crédits ajustés et les crédits disponibles.

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 des bâtiments (contrat de location du bâtiment situé au 37 de la rue de la Science, consommation d'énergie, entretien des ascenseurs, installations de chauffage...). Afin d'être en mesure de réaliser les mesures de restrictions, les économies réalisées dans les dépenses de la bibliothèque ont été maintenues en 2017 aussi. La rationalisation de la consommation énergétique a été poursuivie (notamment grâce à l'installation de deux nouvelles chaudières) et la gestion de contrat par la voie de marchés

publics s'est poursuivie. En 2017, un nouveau contrat a été conclu en ce qui concerne la location et l'entretien des extincteurs. Par ailleurs, on a constaté une diminution du nombre de plis postaux à envoyer et une légère baisse dans la consommation de matériel de bureau et de papier. L'option suggérée de ne pas faire d'économies dans le poste de la formation a également pu être réalisée en 2017.

En ce qui concerne les dépenses TIC (fonctionnement et investissements), le Conseil d'État a introduit quinze 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 cherche activement à conclure des conventions-cadres (notamment avec le SPF Justice, l'A.S.B.L. Smals et FOR CMS), tous les dossiers ont fait l'objet d'un avis favorable de ce comité :

- acquisition de 8 ordinateurs portables (13.370 euros) et de 7 ordinateurs portables (5.042 euros);
- acquisition d'un serveur back-up et de logiciels associés (80.261 euros);
- acquisition d'un nouveau logiciel de messagerie électronique (16.789 euros);
- acquisition de 15 PC tout-en-un (19.040,80 euros);
- acquisition de 9 photocopieuses (26.489,16 euros);
- abonnement (contrat quadriennal) à Jurisquare qui donne un accès électronique aux périodiques et aux ouvrages de diverses éditions (8.770 euros annuellement)
- contrat d'entretien du système de gestion de personnel ARNO HR (20.208 euros);
- location et consommation de photocopieuses (88.560 euros);
- contrat d'entretien des équipements informatiques actifs (6.300 euros);
- contrat d'entretien du central téléphonique (23.000 euros);
- deux livraisons de cartouches d'encre pour un montant total de 28.519 euros;
- fourniture de 15 ordinateurs portables et de 20 ordinateurs de bureau (25.354 euros);
- fourniture de licences pour le logiciel FileMaker 15 avec droits d'utilisation d'un an (8.524 euros);
- prolongation (annuelle) du service support (8.524 euros).

En ce qui concerne les frais de fonctionnement TIC : plus de 80 % de ces crédits sont consacrés aux contrats d'entretien suivants :

- entretien du central téléphonique : 23 000 euros
- entretien des équipements informatiques actifs : 6.300 euros;
- entretien du système de gestion du personnel : 20.208 euros;
- entretien logiciel de traduction : 12.000 euros
- location et consommation des photocopieuses : 88.560 euros;
- contrat de service : 9.000 euros

L'achat de cartouches d'encre est lui aussi imputé au poste des frais de fonctionnement TIC (2017: 30.000 euros).

Dans l'attente d'une décision définitive sur les futurs locaux du Conseil d'État, seules ont été consenties, dans le poste des investissements ordinaires, les dépenses qui, soit concernaient les bâtiments historiques, soit ne pouvaient pas être reportées (remplacement du matériel de bureau défectueux). Dans le cadre de l'exécution du budget 2017, ce poste a en outre servi de réserve pour permettre d'éventuelles redistributions de crédits.

C. Infrastructure

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

- bâtiment rue de la Science 33 (W33) : 1.845 m² de surface utile (394 m² en sous-sol);
- bâtiment rue de la Science 35 (W35) : 836 m² de surface utile (211 m² en sous-sol);
- bâtiment central (MG) : 1.166 m² de surface utile (261 m² en sous-sol) ;
- bâtiment rue Jacques de Lalaing (JDL) : 3.561 m² de surface utile (1.816 m² en sous-sol) ;
- bâtiment rue d'Arlon 94 (AAR 94) : 3.768 m² de surface utile (232 m² en sous-sol);
- bâtiment rue de la Science 37 (W37) : 3.494 m² de surface utile (20 emplacements de stationnement loués à l'étage -3).

Hormis le bâtiment W37, tous les bâtiments sont la propriété de l'État. Le contrat de bail W37 a pris fin le 31 mai 2017. Le Conseil d'État a insisté auprès de la Régie des Bâtiments pour lier les négociations contractuelles relatives à la prolongation du bail du bâtiment rue de la Science 37 à un masterplan définitif en ce qui concerne les locaux du Conseil d'État. En décembre 2017, le bail W37 a été prorogé jusqu'au 1^{er} mai 2020. Il a été convenu avec la Régie des Bâtiments qu'une réponse définitive sera donnée dans le courant 2018 quant aux locaux qu'occupera définitivement le Conseil d'État.

En 2017, la Régie des Bâtiments a réalisé les travaux suivants dans les bâtiments du Conseil d'État :

- l'installation d'une nouvelle chaudière dans le bâtiment JDL: 125.034 euros;
- le remplacement de la chaudière dans la conciergerie du bâtiment AAR: 5.400 euros;
- le raccordement électrique des dômes dans la bibliothèque de l'immeuble JDL: 3.025 euros;
- le remplacement de la chaudière dans la conciergerie AAR: 5.396 euros;
- le remplacement du régulateur de deux circuits de chauffage SCI33: 3.547 euros;
- petites réparations (bris de glaces dans le bâtiment central, remplacement de radiateurs, réparations de fuites...): 10.000 euros.