

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Préface</b> .....	5
----------------------	---

<b>Introduction générale</b> .....	7
------------------------------------	---

1. Généralités .....	7
2. L'objet du cours.....	8

## I. Les principes

<b>I.1. Les fondements constitutionnels</b> .....	13
---	----

3. Absence de fondement systématique .....	13
--	----

<b>I.2. Le principe de légalité et les sources formelles du droit</b> .....	15
---	----

<b>I.2.1. Les principes</b> .....	15
-----------------------------------	----

4. Le principe de légalité.....	15
---------------------------------	----

5. La notion de hiérarchie des sources formelles en droit positif belge.....	16
---	----

<b>I.2.2. Les sources formelles en droit belge</b> .....	17
--	----

6. Les dispositions directement applicables du droit international conventionnel et du droit européen .....	17
--	----

7. La Constitution .....	19
--------------------------	----

8. Les normes législatives.....	21
---------------------------------	----

9. Les normes réglementaires.....	31
-----------------------------------	----

<b>I.3. La compétence : attribution, délégation et éclatement</b> .....	34
---	----

10. Le principe d'attribution des compétences.....	34
--	----

11. L'attribution de compétence et la délégation de pouvoir ou de signature .....	35
--	----

12. L'attribution de compétence .....	35
---------------------------------------	----

13. Délégation de pouvoir (ou de compétence).....	37
---	----

14. La délégation de signature.....	39
-------------------------------------	----

15. L'éclatement des compétences .....	40
--	----

## Les actes juridiques de l'administration

- 16. Les actes juridiques et les actes matériels.....43
- 17. La théorie du choix de la voie contractuelle .....44

### 2. Les actes et procédés unilatéraux

#### 2.1. L'acte unilatéral.....45

- 18. Définition.....45
- 19. L'acte réglementaire : notion, modalités d'exercice, portée et effets.....46
- 20. L'acte individuel : notion, modalités d'exercice, portée et effets.....48
- 21. Les conditions de validité : légalité externe et légalité interne.....49
- 22. La compétence.....50
- 23. Le respect des formes et conditions de procédure.....50
- 24. Les conditions de validité interne : l'objet, les motifs de fait et de droit, le but .....52
- 25. L'entrée en vigueur des actes unilatéraux.....53
- 26. Les deux voies d'action traditionnelles sur l'acte pour le passé et pour l'avenir.....53
- 27. L'abrogation.....53
- 28. Le retrait des actes administratifs.....55
- 29. Autres motifs de disparition de l'acte .....60

#### 2.2. La réquisition .....60

- 30. Définition.....60

#### 2.3. La sanction administrative .....61

- 31. Définition.....61
- 32. Caractéristiques générales .....61

### 3. Les contrats

#### 3.1. Catégories et régime juridique.....63

- 33. Généralités : catégorie et régime juridique (droit applicable et tribunaux compétents).....63
- 34. Le contrôle juridictionnel des contrats publics .....63
- 35. Les contrats de droit commun .....67
- 36. Les marchés et les concessions .....67
- 37. Les « autres contrats » .....69

<b>3.2. Les marchés publics</b> .....	70
38. Introduction .....	70
39. Raison d'être du droit des marchés publics .....	71
40. Évolution historique .....	71
41. Présentation générale de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (ci-après « la loi de 2016 ») .....	74
42. Plan de la loi de 2016 .....	75
43. Principales innovations de la loi de 2016 .....	75
44. Présentation détaillée de la réglementation .....	77
45. La personne qui commande .....	77
46. La personne qui exécute la prestation objet du contrat .....	78
47. L'exception de coopération horizontale non institutionnalisée (ou coopération public-public) .....	79
48. L'exception in house .....	79
49. Les secteurs .....	81
<b>3.2.1. La passation des marchés publics : généralités</b> .....	82
50. Présentation .....	82
51. Forfait .....	83
52. Procédures ordinaires, procédures exceptionnelles ou spécifiques .....	84
53. Vue schématique des différentes procédures de passation .....	86
54. Les procédures ouvertes et restreintes : la publicité en un temps et la publicité en deux temps .....	87
55. Le choix entre les procédures ouvertes et les procédures restreintes doit-il faire l'objet d'une décision motivée formellement ? .....	87
56. La portée de la sélection qualitative en procédure ouverte et en procédure restreinte .....	88
57. Les critères d'attribution du marché .....	89
<b>3.2.2. Les procédures ordinaires : ouvertes ou restreintes</b> .....	91
<b>3.2.3. Des autres procédures</b> .....	93
<b>3.2.3.1. Dialogue compétitif et procédure concurrentielle avec négociation :         de nombreux points communs</b> .....	93
58. Définitions .....	93
59. Procédure concurrentielle avec négociation et dialogue compétitif dans les secteurs classiques : des hypothèses communes d'application .....	95
60. Procédure concurrentielle avec négociation et dialogue compétitif dans les secteurs classiques : différences .....	98
61. Déroulement de la procédure concurrentielle avec négociation .....	99

