

d'un même état, il ne fait pas de doute que les portes de nos répondants à l'étranger se fermeront progressivement.

Ce cadre général, négocié au niveau national, devra prendre en compte les rapports privilégiés que chaque Communauté, et donc la Communauté francophone, voudra entretenir avec tel pays ou tel groupe de pays.

Ce cadre général devra ainsi permettre la conclusion de conventions directes entre les Communautés et d'autres organismes publics ou privés étrangers puisque celles-ci disposeront, selon les projets de loi actuellement en discussion, de la personnalité juridique interne.

2. Nous devons analyser lucidement quels sont les atouts de notre Communauté dans la grande confrontation des relations internationales, je pense par exemple à notre tradition picturale, musicale, à la qualité de nos artisans ou au renom de nos universités.

Si nous demandons que les relations internationales belges soient organisées par les Communautés dans les domaines relevant de leur compétence, c'est d'abord chez nous que nous devons développer ces atouts car nous ne pourrions plus invoquer aucun prétexte ou nous réfugier dans des explications trop faciles.

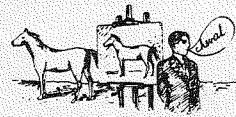
L'autonomie implique la responsabilité.

Ce Colloque, sans aucun doute, nous appellera à assumer notre autonomie dans la responsabilité. Il participe heureusement à la mobilisation des membres de la Communauté française de Belgique à l'œuvre collective de rayonnement international qui s'impose à notre Communauté.

Je vous remercie.

イメージの魔術師●超現実絵画の巨匠
ルネ・マグリット展





会期—5月22日(土)〜7月11日(日)
会場—東京国立近代美術館
地下鉄有楽町線有楽町下車
主催—ベルギー文化庁・東京国立近代美術館
共催—東京国立近代美術館・毎日新聞社
後援—ベルギー大使館 協賛—サンパベル・キー・松本
入場料—一般300円(250円) 学生250円(200円) 小・中学生100円(50円)
休館日—5月22日(土)・5月23日(日)・5月24日(月)・5月25日(火)・5月26日(水)
観覧券—5月22日(土)・5月23日(日)・5月24日(月)・5月25日(火)・5月26日(水)
ルネ・マグリット美術館 電話(31)3071 内線913 100

Rétrospective Magritte à Tokyo en 1971.

Aspects juridiques

Rapport de M. Yves Lejeune

Premier assistant à l'Université
Catholique de Louvain.



POURSUIVANT l'effort de réflexion entrepris en 1974 par la Commission des relations culturelles internationales du CACEF sous la présidence du regretté professeur Fernand Dehousse, la Commission d'étude juridique préparatoire au collo-

que sur les relations internationales de la Communauté française de Belgique s'est réunie à partir du mois de février 1979.

Dans un premier temps, elle s'attacha à examiner les conséquences juridiques et pratiques de la loi du 20 janvier 1978 *réglant les formes de la coopération culturelle internationale en application de l'article 59bis, § 2 de la Constitution*. Les programmes successifs de rénovation institutionnelle des gouvernements présidés par M. Wilfried Martens (CVP/FDF/PS/PSC/SP d'avril 1979 à janvier 1980; CVP/PS/PSC/SP de janvier à avril 1980; CVP/PRL/PS/PSC/PPV/SP de mai à octobre 1980) retinrent ensuite l'attention de la Commission qui, s'étant séparée en août 1979, chargea son rapporteur de décrire les répercussions des projets gouvernementaux sur la coopération internationale dite culturelle. Ayant à l'esprit les évolutions que les réformes réalisées ou en voie de gestation ne manqueraient pas de provoquer dans la sphère des relations de la Belgique avec l'étranger, la Commission recommanda également que le rapporteur fit œuvre prospective en suggérant de réviser certaines dispositions constitutionnelles dans un sens qui tint compte à la fois du caractère composite de l'Etat et de l'efficacité que commande la gestion de ses affaires étrangères.

L'auteur tient à remercier le président et les membres de la Commission juridique pour la part qu'ils ont prise en vue de mener ce travail à bonne fin. Les opinions exprimées dans les lignes qui suivent n'engagent cependant que lui.

Ont participé aux travaux du groupe d'étude préparatoire à ce rapport:

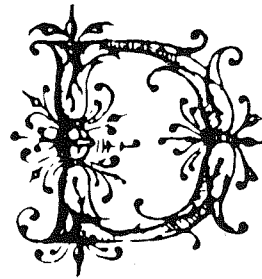
Président: M. Paul De Visscher, professeur à la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain.

Rapporteur: M. Yves Lejeune, premier assistant à la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain.

