

## L'ORGANISATION GÉNÉRALE DU CONSEIL D'ÉTAT APRÈS LA LOI DU 20 JANVIER 2014

par

Pierre-Olivier DE BROUX  
Professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles  
Professeur invité à l'Université catholique de Louvain

I. L'ORGANISATION ET LES MISSIONS DES MEMBRES DU CONSEIL D'ÉTAT .....	418
II. LES PROCÉDURES D'ÉVALUATION .....	420
A. L'ÉVALUATION DE L'INSTITUTION.....	420
B. L'ÉVALUATION DES MEMBRES DE L'INSTITUTION .....	421
III. LES AUTRES MESURES RELATIVES À LA CARRIÈRE DES MAGISTRATS ET DES GREFFIERS.....	423
IV. LE CADRE D'EXTENSION.....	424
CONCLUSIONS .....	426

Comme cela a déjà été largement exposé dans le présent dossier, la réforme du Conseil d'État menée par la loi du 20 janvier 2014 a eu pour objectif de mieux assurer l'efficacité de la justice administrative, dans l'intérêt du justiciable comme des autorités administratives<sup>1</sup>. Cette réforme, menée en étroite collaboration avec des membres du Conseil d'État, a aussi été l'occasion d'adopter des mesures améliorant la gestion du Conseil d'État. C'est à ces mesures qu'est consacré le présent article. Elles ont pour objectif principal, selon le législateur, « d'augmenter le temps consacré à l'exercice des missions consultatives et juridictionnelles du Conseil d'État »<sup>2</sup>. Si elles semblent à première vue assez disparates, elles peuvent être rassemblées sous quatre thèmes, qui seront étudiés successivement : l'organisation de l'institution (I), les régimes d'évaluation (II), les autres mesures liées au statut des membres du Conseil d'État (III) et les questions relatives au cadre d'extension (IV). L'objet de ces mesures est à chaque fois évalué à l'aune de l'objectif annoncé par le législateur.

<sup>1</sup> Loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, *M.B.*, 3 février 2014.

<sup>2</sup> Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 2277/1, p. 7.

### I. L'ORGANISATION ET LES MISSIONS DES MEMBRES DU CONSEIL D'ÉTAT

L'organisation du Conseil d'État est présentée à l'article 69 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui compose son personnel de membres du Conseil (les conseillers), de l'Auditorat (les auditeurs), du bureau de coordination (les référendaires) et du greffe (les greffiers). À ces quatre catégories s'ajoutent les membres du personnel administratif visés par l'article 102 des lois coordonnées. À la tête de chaque catégorie de personnel sont nommés des responsables, sous la forme d'un mandat de chef de corps (pour le Conseil et l'Auditorat), d'un mandat adjoint (pour le bureau de coordination et le greffe), ou d'un mandat 'simple' (pour le personnel administratif)<sup>3</sup>.

Une première mesure prise par la loi du 20 janvier 2014 est la création d'un collège des chefs de corps. Selon le nouvel article 101/1 des lois coordonnées, il se compose « du premier président, de l'auditeur général, du président et de l'auditeur général adjoint. Le greffier en chef et l'administrateur assistant aux réunions du collège avec voix consultative lorsqu'il est question de leurs attributions ». Ce collège prévoit donc la participation

<sup>3</sup> Voy. les articles 74/1 et suivants, et 102bis et 102ter L.C.C.E.

des deux principaux corps du Conseil d'État, et la consultation de deux autres catégories du personnel, mais il en omet les membres du bureau de coordination. La création du collège des chefs de corps se fonde sur une pratique antérieure existante, et prétend ne pas vouloir la limiter<sup>4</sup>. Il nous paraît donc évidemment souhaitable que le bureau de coordination puisse être associé, d'une manière ou d'une autre, aux discussions du collège qui concernerait ses attributions. Ce collège est principalement chargé de rendre un avis sur les critères d'évaluation et les modalités d'application du système d'évaluation<sup>5</sup>. Contrairement au souhait exprimé par la section de législation<sup>6</sup>, aucune précision n'est apportée sur le mode de fonctionnement du collège, et en particulier sur les modalités de prise de décision. Malgré le nombre limité de membres du collège, dans le silence des textes, toute décision doit être prise en présence de la majorité des membres et à la majorité des voix<sup>7</sup>. En pratique, le consensus sera certainement toujours privilégié.

Ce premier aspect examiné de la réforme de l'organisation du Conseil d'État en indique déjà une des évolutions principales : le renforcement de l'indépendance de l'Auditorat voire de la tendance à le mettre sur un pied d'égalité avec les membres du Conseil. La consolidation de cette indépendance est parfaitement illustrée par la création officielle<sup>8</sup> de l'Assemblée de corps de l'Auditorat pour procéder à la présentation des chefs de corps de l'Auditorat (art. 74/3 L.C.C.E.), assurant ainsi un « strict parallélisme entre les procédures de désignation des mandats de chefs de corps du Conseil et de l'Auditorat »<sup>9</sup>. L'ancienne « réunion de corps » n'exerçait en effet un rôle que lors du renouvellement de ces mandats. Le premier projet du gouvernement limitait quant à lui le rôle de la nouvelle Assemblée de corps de l'Auditorat à émettre un avis sur le mandat à attribuer, et restreignait la composition de cette assemblée aux auditeurs du même rôle linguistique que celui du mandat à attribuer ou à renouveler. La section de législation a soulevé la faiblesse de cette distinction linguistique, soulignant notamment à bon droit que « les membres

de l'Auditorat qui appartiennent au même rôle linguistique que l'auditeur général sont également directement concernés par le choix de l'auditeur général adjoint »<sup>10</sup>. En revenant sur cette mesure, le législateur a finalement placé les deux corps sur pied d'égalité, chacun étant désormais respectivement responsable pour la présentation motivée d'un candidat aux mandats de chef de corps et de chef de corps adjoint.