62.	Déroulement du dialogue compétitif .....	101
63.	Le dialogue compétitif dans les secteurs spéciaux : une procédure ordinaire.....	105
3.2.3.2.	<i>Autres procédures impliquant un processus de négociation.....</i>	105
64.	Procédure négociée directe avec publication préalable : une particularité belge dans les secteurs classiques .....	105
65.	Le partenariat d'innovation : une nouvelle procédure .....	106
66.	Procédure ordinaire dans les secteurs spéciaux : la procédure négociée avec mise en concurrence préalable .....	108
67.	La procédure négociée directe avec mise en concurrence préalable .....	109
68.	Conseils méthodologiques communs à toutes les procédures impliquant un processus de négociations (en ce compris les procédures sans publicité).....	110
3.2.3.3.	<i>Les procédures sans publicité.....</i>	114
69.	La procédure négociée sans publication préalable ou sans mise en concurrence préalable : procédure exceptionnelle .....	114
70.	La procédure négociée sans publication ou mise en concurrence préalable : modalités procédurales .....	116
3.2.3.3.1.	Les hypothèses spécifiques de procédures négociées sans publication ou sans mise en concurrence préalables .....	118
71.	Pour les secteurs classiques : absence d'offre régulière ou remise de prix inacceptables dans le cadre de marchés de travaux, de fournitures et de services.....	118
72.	Pour les secteurs spéciaux, les achats d'opportunité pour les fournitures .....	120
3.2.3.3.2.	Les hypothèses communes de procédure négociée sans publication ou mise en concurrence préalables .....	121
73.	Les travaux, fournitures et services, lorsque la dépense à approuver ne dépasse pas un montant déterminé .....	121
74.	Les marchés de travaux, de fournitures et de services, en cas d'urgence impérieuse.....	122
75.	Travaux, fournitures et services pour lesquels aucune offre appropriée n'a été introduite.....	123
76.	Travaux, fournitures et services qui ne peuvent, en raison de leurs spécificités techniques, artistiques ou tenant à la protection des droits d'exclusivité, être confiés qu'à un entrepreneur, fournisseur ou prestataire de services déterminé .....	125
77.	Les nouveaux travaux et services similaires.....	127

78.	Les marchés de recherche, expérimentation, étude ou développement .....	128
79.	Les fournitures complémentaires.....	129
80.	Achat de fournitures en bourse ou dans le cadre d'une cessation d'activité .....	129
81.	Le concours de projets.....	130
82.	Marchés de travaux, de fournitures et de services passés sur la base d'un accord-cadre.....	131
<b>3.2.4.</b>	<b>Les règles régissant l'exécution des marchés publics.....</b>	<b>133</b>
83.	Présentation.....	133
84.	L'article 1134 du Code civil et la nature contractuelle du lien.....	133
85.	Le droit spécial .....	134
<b>3.2.4.1.</b>	<i>Le pouvoir de modification unilatérale.....</i>	<i>134</i>
86.	La jurisprudence européenne.....	135
87.	Les directives de 2014.....	135
88.	Modifications permises en fonction de leur valeur .....	136
89.	Modifications permises en fonction de leur caractère substantiel.....	136
90.	Travaux, services ou fournitures supplémentaires .....	137
91.	Modification rendue nécessaire par des circonstances imprévisibles .....	137
92.	Les modifications prévues lors du marché initial.....	137
93.	Modification par changement de cocontractant .....	138
<b>3.2.4.2.</b>	<i>Le pouvoir de résiliation unilatérale .....</i>	<i>138</i>
94.	Principe.....	138
95.	Droit européen .....	139
<b>3.2.4.3.</b>	<i>Actions judiciaires – délais.....</i>	<i>139</i>
96.	Principe.....	139
97.	Nuance.....	139

## Les fonctions de l'administration

### 4. La police administrative

<b>4.1.</b>	<b>Définition et régime juridique.....</b>	<b>143</b>
98.	Définition.....	143
99.	Lien nécessaire avec l'ordre public .....	143
100.	La nécessaire source dans une base légale.....	144

101.	Propension à porter atteinte aux libertés et droits individuels .....	145
102.	Le principe de proportionnalité.....	149
103.	Nature préventive de la police administrative .....	150
104.	Droits et obligations de l'autorité administrative investie du pouvoir de police administrative .....	151
105.	Les modes d'action du pouvoir de police administrative.....	152
106.	Inaccessibilité, inaliénabilité et caractère hors commerce du pouvoir de police administrative .....	155
<b>4.2.</b>	<b>Les polices administratives générales et les polices administratives spéciales .....</b>	<b>156</b>
107.	La police administrative générale.....	156
108.	Caractéristiques d'une police administrative générale .....	157
109.	Les polices administratives spéciales.....	160
110.	Caractéristiques des polices administratives spéciales .....	160
<b>4.3.</b>	<b>Les concours de polices administratives .....</b>	<b>162</b>
111.	Définition et position du problème .....	162
<b>4.3.1.</b>	<b>Concours de polices générales.....</b>	<b>162</b>
112.	Respect de la hiérarchie des normes.....	162
<b>4.3.2.</b>	<b>Concours de polices spéciales .....</b>	<b>163</b>
113.	Principes jurisprudentiels d'indépendance et de cumul des polices.....	163
114.	Première exception aux principes d'indépendance et de cumul : la hiérarchie des normes.....	166
115.	Deuxième exception aux principes d'indépendance et de cumul : l'articulation prévue par un texte.....	168
116.	Tempérament : la nécessaire prise en compte d'actes et normes relevant d'autres polices.....	169
<b>4.3.3.</b>	<b>Concours de polices générale et spéciale .....</b>	<b>170</b>
117.	Exclusion de la police générale par la police spéciale.....	170
118.	Indépendance et cumul des polices administratives générale et spéciale.....	173

## 5. Le service public

119.	Introduction.....	174
<b>5.1.</b>	<b>Le service public : définition et régime juridique .....</b>	<b>175</b>
<b>5.1.1.</b>	<b>Définition.....</b>	<b>175</b>
120.	Définition.....	175

