

**Conseil  
d'État**

**Rapport d'activité  
2019-2020**



## 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 le Premier Président, Monsieur Roger Stevens, qui dirige également cette section;
- la section de législation du Conseil, rédigée par le Président, Monsieur Jacques Jaumotte, qui dirigeait cette section;
- l'Auditorat, rédigée par l'Auditeur général, Monsieur Luc Vermeire, et par l'Auditeur général adjoint, Monsieur Eric Thibaut, qui dirigent respectivement la section N et la section F;
- la gestion du Conseil d'État et de son infrastructure au cours de l'année budgétaire 2020, rédigée par le Premier Président, Monsieur Roger Stevens, avec la collaboration de l'Administrateur, Monsieur Klaus Vanhoutte, et du Directeur d'encadrement du personnel et de l'organisation, Monsieur Christophe Stassart.

Le Greffier en chef, Monsieur Gregory Delannay, a participé à la rédaction des parties consacrées à la section du contentieux administratif et à la section de législation. Il a également assuré la coordination de l'ensemble du rapport d'activité.

La finalisation et la publication tardives du présent rapport d'activité sont essentiellement imputables à la situation induite par la crise du coronavirus.

Cette crise sanitaire a eu pour conséquence que depuis mars 2020, les chefs de corps, le greffier en chef, l'administrateur et les directeurs d'encadrement chargés de la gestion de l'institution ont dû s'atteler en priorité et quasi exclusivement, durant des mois, à la conversion urgente d'une institution comptant plus de 400 magistrats et collaborateurs en vue de l'implémentation du télétravail pour tous ses membres, sans oublier les responsabilités dans le domaine de la mise en œuvre des différents arrêtés COVID sur le lieu de travail.

Ces missions de gestion étaient de toute évidence prioritaires.

Par ailleurs, sur le plan juridictionnel, il a fallu faire face, notamment, à un afflux de demandes de suspension d'extrême urgence concernant des décisions et des arrêtés corona, qui ont nécessité des efforts supplémentaires considérables en matière de gestion.

Enfin, en raison de la situation difficile sur le plan des moyens disponibles en personnel et en matériel informatique, les chefs de corps responsables du Conseil d'État n'ont pu finaliser et publier que maintenant le rapport d'activité concerné.

Ils s'engagent néanmoins à déposer les futurs rapports d'activité plus tôt.

Pour les chefs de corps,

Roger Stevens,  
Premier Président

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

**Avant-propos : le Conseil d'État et le coronavirus**

**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 31/08/2020 par année d'introduction

**B.3. Analyse des statistiques**

B.3.1. Évolution du nombre total d'ordonnances et d'arrêts 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<sup>o</sup>, des L.C.C.E.)

**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 premier président**

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

**G. Conclusion générale**

## **II. FONCTIONNEMENT DES CHAMBRES – SECTION DE LÉGISLATION**

### **A. Charge de travail 2019-2020**

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

**A.2. Ventilation en fonction du demandeur 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 2019-2020

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

**A.5. Ventilation des avis en fonction du rôle linguistique**

### **B. Évolution des 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 et informatisation**

### **C. Vade-mecum**

### **D. Publication des avis de la section de législation**

### **E. Perspectives d'avenir**

## **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 la suspension et de l'annulation

A.2.2. Le contentieux de la cassation

A.2.3. Le contentieux de la suspension et de l'annulation et le contentieux de la cassation considérés ensemble

A.2.4. Commentaires

### **A.3. Rapports déposés**

A.3.1. Le contentieux de la suspension et de l'annulation

A.3.2. Le contentieux de la cassation

A.3.3. Le contentieux de la suspension et de l'annulation et le contentieux de la cassation considérés 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 de l'auditorat**

**C.1. Les auditeurs**

C.1.1. Situation organique au 1<sup>er</sup> septembre 2019

C.1.2. Évolution et situation réelle en ETP

**C.2. Les attachés administratifs**

**C.3. Autres collaborateurs**

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

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

D.1.1. Sections néerlandophones

D.1.2. Sections francophones

D.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 de soutien

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

**D.5. Formation et information**

**D.6. Relations au sein de l'Auditorat et 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. Budgets 2020**

**B. Personnel**

**B.1. Les titulaires de fonction**

B.1.1. Effectifs

B.1.2. Formations continues nationales

B.1.3. Entretien et renforcement des relations internationales

**B.2. Le personnel administratif**

B.2.1. Effectifs

B.2.2. Initiatives en vue d’améliorer la gestion des ressources humaines

**C. Infrastructure**

**D. Politique TIC**

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

## **Avant-propos : le Conseil d'État et le coronavirus**

1. Dans le cadre de la lutte contre le coronavirus COVID-19, le Gouvernement fédéral a pris des mesures urgentes et exceptionnelles. Il a ainsi encouragé le recours au télétravail.

Cette mesure a impliqué pour le Conseil d'État – bien qu'il s'agisse d'un service essentiel – une réorganisation de ses services dès le mois de mars 2020, afin de réduire le plus possible les contacts physiques et les déplacements, tant des usagers de ses deux sections que de ses propres collaborateurs. À partir du 6 juillet 2020, le personnel du Conseil d'État a toutefois repris progressivement une présence partielle sur place.

2. Entre le 16 mars 2020 et fin juin 2020, les audiences de la section du contentieux administratif ont été limitées au strict nécessaire. Les audiences qui étaient initialement fixées entre le 16 mars et début mai 2020 ont été annulées.

Dans un premier temps, la section du contentieux administratif a concentré ses efforts sur le traitement des affaires introduites en extrême urgence. Le greffe a mis en place un service minimum et seules les affaires expressément introduites en extrême urgence ont été enrôlées.

Le greffe est resté temporairement fermé puis est redevenu accessible au public à partir de début juillet 2020. Le greffe a bien entendu toutefois assuré une permanence, notamment par téléphone.

3. Soucieuse d'assurer au mieux ses missions malgré le contexte difficile, la section du contentieux administratif a pris différentes initiatives en interne afin de permettre, notamment, le prononcé des arrêts dans des affaires qui étaient déjà passées à l'audience et qui étaient délibérées ou sur le point de l'être. La signature électronique des arrêts *via Acrobat Reader DC* a été très régulièrement utilisée.

4. Au *Moniteur belge* du 22 avril 2020 (2<sup>e</sup> éd.), a été publié l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 'concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite'. Cet arrêté royal est entré en vigueur le 9 avril 2020. Il a permis à la section du contentieux administratif de traiter plus d'affaires.

Cet AR contient les mesures suivantes :

- Les délais pour l'introduction et le traitement des procédures devant la section du contentieux administratif, qui expirent pendant la période s'étendant du 9 avril 2020 au 3 mai 2020 inclus (date ultime que le Roi peut encore adapter), sont automatiquement prolongés de trente jours à l'issue de cette période (article 1<sup>er</sup>).

- Demandes de suspension d'extrême urgence : ces affaires sont traitées au moyen d'une procédure écrite (article 2) ou, exceptionnellement, au moyen d'une vidéo-conférence/audience *via Skype/Teams* (voir le commentaire de l'article 2 dans le rapport au Roi).

- Toutes les autres demandes et tous les autres recours (autres que les extrêmes urgents) pouvaient être traités sans audience publique, si toutes les parties en faisaient la demande ou marquaient leur accord (article 3).

- Dans les cas mentionnés ci-dessus où la procédure écrite est d'application, les parties pouvaient envoyer leurs actes de procédure à l'adresse e-mail [urgent@raadvt-consetat.be](mailto:urgent@raadvt-consetat.be) ou à toute autre adresse e-mail qui leur était communiquée par la chambre compétente (article 4).

- Le Conseil d'État pouvait, en outre, envoyer toutes les notifications et communications par la voie électronique, sauf en ce qui concerne les particuliers qui ne pouvaient pas utiliser internet (article 5).

Après avoir été prolongée à deux reprises<sup>1</sup>, cette possibilité de recourir à la procédure écrite, moyennant l'accord des parties, a toutefois pris fin le 30 juin.

**5.** Il a, en parallèle, été décidé de fixer un nombre minimum d'audiences à partir du 8 juin 2020.

L'organisation de ces audiences s'est faite dans le respect le plus strict des mesures de sécurité et d'hygiène, notamment en termes de distanciation sociale. Ces mesures de sécurité et d'hygiène sont restées d'application durant toute l'année judiciaire 2019-2020 et au-delà.

**6.** Il est important de noter que la crise a toutefois fortement impacté les processus de travail internes à la section du contentieux administratif. Des priorités ont aussi dû être fixées. Dans ce contexte difficile, des choix ont été faits et il est acquis que ceux-ci ont pu avoir un impact négatif sur les statistiques communiquées dans le présent rapport d'activité. Nous pensons ici tout particulièrement aux affaires pendantes. Les dossiers ayant fait l'objet d'un arrêt final au cœur de la crise n'ont pas pu être archivés immédiatement par les services du greffe. Cela signifie que le nombre d'affaires pendantes à la date du 31 août 2020 (échéance du présent rapport d'activité) est artificiellement élevé. Le nombre officiel de 5.760 affaires pendantes à cette date est en réalité plus bas et se situe plutôt aux alentours de 5.300 affaires pendantes.

**7.** La section du contentieux administratif s'est efforcée, dans ces circonstances exceptionnelles, de continuer à accomplir ses missions de la manière la plus optimale qui soit.

---

<sup>1</sup> A.R. du 4 mai 2020 publié au M.B. du 4 mai 2020 (4<sup>e</sup> édition) et A.R. du 18 mai 2020 publié au M.B. du 18 mai 2020 (2<sup>e</sup> édition).

## **A. Contexte introductif**

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

Concrètement, cela signifie que ce chef de corps, outre ses responsabilités en tant que premier président, assume la responsabilité du 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<sup>o</sup>.

En outre, il expose, comme le prescrit l'article 119, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, 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 l'affectation des conseillers d'État supplémentaires visés à l'article 122, § 1<sup>er</sup>, 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.

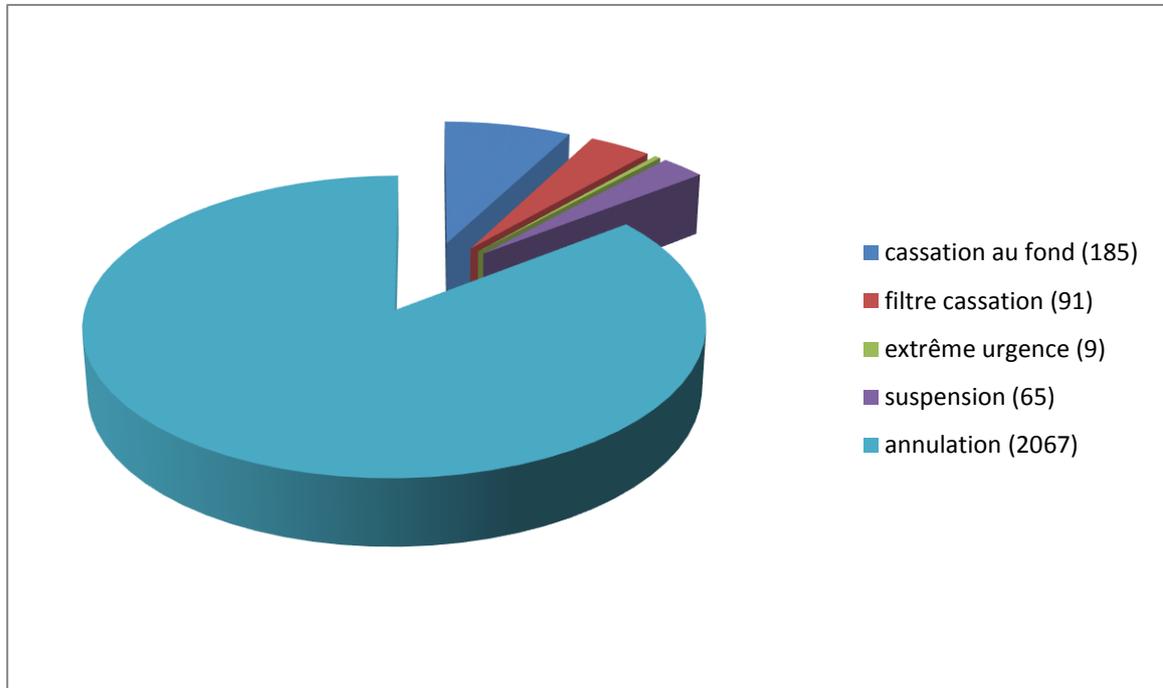
La rubrique « arrêts prononcés » concerne tous les arrêts prononcés. Parmi les arrêts prononcés au contentieux de cassation, une distinction est faite entre les arrêts prononcés au contentieux des étrangers (« Étrangers ») et les arrêts prononcés dans les autres affaires (« Général »).

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 »).

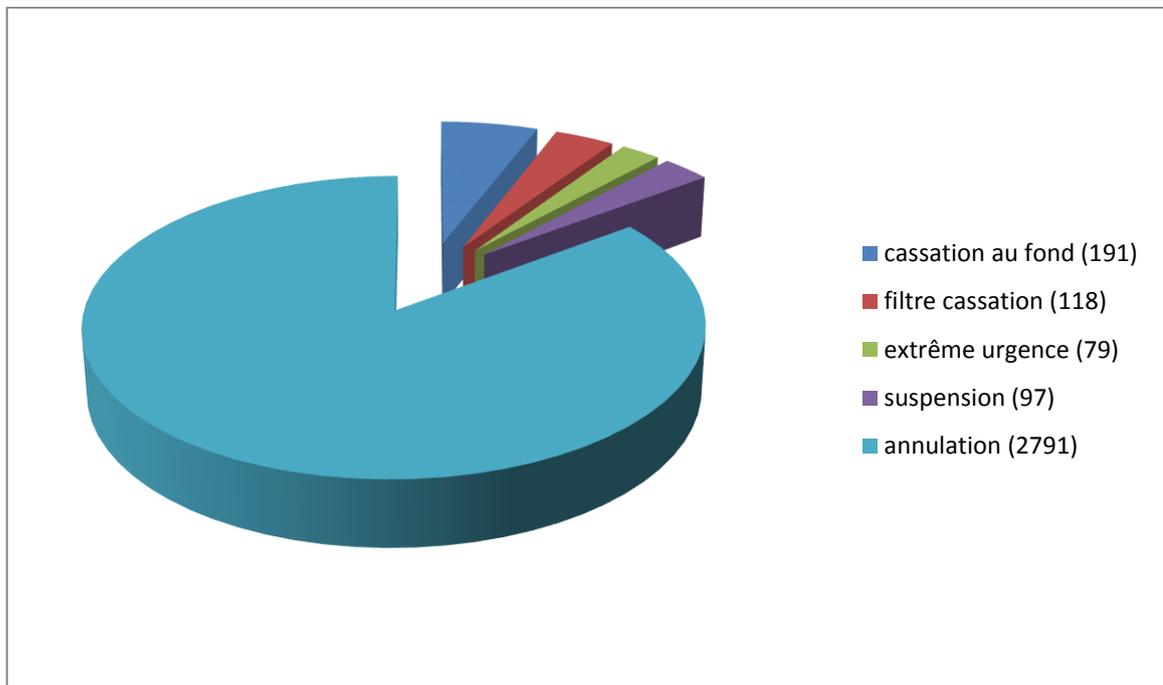
## B.2. Statistiques

### B.2.1. Aperçu des affaires pendantes à la section du contentieux administratif<sup>(1)</sup>

#### 1.1. Affaires en langue néerlandaise<sup>(2)</sup> : 2.417



#### 1.2. Affaires en langue française<sup>(3)</sup> : 3.276

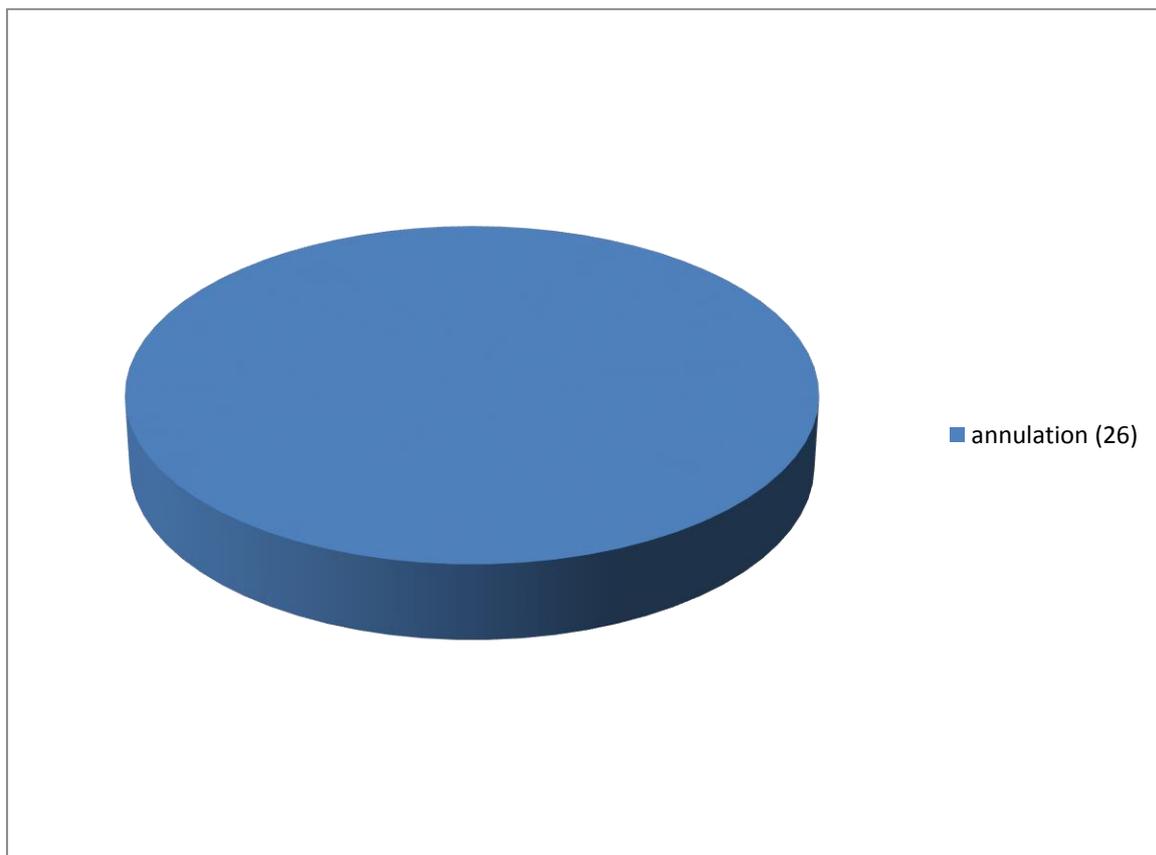


(1) Il s'agit de toutes les affaires pendantes, quelle que soit la phase dans laquelle elles se trouvent ou quelle que soit la composante du Conseil d'État auprès de laquelle elles se trouvent (Chambres, Auditorat, Greffe).

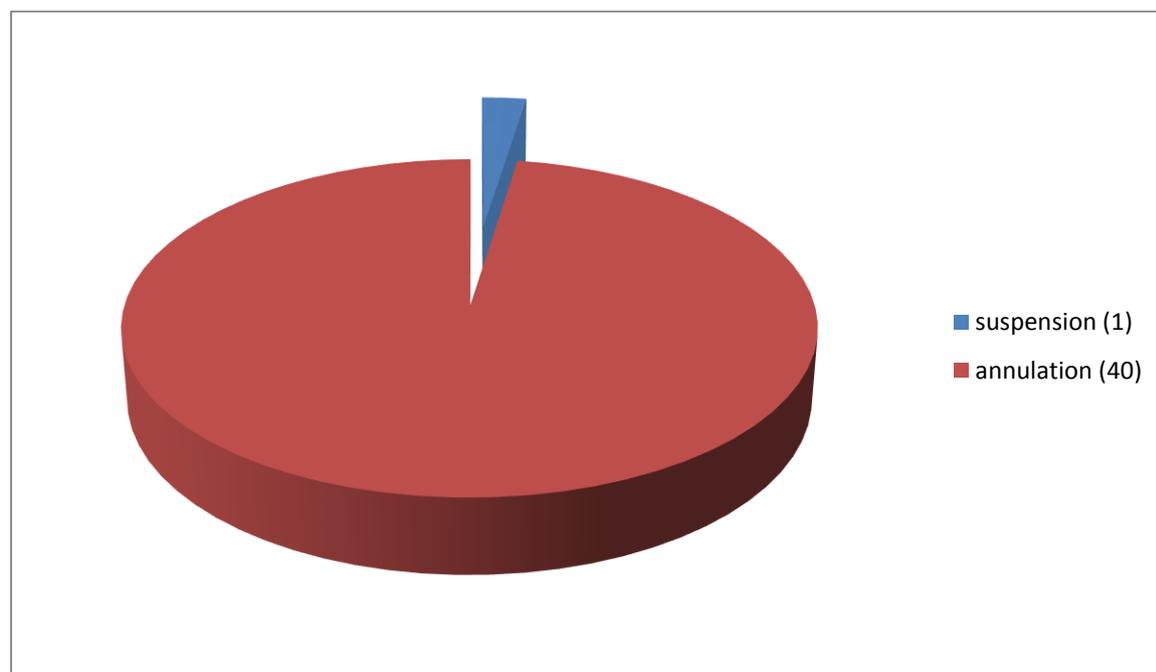
(2) Il s'agit des affaires traitées par les chambres VII, IX, X, XII et XIV.

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

### 1.3. Affaires bilingues <sup>(1)</sup> : 26



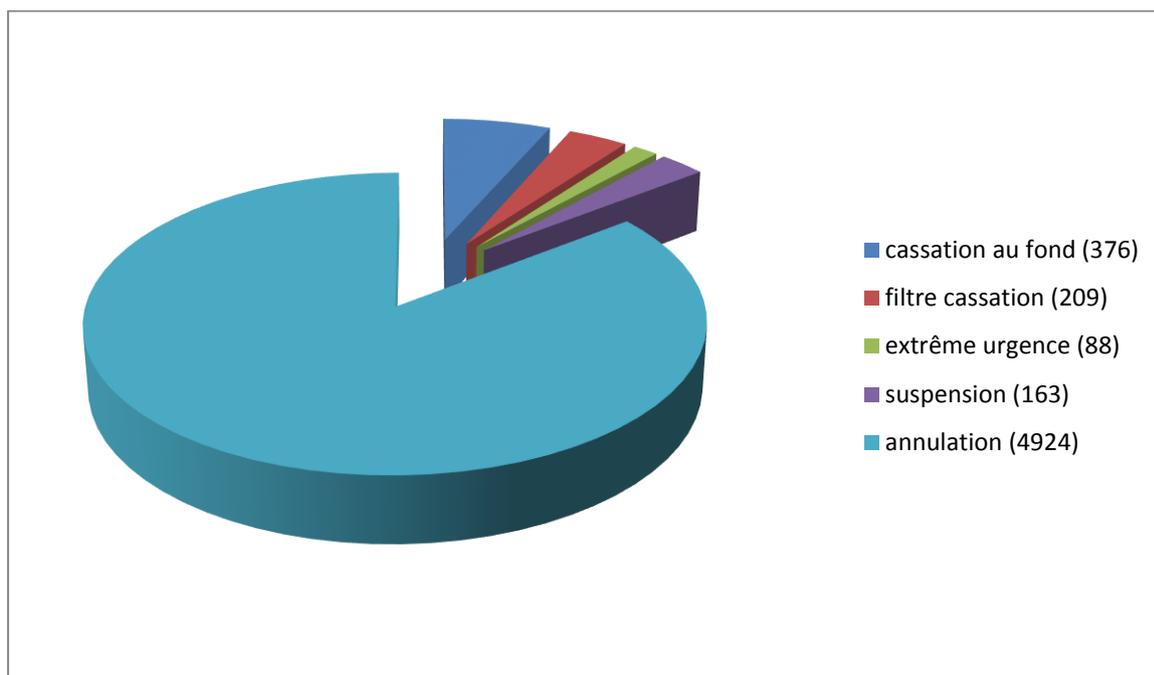
### 1.4. Affaires en langue allemande <sup>(2)</sup> (Chambre *Vbis*) : 41



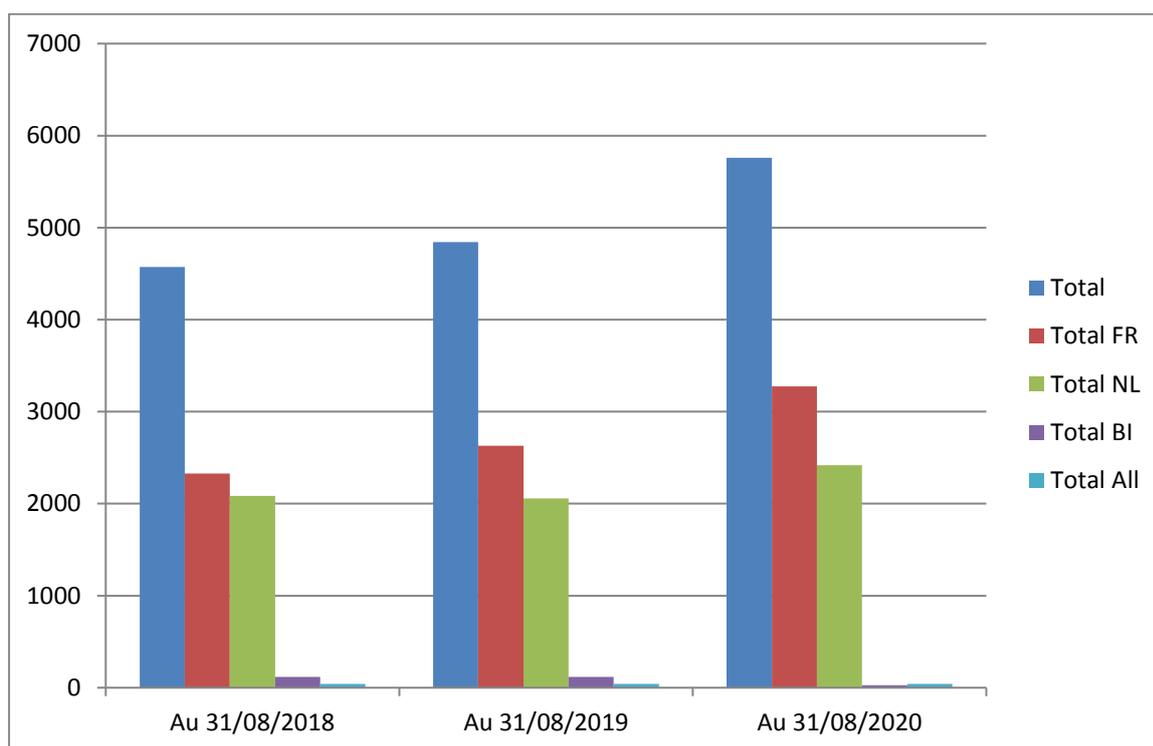
(1) Sont ainsi visées toutes les affaires dans lesquelles les langues française et néerlandaise doivent être utilisées. Ces affaires sont traitées par la Ve chambre.

(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 : **5.760**



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



	Total	Total FR	Total NL	Total BI	Total All
Au 31/08/2018	4571	2328	2085	118	40
Au 31/08/2019	4843	2629	2056	118	40
Au 31/08/2020	5760	3276	2417	26	41

### B.2.2. Nouvelles affaires

	Contentieux général en français	Contentieux général en néerlandais	Contentieux général bilingue	Contentieux général en allemand	Total général
2017 – 2018	1.493	1.030	4	17	2.544
2018 – 2019	1.417	1.006	18	11	2.452
2019 – 2020	1.275	832	4	10	2.121

	Contentieux de cassation en français			Contentieux de cassation en néerlandais			Contentieux de cassation bilingue			Contentieux de cassation en allemand			Total général
	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	Général	Étrangers	Total	
2017-2018	12	207	219	74	163	237	0	0	0	1	0	1	457
2018-2019	7	236	243	84	141	225	0	0	0	0	0	0	468
2019-2020	7	297	304	78	171	249	0	0	0	0	0	0	553

### **Total des nouvelles affaires tous contentieux confondus**

	<b>En français</b>	<b>En néerlandais</b>	<b>Bilingue</b>	<b>En allemand</b>	<b>Total général</b>
<b>2017 – 2018</b>	<b>1.712</b>	<b>1.267</b>	<b>4</b>	<b>18</b>	<b>3.001</b>
<b>2018 – 2019</b>	<b>1.660</b>	<b>1.231</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>2.920</b>
<b>2019 – 2020</b>	<b>1.579</b>	<b>1.081</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>2.674</b>

## B.2.3. Évolution de la production

### B.2.3.1. Arrêts prononcés

Contentieux général												
	En français			En néerlandais			Bilingue			En allemand		
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Arrêts finaux	1.327	1.132	987	931(2)	945(4)	873 (6)	13	19	106	9	12	9
Arrêts intermédiaires	458(1)	511	445	309 (3)	246(5)	211 (7)	3	4	3	8	7	3
Total	1.785	1.643	1.432	1.240	1.191	1.084	16	23	109	17	19	12

Contentieux de cassation général												
	En français			En néerlandais			Bilingue			En allemand		
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Arrêts finaux	3	1	5	56	76	77	0	0	0	0	0	0
Arrêts intermédiaires	0	1	0	7	6	5	0	0	0	0	0	0
Total	3	2	5	63	82	82	0	0	0	0	0	0

(1) dont 2 arrêts intermédiaires Assemblée générale (F).

(2) dont 1 arrêt final *Abis*.

(3) dont 10 arrêts intermédiaires *Abis*.

(4) dont 1 arrêt Assemblée générale et 4 arrêts *Abis*.

(5) dont 3 arrêts intermédiaires Assemblée générale.

(6) dont 2 arrêts finaux *Abis*.

(7) dont 3 arrêts intermédiaires *Abis*.

