

**Association Henri Capitant**  
Journées panaméennes (Panama et Chitré)  
18 au 22 mai 2015  
**Le droit public et le tiers**

*Rapport belge – Version provisoire*

par

Frédéric BOUHON

Chargé de cours à l'Université de Liège

Le présent rapport envisage le rôle du tiers en droit public belge, en se focalisant sur les trois thématiques retenues par le rapporteur général : le tiers et la norme (I), l'intérêt du tiers (II) et l'exécution de tâches publiques et le tiers (III).

Comme l'a suggéré le rapporteur général, la notion de tiers est modulée selon le thème abordé. Nous précisons autant que possible ce que nous entendons par « tiers » dans les différentes rubriques du rapport.

## **I. LE TIERS ET LA NORME**

Nous considérons ici le tiers comme toute personne ou institution autre que celles qui sont formellement compétentes pour adopter la norme étatique en cause.

### **1.1. Quel est le rôle, respectivement quels sont les droits voire les obligations des tiers dans l'élaboration des normes étatiques que sont, par exemple :**

#### *1.1.1. La Constitution*

En droit belge, le pouvoir de réviser la Constitution est attribué à la Chambre des représentants, au Sénat et au Roi.

Il n'existe pas de referendum constitutionnel ou d'initiative populaire qui assurerait une participation directe en la matière aux citoyens, entendus ici comme des tiers. En revanche, le processus de révision de la Constitution requiert l'adoption d'une déclaration de révision, c'est-à-dire d'une liste qui énumère les dispositions identifiées par la Chambre des représentants, le Sénat et le Roi comme étant susceptibles d'être révisées. La publication de la déclaration au *Moniteur belge*<sup>1</sup> entraîne la dissolution des chambres. Ce n'est qu'après leur renouvellement – après les élections donc – que les dispositions comprises dans la déclaration peuvent être effectivement modifiées<sup>2</sup>. Cette procédure, qui est assez lourde, permet aux tiers que sont les électeurs d'intervenir au cours du processus de révision, en déterminant leur vote en fonction

---

<sup>1</sup> Organe officiel de publication des normes juridiques.

<sup>2</sup> À condition de recevoir le soutien de la Chambre des représentants et du Sénat à la majorité des deux tiers des suffrages et d'être sanctionnées par le Roi (art. 195 Const).

des enjeux constitutionnels et des positions respectives des partis en lice<sup>3</sup>. En pratique, cet aspect se mêle à bien d'autres considérations politiques lorsque l'élection survient ; ceci est d'autant plus vrai que la procédure de révision de la Constitution est, depuis plusieurs décennies, initiée presque systématiquement avant chaque scrutin<sup>4</sup>.

### 1.1.2. *La loi*

En droit belge, le mot « loi » vise en principe la norme législative fédérale. Des normes législatives sont en outre adoptées par les Régions et les Communautés ; elles sont désignées par les expressions « décret » et « ordonnance » et sont équipollentes à la loi fédérale<sup>5</sup>. Il paraît opportun de traiter le tout sous la présente rubrique.

Sur le plan institutionnel, lorsqu'une modification législative est initiée par un gouvernement, il est obligatoire de demander l'avis de la section de législation du Conseil d'État, qui intervient alors comme un tiers dans la procédure, en ce qu'il jouit d'une indépendance certaine par rapport au pouvoir politique. Cet avis intervient avant le dépôt du projet devant les chambres législatives. Il ne lie pas les organes du pouvoir législatif. Lorsque l'initiative législative émane d'un ou plusieurs parlementaires, la demande d'avis n'est obligatoire que lorsqu'un tiers des membres de l'assemblée concernée sollicite le président de celle-ci<sup>6</sup>.

On mentionne par ailleurs la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative qui impose l'évaluation des effets potentiels de tout avant-projet de réglementation (législative ou exécutive) sur l'économie, l'environnement, les aspects sociaux et les administrations, préalablement à son adoption par l'autorité politique ; l'analyse d'impact peut être soumise au Comité d'analyse d'impact en vue de vérifier sa qualité<sup>7</sup>.

Les pouvoirs législatifs peuvent en outre demander des avis à des organes consultatifs. À titre d'exemple, les présidents de parlement et les membres des gouvernements peuvent demander un avis au Comité consultatif de bioéthique<sup>8</sup>. Certains organes représentent des catégories de la population et délivrent des avis dans les matières qui les intéressent particulièrement ; c'est le cas par exemple du Conseil consultatif fédéral des aînés, qui intervient sur les questions relatives aux pensions, à la mobilité des personnes âgées, à leur accès aux soins de santé, *etc*<sup>9</sup>.

Il existe par ailleurs des organes consultatifs qui agissent en particulier dans les matières qui relèvent de la compétence des entités fédérées. On peut citer l'exemple du Conseil économique et social de Wallonie<sup>10</sup>, qui est habilité à rendre des avis et des recommandations dans toutes les matières régionales ou au Conseil wallon de l'action sociale et de la santé qui exerce officiellement une fonction consultative dans ces domaines<sup>11</sup>. Quant à la Communauté française, compétente notamment pour la culture, elle a organisé la consultation dans cette matière par le biais du décret du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel.

D'autres tiers sont susceptibles d'intervenir, de manière plus informelle, au cours du processus législatif. Les centres d'études des partis politiques contribuent souvent à la réflexion sur les

<sup>3</sup> C'est l'objectif assigné à la procédure par le constituant originaire (voy. B. BLÉRO, « La refonte de l'article 195 de la Constitution : no future », *APT*, 2012/3, p. 588).

<sup>4</sup> La dernière exception remonte à 1985 (Voy. F. BOUHON, « Les dates des élections depuis 1830 », in F. BOUHON et M. REUCHAMPS (éds.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 535-544).

<sup>5</sup> Le terme « ordonnance » vise les normes (quasi-)législatives produites par la Région de Bruxelles-Capitale ; le terme « décret » vise les normes législatives adoptées par les autres Régions et Communautés.