Membres: M. C. Becquet, vice-président de la Commission française de la Culture de l'Agglomération bruxelloise; Melle M. Brouir, secrétaire d'administration au ministère des Affaires étrangères; MM. J. Charlier, inspecteur général des Affaires culturelles de la Province de Liège; J.-Cl. Damseaux, chef de cabinet adjoint du Ministre de la Région wallonne; F. Delpérée, professeur à la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain; Ch.-E. Lagasse, conseiller à la Commission française de la Culture de l'Agglomération bruxelloise; M. Mahieu, maître de conférences à la Faculté de Droit des Facultés Universitaires Saint-Louis; L. Maniquet, directeur des relations culturelles internationales au Ministère de la Communauté française; F. Perin, professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Liège; J. Remiche, administrateur général hre au ministère de la Communauté française; M. Tock, directeur du Centre d'action culturelle dans la Province de Namur; P. Tonneau, conseiller au ministère de la Communauté française - administration des relations culturelles internationales; A. Vanwelkenhuyzen, professeur à la Faculté de Droit de l'Université Libre de Bruxelles; J. Verhoeven, chargé de cours à la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain.

Secrétaire: M. J.-P. Schyns, secrétaire général du Cacef.

Introduction



1. Voy. le projet de rapport soumis à la commission tripartite pour la réforme des institutions, reproduit à l'annexe C de l'exposé des motifs du projet de déclaration de révision constitutionnelle de mars 1965 (*doc. parl.*, Ch., sess. 1964-1965, n° 993/1, pp. 22 et ss.).

2. Proposition d'article 3bis de la Constitution (rapport de M. Van Bogaert, *doc. parl.*, Sénat, sess. 1969-1970, n° 402, pp. 29-30).

3. Proposition d'article 68, § 4, alinéa 2 (*doc. parl.*, Sénat, sess. 1970-1971, n° 596, pp. 10-11).

4. Il s'agit de la majorité des présences et des suffrages dans chaque groupe linguistique de chaque Chambre, combinée avec la majorité des deux tiers des suffrages exprimés au sein de chaque Chambre.

5. *Moniteur belge*, 25 janvier 1978, p. 811.

6. J. Verhoeven, «Coopération culturelle et relations internationales. La loi du 20 janvier 1978», *Dossiers du CACEF*, 1978, n° 60, pp. 16-21; du même auteur, «Les formes de la coopération culturelle internationale et la loi du 20 janvier 1978», *Journal des Tribunaux*, 1978, pp. 373-378; Y. Lejeune, «L'assentiment des conseils culturels aux traités internationaux de la Belgique relatifs à la coopération culturelle», *Revue belge de droit international*, 1978-1979, pp. 167-208.

EPUIS 1965, les milieux politique belges souhaitaient attribuer compétence à des «conseils culturels» dans le domaine des «relations culturelles internationales»¹.

La portée concrète de cette compétence, devenue ultérieurement la *coopération culturelle internationale*² sans que la substitution d'une expression à l'autre ait été motivée, demeurerait

toutefois entourée de bien des incertitudes.

Aussi, lorsqu'en 1969 plusieurs membres de la commission sénatoriale qui examinait les propositions gouvernementales de révision de l'article 68 de la Constitution proposèrent de compléter cet article en attribuant aux conseils des communautés culturelles principales le pouvoir d'approuver les traités ayant pour objet la coopération culturelle, cette suggestion fut-elle accueillie favorablement et la nouvelle disposition fut-elle adoptée sans difficultés par la commission³. Mais le projet avorta. L'article 68 ne fut pas modifié.

Restait l'article 59bis, dont le paragraphe 2 investit les conseils culturels du droit de «régler par décret... la coopération culturelle internationale». Le Constituant abandonnait au législateur le soin d'arrêter, à une majorité spéciale⁴, les «formes» de cette coopération. L'imprécision de pareille formule ainsi que l'obstacle juridique dressé par l'absence de révision de l'article 68 retardèrent longuement le vote de cette importante loi d'exécution constitutionnelle.

Enfin promulguée le 20 janvier 1978, la loi réglant les formes de la coopération culturelle internationale en application de l'article 59bis, § 2, de la Constitution chargea les conseils d'approuver tout traité de coopération culturelle que conclurait dorénavant l'Etat⁵. Nous ne lui consacrerons pas de longs développements. On voudra bien se référer aux études que la doctrine a déjà réservées au sujet⁶.

La loi du 20 janvier 1978 a été remplacée par l'article 16 de la loi spéciale

de réformes institutionnelles du 8 août 1980⁷ qui reprend la même solution que sa devancière, sous réserve d'adaptations terminologiques mineures, et l'étend à la coopération dans les matières *personnalisables*, en application de l'article 59bis, § 2bis nouveau, de la Constitution⁸. Ladite loi spéciale crée, au sein des communautés française et flamande, comme aussi des régions wallonne et flamande, des exécutifs qui doivent être associés aux négociations des accords internationaux dans les matières qui relèvent de la compétence des conseils, «le Roi restant le seul interlocuteur sur le plan international dans le respect de l'article 68 de la Constitution»⁹. Elle organise également le transfert progressif des administrations concernées aux communautés et aux régions désormais dotées d'une infrastructure propre¹⁰.