<b>Contentieux de cassation Étrangers</b>												
	En français			En néerlandais			Bilingue			En allemand		
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Arrêts finaux	67	85	84	42	35	34	0	0	0	0	0	1
Arrêts intermédiaires	6	11	7	0	4	0	0	0	0	0	0	0
Total	73	96	91	42	39	34	0	0	0	0	0	1

<b>Total général des arrêts prononcés et des numéros de rôle traités</b>						
	2017-2018		2018-2019		2019-2020	
	ARRÊTS	NUMÉROS DE RÔLE	ARRÊTS	NUMÉROS DE RÔLE	ARRÊTS	NUMÉROS DE RÔLE
EN FRANCAIS	1.861	1.896	1.741	1.779	1.528	1.560
EN NÉERLANDAIS	1.345	1.355	1.312	1.339	1.200	1.227
BILINGUE	16	20	23	19	109	101
EN ALLEMAND	17	17	19	16	13	10
<b>TOTAL</b>	<b>3.239</b>	<b>3.288</b>	<b>3.095</b>	<b>3.153</b>	<b>2.850</b>	<b>2.898</b>

**Procédure de filtrage en français**

	Nouvelles affaires		Ordonnances d'admission				Ordonnances de non-admission			
	Général	Étrangers	Général		Étrangers		Général		Étrangers	
2017-2018	12	208	11	92%	93	47%	1	8%	104	53%
2018-2019	7	236	4	80%	109	46%	1	20%	129	54%
2019-2020	7	297	2	40%	90	41%	3	60%	127	59%

**Procédure de filtrage en néerlandais**

	Nouvelles affaires		Ordonnances d'admission				Ordonnances de non-admission			
	Général	Étrangers	Général		Étrangers		Général		Étrangers	
2017-2018	74	163	70	100%	32	20%	0	0%	130	80%
2018-2019	84	141	82	98%	40	29%	2	2%	97	71%
2019-2020	78	171	63	95%	43	34%	3	5%	84	66%

**Procédure de filtrage total contentieux de cassation général et total contentieux de cassation Étrangers**

	Nouvelles affaires		Ordonnances d'admission				Ordonnances de non-admission			
	Général	Étrangers	Général		Étrangers		Général		Étrangers	
2017-2018	86	371	81	99%	125	35%	1	1%	234	65%
2018-2019	91	377	86	97%	149	40%	3	3%	226	60%
2019-2020	85	468	65	92%	133	39%	6	8%	211	61%

**Procédure de filtrage total général**

	Nouvelles affaires	Ordonnances d'admission		Ordonnances de non-admission	
2017-2018	457	206	47%	235	53%
2018-2019	468	235	51%	229	49%
2019-2020	553	198	48%	217	52%

#### B.2.4. Nombre d'affaires pendantes au 31/08/2020 par année d'introduction

Année	Francophones		Néerlandophones		Bilingues		Allemands	
	Général	Cassation	Général	Cassation	Général	Cassation	Général	Cassation
2020	801	186	533	151	1		6	
2019	1074	84	645	98			7	
2018	662	33	556	21	2		11	
2017	288	6	293	3	14		10	
2016	78	1	85	1	3			
2015	18	1	22	1	8			
2014	14		4	1	1		1	
2013	12		3					
2012	5							
2011	2			1				
2010	5							
2009	4				1			
2008								
2007	1		1					
2006								
2005			1					

### **B.3. Analyse des statistiques**

Dans son ensemble, le nombre d'affaires pendantes devant l'institution, quelle que soit la phase de la procédure où elles se trouvent, a augmenté de 917 unités, soit 19%, pour s'établir à un total de 5.760 affaires. Au sujet de cette augmentation, voir l'avant-propos « Le Conseil d'État et le coronavirus ».

Le nombre de nouvelles affaires introduites auprès de la section du contentieux administratif au cours de l'année judiciaire sous revue s'élève à 2.674, ce qui représente une diminution pour la deuxième année consécutive de 8,4% (pour l'année judiciaire 2018-2019, 2.920 nouvelles affaires avaient été introduites). Le nombre de nouvelles affaires a diminué de 10% dans le contentieux général en français. Dans le contentieux général en langue néerlandaise, on observe une diminution de 17,3%. Dans le contentieux de cassation général, le nombre de nouvelles affaires introduites en langue française est resté stable, tandis que le nombre d'affaires introduites dans le contentieux général en langue néerlandaise a diminué de 7%. Dans le contentieux de cassation Étrangers en langue française, le nombre de nouvelles affaires a augmenté de 26% et le nombre d'affaires introduites en néerlandais a augmenté de 21%. Il s'agit d'une augmentation substantielle pour les deux rôles linguistiques.

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

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

Au cours de l'année judiciaire 2019-2020, ce sont au total 2.850 arrêts (arrêts finaux et intermédiaires) qui ont été prononcés : 1.200 en langue néerlandaise - 1.528 en langue française - 109 bilingues néerlandais/français - 13 bilingues français/allemand.

Les 2.850 arrêts prononcés, mentionnés ci-dessus, portaient sur 2.898 numéros de rôle.

En outre, 415 ordonnances relatives à l'admission de recours en cassation ont été prononcées (222 F et 193 N).

Dès lors que les ordonnances de non-admission 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 pour les chambres qui est plus ou moins comparable à celle d'un arrêt ordinaire.

Au total, 3.265 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 294 décisions, soit environ 8% par rapport à l'année judiciaire précédente, au cours de laquelle 3.559 décisions avaient été prononcées.

En moyenne, 27,3 conseillers d'État ETP étaient affectés à la section du contentieux administratif au cours de l'année judiciaire 2019-2020 (12,3 conseillers d'État ETP francophones et 15 conseillers d'État ETP néerlandophones). Au total, 3.265 décisions ont été prononcées (1.750 décisions en français, 1.393 décisions en néerlandais, 109 décisions bilingues et 13 décisions en langue allemande). Ce qui signifie qu'environ 119,6 décisions ont été prononcées par conseiller d'État ETP (142,28 par conseiller d'État ETP francophone et 92,87 par conseiller d'État ETP néerlandophone).

### 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 2020, il y avait au total 1.511 affaires aux chambres. Il s'agit principalement : des affaires qui ont été portées devant les chambres en vue de la prononciation d'un arrêt d'extrême urgence, des affaires dans lesquelles l'ordonnance d'admission en cassation est attendue, ainsi que des affaires de suspension et d'annulation qui se trouvent 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 augmenté de 258 unités et est passé de 1.253 affaires à la date du 31/08/2019 à 1.511 affaires à la date du 31/08/2020, soit une augmentation de 17,1%.

### 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 240 jours (l'année judiciaire précédente : 242 jours).

La durée moyenne du traitement d'une affaire de suspension par les chambres s'élevait à 80 jours.

Au contentieux de la cassation, la durée moyenne entre l'ordonnance d'admission et l'arrêt final est d'environ 10,5 mois tandis que la durée moyenne entre le rapport de l'auditorat et l'arrêt final est d'environ 4,5 mois.

Les ordonnances d'admission ou de non-admission dans ce contentieux ont été prononcées par les chambres dans un délai moyen de 27 jours (l'année judiciaire précédente : 19 jours), celui-ci s'inscrivant dans le délai légal d'un mois.

Globalement, l'on peut constater que la plupart des délais de traitement sont restés les mêmes que ceux de l'année judiciaire précédente.

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

Au cours de l'année judiciaire 2019-2020, 223 arrêts ont été rendus au contentieux de la cassation : 126 N – 96 F – 1 D.

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'environ 4 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, était, comme il a déjà été indiqué plus haut, de : 415.

En ce qui concerne ces ordonnances, le délai légal d'un mois est respecté. Le délai effectif moyen est de 27 jours, comme il a également déjà été indiqué au B.3.3.

## **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 2019-2020 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 2019-2020 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 19 cas (par rapport à l'année judiciaire 2018-2019 : 24).

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 2019-2020, la suspension a été demandée en même temps que l'annulation dans pas moins de 299 cas.

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

a) Pouvoir d'injonction (art. 36, § 1<sup>er</sup>, L.C.) :

dans 2 arrêts, il a été fait application de l'article 36, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État<sup>2</sup>.

b) Mesures à prendre pour remédier à l'illégalité (art. 35/1 L.C.)

dans 7 arrêts, il a été fait application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État<sup>3</sup>.

Ces arrêts, à l'instar de tous les autres arrêts, peuvent être consultés sur le site Internet du Conseil d'État : [www.conseildetat.be](http://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 2019-2020, 20 arrêts ont accordé une telle indemnité<sup>4</sup>.

Au cours de la même année, 43 demandes d'obtention de cette indemnité ont été introduites.

---

<sup>2</sup> Concrètement : les arrêts n<sup>os</sup> 245.573 du 30 septembre 2019 et 247.277 du 10 mars 2020.

<sup>3</sup> Concrètement : les arrêts n<sup>os</sup> 246.440 à 246.444 du 18 décembre 2019 ainsi que les arrêts n<sup>os</sup> 247.378 du 8 avril 2020 et 247.611 du 20 mai 2020.

<sup>4</sup> Concrètement : les arrêts n<sup>os</sup> 245.491 du 19 septembre 2019, 245.492 du 19 septembre 2019, 245.822 du 18 octobre 2019, 245.871 du 24 octobre 2019, 245.872 du 24 octobre 2019, 245.932 du 25 octobre 2019, 246.220 du 28 novembre 2019, 246.389 du 12 décembre 2019, 246.516 du 20 décembre 2019, 246.753 du 21 janvier 2020, 246.852 du 27 janvier 2020, 246.895 du 30 janvier 2020, 246.930 du 3 février 2020, 247.052 du 13 février 2020, 247.502 du 7 mai 2020, 247.563 du 15 mai 2020, 247.801 du 16 juin 2020, 247.865 du 23 juin 2020, 247.866 du 23 juin 2020 et 247.926 du 26 juin 2020..

## **D. E-justice**

**D.1.** L'e-Justice désigne la possibilité offerte aux parties depuis le 1<sup>er</sup> 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](http://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 période a cours desquelles le site Internet a été indisponible (et ce conformément à l'article 85bis, § 14, RGP).

**D.2.** Au cours de l'année judiciaire 2019-2020, 49% des dossiers environ ont été, au moins partiellement, traités par la voie électronique. Il s'agit des dossiers dits « mixtes » ou « asymétriques ».

Au cours de cette même période, environ 21,4% des dossiers étaient totalement électroniques. Il s'agit d'une augmentation sensible par rapport à l'année judiciaire précédente (14,6% en 2018-2019).

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

**E.1.** Le présent rapport d'activité s'inscrit dans le cadre du plan de gestion qui a été rédigé le 10 mars 2017 en vue de la nomination aux fonctions de premier président du Conseil d'État, également responsable de la section du contentieux administratif.

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

Le *premier objectif opérationnel* est de « veiller à consolider la situation favorable actuelle dans les chambres ».

Il ressort de l'analyse chiffrée ci-dessus (voir B.3.3.) que les chambres ont traité les affaires dans un délai raisonnable.

**E.2.** En ce qui concerne le *deuxième objectif opérationnel* du plan de gestion du Président, à savoir la volonté de réduire les délais de traitement dans le contexte actuel en termes de procédure, il peut, eu égard à ses compétences, être renvoyé pour l'essentiel aux délais de traitement dans les chambres exposés ci-dessus.

**E.3.** *Troisième objectif opérationnel* exposé dans ce plan de gestion.

E.3.1. Tout d'abord, l'attention a été entièrement consacrée au 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 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.3.2. Par ailleurs, il ressort d'emblée de ce qui précède que les chambres poursuivent un autre objectif, à savoir 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.** 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, aucun arrêt n'a été prononcé par l'assemblée générale « ordinaire » de la section du contentieux administratif.

**E.5.** La loi du 19 juillet 2012 modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, en ce qui concerne l'examen des litiges par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, à la demande de personnes établies dans les communes périphériques (*M.B.* 22 août 2012) a modifié les lois coordonnées sur le Conseil d'État afin d'y inscrire, pour toute personne physique ou toute personne morale de droit privé ou public établie sur le territoire d'une des communes visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 (les communes dites « de la périphérie » : Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Wemmel et Wezembeek-Oppem), le droit, sous certaines conditions, de demander que ce soit l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État qui statue sur le litige administratif qui la concerne.

Pour autant que toutes les conditions légales fixées à cet effet soient remplies, l'exercice de ce droit emporte que l'affaire dont le Conseil d'État a été saisi sera examinée et tranchée par une assemblée linguistiquement paritaire plutôt que par une chambre constituée d'un juge siégeant seul ou par une chambre composée de trois juges, conformément aux règles de procédure de droit commun applicables en la matière.

La composition de l'assemblée générale visée est spécifique en ce sens que le chef de corps compétent pour la section de législation en fait également partie et qu'elle est alternativement présidée par le premier président et le président, dont la voix est prépondérante en cas de parité des voix.

Cette nouvelle compétence juridictionnelle de cette assemblée générale « spéciale » de la section du contentieux administratif produit ses effets depuis le 14 octobre 2012. Elle concerne tous les litiges administratifs qui relèvent de la compétence de l'assemblée précitée et qui ont été introduits après cette date.

Au cours de la période concernée, cette assemblée générale a rendu dans ce cadre 5 arrêts (à savoir les arrêts n<sup>os</sup> 247.589, 247.590, 247.591, 247.592 et 247.593).

L'arrêt n<sup>o</sup> 247.589 a rejeté le recours en annulation (matière : logement) pour défaut d'intérêt.

Dans l'arrêt n<sup>o</sup> 247.590, le recours en annulation (matière : élections) a été biffé du rôle pour non-paiement du droit de rôle.

Enfin, dans ses arrêts n<sup>os</sup> 247.591, 247.592 et 247.593, l'assemblée générale a rejeté trois demandes de suspension de l'exécution (élections – lettres de convocation), parce qu'« (o)n n'aperçoit pas d'emblée » ou qu'on ne « précise pas » « l'intérêt ou les intérêts qu'une suspension préserverait provisoirement en l'espèce dans l'attente d'une décision sur le recours en annulation de la requérante ».

Il est également important de signaler que, durant l'année judiciaire 2019-2020, 131 recours « corona » ont été introduits. Parmi ces recours, 81 étaient des demandes de suspension d'extrême urgence.

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

**E.6.** Un autre 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<sup>os</sup> C.1 et C.2) et en stimulant l'utilisation de la procédure électronique (voir D) que l'on pourra encore améliorer l'efficacité de la section du contentieux administratif.

Toujours dans le cadre de cet objectif stratégique, 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](http://www.conseildetat.be).

Au cours de l'année judiciaire 2019-2020, 44 communiqués de presse ont été publiés sur le site Internet. Pour l'essentiel, ils concernaient des arrêts suscitant un grand intérêt<sup>5</sup>. 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.

Le site Internet peut également être utilisé pour attirer l'attention du public sur une nouvelle réglementation ou un changement de réglementation concernant (la procédure devant) le Conseil d'État.

En outre, le Conseil d'État communique, par le biais de son site Internet, à propos de ses contacts avec le monde extérieur, par exemple des visites de travail organisées dans le but d'expliquer le fonctionnement des deux sections du Conseil d'État.

Au cours de l'année judiciaire 2019-2020, il a également été procédé, à partir de la mi-mars 2020, à la publication sur le site Internet du Conseil d'État de diverses mesures urgentes et exceptionnelles, adoptées par phases successives, par le gouvernement fédéral dans le cadre de

---

<sup>5</sup> Trois publications portaient sur des informations concernant des avis de la section de législation.

la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 et qui ont impliqué pour le Conseil d'État une réorganisation temporaire de ses services, afin de réduire le plus possible les contacts physiques et les déplacements, tant des usagers de ses deux sections que de ses propres collaborateurs<sup>6</sup>.

Toute crise offre cependant également des opportunités de faire les choses différemment ou d'accélérer certains projets. Ainsi, le début du confinement en Belgique le 16 mars 2020 a été mis à profit pour lancer presque au même moment le compte Twitter du Conseil d'État. Ce faisant, l'un des objectifs du plan de gestion du premier président a été réalisé.

En effet, dans notre société actuelle, la communication et la diffusion d'informations est ultra rapide. Un site Internet, aussi bien conçu soit-il, a en effet ses limites, étant donné que l'on ne consulte pas forcément un site Web régulièrement à la recherche d'actualités (à l'exception peut-être du juriste professionnel qui suit le droit au quotidien). Le public cible pouvant être atteint par l'intermédiaire d'un compte Twitter est bien plus grand et plus diversifié. Cette manière de diffuser l'information est beaucoup plus attrayante et par conséquent beaucoup plus efficace que les canaux classiques.

Depuis le 17 mars 2020, notre institution ne communique donc plus seulement par son site Internet mais également par des *tweets* sur le compte officiel @CouncilStateBE.

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 communiqués de presse 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. Le greffier en chef du Conseil d'État est chargé de la publication des *tweets* sur Twitter, en concertation étroite avec le premier président du Conseil d'État.

#### **F. Affectation des conseillers d'État visés à l'article 122, § 1<sup>er</sup>, 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 premier 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<sup>er</sup>, de ces mêmes lois, et sur le « progrès accompli en vue des objectifs poursuivis ».

En vertu de l'article 122, § 1<sup>er</sup>, 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 ».

---

<sup>6</sup> Il s'agissait en l'espèce de 5 communiqués de presse.

Ce cadre temporaire spécial s'est donc éteint le 1<sup>er</sup> 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 néerlandophones, seule la section de législation bénéficiait de 2 conseillers d'État en surnombre. En effet, compte tenu de l'importance de la charge de travail de cette section, il a été décidé de mettre la totalité des conseillers en surnombre à la disposition de la section de législation.

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 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 2019-2020 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 2019-2020**

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

1. Le nombre total d'avis donnés est de **1.347** (ce qui donne un total de 1.386 si l'on calcule en termes de charge réelle : avis chambres réunies, avis assemblée générale, avis projets programmes ou mosaïques). Quant au nombre total de demandes d'avis, il est de **1.451**.

Un calcul précis du nombre d'affaires pendantes au début de l'année judiciaire 2019-2020 a démontré que 75 affaires étaient encore pendantes. Avec le nouvel afflux de 1.451 demandes, la charge de travail pour l'année considérée était donc de 1.526 dossiers. Parmi ces 1.526 dossiers, 1.347 ont abouti à un avis, 32 ont été réglés par le biais de la procédure de laissez-passer (pas d'avis formulé sur les projets d'arrêtés réglementaires dans le délai prévu) et 17 ont été rayés du rôle. 130 dossiers étaient encore pendants au début de la nouvelle année judiciaire 2019-2020, ce qui est normal si l'on tient compte du nombre moyen de demandes d'avis enrôlées par mois, ainsi que du délai qui est généralement nécessaire pour formuler un avis (+/- 30 jours dans la toute grosse majorité des cas).

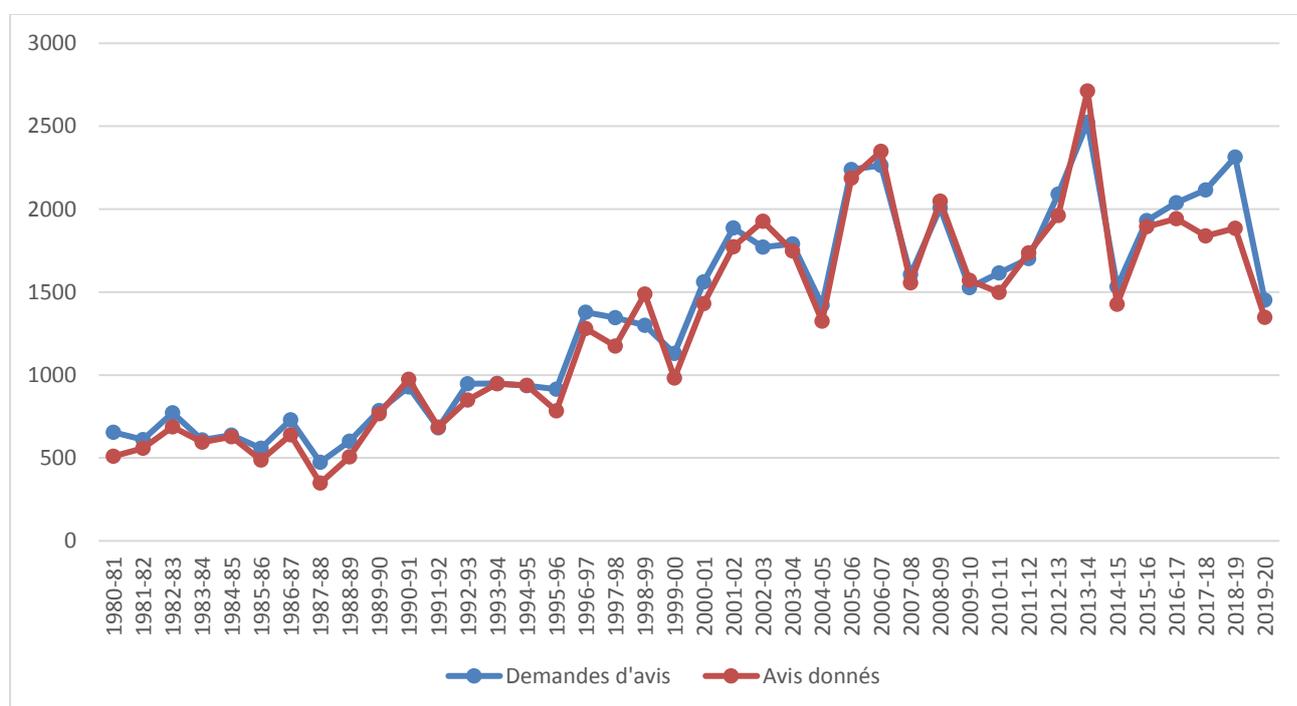
Une comparaison avec le nombre d'affaires pendantes au cours des années judiciaires antérieures, nombre qui a été déterminé selon la même technique, nous indique que :

- le nombre d'affaires pendantes après des élections législatives est nettement inférieur, mais au début de cette législature, il représentait tout de même le double par rapport au début de la législature précédente;
- la diminution du nombre de demandes d'avis s'explique également par la survenance de la pandémie de coronavirus COVID-19, pandémie qui a tout naturellement entravé le bon déroulement normal des gouvernements et assemblées parlementaires nouvellement installés ;
- la procédure de laissez-passer a été nettement moins appliquée qu'au cours des deux années judiciaires précédentes, ce qui s'explique à l'évidence par la diminution du nombre des demandes d'avis enrôlées;
- le nombre de dossiers qui sont rayés du rôle sans avis, demeure plutôt stable (à une exception près pour l'année 2016-2017, mais parce qu'une trentaine d'accords de coopération avaient été inscrits au rôle de manière prématurée pour être ensuite rayés);
- le nombre de demandes d'avis suit le déroulement d'une législature et augmente au fur et à mesure que l'année électorale approche.

Année judiciaire	Affaires pendantes/ Au début	Demandes d'avis	Avis donnés	Procédure de laissez-passer	Radiation du rôle	Affaires pendantes/ A la fin
2013-2014*	242	2 523	2 701	15	17	32
2014-2015	32	1 532	1 404	4	9	147
2015-2016	147	1 930	1 892	31	6	148
2016-2017	148	2 039	1 943	65	40	139
2017-2018	139	2 115	1 839	219	10	186
2018-2019*	186	2 313	1 884	531	9	75
2019-2020	75	1 451	1 347	32	17	130

*\*années judiciaires au cours desquelles ont eu lieu des élections*

Il est donc permis de considérer, comme cela a été le cas pour les années judiciaires précédentes, qu'il n'y a pas d'arriéré à la section de législation.



2. Comme déjà observé, tant le nombre de demandes d'avis enrôlées que le nombre d'avis donnés ont sensiblement diminué par rapport aux années précédentes durant lesquelles une augmentation constante de ces deux chiffres avait été constatée. Cela s'explique non seulement par la situation politique (mise en place de nouveaux gouvernements et de nouvelles assemblées

parlementaires) mais aussi par la situation sanitaire très difficile liée à la pandémie de coronavirus COVID-19. Comme nous le verrons plus loin, malgré cette diminution globale, une augmentation très nette des demandes d'avis cinq jours a été enregistrée durant l'année 2019-2020, ce qui s'explique par la prise de mesures urgentes à tous les niveaux de pouvoirs afin de lutter contre la pandémie de coronavirus COVID-19. Cet afflux de demandes d'avis cinq jours a bien évidemment considérablement perturbé le fonctionnement normal des chambres de la section de législation, de même également que la nécessité pour ces chambres de s'adapter aux diverses mesures sanitaires prises pour lutter contre le COVID-19, notamment par l'instauration d'un régime de télétravail généralisé. De même, l'on constate que le nombre de demandes d'avis enrôlées pour l'année judiciaire 2020-2021 a de nouveau sensiblement augmenté pour atteindre le nombre de 2.156, soit un chiffre relativement comparable à celui des années qui ont précédé l'année judiciaire 2019-2020.

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

<b>Chambres/ année judiciaire</b>	<b>Nombre d'art. 2016-2017</b>	<b>Nombre d'art. 2017-2018</b>	<b>Nombre d'art. 2018-2019</b>	<b>Nombre d'art. 2019-2020</b>
Chambre I	9.338	11.229	10.198	4.974
Chambre II	10.731	8.935	7.892	4.085
Chambre III	6.603	8.095	8.524	5.143
Chambre IV	9.780	15.542	12.674	3.753
Chambres réunies	3.286	4.638	1.931	1.241
<b>Total</b>	<b>39.738</b>	<b>48.439</b>	<b>41.219</b>	<b>19.196</b>

Au cours de cette année judiciaire (2019-2020), la section de législation a analysé 19.196 articles, soit une moyenne de 13 articles par demande d'avis. Au cours de l'année précédente, elle avait examiné une moyenne de 18 articles par dossier. Cette diminution sensible du nombre d'articles examinés s'explique pour les mêmes raisons que celles déjà exposées ci-avant concernant la diminution sensible du nombre de demandes d'avis enrôlées. Tout laisse donc à penser qu'il ne s'agira, là-aussi, que d'une diminution temporaire.

4. En conséquence, comme cela a déjà été indiqué dans de précédents rapports d'activité, 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 à la suite des différentes réformes institutionnelles (voir par exemple la matière des allocations familiales : précédemment un seul demandeur d'avis/ actuellement quatre demandeurs – voir aussi les récents transferts de compétence opérés de la Région wallonne vers la Communauté germanophone dans un certain nombre de matières importantes, tels que l'urbanisme et l'aménagement du territoire). Ce dernier facteur se présente de plus en plus souvent au fur et à mesure de la mise en œuvre de la sixième réforme de l'État et implique que de plus en plus d'affaires doivent être renvoyées aux chambres réunies de la section de législation.

Compte tenu des éléments qui précèdent, il faut s'attendre, pour les prochaines années judiciaires à un nouvel alourdissement de la charge de travail des chambres de la section de législation, alors que le nombre de ces chambres de législation est demeuré inchangé dans la

loi depuis 40 ans (4 chambres - 12 conseillers d'État). A l'avenir et ainsi que cela a déjà été observé tant dans de précédents rapports d'activité que dans le memorandum déposé par les actuels chefs de corps en date du 4 juillet 2019, de même qu'exposé à diverses reprises à la Ministre de l'Intérieur, Madame Annelies Verlinden, on ne pourra sans doute pas faire l'économie d'une solution structurelle à ce problème.