<sup>6</sup> Voy. les articles 2 et 3 des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État. Dans les autres cas, le président de l'assemblée peut demander un avis.

<sup>7</sup> Voy. les articles 5 et s. de ladite loi (*Moniteur belge*, 31 décembre 2013).

<sup>8</sup> Accord de coopération du 15 janvier 1993 (*Moniteur belge*, 12 mai 1993).

<sup>9</sup> Voy. la loi du 8 mars 2007 créant un Conseil consultatif des aînés (*Moniteur belge*, 27 mars 2007).

<sup>10</sup> Voy. le décret wallon du 25 mai 1983 (*Moniteur belge*, 20 mars 1984).

<sup>11</sup> Voy. l'art. 5 du Code wallon de l'action sociale et de la santé, porté par l'arrêté du gouvernement wallon du 29 septembre 2011.

modifications projetées de la législation (les partis eux-mêmes, en dehors du parlement, peuvent être considérés comme des tiers influents). En Belgique, il est courant que des académiques soient consultés lorsque des réformes sont envisagées dans des matières qui touchent à leur spécialité. Le règlement de la Chambre des représentants prévoit ainsi la possibilité de recueillir des avis extraparlimentaires et d'organiser des auditions<sup>12</sup>. Les propos qui précèdent s'appliquent *mutatis mutandis* pour ce qui concerne les révisions de la Constitution.

Depuis 2014, l'article 39*bis* de la Constitution permet aux Régions d'organiser des consultations populaires pour ce qui relève de leurs compétences. Selon des modalités encore à déterminer, les citoyens pourraient ainsi être amenés à exercer une nouvelle influence sur le processus législatif régional.

### 1.1.3. *L'ordonnance ou le décret*

Nous traitons ici des normes adoptées par les pouvoirs exécutifs. En droit belge, il s'agit principalement des arrêtés royaux (niveau fédéral) et des arrêtés des gouvernements de communauté ou de région (entités fédérées).

On relève d'abord que les projets d'arrêtés réglementaires doivent en principe être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, sauf en cas d'urgence spécialement motivée, sous peine de risquer d'être annulés par la section du contentieux administratif du Conseil d'État<sup>13</sup>.

Au-delà de cette règle générale, la participation de tiers – notamment des citoyens – est notamment envisagée dans les matières relatives à l'aménagement du territoire et à l'environnement. À titre d'exemple, l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 13 février 2006 sur les impacts environnementaux exige la participation du public lors des évaluations d'incidence sur l'environnement de divers plans et programmes.

Enfin, les organes consultatifs évoqués dans la rubrique 1.1.2 sont également susceptibles d'intervenir dans le processus d'élaboration des normes réglementaires.

Quant à la portée juridique des avis soumis par les organes consultatifs, on peut retenir ce qui suit : « l'avis revêt le caractère d'une forme substantielle lorsqu'il est prévu dans l'intérêt des tiers (utilisateurs de services, fonctionnaires, personnes morales de droit public tierces), ou à la fois dans l'intérêt de l'autorité qui décide et dans celui des précités. Il constitue même une formalité substantielle d'ordre public lorsqu'il s'agit d'un domaine touchant à l'ordre public, telle la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat. L'avis requis dans le seul intérêt de l'administration n'est pas substantiel, hormis dans le cas où il s'agit d'une administration soumise à tutelle. L'absence d'avis rend illégale la décision prise sauf lorsque la législation attache un effet déterminé à cette absence. À l'absence d'avis est assimilée l'irrégularité de l'avis »<sup>14</sup>.

## **1.2. Le tiers peut-il être chargé de produire des normes, d'édicter des réglementations ?**

En droit belge, cette question appelle une réponse positive.

### 1.2.1. *Dans quelles circonstances ?*

Nous envisageons ici seulement quelques éléments qui nous paraissent dignes d'intérêt.

Dans le domaine socio-économique, les conventions collectives de travail jouent en Belgique un rôle important. Il s'agit d'accords conclus entre une ou plusieurs organisation(s) représentative(s) de travailleurs et une ou plusieurs organisation(s) représentative(s)

<sup>12</sup> Voy. les articles 28 et 32 du Règlement.

<sup>13</sup> Article 3 des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État.

<sup>14</sup> J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *Le Conseil d'État de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 962.

d'employeurs ou un ou plusieurs employeur(s). Ces accords déterminent les relations collectives et individuelles (dont les conditions de travail et de salaire) entre des employeurs et des travailleurs au sein d'une entreprise ou d'une branche d'activité. Ils règlent également les droits et les devoirs des parties contractantes<sup>15</sup>. Le Roi peut être invité à ratifier une convention collective de travail afin de la rendre obligatoire pour tous les travailleurs et tous les employeurs qui relèvent de la commission paritaire compétente<sup>16</sup>.

Dans le domaine des cultes, le droit belge garantit la non-intervention de l'État dans la nomination des ministres des cultes, mais prévoit que les traitements et les pensions de ces derniers sont à la charge de l'État<sup>17</sup>. Ces dispositions établissent une connexion particulière entre l'ordre juridique étatique (qui reconnaît les cultes<sup>18</sup> et assure les traitements) et les ordres juridiques culturels, tiers par rapport à l'État, qui organisent en toute autonomie la nomination des ministres (curés, pasteurs, imams, rabbins, *etc*) qui seront rémunérés par le trésor public.

Diverses organisations sont en outre habilitées à produire des normes. C'est par exemple le cas des organisations sportives, en vertu du décret du 8 décembre 2006 visant l'organisation et le subventionnement du sport en Communauté française<sup>19</sup>. Les organisations sportives sont par exemple invitées à prendre des règlements particuliers en vue de lutter contre le dopage.