Ce bref rappel historique dicte le plan que suit le présent rapport.

Pour tenter de mettre en relief aussi clairement que possible les diverses questions que soulève le bouillonnement des textes nouveaux, on s'attachera d'abord à décrire les compétences «internationales» des conseils de communauté (section I).

On examinera ensuite les compétences gouvernementales et administratives des communautés qui portent sur la coopération internationale dans les matières «culturelles» et «personnalisables» (section II).

On s'interrogera enfin sur les perspectives de réformes compatibles avec une conduite cohérente et efficace des relations extérieures de la Belgique (section III).

7. *Moniteur belge*, 15 août 1980, p. 9434.

8. Inséré dans la Constitution le 17 juillet 1980 (*Moniteur belge*, 18 juillet 1980).

9. Art. 81.

10. Art. 87 à 90.



Répétition au cours du Séminaire Européen de Musique Ancienne (chaque année depuis 24 ans à Bruges en juillet) - sous la direction de Bernard Gagnepain musicologue, professeur au conservatoire de Paris et en Sorbonne.

I. Les compétences des assemblées

La Constitution ne délimite pas le *contenu* de la coopération culturelle internationale, non plus que celui de la coopération internationale dans les matières personnalisables. Faut-il en conclure qu'elle se réfère implicitement à l'acception habituelle de la notion de coopération en ces matières dans les relations entre Etats¹¹?

D'autre part, l'article 16 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, comme avant lui la loi du 20 janvier 1978, ne détermine qu'une «*forme* de coopération»: l'assentiment du conseil compétent. En l'absence d'indications suffisamment précises que le Constituant aurait pu donner en ce qui concerne l'interprétation de la notion de «*formes* de coopération», les conseils peuvent-ils exercer d'autres fonctions dans le domaine international?

A. Le contenu des compétences

1. La coopération culturelle internationale

La coopération culturelle internationale ne se limite pas aux seules relations culturelles emportant échanges de services, réalisation d'une activité commune ou équilibre des prestations respectives. Elle peut favoriser le rayonnement *unilatéral* du patrimoine culturel et linguistique de l'un des partenaires ou s'étendre aux relations entre pays *inégalement développés*. Le concept recouvre donc le champ entier des *relations culturelles internationales* et débord nettement sur la coopération scientifique et l'aide au développement (assistance technique)¹².

Il reste à préciser les matières relevant de ce domaine. Le législateur du 8 août 1980 l'a fait en soumettant à l'assentiment des conseils de communauté les traités conclus «*dans les matières visées à l'article 59 bis, §2, 1^o et 2^o, de la Constitution et aux articles 4... de la présente loi*»¹³.

Les affaires culturelles internationales comprennent donc les aspects externes des matières culturelles et éducatives dévolues à la compétence des conseils, à l'exclusion de l'emploi des langues. La coopération culturelle ne constitue pas un chef de compétence *complètement* dis-

11. En ce sens: F. Dehousse, F. Delpérée, J. Verhoeven et P. Tonneau, «Les communautés culturelles et les relations internationales», *Dossiers du CACEF*, 1974, n° 20, pp. 8-9.

12. En particulier, l'aide au développement des jeunes Etats «comporte un volet culturel très important en équipements, en matériel et surtout en personnel» (M. Flory, «Relations culturelles et droit international public», *Annuaire français de droit international*, 1971, pp. 61-84). *Contra*: Mme Ryckmans-Corin, *Compte-rendu intégral*, Conseil culturel de la Communauté culturelle française, séance du 4 décembre 1979, pp. 16-17 (discussion du projet de décret créant un Commissariat général à la coopération culturelle internationale).

13. Les matières culturelles en question sont énumérées par l'article 4 de la loi spéciale de réformes institutionnelles dont le texte est reproduit en annexe du présent rapport.

inct des «*matières culturelles*» *sensu stricto* et de l'enseignement. On n'imagine pas en effet que le Constituant se fût référé à une pratique internationale vague, mouvante, abandonnée à la discrétion des gouvernements et recouvrant en réalité la seule nomenclature de ce que font les administrations concernées.

2. La coopération internationale dans les matières personnalisables

Le 17 juillet 1980, le Constituant a également attribué aux conseils de communauté la compétence de «régler la coopération internationale» dans les matières personnalisables. L'article 59bis, § 2bis nouveau, permet au législateur spécial, en dehors de toute limite préalablement tracée, d'«arrêter ces matières personnalisables». Sur cette base, la loi du 8 août 1980 énumère ce qui, dans la politique de la santé, l'aide aux personnes et la recherche scientifique appliquée, relève de la compétence des communautés¹⁴.