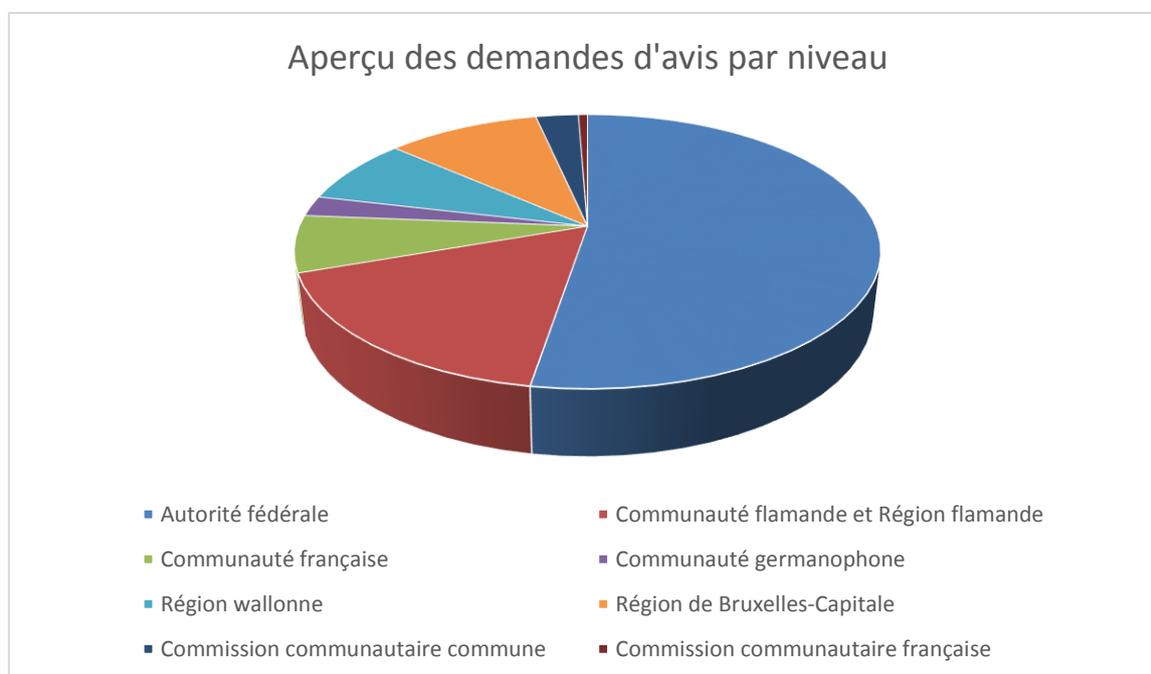
## A.2. Ventilation en fonction du demandeur d'avis

	DEMANDES	POURCENTAGE
<b>AUTORITÉS FÉDÉRALES</b>	<b>763</b>	<b>52,6%</b>
<i>Projets de loi</i>	49	
<i>Propositions de loi</i>	114	
<i>Proposition de loi spéciale</i>	1	
<i>Arrêtés royaux</i>	433	
<i>Arrêtés ministériels</i>	134	
<i>Amendements de projets/propositions de loi</i>	31	
<i>Divers</i>	1	
<b>ENTITÉS FÉDÉRÉES</b>	<b>688</b>	<b>47,4%</b>
COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET RÉGION FLAMANDE	247	17%
<i>Projets de décret</i>	39	
<i>Propositions de décret</i>	1	
<i>Projet de décret spécial</i>	1	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	159	
<i>Arrêtés ministériels</i>	42	
<i>Amendements de projets/propositions de décret</i>	5	
COMMUNAUTÉ FRANCAISE	97	6,7%
<i>Projets de décret</i>	18	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	78	
<i>Arrêtés ministériels</i>	1	
COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE	35	2,4%
<i>Projets de décret</i>	20	
<i>Propositions de décret</i>	1	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	14	
RÉGION WALLONNE	113	7,8%
<i>Projets de décret</i>	19	
<i>Proposition de décret spécial</i>	1	
<i>Propositions de décret</i>	3	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	68	
<i>Arrêtés ministériels</i>	21	
<i>Amendements de projets/propositions de décret</i>	1	
RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE	147	10,1%
<i>Projets d'ordonnance</i>	34	
<i>Propositions d'ordonnance</i>	2	

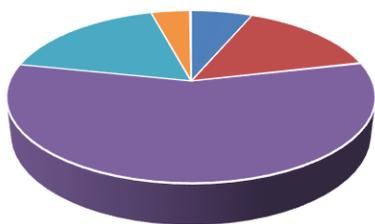
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	96	
<i>Arrêtés ministériels</i>	14	
<i>Amendements de projets/propositions d'ordonnance</i>	1	
COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE	40	2,8%
<i>Projets d'ordonnance</i>	10	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	28	
<i>Arrêtés des membres (d'un membre) du Gouvernement</i>	2	
COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANCAISE	9	0,6%
<i>Projets de décret</i>	5	
<i>Arrêtés gouvernementaux</i>	4	
<b>TOTAL</b>	<b>1.451</b>	<b>100,00%</b>

Il est particulièrement intéressant de noter que, pour la première fois depuis de très nombreuses années, l'autorité fédérale a introduit davantage de demandes d'avis (52,6%) que les entités fédérées (47,4%). Il s'agit sans doute d'une des nombreux effets liés à la pandémie de coronavirus COVID-19 durant laquelle l'autorité fédérale a, par la force des choses, dû être fort active, tandis que la Région flamande a adopté de nombreux textes comportant des mesures liées à cette même pandémie en invoquant l'urgence lui permettant de se dispenser tout simplement de l'avis de la section de législation.

On observe par ailleurs à nouveau que les demandes d'avis émanant des gouvernements fédéraux, communautaires et régionaux (1.292) restent toujours de loin plus nombreuses que celles introduites par les présidents des assemblées parlementaires (159).

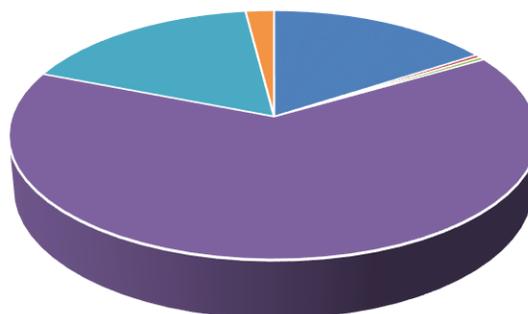


### Autorité fédérale



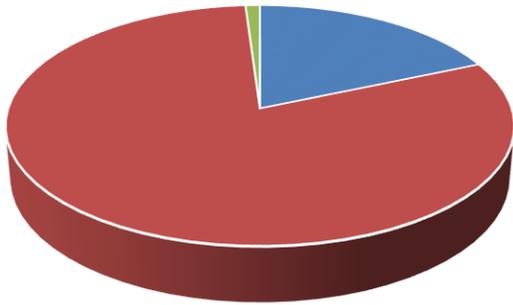
- Projets de loi
- Propositions de loi
- Propositions de loi spéciale
- Arrêtés royaux
- Arrêtés ministériels
- Amendements à des projets/propositions de loi
- Divers

### Communauté flamande et Région flamande



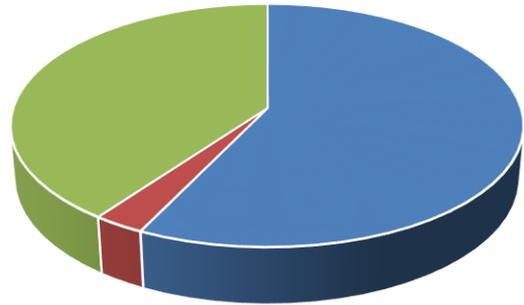
- Projets de décret
- Propositions de décret
- Projets de décret spécial
- Arrêtés du gouvernement
- Arrêtés ministériels
- Amendements à des projets/propositions de décret

### Communauté française



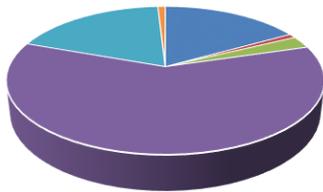
- Projets de décret
- Arrêtés de gouvernement
- Arrêtés ministériels

### Communauté germanophone



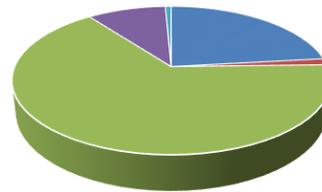
- Projets de décret
- Propositions de décret
- Arrêtés du gouvernement

### Région wallonne

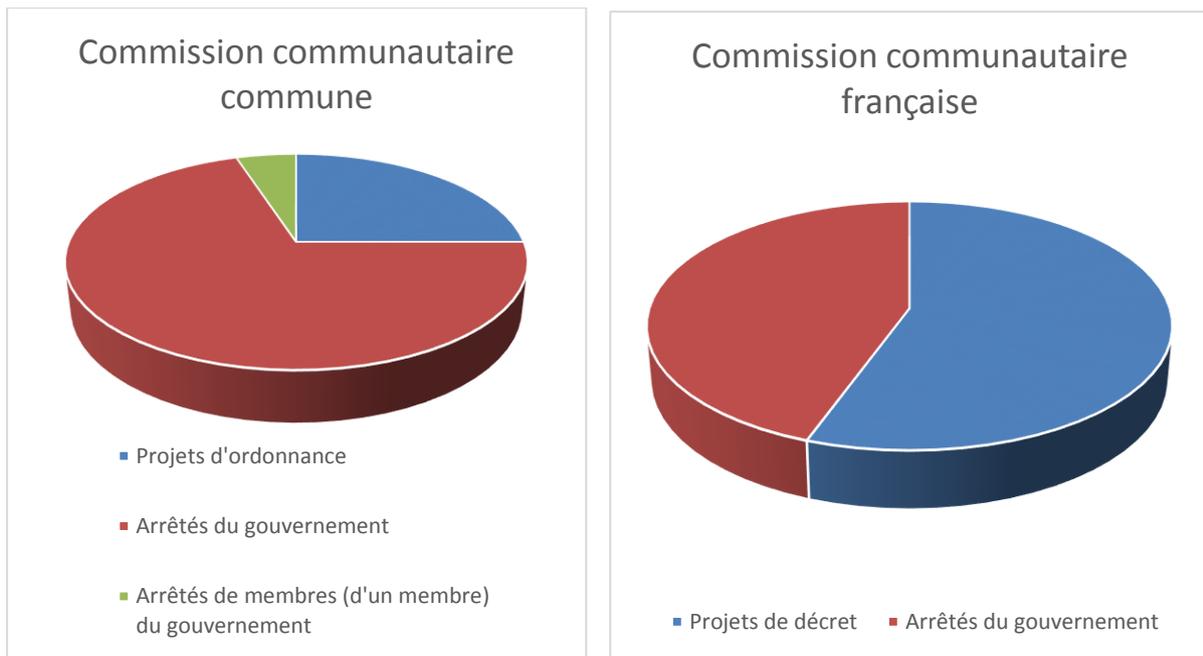


- Projets de décret
- Propositions de décret spécial
- Propositions de décret
- Arrêtés du gouvernement
- Arrêtés ministériels
- Amendements à des projets/propositions de décret

### Région de Bruxelles-Capitale



- Projets d'ordonnance
- Propositions d'ordonnance
- Arrêtés du gouvernement
- Arrêtés ministériels
- Amendements à des projets/propositions d'ordonnance



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

#### A.3.1. Les procédures d'urgence

##### A. Demandes d'avis

Globalement, le nombre de demandes d'avis pour lesquelles une procédure d'urgence a été sollicitée, que ce soit dans un délai de 60 jours, de 30 jours ou de 5 jours, est de **1.346**, soit **99,93%** du total des demandes d'avis, ce qui représente une augmentation de 0,2% par rapport à l'année 2018-2019.

Ce qui est le plus frappant pour cette année 2019-2020, qui aura été marquée par la pandémie liée au coronavirus COVID-19, c'est l'explosion du nombre de demandes d'avis dans les cinq jours. Le nombre de demandes d'avis dans les cinq jours, à savoir 345, représente presque 25% des demandes d'avis pour l'année 2019-2020 alors qu'il se situait habituellement aux alentours des 5 à 6% (122 demandes en 2018-2019).

Les demandes d'avis dans les trente jours, à savoir 1.044, accusent une nette baisse et représentent quant à elles environ 72% des demandes d'avis (contre 94% en 2018-2019). Cette baisse importante est bien entendu directement liée à l'augmentation des demandes d'avis cinq jours, de même qu'à la diminution de l'activité normale des gouvernements et des assemblées parlementaires en raison de la pandémie COVID-19.

Enfin, 57 avis (soit environ 4% des demandes d'avis) ont été demandés dans un délai de soixante jours, ce qui représente une augmentation de 40 unités par rapport l'année 2018-2019. Il s'agit là d'une évolution encourageante, mais certainement pas suffisante. Pour les demandes d'avis portant sur des dossiers complexes ou volumineux, il est en effet 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. Des démarches ont à cet égard été effectuées auprès de la Ministre de l'intérieur afin de sensibiliser, notamment, au niveau fédéral les différents demandeurs d'avis sur cet aspect. 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 des demandes d'avis dans un 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 **1.346**, ce qui représente **99,93%** 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<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (60 jours) : **55**, soit **4%** des avis donnés ;
- article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (30 jours) : **954**, soit **71%** des avis donnés ;
- article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (5 jours) : **337**, soit **25%** 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 2019-2020, seules **3** demandes d'avis ont été introduites sans délai, dont 2 ont été inscrites au rôle d'attente en application de l'article 84*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Cela représente à peu près 0,3% du nombre total de demandes d'avis (1.451). Il s'agit là d'un véritable bouleversement dans la charge de travail de la section de législation du Conseil d'État si l'on se rappelle qu'avant la réforme opérée par la loi du 2 avril 2003, ayant introduit la possibilité des demandes d'avis trente jours dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État, les demandes d'avis sans délai constituaient la règle, seules des demandes d'avis en trois jours dûment justifiées pouvant par exception être introduites. Que de chemin parcouru depuis !

#### *B. Avis donnés*

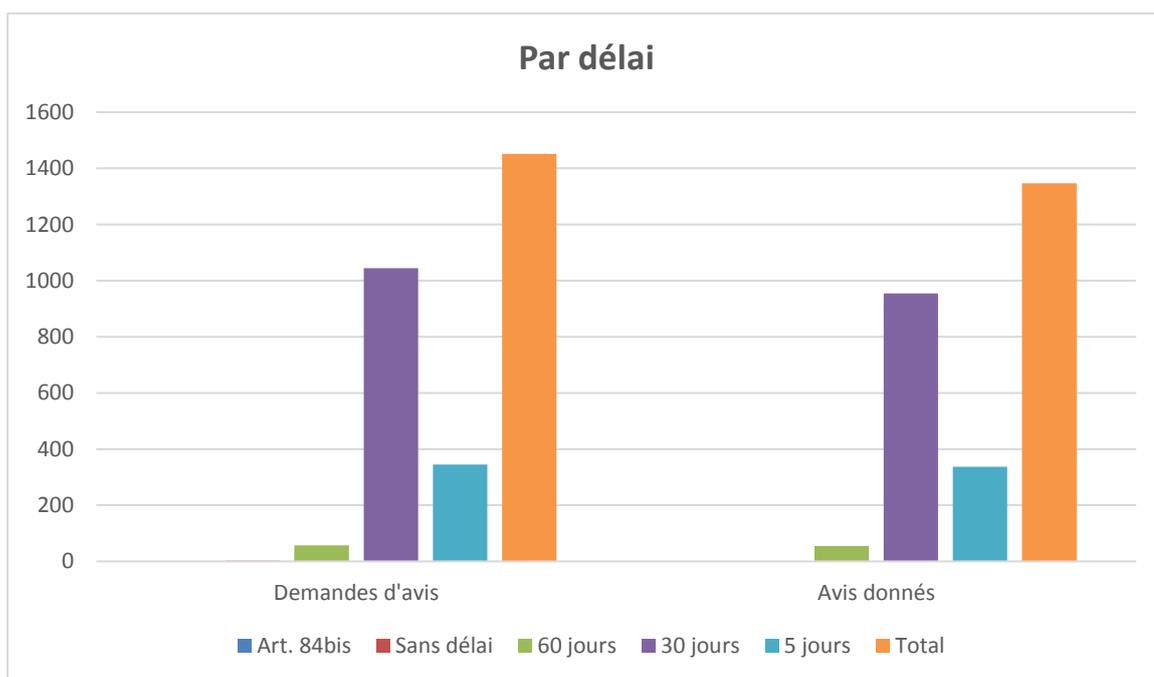
De même, 1 avis seulement (soit 0,07% du total des avis) concernent une demande d'avis pour laquelle aucune procédure d'urgence n'a été demandée.

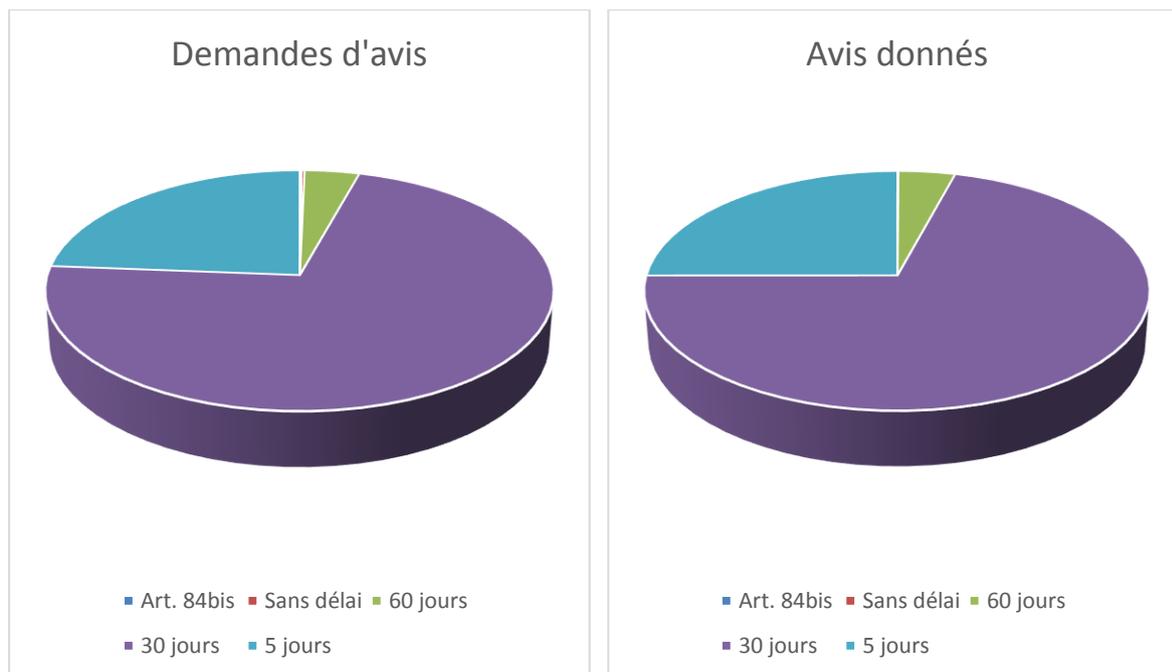
On insistera à nouveau sur le fait que seules les demandes d'avis « sans délai » garantissent un examen complet par la section de législation du texte soumis pour avis et permettent à celle-ci d'exercer pleinement sa mission de conseil. En effet, s'agissant des demandes d'avis avec délai (soixante, trente ou cinq 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.

On observera également que, même si aucun délai n'est expressément demandé par le demandeur d'avis, la section de législation s'efforce de donner l'avis dans un délai allant de quatre à six mois. La possibilité existe aussi pour le demandeur d'avis de fixer à l'avance, avant l'introduction de sa demande d'avis « sans délai », ou en cours de procédure et en étroite concertation avec le management de la section de législation un délai dans lequel la section de législation s'efforcera de donner un avis. On pense, notamment, à des projets de texte de grande envergure telles que la réforme du Code civil, la réforme du Code pénal ou la révision d'ensemble d'une législation régionale sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire, etc.

### A.3.3. Graphique relatif aux demandes d'avis et avis donnés par délai 2019-2020

2019-2020	Demandes d'avis	Avis donnés
Art. 84 bis	2	0
Sans délai	3	1
60 jours	57	55
30 jours	1.044	954
5 jours	345	337
<b>Total</b>	<b>1.451</b>	<b>1.347</b>





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

Au cours de la période considérée, 17 demandes d'avis ont été renvoyées devant les chambres réunies (une chambre francophone et une chambre néerlandophone). Le nombre de dossiers examinés en chambres réunies a donc fortement diminué (86 dossiers durant l'année judiciaire 2017-2018) ; par contre, 15 demandes d'avis ont été renvoyées devant l'assemblée générale (contre 9 durant l'année 2018-2019).

Ces deux procédures totalisent 1,5% des avis donnés, ce qui est une diminution par rapport aux deux années précédentes (environ 5% précédemment). Cette diminution peut en grande partie s'expliquer pour les mêmes raisons que celles déjà exposées ci-avant concernant, notamment, la diminution du nombre des demandes d'avis (période post-électorale ; perturbation du fonctionnement normal des gouvernements et des assemblées parlementaire à la suite du COVID-19 ; ...).

Le recours plus particulier aux chambres réunies permet de façonner une jurisprudence en matière de répartition des compétences. Ce processus a de nouveau été initié avec la sixième réforme de l'État et nécessitera encore, selon toute vraisemblance, 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. Étant le produit d'un examen partagé et concerté, effectué par des chambres relevant des deux rôles linguistiques, ces avis revêtent une plus grande autorité et constituent un maillon essentiel au maintien de l'équilibre institutionnel de la Belgique.

Il en va bien entendu de même pour les affaires qui sont renvoyées devant l'assemblée générale de la section de législation (composée d'au moins: douze magistrats / quatre assesseurs / deux auditeurs), notamment pour ce qui concerne de grands projets de réformes éthiques ou de réformes institutionnelles.

## **A.5. Ventilation des avis en fonction du rôle linguistique**

La répartition de la charge de travail entre chambres de langue française et chambres de langue néerlandaise reste assez équilibrée.

## **B. Évolution des moyens mis à disposition de la section de législation**

### **B.1. Magistrats et greffiers**

Comme exposé plus haut, le nombre de demandes d'avis et d'avis donnés a certes diminué durant l'année 2019-2020 mais cela s'explique par la situation politique et sanitaire difficile que le pays a traversé. Tout laisse à penser que la charge de travail future de la section de législation va très rapidement revenir à la normale des années antérieures, voire même va encore augmenter (ce que montre d'ailleurs le nombre de demandes d'avis enrôlées pour l'année 2020-2021 : 2.156).

Les chiffres détaillés ci-avant montrent également une véritable explosion du nombre de demandes d'avis cinq jours durant l'année écoulée. Cela a incontestablement une influence très négative sur la charge de travail de la section de législation. Les magistrats et les greffiers ont été soumis à une pression très importante durant la période du COVID-19 et ont travaillé dans des conditions difficiles, compte tenu notamment des délais très courts impartis pour donner les avis.

Comme cela a déjà été rappelé dans les rapports d'activité récents, depuis 1982, la composition se limite à 4 chambres de législation, deux de langue française (les IIe et IVe chambres) et deux de langue néerlandaise (les Ire et IIIe chambres), alors que le nombre de demandes d'avis est passé d'environ 500 à plus de 2.000 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 ces circonstances, une extension (temporaire) des IIe et IVe chambres grâce à un conseiller d'État supplémentaire en provenance de la section du contentieux administratif demeure pour l'instant impossible. Du côté néerlandophone, la IIIe chambre et/ou la Ière chambre ont, étant donné que le cadre d'extension a encore compté deux, puis un membre, pu conserver, si nécessaire, le quatrième membre qui leur a été attribué sur la base de l'accord passé en 2014-2015 entre les Premier président et Président de l'époque.

Les quatre chambres de la section de législation continuent par ailleurs de travailler avec un effectif de quatre greffiers (assumés) par rôle linguistique.

### **B.2. Assesseurs – recours à des experts**

Depuis l'année judiciaire 2016-2017, il a été décidé de ne pas remplir un mandat d'assesseur dans chacun des rôles linguistiques et de consacrer l'économie ainsi réalisée au recours à des experts pour des dossiers très complexes ou très volumineux. Ce système fonctionne actuellement bien.

### **B.3. Personnel administratif et informatisation**

Pour pallier le manque de personnel affecté au Bureau de coordination, certains collaborateurs du greffe Législation ont été formés à l'exécution de tâches documentaires et peuvent ainsi, dans

la mesure où leur charge de travail au sein du greffe le leur permet, contribuer à l'alimentation et à la tenue à jour des banques de données du Bureau de coordination. Une plus grande polyvalence est ainsi recherchée dans le chef des membres du personnel administratif, ce qui est une nécessité étant donné la restriction des effectifs consécutive aux mesures de restrictions budgétaires linéaires imposées ces dernières années.

L'informatisation des processus de travail (automatisation des premières pages des avis / développement du module « séance » / ...) se poursuit également en parallèle.

En ce qui concerne l'informatisation des processus de travail, plusieurs évolutions importantes ont marqué l'année 2019-2020. La crise liée à la pandémie du coronavirus COVID-19 a, en effet, bousculé les habitudes et méthodes de travail de tout le monde. La section de législation n'a pas échappé à la règle. On notera, entre autres, les innovations suivantes :

- Instauration du télétravail :

Dès le début de la pandémie, le Conseil d'État a instauré le régime du télétravail généralisé pendant quelques temps. Progressivement, selon les besoins du service et en fonction de l'évolution de la situation sanitaire, le personnel a repris partiellement ses activités sur place. Mais, en ce qui concerne la section de législation, le télétravail a été maintenu à 100%, notamment en raison de ce que les locaux mis à la disposition de la section de législation ne permettaient pas un respect convenable des mesures sanitaires imposées par le gouvernement fédéral, alors que le télétravail, même généralisé, permettait de poursuivre, non sans peine, la mission de la section de législation. Tant les titulaires de fonction que le personnel administratif ont donc accompli leurs missions exclusivement à distance en privilégiant les nouveaux canaux de communication (vidéo-conférences notamment). De grands changements informatiques ont également eu lieu. En sa qualité de responsable de la section de législation, mais aussi au nom de l'ensemble des chefs de corps, le Président du Conseil d'État tient à cet égard à vivement remercier les magistrats, tant du Conseil que de l'Auditorat, les greffiers et, aussi mais surtout, l'ensemble des membres du personnel administratif, tant du Conseil que de l'Auditorat (notamment les documentalistes) pour l'énorme implication et la parfaite collaboration dont ils ont fait preuve pour s'adapter dans un temps records à l'assimilation de tous ces nouveaux processus de travail au sein de la section de législation. Sans une parfaite collaboration de chacun et une implication de tous les jours, même durant le week-end pour le traitement des nombreuses demandes d'avis cinq jours, la poursuite convenable de ses activités par la section de législation n'aurait pas pu avoir lieu. Les remerciements du Président du Conseil d'État s'adressent également à l'ensemble des membres du bureau de coordination, grâce à qui le dépouillement quotidien du Moniteur belge et l'alimentation de diverses banques de données du Conseil d'État ont pu être poursuivis sans relâche, nonobstant le passage au télétravail généralisé.

- Mise en place d'un *OneDrive* :

Afin que chacun puisse disposer constamment des informations et documents nécessaires, un *OneDrive* sécurisé a été mis en place. Au moyen d'un classement détaillé et précis, il a permis à chacun de disposer de toutes les informations nécessaires au traitement des demandes d'avis.

- Procédure électronique d'introduction des demandes d'avis :

Jusqu'il y a peu, les demandes d'avis étaient adressées par porteur au Conseil d'État. Cela engendrait une grande circulation de papier au sein de l'institution et générait des déplacements routiers importants pour les demandeurs d'avis.

Au début de la pandémie, la décision a été prise de permettre aux demandeurs d'avis d'introduire leurs demandes par la voie électronique. Afin de garantir un système rapide et efficace, il a été opté pour une introduction par e-mail.

Pour plus d'informations : [http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc\\_consult&lang=fr](http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc_consult&lang=fr). L'attention des demandeurs d'avis est à cet égard tout spécialement attirée sur ce qu'il est fondamental, afin d'assurer un traitement aisé et sans perte de temps des demandes d'avis introduites par la voie électronique, de respecter scrupuleusement les instructions qui sont reproduites à leur attention dans ce document.

Pour autant que ces instructions soient en effet respectées, ce système fonctionne parfaitement et il sera maintenu pour l'avenir, même après de la fin de la pandémie du coronavirus COVID-19, et ce dans l'attente du développement, pour l'instant fortement contrarié par ladite pandémie de même que par le manque de moyens du Conseil d'État, d'une procédure complètement électronique d'introduction et d'instruction des demandes d'avis (e-Prolex).

- Archives du Royaume :

La pandémie a aussi été l'occasion de réfléchir aux aspects documentaires et au classement des documents officiels (demande d'avis, projet de texte, lettre du demandeur d'avis, rapport de l'auditorat et avis). Après avoir pris contact avec les Archives du Royaume, la section de législation a reçu l'autorisation de recourir à un classement uniquement électronique des documents. Cela était cohérent avec l'introduction électronique des demandes d'avis. Il n'y a donc aujourd'hui, sauf exception justifiée par la complexité du dossier, plus de dossiers « papier » dans le cadre du traitement d'une demande d'avis et une salle de législation a, à cet égard, été complètement équipée sur le plan électronique.

- Direction du personnel administratif :

Enfin, il est à noter que les deux chefs de service du service législation-coordination ont quitté l'institution pour d'autres horizons professionnels. Ils ont été remplacés par des chefs de service f.f. en attendant de nouvelles nominations.

## **C. Vade-mecum**

Le vade-mecum 2019 est toujours d'actualité et peut être aisément consulté à partir du site du Conseil d'État : [http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc\\_consult&lang=fr](http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc_consult&lang=fr).

Quant aux sessions d'information qui remportaient toujours un réel succès, elles ont malheureusement dû être reportées *sine die* en raison de la pandémie COVID-19.

## **D. Publication des avis de la section de législation**

La publication des avis de la section de législation a été poursuivie selon les modalités prévues par la loi du 16 août 2016 modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, en vue de la publication des avis de la section de législation.

On observera également qu'il a été fait application pour la première fois de l'article 5/3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ce qui a donné lieu à la publication de tous les avis relatifs à des textes non aboutis, et ce à la suite des dernières élections et de la dissolution des assemblées parlementaires. La section de législation du Conseil d'État est, à cet égard, sans nul doute à l'avant-garde du processus de transparence administrative en la matière.

La procédure de publication ainsi mise en place fonctionne bien et reçoit, depuis son lancement, un écho très favorable auprès du public.

## **E. Perspectives d'avenir**

1. Pour les raisons qui ont été indiquées à diverses reprises ci-avant, l'année 2019-2020 est à considérer comme une année à part en ce qui concerne la charge de travail qui a été celle de la section de législation, du moins sur le plan quantitatif. Et cela est encore heureux, car durant cette même année et en raison des contingences imposées par la crise du coronavirus COVID-19, la section de législation a dû faire face, précisément en raison de cette crise, à de nombreux changements d'ordre quantitatif, auxquels elle n'aurait très vraisemblablement pas pu faire face sans la diminution conséquente du nombre de demandes d'avis.

D'ailleurs, si l'on se base sur les chiffres déjà connus à ce jour pour l'année judiciaire 2020-2021 (2.156 demandes d'avis enrôlées, 1.790 avis donnés et 299 procédures de « laissez-passer » appliquées), tout laisse à penser que l'on en est déjà revenu à une charge de travail annuelle semblable à celle que connaît de manière générale la section de législation du Conseil d'État, et ce alors même, il convient de le rappeler, que les effectifs des chambres de la section de législation sont restés inchangés depuis les années 1980.

2. En conséquence de quoi, il est plus que vraisemblable que les tendances qui ont été mises en avant dans le rapport d'activités 2018-2019 sont toujours d'actualité, à savoir :

- en premier lieu, que la section de législation va être contrainte, dans un nombre relativement important de cas, de ne pas donner d'avis sur des projets d'arrêtés réglementaires, et ce en recourant à la procédure dite de « laissez-passer », prévue, depuis le 14 juin 2003, par l'article 84, § 4, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Alors que la section de législation s'est toujours efforcée de recourir le moins souvent possible à cette procédure, qui la prive de l'exercice d'un contrôle préventif dans le cadre de l'adoption des arrêtés réglementaires, force est de constater que le recours à cette procédure est devenu une pratique de plus en plus courante ces dernières années judiciaires ;

- en deuxième lieu, que la section de législation va aussi être contrainte de dépasser de plus en plus souvent les délais qui lui ont été impartis afin de donner des avis sur des avant-projets ou sur des propositions de texte législatif, et ce parfois au grand désarroi des demandeurs d'avis ;

- en troisième lieu, que, dans le cas de demandes d'avis sollicitées dans un délai de trente jours – lesquelles demandes représentent la toute grosse majorité des demandes d'avis enrôlées,

la section de législation, bien que ce soit une latitude laissée à son appréciation par l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, va continuer à être le plus souvent contrainte de limiter son examen des projets de texte soumis au seul examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites, ce qui est bien évidemment regrettable sur le plan de la sécurité juridique.

