

TABLE DES MATIÈRES

Préface	5
Introduction générale	7
1. Généralités	7
2. L'objet du cours.....	8
I. Les principes	
I.1. Les fondements constitutionnels	13
3. Absence de fondement systématique	13
I.2. Le principe de légalité et les sources formelles du droit	15
I.2.1. Les principes	15
4. Le principe de légalité.....	15
5. La notion de hiérarchie des sources formelles en droit positif belge.....	16
I.2.2. Les sources formelles en droit belge	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
I.3. La compétence : attribution, délégation et éclatement	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 contractuelle44

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 but52
- 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'acte60

2.2. La réquisition60

- 30. Définition.....60

2.3. La sanction administrative61

- 31. Définition.....61
- 32. Caractéristiques générales61

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 publics63
- 35. Les contrats de droit commun67
- 36. Les marchés et les concessions67
- 37. Les « autres contrats »69

3.2. Les marchés publics	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
3.2.1. La passation des marchés publics : généralités	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
3.2.2. Les procédures ordinaires : ouvertes ou restreintes	91
3.2.3. Des autres procédures	93
3.2.3.1. Dialogue compétitif et procédure concurrentielle avec négociation : <i>de nombreux points communs</i>	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
3.2.4.	Les règles régissant l'exécution des marchés publics.....	133
83.	Présentation.....	133
84.	L'article 1134 du Code civil et la nature contractuelle du lien.....	133
85.	Le droit spécial	134
3.2.4.1.	Le pouvoir de modification unilatérale.....	134
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
3.2.4.2.	Le pouvoir de résiliation unilatérale	138
94.	Principe.....	138
95.	Droit européen	139
3.2.4.3.	Actions judiciaires – délais.....	139
96.	Principe.....	139
97.	Nuance.....	139

Les fonctions de l'administration

4. La police administrative

4.1.	Définition et régime juridique.....	143
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.	Incessibilité, inaliénabilité et caractère hors commerce du pouvoir de police administrative	155
4.2.	Les polices administratives générales et les polices administratives spéciales	156
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
4.3.	Les concours de polices administratives	162
111.	Définition et position du problème	162
4.3.1.	Concours de polices générales	162
112.	Respect de la hiérarchie des normes	162
4.3.2.	Concours de polices spéciales	163
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
4.3.3.	Concours de polices générale et spéciale	170
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
5.1.	Le service public : définition et régime juridique	175
5.1.1.	Définition	175
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
5.1.2.	Le régime juridique du service public organique.....	180
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
5.2.	Des modes de gestion	192
5.2.1.	Centralisation, décentralisation	192
134.	La centralisation administrative : définition et caractéristiques	192
135.	La décentralisation administrative : définition et caractéristiques.....	192
5.2.2.	La tutelle administrative.....	193
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 empiétements 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
5.2.3.	La décentralisation territoriale et par service	209
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
5.2.4.	La gestion privée du service public	214
160.	Introduction	214
5.2.4.1.	<i>Critères de la gestion privée</i>	215
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
5.2.4.2.	<i>Des modes de gestion des services publics fonctionnels :</i> <i>concession et agrément</i>	217
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
5.3.	Le droit européen et les services publics	231
181.	Présentation.....	231
5.3.1.	Les notions d'entreprise publique et de service d'intérêt économique général	233
182.	La notion d'entreprise publique.....	233
183.	Les services d'intérêt économique général.....	234
5.3.2.	Les aides d'État et le financement des SIEG	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
5.3.3.	Les politiques de libéralisation ou les nouveaux modes de régulation des activités d'intérêt général	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

5.3.4. L'émergence du concept de service universel	
 dans le droit dérivé.....	263
197. Un déplacement du débat sur les techniques de financement.....	263
198. Une traduction différenciée selon les secteurs d'activité.....	264
199. Le principe et les exceptions en matière de financement : présentation générale.....	265
200. 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