121.	Critères et indices : généralités .....	175
122.	Premier indice : la création de l'organisme par les pouvoirs publics .....	176
123.	Second indice : la haute direction des gouvernants.....	178
124.	Troisième indice : le régime juridique spécial .....	179
125.	Les éléments à rejeter .....	179
<b>5.1.2.</b>	<b>Le régime juridique du service public organique.....</b>	<b>180</b>
126.	Présentation.....	180
127.	Le régime de droit administratif (ou régime spécial) .....	181
128.	L'autonomie technique : souplesse pour les entreprises publiques à caractère industriel, commercial ou financier.....	184
129.	Les lois du service public : régime juridique spécial minimum .....	186
130.	La place des lois du service public dans la hiérarchie des sources formelles du droit .....	186
131.	La loi de l'égalité des usagers : précisions et applications.....	188
132.	La loi de la continuité et de régularité : précisions et applications.....	189
133.	La loi du changement ou d'adaptabilité (ou principe de mutabilité) : précisions et applications .....	191
<b>5.2.</b>	<b>Des modes de gestion.....</b>	<b>192</b>
<b>5.2.1.</b>	<b>Centralisation, décentralisation .....</b>	<b>192</b>
134.	La centralisation administrative : définition et caractéristiques .....	192
135.	La décentralisation administrative : définition et caractéristiques.....	192
<b>5.2.2.</b>	<b>La tutelle administrative.....</b>	<b>193</b>
136.	La tutelle : définition .....	193
137.	Un ensemble de pouvoirs limités .....	193
138.	Des pouvoirs accordés par une loi, un décret ou une ordonnance, ou en vertu de ces mêmes normes .....	194
139.	Les modalités de l'octroi d'un pouvoir de tutelle .....	196
140.	Le pouvoir de tutelle est accordé à des autorités administratives qui représentent l'Autorité fédérale, la Communauté ou la Région.....	198
141.	En principe, la tutelle a pour fin le respect du droit et la sauvegarde de l'intérêt général .....	199
142.	Protection contre l'inertie préjudiciable, les excès, les empiètements des agents ou des organismes décentralisés....	200
143.	Les différents procédés de tutelle et leurs caractéristiques : généralités.....	200

144.	La tutelle spéciale et la tutelle générale .....	201
145.	La tutelle préalable ( <i>a priori</i> ) et la tutelle <i>a posteriori</i> .....	201
146.	La tutelle facultative et la tutelle obligatoire .....	202
147.	La tutelle vise tantôt le contrôle de la légalité et de l'intérêt général, tantôt le seul contrôle de la légalité .....	204
148.	Exemple de tutelle d'avis .....	204
149.	Exemple de tutelle d'approbation .....	205
150.	Tutelle d'autorisation .....	206
151.	Tutelles de suspension et d'annulation .....	206
152.	Tutelles de substitution d'action et de décision .....	206
153.	Étude d'un procédé non qualifié .....	208
<b>5.2.3.</b>	<b>La décentralisation territoriale et par service .....</b>	<b>209</b>
154.	La décentralisation territoriale .....	209
155.	La décentralisation par service .....	210
156.	La déconcentration .....	211
157.	La déconcentration externe et la déconcentration interne .....	212
158.	Comment déconcentrer un pouvoir de décision ? .....	212
159.	La délégation de pouvoir .....	212
<b>5.2.4.</b>	<b>La gestion privée du service public .....</b>	<b>214</b>
160.	Introduction .....	214
<b>5.2.4.1.</b>	<b><i>Critères de la gestion privée</i> .....</b>	<b>215</b>
161.	Les critères de la gestion privée des services publics .....	215
162.	L'activité doit avoir été érigée en service public par les gouvernants .....	215
163.	Comment savoir si l'on est en présence ou non d'une telle activité ? .....	215
164.	Quel est le contenu de ces prestations positives ? .....	216
165.	Qui peut ériger une activité en service public ? .....	217
166.	L'organisme doit conserver son caractère privé nonobstant le fait qu'il assure la gestion d'un service public .....	217
<b>5.2.4.2.</b>	<b><i>Des modes de gestion des services publics fonctionnels :</i></b> <b><i>concession et agrément</i> .....</b>	<b>217</b>
167.	Présentation des techniques juridiques .....	217
168.	La concession de service public ou de travaux publics : définition et caractéristiques .....	218
169.	La « nature » juridique de la concession en droit belge .....	219
170.	Un contrat administratif .....	219
171.	La concession est accordée en vertu de la loi .....	219
172.	La concession a pour objet l'exploitation d'un service public .....	220
173.	La concession est en principe accordée à une personne privée .....	221