**3.** Tout mène par ailleurs à croire que ces tendances fondamentales ne feront que se confirmer au cours des prochaines années judiciaires, et ce d'autant plus qu'il y a lieu de prendre en considération les facteurs suivants :

- en premier lieu, les conséquences concrètes de la sixième réforme de l'État, vu le nombre important de matières transférées, en tout ou en partie, aux régions et aux communautés, ce qui a un impact direct sur le nombre de demandes d'avis pouvant potentiellement être introduites auprès de la section de législation;

- en deuxième lieu, la situation similaire résultant du transfert de diverses compétences de la Région wallonne vers la Communauté germanophone, notamment dans des matières aussi importantes que celle de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire;

- en troisième lieu, la constatation que les règles de droit à appliquer et la jurisprudence y relative deviennent de plus en plus complexes, notamment sous l'influence du droit de l'Union européenne et du droit international.

- et, en quatrième lieu, l'annonce d'une nouvelle réforme institutionnelle pour la fin de la présente législature, ce qui va inévitablement impliquer des transferts de compétences dans l'un ou l'autre sens.

**4.** Face à un tel constat, la conclusion est on ne peut plus évidente : la section de législation se heurte de plus en plus depuis quelques années aux limites de ce qui est réalisable, dans le cadre juridique existant et avec les ressources humaines et matérielles dont elle dispose; seule une réforme structurelle, consistant dans un renforcement de cette section, permettra à cette dernière de continuer à jouer pleinement son rôle de conseiller juridique préventif, sous la forme d'une protection de l'État de droit et d'une protection juridique préventive, et ce au profit tant de l'autorité fédérale que des communautés et des régions.

**5.** Il n'est dès lors pas étonnant que, dans le mémorandum commun qu'ils ont rédigé en date du 4 juillet 2019 (mémorandum que les chefs de corps ont également été invités à présenter devant la Commission des Affaires institutionnelles du Sénat en date du 8 novembre 2019), les chefs de corps du Conseil d'État ont plaidé, entre autres, pour une extension de la section de législation de quatre à six chambres. Ceci implique une extension du cadre des conseillers d'État de six unités (deux présidents de chambre et quatre conseillers d'État), du cadre des membres de l'Auditorat de douze unités (deux premiers-auditeurs chefs de section et dix auditeurs), ainsi que du cadre des greffiers de quatre unités, dont coût budgétaire global estimé de l'ordre de 3.354.000 euros. Cette demande a par ailleurs été expressément réitérée auprès de la Ministre de l'intérieur, Madame Annelies Verlinden, au cours de diverses réunions de travail organisées avec cette dernière ou avec des membres de son cabinet.

Cette extension de cadre permettrait d'éviter autant que possible le recours à la "procédure de laisser-passer" et de mieux être à même de respecter les délais imposés dans les demandes d'avis, et ce dans l'intérêt même de tous les demandeurs d'avis.

C'est aussi, aux yeux des chefs de corps, la seule solution envisageable si l'on veut que la section de législation du Conseil d'État puisse continuer à tenir à l'avenir le rôle essentiel qui est le sien au sein du paysage institutionnel belge et en vue de la sauvegarde d'un État de droit.

**6.** Dans le même mémorandum, les chefs de corps ont également plaidé pour une adaptation de la procédure de demandes d'avis durant les périodes de vacances, et ce afin de prévenir les périodes de surcharge structurelles qui surviennent en ces périodes, juste avant le départ en vacances des différents demandeurs d'avis. Il s'agirait, en d'autres termes, de prévoir, durant ces périodes, une suspension automatique de l'écoulement des délais impartis pour donner les avis.

**7.** Le Conseil d'État, comme il en a déjà été fait état dans de précédents rapports d'activité, se déclare également prêt à poursuivre le développement d'une procédure d'avis électronique en ce qui concerne l'introduction et le traitement des demandes d'avis. Une telle évolution serait sans aucun doute de nature à réduire considérablement la charge de travail des demandeurs d'avis, même si elle pourrait en contrepartie engendrer une plus grande charge de travail au niveau de la section de législation, et devrait de même permettre une économie budgétaire dans le chef de ces derniers.

L'insuffisance des moyens, tant budgétaires qu'en termes de personnel compétent pour ce faire, n'a jusqu'à ce jour cependant pas permis au Conseil d'État d'avancer plus avant dans cette voie.

C'est pourquoi, dans l'intervalle, la procédure d'introduction par la voie électronique des demandes d'avis, lancée dans le cadre de la crise du coronavirus COVID-19, sera, en principe, poursuivie, et ce toujours au bénéfice des demandeurs d'avis.

**8.** Enfin, dans le même ordre d'idées, la section de législation du Conseil d'État devrait être un partenaire à part entière dans le développement futur de divers processus législatifs électroniques au sein des diverses composantes de l'État, et ce de manière à assurer la continuité entre les divers processus ainsi progressivement mis en place (voir le processus OSLO pour l'autorité flamande) et la future procédure électronique qu'il est aussi envisagé de mettre en place au niveau de la section de législation ('e-Prolex').

**9.** Reste à espérer que les prochains moyens, budgétaires et en personnel, qui seront mis à la disposition du Conseil d'État permettront en effet de poursuivre les différents objectifs ainsi dégagés.

### **III. FONCTIONNEMENT DE L'AUDITORAT**

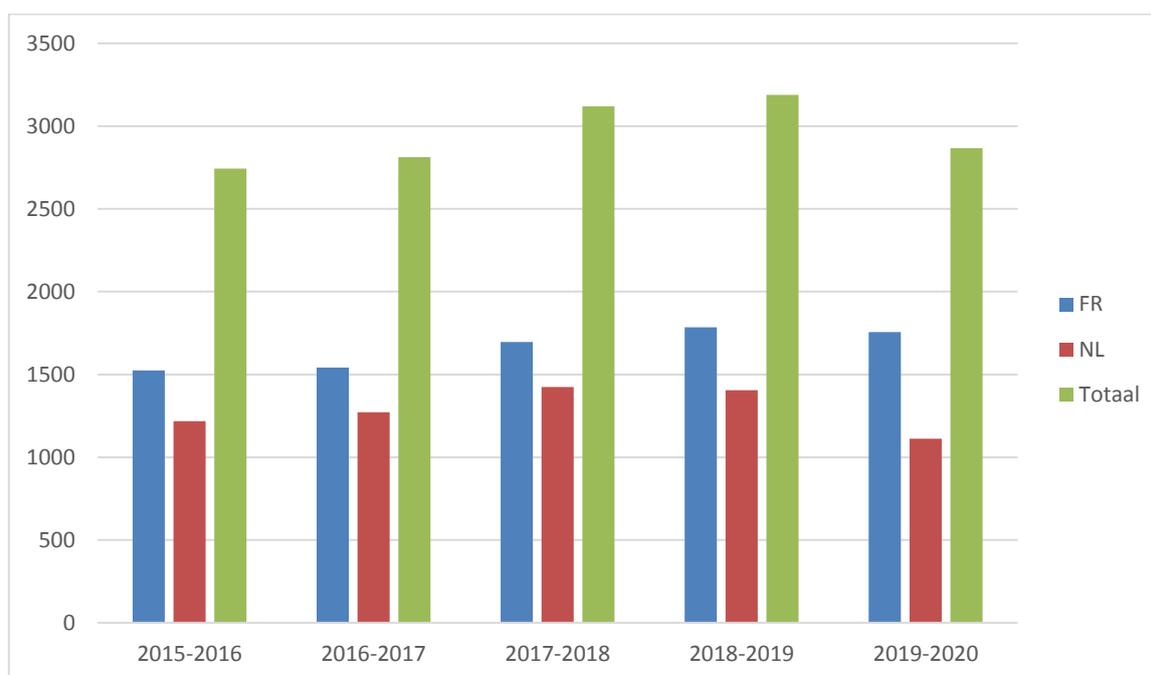
## A. La section du contentieux administratif

### A.1. Affaires pendantes

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

#### A.1.1. Évolution

Année judiciaire	Fr	Nl	Total	Évolution
2015-2016	1525	1218	2743	+275 ou 11,1% <sup>7</sup>
2016-2017	1542	1271	2813	+70 ou 2,5%
2017-2018	1696	1423	3119	+306 ou 10,9%
2018-2019	1784	1404	3188	+69 ou 2,2%
2019-2020	1756	1111	2867	-321 ou -10%



#### A.1.2. Commentaires

Alors qu'au cours de l'année judiciaire 2018-2019, le nombre total d'affaires pendantes francophones et néerlandophones avait à nouveau augmenté de 2,2%, au cours de l'année judiciaire 2019-2020, le nombre total d'affaires pendantes a diminué pour la première fois depuis longtemps, et ce de 10 %. Le nombre d'affaires pendantes néerlandophones a diminué de – 293, soit de presque 21%. Du côté francophone, on constate une diminution de - 28 ou - 1,5 %.

<sup>7</sup> Au lieu de 2468 affaires en 2014-2015.

La différence entre le nombre d'affaires pendantes dans les sections néerlandophones et leur nombre dans les sections francophones s'élevait en 2018-2019 à 380 et a augmenté pour atteindre 645 en 2019-2020. Il s'agit d'une augmentation de 265 unités.

Il est trop tôt pour savoir si cette diminution du nombre total d'affaires pendantes va se poursuivre. La différence importante entre le nombre d'affaires pendantes F et N paraît cependant être structurelle et en progression.

Tout ceci doit probablement principalement s'expliquer par la différence de flux entrant.

## A.2. Requêtes entrées<sup>8</sup>

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.

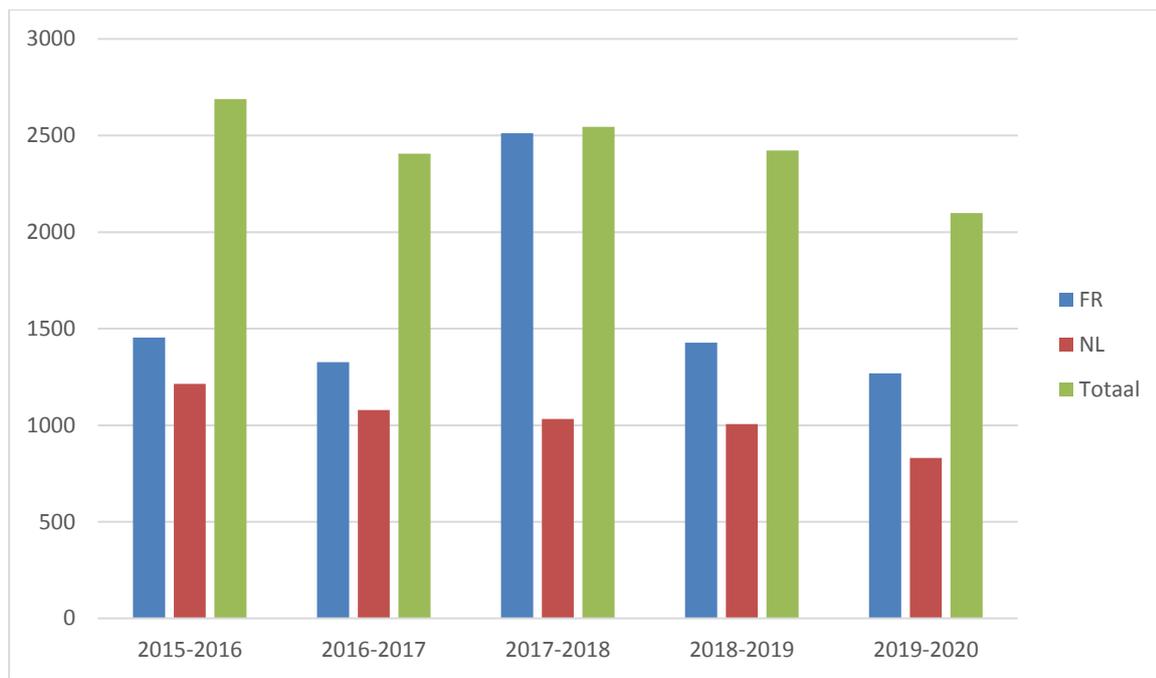
### A.2.1. Le contentieux de la suspension et de l'annulation<sup>9</sup>

Année judiciaire	Fr	NI	Total	Évolution
2015-2016	1454	1214	2668	+146 <sup>10</sup>
2016-2017	1327	1078	2405	-263
2017-2018	1512	1032	2544	+139
2018-2019	1418	1005	2423	-121
2019-2020	1269	830	2099	-324

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Il s'agit non seulement des requêtes en annulation, mais également d'autres demandes (que la cassation) enrôlées sous un numéro propre, telles que les demandes de suspension d'extrême urgence sans recours en annulation ou les demandes d'indemnité réparatrice introduites après l'annulation.

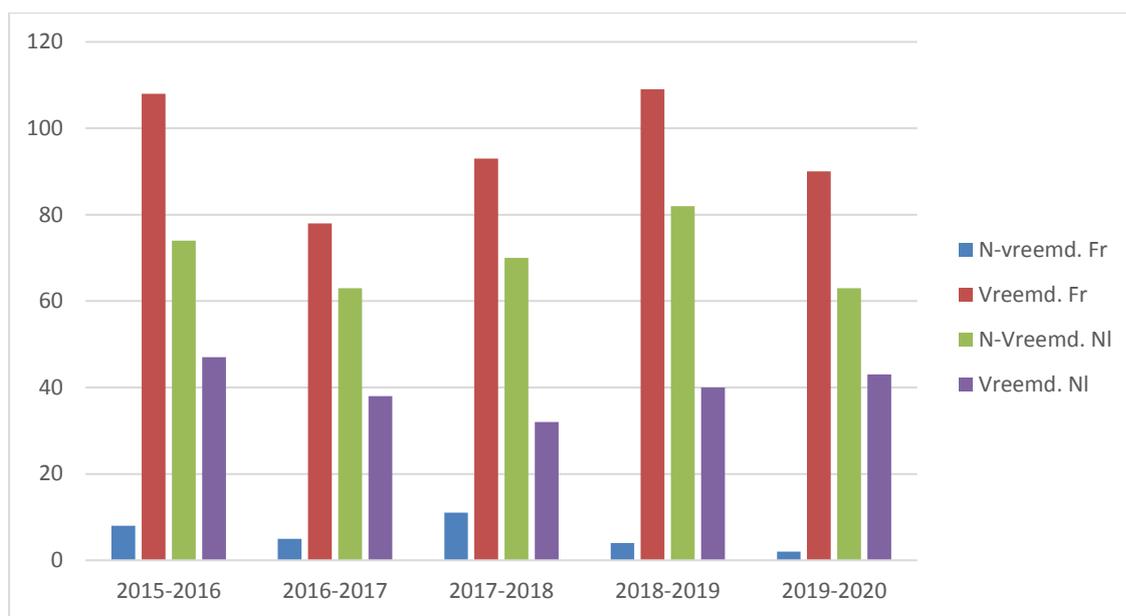
<sup>10</sup> Au lieu de 2522 requêtes entrées en 2014-2015.



### A.2.2. Le contentieux de la cassation

Année judiciaire	FR		NL		Total	Évolution
	Non étrangers	Étrangers	Non étrangers	Étrangers		
2015-2016	8	108	74	47	237	+14 <sup>11</sup>
2016-2017	5	78	63	38	184	-53
2017-2018	11	93	70	32	206	+22
2018-2019	4	109	82	40	235	+29
2019-2020	2	90	63	43	198	-37

<sup>11</sup> Au lieu de 223 en 2014-2015.



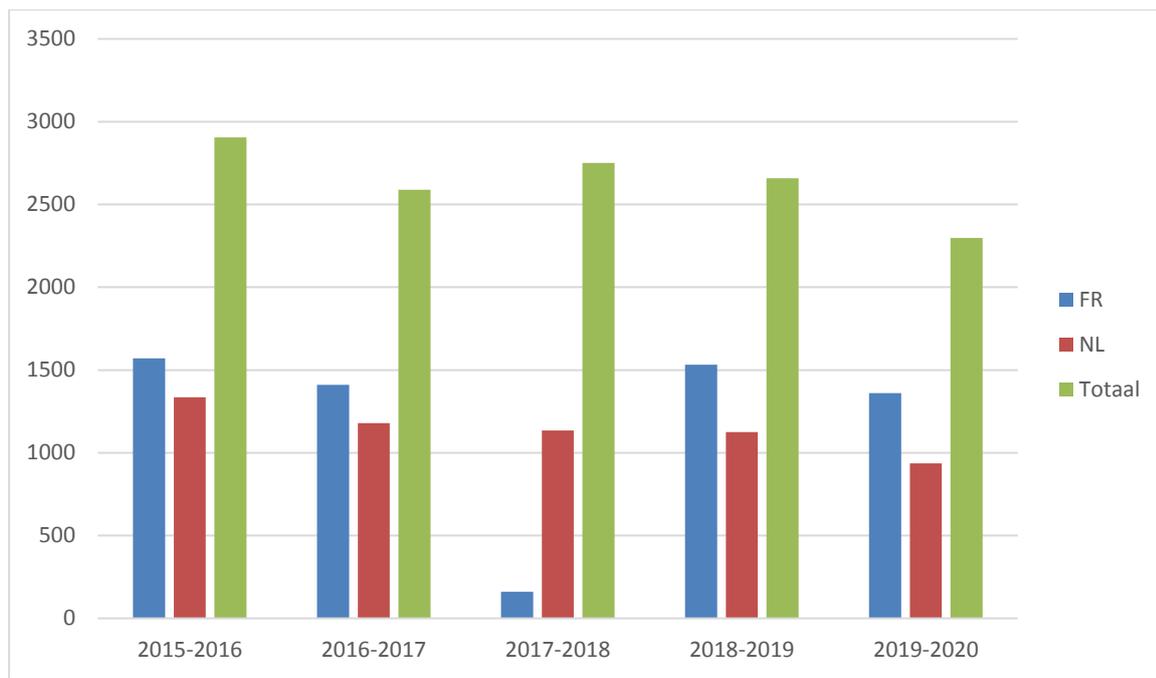
Le règlement de procédure pour les recours en cassation prévoit une procédure d'admission dans laquelle l'Auditorat n'intervient pas. Seules les affaires qui sont déclarées admissibles sont envoyées à l'Auditorat. Cela explique que le nombre de recours en cassation traités par l'Auditorat est significativement 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. Le contentieux de la suspension et de l'annulation<sup>12</sup> et le contentieux de la cassation considérés ensemble

Année judiciaire	Fr	NI	Total	Évolution
2015-2016	1570	1335	2905	+ 160 <sup>13</sup>
2016-2017	1410	1179	2589	- 316
2017-2018	1616	1134	2750	+161
2018-2019	1533	1125	2658	-92
2019-2020	1361	936	2297	-361

<sup>12</sup> Voir la note 3.

<sup>13</sup> Au lieu de 2745 en 2014-2015.



#### A.2.4. Commentaires

Comme en 2018-2019, le nombre total de requêtes entrées a à nouveau diminué au cours de l'année judiciaire 2019-2020, et ce même de -361 ou 13,58 %. On relève maintenant une importante diminution du côté francophone (- 172 ou - 11,22%) et du côté néerlandophone (- 189 of - 16,8%). En 2017-2018, on constatait encore une augmentation globale de 6,2%, mais due à l'augmentation de presque 15 % du côté francophone. En 2016-2017, on notait également une diminution globale mais alors de 11,7 %. L'Auditorat n'a aucune incidence sur le flux d'affaires entrantes.

Le nombre total de requêtes introduites reste également plus élevé du côté francophone en 2019-2020. La différence par rapport au nombre de requêtes néerlandophones s'élève actuellement à 425 (au lieu de 404 en 2018-2019, 482 en 2017-2018<sup>14</sup> et 231 au cours de l'année judiciaire 2016-2017).

Cette différence concerne principalement le nombre plus élevé au niveau du contentieux de la suspension et de l'annulation du côté francophone (+439). Le nombre de recours en cassation déclarés admissibles est un peu plus élevé du côté néerlandophone (+ 14). En 2018-2019, cette différence était comparable (+413 recours en suspension et en annulation du côté francophone et + 9 recours en cassation déclarés admissibles du côté néerlandophone).

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 suspension et en annulation du côté francophone. Ceci est de nature à expliquer le plus grand

<sup>14</sup> En 2017-2018, on relevait toutefois un nombre exceptionnel - 185 - de dossiers « étudiants non admis à un cycle supérieur ». Une fois ces dossiers neutralisés, en 2017-2018, la différence serait de 297. Voir sur ce point, Rapport d'activités 2018-2019, III « Fonctionnement de l'Auditorat », A.2.4.

nombre de recours francophones en suspension d'extrême urgence ou en annulation, lesquels sont régulièrement assortis de demandes en référé, alors que la cassation administrative ne connaît pas de référés<sup>15</sup>.

En 2019-2020, tant pour les recours en cassation étrangers que pour les recours en cassation non étrangers, le nombre total de recours en cassation déclarés admissibles par le Conseil d'État est inférieur à celui de 2018-2019 (actuellement - 37 ou - 15,74 % au lieu de + 29 ou + 14,08 % en 2018-2019). Tant du côté francophone que du côté néerlandophone, on observe une diminution des recours en cassation non étrangers. C'est aussi le cas du côté francophone pour les recours en cassation étrangers. Du côté néerlandophone, il y a là à nouveau une légère augmentation. La différence entre le nombre de recours en cassation au contentieux des étrangers déclarés admissibles du côté francophone et celui du côté néerlandophone s'élève maintenant à 47 et est toujours légèrement supérieure à la moitié. En 2018-2019, cette différence s'élevait à 69, en 2017-2018 à 61 et en 2016-2017 à 40. La différence en ce qui concerne les recours en cassation déclarés admissibles non étrangers a légèrement diminué pour atteindre 61. En 2018-2019, elle avait augmenté pour atteindre 78. En 2017-2018, cette différence s'élevait à 59 et en 2016-2017 à 58.

Du côté néerlandophone, depuis 2015-2016, le nombre de recours en cassation non étrangers est considérablement plus élevé que le nombre de recours en cassation étrangers; la différence est actuellement de +20. Cette différence est évidemment liée à l'existence des juridictions administratives flamandes.

Rappelons que, dans les graphiques précédents, on compte les dossiers ou les numéros de rôle. Un numéro de rôle peut toutefois être commun à plusieurs requêtes. Un exemple classique est celui d'un dossier comportant une demande de suspension et un recours en annulation ou un recours en annulation et une demande d'indemnité réparatrice. D'autres demandes complémentaires fréquentes sont par exemple des mesures provisoires dans une demande de suspension ou des demandes de maintien des effets dans un recours en annulation. Tenir compte de ces demandes et pas seulement des numéros de rôle donne une image plus fidèle de la charge de travail. Cela correspond par exemple, en 2019-2020, à 1168 demandes du côté néerlandophone et à 1850 demandes du côté francophone, soit un total de 3018. En 2018-2019, ces chiffres étaient également plus élevés, à savoir 1367 (N) et 1989 (F), soit ensemble 3356.

### **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 notifications visées aux articles 11/2 à 11/4 et 14*bis* du règlement général de procédure, les rapports complémentaires et les rapports en cassation<sup>16</sup>.

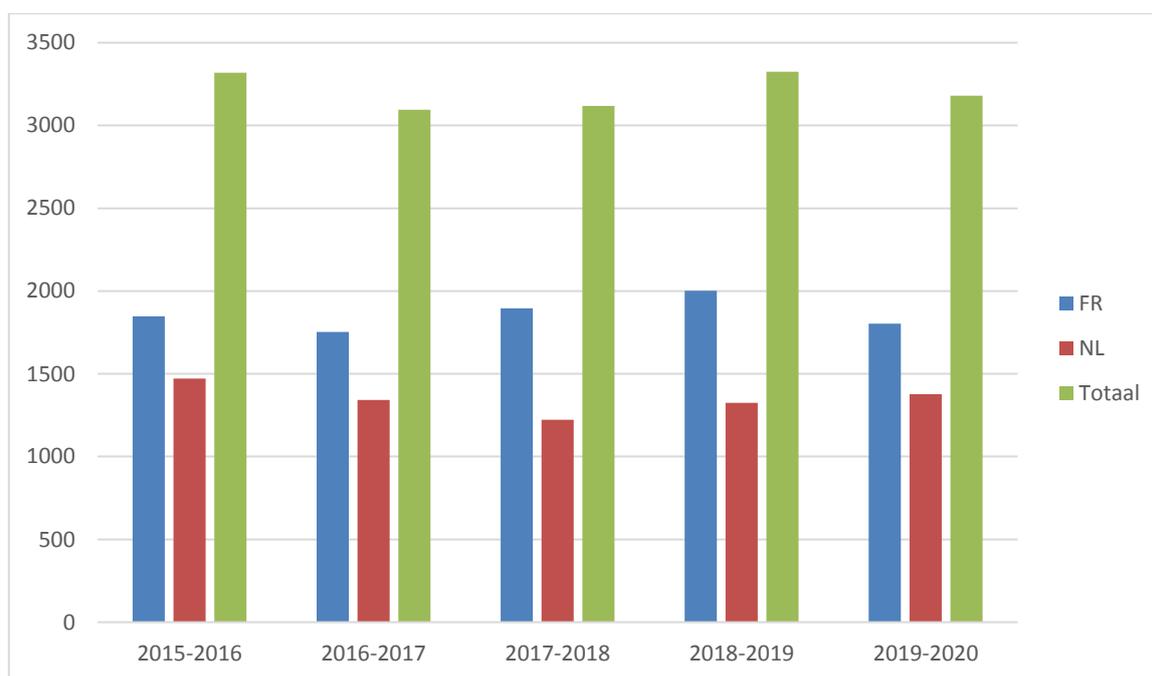
---

<sup>15</sup> Il n'est plus non plus possible d'introduire une demande d'indemnité réparatrice dans le cadre des recours en cassation (art. 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État *juncto* article 14, § 2), mais bien dans les recours en annulation introduits conformément à l'article 14, § 1<sup>er</sup> et § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

<sup>16</sup> Ne sont pas comprises les notifications visées aux articles 14*quater* et 14*quinquies* du règlement général de procédure.

### A.3.1. Le contentieux de la suspension et de l'annulation

Année judiciaire	Fr	NL	Total	Évolution
2015-2016	1847	1471	3318	-125 <sup>17</sup>
2016-2017	1753	1343	3096	-222
2017-2018	1896	1223	3119	+ 23
2018-2019	2001	1324	3325	+206
2019-2020	1803	1377	3180	-145

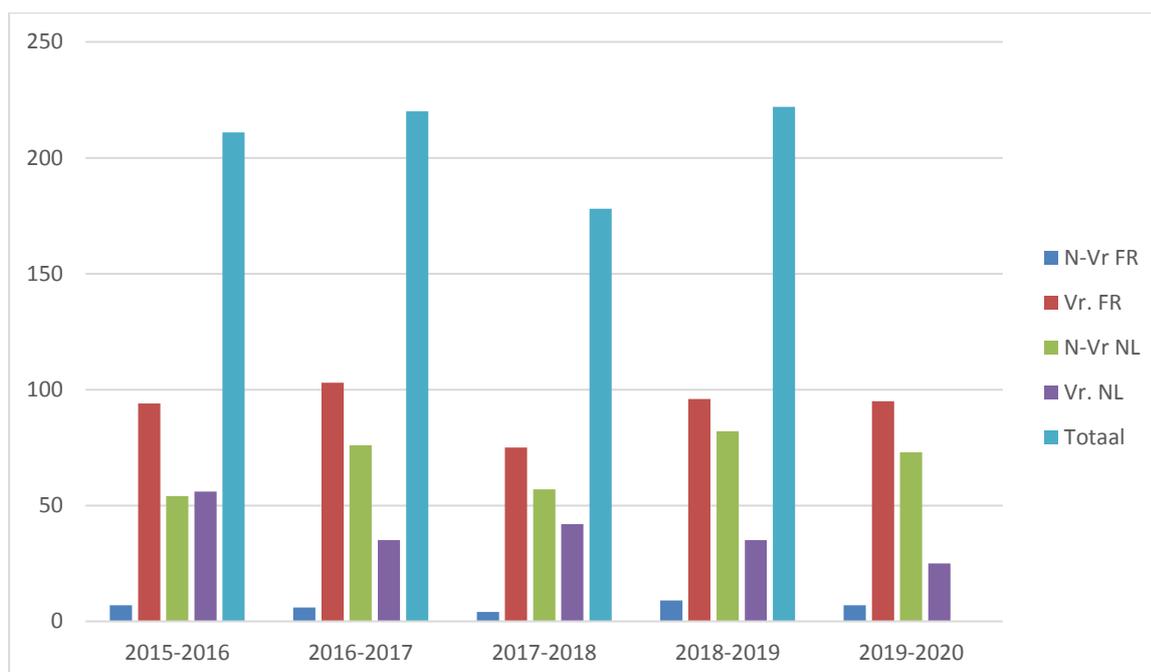


### A.3.2. Le contentieux de la cassation

Année judiciaire	FR		NL		Total	Évolution
	Non étrangers	Étrangers	Non étrangers	Étrangers		
2015-2016	7	94	54	56	211	-70 <sup>18</sup>
2016-2017	6	103	76	35	220	+9
2017-2018	4	75	57	42	178	-42
2018-2019	9	96	82	35	222	+44
2019-2020	7	95	73	25	200	-22

<sup>17</sup> Au lieu de 3443 rapports en 2014-2015.