La présentation motivée des chefs de corps de l'Auditorat ne relève donc plus de l'Assemblée générale du Conseil. Cette évolution s'inscrit dans la suite logique des autres décisions, en matière de recrutement, de nomination ou d'évaluation des auditeurs qui lui ont été progressivement retirées depuis la création du Conseil d'État. L'indépendance de cette magistrature à part entière, comme le soulignait déjà Cyr Cambier en 1963<sup>11</sup>, si elle ne fait plus débat aujourd'hui, est néanmoins une longue histoire de réformes successives, déjà parfaitement étudiée par Philippe Bouvier<sup>12</sup>, à la liste de laquelle la procédure de désignation des chefs de corps vient donc s'ajouter. D'autres mesures prônées par l'Auditorat pour renforcer son indépendance n'ont cependant toujours pas été adoptées à l'occasion de cette réforme, qu'il s'agisse de son autonomie administrative ou budgétaire, ou de sa participation plus grande à la gestion du Conseil d'État (en matière de personnel administratif, d'infrastructures, de budget, de règlement d'ordre intérieur ou de rapport annuel, notamment)<sup>13</sup>. Nul doute que le collège des chefs de corps pourrait à cet égard se révéler un nouvel instrument utile, dans un avenir plus ou moins proche.

Dernière mesure consacrée à l'Auditorat, la charge de l'élaboration et la diffusion des principes de la technique législative<sup>14</sup> est transférée au bureau de coordination. Cela concentre un peu plus le travail des auditeurs sur leurs compétences d'instruction et d'avis. Seuls la mise à jour et le développement de la base de données *Juridict* et de son équivalent interne (plus développé, et incluant la « jurisprudence » de la section de législation) demeurent sous la responsabilité de l'Auditorat. L'occasion de plaider une énième – mais peut-être dernière – fois en faveur de la mise à disposition publique de cette base de don-

<sup>4</sup> Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 2277/1, p. 37.

<sup>5</sup> Art. 74/7, § 1<sup>er</sup>, al. 4, L.C.C.E., commenté *infra*.

<sup>6</sup> *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 2277/1, p. 127.

<sup>7</sup> J. SALMON, J. JAUMOTTE, E. THIBAUT, *Le Conseil d'État de Belgique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 971.

<sup>8</sup> Outre les « réunions de corps » dont question ci-après, l'Assemblée générale « officieuse » de l'Auditorat a une histoire plus que cinquantenaire (à découvrir dans Ph. BOUVIER, « L'auditeur au Conseil d'État à travers les âges », *Liber Amicorum Robert Andersen*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 87).

<sup>9</sup> Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 2277/1, p. 33. Cette réforme renforce l'indépendance de l'Auditorat, selon M. JOAS-SART, « Premier aperçu de la réforme du Conseil d'État », *C.D.P.K.*, 2015, p. 58.

<sup>10</sup> *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 2277/1, p. 127.

<sup>11</sup> C. CAMBIER, « Le projet gouvernemental de réforme du Conseil d'État », *J.T.*, 1963, p. 398.

<sup>12</sup> Ph. BOUVIER, « L'auditeur au Conseil d'État à travers les âges », *op. cit.*, pp. 67-108.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 99.

<sup>14</sup> Il s'agit en particulier de l'excellent *Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, téléchargeable sur le site internet du Conseil d'État, qui doit toujours être mis (et se retrouve le plus souvent, quoi qu'on en dise) entre les mains des agents de l'État, des membres de cabinet ministériel ou des assistants parlementaires chargés d'un travail normatif.

nées interne tout comme, et surtout, des avis de la section de législation, même si l'engouement politique reste très faible à cet égard<sup>15</sup>. Il est lasant, tant pour la recherche que pour la pratique, de dépenser tant de temps et d'énergie afin de connaître et de consulter les avis éminents émis par la section de législation<sup>16</sup>.

Les quelques touches apportées par la réforme commentée à l'organisation générale du Conseil d'État concernent donc principalement l'Auditorat, et relèvent surtout de l'organisation intérieure de l'institution. Elles ne permettent pas vraiment, sauf pour la dernière mesure commentée, de dégager du temps pour le traitement des affaires.

## II. LES PROCÉDURES D'ÉVALUATION

### A. L'ÉVALUATION DE L'INSTITUTION

Dans un souci de simplification administrative, l'article 119 nouveau des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit désormais un unique rapport annuel, en lieu et place des rapports imposés auparavant aux chefs de corps, à l'administrateur, etc.<sup>17</sup> Le rapport annuel doit être déposé auprès du Ministre de l'intérieur, mais aussi, et c'est nouveau, auprès des présidents des « Assemblées législatives » – donc non seulement auprès du Parlement fédéral, mais encore auprès des sept présidents des assemblées fédérées. Il doit également être communiqué en interne aux conseillers et aux auditeurs. En pratique, actuelle-

ment, le rapport est même publié sur le site internet du Conseil d'État, ce qui constitue un geste de transparence remarquable qui aurait pu être entériné par la loi. Mais il est surtout important et souhaitable que cette excellente pratique demeure.

L'article 119 des lois coordonnées prévoit de manière assez précise le contenu attendu de ce rapport, essentiellement axé sur les statistiques des arrêts et avis rendus par le Conseil d'État, sur les plans de gestion des chefs de corps et sur la gestion administrative du Conseil d'État, de son personnel et de son infrastructure. Le rapport doit en particulier mentionner, précise l'article 119, « le volume de travail total des sections, l'évolution de cette réserve de travail étant également mesurée en fonction du nombre de rapports déposés ou d'avis rendus par l'Auditorat ». Si l'objectif de ce rapport annuel n'est pas rappelé par le législateur, il faut se souvenir qu'il a été imposé en 1994 tant pour « mieux faire connaître au public la nature et l'étendue des activités du Conseil d'État », que pour améliorer ses relations avec « les ministres, l'administration et les administrés »<sup>18</sup>. Mais depuis cette époque, le rapport annuel est devenu, pour la plupart des institutions administratives, un des principaux moyens de contrôle et d'évaluation de ces institutions. La précision des exigences désormais apportées par l'article 119 L.C.C.E. le montre d'ailleurs fort bien : il s'agit essentiellement d'évaluer l'efficacité et la charge de travail effectué, et dans une certaine mesure de justifier le budget alloué ou à allouer à l'institution, s'inscrivant ainsi parfaitement dans la tendance lourde du recours aux techniques managériales au sein des juridictions<sup>19</sup>. L'absence de discussions sur le contenu de ces exigences nous interpelle cependant, notamment eu égard aux nombreux débats qui ont déjà eu lieu à propos de l'évaluation de la charge de travail des juridictions<sup>20</sup>. Les données exigées par la loi se limitent presque exclusivement à des critères quantitatifs, qui occultent à l'évidence la complexité des affaires réglées, voire la qualité juridique des rapports, avis ou arrêts rendus par les magistrats. Les partisans des techniques managériales ont eux-mêmes souligné le danger de mettre l'accent sur les critères quantitatifs pour évaluer l'efficacité d'une juridic-