174.	Application d'une obligation de transparence déduite du principe d'égalité de traitement.....	222
175.	L'agrément ou l'autorisation administrative préalable à l'exercice d'une activité de service public .....	222
5.2.4.3.	<i>Le régime juridique de l'exploitant et de l'activité</i> .....	223
176.	Présentation.....	223
177.	Le régime juridique de l'organisme exploitant : principe .....	223
178.	Le régime juridique de l'activité : en principe, le service public .....	225
179.	Le régime administratif de la gestion privée de service public.....	227
180.	La nature juridique des actes posés par l'organisme privé chargé d'une mission de service public.....	229
<b>5.3.</b>	<b>Le droit européen et les services publics</b> .....	231
181.	Présentation.....	231
<b>5.3.1.</b>	<b>Les notions d'entreprise publique et de service d'intérêt économique général</b> .....	233
182.	La notion d'entreprise publique.....	233
183.	Les services d'intérêt économique général.....	234
<b>5.3.2.</b>	<b>Les aides d'État et le financement des SIEG</b> .....	236
184.	Présentation.....	236
185.	La notion .....	237
186.	Nuances.....	239
187.	Politiques publiques et aides d'État.....	241
188.	Financement des services d'intérêt économique général et aides d'État .....	247
<b>5.3.3.</b>	<b>Les politiques de libéralisation ou les nouveaux modes de régulation des activités d'intérêt général</b> .....	253
189.	Présentation.....	253
190.	« Réguler » des activités libéralisées .....	254
191.	Entre concurrence et intérêt général.....	255
192.	Une concurrence flexible ou plurielle.....	257
193.	Interventionnisme renouvelé dans ses fondements et finalités.....	257
194.	Le principe de séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation.....	258
195.	Les interventions publiques sur le marché : organisation de l'entrée et accès aux ressources rares .....	259
196.	Les interventions en vue d'assurer le « bon » fonctionnement de la concurrence.....	261

<b>5.3.4. L'émergence du concept de service universel</b>	
<b>    dans le droit dérivé.....</b>	263
<b>197.</b> Un déplacement du débat sur les techniques de financement.....	263
<b>198.</b> Une traduction différenciée selon les secteurs d'activité.....	264
<b>199.</b> Le principe et les exceptions en matière de financement : présentation générale.....	265
<b>200.</b> Une question délicate : l'identité du prestataire du service universel ou des services d'intérêt économique général .....	268

## Les moyens de l'administration

### 6. La fonction publique

<b>201.</b> Des ressources humaines .....	273
<b>6.1. La relation individuelle de travail .....</b>	273
<b>202.</b> Définition de la fonction publique .....	273
<b>203.</b> Systèmes de fonction publique et nature de la relation de travail : présentation .....	274
<b>204.</b> Les deux thèses en présence : enjeux au regard du fonctionnement du service public .....	277
<b>205.</b> Nuances de l'opposition entre les deux thèses.....	279
<b>206.</b> Constat originel quant à l'état du droit positif belge : mixité et absence de texte général imposant ou favorisant une thèse .....	279
<b>207.</b> Premier facteur limitant le choix entre les deux thèses : l'intervention jurisprudentielle consacrant la primauté de la thèse statutaire .....	279
<b>208.</b> Deuxième facteur limitant la liberté de choix de l'employeur public : les interventions législatives – Présentation.....	283
<b>209.</b> Les interventions législatives imposant la relation statutaire ou la relation contractuelle : hypothèses d'un encadrement précis .....	284
<b>210.</b> Les interventions législatives partielles .....	291
<b>211.</b> L'absence d'intervention législative : les rares hypothèses de choix.....	293
<b>212.</b> Détermination concrète de la nature de la relation de travail au regard des principes ainsi dégagés .....	293

213.	Détermination des règles applicables aux agents statutaires en l'absence de statut particulier ou en cas de statut incomplet.....	295
<b>6.2.</b>	<b>Les relations collectives de travail.....</b>	<b>297</b>
214.	Présentation : historique et points de rencontre avec le secteur privé.....	297
215.	Spécificités liées à l'application des relations collectives dans le droit de la fonction publique.....	298
216.	Les relations collectives dans le secteur privé : aperçu.....	299
217.	Compétence pour régler les relations collectives dans le secteur public.....	301
218.	Les relations collectives dans la fonction publique : aperçu.....	302
219.	Les acteurs : les organisations représentatives.....	305
220.	Les acteurs : les délégués syndicaux.....	305
221.	Les acteurs : les conciliateurs sociaux.....	306
222.	Les matières soumises à l'intervention syndicale et les conditions de son application.....	307
223.	La négociation.....	307
224.	La concertation.....	308
225.	Les conflits collectifs.....	308
<b>6.3.</b>	<b>Les statuts administratifs et pécuniaires.....</b>	<b>310</b>
<b>6.3.1.</b>	<b>La hiérarchie des normes et les compétences.....</b>	<b>310</b>
226.	Rappel.....	310
<b>6.3.2.</b>	<b>Le statut des agents des entités fédérées : problématique particulière de répartition des compétences.....</b>	<b>312</b>
227.	Présentation historique.....	312
228.	Les arrêtés royaux de pouvoirs généraux (A.R.P.G.) : difficultés d'élaboration et complexité de leur nature.....	314
229.	L'A.R.P.G. : une habilitation relativement imprécise, ambivalente et complexe.....	318
230.	L'A.R.P.G. : champ d'application.....	320
231.	Limites de l'A.R.P.G.....	321
232.	Remise en cause de l'utilité de l'A.R.P.G.....	321
233.	Sixième réforme de l'État.....	322
<b>6.3.3.</b>	<b>Les principaux éléments d'un statut.....</b>	<b>323</b>
234.	Présentation.....	323