### 1.2.2. *Où se situe la norme édictée par un tiers dans la hiérarchie des normes ?*

En principe, la règle édictée par le tiers se situe, au sein de la hiérarchie des normes, en deçà de la norme qui habilite ce tiers à produire des règles. Ainsi, en ce qui concerne les conventions collectives de travail, la loi prévoit qu'elles doivent respecter les règles de droit en vigueur en Belgique, à savoir les dispositions impératives des lois et arrêtés, des traités et règlements internationaux obligatoires en Belgique<sup>20</sup>.

### 1.2.3. *Qu'en est-il de la reconnaissance par l'ordre juridique étatique d'une norme élaborée spontanément par un tiers ?*

Toute association peut adopter des règles qui s'imposent à ses membres<sup>21</sup>, pour autant que ces règles soient conformes à l'ensemble des normes étatiques en vigueur. À titre d'exemple, parmi bien d'autres possibilités, on peut évoquer les statuts des partis politiques, adoptés librement par ceux-ci, pour régler leur fonctionnement interne.

## 1.3. **Quelles sont les prérogatives du tiers dans le mécanisme de contrôle de conformité des normes aux normes de rang supérieur ?**

En droit belge, les mécanismes de contrôle du respect de la hiérarchie des normes sont ouverts à certaines institutions, mais les tiers – on pense en premier lieu aux simples particuliers – peuvent aussi saisir les institutions chargées de ce contrôle.

Ils disposent en effet de la possibilité d'introduire directement un recours en annulation tant auprès de la section du contentieux administratif du Conseil d'État (chargée de vérifier la

---

<sup>15</sup> Voy. la loi du 5 décembre 1968 relative aux conventions collectives de travail et aux commissions paritaires (*Moniteur belge*, 15 janvier 1969).

<sup>16</sup> Voy. les articles 28 et s. de la loi du 5 décembre 1968 précitée.

<sup>17</sup> Art. 181, § 1<sup>er</sup>, Const.

<sup>18</sup> Actuellement, six cultes sont reconnus. Il s'agit des cultes catholique, protestant, israélite, anglican, islamique et orthodoxe.

<sup>19</sup> *Moniteur belge*, 20 février 2007. Voy. en ce qui concerne la Communauté flamande, le décret du 24 juillet 1996 fixant le statut du sportif amateur, le décret du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique et le décret du 25 mai 2012 relatif à la prévention et la lutte contre le dopage dans le sport.

<sup>20</sup> Article 9 de la loi du 5 décembre 1968 précitée. Une convention collective de travail rendue obligatoire par un arrêté royal reste subordonnée aux dispositions impératives de la loi (fédérale et fédérée) ainsi que des arrêtés royaux, de gouvernements et ministériels (article 51 de la loi du 5 décembre 1968 précitée).

<sup>21</sup> Voy. l'article 2 de la loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association : « Quiconque se fait recevoir membre d'une association, accepte, par son adhésion, de se soumettre au règlement de cette association, ainsi qu'aux décisions et sanctions prises en vertu de ce règlement (...) ».

conformité des actes et règlements des autorités administratives aux normes supérieures<sup>22</sup>) qu'auprès de la Cour constitutionnelle (compétente, notamment, pour vérifier la conformité des normes législatives à certaines dispositions de la Constitution<sup>23</sup>). Les particuliers doivent cependant démontrer un intérêt au recours qu'ils introduisent (voy. *infra*, 2.1.1).

Les juridictions ordinaires contribuent également au contrôle du respect de la hiérarchie des normes, et ce de trois manières. Elles doivent écarter l'application des actes et règlements administratifs qui ne sont pas conformes aux normes supérieures (exception d'illégalité<sup>24</sup>). Elles doivent écarter les normes législatives qui ne sont pas compatibles avec le droit international conventionnel directement applicable (jurisprudence *Le Ski*<sup>25</sup>). Enfin, toute juridiction est invitée à adresser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle lorsqu'est soulevée devant elle une question relative à la conformité d'une norme législative à certaines règles constitutionnelles<sup>26</sup>. Les particuliers interviennent indirectement dans ce processus en tant que parties aux affaires traitées par les juridictions.

## II. L'INTÉRÊT DU TIERS

Dans cette partie du rapport, nous considérons le tiers comme toute personne étrangère à l'administration. Le tiers se définit alors par contraste par rapport à la notion d'autorité administrative, qui – en droit belge – comporte une part de flou<sup>27</sup>.

### 2.1. Le tiers doit-il justifier d'un intérêt (particulier) pour participer à une procédure administrative, lorsque celle-ci est, par exemple :

#### 2.1.1. Contentieuse

Il n'est pas possible d'examiner ici la question pour toutes les juridictions administratives ; nous nous focalisons donc sur la juridiction administrative suprême, à savoir le Conseil d'État.

L'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État prévoit que les recours peuvent être portés devant la juridiction par « toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt ».

L'intérêt dont il est question « tient dans l'avantage que procure, à la suite de l'annulation postulée, la disparition du grief causé par l'acte entrepris »<sup>28</sup>. La doctrine, qui synthétise la jurisprudence sur ce point, considère que l'intérêt doit être (1) *personnel* – le requérant doit démontrer un lien suffisamment caractérisé entre sa situation et l'acte attaqué<sup>29</sup> –, (2) *direct* – il doit exister un lien direct de causalité entre l'acte attaqué et le préjudice subi par le requérant et l'annulation de l'acte administratif doit faire naître un avantage direct dans le chef du requérant –, (3) *actuel* – l'intérêt doit exister tant au moment de l'introduction de la requête que postérieurement, au moment où le Conseil d'État statue –, (4) *certain* – un intérêt potentiel ou hypothétique n'est pas suffisant –, et (5) *légitime* – l'objectif que poursuit le requérant ne peut pas être illégal ou contraire au droit de manière générale<sup>30</sup>.

<sup>22</sup> Article 14 des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État.

<sup>23</sup> Article 142 de la Constitution.

<sup>24</sup> Art. 159 Const.

<sup>25</sup> Cass, 27 mai 1971, *Pas.*, 1971, I, p.886.