<sup>15</sup> L'idée de la publication des avis de la section de législation a été émise et rappelée lors de la présente réforme par plusieurs parlementaires écologistes (*Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2012-2013, n° 53-2447 ; *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2013-2014, n° 5-2277/3, pp. 40-41 ; *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2013-2014, n° 53-3233/004, pp. 10 et 21-22), mais sans qu'une majorité ne soit trouvée pour les soutenir. La Ministre de l'Intérieur s'y est opposée au Sénat (n° 5-2277/3, p. 41) au motif que « lorsqu'un projet de loi est déposé au parlement, l'avis du Conseil d'État est systématiquement joint et publié sur le site Internet de la Chambre ou du Sénat. Il n'y a donc pas de secret autour de ces avis. L'utilité des amendements proposés ne lui semble pas fondée ». Tout juriste déjà confronté à la recherche de tels avis appréciera. La Ministre ne s'y opposait plus à la Chambre, mais déclarait que cet aspect de la réforme devait être scindé, puisqu'il concernait la section de législation, laquelle n'était pas vraiment visée par la loi ici commentée (n° 53-3233/004, p. 13). La présente législature pourrait néanmoins voir aboutir cette réforme, la Chambre ayant finalement voté en juin 2016 une proposition de loi en faveur de la publicité des avis (*Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2015-2016, n° 54-682/14).

<sup>16</sup> Sur la base des lois relatives à la publicité de l'administration, ces avis sont systématiquement considérés comme des documents auxquels tout citoyen peut avoir accès, dans la jurisprudence des Commissions d'accès aux documents administratifs et du Conseil d'État (voy. not. C.E., 31 mars 1998, *Jordan*, n° 72.963 ; *CADA wallonne*, avis n° 95/2015 du 26 octobre 2015), ce en tout cas une fois le processus délibératif terminé.

<sup>17</sup> Selon l'exposé des motifs, cette simplification s'inscrit dans le prolongement de celle voulue pour le rapport annuel du Conseil du Contentieux des étrangers, prévu à l'article 39/3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, tel que modifié par la loi du 8 mai 2013, *M.B.*, 22 août 2013.

<sup>18</sup> Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. 1992-1993, n° 1159/1.

<sup>19</sup> Th. MARCHANDISE (dir.), *Quel management pour quelle justice ?*, Bruxelles, Larcier, 2012 ; R. DEPRÉ, J. PLESSERS, A. HONDEGHEM (dir.), *Managementvormingen in justitie : van internationale ontwikkelingen tot dagelijkse praktijk*, Bruges, Die Keure, 2005.

<sup>20</sup> Comp. avec l'énorme difficulté à mettre en œuvre l'article 352bis du Code judiciaire et l'éphémère article 43, § 5, al. 6 à 13, de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire (insérés par l'art. 57 de la loi du 19 juillet 2012 portant réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, *M.B.*, 22 août 2012), qui prévoient l'évaluation de la charge de travail des juridictions de l'ordre judiciaire.

tion : cela nuit à la qualité des jugements et à la relation avec le justiciable<sup>21</sup>. Il faut donc vivement encourager les auteurs des futurs rapports annuels à ajouter aux données quantitatives exigées par la loi un maximum de données qualitatives permettant de mieux valoriser les différentes tâches exercées par le Conseil d'État et l'ensemble de ses membres.

En matière d'évaluation, la Cour des comptes française a aussi mis en place une autre pratique particulièrement remarquable, en terme d'indépendance par rapport à un contrôle qui serait jugé trop politique, ou même trop managérial. Il s'agit d'une « revue par les pairs » du fonctionnement de l'institution, qui consiste à se soumettre, sur une base volontaire, au regard externe d'une ou plusieurs institutions homologues à l'étranger<sup>22</sup>. L'échange des rapports annuels entre institutions européennes comparables au Conseil d'État pour en faire l'évaluation serait très certainement une idée à creuser, au-delà des multiples contacts qui existent déjà entre ces institutions, d'autant que cet échange ne doit pas nécessairement passer par – ni d'ailleurs devenir – une obligation légale.

## B. L'ÉVALUATION DES MEMBRES DE L'INSTITUTION

La loi de 20 janvier 2014 réforme également substantiellement la procédure d'évaluation des magistrats et des greffiers du Conseil d'État, désormais entièrement organisée par l'article 74/7 des lois coordonnées. Si l'objectif affirmé est de simplifier la procédure mise en place en 2006<sup>23</sup>, il s'agit en réalité de la faire exister, les évaluations prévues en 2006 n'ayant jamais été réalisées, faute d'arrêté d'exécution.

L'évaluation des magistrats et des greffiers doit être organisée tous les trois ans – un entretien de fonctionnement annuel étant également prévu – par les titulaires des mandats adjoints. Ces derniers sont évalués par les chefs de corps, mais les chefs de corps eux-mêmes ne font pas l'objet d'une procédure formelle d'évaluation. Leur évaluation pourrait, selon l'avis donné par la Ministre de l'Intérieur en commission, « avoir lieu à l'occasion de l'examen des rapports d'activités qu'ils doivent établir »<sup>24</sup>, et aura en pratique surtout lieu

devant les assemblées de corps respectives réunies pour évaluer leur demande de renouvellement.