<b>6.3.4. Entrée en fonction : recrutements</b>	
<b>et sélections statutaires</b> .....	324
<b>235.</b> Sélection et recrutement des agents :	
les conditions générales.....	324
<b>236.</b> Cas particulier de la condition de nationalité.....	325
<b>237.</b> Recrutement et sélection statutaires : procédures .....	328
<b>238.</b> Fonctions soumises à des conditions de recrutement	
spécifiques : les top managers.....	328
<b>239.</b> Carrière après entrée en fonction.....	329
<b>6.3.5. Les obligations fonctionnelles</b> .....	329
<b>240.</b> Agents de l'État.....	329
<b>6.3.6. Le régime disciplinaire</b> .....	330
<b>241.</b> La nature du régime disciplinaire .....	330
<b>242.</b> Le régime juridique de la répression disciplinaire .....	334
<b>243.</b> La faute disciplinaire.....	335
<b>244.</b> La peine disciplinaire.....	335
<b>245.</b> Le rapport de proportionnalité entre faute et sanction.....	335
<b>246.</b> La procédure disciplinaire.....	336

## 7. Les biens

<b>247.</b> Présentation.....	342
<b>7.1. Le régime de la domanialité</b> .....	343
<b>248.</b> Le droit civil des biens .....	343
<b>7.1.1. Le régime des biens de l'administration</b> .....	346
<b>249.</b> Le domaine national .....	346
<b>250.</b> Au cœur de la notion de domaine : le droit de propriété .....	348
<b>251.</b> Le domaine et le fédéralisme belge.....	350
<b>7.1.2. Le domaine privé</b> .....	351
<b>252.</b> Principe.....	351
<b>253.</b> Le régime juridique.....	351
<b>254.</b> Le régime juridique – Gestion et aliénabilité .....	352
<b>255.</b> Le régime juridique – Prescriptibilité et saisissabilité.....	354
<b>7.1.3. Le domaine public</b> .....	356
<b>256.</b> Le domaine public suppose d'abord un droit réel des pouvoirs	
publics sur leurs biens.....	356
<b>257.</b> Le premier critère constitutif : l'usage de tous.....	357
<b>258.</b> Le premier critère constitutif alternatif : le service public .....	359
<b>259.</b> L'autre critère constitutif : l'affectation.....	361
<b>260.</b> La sortie d'un bien du domaine public : la désaffectation .....	362

261.	La liste exemplative de biens du domaine public .....	362
262.	Le régime juridique.....	363
263.	Les utilisations collectives et privatives .....	363
264.	Les mécanismes d'utilisation privative traditionnels : les autorisations et les concessions domaniales.....	364
265.	Les autorisations domaniales : le permis de stationnement et la permission de voirie.....	365
266.	Les autorisations domaniales : régime juridique.....	366
267.	Les concessions domaniales .....	366
268.	La constitution de droits réels et personnels sur le domaine public .....	367
<b>7.2.</b>	<b>L'expropriation pour cause d'utilité publique .....</b>	<b>368</b>
269.	Présentation.....	368
<b>7.2.1.</b>	<b>Définition.....</b>	<b>371</b>
270.	Expropriation et restrictions à l'exercice du droit de propriété .....	371
271.	Les garanties fondées sur l'article 16 de la Constitution.....	372
272.	Les lois sur l'expropriation : lois déterminant les compétences et la procédure.....	373
273.	Les lois et décrets déterminant les cas d'expropriation.....	374
<b>7.2.2.</b>	<b>La répartition du pouvoir de décider l'expropriation dans la Belgique fédérale .....</b>	<b>376</b>
274.	Présentation.....	376
275.	Les dispositions des lois de réformes institutionnelles.....	376
<b>7.2.3.</b>	<b>Le contrôle juridictionnel de l'utilité publique justificative de l'expropriation.....</b>	<b>378</b>
276.	Principe : le contrôle de la légalité interne par les juridictions judiciaires et le Conseil d'État.....	378
277.	Le contrôle de l'exactitude matérielle des faits et de leur qualification juridique, contrôle de la légalité du but....	378
278.	Contrôle de l'appréciation des faits : les appréciations déraisonnables et l'erreur manifeste d'appréciation.....	379
<b>7.2.4.</b>	<b>La chose et son contraire : expropriation forcée et cession amiable.....</b>	<b>381</b>
279.	L'enlèvement forcé <i>versus</i> cession amiable.....	381
280.	Les avantages de la cession amiable .....	381
281.	Le régime juridique de la cession amiable .....	382
<b>7.2.5.</b>	<b>Rôle des comités d'acquisition .....</b>	<b>383</b>
282.	Activité et fonctionnement.....	383

<b>7.2.6. La procédure ordinaire d'expropriation pour cause d'utilité publique</b>	384
<b>283.</b> Présentation générale	384
<b>284.</b> La phase administrative	386
<b>285.</b> La phase judiciaire	386
<b>286.</b> Le jugement déclaratif	386
<b>287.</b> Le jugement fixant l'indemnité	387
<b>288.</b> L'envoi en possession	388
<b>7.2.7. La procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique</b>	389
<b>289.</b> Présentation générale	389
<b>290.</b> La phase administrative	389
<b>291.</b> La phase judiciaire	393
<b>292.</b> Le jugement déclaratif et la fixation de l'indemnité provisionnelle	393
<b>293.</b> La différence de traitement entre l'expropriant et l'exproprié quant aux voies de recours – Sa conformité aux articles 10 et 11 de la Constitution	398
<b>294.</b> L'entrée en possession	399
<b>295.</b> L'évaluation raisonnée et la fixation des indemnités provisoires	402
<b>296.</b> L'éventuelle action en révision	403
<b>7.2.8. L'indemnité d'expropriation</b>	408
<b>297.</b> L'indemnité correspond à la réparation d'un dommage	408
<b>298.</b> Les éléments constitutifs du dommage	409
<b>299.</b> La détermination du montant de l'indemnité	410
<b>300.</b> Solution particulière en cas d'expropriations successives	410
<b>301.</b> Solution particulière en cas d'expropriation décrétée en vue de la réalisation d'un plan d'aménagement	411
<b>302.</b> Les éléments de l'indemnité	413
<b>303.</b> Premier élément : la valeur vénale	413
<b>304.</b> Deuxième élément : la valeur de convenance	414
<b>305.</b> Troisième élément : la valeur d'affection	415
<b>306.</b> Quatrième élément : l'indemnité de remplacement	415
<b>307.</b> Les intérêts d'attente	416
<b>308.</b> Les intérêts judiciaires	416
<b>309.</b> Les frais de défense	416
<b>310.</b> La réformation du montant de l'indemnité et la restitution des « fruits civils »	426
<b>7.2.9. La rétrocession</b>	427
<b>311.</b> Le fondement	427