En ce domaine, le contenu de la coopération internationale est entièrement déterminé par les matières dévolues à la compétence législative interne des communautés. La formulation du paragraphe 2 bis de l'article 59bis de la Constitution est, à cet égard, sans équivoque, et l'article 16 de la loi spéciale de réformes institutionnelles se borne à en tirer les conséquences.

B. Les modes d'action des conseils

La politique internationale est menée dans le respect de l'unité fondamentale de l'Etat. En vertu de l'article 68 de la Constitution, le Roi demeure *seul* habilité à «faire» les traités de la Belgique, eussent-ils pour objet la coopération dans les matières culturelles ou personnalisables, sous la réserve coutumièrement admise des accords en forme simplifiée¹⁵. En concluant de nouveaux traités de coopération, le Roi n'agit pas au nom ou pour le compte de la communauté concernée. Au regard du droit international, pareils traités engagent l'Etat belge tout entier, quelle que soit leur sphère d'application interne.

Ainsi le traité du 9 septembre 1980 relatif à l'Union linguistique néerlandaise est-il un traité liant la Belgique même s'il ne concerne, en Belgique, que la Communauté flamande¹⁶.

Les communautés française et flamande ne sont donc pas des sujets du

14. Les matières personnalisables en question sont énumérées par l'article 5 de la loi spéciale de réformes institutionnelles dont le texte est reproduit en annexe du présent rapport.

15. Les accords en forme simplifiée sont des conventions internationales qui ne sont conclues ni par le Roi ni par un porteur de pleins pouvoirs en son nom, mais par d'autres organes étatiques qui possèdent d'office la compétence de représenter l'Etat dans la conclusion des traités en vertu de leurs fonctions.

16. *Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de Nederlandse Taalunie*.

droit des gens. A aucun moment¹⁷, elles n'ont acquis un semblant de personnalité internationale, fût-elle limitée, partielle, fonctionnelle, dérivée ou *sui generis*... parce qu'il n'appartient qu'au droit international, et à lui seul, de déterminer les conditions d'aptitude à être titulaire de droit et d'obligations en son sein¹⁸.

Les révisions constitutionnelles de décembre 1970 et juillet 1980, en laissant intacts les pouvoirs royaux, n'ont pas accordé aux conseils de communauté eux-mêmes le droit de conclure des traités. Elles se sont bornées à aménager les compétences traditionnelles des assemblées délibérantes dans l'ordre interne.

1. La fonction normative

De prime abord, le pouvoir de régler la coopération internationale dans les matières culturelles et personnalisables s'entend exclusivement du droit de légiférer en ces matières. Ainsi, les conditions de financement d'une participation aux manifestations culturelles se déroulant à l'étranger, l'envoi de missions humanitaires, l'insertion dans l'ordre interne de certaines recommandations de l'O.M.S., les conditions d'octroi de bourses d'étude à des ressortissants de pays avec lesquels la Belgique n'a pas conclu d'accords, les droits et devoirs des attachés culturels dans nos ambassades, la création et l'organisation d'écoles ou de bibliothèques publiques à l'étranger... pourraient être réglés par les conseils. Disposant du pouvoir d'adopter des décrets relatifs à l'infrastructure, ils pourraient également mettre en place des administrations chargées d'assurer et de promouvoir les rapports entre une communauté et l'étranger¹⁹. L'ouverture d'agences officielles d'information et de promotion dans un autre pays et l'institution d'un organisme d'intérêt public ayant pour mission d'exécuter la politique internationale d'une communauté²⁰ peuvent aussi être réglées par décret.

En outre, dès l'instant où des mesures d'exécution réclamées par certains traités relèvent, par leur objet, de la compétence législative des communautés, il appartient exclusivement aux conseils d'exécuter dans l'ordre interne l'obligation contractée par la Belgique dans l'ordre international.

17. Même lorsque le Roi faisait figure, à tort selon nous, de détenteur d'un *treaty-making power* appartenant à la communauté culturelle intéressée, entre les révisions constitutionnelles de 1970 et de 1980.

18. L'existence et les prérogatives «internationales» des communautés dépendent en droit de la volonté du Constituant, c'est-à-dire de normes juridiques internes.

19. Voy. l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi réglant les formes de la coopération culturelle internationale en application de l'article 59bis, § 2, de la Constitution (*doc. parl.*, Ch., 1975-1976, n° 878/1, p. 8).

20. Voy. *infra*, section II, à propos de la création de commissariats généraux à la coopération culturelle.

2. La fonction budgétaire

Les conseils communautaires exercent également une fonction budgétaire: ils votent le budget de leur communauté, alimenté par une dotation que détermine le législateur national²¹, des ristournes sur le produit de certains impôts levés par l'Etat²², des centimes additionnels éventuellement établis sur les mêmes impôts²³, des recettes non fiscales²⁴ et des emprunts²⁵. Bénéficiant d'une réelle autonomie budgétaire comme de ressources propres, les communautés pourraient se donner les moyens d'exercer pleinement leur compétence «internationale». Les dépenses relatives à la coopération internationale dans les matières culturelles et personnalisables sont donc en principe imputées au budget de chaque communauté. Toutefois, des crédits couvrant les subventions et les contributions de la Belgique à plusieurs organisations culturelles intergouvernementales ainsi qu'à divers comités, fonds et établissements internationaux sis en Belgique ou à l'étranger, ne peuvent être scindés en trois parts (budget de la Communauté française; budget de la Communauté flamande; budget des Affaires culturelles communes) sans susciter des problèmes pratiques de gestion et soulever la question du critère de répartition. C'est pourquoi ils émargent encore au budget national des Affaires culturelles communes.