<sup>26</sup> Articles 26 et s. de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

<sup>27</sup> On dit parfois que l'autorité administrative est tel un serpent de mer dont on ne voit jamais la queue (P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 641 et s.).

<sup>28</sup> P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 778.

<sup>29</sup> On revient sur cette notion en évoquant l'*actio popularis*, *infra*, n° 2.4.

<sup>30</sup> Voy. not. S. LUST, *Rechtsbescherming tegen de (administratieve) overheid. Een inleiding*, Gandaius, Brugge, Die Keure, 2010, pages 119-122.

### 2.1.2. *Non-contentieuse*

On pense ici en particulier au rôle que peuvent jouer les médiateurs (fédéraux, régionaux, communautaires)<sup>31</sup>. Parmi d'autres missions, ils doivent notamment examiner les réclamations relatives au fonctionnement des autorités administratives. Les réclamations auprès de l'ombudsman, peuvent être adressées par « toute personne intéressée »<sup>32</sup> et suspendent désormais le délai pour saisir le Conseil d'État. L'auteur de la réclamation ne doit pas justifier d'un intérêt particulier, si ce n'est démontrer qu'il est *prima facie* susceptible d'avoir été lésé par l'administration et qu'il a déjà entrepris une démarche auprès de celle-ci pour tenter de régler la difficulté<sup>33</sup>.

Dans un autre ordre d'idées, le droit belge offre à chacun le droit d'adresser aux autorités publiques des pétitions signées par une ou plusieurs personnes (les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif)<sup>34</sup>. Aucune forme d'intérêt particulier n'est exigée pour pouvoir utiliser ce procédé non-contentieux.

### 2.1.3. *Le cas échéant, contractuelle*

Il est parfois possible, pour les autorités administratives, de conclure une transaction, c'est-à-dire un contrat par lequel les parties mettent fin à une contestation née ou préviennent une contestation à naître ; cela se produit en particulier en matière de responsabilité délictuelle de l'administration et dans le cadre des marchés publics<sup>35</sup>. Nous n'apercevons pas de règle qui imposerait un intérêt particulier dans ce cas de figure.

## 2.2. **Le tiers doit-il justifier d'un intérêt (particulier) pour contester**

### 2.2.1. *Un acte unilatéral*

Le tiers – l'étranger par rapport à l'administration – peut contester un acte unilatéral devant le Conseil d'État pour autant qu'il fasse preuve de l'intérêt tel que nous l'avons exposé au point 2.1. Le fait que l'acte unilatéral ne vise pas directement une personne n'empêche pas celle-ci de le contester (et de demander, le cas échéant, son annulation) et n'implique pas la justification d'un intérêt d'une nature différente. Tout au plus, peut-on remarquer que le Conseil d'État examine la question de l'intérêt du requérant avec plus de rigueur lorsqu'un acte individuel est en jeu<sup>36</sup>.

Il est par exemple possible d'attaquer l'acte d'une autorité publique par lequel une autre personne est nommée à une fonction ou un emploi public, à condition de montrer qu'on a un intérêt personnel, direct, actuel, certain et légitime à l'annulation de cette décision. En pratique, cela implique en principe que le requérant démontre que si la nomination est annulée, il pourrait lui-même prétendre à être nommé à cette fonction ou à cet emploi<sup>37</sup>.

<sup>31</sup> De nombreuses normes sont applicables. Voy. not. la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux ; le décret du Parlement flamand du 7 juillet 1998 instaurant de *Vlaamse Ombudsdienst* ; le décret du 22 décembre 1994 portant création de l'institution de médiateur de la Région wallonne ; le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française ; les règlements communaux instaurant un ombudsman au niveau communal (voy. p. ex. Liège, règlement du 13 juin 1994) ; les articles 43 à 46 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

<sup>32</sup> Voy. not. l'art. 8 de la loi du 22 mars 1995 précitée.

<sup>33</sup> Voy. not. S. LUST, *Rechtsbescherming tegen de (administratieve) overheid. Een inleiding*, Gandiaus, Brugge, Die Keure, 2010, p. 20-21 et p. 29..

<sup>34</sup> Art. 28 Const. ; art. 41 de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

<sup>35</sup> P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 231-232.

<sup>36</sup> C.E., 29 juin 1971, *Masure c/État belge*, n°14.847, Rec. p. 778 ; C.E., 6 mars 1980, *Mauroit c/État belge*, n°20.162, Rec., p. 281 ; C.E., 30 septembre 1980, *Tibax c/État belge*, n°20.599 ; C.E., 25 janvier 1989, *Loosen et Beghin c/Communauté française*, n°31.843 ; C.E., 14 juillet 1989, *Peeters c/Régie des postes*, n°32.949 ; C.E., 27 mars 1991, *Lurquin c/État belge*, n°83.946 ; C.E., 23 octobre 2007, *Deramaix c/État belge*, n°176.075. Voy. aussi P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 783.

<sup>37</sup> C.E., 21 décembre 1959, *Grootaert c/Congo belge*, n°7.501, Rec., p. 811 ; C.E., 9 décembre 1987, *Dessy c/État belge*, n°28.987 ; C.E., n°157.283, du 3 avril 2006, *Kalogiros c/Région wallonne*.

Cela vaut aussi – autre exemple – pour un recours contre un permis d'urbanisme octroyé à une autre personne : il peut suffire au requérant de faire valoir que le permis met en péril le bon aménagement de son quartier<sup>38</sup>.

### 2.2.2. *Un acte contractuel*

Pour aborder ce point, il convient d'évoquer brièvement la théorie de l'acte détachable. Celle-ci a été « importée directement de la jurisprudence du Conseil d'Etat français [et] repose sur une fiction au terme de laquelle la conclusion d'un contrat par une autorité publique est nécessairement précédée d'une décision de contracter prise par ladite autorité et qui se "détache" du contrat »<sup>39</sup>. Le Conseil d'Etat belge reconnaît sa compétence pour « connaître de la légalité de cet acte détachable. S'il peut, dans ce cadre, en prononcer la suspension ou l'annulation, cette compétence ne s'étend toutefois pas au contrat conclu qui reste hors d'atteinte du juge administratif. Afin de rechercher la nullité de celui-ci, les personnes y ayant intérêt doivent saisir le juge judiciaire »<sup>40</sup>.