<b>7.3. Les servitudes légales d'utilité publique</b> .....	428
<b>312.</b> Généralités .....	428
<b>313.</b> Quelques servitudes légales d'utilité publique particulières .....	430
<b>314.</b> Le respect des biens et l'indemnisation des atteintes aux biens .....	431
<b>315.</b> Le principe d'égalité devant les charges publiques.....	436
<b>7.4. La voirie publique</b> .....	439
<b>316.</b> Définition.....	439
<b>317.</b> Le domaine public et la voirie publique.....	440
<b>318.</b> Le gestionnaire de la voirie, les autorités de police et la répartition des compétences .....	441
<b>319.</b> La responsabilité des pouvoirs publics en matière de voirie.....	444
<b>320.</b> Les aiances de voirie et les charges de voisinage .....	445
<b>321.</b> Le classement et les régimes juridiques particuliers.....	445

## Les limites et le contrôle de l'administration

### 8. La responsabilité des pouvoirs publics

<b>322.</b> Présentation.....	451
<b>8.1. La responsabilité de l'administration publique et de ses agents</b> .....	451
<b>323.</b> Introduction .....	451
<b>8.1.1. Le régime construit au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles</b> .....	453
<b>324.</b> Les distinctions entre actes de gestion et actes de souveraineté et entre organes et préposés .....	453
<b>325.</b> L'arrêt <i>La Flandria</i> du 5 novembre 1920.....	454
<b>326.</b> Conséquence de l'arrêt <i>La Flandria</i> sur la question de la responsabilité des pouvoirs publics du fait de leurs agents.....	455
<b>327.</b> Conséquence de la distinction entre organes et préposés quant à la question de la responsabilité des pouvoirs publics du fait de leurs agents .....	456
<b>328.</b> Conséquences sur la responsabilité des agents .....	457
<b>329.</b> Inconvénients de la distinction entre organes et préposés.....	458
<b>330.</b> Autre source de difficulté .....	459

<b>8.1.2. L'instauration de régimes spécifiques de responsabilité propres à certains secteurs</b> .....	460
<b>331.</b> La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 20 mai 1994 relative aux statuts du personnel militaire et la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité .....	460
<b>332.</b> La situation des bourgmestres et échevins .....	463
<b>8.1.3. L'intervention de la Cour constitutionnelle</b> .....	465
<b>333.</b> Observations liminaires.....	465
<b>334.</b> L'arrêt n° 77/96 du 18 décembre 1996 .....	465
<b>335.</b> L'arrêt n° 20/99 du 17 février 1999 .....	467
<b>336.</b> L'arrêt n° 19/2000 du 9 février 2000 .....	468
<b>337.</b> L'arrêt n° 29/2000 du 21 mars 2000.....	468
<b>8.1.4. La loi du 10 février 2003</b> .....	469
<b>338.</b> Objet .....	469
<b>339.</b> Champ d'application.....	470
<b>340.</b> Immunité de responsabilité civile.....	473
<b>341.</b> Responsabilité de la personne publique du fait des membres de son personnel.....	473
<b>342.</b> Aspects procéduraux.....	474
<b>8.1.5. La loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile</b> .....	476
<b>343.</b> Objet.....	476
<b>344.</b> Champ d'application.....	476
<b>345.</b> Immunité de responsabilité.....	476
<b>346.</b> Responsabilité de la personne morale publique du fait des membres de son personnel .....	476
<b>347.</b> Aspects procéduraux.....	477
<b>8.2. La responsabilité des pouvoirs publics dans ses trois fonctions : administrative, juridictionnelle et législative</b> .....	477
<b>348.</b> Introduction : rappel .....	477
<b>349.</b> Quelques principes généraux de la responsabilité civile en droit belge .....	480
<b>350.</b> Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction administrative – Précisions relatives au préjudice allégué .....	482
<b>351.</b> Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction administrative – Précisions relatives à la faute .....	483
<b>352.</b> Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction administrative – Toute illégalité est-elle une faute civile ?.....	485
<b>353.</b> Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction administrative – Erreur invincible et autres causes de justification.....	488
<b>354.</b> Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction administrative – Réparation en nature ou par équivalent.....	492

<b>355.</b>	Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction juridictionnelle – La reconnaissance de principe.....	492
<b>356.</b>	Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction juridictionnelle – Les conditions de mise en œuvre.....	494
<b>357.</b>	Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction législative – Reconnaissance du principe.....	502
<b>358.</b>	Responsabilité des pouvoirs publics dans la fonction législative – Application .....	508