Les critères de l'évaluation et les indicateurs de comportement ont été fixés par arrêté royal du 25 avril 2014<sup>25</sup>. Ces procédures et ces critères ont été inspirés par « les règles appliquées dans le domaine de la justice »<sup>26</sup> et par le système qui aurait été récemment instauré à la Cour des comptes<sup>27</sup>. Ils ont bien sûr été adaptés aux spécificités du Conseil d'État, suite à l'avis rendu par le collège des chefs de corps, dont c'est la principale attribution (art. 74/7, § 1<sup>er</sup>, al. 4, L.C.C.E.)<sup>28</sup>. Ainsi par exemple, pour les membres du Conseil, cinq critères sont retenus (disposer des traits de personnalité requis pour la fonction ; disposer des aptitudes organisationnelles requises ; prestations fournies qui répondent sur le plan qualitatif à ce que l'on peut attendre d'un membre du Conseil d'État ; éthique professionnelle ; maintien à niveau des connaissances concernant les matières traitées) et à chaque fois décrits par des indicateurs de comportement. Ceux-ci semblent le plus souvent relever de l'évidence (ainsi « les arrêts ou avis sont structurés de manière logique, argumentés avec clarté et rédigés dans un langage compréhensible et correct »). À l'instar du constat parfois étonné des parlementaires tenus de voter leurs propres règles déontologiques<sup>29</sup>, il est certain qu'il n'a pas fallu attendre ces critères et indicateurs pour travailler correctement au sein du Conseil d'État, mais leur mise par écrit peut être un travail de synthèse utile. Il faudra cependant veiller à ce que cela ne permette pas de figer les attitudes, ni de se contenter de respecter les critères prévus ; et à ce que cela ne dispense pas de réfléchir quand

du premier système d'évaluation des chefs de corps par la Cour constitutionnelle (C. const., arrêt n° 122/2008 du 1<sup>er</sup> décembre 2008. Comp. C. const., arrêt n° 63/2002 du 28 mars 2002 ; C. const., arrêt n° 140/2015 du 15 octobre 2015).

<sup>25</sup> Arrêté royal du 25 avril 2014 fixant les modalités et les critères d'évaluation des titulaires de fonction du Conseil d'État, *M.B.*, 20 août 2014.

<sup>26</sup> Rapport au Roi précédant l'arrêté royal précité du 25 avril 2014, qui renvoie notamment à l'arrêté royal du 20 juillet 2000 déterminant les modalités d'évaluation des magistrats, les critères d'évaluation et leur pondération, *M.B.*, 2 août 2000.

<sup>27</sup> Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 2277/1, p. 35. Le système d'évaluation des membres de la Cour des comptes ne semble cependant pas avoir fait l'objet de règles publiées.

<sup>28</sup> On retrouve d'ailleurs la patte de l'Auditeur général actuel, Philippe Bouvier, dans cette attribution, qui est la cause de la création du collège des chefs de corps évoquée ci-avant. L'Auditeur général avait en effet plaidé avec force (« L'auditeur au Conseil d'État à travers les âges », *op. cit.*, p. 100) pour un « organe paritaire » qui prenne le relais de l'Assemblée générale des seuls membres du Conseil, en particulier pour se prononcer sur le choix des critères d'évaluation des magistrats.

<sup>29</sup> Selon la déclaration d'Olivier Maingain en séance plénière de la Chambre, *Ann. parl.*, sess. 2013-2014, 19 décembre 2013, critiquant l'adoption du code de déontologie annexé au Règlement de la Chambre des représentants : « Honnêtement, je ne me suis jamais abrité derrière un code de déontologie pour savoir ce qu'en tant que parlementaire, j'étais tenu d'exercer sur le plan éthique. Je n'ai jamais attendu un code de déontologie pour savoir que certains actes ne devaient pas être accomplis ».

<sup>21</sup> J. MATTIJS, « Implications managériales de l'indépendance de la justice », *Pyramides*, 2006/1, p. 74.

<sup>22</sup> Voy. [www.ccomptes.fr/Nos-activites/A-1-international/Revue-par-les-pairs](http://www.ccomptes.fr/Nos-activites/A-1-international/Revue-par-les-pairs) (consulté le 20 février 2016).

<sup>23</sup> Voy. les articles 74/7 et suivants, insérés par la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du Contentieux des Étrangers, *M.B.*, 6 octobre 2006, et leur commentaire par X. DE RIEMAECKER, « Le système d'évaluation des titulaires de fonction au Conseil d'État au regard du système applicable aux magistrats de l'Ordre judiciaire », *A.P.T.*, 2006/4, pp. 182-191.

<sup>24</sup> *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2013-2014, n° 3233/4, p. 29. Le législateur a ainsi évité l'écueil rencontré dans l'ordre judiciaire, qui a mené à l'annulation

une situation particulière mérite de s'en distancier ou de les interpréter à frais nouveaux.

Les mentions d'évaluation prévues sont au nombre de trois : « bien », « à développer » ou « insuffisant ». Contrairement aux évaluations prévues pour les magistrats de l'ordre judiciaire, aucune mention ne permet de distinguer le membre du Conseil d'État qui ferait mieux que de répondre aux attentes. L'obtention d'une mention « insuffisant » entraîne en revanche des conséquences assez lourdes pour les personnes concernées (art. 74/7, § 7) : perte des mandats adjoints exercés ou perte de six mois de majoration barémique. Pour les référendaires et les auditeurs, une mention « insuffisant » empêche également l'accès au grade de premier auditeur ou premier référendaire (art. 71, § 3, al. 3) ou l'accès aux mandats adjoints (art. 74/4, § 2). Si la lourdeur de ces sanctions démontre à la fois l'importance de l'évaluation et la volonté claire du législateur d'empêcher tout abus, il faut cependant craindre que l'attribution effective d'une telle mention ne demeure très compliquée, tant sur le plan humain que sur le plan procédural. Le législateur ne s'y est pas trompé, puisqu'il réserve explicitement et exclusivement l'attribution d'une telle mention « en cas de fonctionnement *manifestement* insuffisant » (nous soulignons). Mais qu'espérer alors ? Pour les situations *manifestement* abusives ou problématiques, suffira-t-il de priver un membre indéfiniment de sa dernière augmentation barémique, engendrant dans son chef une frustration qui ne peut qu'être pire que la situation sanctionnée et un travail qui ne s'améliorera sans doute pas ? De telles situations ne relèvent alors sans doute plus de l'évaluation mais de la discipline des magistrats ou greffiers concernés, leur comportement devant être considéré comme fautif.