En ce qui concerne l'intérêt requis pour attaquer l'acte détachable devant la haute juridiction administrative, les règles de droit commun énoncées précédemment sont applicables.

### 2.3. **De quel intérêt le tiers doit-il justifier pour avoir droit à l'information ?**

En droit belge, l'accès à l'information est garanti par l'article 32 de la Constitution : « Chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 ». L'accès à l'information détenue par l'administration est donc un droit fondamental.

Il appartient à chaque législateur de moduler le principe et donc de régler l'accès des tiers aux informations administratives. À cet égard, de nombreuses normes législatives ont été adoptées par l'autorité fédérale<sup>41</sup>, les Régions<sup>42</sup> et les Communautés<sup>43</sup>. Dans la suite de cette rubrique, nous nous référons principalement à la loi (fédérale) du 11 avril 1994 ; les autres législations consacrent des dispositions identiques ou similaires sur les points qui nous intéressent ici.

Le droit à l'information porte sur les documents administratifs, définis d'une manière large : il s'agit de « toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose »<sup>44</sup>.

L'accès peut être refusé lorsqu'un objectif d'intérêt général, identifié par la loi, comme, par exemple, la sécurité de la population ou la protection des libertés et droits fondamentaux,

<sup>38</sup> C.E., 24 novembre 1992, *Mertes c. commune d'Auderghem et Région de Bruxelles-Capitale*, n° 41.142.

<sup>39</sup> C.-H. DE LA VALLEE POUSSIN, « Théorie de l'acte détachable : l'arrêt de la Cour de Cassation du 5 mars 2012 est-il transposable à la matière des marchés publics ? », décembre 2012, consultable sur <http://www.eubelius.com/fr/spotlight/th%C3%A9orie-de-lacte-d%C3%A9tachable-larr%C3%AAt-de-la-cour-de-cassation-du-5-mars-2012-est-il>.

<sup>40</sup> *Idem*.

<sup>41</sup> Voy. par exemple la loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration et la loi du 7 mars 2007 transposant la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public.

<sup>42</sup> Voy. par exemple le décret du 30 mars 1995 de la Région wallonne relatif à la publicité de l'administration ; l'ordonnance de la Région de Bruxelles-capitale du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration ; le décret de la Région wallonne du 14 décembre 2006 portant transposition de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 ; l'ordonnance de la Région de Bruxelles-capitale du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-capitale ; le décret de la Région wallonne du 7 mars 2001 relatif à la publicité de l'administration dans les intercommunales wallonnes, devenu l'article L1561-1 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation.

<sup>43</sup> Voy. par exemple le décret flamand du 26 mars 2004 sur la publicité de l'administration ; le décret du 22 décembre 1994 de la Communauté française relatif à la publicité de l'administration ; le décret du 16 octobre 1995 de la Communauté germanophone relatif à la publicité des documents administratifs ; le décret flamand du 27 avril 2007 portant réutilisation des informations du secteur public ; le décret de la Communauté germanophone du 18 décembre 2006 concernant la réutilisation des documents du secteur public ; le décret de la Communauté française du 25 janvier 2007 portant transposition de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public.

<sup>44</sup> Voy. not. l'article 1<sup>er</sup>, al. 2, 2<sup>o</sup>, de la loi du 11 avril 1994 précitée.

l'emporte sur l'intérêt de la publicité<sup>45</sup>.

Sous cette réserve, le particulier, en tant que tiers par rapport à l'administration, a en principe le droit d'accéder aux documents administratifs « quel que soit l'usage qu'il compte faire ultérieurement des documents dont il a pris connaissance » et sans que l'on puisse présumer un usage illégitime de ce droit pour le refuser, dès lors que « l'exercice d'un droit fondamental ne saurait, en règle, être illégitime »<sup>46</sup>. Il n'est d'ailleurs pas davantage nécessaire de faire valoir un intérêt lorsque, après que l'administration a refusé l'accès à un document, le demandeur introduit un recours au Conseil d'État contre cette décision<sup>47</sup>. Il y a donc un assouplissement de l'intérêt qui est normalement requis pour saisir la haute juridiction administrative.

Un intérêt particulier n'est exigé par les législateurs que lorsque la demande d'accès porte sur un document à caractère personnel. On entend par là un « document administratif comportant une appréciation ou un jugement de valeur relatif à une personne physique nommément désignée ou aisément identifiable, ou la description d'un comportement dont la divulgation peut manifestement causer un préjudice à cette personne »<sup>48</sup>. Dans ce cas, le demandeur est non seulement tiers par rapport à l'administration, mais aussi, potentiellement, par rapport à d'autres personnes concernées par le document, ce qui justifie un régime plus restrictif. Dans cette hypothèse, le requérant n'a en règle accès qu'aux passages du document qui le concerne et il ne peut faire valoir d'intérêt personnel pour consulter l'intégralité du document. Le cas échéant, les passages concernant des tierces personnes doivent être biffés<sup>49</sup>.

Le décret flamand du 26 mars 2004 contient à cet égard une disposition plus précise, prévoyant que pour la divulgation d'informations à caractère personnel, le demandeur doit démontrer que sa situation juridique peut être lésée de manière directe et personnelle par les informations ou la décision à laquelle les informations se rapportent ou la décision en vue de la préparation de laquelle le document contenant les informations a été établi, mais que cet intérêt ne doit être justifié que dans la mesure où il s'agit d'informations autres que des informations environnementales, et dans la mesure où les informations à caractère personnel ne concernent pas le demandeur<sup>50</sup>.