Depuis 1976, les conseils ont déterminé librement, dans le cadre de leur budget, le montant des crédits consacrés à l'application des accords culturels proprement dits au profit de leur communauté respective. Néanmoins, des parts contributives égales ont été affectées aux dépenses relatives à la coopération culturelle de la Communauté germanophone ainsi qu'aux institutions et aux personnes qui, à Bruxelles, ne relèvent pas d'une seule communauté.

3. La fonction de contrôle

Les conseils des communautés française et flamande assurent encore la surveillance politique des rapports des communautés, tant conventionnels que non conventionnels, avec l'étranger.

Sous l'empire de la loi du 21 juillet 1971²⁶, la responsabilité des ministres et secrétaires d'Etat était exclue devant les conseils culturels²⁷. Ceux-ci utilisaient les techniques classiques du contrôle parlementaire, demandant des explications, posant des questions, formulant des re

21. Constitution, art. 59bis, § 6. Voy. les articles 4, 6 et 7 de la loi *ordinaire* de réformes institutionnelles du 9 août 1980.

22. Le pouvoir législatif national fixe le taux d'imposition et répartit le produit de l'impôt entre l'Etat, les communautés et les régions (voy. les art. 9 à 11 de la loi *ordinaire* de réformes institutionnelles).

23. Depuis la révision de l'article 110 de la Constitution (*Moniteur belge*, 30 juillet 1980), les communautés et les régions peuvent établir des impôts par une décision de leurs conseils. La loi *ordinaire* de réformes institutionnelles (art. 12) a reporté l'entrée en vigueur de cette autorisation au 1er janvier 1982 en ce qui concerne la perception de centimes additionnels.

24. Loi *ordinaire* de réformes institutionnelles, art. 2.

25. Loi *spéciale* de réformes institutionnelles du 8 août 1980, art. 14 et 15.

26. Prise en exécution de l'article 59bis, § 1er, alinéa 2, de la Constitution (dans sa teneur du 24 décembre 1970).

27. Art. 13, alinéa 4.

28. C'est ainsi que le Conseil culturel français a adopté, le 17 décembre 1974, une motion recommandant qu'il ne soit pas fait application de l'accord culturel belgo-sud-africain à la Communauté française de Belgique. Dépassant les termes de ce vœu, le gouvernement a suspendu pour l'ensemble du pays l'exécution de l'accord, dans le cadre d'une action commune des Etats membres du Marché Commun.

29. Le 1er octobre 1980.

30. Voy. *infra*, section II, *litt. A*.

31. Le Conseil d'Etat a critiqué cette solution dans ses avis n° L. 13/24/V.R. du 13 août 1979 sur certains articles du projet de loi spéciale des régions et des communautés (*doc. parl.*, Sénat, S.E. 1979, n° 261/1, annexe III) et n° L. 13622/V.R. du 6 juin 1980 sur le projet de loi spéciale de réformes institutionnelles (*doc. parl.*, Sénat, sess. 1979-1980, n° 434/1, annexe, p. 13). Le gouvernement, bien qu'il fût conscient de ce que la double responsabilité puisse entraîner des difficultés pratiques, a maintenu sa position (*doc. parl.*, Sénat, sess. 1979-1980, n° 434/1, exposé des motifs du projet d'article 73, p. 54; *id.*, n° 434/2, rapport de M. André et Mme Pétry, p. 61; *doc. parl.*, Ch., sess. 1979-1980, n° 627/10, rapport de MM. le Hardy de Beaulieu et De Grève, p. 142). Le légistaleur du 8 août 1980 l'a consacrée (voy. les articles 70 et 75 combinés).

32. Au plus tard lors du premier renouvellement intégral des Chambres législatives qui suivra le 1er octobre 1980.

33. Qui remplace la loi du 20 janvier 1978.

commandations²⁸ sans toutefois pouvoir manifester leur méfiance à l'encontre du gouvernement ou de ceux de ses membres qui avaient la coopération culturelle ou «personnalisable» dans leurs attributions. Il était toutefois *politiquement impensable*, a-t-on dit, que l'Exécutif ne tînt pas compte des vœux d'un conseil.