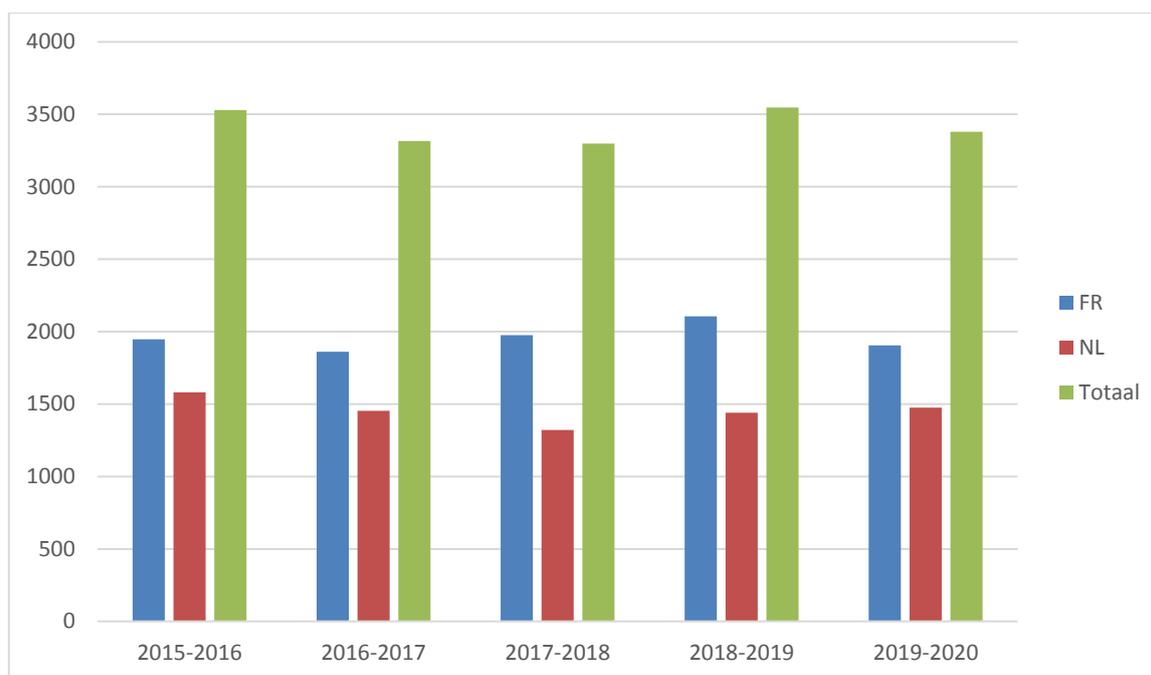
<sup>18</sup> Au lieu de 281 rapports en 2014-2015.



### A.3.3. Le contentieux de la suspension et de l'annulation et le contentieux de la cassation considérés ensemble

Année judiciaire	Fr	NL	Total	Évolution
2015-2016	1948	1581	3529	-195 <sup>19</sup>
2016-2017	1862	1454	3316	-213
2017-2018	1975	1322	3297	- 19
2018-2019	2106	1441	3547	+250
2019-2020	1905	1475	3380	-167

<sup>19</sup> Au lieu de 3724 rapports en 2014-2015.



#### A.3.4. Commentaires

Alors, qu'en 2018-2019, et pour la première fois depuis longtemps, le nombre total de rapports déposés avait à nouveau augmenté (+ 250 ou +7,6%), en 2019-2020, ce nombre a diminué de - 167 ou - 4,71%. On constate une légère augmentation du nombre de rapports du côté néerlandophone (+ 34 ou + 2,4 % ; en 2018-2019, il s'agissait encore de + 119 ou + 9 %), et une diminution du côté francophone (- 201 ou - 9 %; en 2018-2019, on relevait encore une augmentation + 131 ou + 6,6 %). Comme ce fut également le cas au cours des années précédentes, le nombre de rapports déposés du côté francophone demeure bien plus élevé. Alors qu'au cours des années judiciaires précédentes, cette différence fluctuait entre 367 et 454, en 2017-2018 elle était de 653, en 2018-2019 de 665 et maintenant elle est toujours de 430. Comme il a déjà été observé dans le rapport d'activités 2017-2018, on constatait cependant, en 2017-2018, un nombre exceptionnel - 185 - de dossiers « étudiants non admis à un cycle supérieur ». Spécifiquement pour 2018-2019, les 157 rapports bilingues de désistement dans des affaires analogues relatives aux fréquences radio ont été comptés parmi les rapports F.

En ce qui concerne les sections néerlandophones, bien qu'il y ait donc à nouveau une augmentation du nombre de rapports en 2019-2020, celui-ci est nettement inférieur à celui de 2018-2019 alors même que, depuis le 5 septembre 2019, le cadre légal est complet et comporte, outre l'Auditeur général, 27 auditeurs affectés aux sections du contentieux administratif et 12 auditeurs exerçant dans la section de législation. Pour les trois nouveaux auditeurs adjoints qui ont rejoint l'Auditorat, il faut naturellement aussi tenir compte d'une période d'adaptation. Dans les faits, compte tenu d'un certain nombre d'absences de longue durée pour raisons médicales dans les sections du contentieux administratif<sup>20</sup>, il faut plutôt prendre en compte, en chiffres arrondis, 26 ETP ou 26 auditeurs (au lieu d'un cadre complet de 24,8 ETP ou, en chiffres arrondis de 25 auditeurs, ou *de facto* un ETP de 23,8 ou 24 auditeurs en tenant compte des absences de longue durée pour raisons médicales en 2018-2019). Sur la base de 26 auditeurs, il a été déposé en moyenne en 2019-2020, 57 rapports et notifications (sans compter les

<sup>20</sup> Un auditeur de législation a également été longtemps absent pour raisons médicales (-0,25 ETP), mais pendant une période durant laquelle elle aurait normalement traité des dossiers contentieux administratif.

notifications visées aux articles 14<sup>quater</sup> et 14<sup>quinquies</sup>, du règlement général de procédure)<sup>21</sup>. En 2018-2019, cela correspondait en moyenne respectivement à 58 (pour 24,8 ETP) et 60 (pour 23,8 ETP) rapports. En fait, pendant une grande partie de 2019-2020, un certain nombre d'auditeurs attachés à la section de législation ont pu temporairement traiter une série de dossiers du contentieux administratif. Il s'agissait de 45 rapports au total. En 2018-2019, il s'agissait de 9 rapports.

La différence avec le nombre de rapports déposés du côté francophone - 430 au lieu de 665 en 2018-2019, ou corrigés à 508 en tenant compte des 157 rapports précités - reste importante. En plus d'un nombre légèrement plus élevé d'auditeurs du côté francophone, en 2019-2020, on constate également toujours un plus grand nombre d'attachés administratifs F qui travaillent dans les sections francophones du contentieux administratif.

En tenant compte de 127 projets de rapport rédigés par ces attachés<sup>22</sup>, avec une correction de 60 % dès lors que ces projets requièrent encore des adaptations, cela correspond encore et toujours à 64 rapports<sup>23</sup> et notifications F en moyenne par auditeur, au lieu de 57 rapports et notifications N par auditeur.

Pour ce qui concerne les sections francophones, la hausse de 2018-2019 due à la fin des contentieux de l'attribution des radiofréquences entre les communautés flamande et française (157) ne s'est évidemment plus reproduite et le nombre de rapports déposés a subi une diminution de 201 (-9,54%) pour revenir néanmoins à un niveau supérieur à celui de l'année 2016-2017, la période intermédiaire ayant été marquée par le grand nombre de recours émanant d'étudiants non admis à un cycle supérieur (+185).

Le nombre d'auditeurs au contentieux exprimé en ETP a été de 26,25 ETP, ce qui correspond à 0,09% près à celui de l'année antérieure.

Ils ont déposé en moyenne 64 rapports et communications par ETP (sans les communications des articles 14<sup>quater</sup> et 14<sup>quinquies</sup>, du règlement général de procédure).

En 2018-2019, cela correspondait en moyenne à respectivement 58 et 60 rapports. Par ailleurs, les auditeurs des sections de législation ont déposé 43 rapports contentieux. L'année précédente, il s'agissait de 8 rapports.

Ainsi qu'il a déjà été observé dans les rapports d'activité précédents, il ne faut pas non plus sous-estimer la charge de travail supplémentaire résultant des réformes intervenues en 2014. 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.

Par exemple, en 2019-2020, 58 (36 F et 22 N) rapports ou notifications ont été établis par les sections néerlandophones et francophones de l'Auditorat sur une demande d'indemnité réparatrice au lieu de 54 en 2018-2019, et 15 (6 F et 9 N) rapports sur une demande de maintien des effets après annulation au lieu de 53 en 2018-2019 (dont 54 rapports sur une demande

<sup>21</sup> Calculée pour 25,75 ETP (voir note de bas de page précédente), cette moyenne serait de 57,25.

<sup>22</sup> Voir pour ce chiffre, ci-après le point C.2 Les attachés administratifs.

<sup>23</sup> 1905-157-75/26.25.

d'indemnité réparatrice ; en 2017-2018, on en dénombrait 41). Le nombre de rapports sur les indemnités réparatrices a donc à nouveau augmenté, mais légèrement, tandis que celui sur le maintien des effets a sensiblement diminué. Au total, cela représente encore 73 rapports complémentaires et donc instructions. Ce chiffre est supérieur au volume de travail annuel moyen d'un auditeur N et F, mais inférieur à celui de 2018-2019 (107). En 2017-2018, ce nombre n'était que de 68. Dans le rapport d'activité 2018-2019, il avait été observé que cela donne à penser qu'après une « période de démarrage » hésitante, le nombre de demandes d'indemnité réparatrice augmente et aussi qu'il s'agit de plus en plus d'affaires plus importantes et de montants plus élevés, cette augmentation pouvant également s'expliquer par la modification de la jurisprudence relative à l'intérêt actuel. On constate, qu'en 2019-2020, l'augmentation est plus limitée.

En 2019-2020, on avait également constaté l'impact de la procédure entièrement écrite dans certaines affaires sur la base de l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 'concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite'. Bien que nécessaire pour assurer le fonctionnement du Conseil d'État pendant la première période de corona, elle a également eu une incidence sur la charge de travail, notamment par la rédaction d'un plus grand nombre d'avis écrits.

À cela s'ajoute, en 2019-2020, à partir de la mi-mars 2020, l'incidence générale des mesures « COVID-19 » et du travail à domicile généralisé, associé à des problèmes réguliers de télécommunications. Compte tenu de la pyramide des âges - l'Auditorat est en moyenne plus jeune que le Conseil - ce travail à domicile, surtout pour les auditeurs ayant de jeunes enfants, a certainement eu une incidence sur la performance globale.

Le graphique suivant montre les chiffres des rapports « au fond », c'est-à-dire ceux qui, pour l'Auditorat, peuvent clore une affaire au fond ou en cassation<sup>24</sup>.

Année judiciaire	Fr	Nl	Total
2018-2019	1271	980	2251
2019-2020	1317	1097	2414

Un certain nombre de demandes de suspension d'extrême urgence ne sont pas suivies d'un recours en annulation, de sorte que l'avis et l'arrêt y afférents tranchent la question. Il n'est pas irréaliste d'estimer cette proportion à 70 %. Cela correspond alors aux chiffres suivants :

Année judiciaire	Fr	Nl	Total
2018-2019	1474	1124	2598
2019-2020	1497	1242	2739

<sup>24</sup> Cela comprend les rapports/notifications art. 11/1, 11/2, 11/3, 11/4, 12, 14bis, 59, 71.4, 93 du règlement général de procédure, les rapports au fond relatifs aux décisions de la FSMA et de la BNB (art. 3, § 3, de l'arrêté royal du 15 mai 2003) et les rapports/notifications articles 15, 16, 19 et 25 (désistement) dans les recours en cassation (arrêté royal du 30 novembre 2006). Ces chiffres ne couvrent ainsi pas tous les rapports qui mettent fin à une affaire; par exemple pas les rapports concernant une indemnité réparatrice distincte, les rapports complémentaires, les rapports relatifs à une injonction ou à une astreinte, les rapports relatifs aux affaires électorales, aux « bourgmestres de la périphérie », et aux recours de pleine juridiction (article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d'État). En 2018-2019, il s'agissait ainsi de 86 rapports F et de 63 N, soit au total 149 rapports. C'est moins qu'en 2018-2019.

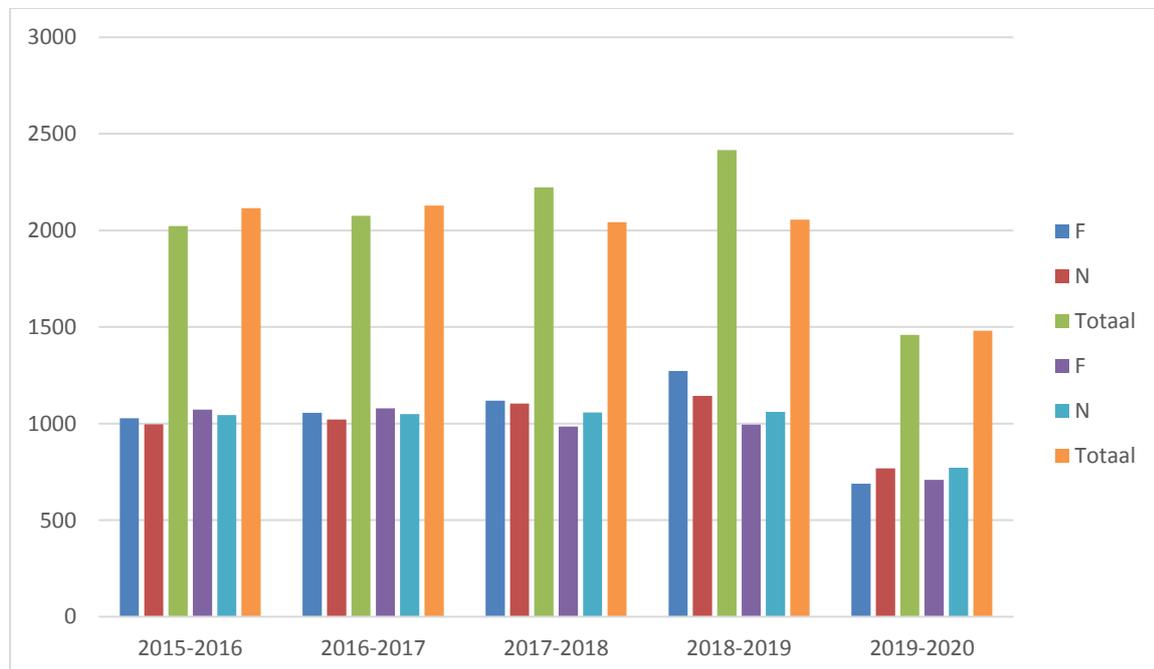
Si l'on compare le nombre annuel de nouveaux dossiers (numéros de rôle - voir point A.2) avec le nombre de rapports « au fond », on peut constater, qu'aussi bien du côté néerlandophone que du côté francophone, le nombre de rapports établis est supérieur au nombre de nouvelles affaires introduites.

## 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 d'avis qui sont réellement entrées au secrétariat de l'Auditorat. Cela implique que ces chiffres peuvent être différents de ceux du greffe législation, qui tiennent compte de la date à laquelle les demandes d'avis sont entrées au greffe <sup>25-26- 27</sup>.

Année judiciaire	Demandes d'avis		Total	Rapports		Total
	F	N		F	N	
2015-2016	1027	996	2023	1072	1044	2116
2016-2017	1055	1021	2076	1079	1050	2129
2017-2018	1119	1104	2223	985	1057	2042
2018-2019	1272	1144	2416	995	1061	2056
2019-2020	689	769	1459	709	772	1481



<sup>25</sup> À 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<sup>er</sup> septembre 2019 au 31 août 2020, et non du 15 septembre 2019 au 14 septembre 2020 comme c'est le cas dans les autres statistiques concernant la législation.

<sup>26</sup> Les dossiers dits bilingues sont comptabilisés tant en F qu'en N. Il s'agit de dossiers qui sont fixés en tout ou en partie en assemblée générale ou en chambres réunies ou qui sont attribués à des chambres de rôle linguistique différent, et qui sont examinés à la fois par un auditeur francophone et par un auditeur néerlandophone.

<sup>27</sup> Compte tenu de la procédure dite de « laissez-passer » (voir plus loin le point B.2), ce nombre de demandes d'avis entrées diffère du nombre de demandes d'avis attribuées à un auditeur.

## B.2. Commentaires

Par rapport à l'année judiciaire 2018-2019, le nombre de demandes d'avis a diminué de 957 unités (presque 40%) en 2019-2020. C'est là une première diminution depuis 2014-2015. En 2018-2019, on constate encore une augmentation de 8,6 %, en 2017-2018 de 7,1 % et en 2016-2017 de 2,6 %. En 2015-2016, on a même enregistré une augmentation de près de 30 % (+ 461). Il s'agit toutefois d'une année judiciaire qui a suivi le début d'une législature (2014-2015) présentant un nombre de demandes d'avis nettement inférieur (1562) à celui de 2013-2014 (2660). La diminution en 2019-2020 est donc probablement, comme en 2014-2015, due à la situation politique - une année électorale succédant à une année qui coïncide avec la fin d'une législature. La situation difficile qui a suivi la pandémie de COVID-19 explique probablement aussi en partie cette situation<sup>28</sup>. Réserve 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). Les années 2014-2015 et 2019-2020 constituent des exceptions mais, comme il a déjà été observé, cela peut s'expliquer par la tenue d'élections fédérales et régionales simultanées et par les formations de gouvernement au cours de cette période. Il n'y a dès lors aucune raison de supposer que cette diminution est structurelle. Comme en 2018-2019, la différence entre le nombre de demandes d'avis néerlandophones (769) et francophones (689) en 2019-2020 est à nouveau frappante, tout comme la différence au niveau du nombre de rapports (772 N et 709 F). En général, la situation est plus équilibrée.

Il convient également d'observer que le nombre de demandes d'avis traitées 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 soumis<sup>29-30</sup>. Des demandes d'avis de principe ou des demandes volumineuses ont également été introduites en 2019-2020. Par exemple, la proposition de loi contenant le Code de procédure pénale (67485/1-492 articles), la proposition de loi visant à assouplir les conditions pour recourir à l'interruption volontaire de grossesse (66881/AV - 10 articles) et la proposition de loi modifiant le Code civil en vue d'instaurer une protection juridique prénatale (67057/AV - 2 art.).

À cela s'ajoutent également les dossiers traités en chambres réunies et en assemblée générale de législation. Même si ce nombre de dossiers représente un faible pourcentage - et, en ce qui concerne les chambres réunies, un pourcentage considérablement réduit en 2019-2020<sup>31</sup> - du nombre total de demandes d'avis - 14 en Chambres réunies (au lieu de 64 en 2018-2019 et 80 en 2017-2018) et 15 en Assemblée générale (au lieu de 6 en 2018-2019 et 2017-2018), 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 faut encore observer que presque toutes les demandes d'avis avaient été introduites en demandant que l'avis soit donné dans les 60, 30 ou 5 jours. Les demandes d'avis à donner dans les trente jours représentent encore et toujours la plus grande partie de toutes les demandes d'avis enregistrées, soit en chiffres arrondis 72 %, mais il s'agit d'une diminution sensible par rapport à 2018-2019 (alors 94 %). Cela s'explique probablement par l'augmentation significative du nombre de demandes d'avis à donner dans les cinq jours, qui atteint presque

<sup>28</sup> Voir également partie II – Fonctionnement des chambres – section de législation, point A.

<sup>29</sup> Voir en ce qui concerne le nombre d'articles examinés, les éléments dans la partie II - Fonctionnement des chambres - section de législation, A.1.3.

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> Voir également le point D.3.1.

25% (au lieu de 5 % en chiffres arrondis environ en 2018-2019), ce qui peut à son tour s'expliquer par le fait que la période 2019-2020 est marquée par la pandémie de COVID-19. Dans environ 4 % des demandes, un avis a été demandé dans les 60 jours, ce qui constitue une augmentation bienvenue par rapport à 2018-2019 (0,73 %) et s'explique probablement par l'initiative de la Ministre de l'Intérieur de sensibiliser, certainement au niveau fédéral, les demandeurs d'avis en ce sens, en particulier pour les demandes d'avis portant sur des dossiers complexes et volumineux. À cela s'ajoutent à nouveaux quelques demandes d'avis qui ne sont assorties d'aucun délai<sup>32</sup>.

L'éternelle habitude qu'ont les autorités d'envoyer avant les vacances d'été de nombreuses demandes d'avis, dans l'espoir que ces derniers seront prêts à leur retour, s'est également soldée au cours des années judiciaires précédentes par un engorgement au cours des mois de juillet à septembre, période pendant laquelle l'Auditorat travaille à effectifs réduits.

Si tel fut moins le cas en 2018-2019 en raison des élections fédérales et régionales de mai 2019, on observe un regain de cette tendance en 2019-2020.

C'est ainsi que, selon les données disponibles rassemblées sur la base de *Prolex*, en juin 2020, 179 (au lieu de 104 en 2018-2019 et 191 en 2017-2018) et en juillet-août 2020, 270 (au lieu de 142 en 2018-2019 et 380 en 2017-2018) demandes d'avis ont été introduites, soit un total de 449 (au lieu de 246 en 2018-2019 et 571 en 2017-2018) sur un total de 1422 (au lieu de 2340 en 2018-2019 et 2131 en 2017-2018)<sup>33,34,35</sup>

En 2018-2019, le nombre de rapports de législation était nettement inférieur à celui des affaires entrées. En 2019-2020, ce nombre est un peu plus élevé. Cela s'explique par l'application de la procédure dite de « laissez-passer », par laquelle il est décidé, en concertation avec les chambres, d'appliquer l'article 84, § 4, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État en ce qui concerne certaines demandes portant sur des projets d'arrêtés réglementaires et, dès lors, de ne pas donner d'avis ou de ne pas rédiger de rapport. Sur la base des données du greffe législation, pendant la période s'étendant du 15 septembre 2019 au 14 septembre 2020, cela ne concernait au total que 32 dossiers, au lieu de 531 dossiers au cours de la même période en 2018-2019. Selon ces données, durant la période s'étendant du 15 septembre 2017 au 14 septembre 2018 inclus, il s'agissait de 219 dossiers<sup>36</sup>. Cela s'explique bien sûr par le nombre inférieur de demandes d'avis en 2019-2020.

Sur la base d'un effectif *de facto* moyen de 12 auditeurs en 2019-2020, cela correspond, dans la section de législation néerlandophone, à une moyenne de 64 affaires attribuées par auditeur et à 64 rapports par auditeur. En réalité, cette moyenne est plus élevée, dès lors que durant une partie de la période 2019-2020, certains auditeurs de législation ont également traité 45 dossiers contentieux administratif. En 2018-2019, cette moyenne était de 78 affaires attribuées et de 88,4 rapports par auditeur. En 2017-2018 et sur la base d'une moyenne de 12,5 auditeurs *de facto*,

---

<sup>32</sup> Voir les données dans la partie II - Fonctionnement des chambres - section de législation, au point A.3.; voir également les points D.1.1. et D.3.1.

<sup>33</sup> Il s'agit du nombre d'affaires entrées. Certaines d'entre elles ont été attribuées à des chambres réunies ou à l'assemblée générale. Voir également le point D.3.1.

<sup>34</sup> Il est vrai qu'il y a lieu de tenir compte de la prolongation du délai de 15 jours, visée à l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État dans le cas des demandes d'avis à donner dans les 30 jours, lorsque le délai commence à courir entre le 15 juillet et le 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août. En 2018-2019 l'effet est limité et, en réalité, déplace la charge de travail.

<sup>35</sup> Dans ces chiffres globaux, les dossiers bilingues n'ont pas été comptés deux fois, et ce par souci de facilité.

<sup>36</sup> Par ailleurs, au cours de la période s'étendant du 15 septembre 2019 au 14 septembre 2020, 17 demandes d'avis ont encore été radiées du rôle pour un autre motif. Du 15 septembre 2018 au 14 septembre 2019, il s'agissait de 9 demandes d'avis et du 15 septembre 2017 au 14 septembre 2018, de 10 dossiers

Pour tout ceci, voir les données dans la partie II - Fonctionnement des chambres - section de législation, point A.3.

cela correspondait en moyenne à 81 affaires attribuées par auditeur et à 84,5 rapports par auditeur.

Du côté des sections francophones de législation, l'effectif des auditeurs est resté, en moyenne annuelle à 11,75 ETP, soit juste en-dessous de l'effectif de 12 auditeurs, fixé à l'article 76, § 1<sup>er</sup>, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un premier auditeur décédé en 2019 n'ayant pas été remplacé dans une section avant novembre 2019 et la nomination d'un auditeur en qualité de conseiller d'État n'étant pas non plus compensée. Cela a néanmoins permis aux sections de législation de faire face aux demandes, en recourant, à la procédure de laissez-passer à deux reprises seulement, tout contribuant à la résorption de l'arriéré des sections du contentieux. Sur l'ensemble de l'année sous revue, chaque auditeur des sections de législation de langue française de l'Auditorat a reçu 58 demandes d'avis et a déposé 60 rapports.

## C. Organisation de l'Auditorat

### C.1. Les auditeurs

#### C.1.1. Situation organique au 1<sup>er</sup> septembre 2019

<p><u>Sections francophones:</u> (37 auditeurs, l'auditeur général adjoint non compris)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- section I (législation) : 5</li><li>- section II (affaires générales) : 5</li><li>- section III (aménagement du territoire et environnement 1) : 6</li><li>- section IV (pouvoirs locaux et aménagement du territoire et environnement 2) : 5</li><li>- section V (fonction publique) : 5</li><li>- section VI (étrangers et divers) : 5 (2 auditeurs sont affectés à la section VII à 50% ETP)</li><li>- section VII (législation) : 6 (en ce compris le renfort de la section VI)</li></ul>	<p><u>Sections néerlandophones</u> : (36 auditeurs, l'auditeur général non compris)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- section I (législation) : 12</li><li>- section II (enseignement et pouvoirs locaux) : 4</li><li>- section III (environnement <i>sensu lato</i>) : 3</li><li>- section IV (contentieux des statuts et contentieux des étrangers) : 5</li><li>- section V (aménagement du territoire, monuments et sites) : 5</li><li>- section VI (divers) : 7</li></ul>
<p>Les 6,8 attachés administratifs francophones ETP affectés à l'Auditorat étaient répartis comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- sections I et VII (législation) : 1</li><li>- section II (affaires générales) : 1</li><li>- section III (aménagement du territoire et environnement 1) : 0,8</li><li>- section IV (pouvoirs locaux et aménagement du territoire et environnement 2) : 1</li><li>- section V (fonction publique) : 1</li><li>- section VI (étrangers et divers) : 2</li></ul>	<p>Les 4 - en fait 3,4 - attachés administratifs néerlandophones ETP affectés à l'Auditorat étaient répartis comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- section I (législation) : 1 (0,8 ETP)</li><li>- section II : 1 (0,8 ETP) (avec la section IV)-</li><li>- section III: 1 (avec la section V)</li><li>- section IV: 1 (0,8 ETP) (avec la section II)</li><li>- section V: 1 (avec la section III)</li><li>- section VI : 1 (0,8 ETP)</li></ul>

### C.1.2. Évolution et situation réelle en ETP

Du 1<sup>er</sup> avril 2019 au 5 septembre 2019, 3 fonctions dans le cadre néerlandophone sont restées vacantes. Le 5 septembre 2019, trois nouveaux auditeurs adjoints ont prêté serment et il a à nouveau été pourvu à tous les emplois du cadre légal. La section I compte depuis 12 membres, la section II 5 membres, les sections III et V totalisent 9 membres - 1 membre travaille pour les deux sections - la section IV compte six membres et la section VI 7 membres.

En 2019-2020, il en résulte une occupation globale de 40 ETP soit 39 ETP sans l'Auditeur général.

Par ailleurs, les sections néerlandophones de l'Auditorat comptaient à nouveau un certain nombre d'absents de longue durée pour raisons médicales en 2019-2020 (14 mois, soit 1,2 ETP en chiffres arrondis), il s'agit au total encore d'un effectif de 37,8 ETP, l'auditeur général non compris. Ces absences s'observent dans les sections du contentieux administratif<sup>37</sup>.

La section de législation était toujours composée *de facto* de 12 membres.

Pendant une partie de l'année 2019-2020, compte tenu du nombre moins élevé de demandes d'avis, un certain d'auditeurs de la section de législation ont également pu traiter des dossiers du contentieux administratif.

À partir du 5 septembre 2019, le fonctionnement des sections du contentieux administratif a été assuré en 2019-2020 grâce à une occupation globale de 28 auditeurs.

Si l'on tient compte de l'absence de 1 ETP en raison d'un certain nombre d'absences de longue durée pour raisons médicales au sein des sections du contentieux administratif, il faut plutôt considérer un ETP de 26 membres.

Durant cette période, le fonctionnement de la section II a toujours été assuré par 5 membres.

Quatre membres (dont 1 a également travaillé pour la section V) ont assuré le fonctionnement de la section III.

Le fonctionnement de la section IV a toujours été assuré par 6 membres.

Cinq membres (dont 1 a également travaillé pour la section III) ont assuré le fonctionnement de la section V.

Le fonctionnement de la section VI a toujours été assuré par 7 membres.

On rappellera que pendant une partie de l'année 2019-2020, un certain nombre d'auditeurs de la section de législation ont également traité des dossiers du contentieux administratif, issus essentiellement des sections II et V.

---

<sup>37</sup> Un auditeur de la section de législation était également absent en 2019-2020 pour des motifs de santé (-0,25 ETP) pour une période durant laquelle il traitait normalement des dossiers contentieux.