#### **2.4. D'une manière plus générale, qu'est-ce qui distingue l'intérêt du tiers de l'intérêt général, voire de l'action populaire ?**

Devant la Cour constitutionnelle, sauf pour ce qui concerne les institutions visées à l'article 2, 1° et 3°, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, les requérants doivent démontrer que la norme (législative) attaquée est susceptible de porter directement et personnellement préjudice à la partie requérante. La Cour constitutionnelle considère qu'il est question d'*actio popularis* lorsque l'intérêt invoqué ne se distingue pas de l'intérêt qu'aurait toute personne à être administrée par l'autorité compétente en vertu de la Constitution ou selon la Constitution<sup>51</sup> ou encore que la loi soit respectée en toute circonstance<sup>52</sup>.

Nous nous focalisons dans la suite sur la jurisprudence pertinente du Conseil d'État. Pour que sa requête soit recevable, il faut que le demandeur puisse se prévaloir d'un intérêt suffisamment individualisé à l'annulation de l'acte attaqué. Cela ne signifie pas nécessairement un intérêt

<sup>45</sup> Voy. not. l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 précitée.

<sup>46</sup> C.E., 18 juin 1997, *M.J. c/ Etat belge*, n° 66.860, *J.T.*, 1998, pp. 256-261, avec obs. D. GARABEDIAN ; C.E., 18 juin 1997, *Matagne et Albert c/ Etat belge*, n° 66.861 ; C.E., 18 juin 1997, *Matagne et Dossogne c/ Etat belge*, n° 66.862.

<sup>47</sup> C.E., 2 octobre 1997, *S.P.R.L. BA-WA c/ Etat belge*, n° 68.609.

<sup>48</sup> Article 1<sup>er</sup>, al. 2, 3°, de la loi du 11 avril 1994 précitée.

<sup>49</sup> Sur le sujet, voy. not. P. LEWALLE, L. DONNAY, G. ROSOUX, « L'accès aux documents administratifs, un itinéraire sinueux », in D. RENDERS (sous dir.), *L'accès aux documents administratifs*, Centre d'Études constitutionnelles et administratives, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 27 et s.

<sup>50</sup> Article 17, § 2, al. 2 et 3, dudit décret.

<sup>51</sup> C.C. n° 8/90, 7 février 1990 ; C.C°, n° 79/94, 3 novembre 1994.

<sup>52</sup> C.C., 48/92, 18 juin 1992 ; C.C., n° 110/99, 14 octobre 1999.



strictement personnel ; un rapport individualisé suffit<sup>53</sup>. En tout cas, le recours ne peut être accueilli si l'intérêt du requérant se confond avec celui de la généralité des citoyens<sup>54</sup>. Constitue, par exemple, un recours populaire, le recours tendant à l'annulation d'une nomination qui est introduit par un requérant qui n'invoque aucun titre qui aurait pu lui faire obtenir une nomination<sup>55</sup>.

Ceci n'empêche pas les requérants de faire valablement état d'intérêts collectifs, pour autant que les personnes physiques ou morales qui introduisent un recours soient membres des collectivités en cause ou aptes à les représenter. On pense ici à la défense d'intérêts pour lesquels il est particulièrement difficile d'établir un intérêt personnel distinguable de celui d'une autre personne (la culture, l'environnement, la lutte contre la xénophobie, *etc*). Des collectivités locales, telles les communes, ont par exemple été admises à sa prévaloir de la lésion d'intérêts collectifs<sup>56</sup>. La jurisprudence du Conseil d'État « admet ainsi que des associations se prévalent de la défense d'un intérêt collectif spécifique à l'annulation d'un acte administratif déterminé qui, toutefois, ne pourra se confondre avec l'intérêt général au respect de la loi ou l'action populaire »<sup>57</sup>. Il faut alors notamment que l'objet social de la personne morale soit suffisamment lié à l'objet du recours pour démontrer un intérêt direct et spécifique.

Il est également admis que les requérants fassent état d'intérêts fonctionnels. Ainsi, « certaines personnes ou certains groupements non personnalisés, qui ne justifient éventuellement pas d'un intérêt personnel à l'annulation d'un acte administratif déterminé, peuvent avoir vu les prérogatives qu'ils tiennent des normes constitutionnelles, législatives ou réglementaires, affectées au cours de la procédure d'adoption d'un acte administratif ou les compétences et règles de fonctionnement de l'organe auquel ils appartiennent méconnues. Affectés dans leur intérêt fonctionnel dont l'intérêt institutionnel est une variante, ils justifient alors d'un intérêt à faire respecter leurs prérogatives ou celles des organes auxquels ils appartiennent »<sup>58</sup>. À titre d'exemple, des conseillers provinciaux ont valablement pu critiquer une décision relative à la composition des commissions du conseil provincial qui était susceptible de mettre en cause certaines de leurs attributions<sup>59</sup>. La notion d'intérêt fonctionnel a aussi permis à des responsables de partis et de syndicats de défendre les intérêts de leur organisme (pourtant non personnalisé)<sup>60</sup>.

### III. L'EXÉCUTION DE TÂCHES PUBLIQUES ET LE TIERS

Dans le cadre de cette section, le tiers est considéré comme toute personne ou entité étrangère à la structure étatique et qui ne détient *a priori* aucune parcelle de la puissance publique.

#### 3.1. Qu'en est-il de l'exécution de tâches publiques par un tiers ? À quelles conditions et avec quel contrôle cette exécution par un tiers peut-elle avoir lieu ?

##### 3.1.1. La subvention

En Belgique, c'est la question de l'*enseignement* qui vient en premier à l'esprit. On distingue l'enseignement dit officiel, qui est organisé par les Communautés<sup>61</sup> ou par d'autres pouvoirs publics (spécialement les provinces et les communes) avec le soutien financier de la

<sup>53</sup> P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 796.

<sup>54</sup> P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 795.