Par ailleurs, les Chambres législatives n'avaient pas renoncé à contrôler, elles aussi, les activités gouvernementales en la matière; elles seules pouvaient forcer le gouvernement à démissionner.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale de réformes institutionnelles²⁹, des cellules gouvernementales propres aux communautés existent au sein même du gouvernement national³⁰.

Au cours d'une période transitoire, les membres de ces exécutifs, quoique nommés par le Roi, sont politiquement responsables devant les conseils. Si l'assemblée communautaire exprime sa méfiance à l'égard de son exécutif ou de l'un des membres de celui-ci, le Premier ministre devra en tirer les conclusions en demandant la démission de ces ministres ou secrétaires d'Etat, ou en proposant au Roi de les révoquer.

Cette responsabilité n'exclut pas cependant la responsabilité collective de tous les ministres et secrétaires d'Etat devant les Chambres, quand même il s'agirait d'une décision se rapportant exclusivement à des matières culturelles ou personnalisables³¹.

Dans une phase ultérieure³², les exécutifs sortiront du gouvernement central et seront responsables exclusivement devant les conseils qui les auront élus. Toutefois, la méfiance ne pourra se manifester que par une motion déposée 48 heures avant le vote. Celui-ci n'entraînera la démission des personnes concernées qu'à la condition que soient proposés en même temps des remplaçants. Tel est en effet le système de «méfiance constructive» imaginé par les négociateurs du Pacte d'Egmont, perfectionné par les accords du Stuyvenberg et repris par les articles 71 à 73 de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

4. La fonction d'assentiment

A ces trois fonctions traditionnelles, l'article 16 de la loi spéciale de réformes institutionnelles³³ en ajoute une quatrième: l'assentiment aux traités. Cette participation des communautés à la gestion des relations internationales de l'Etat belge constitue, selon le légistaleur, une

«forme de coopération internationale» dans les matières culturelles et personnalisables.

Acte de haute tutelle, l'assentiment n'est ni un acte de législation, ni un procédé de contrôle politique. Acte interne sans incidence sur la validité internationale du traité, il n'est pas une autorisation de ratification. Acte dont les effets juridiques ne sont pas précisés par la loi, il ne semble pas nécessaire à rendre applicables les traités de coopération dans l'ordre interne.

Les effets *pratiques* de l'octroi de cette nouvelle compétence sont moins difficiles à cerner. L'exigence d'assentiment étant, en matière culturelle ou personnalisable, étendue à «*tout traité*», les exécutifs communautaires doivent désormais donner connaissance à leurs conseils^{33bis}, de tous les accords, bilatéraux ou multilatéraux, qui viendraient à être conclus en ces matières. Dans le domaine de la coopération culturelle, citons les accords culturels, intellectuels, littéraires et scolaires, les conventions sur la protection de la propriété littéraire et artistique, sur les relations cinématographiques, le tourisme, la coopération technique ou scientifique bilatérale, l'assistance technique, la coopération culturelle ou scientifique multilatérale... De nombreux traités dont l'objet ne ressortit que partiellement à la compétence communautaire doivent également être communiqués aux conseils.

S'agissant de conventions cadres, comme les accords culturels ou les conventions générales de coopération technique, la commission d'étude juridique a estimé que l'assentiment des conseils à l'accord de base suffit: il ne doit pas être réitéré sur les arrangements administratifs et les programmes de travail des commissions mixtes qui en fixent les modalités d'application dans la limite des crédits disponibles. L'assentiment donné à l'accord de base emporte ainsi un assentiment anticipé à ses mesures d'exécution, sans préjudice du droit de contrôle politique et budgétaire que détiennent les conseils. La commission a toutefois souhaité que les traités de coopération culturelle soient, à l'avenir, moins stéréotypés et concrétisent davantage les engagements de la Belgique.

Bien qu'en principe, les conseils soient substitués purement et simplement aux Chambres législatives dans l'exercice du pouvoir d'assentiment, certains traités qui leur sont soumis requièrent également le consentement *pro parte* des assemblées parlementaires nationales. Il en va ainsi:

33bis. Ce sont en effet les exécutifs qui présentent les traités à leurs conseils pour obtenir leur assentiment.

□ des traités de coopération qui ne sont pas établis en trois parties distinctes, applicables chacune soit à la Communauté française, soit à la Communauté flamande, soit aux régions bruxelloise et allemande³⁴;

□ des traités soumis à l'assentiment des Chambres législatives, mais dont certains aspects, fussent-ils secondaires, relèvent de la «coopération internationale» portant sur des matières culturelles ou personnalisables. On observera à cet égard qu'en fait, les matières personnalisables et les attributions du pouvoir central sont si étroitement imbriquées que la coopération avec l'étranger sera, dans ce domaine, beaucoup plus difficile à mettre en œuvre que la coopération culturelle^{34bis}.