Pour les sections francophones, l'évolution des capacités en effectif au cours de l'année 2019-2020 a été la suivante :

- Situation de départ au 1<sup>er</sup> septembre 2019 : 38 auditeurs, en ce compris l'auditeur général adjoint ;
- Nomination de deux auditeurs adjoint en novembre 2019 : 40 auditeurs, en ce compris l'auditeur général adjoint ;
- Départ de deux auditeurs en janvier 2020 vers le Conseil et nomination d'un auditeur adjoint : 39 auditeurs, en ce compris l'auditeur général adjoint ;
- Nomination d'un auditeur adjoint en août 2020 : 40 auditeurs, en ce compris l'auditeur général adjoint.

Il se déduit que, sur un effectif théorique de 39 auditeurs, chef de corps non compris, et compte tenu également des congés pour motif de santé, la capacité disponible a été de 26,25 ETP au contentieux et de 11,75 ETP en législation.

## **C.2. Les attachés administratifs<sup>38</sup>**

En 2018-2019, les sections néerlandophones de l'Auditorat ont disposé jusqu'au 1<sup>er</sup> février 2019 de 5 attachés administratifs, soit 4,4 ETP. Quatre d'entre eux, soit 3,4 ETP ont été affectés aux sections du contentieux administratif. Le cinquième (0,8 ETP) a été affecté à la section de législation.

À partir du 1<sup>er</sup> février 2019, l'Auditorat N ne disposait plus que de 4 attachés administratifs, soit 3,4 ETP<sup>39</sup>. Trois d'entre eux, soit 2,6 ETP ont été affectés aux sections du contentieux administratif. Le quatrième (0,8 ETP) à la section de législation.

Le 1<sup>er</sup> janvier 2020, un cinquième attaché est venu renforcer les sections néerlandophones de l'Auditorat. Ce dernier a rejoint la section II. L'attaché qui travaillait alors pour les sections II et IV a rejoint la section IV. Un attaché a travaillé pour les sections III et V, un autre pour la section VI et un dernier pour la section I (législation). Le 1<sup>er</sup> juillet 2020, un sixième attaché a rejoint l'Auditorat. Celui-ci a rejoint la section I (législation) qui résulte en effet de la fusion de deux sections. À compter de cette date, les sections néerlandophones de l'Auditorat ont disposé de 6 attachés administratifs, soit 5,4 ETP. Le 1<sup>er</sup> septembre 2020, un septième attaché a rejoint l'Auditorat N. Celui-ci est venu compléter la section VI. À partir de ce moment, les sections néerlandophones de l'Auditorat ont disposé de 7 attachés administratifs, soit 6,4 ETP.

Ensemble, les attachés des sections du contentieux administratif ont enregistré en 2019-2020, après sélection et rédaction des sommaires, 866 nouveaux arrêts/ordonnances dans Audidoc (banque de données interne de contentieux avec mots clés et sommaires des arrêts ou ordonnances, alimentant avec son pendant francophone Jurisprudence, la banque de données externe Juridict). En 2018-2019, il y en avait encore 1010. Ils ont consacré en 2019-2020 410,25 jours ouvrables sur 664,5, soit 62 % de leur temps de travail, à cette tâche. En 2018-2019, ce pourcentage était de 67 %. Le temps de travail restant a en grande partie été affecté aux missions d'un magistrat. Ainsi, en réalité, 233 journées de travail (sur 664,5), soit 35 %, ont été affectées au total aux missions de magistrats. C'est plus qu'en 2018-2019.

---

<sup>38</sup> À l'Auditorat, il s'agit jusqu'à présent de juristes.

<sup>39</sup> Voir rapport d'activités 2018-2019, C.2.

Les attachés affectés à la section de législation – en 2019-2020, 1 pour la majeure partie du temps et 2 à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2020 uniquement – consacrent 82,75 jours de travail sur 198,5, soit 42 % de leur temps de travail, à alimenter Capita selecta, une banque de données interne contenant des sommaires ou des extraits des avis N et F (légisprudence), classés par mots clés. C'est nettement plus qu'en 2018-2019. Le temps de travail restant a en grande partie été affecté aux missions d'un magistrat. Ainsi, en réalité, sur les 198,5 jours de travail, 88,75 jours, soit 45 %, ont été affectés aux missions de magistrats. À nouveau, ces pourcentages sont plus élevés qu'en 2018-2019.

Les sections francophones de l'Auditorat sont passées au cours de l'année 2019-2020 de 6,8 ETP à 8,8 ETP attachés juristes à la fin de l'année, ce qui correspond à l'effectif présent deux années au préalable. Cela signifie que la mission légale de tenue à jour des banques de données peut enfin être pleinement effectuée et que la capacité supplémentaire permet de contribuer davantage à la rédaction de projets de rapports au profit des auditeurs.

Au cours de la période 2019-2020, les attachés-juristes ont préparé 127 rapports destinés à des auditeurs et introduit dans les banques de données 792 arrêts dans la banque de données « jurisprudence » et 74 sommaires d'avis dans la banque de données « CapitaSelecta »<sup>40</sup>.

### **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 2019-2020, la section néerlandophone de législation de l'Auditorat a disposé de 3 experts en documentation (parmi lesquels un stagiaire), soit 2,8 ETP. Une collaboratrice de niveau C continue à prêter main-forte à l'élaboration des notes de documentation. Un accompagnement par un attaché administratif de la section de législation et par les auditeurs de ladite section a donc continué à être impératif et a donc une incidence sur leur charge de travail et leur productivité.

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

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

#### **D.1.1. Sections néerlandophones**

Le plan de gestion 2017-2022 de l'auditeur général a pour objectif premier de veiller à ce que l'Auditorat, d'une manière indépendante, mais en collaborant d'une manière constructive avec le Conseil au sens strict du terme puisse, en tant que corps, continuer, par la voie du double examen, à contribuer avec une célérité et une qualité suffisantes à apporter une solution définitive aux litiges entre les citoyens et les autorités à l'aide des rapports établis dans le cadre du contentieux administratif, et à prévenir les litiges et à élaborer une législation claire à l'aide des rapports élaborés en matière de législation.

<sup>40</sup> Voir également, plus en détail, les points D.1.1, D.2 et D.3.2.

Dans ce contexte, un premier sous-objectif consiste à maîtriser la charge de travail, à prévenir l'accroissement de l'arriéré et à améliorer le délai de traitement des affaires.

En 2016-2017, le délai de traitement moyen dans les sections néerlandophones du contentieux administratif était d'environ 6 mois pour le contentieux de la suspension et pour le contentieux au fond (en exceptant les procédures en extrême urgence). Ce délai est comparable au délai de traitement moyen constaté en 2015-2016. Pour le calcul du délai de traitement moyen (et du pourcentage cumulatif), le rapport d'activité 2015-2016 des sections néerlandophones de l'Auditorat n'a cependant pas tenu compte des rapports de suspension, contrairement à ce qui a été le cas en 2016-2017. En 2017-2018, ce délai moyen de traitement a augmenté pour atteindre environ 7,5 mois. En 2018-2019, cette durée de traitement a encore augmenté pour atteindre une moyenne de 10,2 mois. Actuellement, il faut compter en moyenne 12,6 mois.

Cette augmentation ressort également des chiffres qui se fondent sur le pourcentage cumulé ou la médiane.

Sur cette base, en 2019-2020, un rapport a été rédigé dans les 6 mois pour 38,60 % des affaires (ce pourcentage comprend la cassation et les suspensions mais pas la procédure d'extrême urgence). En 2018-2019, ce pourcentage était encore de 57,44 %. En 2019-2020, ce pourcentage a été atteint après 15 mois.

En 2019-2020, en ce qui concerne les recours en annulation au fond sans cassation, un rapport a été rédigé dans les 6 mois pour 28,17 % des affaires. En 2018-2019, il s'agissait encore de 46,14%. En 2019-2020, ce pourcentage a été atteint après 14 mois.

En 2019-2020, pour ce qui est du seul contentieux de cassation, un rapport a été rédigé dans les 3 mois pour 77,66 % des affaires. Dans plus de 91,49 % de ces affaires, un rapport a été rédigé dans les six mois. En 2018-2019, ces pourcentages s'élevaient respectivement à 84,48% et 95,69%.

En 2019-2020, sur la base du pourcentage cumulé ou de la médiane, dans les affaires en suspension (autres que les cas d'extrême urgence), un rapport a été rédigé dans les 3 mois pour 94,68 % des affaires et dans 80,85 %, après un mois déjà. En 2018 - 2019, ces pourcentages s'élevaient encore respectivement à 97,62% et 82,54 %.

Tout cela est bien entendu préoccupant, d'autant que le nombre de rapports a légèrement augmenté, de même que celui des rapports « au fond », mais le nombre d'affaires entrantes (numéros de rôle) a diminué<sup>41</sup>.

Il faut en outre également considérer que, dans le même temps, un grand nombre de procédures d'extrême urgence – au total 207 (sans les mesures provisoires) – avaient également été traitées dans un délai très bref, parmi lesquelles 107 concernant des marchés publics.

On notera en outre l'impact de la priorité qui a été accordée, en 2019-2020 également, au traitement des affaires les plus anciennes et à la finalisation du plan de rattrapage que mentionne le rapport d'activités 2018-2019, sans qu'il soit, bien entendu, porté préjudice au traitement des autres dossiers récents et des dossiers dans lesquels les débats ont été rouverts qui sont traités le plus possible en priorité.

---

<sup>41</sup> Voir A.2 et A.3 ci-dessus.

Parallèlement, on a veillé encore plus qu'auparavant, à examiner, dans leur ordre chronologique, les affaires au fond mises en état.

Dans plusieurs de ces anciens dossiers ou dans des dossiers avec réouverture des débats, il faut attendre les décisions d'autres juridictions.

En vertu de l'article 20, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les recours en cassation doivent être traités 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 leur soit réservée. Dans près de 80 % de ces affaires, les sections néerlandophones de l'Auditorat ont rédigé un rapport dans les trois mois. En 2019-2020, pour ce qui est du seul contentieux de cassation, un rapport a été rédigé dans les 3 mois dans 77,66 % des affaires et dans 91,49 % des affaires dans les 6 mois. En 2018-2019, ces pourcentages s'élevaient respectivement à 84,84 % et 95,69 %. En 2019-2020, les 100 % ont été atteints dans les 9 mois. Cette situation est comparable à celle de 2018-2020.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2020, compte tenu d'un cadre légal au complet et donc de 27 auditeurs au sein du contentieux administratif, chaque auditeur dudit contentieux administratif a, en moyenne, une réserve de travail de 41 affaires en chiffres arrondis. En 2018-2019 et à nouveau calculée sur la base de 27 auditeurs, cette réserve était encore de 52 affaires. En 2017-2018 et calculée sur la base de 27 auditeurs, cette réserve était encore de 53 affaires (ce qui, dans ce cas, représentait une augmentation de 12,8% par rapport à l'année 2016-2017 (47 affaires, également calculées sur la base de 27 auditeurs). En 2015-2016, la réserve de travail par auditeur, calculée sur la base de 28 auditeurs, n'était encore que de 43 affaires. En 2019-2020, en chiffres absolus, la réserve de travail a donc à nouveau diminué mais cette baisse est uniquement due au fait que le cadre légal est au complet depuis le 5 septembre 2019.

Cet élément reste donc, tout comme l'augmentation globale de la durée de traitement, une source de préoccupation. Dans le même temps, en 2019-2020, le nombre d'affaires introduites a en effet diminué à nouveau. Toutefois, on assiste à la baisse du nombre d'affaires pendantes et à une légère augmentation du nombre de rapports.

Il faut en outre considérer que, s'il est vrai que le nombre d'affaires entrantes diminue, d'une manière générale, leur complexité paraît s'accroître. Les pièces de procédure deviennent également plus volumineuses. En outre, il faut également prendre en compte l'impact des demandes accessoires dans une seule affaire.

Il est vrai que, du côté néerlandophone, la compétence relative à certaines décisions administratives, par exemple les permis d'urbanisme de la Région flamande, a été attribuée à une juridiction administrative particulière, ce qui contribue à diminuer le nombre des nouvelles affaires, mais le Conseil d'État conserve sa compétence de juge de cassation et ces affaires, qui sont en principe traitées par priorité, requièrent un investissement particulier. La complexité du contentieux des plans d'exécution spatiale ne peut pas non plus être sous-estimée.

En outre, la durée de la procédure relative aux affaires au fond est également influencée par le nombre de référés : au total 308 demandes introduites en 2019-2020 (mais ce chiffre ne tient pas compte des mesures provisoires) parmi lesquelles 207 ont été introduites en extrême urgence. Il s'impose d'examiner si ce contentieux ne requiert pas d'être rationalisé.

On a déjà souligné l'incidence de nouvelles compétences, telles l'indemnité réparatrice et les demandes de maintien des effets.

Il faut également insister sur le fait que les auditeurs doivent examiner ces affaires par priorité, que les dossiers doivent souvent encore être complétés et tout ceci, en ne pouvant encore et toujours que très peu recourir à la collaboration d'attachés administratifs<sup>42</sup>, ce qui a fatalement une incidence sur la durée de traitement au sein de l'Auditorat.

En 2019-2020, dans 113 affaires (néerlandophones) ayant fait l'objet d'un rapport au fond prévu par l'article 12 du règlement général de procédure, il n'y a pas eu de demande de poursuite de la procédure. En 2018-2019, ce nombre était de 74 affaires. Du côté francophone, en 2019-2020, on en était à 60 affaires et en 2018-2019, à 69. En 2019-2020, cela donne un total de 173 affaires – comparé à 143 en 2018-2019 – que l'Auditorat (N + F) a intégralement examiné au fond et que les chambres peuvent en règle générale trancher par un arrêt de procédure. Par ailleurs, il faut encore mentionner les cas dans lesquels après ce « rapport article 12 », la partie requérante se désiste ou la partie adverse retire la décision attaquée. C'est ainsi qu'en 2018-2019, selon les données du greffe, sur un total de 928 arrêts définitifs prononcés (N + F), précédés d'un « rapport article 12 », dans 44 cas l'acte attaqué a été retiré, et dans 41 cas, il y a eu un désistement explicite du recours en annulation. En 2019-2020, il s'agissait d'un total de 891 arrêts définitifs prononcés (N+F) précédés d'un rapport « article 12 », de 56 désistements et de 41 retraits. En 2019-2020, cela représente un total de 270 affaires au fond qui ont été clôturées après un rapport article 12 complet devant les chambres par un arrêt de procédure. En 2018-2019, il s'agissait de 228 affaires. Ces circonstances ont bien entendu également une influence sur la durée de traitement par l'Auditorat lorsqu'elle est comparée avec celle des chambres.

Il peut également être constaté que les parties, même si elles décident de poursuivre la procédure après le rapport, renoncent souvent à invoquer une ou plusieurs exceptions ou un ou plusieurs moyens. Ces circonstances ont bien entendu également une influence sur la durée de traitement par l'Auditorat lorsqu'elle est comparée à celle des chambres.

On a également déjà eu l'occasion de souligner l'impact sur la charge de travail de la procédure intégralement écrite dans certains dossiers sur la base de l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 'concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite', notamment par la rédaction d'un plus grand nombre d'avis écrits, ainsi que l'incidence qu'a en outre eu la crise du coronavirus sur le fonctionnement de l'Auditorat.

Enfin, il faut encore faire état, pour les sections du contentieux administratif, d'un certain nombre d'absences de longue durée pour raisons médicales.

En 2017-2018 déjà, on a commencé à digitaliser les statistiques internes pour le contentieux administratif, ce qui améliore le suivi des affaires et certains outils électroniques ont été développés comme la signature électronique des rapports. La numérisation des statistiques internes requiert à coup sûr un effort particulier de la part du secrétariat et du documentaliste de l'Auditorat ainsi que du service informatique et demande beaucoup de travail. L'insuffisance des effectifs au secrétariat et au service informatique a pour conséquence que la réalisation de ce projet n'a pas encore pu être menée à terme en 2018- 2019. La majeure partie de cette opération a été menée à bien en 2019-2020. Toujours en 2019-2020, on a continué à travailler à d'autres projets de digitalisation et au système de désignation électronique complet de l'auditeur. Ce dernier projet a heureusement pu être utilisé, dans sa première forme, dans le courant de l'année judiciaire en cours. Il a permis pendant la crise COVID, avec la signature électronique des rapports et d'autres mesures, de procéder en télétravail à l'accomplissement

---

<sup>42</sup> Voir le point C.2. et les points D.2. et D.3.2.

des mesures préalables (désignation des parties) et au dépôt des rapports. D'autres projets de digitalisation au sein de l'Auditorat ne pourront être réalisés que dans quelques années. En raison de la crise sanitaire, la priorité a en effet dû être donnée à l'élargissement autant que possible du télétravail au sein de l'Auditorat et des autres services du Conseil d'État.

À cela s'ajoutent les nombreuses demandes et la nécessité de renforcer la section de législation, même si on a enregistré moins de demandes d'avis en 2019-2020. Toutefois, on a encore dénombré 776 demandes d'avis attribuées à un auditeur, contre 937 en 2018-2019 et 1014 en 2017-2018. On avait déjà relevé que cette diminution n'était, selon toute probabilité, pas structurelle. Il s'agissait de 4 demandes d'avis sans délai, 16 demandes dans les 60 jours, 554 demandes dans les 30 jours et 202 demandes dans les 5 jours. C'est surtout le nombre de demande d'avis dans les 5 jours qui a considérablement augmenté, par rapport à 2018-2019 (63)<sup>43</sup>. Parallèlement, le nombre de radiations du rôle après décision du Conseil a significativement baissé en 2019-2020 : pour passer de 547 au total en 2018-2019 (N+F) à 16 en 2019-2020, celles-ci ayant principalement lieu en juillet-août<sup>44</sup>. Conformément à l'article 76, § 1<sup>er</sup>, 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, dans toutes les affaires, identifier tous les problèmes juridiques et légistiques et les examiner dans leur intégralité dans les brefs délais impartis. Il en est d'autant plus ainsi lorsqu'il s'agit de demandes d'avis de principe ou de grande ampleur. En 2019-2020, la section de législation comptait toujours 12 auditeurs.

La diminution du nombre de demandes d'avis à partir de juin 2019 a permis à plusieurs auditeurs de législation d'assister les sections du contentieux administratif durant une partie de 2019-2020.

Il n'en reste pas moins que le besoin de renforcer la section de législation est structurel, même s'il n'a pas la même intensité tout au long de l'année. Il va de soi que, dans le cadre actuel, l'augmentation du nombre d'auditeurs au bénéfice de la section de législation ne peut se faire qu'au détriment du nombre d'auditeurs affectés à la section du contentieux administratif. Dans le même temps, il est évident que la présence de 27 auditeurs affectés à la section du contentieux administratif, nombre qui en 2019-2020 aussi, compte tenu d'un certain nombre d'absences, était en fait encore, mais théoriquement, disponible pour la section du contentieux administratif, est insuffisante pour éviter que le délai de traitement continue à augmenter<sup>45</sup>.

Dans le courant de l'année judiciaire 2017-2018 déjà, eu égard notamment à l'incidence importante de ce système sur les sections du contentieux administratif, on a progressivement abandonné l'assistance mutuelle contentieux administratif-législation pour développer un système alternatif en tenant compte des mesures décrites dans le plan de gestion 2017-2022 lequel système, d'une part, permet aux sections du contentieux administratif d'assister ponctuellement la section de législation mais, d'autre part, limite son incidence pour les sections du contentieux administratif. On a déjà constaté qu'en 2019-2020, le mouvement inverse était possible et qu'un certain nombre d'auditeurs de la section de législation ont traité 45 dossiers du contentieux administratif.

---

<sup>43</sup> Voir aussi les chiffres comparables sur la base de Prolex au point B.2.

<sup>44</sup> Voir aussi les chiffres comparables du greffe législation au point B.2.

<sup>45</sup> Voir à ce sujet les points A.3.4. ci-dessus et D.3.1. ci-après.

Pour la section de législation également, on a envisagé de poursuivre la numérisation des statistiques et la désignation électronique. On travaille actuellement avec un système de suivi électronique, mais l'assistance du service informatique est requise pour en poursuivre le développement.

Dans ce cadre, et en vue de diminuer le délai de traitement, on a aussi étudié la mise en œuvre d'instructions permettant de mieux régler la participation à l'examen de l'affaire dans les sections législation-contentieux administratif ainsi que la rédaction des rapports de législation et du contentieux administratif et de gagner du temps en abandonnant certains éléments, par exemple pour les résumés des pièces de procédure dans le contentieux administratif. En concertation avec les chambres, dans un certain nombre d'affaires, il a été demandé aux parties, de manière prétorienne, si elles acceptaient qu'il n'y ait pas d'audience. Il y a également eu plus de concertation entre l'Auditorat et les chambres afin d'optimiser le fonctionnement. Dès le début de l'année sous revue, les chefs de corps ont commencé la concertation avec les décideurs à propos du Memorandum du 4 juillet 2019. À partir de mars 2020, cela s'est réduit en raison de la crise de la COVID-19 et de la nécessité de donner la priorité à maintenir la continuité du service.

Le rapport d'activité 2018-2019 a déjà attiré l'attention sur l'importance de compléter le cadre légal. À partir du 5 septembre 2019, le cadre légal N était à nouveau complet pour la première fois depuis longtemps. Il va de soi que les nouveaux auditeurs adjoints doivent faire leurs armes.

Dans ce cadre, un deuxième et un troisième sous-objectif consistent toujours à garantir une protection juridique de qualité grâce à un Auditorat indépendant chargé de procéder à un premier examen.

Pour atteindre cet objectif, on s'est efforcé, en 2019-2020 aussi, de tenir à jour les banques de données.

En dépit de la charge de travail et de la crise sanitaire, l'Auditorat a continué à organiser, en 2019-2020, quelques déjeuners de travail et à réaliser et à diffuser la lettre d'information mensuelle<sup>46</sup>.

Dans la mesure du possible, des arrêts ou de la législation présentant un intérêt particulier sont communiqués distinctement, de même que des informations au sujet de décisions importantes émanant, par exemple, de la Cour de Justice de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour constitutionnelle et de la Cour de cassation.

En outre, au sein des sections, et entre les sections néerlandophones et francophones, on a encouragé la concertation au sujet de la jurisprudence et de la législation dans les matières qui relèvent de leurs attributions, ou au sujet de questions générales. Certaines questions de droit générales ont également été examinées lors de la concertation avec les chefs de section.

À la demande des chefs de corps de l'Auditorat, les auditeurs reçoivent maintenant également les procès-verbaux de la concertation entre les présidents de chambre dans la mesure où ils concernent des points pertinents pour l'Auditorat, et ce depuis 2017-2018.

Les auditeurs conservent aussi la possibilité de participer à des journées d'étude et à des colloques. Eu égard à la charge de travail, on essaie cependant de limiter le nombre d'auditeurs

---

<sup>46</sup> Voir également le point D.5.

qui participent à une journée d'étude ou à un colloque déterminé. Les informations peuvent ensuite être diffusées dans le cadre d'un déjeuner de travail ou d'une concertation au sein d'une section.

L'un des objectifs pour les années judiciaires à venir reste l'optimisation des flux documentaires au sein de l'Auditorat (et plus largement, au sein de l'ensemble du Conseil d'État).

#### D.1.2. Sections francophones

Au 1<sup>er</sup> septembre 2015, le nombre d'affaires pendantes était ramené à 1.414.

L'amélioration ainsi constatée était, 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.

Depuis, ce nombre d'affaires pendantes n'a cessé de croître au fur et à mesure que diminuait le nombre d'auditeurs affectés dans les sections du contentieux, comme cela a déjà été dit<sup>47</sup>. À titre d'illustration, les auditeurs affectés au contentieux étaient au nombre de 32 ETP en septembre 2017 pour être en septembre 2020 de 26,25 ETP, soit une diminution de 17,97% ou encore d'une section, en raison de la non-reconduction de l'extension de cadre.

Le plan de gestion de l'actuel auditeur général adjoint prévoit quatre axes d'effort principal au contentieux et trois axes pour la législation.

Pour ce qui concerne les sections du contentieux, le premier axe ayant pour objectif le maintien à niveau des effectifs et de leur capacité, la période 2019-2020 a été marquée par une certaine stabilité globale (26,25 ETP), le remplacement de collègues partis vers le Conseil s'effectuant grâce à la constitution d'une réserve d'auditeurs adjoints issus du concours.

Le système de rationalisation des audiences a bien fonctionné et a montré sa pertinence à l'occasion de la période COVID lorsque les audiences ont pu reprendre en mode présentiel restreint.

L'unification des procédures de référé fait l'objet d'un point du mémorandum soumis au gouvernement fédéral sur lequel aucune prise de position n'a été effectuée.

L'augmentation de la capacité de travail, deuxième axe d'effort, via la réalisation d'un module de signature et d'expédition électroniques des rapports ainsi que de leur reproduction a montré son efficacité durant la période COVID caractérisée par le télétravail généralisé et la mise en place de flux de circulations électroniques des dossiers et des rapports.

L'examen de la plus-value du travail de l'auditeur dans des procédures extrêmement formelles a conduit à la mise en œuvre d'abord prétorienne et maintenant en voie de modification réglementaire du système des affaires sans audience, d'abord dans des procédures de désistement ou de perte d'objet, ensuite de manière plus généralisée, l'auditeur ne devant pas s'y opposer.

---

<sup>47</sup> Voir également point A.3.3.

Les deux attachés-juristes venus rejoindre l'Auditorat ont été exclusivement affectés à la rédaction de projets de rapports au profit des auditeurs, en plus des attachés-juristes avec charge documentaire.

Le cheminement des dossiers en extrême urgence est maintenant complètement standardisé au sein de l'Auditorat de même que les processus de changement d'auditeurs, menés de manière électronique et, le cas échéant, à distance.

Le troisième axe consistant en la détermination et au traitement des priorités particulières fait partie du développement du mode particulier de désignation cité ci-dessus et responsabilise davantage les premiers auditeurs chefs de section.

Le suivi des affaires prioritaires n'a plus été assuré de manière systématique en raison du COVID et du télétravail.

Le quatrième axe (engagement des capacités des sections de législation on profit de celles du contentieux) a pu être mis en œuvre en raison de la diminution temporaire de la charge de travail ayant pesé sur ces sections dont les membres ont établi 43 rapports au contentieux.

De manière globale, 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 645 affaires pendantes au 1<sup>er</sup> septembre 2020, soit une très forte augmentation par rapport à l'année précédente. Le fait qu'au cours des années précédentes, les sections francophones avaient enregistré un plus grand nombre de requêtes permet d'expliquer cet état des choses. La diminution des entrées enregistrée sur l'année 2019-2020 pourrait conduire à une amélioration de la situation, même si une entrée peut, en réalité, comporter plusieurs prestations. Notons que, si la diminution des entrées concerne autant les sections francophones (-10,63%) que les sections néerlandophones (-17,25%), la diminution est plus forte côté néerlandophone, ce qui continue à accroître le différentiel dans les affaires pendantes.

L'arriéré structurel actuel des sections du contentieux se situe maintenant à environ 1750 prestations à effectuer (soit le niveau du 1<sup>er</sup> septembre 2014), un équilibre favorable existant enfin entre les entrées (1844) et les sorties effectives (1905).

La durée du traitement des recours en annulation à l'Auditorat est également un sujet de préoccupation.

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 17 mois est maintenant 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. Par rapport à l'année précédente, 3 mois ont été gagnés.

Ce délai, qui ne tend pas à s'approcher de celui de 6 mois figurant à l'article 24, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ne pourra être diminué en raison, d'une part, de l'augmentation quasi récurrente du flux entrant et, d'autre part, du maintien des effectifs des sections du contentieux administratif à un niveau bas.

On ajoutera que le pourcentage des référés en toutes matières s'est encore élevé (43%, soit +1%). Ce référé mobilise une grande partie du temps disponible et devrait être rationalisé afin de permettre une concentration véritable sur les affaires au fond. Les demandes d'indemnité réparatrice et de « maintien des effets » retardent également le traitement des dossiers au fond.

À 14 exceptions, 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 Région flamande, l'on n'assiste pas, dans la partie francophone du pays, à un développement des juridictions administratives à compétence spéciale : cette évolution différenciée entraîne, 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, une demande d'indemnité réparatrice ou une demande de maintien des effets) qui tendra davantage à demeurer plus élevé. À titre illustratif, lorsque les sections néerlandophones reçoivent 63 recours en cassation et, à supposer qu'il s'agisse de recours en matière d'urbanisme, les sections francophones enregistrent environ 500 demandes de prestations pour l'urbanisme et l'environnement bruxellois et wallon, matières en outre particulièrement complexes.

La charge de travail enregistrée en législation a permis, à certains collègues affectés en législation de venir prêter mainforte significative au contentieux puisque 43 rapports au contentieux ont été déposés, à ajouter aux 17 rapports « contentieux » rédigés par le collègue germanophone affecté en législation. À l'inverse, deux auditeurs du contentieux ont été temporairement affectés à mi-temps aux sections de législation durant une courte période.

Relevons enfin qu'au 1<sup>er</sup> septembre 2020, la charge de travail par auditeur affecté au contentieux est demeurée constante à 63 dossiers, contre 66 un an plus tôt et 53 deux ans plus tôt. Il conviendra d'être attentif à l'évolution du nombre d'affaires pendantes.

Pour ce qui concerne les sections de législation de l'Auditorat, l'objectif 1 du maintien des effectifs a été atteint au moyen du remplacement temporaire d'un collègue devenu conseiller par deux collègues du contentieux engagés à 50% chacun au contentieux, ce qui a réduit la capacité des sections du contentieux à concurrence d'une unité tandis que l'objectif 2 de l'assignation des tâches prioritaires n'a pas dû être mobilisé en raison de l'absence de gouvernements à la suite des élections. Pour ce qui concerne l'objectif 3 (augmentation des capacités en section de législation), il s'agit d'un point du mémorandum établi à l'intention du gouvernement fédéral.