<sup>55</sup> C.E., *Du Mortier c. EB*, 27 février 2006, n° 155.624.

<sup>56</sup> P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 798.

<sup>57</sup> J. SALMON, J. JAUMOTTE, E. THIBAUT, *Le Conseil d'État de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 637.

<sup>58</sup> J. SALMON, J. JAUMOTTE, E. THIBAUT, *Le Conseil d'État de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 641-642.

<sup>59</sup> C.E., 17 octobre 1990, *Mergam c. province de Brabant*, n° 35.680.

<sup>60</sup> Voy. par exemple, C.E., 6 avril 1966, *Moulin et De Coninck*, n° 11.749.

<sup>61</sup> Article 127 Const.

Communauté compétente, et l'enseignement dit libre qui est organisé par des tiers et généralement subventionné par les Communautés. En pratique, beaucoup d'écoles libres entretiennent des liens avec un culte (souvent le culte catholique), mais l'enseignement libre peut aussi être non confessionnel. En Communauté française, le financement des écoles officielles et libres est organisé par la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, dite loi du Pacte scolaire<sup>62</sup>. Les écoles peuvent accéder au subventionnement à condition, notamment, de se conformer aux dispositions légales et réglementaires applicables à l'enseignement, d'adopter une structure approuvée par le ministre compétent, de respecter un programme conforme aux prescriptions légales ou approuvé par le ministre compétent, de se soumettre au contrôle et à l'inspection organisée par la Communauté française, *etc*<sup>63</sup>.

L'éolien est un autre domaine dans lequel le principe de la subvention est mis en œuvre. L'autorité fédérale contribue au financement du coût de raccordement des parcs éoliens offshore (en Mer du Nord). Les Régions octroient des subventions sous la forme d'aide à l'investissement dans ce domaine ; elles accordent aussi des subventions pour financer les études de vent qui doivent être réalisées avant l'installation d'éoliennes<sup>64</sup>.

### 3.1.2. *La concession*

Les autorités publiques belges ont recours à la concession de services (entreprise de gardiennage pour la perception des amendes de parking impayées, ramassage de déchets, concession d'un casino communal) et à la concession de travaux (*Liefkenshoektunnel*, tunnel payant sur le périphérique de la ville d'Anvers).

Le concessionnaire est tenu de respecter les conditions de la concession et est placé sous la tutelle de l'administration. Si cela lui semble nécessaire, l'autorité administrative concédante peut changer les conditions de la concession voire même y mettre un terme, le cas échéant en octroyant au concessionnaire une indemnité si celui-ci subit un préjudice. Il s'agit d'une application de la loi du changement applicable au service public. En règle générale, le risque de l'exploitation du service public repose sur le concessionnaire. Celui-ci peut, dès lors, exiger des utilisateurs le paiement d'un droit, de nature à compenser les investissements faits<sup>65</sup>.

### 3.1.3. *La délégation*

En droit belge, la délégation se conçoit éventuellement au profit d'une administration subordonnée (et à condition de respecter certaines conditions), mais pas à l'égard d'un tiers<sup>66</sup>.

### 3.1.4. *L'engagement contractuel*

Afin de mettre en exergue les spécificités du droit des marchés publics belges et, eu égard aux limites matérielles de la présente contribution, nous excluons du champ de l'analyse le droit européen des marchés publics. L'engagement contractuel que constitue le marché public est possible à condition qu'il soit matérialisé par un contrat écrit, à titre onéreux, entre un ou

---

<sup>62</sup> *Moniteur belge*, 19 juin 1959. Le Pacte scolaire est le compromis politique qui a mis fin à la « guerre scolaire », c'est-à-dire au conflit politique qui opposait les forces politiques socio-chrétiennes aux libéraux et aux socialistes sur la question du rôle de l'État dans l'organisation de l'enseignement et sur la place de la religion dans les écoles.

<sup>63</sup> Article 24, § 2, de la loi du 29 mai 1959 précitée.

<sup>64</sup> *Plan d'action national en matière d'énergies renouvelables conformément à la Directive 2009/28/CE, 2010*, disponible sur [http://economie.fgov.be/en/binaries/NREAP-BE-v25-FR\\_tcm327-112992.pdf](http://economie.fgov.be/en/binaries/NREAP-BE-v25-FR_tcm327-112992.pdf).

<sup>65</sup> A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME et J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, 20<sup>e</sup> éd., Malines, Wolters Kluwer, 2014, pp. 170-171.

<sup>66</sup> D. RENDERS, *Droit administratif général*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 280-283.

plusieurs opérateurs économiques (ici, le tiers) et un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs<sup>67</sup>, en vue de l'exécution de travaux, de la fourniture de produits ou de la prestation de services.

Le pouvoir adjudicateur dispose d'un pouvoir de commandement à l'égard du cocontractant. Ce pouvoir, fondé sur l'arrêté royal du 14 janvier 2013, implique que l'adjudicateur peut modifier ou résilier unilatéralement le contrat, indépendamment de toute faute du cocontractant. En tant que maître de l'ouvrage, il détient également le pouvoir de direction et de contrôle de l'exécution du contrat. Il peut enfin infliger des sanctions administratives, si l'adjudicateur est défaillant<sup>68</sup>.

### 3.1.5. *Le droit commercial*

Il n'est pas rare que des services publics soient organisés à travers des structures qui relèvent classiquement du droit commercial ou économique. Cela se produit notamment dans les hypothèses déjà évoquées des concessions ou des marchés publics où interviennent des entreprises privées.

Le droit belge prévoit en outre l'existence d'« entreprises publiques économiques »<sup>69</sup> dont le fonctionnement s'apparente à celui d'entreprises privées (conseil d'administration, comité de direction,...) mais qui sont liées à l'État par un contrat de gestion. Ces entreprises bénéficient d'une large autonomie qui doit favoriser leurs chances de succès et le droit de la concurrence. Cette autonomie connaît cependant des limites : les autorités interviennent dans la nomination des membres du conseil d'administration et de l'administrateur délégué ; en outre, un commissaire du gouvernement représente ce dernier au sein de l'entreprise et le ministre compétent peut annuler toute décision de l'entreprise dans les huit jours à compter de l'adoption de la décision contestée.