Des garanties procédurales sont également prévues en faveur de la personne évaluée : un projet d'évaluation doit lui être soumis, pour lui permettre d'y réagir par écrit et/ou lors de l'entretien d'évaluation. S'il y réagit par écrit, la décision définitive d'évaluation doit y répondre dans sa motivation. Un recours suspensif interne contre une décision d'évaluation insuffisante est aussi organisé, pour autant que la personne concernée ait formulé des remarques écrites sur le projet d'évaluation. Ce recours est instruit par une commission d'évaluation, qui peut entendre l'intéressé s'il en a formulé la demande dans son recours, et qui est chargée de prendre une décision finale motivée sur l'évaluation<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Même si les dispositions relatives à ce recours semblent assez succinctes, elles restent nettement plus fournies que celle, la phrase unique de

L'évaluation des magistrats de l'ordre judiciaire est prévue par l'article 151, § 6, de la Constitution. Il serait donc difficile d'en critiquer le principe pour les magistrats du Conseil d'État. Tout comme en 2006, si l'on suit la rigoureuse analyse de Xavier De Riemaeker, le système d'évaluation retenu pour les magistrats et les greffiers du Conseil d'État évite les principaux écueils du système d'évaluation applicable à l'ordre judiciaire<sup>31</sup>. Et à l'évidence, l'évaluation est un outil très utile pour rappeler aux responsables des différents services l'utilité d'une gestion des ressources humaines, pour imposer un *feed-back* qui se donne rarement par automatisme, ou encore pour mettre par écrit les attentes en terme de comportement et de qualité. Xavier De Riemaeker y ajoutait encore les avantages suivants : favoriser le dialogue entre les évalués et les évaluateurs ; permettre une meilleure perception du travail et de la personnalité de chacun ; faire le point sur ses propres pratiques et sur les objectifs à atteindre<sup>32</sup>. Il n'en demeure pas moins que les spécificités du Conseil d'État, et en particulier la taille très réduite de l'institution, rendent la mise en œuvre de ce système d'évaluation fort délicate. Concrètement, une bonne trentaine d'évaluateurs sont chargés d'évaluer un peu plus de 150 personnes – et en réalité c'est même la moitié qu'il faut chaque fois compter, les évaluations étant menées par rôle linguistique. L'objectivation des évaluations en souffrira inmanquablement, et renforce encore la difficulté à considérer le travail de collègues toujours relativement proches comme insuffisant, voire même comme étant « à développer ». À l'instar de la compétence de la Cour de cassation en matière disciplinaire, il aurait pu être judicieux de recourir à une institution extérieure pour réaliser tout ou partie de ces évaluations, à savoir sans doute le Conseil supérieur de la justice, puisqu'il a déjà développé une certaine expertise dans ce domaine.

En toute hypothèse, la mise en œuvre concrète du système entraînera indubitablement une charge nouvelle pour les magistrats et greffiers du Conseil d'État, mais pourrait permettre d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité de l'institution, répondant ainsi d'une certaine manière aux vœux du législateur. Il en va de même pour le rapport annuel, d'autant plus que l'établissement de celui-

l'article 115 L.C.C.E., relative à la procédure disciplinaire des membres du Conseil d'État.

<sup>31</sup> X. DE RIEMAECKER, « Le système d'évaluation des titulaires de fonction au Conseil d'État au regard du système applicable aux magistrats de l'Ordre judiciaire », *op. cit.*, p. 189.

<sup>32</sup> Voy. les qualités de l'évaluation dans l'Ordre judiciaire reprise par X. DE RIEMAECKER, « Le système d'évaluation des titulaires de fonction au Conseil d'État au regard du système applicable aux magistrats de l'Ordre judiciaire », *op. cit.*, pp. 184-185.

ci procède d'une réelle simplification administrative.

### III. LES AUTRES MESURES RELATIVES À LA CARRIÈRE DES MAGISTRATS ET DES GREFFIERS

Parmi les autres mesures relatives aux membres du Conseil d'État, un premier paquet concerne les conditions et procédures de nomination. Les conditions d'accès à la fonction de conseiller d'État, prévues par l'article 70, paragraphe 2, des lois coordonnées, sont tout d'abord quelque peu élargies : d'une part aux personnes ayant réussi le concours de référendaire à la Cour de cassation, et d'autre part aux personnes ayant accumulé 20 ans d'expérience utile, dont au moins 15 ans comme avocat, à l'instar des conditions imposées aux magistrats de l'ordre judiciaire<sup>33</sup>. Par ailleurs, la nomination de la moitié des conseillers d'État parmi les membres de l'Auditorat ou du bureau de coordination est désormais imposée par rôle linguistique (art. 70, § 2, dernier alinéa, L.C.C.E.). Un parlementaire souleva, lors des débats, l'occasion manquée que constituait cette réforme pour la représentation des femmes au sein du Conseil d'État<sup>34</sup>. L'idée est loin d'être absurde à deux égards : la représentation actuelle des femmes au sein du Conseil reste très faible, même si cette représentation pourrait évoluer favorablement eu égard au pourcentage un peu plus important de femmes au sein de l'Auditorat (34 % en 2016), et à l'obligation de nommer la moitié des conseillers parmi ceux-ci ; mais surtout la composition de la Cour constitutionnelle a été réformée quelques semaines à peine après l'adoption de la réforme du Conseil d'État ici commentée, en imposant la représentation d'un tiers de membres de chaque sexe<sup>35</sup>. La répartition homme-femme au sein de l'ensemble du personnel du Conseil d'État mériterait en toute hypothèse d'être mentionnée dans le rapport annuel, qui reste parfaitement muet sur cette question.

<sup>33</sup> Voy. l'article 191bis du Code judiciaire, comme le précise l'exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 31. À noter la formulation légèrement différente de l'article 191bis : la formulation des L.C.C.E. permet d'éviter la situation discriminatoire évoquée lors des débats parlementaires d'une personne qui ne satisfait ni aux 20 ans d'avocature, ni aux 5 ans d'expérience utile, tout en dépassant les 20 ans d'expérience utile (par exemple 19 ans comme avocat et 4 ans comme juriste d'entreprise).

<sup>34</sup> *Doc. parl.*, Chambre, sess. 2013-2014, n° 53-3233/004, pp. 16 et 27-28.

<sup>35</sup> Art. 12 et 38 de la loi spéciale du 4 avril 2014 portant modification de la loi du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, *M.B.*, 15 avril 2014, mais dont l'entrée en vigueur est fixée au jour où la composition de la Cour respectera pour la première fois ce quota. Selon la dernière phrase de l'article 38, « jusqu'à cette date, le Roi nomme un juge du sexe le moins représenté quand les deux nominations précédentes n'ont pas augmenté le nombre de juges de ce sexe ».