### D.1.3. Cassation

Pris globalement et pour l'année 2019-2020, les requêtes en cassation administrative admissibles sont au nombre de 198 sur un total de 2297 recours en cassation et recours en annulation/suspension introduits (numéros de rôle), soit 8,6%, à comparer avec 235 sur 2658 affaires, ou 8,8%, en 2018-2019. En 2017-2018, il s'agissait de 206 affaires sur 2750 affaires entrantes.

En 2019-2020, on observe à cet égard une baisse du nombre de recours en cassation déclarés admissibles non étrangers et étrangers du côté francophone; du côté néerlandophone, on constate aussi une diminution du nombre de recours en cassation déclarés admissibles non étrangers, mais une légère hausse des recours en cassation déclarés admissibles au contentieux des étrangers. Au niveau de l'Auditorat, le nombre de recours en cassation étrangers est demeuré relativement peu important depuis la réforme intervenue le 15 septembre 2006. Assurément du côté francophone, on enregistre une nette augmentation depuis 2016-2017 et, pour la première fois, une diminution en 2019-2020. Du côté néerlandophone, on observe depuis une hausse des recours en cassation non étrangers, et une baisse pour la première fois en 2019-2020. En 2018-2019, on enregistrait aussi pour la première fois une hausse du nombre de recours en cassation au contentieux des étrangers. En 2019-2020, on note à nouveau une légère évolution à la hausse. Tous ces dossiers sont traités prioritairement.

En 2019-2020, logiquement, on observe également une baisse du nombre de rapports – voir point A.3.2, mais cette baisse est plus faible que le nombre de recours en cassation entrants à l'Auditorat.

Voir au sujet des délais de traitement, le point D.1., ci-dessus.

## **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 2017-2022 des auditeurs généraux insistent sur l'importance de la qualité des banques de données qui permettent au grand public d'avoir accès à la jurisprudence du Conseil d'État et 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. Tel était par exemple également le cas lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi de 2016 sur les marchés publics (et des arrêtés d'exécution). Pour ce faire, l'Auditorat est assisté par deux documentalistes et plusieurs attachés juristes. Ensemble, ils gèrent la structure et le contenu des banques de données.

Pour les banques de données « Audidoc » et « Jurisprudence », qui contiennent la jurisprudence du Conseil d'État, il faut en premier lieu analyser les arrêts et faire une proposition d'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 l'utilité pratique de nos banques de données<sup>48</sup>. 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 à nouveau insuffisant du côté néerlandophone en 2019-2020 pour affecter à chaque section du contentieux administratif/de législation un attaché administratif propre. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020, 7 attachés sont affectés aux 7 sections néerlandophones de l'Auditorat. En effet, la section de législation résulte en fait de la fusion de 2 sections.

Du côté francophone, la situation a pu revenir à un niveau acceptable pour ce qui concerne la tenue de la documentation et les attachés-juristes supplémentaires ont été affectés prioritairement à l'appui donné aux auditeurs dans la rédaction de projets de rapports.

En ce qui concerne la documentation et la formation en général, voir également les points D.1.1., D.3.2. et D.5.

### **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 temporaire visée à l'article 173 des lois coordonnées sur le Conseil d'État avait pour objectif de résorber ou de prévenir le retard dans la section du contentieux administratif et de faire face à la charge de travail dans la section de législation. Pour l'Auditorat, il s'agissait au total de 12 emplois, soit six par rôle linguistique. Il est rappelé que du côté néerlandophone, ce cadre temporaire est totalement éteint depuis le 1<sup>er</sup> août 2017. Depuis cette date, du côté néerlandophone, l'Auditorat n'est ainsi plus constitué que de l'auditeur général (adjoint) et de 39 chefs de section, premiers auditeurs, auditeurs et auditeurs adjoints. Il s'agit du cadre légal. Des rapports d'activités antérieurs ont déjà souligné que les sections néerlandophones fonctionnaient régulièrement en-dessous du cadre légal. Ce n'est qu'à partir du 5 septembre 2019 que le cadre légal a de nouveau été pleinement occupé.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2019, l'extension de cadre ne comptait plus aucune unité côté francophone et l'effectif de l'Auditorat francophone était en négatif de deux unités par rapport à l'effectif légal de 40 auditeurs de chaque régime linguistique.

---

<sup>48</sup> Voir également le point D.3.2.

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 confrontée depuis des années 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, 52 en 2016-2017 et à nouveau 80 en 2017-2018. En 2018-2019, on a encore dénombré 64 chambres réunies. En 2019-2020, on a enregistré seulement 14 chambres réunies, mais 15 assemblées générales de législation, contre 6 en 2018-2019 ainsi qu'en 2017-2018 et 9 en 2016-2017<sup>49</sup>. Ces avis exigent une préparation plus approfondie et la collaboration de 2 auditeurs.

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, semble augmenter de manière significative<sup>50</sup>. Parallèlement, il y a toujours l'impact sans cesse croissant du droit international et européen, qui rend plus complexe l'examen des demandes d'avis<sup>51</sup>.

Force est par ailleurs de constater que les 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. Même si on note une nette amélioration par rapport à 2018-2019 (0,73%), l'avis a été sollicité dans un délai de 60 jours dans 4 % des demandes seulement<sup>52</sup>. En 2019-2020, on constate cependant une baisse du nombre des demandes d'avis dans les 30 jours, parallèlement à une hausse remarquable du nombre d'avis dans les 5 jours<sup>53</sup>.

La tendance apparemment 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 prefix, 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.

---

<sup>49</sup> Voir aussi le point B.2. ci-dessus.

<sup>50</sup> Voir aussi le point B.2. ci-dessus.

<sup>51</sup> Évidemment, cela s'applique souvent également aux dossiers du contentieux administratif.

<sup>52</sup> Voir les données dans la partie II - Fonctionnement des chambres - section de législation, au point A.3.; voir également le point B.2.

<sup>53</sup> Voir le point B.2.

Alors qu'en 2018-2019, on a dénombré moins de demandes d'avis pendant la période estivale, on en a constaté de nouveau plus en 2019-2020. Dans le même temps, le nombre de dossiers dans lequel aucun avis n'a été rendu et qui, par conséquent, ont été rayés du rôle a considérablement reculé<sup>54</sup>.

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, et malgré le nombre moins élevé de demandes d'avis en 2019-2020 (de sorte que des auditeurs de la section de législation ont pu, pendant un temps, traiter des dossiers du contentieux administratif), l'on se croit autorisé à affirmer que ce nombre est structurellement insuffisant. Il faut savoir, du reste, qu'au cours d'autres années, comme en 2018-2019, un grand nombre de dossiers n'ont pas fait l'objet d'un avis.

Même si le nombre d'attachés administratifs a pu être augmenté en 2019-2020 et que les sections néerlandophones disposent de nouveau de 5 attachés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et de 6 attachés depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2020 (et de 7 depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020), et que la section de législation dispose donc de 2 attachés administratifs pour 12 auditeurs depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2020, il n'en reste pas moins que ceux-ci, comme les autres attachés, sont tenus de consacrer une partie importante de leur temps de travail aux mises à jour nécessaires des sources documentaires, tandis qu'un attaché de la section de législation assiste souvent aussi les experts en documentation, ce qui oblige parfois les membres de l'Auditorat à 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. Au sein des sections du contentieux administratif également, le temps de travail que ces attachés peuvent consacrer à la préparation de dossiers reste toujours limité. En outre, les besoins incompressibles de la section du contentieux administratif hypothèquent toute volonté de renforcement structurel de la section de législation dans le cadre légal existant.

Ainsi, par exemple, les conséquences de la perte de 6 auditeurs sur le fonctionnement des sections néerlandophones de l'Auditorat sont également, comme ce fut déjà le cas auparavant, toujours évidentes en 2019-2020. L'affectation prioritaire de 12 auditeurs à la section de législation, qui est nécessaire conformément à l'article 76, se fait au détriment du nombre d'auditeurs qui peuvent être affectés au contentieux administratif et par conséquent, au détriment du nombre d'affaires du contentieux administratif qui peuvent être traitées et de la durée de la procédure<sup>55</sup>.

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 2019-2020. Ainsi, il ne s'avère pas possible de contrer l'augmentation de la durée de traitement avec un effectif de 27 – dans les faits plutôt 26 – auditeurs affectés au contentieux administratif<sup>56</sup>. D'autre part, les 12 auditeurs affectés à la législation sont presque submergés structurellement, et ce depuis des années déjà. Des solutions structurelles s'imposent donc. D'une manière générale, on peut par ailleurs noter que, compte tenu du fait que les postes vacants d'auditeur adjoint ne peuvent pas toujours être pourvus immédiatement et compte tenu des absences parfois de longue durée pour raisons médicales, le nombre réel d'ETP est souvent inférieur au cadre légal.

---

<sup>54</sup> Voir le point B.2.

<sup>55</sup> Voir également le point D.1.

<sup>56</sup> Voir les points A.3.4 et C.1.

Comme il a déjà été observé dans le rapport d'activités 2017-2018 ainsi que dans le rapport d'activités 2018-2019, il s'avère opportun d'examiner, qu'il s'agisse de la législation ou du contentieux, et toutes sections francophones et néerlandophones de l'Auditorat confondues, si le nombre actuel d'auditeurs suffit pour permettre aux membres du Conseil de remplir leurs missions, pour résoudre ensemble des litiges administratifs dans un délai raisonnable, d'une part, ainsi que pour continuer à rendre des avis motivés dans des dossiers de législation de manière qualitative et dans les délais, d'autre part. Le cadre légal comporte, en théorie, 44 conseillers pour 80 auditeurs, soit un ratio de 1,8<sup>57</sup>, soit un chiffre éloigné du ratio habituel de 2, en telle sorte qu'un rééquilibrage s'avère nécessaire.

Pour les auditeurs généraux, la réponse à cette question est négative et il est clair qu'il faut au moins rétablir le ratio de 2.

Ces considérations, ainsi que d'autres mesures, font l'objet du mémorandum commun des chefs de corps du Conseil d'État du 4 juillet 2019.

#### D.3.2. Le personnel de soutien<sup>58</sup>

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.

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 s'est améliorée en 2019-2020 puisque 2 attachés ont renforcé l'Auditorat N, respectivement le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> juillet 2020. Un septième attaché est venu renforcer l'Auditorat N le 1<sup>er</sup> septembre 2020.

En 2019-2020, les 3, et à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020, les 4 attachés administratifs des sections du contentieux administratif ont enregistré 866 arrêts/ordonnances dans la banque de données Audidoc. En 2018-2019, on en dénombrait encore 1010. Ils ont consacré en 2019-2020 410,25 jours ouvrables sur 664,5, soit 62 % de leur temps de travail, à cette tâche. En 2018-2019, c'était

---

<sup>57</sup> Voir également le point D.8.

<sup>58</sup> Voir également les points C.2-3 et D.3.2.

encore 67%. Le temps de travail restant a en grande partie été affecté aux missions d'un magistrat. Ainsi, en réalité, 233 journées de travail sur 664,5, soit 35%, étaient disponibles pour des missions de magistrats. C'est plus qu'en 2018-2019.

Les attachés affectés à la section de législation – la majeure partie du temps, 1 en 2019-2020 et 2 à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2020 seulement – ont consacré 82,75 journées de travail sur 198,5, soit 42% de leur temps de travail, à Capita Selecta. C'est clairement plus qu'en 2018-2019. Le temps de travail restant a en grande partie été affecté à des missions de magistrat. Ainsi, 88,75 journées de travail sur 198,5, soit 45% du temps de travail, étaient en réalité disponibles pour des missions de magistrat. C'est une nouvelle fois plus qu'en 2018-2019.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2020, deux attachés administratifs (en fait, 1,8 ETP) et quatre experts en documentation (niveau 2+) prêtent main-forte à la section de législation, ce qui représente une nécessité absolue au vu de la forte sollicitation de la section de législation. En 2019-2020, la section de législation a disposé effectivement de 3 experts en documentation (parmi lesquels un stagiaire), soit 2,8 ETP. C'est la raison pour laquelle une collaboratrice de niveau C continue à prêter main-forte pour l'élaboration des notes de documentation.

Tout cela requiert aussi un plus grand accompagnement des auditeurs et des attachés administratifs affectés à la section de législation, et a donc une incidence sur leur charge de travail et leur productivité.

Comme le chef de corps des sections néerlandophones de l'Auditorat l'avait déjà observé dans les rapport d'activité 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 et 2018-2019, le nombre d'attachés administratifs est en fait encore et toujours insuffisant en 2019-2020 pour assurer simultanément l'enregistrement 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, et prêter encore, de manière significative, d'autres formes d'assistance aux auditeurs. Cet entretien, surtout, ne peut plus être effectué dans tous les domaines avec la fréquence et la minutie requises. À terme, si on ne peut pas trouver de solution à ce problème, la qualité de la banque de données s'en trouvera affectée. En outre, il n'y a toujours que peu de disponibilités, voire aucune, pour l'assistance aux auditeurs, ce qui influence le délai dans lequel les dossiers du contentieux administratif ou de législation peuvent être examinés. De même, la circonstance qu'il y a, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020 seulement, au moins un attaché par section – bien que formellement il existe 6 sections, la section de législation en forme en fait 2 – a encore eu un impact négatif sur le fonctionnement en 2019-2020. Cela empêche en effet une spécialisation plus approfondie. Il faudra voir en 2020-2021 si la présence, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020, de 7 attachés est suffisante pour résoudre ce problème. À l'inverse, il ressort de cet aperçu que les experts en documentation sont souvent en nombre insuffisant pour pouvoir rédiger les notes de documentation en temps utile. Une note de documentation complète et disponible en temps utile constitue cependant une condition permettant à la section de législation de fonctionner d'une manière efficace<sup>59</sup>.

Du côté francophone, la situation devenue préoccupante a été partiellement améliorée par l'engagement de deux attachés-juristes. Au contentieux, les 7,8 ETP attachés administratifs qui y sont affectés, ont, au cours de l'année 2019-2020, établi 792 sommaires (contre 967 en 2018-2019) et 127 projets de rapports (contre 53 un an plus tôt).

---

<sup>59</sup> Voir au sujet de tout ceci le point D.7. ci-après.

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 rubriques<sup>60</sup>. Le cheminement des arrêts pour insertion dans la banque de données "*Jurisprudence*" a été revu pour améliorer son efficacité et des objectifs précis ont été assignés aux auditeurs et aux attachés-juristes quant aux délais de traitement de la documentation à l'effet de tenter de maintenir une alimentation aussi rapide que possible de la banque de données "*Jurisprudence*". L'apport des attachés juristes à la confection de rapports est indéniable de même que le développement des banques de données dédiées à la jurisprudence elles-mêmes.

Depuis le début de l'année judiciaire 2017, la banque de données "*Capita selecta*", qui contient l'essentiel de la "légisprudence" de la section de législation, est à nouveau alimentée du côté francophone par un attaché-juriste et les avis non auparavant intégrés l'ont été, aucun retard n'étant plus enregistré<sup>61</sup>.

La nécessité de revoir à la hausse le nombre d'attachés administratifs à l'Auditorat afin de mettre à jour les banques de données et d'assister les auditeurs dans les dossiers et d'experts en documentation, ne serait-ce qu'en complétant le cadre légal, fait également l'objet du mémorandum mentionné au point D.3.1.

Par ailleurs, les secrétariats du contentieux administratif et de législation sont également essentiels pour le bon fonctionnement de l'Auditorat, notamment parce qu'ils se chargent de l'envoi des nouveaux dossiers et des rapports, de la tenue de proadmin+ et des statistiques. La réduction de leurs effectifs – du côté néerlandophone, quelques collaborateurs n'ont pas été remplacés en 2019-2020 - pourrait compliquer ce fonctionnement à l'avenir.

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

Les plans de gestion des (précédents) 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. 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.

---

<sup>60</sup> 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.

<sup>61</sup> Voir à ce sujet point D.7.

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. De notre point de vue, cette collaboration gagnerait à être encouragée et intensifiée, au bénéfice de la cohésion, cependant déjà bien réelle, de l'Institution.

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 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 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, notamment en raison de la situation sanitaire, les formations organisées dans le cadre des « Midis de l'Auditorat » se sont également poursuivies en 2019-2020 sous l'impulsion des collègues qui en assurent l'animation. Il s'agissait des exposés suivants :

- 21 octobre 2019, « Artikel 2:44 van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen en de rechtsmacht van de Raad van State », par Tina Coen, aspirante FWO (Phd fellowship) à la VUB;
- 18 décembre 2019, « Overheidstoezicht op private rechtspersonen belast met taken van openbare dienst. De verenigbaarheid van de toezichtsplicht op de uitvoering van openbare diensten met de private rechtsvorm », par Matthias De Groot, chercheur Université d'Anvers et avocat;
- 21 février 2020, « Intertemporeel recht », par Thijs Vancoppenolle, avocat et collaborateur scientifique bénévole au Centrum voor Rechtsmethodiek, KU Leuven.

Voir également les points D.1., D.2. et D.3.2. ci-dessus.

## **D.6. Relations au sein de l'Auditorat et entre le Conseil et l'Auditorat**

Les plans de gestion des auditeurs généraux soulignent l'importance d'une entente cordiale et d'une bonne collaboration au sein de l'Auditorat et 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.

Ainsi, en 2019-2020, des réunions ont de nouveau été organisées régulièrement entre les sections de l'Auditorat, ainsi que des concertations entre les chefs de section. Des questions générales d'organisation ont par ailleurs fait l'objet de communications – et tout cela souvent par la voie numérique depuis le début de la crise sanitaire. De plus, parallèlement aux petites réceptions organisées à l'occasion d'un départ ou d'une nomination, l'amicale de l'Auditorat a également organisé une activité de « team building » visant à renforcer l'esprit d'équipe entre

tous les membres et collaborateurs administratifs de l'Auditorat. Ces activités n'ont plus été organisées depuis mi-2020, pour cause de COVID-19.

Une concertation régulière entre les chefs de corps, comme en 2019-2020, constitue un instrument important pour assurer une bonne collaboration et une bonne entente entre l'Auditorat et le Conseil.

#### **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).

Au sujet de la situation en réalité, voir les points C.2, C.3, D.2 et D.3.

Compléter le cadre légal et, si possible, recruter un expert supplémentaire en documentation permettraient d'accélérer la rédaction de la note de législation et de contribuer ainsi utilement au fonctionnement des sections de législation. Ce point fait aussi l'objet du mémorandum mentionné au point D.3.1.

#### **D.8. Observation finale**

Comme les chefs de corps de l'Auditorat l'ont déjà observé dans les rapports d'activités antérieurs, force est à nouveau de constater présentement, en 2019-2020 aussi, 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 et de l'importance d'apporter une solution rapide aux litiges administratifs, ainsi que de celle d'assurer une protection juridique préventive de qualité par la voie de la procédure d'avis.

Ils estiment qu'à cet effet, pour le bon fonctionnement de l'Auditorat et, par conséquent, du Conseil, il faut à tout le moins 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, ainsi qu'une occupation complète du cadre des auditeurs, attachés et experts en documentation demandé dans le Mémorandum commun des chefs de corps du Conseil d'État mentionné au point D.3.1.

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

## **A. Budgets 2020**

L'exercice budgétaire 2020 est le deuxième exercice budgétaire consécutif pour lequel il y a lieu de se conformer aux règles du régime des douzièmes provisoires. Les crédits de la loi budgétaire (2018) votée en dernier lieu servent de base pour l'octroi des crédits du budget 2020, comme ce fut déjà le cas pour le budget 2019.

Le budget 2018 était le cinquième budget 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'agissait 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 étaient 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 étaient soumis à une économie linéaire de 22% en 2015, de 3% pour chacune des années entre 2016 et 2018 et de 2% en 2019.

Le plan d'économies précité n'a pas pu être poursuivi dans le budget 2020 car il convenait de se conformer, pour les exercices budgétaires 2019 et 2020, aux règles du régime des douzièmes provisoires. Les crédits de la loi budgétaire (2018) votée en dernier lieu ont été pris comme point de départ pour l'octroi des crédits – voir ci-dessous.

Les crédits du Conseil d'État sont, dès lors, restés relativement stables durant la période 2018-2020. Même s'il a été décidé en 2019, afin de financer l'opération de déménagement, de prévoir les crédits supplémentaires nécessaires en ayant recours à la provision interdépartementale (voir pour de plus amples explications le chapitre *Infrastructure* ci-dessous).

Le budget 2018 ajusté prévoyait globalement un montant de 37.945 Keur pour la gestion du Conseil d'État. La consommation de ce budget a été imputée sur les allocations de base suivantes (en k€) :

<b>Allocation de base</b>	<b>Description</b>	<b>Crédits initiaux</b>	<b>Crédits ajustés</b>
13.59.01.111103	rémunération personnel statutaire	10 378	10 410
13.59.01.111104	rémunération personnel contractuel	3 299	3 169
13.59.03.111103	rémunération titulaires de fonction	22 280	22 387
13.59.01.111145	dépenses sociales	33	32
13.59.02.121101	frais de fonctionnement	1 527	1 412
13.59.02.121104	frais de fonctionnement TIC	225	247
13.59.02.742201	investissements	49	48
13.59.02.742204	investissements TIC	240	240
<b>Total</b>		<b>38 035</b>	<b>37 945</b>

Les crédits initiaux ont été ajustés une fois au cours de l'année 2018 : lors du contrôle budgétaire, il a été procédé à une redistribution des allocations de base sur la proposition du Conseil d'État, comme l'indique le tableau précédent.

### *Considérations principales*

- Au cours de la période 2014-2018, une économie de 1.720.000 (index neutre) a été réalisée dans les crédits en personnel.
- Au cours de la période 2012-2019, les crédits de fonctionnement et d'investissement n'ont plus été indexés. Ces crédits ont également été touchés par des économies supplémentaires qui, par la technique de la redistribution des crédits, ont finalement affecté le plus lourdement les crédits d'investissement, plus particulièrement les crédits d'investissement en informatique. L'autonomie budgétaire dans l'exécution du budget a été utilisée comme instrument pour préserver autant que possible les crédits de fonctionnement. Il s'ensuit que les moyens de fonctionnement et les crédits d'investissement en informatique sont largement insuffisants. Le chapitre consacré à la politique TIC revient plus en détail sur ce point.
- Outre la diminution effective des crédits alloués, des économies ont été réalisées depuis 2012 dans l'exécution du budget proprement dite : du fait de la technique du gel partiel des crédits alloués, 20% en moyenne tant des crédits de fonctionnement que d'investissement ne sont pas mis à disposition; par ailleurs, des circulaires annuelles du ministre du Budget imposent la prudence budgétaire en précisant que seules les dépenses nécessaires et inévitables peuvent être effectuées; l'application de ces deux techniques est particulièrement efficace et se traduit par des économies qui dépassent la réduction initiale des crédits; elle requiert en outre des services budgétaires un contrôle quasi continu de toutes les dépenses publiques.
- Les estimations pluriannuelles (2015-2019) ont considéré les économies réalisées comme définitivement acquises. C'est d'autant plus problématique pour la période 2019-2020, dans laquelle il a fallu recourir aux douzièmes provisoires et l'on s'est basé, pour fixer le crédit initial, sur le budget 2018 voté en dernier lieu, un budget dans lequel l'opération d'économies

précitée avait déjà été très poussée et dans lequel, par conséquent, les crédits de fonctionnement et d'investissement avaient déjà été fortement réduits.

- Dans le cadre des douzièmes provisoires, il est quasi impossible de prendre de nouvelles initiatives qui auraient une quelconque incidence budgétaire. La finalité du régime des douzièmes provisoires réside précisément dans le fait de ne pas prendre de nouvelles initiatives dans une période d'affaires courantes. L'obtention de crédits supplémentaires en vue du financement d'un projet, comme la mise en œuvre des projets de déménagement, n'est pas une sinécure dans le cadre du régime des douzièmes provisoires. Bien que la nécessité de déménager les services soit une conséquence d'une décision prise en 2017 déjà par le gouvernement de ne pas prolonger/renouveler le contrat de bail pour le bâtiment situé à la rue de la Science 37 et puisse donc difficilement être qualifiée de nouvelle initiative, la demande de crédits supplémentaires en 2019 en vue de financer ces investissements à la charge du budget du Conseil d'État n'a pas été honorée (pour l'instant).

Dans le cadre de la concertation budgétaire relative à la 2<sup>e</sup> tranche de crédits provisoires 2020, il a été décidé de prévoir les crédits supplémentaires nécessaires par la voie d'un transfert de crédits en provenance de la provision interdépartementale. La note d'analyse du SPF BoSA relative à la deuxième tranche 2020 mentionne à cet égard (page 7 et suivantes) :

- 400.000 EUR en provenance de la provision interdépartementale interviendront dans le financement du déménagement du Conseil d'État, en crédits d'engagement et de liquidation.  
*En principe les dépenses devront avoir lieu cette année pour couvrir trois dépenses :*
  - un dossier du SPF Intérieur relatif à l'achat d'un central téléphonique (environ 150.000 €),
  - un dossier informatique en fonction d'une solution de télétravail (environ 90.000 €),
  - l'achat de mobilier (environ 120.000 € de mobilier de bureau et environ 80.000 € pour la bibliothèque).

*La provision interviendra quand les dossiers seront prêts.*

Les crédits suivants ont été transférés depuis la provision afin de pouvoir réaliser les investissements nécessaires (montants TVAC) :

- achat du central téléphonique : 120 833,68 euros sur l'AB 13 59 2 742204 et 24 127,40 euros sur l'AB 13 59 2 121104;
- achat des équipements actifs : 69 552,00 euros sur l'AB 13 59 2 742204 et ou 54 391,00 euros sur l'AB 13 59 2 121104;
- achat de mobilier pour la bibliothèque : 32 274,45 euros sur l'AB 13 59 2 742201;
- achat de mobilier de bureau : 130 796,08 euros sur l'AB 13 59 2 742201.

## **B. Personnel**

### **B.1. Les titulaires de fonction**

#### **B.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.

a) Composition du contingent des titulaires de fonction et de mandat (31/12/2020)

TITULAIRES DE FONCTION	Cadre légal		Occupation		Emplois vacants	
	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	16	2 (*)	-2
<b>Total Conseil</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>-2</b>
Greffier en chef	1		1			
Greffier	12	13	12	14		-1
<b>Total Greffe</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>14</b>		<b>-1</b>
Premier référendaire chef de section	1	1	1	1		
Premier référendaire, référendaire, référendaire adjoint	1	1	1	1		
<b>Total Bureau de coordination</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>		
Auditeur général & Auditeur général adjoint	1	1	1	1		
Premier auditeur chef de section	7	7	7	7		
Premier auditeur, auditeur, auditeur adjoint	32	32	32	32		
<b>Total Auditorat</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>		
<b>Assesseur</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>1 (*)</b>	<b>1 (*)</b>
<b>Total titulaires de fonction</b>	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>79</b>	<b>84</b>	<b>3</b>	<b>-2</b>
Administrateur		1		1		
Directeur d'encadrement	1	1	1			1 (*)
<b>Total général</b>	<b>83</b>	<b>84</b>	<b>80</b>	<b>85</b>	<b>3</b>	<b>-1</b>

(\*) voir plus loin, point c).

b) *Mouvements des titulaires de fonction et de mandat en 2020*

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.

<b>OUT</b>	Date de départ		<b>IN</b>	Date d'arrivée	
<b>TITULAIRES DE FONCTION</b>					
Conseiller d'État (F)	01/01/2020	1	Auditeur adjoint (F)	28.01.2020	1
Conseiller d'État (F)	01/06/2020	1	Greffier (F)	22.04.2020	1
			Auditeur adjoint (F)	18.08.2020	1
			Auditeur adjoint (F)	07.10.2020	1
<b>Total</b>		<b>2</b>			<b>4</b>

<b>MOUVEMENTS INTERNES</b>				
<b>TITULAIRES DE FONCTION</b>				<b>Nombre</b>
	Premier auditeur		Conseiller d'État	1
	Auditeur		Conseiller d'État	1
	Auditeur		Premier auditeur	4
	Auditeur adjoint		Auditeur	1

c) *Emplois vacants de titulaires de fonction et de mandat (31/12/2020)*

	<b>Emplois</b>
TITULAIRES DE FONCTION	
Conseiller d'État	2
Assesseur	2
Directeur d'encadrement	1
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>

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 2020. Des appels à candidatures ont été publiés aux moniteurs des 9 décembre 2019 et 12 juin 2020.

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.

Un mandat-adjoint de directeur d'encadrement du budget et de la gestion est vacant depuis le décès de son titulaire le 4 mars 2019.

#### B.1.2. Formations continues nationales

Comme il est indiqué dans les plans de gestion des chefs de corps, 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.

La crise sanitaire de la COVID-19 a toutefois fortement limité les possibilités de suivre des formations en cette année 2020.

Un certain nombre de magistrats ont tout de même pu prendre part aux formations suivantes :

#### **Formations nationales**

2020 : Mise en pratique du RGPD 2019-2020 (ICHEC)

2020 : Formation linguistique prep. Examen bilingue art. 5 (IFJ-IGO)

2020 : Séminaire Gent PLF (Intersentia)

21.01.2020 : Initiation en marchés publics (Lefebvre-Sarrut)

28.01.2020 : Trefdag Omgeving (Die Keure)

06.02.2020 : Gemeentewegen (Crow)

17.03.2020 : Sessie 2 Leerstoel migratie-en migrantenrecht (Die Keure)

10.2020 : La protection du Patrimoine (Lefebvre-Sarrut)

16.10.2020 : 50 jaar bijzondere wetten (Intersentia)

27.10.2020 : Actualia rechtsbescherming tegen de overheid (Die keure)

12-19.11.2020 : Aux frontières des marchés publics (CJBB Conf. du Jeune Barreau)

19.11.2020 : Bestuursorganisatierecht (Die Keure)

26.11.2020 : Le Covid face au droit (Anthemis)

### B.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 » et» (AIHJA), mais également des contacts bilatéraux avec les hautes juridictions administratives des pays qui nous entourent et des contacts avec les hautes juridictions européennes.