Les autorités publiques belges recourent aussi à ce qu'on appelle des « partenariats public-privé » (PPP) qui visent à instaurer des collaborations durables entre des acteurs publics et privés, en tentant de maximiser les forces de chacun. Récemment, la construction de nouveaux établissements pénitentiaires a emprunté ce mode d'action. Les PPP ne sont pas réglementés par une législation particulière<sup>70</sup> ; il s'agit de contrats *sui generis* qui peuvent comprendre des éléments de concession, de marché public, *etc*<sup>71</sup>.

### 3.1.6. *Le droit international*

Un élément nous semble particulièrement intéressant à signaler : la Belgique a récemment conclu avec les Pays-Bas un traité aux termes duquel ce dernier État met à disposition, contre rémunération, un établissement pénitentiaire (la prison de Tilburg) vers lequel sont transférés des individus condamnés à des peines d'emprisonnement en Belgique<sup>72</sup>. Dans ce cas, le tiers auquel sont confiées des tâches publiques est un autre État.

---

<sup>67</sup> Les pouvoirs adjudicateurs ne sont pas toujours, à strictement parler, des autorités administratives (voy. l'article 2 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services) et peuvent donc parfois être eux-mêmes considérés comme des tiers au sens où nous l'entendons ici.

<sup>68</sup> D. RENDERS, *Droit administratif général*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp.437-439.

<sup>69</sup> Voy. la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques. Les entreprises concernées sont Belgacom (téléphonie), la Poste, Belgocontrol (contrôle aérien), SNCB et Infrabel (chemins de fer) ainsi que l'Office Nationale du Dueroire dont la fonction est de protéger ses clients contre les risques liés aux transactions internationales. Au niveau communautaire également, il a été fait usage des sociétés anonymes de droit public. La Communauté française a ainsi adopté un décret du 14 juillet 1997 « portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française ».

<sup>70</sup> Le législateur flamand a toutefois prévu deux décrets réglant la matière. Il s'agit du décret du 18 juillet 2003 relatif au partenariat public-privé et du décret communal du 15 juillet 2005.

<sup>71</sup> A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME, J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het belgisch administratief recht*, 20<sup>e</sup> éd., Malines, Wolters Kluwer, 2014, p. 164.

<sup>72</sup> Voy. la Convention du 31 octobre 2009 entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas sur la mise à disposition d'un établissement pénitentiaire aux Pays-Bas en vue de l'exécution de peines privatives de liberté infligées en vertu de condamnations belges, faite à Tilburg (Pays-Bas) le 31 octobre 2009 (*Moniteur belge*, 1<sup>er</sup> février 2010).

### **3.2. Existe-t-il des domaines où l'exécution de tâches publiques par un tiers est exclue et pour quels motifs – juridiques – politiques ?**

De manière générale, l'exercice des pouvoirs est soumis à une règle d'indisponibilité, dont on peut trouver le fondement dans l'article 33, alinéa 2, de la Constitution : « Tous les pouvoirs émanent de la Nation. Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution ». La possibilité, pour l'autorité à laquelle un pouvoir est attribué, de transférer l'exercice de tâches publiques à une autre autorité n'est pas exclue, mais elle connaît des limites inspirées de ce principe<sup>73</sup>. Cela vaut *a fortiori* à l'égard des tiers.

En droit belge, l'une des exclusions les plus claires, en ce qui concerne l'exercice d'une tâche publique par les tiers, résulte de la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées. Celle-ci prévoit que « sont interdites toutes milices privées ou toute autre organisation de particuliers dont l'objet est de recourir à la force, ou de suppléer l'armée ou la police, de s'immiscer dans leur action ou de se substituer à elles »<sup>74</sup>. La loi ajoute cependant que « cette interdiction ne s'applique pas aux entreprises et aux services visés par la loi réglementant la sécurité privée »<sup>75</sup>.

### **3.3. De manière plus spécifique, qu'en est-il de l'administration de prestations par les tiers, en particulier le régime juridique applicable au tiers prestataire ainsi qu'aux établissements de droit public ?**

Nous nous permettons de renvoyer aux principes évoqués *supra*, spécialement au point 3.1, pour les différents régimes dans le cadre desquels des tâches publiques sont exercées par des tiers.

### **3.4. Quel est le régime de responsabilité applicable au tiers qui exécute une tâche publique ?**

Le tiers, lorsqu'il est chargé de l'exécution d'une tâche publique, est susceptible d'être soumis à deux régimes de responsabilité distincts. Le premier a trait à ses obligations vis-à-vis des pouvoirs publics qui lui ont confié la mission d'exécution ; ces obligations découlent d'un contrat ou d'un acte unilatéral. À cet égard, le régime dépendra principalement du type d'engagement convenu (subvention, concession, délégation, marché public, *etc*) et du contenu de celui-ci (ainsi, le contrat de gestion peut régir les modalités du régime de responsabilité applicable). Le second concerne les fautes contractuelles ou aquiliennees que peut commettre ce tiers à l'encontre d'autres individus, dans le cadre de l'exécution de sa mission ou en dehors de celle-ci. Il s'agira d'appliquer les principes de droit commun tels que les articles 1382 et suivants du Code civil et l'article 5 du Code pénal (qui établit le régime de la responsabilité pénale des personnes morales).

---

<sup>73</sup> Nous précisons à ce sujet que le droit belge confère aux législateurs la plénitude de compétence et que la Constitution lui réserve certaines matières.

<sup>74</sup> Article 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, de la loi du 29 juillet 1934, précitée.

<sup>75</sup> Article 1<sup>er</sup>, al. 2, de la loi du 29 juillet 1934, précitée.