201. Des ressources humaines	273
6.1. La relation individuelle de travail	273
202. Définition de la fonction publique	273
203. Systèmes de fonction publique et nature de la relation de travail : présentation	274
204. Les deux thèses en présence : enjeux au regard du fonctionnement du service public	277
205. Nuances de l'opposition entre les deux thèses	279
206. Constat originel quant à l'état du droit positif belge : mixité et absence de texte général imposant ou favorisant une thèse	279
207. Premier facteur limitant le choix entre les deux thèses : l'intervention jurisprudentielle consacrant la primauté de la thèse statutaire	279
208. Deuxième facteur limitant la liberté de choix de l'employeur public : les interventions législatives – Présentation	283
209. Les interventions législatives imposant la relation statutaire ou la relation contractuelle : hypothèses d'un encadrement précis	284
210. Les interventions législatives partielles	291
211. L'absence d'intervention législative : les rares hypothèses de choix.....	293
212. 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
6.2.	Les relations collectives de travail.....	297
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
6.3.	Les statuts administratifs et pécuniaires.....	310
6.3.1.	La hiérarchie des normes et les compétences.....	310
226.	Rappel.....	310
6.3.2.	Le statut des agents des entités fédérées : problématique particulière de répartition des compétences.....	312
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
6.3.3.	Les principaux éléments d'un statut.....	323
234.	Présentation.....	323

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

7. Les biens

247. Présentation.....	342
7.1. Le régime de la domanialité.....	343
248. Le droit civil des biens	343
7.1.1. Le régime des biens de l'administration.....	346
249. Le domaine national	346
250. Au cœur de la notion de domaine : le droit de propriété	348
251. Le domaine et le fédéralisme belge.....	350
7.1.2. Le domaine privé.....	351
252. Principe.....	351
253. Le régime juridique.....	351
254. Le régime juridique – Gestion et aliénabilité	352
255. Le régime juridique – Prescriptibilité et saisissabilité.....	354
7.1.3. Le domaine public.....	356
256. Le domaine public suppose d'abord un droit réel des pouvoirs publics sur leurs biens.....	356
257. Le premier critère constitutif : l'usage de tous.....	357
258. Le premier critère constitutif alternatif : le service public	359
259. L'autre critère constitutif : l'affectation.....	361
260. 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
7.2.	L'expropriation pour cause d'utilité publique	368
269.	Présentation.....	368
7.2.1.	Définition	371
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
7.2.2.	La répartition du pouvoir de décider l'expropriation dans la Belgique fédérale	376
274.	Présentation.....	376
275.	Les dispositions des lois de réformes institutionnelles.....	376
7.2.3.	Le contrôle juridictionnel de l'utilité publique justificative de l'expropriation	378
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
7.2.4.	La chose et son contraire : expropriation forcée et cession amiable	381
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
7.2.5.	Rôle des comités d'acquisition	383
282.	Activité et fonctionnement.....	383

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

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

Les limites et le contrôle de l'administration

8. La responsabilité des pouvoirs publics

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

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

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

9. Le contrôle de l'administration

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

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

10. Le Conseil d'État

10.1. Généralités	536
394. Présentation générale du Conseil d'État.....	536
10.1.1. La section de législation	538
395. Généralités	538
10.1.2. La section du contentieux administratif	539
10.1.2.1. Le contentieux en réparation du dommage exceptionnel	539
396. Présentation.....	539
10.1.2.1.1. Les trois conditions de compétence	539
397. 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
10.2.	Le recours en annulation ou pour excès de pouvoir	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
10.2.1.	Les trois conditions de compétence	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.	Les conditions de recevabilité quant à l'acte, quant au requérant et quant à la procédure	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