La seconde réforme importante en matière de nomination concerne les greffiers, pour lesquels l'article 72 des lois coordonnées prévoit désormais l'organisation d'un concours. La composition du jury de celui-ci – deux conseillers, un auditeur, le greffier en chef et un membre extérieur – comme le rôle réservé à l'Assemblée générale pour fixer les conditions du concours réduisent le rôle de l'Auditorat dans la nomination des greffiers, mais renforcent la qualité du recrutement.

Quelques mesures de pure simplification administrative ont par ailleurs été adoptées, qu'il s'agisse de la réduction des exigences en matière de connaissance de la langue allemande pour les auditeurs (art. 73, § 3, L.C.C.E.) ou du renouvellement automatique des mandats adjoints (présidents de chambre, premiers auditeurs chefs de section, premiers référendaires chefs de section et greffier en chef) pour autant que leur évaluation ne soit pas insuffisante (art. 74/4, § 2, L.C.C.E.).

Une dernière mesure mérite encore un peu d'attention. Elle concerne la pension anticipée des magistrats et du greffier en chef. Si le sujet paraît anecdotique, il n'en est pas moins d'importance pour les personnes concernées par un grave problème de santé, et d'autant plus pertinent que la limite d'âge pour les magistrats et le greffier en chef est fixée à 70 ans, selon l'article 104 L.C.C.E. Selon le même article, le magistrat ou le greffier en chef affecté « d'une infirmité grave et permanente » est mis à la retraite par une décision de l'Assemblée générale du Conseil d'État. La loi du 20 janvier 2014 modifie la procédure qui encadre cette décision, en imposant ou garantissant en particulier l'intervention et le contrôle du Service de santé administratif du SPF Santé publique, tel qu'organisé par la loi du 14 février 1961<sup>36</sup>. La réforme supprime en revanche la possibilité d'une opposition contre la décision prise en l'absence de la personne intéressée par l'Assemblée générale. Cette absence ne pourrait cependant plus concerner le diagnostic médical, dont l'appréciation échappe en première ligne aux seuls collègues ou supérieurs hiérarchiques des personnes concernées, ce qui rend l'absence à l'Assemblée générale moins cruciale. Ce renvoi nouveau à la loi du 14 février 1961 renforce quelque peu l'alignement déjà existant du régime de pension des magistrats du Conseil d'État sur celui du personnel du secteur public<sup>37</sup>. Ce renvoi pose aussi une question

<sup>36</sup> Art. 117, § 2, de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, *M.B.*, 15 février 1961, auquel renvoie le nouvel article 104/2, al. 1<sup>er</sup>, L.C.C.E.

<sup>37</sup> Il participe ainsi au mouvement de « fonctionnarisation » de la magistrature belge, sans pour autant porter atteinte aux principes d'indépendance du pouvoir juridictionnel ou de séparation des pouvoirs : voy. C. const., arrêt n° 67/2013 du 16 mai 2013, considérant B.7.2, et son commentaire fort érudit

pratique nouvelle : le magistrat ou le greffier, en accord avec le Service de santé administratif, pourrait-il revendiquer une mise à la retraite temporaire, comme évoquée à l'article 117 de cette loi, dans l'attente d'une amélioration éventuelle de son état de santé ? Le législateur ne semble pas avoir pensé à cette possibilité, dont sont par ailleurs expressément exclus les membres de l'ordre judiciaire. L'opportunité d'une telle mesure devrait être calculée au cas par cas, en fonction des avantages et inconvénients pratiques et financiers pour l'intéressé, par rapport à ceux d'un congé de maladie de longue durée. Mais dans la mesure où la retraite temporaire pourrait être plus avantageuse pour celui-ci, il ne nous semble pas y avoir de bons motifs juridiques pour en refuser l'application, si l'on interprète souplesment les articles 104 et 104/1 L.C.C.E., qui n'évoquent pas le caractère provisoire ou définitif de la mise à la retraite, à la lumière du renvoi nouveau fait par l'article 104/2 à l'article 117 de la loi du 14 février 1961<sup>38</sup>. Dans le même esprit, les dispositions du même article relatives à la prise de cours de la pension et à ses éventuelles conséquences successorales devraient désormais s'appliquer à toute mise à la retraite pour inaptitude médicale d'un magistrat ou du greffier en chef du Conseil d'État.

L'ensemble de ces mesures qui, prises chacune séparément, peuvent sembler très insignifiantes, n'en simplifient pas moins la charge administrative de la gestion du Conseil d'État, et nous paraissent ainsi, même modestement, répondre à l'objectif poursuivi par le législateur. Seule l'organisation du concours de recrutement des greffiers pourrait être considéré comme un alourdissement administratif, mais qui devrait être compensé par la qualité des nouveaux recrutements, et donc des services rendus par cette importante catégorie du personnel du Conseil d'État.

#### IV. LE CADRE D'EXTENSION

Les articles 122 à 124 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, insérés lors de la réforme de 2006, ont organisé un cadre d'extension temporaire des conseillers, des auditeurs et des greffiers afin de résorber le très important arriéré juridictionnel constaté à cette époque.

par B. NELISSEN, « Het Grondwettelijk Hof en de rechterlijke pensioenwrevel. "Verambtenariseert" onze rechtspraak ? », *NjW*, 24 décembre 2014, n° 313, pp. 914-929.

<sup>38</sup> En revanche, dès lors que les L.C.C.E. ne prévoient rien à cet égard, il nous paraît difficile de faire usage de la possibilité, évoquée par le même article 117, § 3, alinéa 3, de déclarer un magistrat inapte à l'exercice de ses fonctions, mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation.

La réforme du 20 janvier 2014 a entendu maintenir ce cadre temporaire jusqu'au 31 décembre 2015, notamment au regard du maintien d'une forte charge de travail liée à un arriéré toujours existant, à la volonté de réduire encore le délai entre l'introduction d'un recours et l'arrêt<sup>39</sup>, et à l'augmentation liée à la présente réforme du contentieux administratif (spécialement la question de l'indemnité réparatrice), mais aussi pour faire face à l'augmentation constante des demandes d'avis à la section de législation, et en particulier aux nombreuses modifications législatives attendues suite à la Sixième Réforme de l'État<sup>40</sup>. Un parlementaire avait cependant judicieusement fait remarquer que la charge du contentieux devait s'être substantiellement réduite ces dernières années, du fait de la création de multiples juridictions administratives, on y revient dans quelques lignes<sup>41</sup>. Il espérait donc que le cadre d'extension ne soit plus nécessaire.