## **9. Le contrôle de l'administration**

<b>9.1. La prévention.....</b>		511
<b>359.</b>	Définition du contentieux.....	511
<b>360.</b>	L'explosion du contentieux et le souci de la prévention .....	511
<b>361.</b>	Premier moyen : la transparence administrative et l'accès aux documents administratifs .....	512
<b>362.</b>	Deuxième moyen : la participation.....	514
<b>363.</b>	Troisième moyen : la motivation formelle.....	515
<b>364.</b>	Quatrième moyen : le caractère contradictoire de la procédure d'élaboration de l'acte administratif ?.....	516
<b>365.</b>	Extinction des contestations : l'arbitrage.....	516
<b>366.</b>	Extinction des contestations : la conciliation.....	517
<b>367.</b>	Extinction des contestations : la transaction .....	517
<b>368.</b>	Médiation.....	517
<b>9.2. Les recours à l'administrateur actif .....</b>		518
<b>369.</b>	Présentation.....	518
<b>9.2.1. Les recours administratifs non prévus par un texte .....</b>		518
<b>370.</b>	Droit de pétition.....	518
<b>371.</b>	Conditions de recevabilité ?.....	518
<b>372.</b>	Les moyens et la procédure .....	519
<b>373.</b>	Les pouvoirs de l'autorité saisie.....	519
<b>374.</b>	Absence d'effet suspensif.....	519
<b>9.2.2. Les recours administratifs prévus par un texte.....</b>		520
<b>375.</b>	Présentation.....	520
<b>376.</b>	Relations avec le recours apporté devant le Conseil d'État.....	520
<b>9.3. Les recours portés devant les juridictions.....</b>		520
<b>377.</b>	Présentation générale .....	520
<b>378.</b>	Définition du contentieux administratif .....	522

<b>9.3.1. Les principes constitutionnels de l'organisation du contentieux administratif</b> .....	522
<b>379.</b> La liberté de contester les actes des fonctionnaires .....	522
<b>380.</b> Les articles 144, 145 et 146 de la Constitution : les droits civils, politiques et les juridictions créées en vertu de la loi .....	522
<b>381.</b> Les conflits d'attribution : article 158 de la Constitution .....	525
<b>382.</b> L'exception ou le moyen incident d'illégalité devant toute juridiction : l'article 159 de la Constitution .....	527
<b>383.</b> La constitutionnalisation du Conseil d'État et des juridictions administratives en 1993 .....	529
<b>384.</b> La compétence des entités fédérées pour créer des juridictions administratives.....	529
<b>9.3.2. Application des principes</b> .....	531
<b>385.</b> Des contentieux judiciaires portant sur des droits civils .....	531
<b>386.</b> Le contentieux relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique .....	531
<b>387.</b> Les contrats de travail dans la fonction publique et la sécurité sociale.....	532
<b>388.</b> Le contentieux fiscal .....	532
<b>389.</b> De la régularité de certains actes administratifs par les juridictions ordinaires .....	533
<b>390.</b> Des juridictions administratives générales et spéciales.....	533
<b>9.3.3. L'acte juridictionnel</b> .....	534
<b>391.</b> Les avantages de l'intervention d'un juge.....	534
<b>392.</b> L'identification problématique d'une juridiction .....	534
<b>393.</b> Les caractéristiques de l'acte juridictionnel .....	535

## 10. Le Conseil d'État

<b>10.1. Généralités</b> .....	536
<b>394.</b> Présentation générale du Conseil d'État .....	536
<b>10.1.1. La section de législation</b> .....	538
<b>395.</b> Généralités .....	538
<b>10.1.2. La section du contentieux administratif</b> .....	539
<b>10.1.2.1. Le contentieux en réparation du dommage exceptionnel</b> .....	539
<b>396.</b> Présentation.....	539
<b>10.1.2.1.1. Les trois conditions de compétence</b> .....	539
<b>397.</b> Première condition de compétence : la demande formulée au titre de l'équité .....	539

398.	Seconde condition de compétence : la compétence résiduelle du Conseil d'État .....	539
399.	Troisième condition de compétence : la notion d'autorité administrative.....	540
10.1.2.1.2.	La condition de recevabilité.....	541
400.	La condition de délai pour porter l'action devant le Conseil d'État.....	541
401.	Épuisement des voies de recours propres à faire rapporter, modifier ou annuler la mesure dommageable .....	541
10.1.2.1.3.	Le fond du litige : le dommage exceptionnel.....	542
402.	La réparation en équité .....	542
10.1.2.2.	<i>Le contentieux de pleine juridiction</i> .....	543
403.	Présentation.....	543
404.	Illustrations.....	543
10.1.2.3.	<i>Le contentieux de la cassation administrative</i> .....	545
405.	Présentation.....	545
<b>10.2.</b>	<b>Le recours en annulation ou pour excès de pouvoir</b> .....	546
406.	Présentation.....	546
407.	Caractère objectif de ce recours : conséquence .....	547
408.	Un recours d'ordre public .....	547
409.	Compétence et recevabilité : distinction .....	547
<b>10.2.1.</b>	<b>Les trois conditions de compétence</b> .....	548
410.	Les trois conditions de compétence sont cumulatives .....	548
10.2.1.1.	<i>Première condition de compétence : le recours doit tendre à l'annulation de la décision attaquée pour excès de pouvoir</i> .....	548
411.	Généralités .....	548
412.	Le pouvoir de réformation .....	549
413.	La déclaration d'inexistence.....	550
10.2.1.2.	<i>Seconde condition de compétence : l'acte ou le règlement attaqué doit avoir été accompli par une autorité administrative</i> .....	551
414.	Le concept d'autorité administrative : la notion clé du droit administratif belge contemporain .....	551
415.	Les critères organique et fonctionnel de l'autorité administrative.....	552
416.	Le critère de l' <i>imperium</i> .....	552
417.	Les autorités administratives fédérales et des entités fédérées .....	554