La commission recommande dès lors, tant pour les accords de coopération culturelle que pour les conventions internationales relatives aux matières personnalisables:

□ la conclusion par l'Etat de traités bilatéraux dont la sphère d'application interne soit ou puisse être limitée, par la volonté même des Parties, à une seule communauté;

□ l'insertion, dans les conventions multilatérales auxquelles la Belgique souscrira ou adhérera, d'une réserve analogue à la «clause fédérale» selon laquelle l'assentiment du ou des conseils concernés conditionnera le consentement définitif de l'Etat à être lié par le traité, ou d'une disposition limitant les effets internes de l'application du traité à la communauté dont le conseil aura exprimé l'assentiment, de telle sorte qu'«un droit de veto indirect» ne soit conféré ni à l'autre conseil, ni aux Chambres;

□ qu'en toutes hypothèses, la ratification reste postérieure à l'assentiment afin que le Roi, ou éventuellement la Partie contractante étrangère, puisse s'abstenir de ratifier un traité dont la mise en œuvre serait, dans les faits, impossible.

5. Les autres «formes de coopération internationale»

Nonobstant l'ambiguïté de la notion de «formes de coopération», une interprétation raisonnable conduit à requérir l'adoption d'une loi à la majorité spéciale pour déterminer *les modes d'intervention des conseils dans la matière de la coopération internationale*, hormis ceux qui découlent directement d'autres clauses de l'article 59bis de la Constitution ou de la loi du 8 août 1980. Sans entendre se prononcer sur l'opportunité de l'une ou de l'autre «forme de coopération», la commis-

34. Les conseils sont en effet sans compétence à l'égard de la région de langue allemande et des institutions qui, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, ne peuvent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté.

34bis. Ainsi, un accord bilatéral accordant aux ressortissants des deux Etats la réciprocité en matière de soins de santé relèvera-t-il partiellement de la compétence d'assentiment des Chambres parce qu'il touche à l'assurance maladie-invalidité, à la «*législation organique*»,... (voy. l'article 5, § 1er, I, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles).

sion estime que divers mécanismes permettraient, dans le respect de la Constitution, d'insérer davantage les communautés dans la procédure de régulation des rapports internationaux.

□ L'Etat belge pourrait s'obliger, en vertu d'une loi adoptée à la majorité spéciale, à associer les conseils à la préparation et à la négociation des traités dans les matières qui relèvent de leur compétence.

□ Le «législateur spécial» pourrait organiser la participation des communautés aux travaux des organisations internationales à but culturel, éducatif, scientifique, familial, sanitaire ou social en contraignant l'Exécutif national à inclure dans la délégation belge des représentants des communautés désignés par leurs conseils respectifs.

□ Plus généralement, la fixation des conditions abstraites de désignation — avis conforme, présentation,... — des conseillers ou attachés culturels auprès des missions diplomatiques belges ainsi que l'établissement des règles de composition des délégations nationales chargées de participer aux travaux des commissions mixtes instituées par les traités ne peuvent, constitutionnellement, être l'œuvre des conseils que si le «législateur spécial» l'autorise.

□ Une loi adoptée à la majorité spéciale pourrait encore organiser la coopération entre les conseils et les assemblées parlementaires étrangères, étant entendu que des contacts officieux ne supposent pas, quant à eux, une autorisation légale particulière. On rappellera à cet égard que le Conseil flamand entretient des contacts réguliers avec les Etats-Généraux des Pays-Bas, tandis que le Conseil de la Communauté française a constitué une «délégation francophone interparlementaire» avec le Parlement français et un «comité mixte de coopération interparlementaire» avec l'Assemblée nationale du Québec³⁵.

En revanche, sont dispensés de l'intervention préalable du «législateur spécial»:

□ la passation de contrats régis par un droit interne, dès l'instant où les communautés disposent de la personnalité juridique: l'article 59bis de la Constitution ne vise pas les relations internationales de droit privé, dont le rôle reste d'ailleurs modeste;

□ la correspondance et les contacts directs entre organes des communautés et autorités inférieures d'autres Etats, sans préjudice de la compétence des autorités centrales dans le domaine des rapports officiels avec l'étranger.

35. L'institutionnalisation de ce comité n'est pas sans soulever quelques problèmes, tant sur le plan juridique que sur le plan pratique. Ils seront évoqués ci-après (section II).

Les communautés belges sont des collectivités politiques dotées de la personnalité de droit public³⁶.

Leurs aspirations autonomistes ne sont pas essentiellement différentes de celles que rencontrent les systèmes étatiques plus achevés de type fédéral. La sauvegarde de ce délicat équilibre dans le plan des relations internationales réclame l'instauration de techniques de «fédéralisme coopératif» associant les entités composantes à la gestion des affaires étrangères qui les concernent. L'assentiment donné par les conseils en est une forme élémentaire.

II. Les compétences gouvernementales et administratives

La participation des communautés à la conduite des relations extérieures de la Belgique s'inscrit tout naturellement dans les limites de leurs moyens d'action. La création d'exécutifs communautaires, la mise en place d'administrations chargées de gérer les matières culturelles et personnalisables: chacun de ces éléments ouvre la voie à de nouvelles évolutions.