À l'expiration du délai visé par la loi, soit le 31 décembre 2015, il faut constater que l'actuel gouvernement n'a pas jugé utile de renouveler le cadre d'extension. La conséquence en est prévue par les articles 122 à 124 : l'ensemble des fonctions concernées sont exercées en surnombre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et l'accès aux places vacantes est réservé aux titulaires surnuméraires jusqu'au retour au cadre « ordinaire ». Concrètement, il n'y a plus de recrutement de conseiller, d'auditeurs ou de greffiers à attendre au sein du C.E. avant de nombreux mois, voire années.

Paradoxalement, l'extinction du cadre d'extension semble avoir été décidée sans s'être assuré que les motifs de son existence aient été rencontrés. Selon le rapport annuel 2014-2015, cette extinction a été décidée suite à la concertation entre les chefs de corps et le Ministre de l'Intérieur, pour donner suite aux restrictions budgétaires fédérales, qui devaient également s'appliquer au Conseil d'État<sup>42</sup>. Pour pouvoir être prolongé au-delà de 2015, il faut une proposition commune des chefs de corps<sup>43</sup>, à charge pour le gouvernement de la suivre ou de la refuser. Il sera indispensable d'examiner attentivement le prochain rapport annuel du Conseil d'État sur ce point, qui

<sup>39</sup> Voy. aussi les développements sur ce sujet dans le rapport de la Commission de l'intérieur et des affaires administratives, *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2013-2014, n° 5-2277/3, pp. 37-38.

<sup>40</sup> Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 39.

<sup>41</sup> Rapport de la commission de l'intérieur et des affaires administratives, *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2013-2014, n° 5-2277/3, p. 31.

<sup>42</sup> Conseil d'État, *Rapport d'activité 2014-2015*, p. 69 (disponible sur [www.conseildetat.be](http://www.conseildetat.be) – consulté le 20 avril 2016). Les restrictions budgétaires prévues en matière de frais de personnel sont les suivantes : « diminution de 4 % en 2015 et de 2 % les années suivantes jusqu'en 2019 » (p. 69 et p. 81).

<sup>43</sup> Dont on se demande pourquoi elle n'a pas plutôt été attribuée au collège des chefs de corps nouvellement créé.

devra justifier ou contester l'absence de prolongation du cadre d'extension, et ce malgré toutes les difficultés déjà signalées ci-avant pour mesurer correctement la charge de travail. Si le présent dossier, comme le rapport annuel 2014-2015, montrent que l'accroissement des affaires dû à la réforme du contentieux administratif n'est certes pas aussi important que prévu et que l'arriéré a disparu, l'accent a surtout été mis dès 2014 sur la charge de travail de la section de législation, laquelle n'a, pour sa part, pas encore connu le pic législatif attendu et notamment engendré par la Sixième Réforme de l'État<sup>44</sup>.

La porte ne nous paraît pas fermée pour un nouveau cadre d'extension, si cela s'avérait nécessaire : les articles 122 à 124 n'imposent aucune continuité ou renouvellement qui empêcheraient leur remise en œuvre. Si le besoin s'en fait sentir, il appartient donc aux chefs de corps de le faire savoir au gouvernement fédéral et de suggérer l'usage des cadres d'extension prévus par les lois coordonnées. Ou encore de suggérer d'autres mesures visant à décharger le Conseil d'État, « victime de son succès et de son isolement », comme l'exprimait Patrick Goffaux lors de la réforme de 2006<sup>45</sup>. Il en appelait alors à la création de tribunaux administratifs à compétence générale. Il semble cependant que, aujourd'hui, le législateur fédéral semble surtout attendre des autorités régionales ou communautaires, spécialement francophones<sup>46</sup>, qu'elles limitent l'afflux de recours par la création de juridictions administratives spécialisées, sur le modèle du *Raad voor Vergunningsbetwistingen* ou du *Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen* mis en place par les autorités flamandes<sup>47</sup>. Un tel attentisme fédéral ne nous semble pas juridique-

ment souhaitable, même si l'intervention régionale est sans doute politiquement plus facile à mettre en œuvre : le pouvoir constituant a encore rappelé à l'occasion de la révision de l'article 144 de la Constitution que les communautés et les régions n'ont pas explicitement le pouvoir d'instituer des tribunaux administratifs<sup>48</sup>. Il n'est en outre pas certain que financièrement, la multiplication de juridictions administratives fédérées soit soutenable de la même manière pour chaque entité fédérée<sup>49</sup>, sans parler des particularités, voire des disparités procédurales auxquelles celles-ci donnent lieu, au risque de détricoter le droit du contentieux administratif<sup>50</sup>. Il faut rappeler encore la disparition – systématique à ce jour – du double examen, par l'Auditorat et par le Conseil, dont bénéficient les affaires introduites devant le Conseil d'État<sup>51</sup>. Et sans compter finalement le danger très judicieusement étayé par Anne-Sophie Bouvy d'en voir le Conseil d'État mourir à petit feu<sup>52</sup>. Ces questions se densifient même encore lorsqu'elles sont liées aux mesures à prendre pour renforcer un Conseil d'État qui serait à nouveau surchargé : des juridictions régionales trop asymétriques pourraient entraîner une surcharge pour un seul rôle linguistique, ce qui rendrait politiquement impossible la plupart des mesures, qu'elles soient budgétaires, issues des articles 122 à 124 L.C.C.E. ou plus structurelles.