418.	Les autorités décentralisées territorialement et fonctionnellement .....	556
419.	Les personnes de droit privé.....	559
420.	L'exclusion de certains actes des autorités administratives.....	563
421.	Les autorités exclues de la qualification d'autorité administrative.....	565
10.2.1.3.	<i>Extension de compétence à des actes accomplis par une autorité qui n'est pas une autorité administrative</i> .....	566
422.	Contexte .....	566
423.	L'intervention du législateur.....	566
424.	Critiques .....	567
425.	La réforme par la loi du 20 janvier 2014 .....	567
10.2.1.4.	<i>Troisième condition de compétence : incompétence résultant de la Constitution ou de la loi</i> .....	569
426.	La compétence subsidiaire et subordonnée du Conseil d'État.....	569
10.2.1.4.1.	L'exclusion de la compétence du Conseil d'État par la loi .....	569
427.	Principe.....	569
428.	Illustrations.....	570
10.2.1.4.2.	L'exclusion de la compétence en application des articles 144 et 145 de la Constitution : la théorie de l'objet véritable .....	571
429.	Position du problème .....	571
430.	La théorie de l'objet véritable selon la Cour de cassation.....	572
431.	Une idée simple dont l'application est complexe.....	574
432.	Des différentes conceptions de la compétence liée, de la compétence discrétionnaire et du droit subjectif.....	577
433.	Les obligations de nature pécuniaire et la compétence liée .....	579
434.	Les obligations non pécuniaires et la compétence liée.....	580
10.2.2.	<b>Les conditions de recevabilité quant à l'acte, quant au requérant et quant à la procédure</b> .....	582
435.	Définition.....	582
10.2.2.1.	<i>Les conditions de recevabilité relatives à l'acte</i> .....	582
436.	Présentation.....	582
437.	Mesure constituant un acte juridique unilatéral .....	583
438.	Mesure de nature à faire grief.....	585
439.	Mesure contre laquelle aucun recours n'est organisé.....	591
10.2.2.2.	<i>Les conditions de recevabilité relatives au requérant</i> .....	592
440.	Synthèse .....	592



<b>10.3.5. Le pouvoir d'injonction</b> .....	612
<b>467.</b> L'article 36, § 1 <sup>er</sup> , des L.C.C.E. ....	612
<b>468.</b> Les conditions d'application .....	613
<b>10.3.6. Le pouvoir de substitution</b> .....	615
<b>469.</b> L'article 36, § 1 <sup>er</sup> , alinéa 2, des L.C.C.E. ....	615
<b>470.</b> Les conditions d'application .....	618
<b>471.</b> Les effets de l'arrêt portant substitution .....	618
<b>10.3.7. L'astreinte</b> .....	619
<b>472.</b> Antécédents .....	619
<b>473.</b> La loi du 20 mars 2014 : le nouvel article 36 des L.C.C.E. ....	620
<b>474.</b> Précisions : modalités et conditions .....	621
<b>10.3.8. L'indemnité réparatrice</b> .....	623
<b>475.</b> L'article 11 <i>bis</i> des L.C.C.E. ....	623
<b>476.</b> Introduction .....	624
<b>10.3.8.1. Les conditions de fond</b> .....	625
<b>477.</b> Les trois conditions de fond .....	625
<b>478.</b> La première condition : une illégalité .....	625
<b>479.</b> Le préjudice et le lien causal .....	627
<b>10.3.8.2. Les conditions de procédure</b> .....	627
<b>480.</b> Les parties autorisées .....	627
<b>481.</b> La condition d'intérêt .....	628
<b>482.</b> Délais .....	628
<b>483. Electa una via</b> .....	629
<b>10.3.8.3. L'indemnité réparatrice</b> .....	629
<b>484.</b> Une notion autonome .....	629
<b>485.</b> Observations .....	630
<b>10.3.9. La boucle administrative</b> .....	631
<b>486.</b> L'éphémère article 38 des L.C.C.E. ....	631
<b>487.</b> La boucle administrative dans les L.C.C.E. ....	633
<b>488.</b> La Cour constitutionnelle et la boucle administrative prévue pour certaines juridictions flamandes .....	634
<b>489.</b> La Cour constitutionnelle et la boucle administrative .....	637
<b>10.3.10. Les recours à l'encontre d'un arrêt d'annulation</b> .....	638
<b>490.</b> Absence de second degré de juridiction .....	638
<b>491.</b> Recours en cassation pour trancher les conflits d'attribution .....	638
<b>492.</b> Voies de recours exceptionnelles .....	639
<b>10.4. La suspension de l'exécution de l'acte</b> .....	639
<b>493.</b> Introduction .....	639
<b>494.</b> L'article 6 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence du Conseil d'État .....	640

495.	Les trois modifications fondamentales.....	643
<b>10.4.1. Les conditions du référé administratif.....</b>		<b>643</b>
496.	Les moyens sérieux.....	643
497.	L'urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.....	643
498.	La balance des intérêts.....	645
<b>10.4.2. L'extrême urgence.....</b>		<b>646</b>
499.	L'article 17, § 4, des L.C.C.E.....	646