En 2020, le Conseil d'État a toutefois été beaucoup moins en mesure de participer aux activités et collaborations internationales en raison de la crise mondiale du coronavirus. Différents séminaires et colloques figuraient au programme de 2020, mais ils ont été annulés ou reportés en 2021 en raison de la pandémie de coronavirus. Le Conseil d'État espère ardemment pouvoir reprendre ses activités dans ce domaine lorsque la crise du coronavirus sera terminée.

Vous trouverez ci-après un aperçu succinct des activités internationales qui ont effectivement pu avoir lieu en 2020 :

#### *a) ACA-Europe*

En 2020, aucun séminaire n'a été organisé en collaboration avec l'ACA Europe.

Il a toutefois été fait usage de la possibilité d'effectuer des stages (COVID-safe) à l'étranger par l'intermédiaire de l'ACA-Europe. Ainsi, Mme Véronique Schmitz, auditeur, a effectué un stage auprès du Conseil d'État de France du 12 au 23 octobre 2020.

#### *b) Europe - 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 la 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 ainsi qu'avec les plus hautes juridictions européennes (la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et la Cour européenne des droits de l'homme (Cour eur. D.H.)).

Le 31 janvier 2020, à l'occasion de l'ouverture solennelle de l'année judiciaire à la Cour européenne des droits de l'homme, un séminaire sur le thème « The European Convention on Human Rights : living instrument at 70 » s'est tenu à cette Cour.

Le Conseil d'État y était représenté par son Premier Président, monsieur R. Stevens, ainsi que par son Auditeur général, monsieur L. Vermeire.

En outre, on rappellera l'initiative prise en 2017 par la Cour eur. D.H. et la CJUE, chacune à leur tour, 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 est devenu membre de ces réseaux. 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.

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. Le Conseil d'État a rejoint ce réseau en 2018. Tous les membres du Conseil et de l'Auditorat peuvent avoir accès à l'extranet de ce dernier.

### c) IASAJ-AIHJA

Les 28 et 29 septembre 2020, une réunion de l'Association internationale des hautes juridictions administratives (AIHJA) - entièrement « COVID-safe » - a été organisée à Athènes.

Le Conseil d'État y était représenté par son Premier Président, monsieur Roger Stevens, qui préside actuellement l'AIHJA.

Une réunion du conseil d'administration de l'AIHJA s'est tenue le 28 septembre.

Le soir, les participants à la réunion ont été reçus par la Présidente de la République hellénique dans les jardins de son palais. Au cours de cette réception, des allocutions de circonstance ont été prononcées par la Présidente, madame Katerina Sakellaropoulou, également ancienne présidente du Conseil d'État grec, et par le Premier Président, monsieur Roger Stevens.

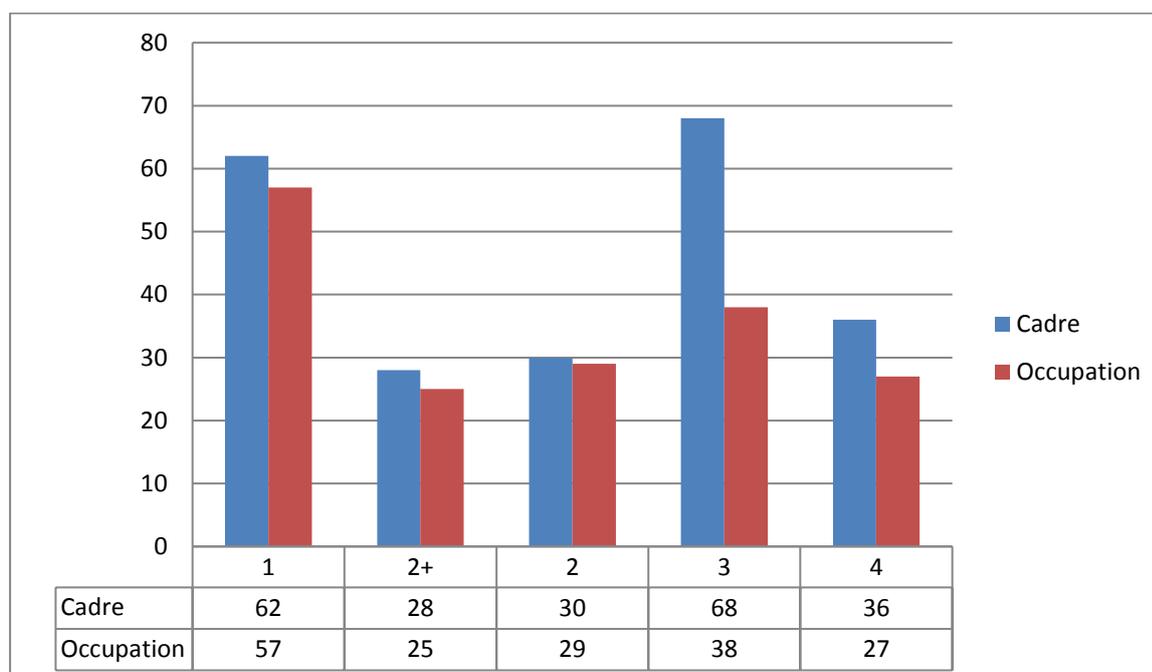
Le lendemain, un séminaire sur le thème de « la déontologie des magistrats » a été organisé.

## B.2. Le personnel administratif

### B.2.1. Effectifs

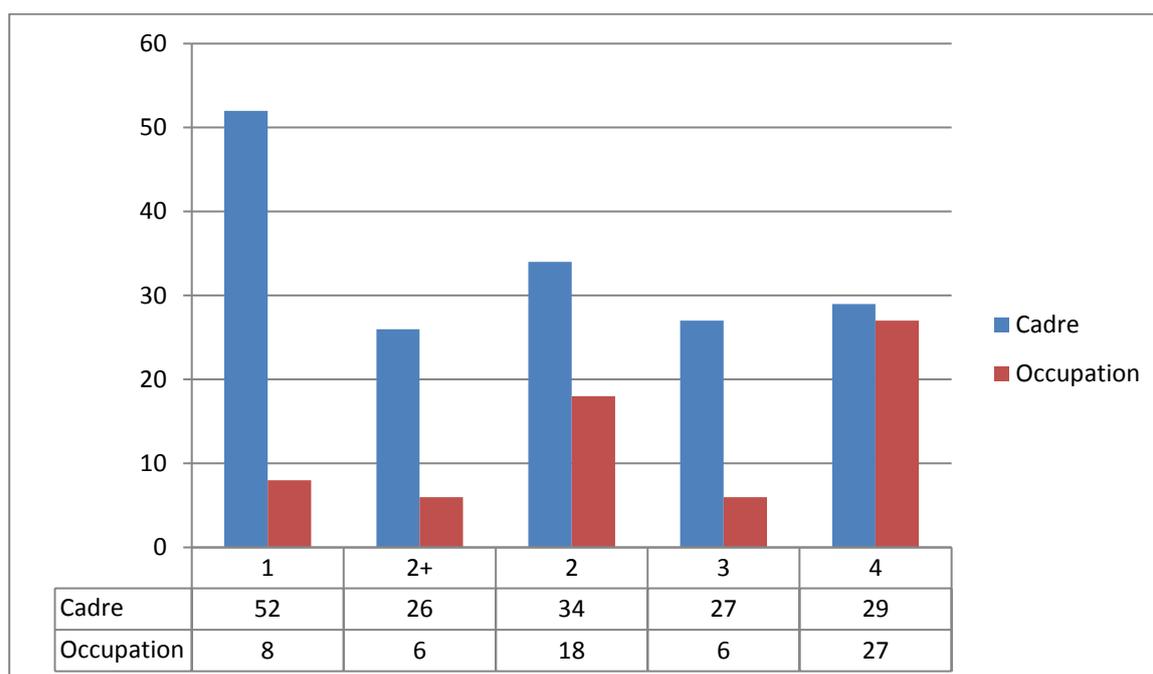
Le personnel administratif comprend 176 collaborateurs statutaires (sur un cadre de 224 postes) et 69 collaborateurs contractuels, à savoir 49 agents contractuels et 20 techniciens de surface.

#### a) Cadre / Occupation personnel statutaire (31/12/2020)



Stat. 2020	1	2+	2	3	4	Tot.
<b>Cadre</b>	62	28	30	68	36	<b>224</b>
<b>Occupation</b>	57	25	29	38	27	<b>176</b>

b) *Cadre / occupation personnel contractuel (31/12/2020)*



<b>Ctr. 2020</b>	1	2+	2	3	4	<b>Total cadre</b>	<b>Total occupation</b>
<b>Cadre</b>	52	26	34	27	29	168	
<b>Occupation contr.</b>	6	12	16	9	26*		69
<b>Total</b>						<b>168</b>	<b>69</b>

\*dont 20 techniciens de surface

c) *Mouvements du personnel administratif en 2020*

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

<b>OU T</b>	Date de départ		<b>IN</b>	Date d'arrivée	
<b>PERS. STAT.</b>					
Secrétaire en chef	29/02/2020	1	Attaché administratif	01/01/2020	1
Secrétaire adjoint	29/02/2020	1	Attaché administratif	01/02/2020	2
Commis-dactylo chef	29/02/2020	1	Secrétaire adjoint	01/05/2020	2
Attaché administratif	21/04/2020	1	Attaché administratif	01/03/2020	1
Attaché administratif	30/04/2020	1	Attaché administratif	01/07/2020	3
Secrétaire de direction principal	30/04/2020	1	Attaché administratif	01/09/2020	1
Secrétaire adjoint	30/04/2020	1	Rédacteur	01/12/2020	3
Rédacteur	30/04/2020	1			
Rédacteur	31/05/2020	1			
Technicien	31/07/2020	1			
Attaché informaticien	02/12/2020	1			
Rédacteur	31/12/2020	1			
<b>Total</b>		<b>12</b>			<b>13</b>
<b>OUT</b>	Date de départ		<b>IN</b>	Date d'arrivée	
<b>PERS. CONTR.</b>					
Secrétaire adjoint	30/04/2020	2	Attaché administratif	01/01/2020	1
Commis-dactylo	31/05/2020	1	Secrétaire adjoint	01/01/2020	1
Attaché administratif	30/06/2020	1	Technicien	01/02/2020	2
Attaché informaticien	12/07/2020	1	Technicien de surface	01/02/2020	1
Rédacteur	14/10/2020	1	Technicien	04/03/2020	1
Rédacteur	30/11/2020	3	Secrétaire adjoint	16/03/2020	2
			Secrétaire adjoint	01/04/2020	1
			Expert en documentation	01/04/2020	1
			Expert en documentation	01/06/2020	1
			Technicien ICT	15/07/2020	1
			Technicien ICT	22/07/2020	1
			Secrétaire adjoint	15/10/2020	1
<b>TOTAL</b>		<b>9</b>			<b>14</b>

<b>PROMOTIONS</b>				
<b>PERS.STAT.</b>				<b>Nombre</b>

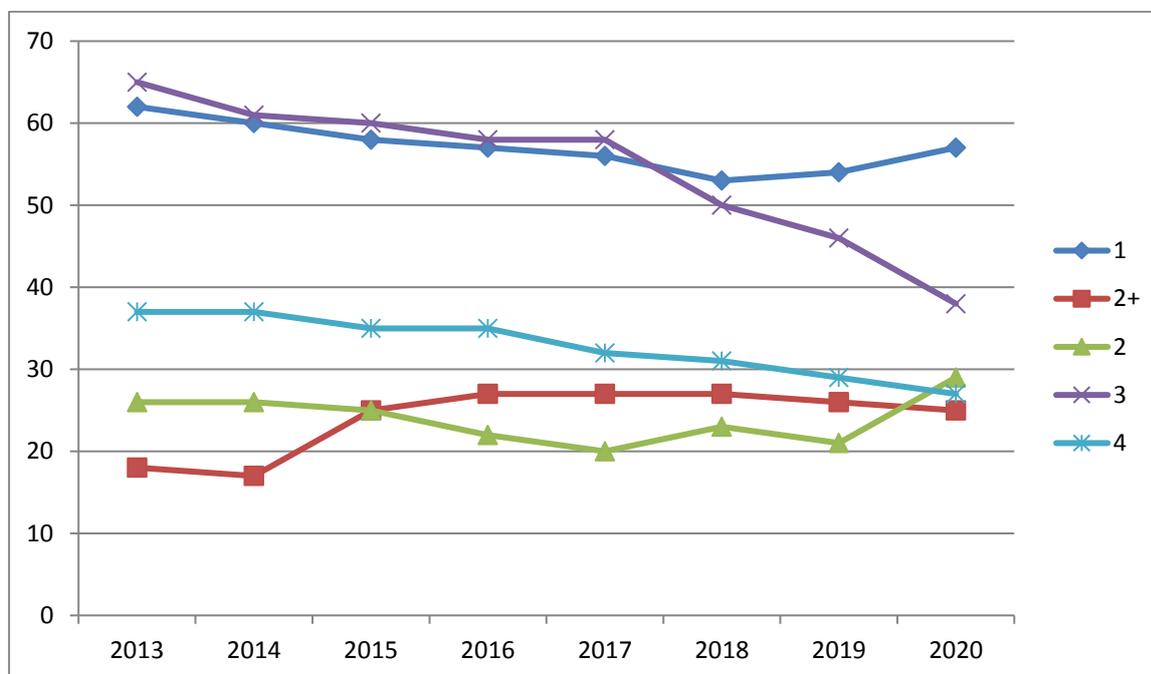
d) Emplois vacants personnel statutaire (31/12/2020)

Conseil d'État STAT. 31/12/2020	Cadre		Effectifs		Emplois vacants	
	Fr	Nl	Fr	Nl	Fr	Nl
Niveau 1						
Attaché-informaticien	1	1	1	1	0	0
Attaché linguistique	9	9	9	8	0	1
Secrétaire en chef	3	3	2	3	1	0
Documentaliste	3	3	3	3	0	0
Attaché administratif	15	15	13	14	2	1
<b>TOTAL niv 1</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
Niveau 2+						
Secrétaire adjoint	5	5	5	5	0	0
Programmeur	1	1	1	1	0	0
Secrétaire de direction	4	4	3	3	1	1
Expert en documentation	4	4	4	3	0	1
<b>TOTAL niv 2+</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
Niveau 2						
Rédacteur	13	15	13	15	0	0
Technicien en informatique	2	0	1	0	1	0
<b>TOTAL niv 2</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
Niveau 3						
Commis-dactylographe	32	32	15	20	17	12
Technicien	2	2	1	2	1	0
<b>TOTAL niv 3</b>	<b>34</b>	<b>34</b>	<b>16</b>	<b>22</b>	<b>18</b>	<b>12</b>
Agent d'accueil	18	18	11	16	7	2
<b>TOTAL niv 4</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>2</b>
<b>Total final</b>						
	<b>112</b>	<b>112</b>	<b>82</b>	<b>94</b>	<b>30</b>	<b>18</b>
	224		176		48	

e) *Importante diminution quantitative des membres du personnel depuis 2013*

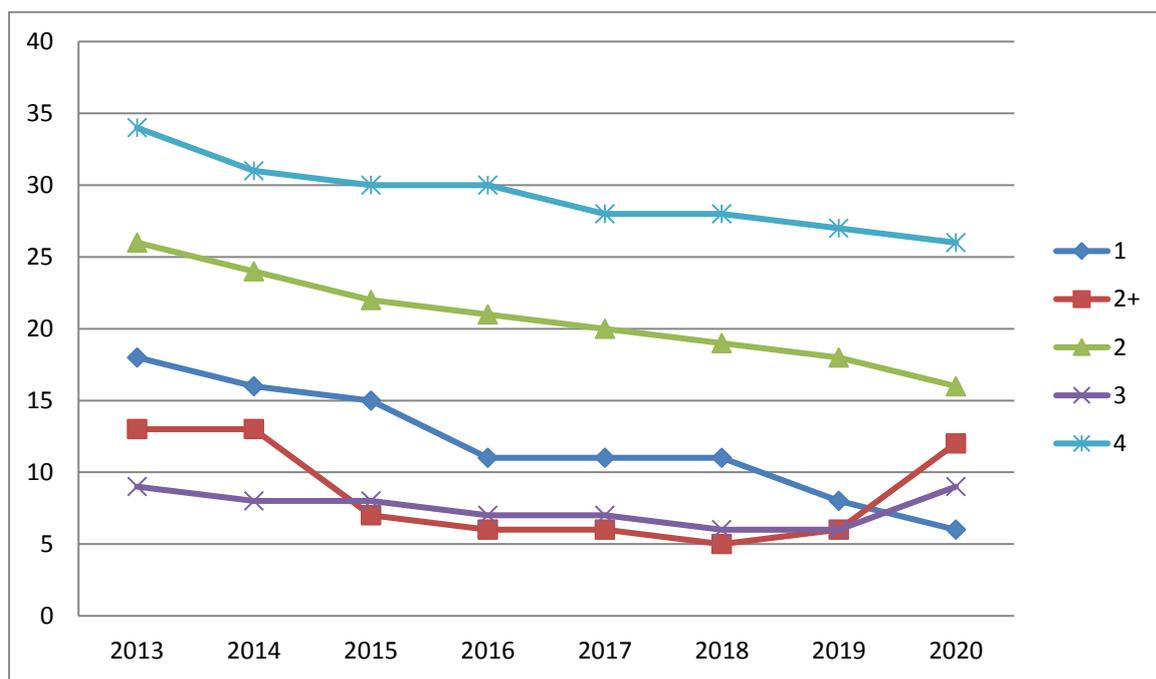
La diminution du nombre des membres du personnel administratif s'est stabilisée pour la première fois en 2020.

*Évolution de l'occupation du personnel administratif statutaire de 2013 à 2020 par niveau*



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	62	60	58	57	56	53	54	57
2+	18	17	25	27	27	27	26	25
2	26	26	25	22	20	23	21	29
3	65	61	60	58	58	50	46	38
4	37	37	35	35	32	31	29	27
<b>Tot. Stat</b>	<b>208</b>	<b>201</b>	<b>203</b>	<b>199</b>	<b>194</b>	<b>184</b>	<b>176</b>	<b>176</b>

Évolution de l'occupation du personnel administratif contractuel de 2012 à 2020 par niveau



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	18	16	15	11	11	11	8	6
2+	13	13	7	6	6	5	6	12
2	26	24	22	21	20	19	18	16
3	9	8	8	7	7	6	6	9
4	34	31	30	30	28	28	27	26
<b>Tot. Contr.</b>	<b>100</b>	<b>92</b>	<b>82</b>	<b>75</b>	<b>72</b>	<b>69</b>	<b>65</b>	<b>69</b>

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

### *a) Révision du statut du personnel administratif*

La crise sanitaire de la COVID-19 a lourdement impacté l'évolution des différents projets du service d'encadrement P&O.

Le télétravail a dû être mis en place en un temps record pour que les services du Conseil d'État puissent assurer la continuité malgré les mesures de confinement mises en place.

Il a pour cela fallu revoir de nombreux processus administratifs et déployer en urgence de nouvelles technologies pour permettre le travail à distance.

La révision du statut du personnel administratif a donc été mise entre parenthèses durant l'année 2020, et l'accent a été mis sur la révision du règlement de travail afin de permettre au plus vite la mise en place du télétravail structurel.

### *b) Révision du règlement de travail du personnel administratif*

L'assemblée générale du Conseil d'État a décidé de recourir officiellement au télétravail le 21 avril 2020 :

*« En application de l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 22 novembre 2006 'relatif au télétravail et au travail en bureau satellite dans la fonction publique fédérale administrative', l'assemblée générale du Conseil d'Etat décide de recourir au télétravail.*

*Elle charge le Premier Président du Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre de cette décision et d'adapter en conséquence le règlement de travail du Conseil d'Etat. »*

La révision du règlement de travail a été poursuivie en ce sens. La proposition de texte établie par le service d'encadrement P&O a été soumise à la Commission du personnel qui y a apporté un certain nombre de modifications.

Le texte a ensuite été soumis fin juin 2020 à la concertation syndicale qui s'est déroulée en comité de concertation de base (CCB 300). Un avis motivé commun a été signé par l'autorité et les organisations syndicales le 28 août 2020.

Le texte a été déposé auprès du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale le 20 octobre 2020. La révision du règlement de travail est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2020.

### *c) Formations continues*

Comme pour les titulaires de fonction, 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.

La crise sanitaire de la COVID-19 a toutefois fortement limité les possibilités de suivre des formations en cette année 2020.

Outre les formations proposées par l'IFA, les formations suivantes ont été suivies en 2020 :

- 12-13.11.2020 : Microsoft Azure Fundamentals (Business Training)
- 5-9.10.2020 : Formation IT C# (Dawan FR)

*d) Projet PersoPoint*

Le service d'encadrement P&O a poursuivi sa collaboration avec PersoPoint en vue de l'embarquement du Conseil d'État en 2020. Ce projet a mobilisé une grande partie des ressources du service durant l'année 2020.

De nombreuses réunions ont été organisées à ce sujet (réunions de suivi, comité de pilotage, réseau onboard 2020, ...). La crise sanitaire de la COVID-19 a conduit à reculer la date d'embarquement du 1<sup>er</sup> juin au 1<sup>er</sup> novembre 2020.

Les processus PersoPoint ont été adaptés au fonctionnement et à la réglementation spécifiques au Conseil d'État. Les modèles de décisions ont été mis en conformité avec les modèles de PersoPoint.

De nombreux échanges ont également eu lieu avec le service d'encadrement P&O pour préparer le transfert des données techniques depuis le système ArnoHR utilisé par le Conseil d'État.

L'ensemble des dossiers papier du personnel a été préparé pour être digitalisé par la société partenaire de PersoPoint.

Les différentes formations offertes par PersoPoint ont été suivies par l'équipe P&O et par les chefs de service. Le service d'encadrement P&O a organisé diverses communications sur l'impact du projet à destination des chefs de service et de l'ensemble du personnel.

Le Conseil d'État a signé la convention relative à la prestation de services de PersoPoint en septembre 2020.

L'embarquement du Conseil d'État en PersoPoint a été effectif le 1<sup>er</sup> novembre 2020. Un nombre important de corrections et d'ajustements a été réalisé en décembre 2020.

*e) Poursuite de l'informatisation des processus HR*

Le passage à PersoPoint a renforcé l'interaction directe des membres du personnel avec la gestion de leur situation. La plupart des demandes se font en effet directement en ligne via une application self-service avec identification par eID.

La crise sanitaire de la COVID-19 a conduit le service d'encadrement P&O à digitaliser entièrement le processus de signature des décisions HR. Les projets de décision sont déposés sur un espace SharePoint, et sont ensuite converties en PDF et signées numériquement au moyen de la carte d'identité électronique. Cela a permis de gérer l'ensemble du flux à distance et de communiquer efficacement avec les services de PersoPoint.

## C. Infrastructure

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

- bâtiment rue de la Science 33 (W33) : 1 845 m<sup>2</sup> de surface utile (394 m<sup>2</sup> en sous-sol);
- bâtiment rue de la Science 35 (W35) : 836 m<sup>2</sup> de surface utile (211 m<sup>2</sup> en sous-sol);
- bâtiment central (MG) : 1 166 m<sup>2</sup> de surface utile (261 m<sup>2</sup> en sous-sol);
- bâtiment rue Jacques de Lalaing (JDL) : 3 561 m<sup>2</sup> de surface utile (1 816 m<sup>2</sup> en sous-sol);
- bâtiment rue d'Arlon 94 (AAR 94) : 3 768 m<sup>2</sup> de surface utile (232 m<sup>2</sup> en sous-sol);
- bâtiment rue de la Science 37 (W37) : 3 494 m<sup>2</sup> 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. Sur l'insistance du Conseil d'État, la Régie des bâtiments a prorogé le bail du bâtiment W37 jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2020. La décision de mettre fin au contrat de bail résultait de l'étude de besoins effectuée en 2018, sur laquelle l'Inspection des Finances a rendu un avis favorable et selon laquelle le Conseil d'État ne devait plus disposer du bâtiment loué à la rue de la Science 37, étant donné que les services pouvaient être hébergés dans les bâtiments restants (W 33 et W35, JDL, AAR et MG – tous propriétés de l'État belge) en raison de la réduction régulière des effectifs (de 600 membres du personnel en 2012 à 450 membres du personnel actuellement).

Afin de pouvoir installer tous les membres du personnel dans les bâtiments restants, il convient cependant d'y effectuer les travaux de rénovation nécessaires. Le Conseil des ministres a approuvé un dossier de rénovation introduit par la Régie des bâtiments pour le bâtiment JDL. Le coût des transformations à la charge du budget de la Régie des bâtiments est estimé à 3 000 000 euros.

Conformément au règlement de la Régie des bâtiments, un certain nombre d'investissements nécessaires dans le cadre des travaux de rénovation sont à la charge du budget du Conseil d'État. Il s'agit du remplacement de l'ancien central téléphonique, du remplacement des équipements actifs, de la reconstruction de la bibliothèque et de l'achat de mobilier de bureau. Les crédits nécessaires au financement des investissements proviennent du transfert de crédits de la provision interdépartementale (voir le chapitre consacré au budget 2020).

Les travaux de rénovation du bâtiment JDL ont débuté en août 2020.

L'exécution des travaux de rénovation requiert que le bâtiment soit complètement évacué. Au cours de la période avril 2020 - juin 2020, la phase I du plan de déménagement a été mise en œuvre, phase au cours de laquelle 120 membres du personnel qui étaient installés dans le bâtiment JDL ont été déplacés dans d'autres bâtiments du Conseil d'État. Ces déménagements ont été intégralement effectués par les services techniques du Conseil d'État.

La réception des travaux de rénovation est planifiée pour février 2021.

## **D. Politique TIC**

En 2019, les chefs de corps ont chargé l'administrateur et le directeur d'encadrement du personnel et de l'organisation de réaliser une radioscopie du fonctionnement du service TIC et de proposer les mesures nécessaires à l'optimisation de ce fonctionnement.

Dans une première phase, en concertation avec les membres du service TIC, un rapport a été établi concernant toutes les facettes du service TIC : compétences et fonctionnement du personnel, budgets et investissements, infrastructure de base, choix des solutions techniques, helpdesk, interruptions de service, etc.

Sur la base de ce rapport, il a été décidé, d'une part, d'élaborer un programme d'investissements en vue de moderniser l'infrastructure de base et d'intégrer un certain nombre d'applications au profit de l'utilisateur final et il a été proposé, d'autre part, de procéder à un certain nombre de recrutements ciblés en vue d'engager des profils TIC faisant défaut.

La crise sanitaire survenue au printemps 2020 et l'augmentation du télétravail qui en a découlé ont alors exercé une pression importante sur l'infrastructure (de base). Il s'est par ailleurs avéré qu'un certain nombre d'applications installées au profit de l'utilisateur final ne pouvaient que difficilement supporter l'usage fortement accru qui en était fait (version obsolète de CITRIX, absence d'application pour supporter le télétravail...).

En outre, ainsi qu'il a déjà été exposé dans le chapitre consacré à l'infrastructure, il a été décidé, à l'occasion de la rénovation du bâtiment JDL, de remplacer une partie de l'infrastructure de base, comme le câblage et l'équipement Wifi... L'installation d'un nouveau central téléphonique VoIP a, du reste, entraîné le remplacement de tous les équipements actifs (obsolètes) par des équipements actifs Power over Ethernet.

Les problèmes précités de l'infrastructure de base et de certaines applications, liés à la pression accrue sur le système en raison de la crise sanitaire, ainsi que les investissements nécessaires en équipements TIC dans le cadre de la rénovation du bâtiment JDL ont rendu nécessaire l'accélération de la mise en œuvre des programmes d'investissement.

Le programme d'investissements pour la période 2020-2021 prévoit les éléments suivants :

### ***1. Remplacement de l'ancienne application dédiée au télétravail***

L'ancienne application Citrix (2005) a été remplacée par une version moderne d'Horizon. Les serveurs ont également été remplacés par deux serveurs 64 bits et le nombre de licences (accès) a été revu à la hausse pour passer de 80 à 160 utilisateurs simultanément.

Coût estimé : serveurs et installation/entretien € 51.000 et achat des licences € 62.000.

Installation : mai-juin 2021.

### ***2. Microsoft 365***

- remplacement de toute la suite bureautique (WORD, EXCEL...) par la version Microsoft 365 E 3 Enterprise.

- remplacement du ou des serveur(s) de messagerie par exchange server (in the cloud) Outlook365.

- coût : € 105.000 récurrents sur une base annuelle + € 24.000 de frais d'installation.

- la mise en production de l'application a été prévue en mars-avril 2021.

### **3. Remplacement de tous les serveurs**

Tous les serveurs existants ont été remplacés et il a été procédé à la migration des applications tournant sur les anciens serveurs vers les nouveaux.

- coût : €78.000.
- la migration complète est prévue pour fin 2021.

### **4. Remplacement des équipements actifs (switchs) et renouvellement du câblage**

Les équipements actifs doivent être remplacés par des équipements actifs de type Power over Ethernet (PoE) afin de pouvoir faire fonctionner le nouveau central téléphonique Voice over IP (VoIP). Le Conseil d'État disposera ainsi des équipements actifs les plus modernes. Parallèlement, la totalité de l'installation Wifi est remplacée.

- coût estimé : €120.000.
- installation prévue dans le courant de 2021.

### **5. Central téléphonique VoIP**

Remplacement du central actuel.

- coût estimé : €150 000.
- mise en service prévue en août 2021.

### **6. Générateur et câblage**

- installation d'un générateur devant permettre l'alimentation de la salle des serveurs en cas de pannes de courant.

- remplacement du câblage en vue d'améliorer la performance du réseau.
- exécution prévue en septembre 2021.

- investissement à la charge du budget de la Régie des bâtiments.

### **7. Remplacement du parc informatique par des PC portables**

Tous les desktops seront progressivement remplacés par des laptops. Il est prévu de mettre encore 140 PC portables supplémentaires en service en 2021.

### **8. Projet Firewall**

- investissement : 80 000 euros;
- mise en service prévue : août 2021.

Tous les investissements précités ont été réalisés comme prévu et dans le cadre du budget établi à cet effet.