Parmi d'autres mesures suggérées pour parer à l'accroissement de la charge de travail malgré les restrictions budgétaires, le rapport annuel 2014-2015 semble se faire encore l'écho de la possibilité d'intégrer les services du bureau de coordination à ceux de la section de législation, tant pour valoriser ceux-ci que pour permettre davantage de synergie entre les fonctions assurées par celui-ci et celles de l'Auditorat et du Conseil<sup>53</sup>. L'idée d'intégration semble intéressante, tant sur

<sup>44</sup> Cette augmentation est justifiée par la sollicitation plus fréquente des chambres réunies ou de l'Assemblée générale, qui « permet de construire au fur et à mesure une jurisprudence balisant les contours de la récente répartition des compétences », et constitue à ce titre « un maillon essentiel au maintien de l'équilibre institutionnel de la Belgique » (*Rapport annuel 2014-2015*, pp. 39-40) ; elle est encore justifiée par le transfert de compétences de l'entité fédérale vers trois, quatre voire cinq entités fédérées, par la complexité de la répartition des compétences, et par l'obligation de recourir aux chambres réunies pour les accords de coopération, les décrets conjoints et les traités mixtes (*Ibid.*, pp. 41-42 et p. 62). En 2014-2015, déjà, un conseiller d'État nommé sur la base de l'article 122 des lois coordonnées « a été mis à la disposition de la section de législation, compte tenu du surcroît de travail auquel cette section est confrontée » (*Rapport annuel 2014-2015*, p. 30 ; voy. aussi p. 42).

<sup>45</sup> P. GOFFAUX, « Organisation générale du Conseil d'État et règles de procédure communes », *A.P.T.*, 2006/4, p. 201.

<sup>46</sup> Voy. le projet de juridiction administrative wallonne prévu par la déclaration de politique régionale wallonne 2014-2019, et le commentaire du projet de décret de la précédente législature par T. VANDENPUT, P. DE MAEYER, M. BERTRAND, « Les nouvelles juridictions administratives compétentes en matière d'urbanisme et d'environnement », in Fr. VISEUR et J. PHILIPPART (dir.), *La justice administrative*, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 607-660.

<sup>47</sup> Voy. en ce sens M. JOASSART, « Premier aperçu de la réforme du Conseil d'État », *op. cit.*, p. 52, et les références citées aux notes 8 et 9 ; A.S. BOUVY, « La place des juridictions administratives régionales et communautaires dans la Belgique fédérale », *R.B.D.C.*, 2015/2, pp. 215-264.

<sup>48</sup> Proposition de révision de l'article 144 de la Constitution, *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 5-2242/1, p. 2 ; avis du 17 octobre 2013 de la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet de décret flamand *betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtcollege*, *Stukken*, Parl. fl., 2013-2014, p. 164 ; X. DELGRANGE, N. LAGASSE, « La création de juridictions administratives par les Communautés et les Régions », in H. DUMONT (dir.), *La protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration*, Bruxelles, La Charte, 2007, pp. 487-524.

<sup>49</sup> Nous pensons par exemple à la difficulté budgétaire que pourrait représenter la mise en place d'un Conseil du contentieux de l'enseignement dans la Communauté germanophone qui répondrait à toutes les exigences d'une juridiction administrative de premier ressort.

<sup>50</sup> M. JOASSART, « Premier aperçu de la réforme du Conseil d'État », *op. cit.*, pp. 78-79 ; S. VAN DROOGHENBROECK, « Le procès équitable et le droit communautaire et régional du contentieux administratif : de la difficile articulation du "Qui ?" et du "Quoi ?" », in J. VANPRAET (dir.), *Administratieve rechtcolleges – Juridictions administratives*, Bruxelles, La Charte, 2014, pp. 51-76.

<sup>51</sup> Danger sur lequel l'attention a déjà été attirée (Ph. BOUVIER, « L'auditeur au Conseil d'État à travers les âges », *op. cit.*, pp. 105-106).

<sup>52</sup> A.S. BOUVY, « La place des juridictions administratives régionales et communautaires dans la Belgique fédérale », *op. cit.*, pp. 248-249.

<sup>53</sup> Conseil d'État, *Rapport d'activité 2014-2015*, pp. 79-81.

le plan de la simplification administrative (pour éventuellement réduire à 3 les catégories de personnel prévues par l'article 69 des lois coordonnées) que sur celui de la gestion des ressources humaines (pour un service composé actuellement de 4 magistrats seulement), mais il faudra idéalement la concrétiser par une nouvelle modification des lois coordonnées.

Si le renforcement des missions consultatives et juridictionnelles du Conseil d'État était donc assuré par le prolongement du cadre d'extension décidé par le législateur de 2014, l'extinction de celui-ci depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 ne permet pas de rester aussi optimiste pour l'avenir, en particulier pour une section de législation dont le cadre date déjà d'une trentaine d'années, alors que les demandes d'avis ont en moyenne plus que triplé depuis cette époque et qu'un important accroissement est toujours attendu<sup>54</sup>.

## CONCLUSIONS

Le troisième volet de la réforme ambitionnée par la loi du 20 janvier 2014, relatif à la gestion interne du Conseil d'État, livre donc quelques vraies nouveautés : le collège des chefs de corps, le renforcement, même s'il reste surtout symbo-

lique, de la parité de l'Auditorat avec le Conseil ; le système d'évaluation du personnel enfin entré en vigueur et mis en œuvre ; l'ouverture aux avocats de la fonction de conseiller ; le recrutement des greffiers sur concours ; ou encore l'intervention du Service de Santé administratif pour constater l'inaptitude professionnelle.

Plusieurs des mesures prises, qu'elles soient neuves ou non, n'en demeurent pas moins de réels défis pour l'institution : la prise au sérieux du rapport annuel pourrait s'avérer très chronophage, de même que, et surtout, la mise en œuvre de l'évaluation des magistrats et des greffiers. Plus que tout, sans doute, c'est la gestion de l'extinction du cadre d'extension qu'il va falloir assumer ou contester, dans un contexte où les juridictions administratives fédérées semblent avoir le vent en poupe.

Le bilan de ce volet de la réforme reste donc mitigé. Il est incontestable qu'une grande partie des mesures adoptées devraient aider modestement à améliorer la gestion interne du Conseil d'État et à dégager un peu de temps pour le traitement des affaires, tant au contentieux qu'en section de législation. Mais il faut espérer que l'extinction du cadre d'extension et les restrictions budgétaires subies par le Conseil d'État ne viennent pas réduire à néant les quelques simplifications et avancées qui ont pu être grappillées lors de la présente réforme.

<sup>54</sup> *Ibid.*, pp. 42-43.