10.2.2.2.1.	La capacité.....	592
441.	La capacité.....	592
10.2.2.2.2.	L'intérêt.....	594
442.	Définition.....	594
443.	Une atteinte caractérisée.....	594
10.2.2.3.	Les conditions de recevabilité relatives à la procédure.....	595
444.	L'arrêt du Régent du 23 août 1948.....	595
445.	La requête en annulation.....	595
446.	Le délai de recours : soixante jours.....	596
10.3. Les conséquences, effets, accessoires des arrêts rendus par le Conseil d'État dans le contentieux de l'annulation.....597		
447.	Introduction.....	597
448.	L'autorité de chose jugée.....	597
449.	Le moment de l'autorité de chose jugée.....	598
10.3.1.	Les effets des arrêts de rejet.....	598
450.	Principe.....	598
451.	Précisions.....	598
10.3.2.	Les effets des arrêts d'annulation.....	600
452.	Principe.....	600
10.3.2.1.	L'effet rétroactif d'un arrêt d'annulation.....	600
453.	Principe.....	600
454.	Annulation limitée dans le temps des arrêts d'annulation.....	600
455.	Annulation limitée dans le temps par un arrêt de la Cour constitutionnelle.....	603
456.	La théorie du fonctionnaire de fait.....	603
10.3.2.2.	L'autorité absolue de chose jugée.....	604
457.	Principe.....	604
458.	Les actes identiques, dérivés.....	604
10.3.3.	Le rétablissement de la légalité par l'administration.....	605
459.	Principe.....	605
460.	Réfection impossible.....	606
461.	Réfection facultative.....	607
462.	Réfection obligatoire.....	607
10.3.4.	L'assistance à l'exécution.....	609
463.	L'article 35/I des L.C.C.E.....	609
464.	Les conditions d'application.....	610
465.	L'aide à l'exécution.....	611
466.	L'autorité de chose jugée.....	612

10.3.5. Le pouvoir d'injonction	612
467. L'article 36, § 1 ^{er} , des L.C.C.E.	612
468. Les conditions d'application	613
10.3.6. Le pouvoir de substitution	615
469. L'article 36, § 1 ^{er} , alinéa 2, des L.C.C.E.	615
470. Les conditions d'application	618
471. Les effets de l'arrêt portant substitution	618
10.3.7. L'astreinte	619
472. Antécédents	619
473. La loi du 20 mars 2014 : le nouvel article 36 des L.C.C.E.	620
474. Précisions : modalités et conditions	621
10.3.8. L'indemnité réparatrice	623
475. L'article 11 <i>bis</i> des L.C.C.E.	623
476. Introduction	624
10.3.8.1. <i>Les conditions de fond</i>	625
477. Les trois conditions de fond	625
478. La première condition : une illégalité	625
479. Le préjudice et le lien causal	627
10.3.8.2. <i>Les conditions de procédure</i>	627
480. Les parties autorisées	627
481. La condition d'intérêt	628
482. Délais	628
483. <i>Electa una via</i>	629
10.3.8.3. <i>L'indemnité réparatrice</i>	629
484. Une notion autonome	629
485. Observations	630
10.3.9. La boucle administrative	631
486. L'éphémère article 38 des L.C.C.E.	631
487. La boucle administrative dans les L.C.C.E.	633
488. La Cour constitutionnelle et la boucle administrative prévue pour certaines juridictions flamandes	634
489. La Cour constitutionnelle et la boucle administrative	637
10.3.10. Les recours à l'encontre d'un arrêt d'annulation	638
490. Absence de second degré de juridiction	638
491. Recours en cassation pour trancher les conflits d'attribution	638
492. Voies de recours exceptionnelles	639
10.4. La suspension de l'exécution de l'acte	639
493. Introduction	639
494. 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
10.4.1. Les conditions du référé administratif.....		643
496.	Les moyens sérieux.....	643
497.	L'urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.....	643
498.	La balance des intérêts.....	645
10.4.2. L'extrême urgence.....		646
499.	L'article 17, § 4, des L.C.C.E.....	646