A. L'association des exécutifs à la négociation des traités

Avant la révision de l'article 59bis de la Constitution, le 17 juillet 1980, les communautés n'étaient pas dotées d'une autorité gouvernementale capable de concevoir et de conduire une politique digne de ce nom. Mais il existait depuis 1965 des ministres s'occupant exclusivement des affaires propres à l'une ou à l'autre communauté dans le domaine de l'éducation nationale et de la culture. Cette redistribution interne des tâches au sein du gouvernement avait permis de tenir compte, sur ce plan, des besoins spécifiques des deux grandes communautés du pays sans toutefois qu'une politique véritablement différenciée ait pu s'exercer.

Avec l'adoption de la loi du 5 juillet 1979 créant des institutions communautaires et régionales provisoires³⁷, le gouvernement s'était doté, sur le modèle des comités ministériels régionaux mis en place par la loi du

36. Loi spéciale de réformes institutionnelles, art. 3.

37. Coordonnée par l'arrêté royal du 20 juillet 1979 (*Moniteur belge*, 31 juillet 1979, p. 8500). Voy. également l'arrêté royal du 6 juillet 1979 portant organisation provisoire des exécutifs des communautés et des régions (*Moniteur belge*, 10 juillet 1979, p. 7781).

1er août 1974³⁸, d'une organisation interne qui rendait mieux compte des diversités communautaires existant dans l'Etat. Des comités ministériels avaient été institués pour la communauté néerlandaise et la région flamande d'une part, pour la communauté française d'autre part. Ils étaient compétents, chacun pour sa communauté, dans les affaires relatives aux matières culturelles et personnalisables³⁹. Ces comités, improprement appelés «exécutifs», ne détenaient cependant aucune compétence exclusive: leurs délibérations collégiales n'excluaient ni l'évocation d'un dossier par le Premier ministre ni l'intervention d'un ministre investi de responsabilités nationales si l'affaire relevait partiellement de sa compétence, ni la délibération ultérieure du conseil des ministres en matière législative et décrétable⁴⁰ ou en cas de désaccord au sein des exécutifs, ni l'arbitrage du «comité ministériel de concertation gouvernement-exécutifs» en cas de conflit d'intérêts entre l'Etat, une communauté ou une région. La présence d'«exécutifs communautaires» au sein de l'équipe gouvernementale traduisait simplement un mode nouveau de répartition du travail qui permettait la modulation de la politique nationale, compte tenu des différenciations souhaitables entre les communautés.

L'élaboration de projets de traités de coopération culturelle ne ressortissait à la compétence d'un comité ministériel communautaire que si ces projets concernaient à titre exclusif sa communauté. En toutes hypothèses, l'initiative de la négociation appartenait au ministre des Affaires étrangères, lequel n'était pas obligé de déférer aux vœux de l'«exécutif». L'accord était conclu par le Roi ou ses plénipotentiaires. Le membre de l'«exécutif» qui avait la coopération culturelle internationale dans ses attributions le présentait au conseil compétent⁴¹, mais le ministre des Affaires étrangères pouvait auparavant faire connaître son point de vue. A défaut d'accord, le Premier ministre ou le Président de l'«exécutif» saisissait le comité ministériel de concertation.

La préparation des traités portant sur les matières culturelles ou personnalisables, dont les obligations ne se localisent pas dans une seule région linguistique, était du ressort exclusif du gouvernement, de son comité de politique extérieure ou du cabinet restreint de politique générale. Les membres des «exécutifs communautaires» ne faisaient pas partie de ces comités ministériels⁴², mais rien n'empêchait le Premier ministre de les y convier ou de présenter leur point de vue à ses collègues.

38. Loi créant des institutions régionales à titre préparatoire à l'application de l'article 107quater de la Constitution.

39. Sur ces matières, voy. *supra*, section I.

40. L'élaboration des avant-projets de décrets (dans les matières visées à l'article 59bis de la Constitution) et de lois (dans les matières personnalisables) était l'œuvre du comité ministériel communautaire, mais la délibération ultérieure du conseil des ministres restait requise avant la signature du projet par le Roi.

41. Loi du 20 janvier 1978 réglant les formes de la coopération culturelle internationale, art. 2.

42. Le cumul de responsabilités nationales et communautaires était soigneusement pros crit (exception faire des ministres de l'Education nationale).

La mécanique compliquée qui vient d'être décrite n'avait pas eu le temps de jouer à l'égard des accords internationaux en cours de négociation, qu'elle était dépassée par l'évolution du droit positif à la suite de l'adoption de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

Si, dans un premier stade, les comités ministériels à compétence communautaire ou régionale constituent les exécutifs des communautés et des régions⁴³, dans une seconde phase les exécutifs sortiront du gouvernement central (au plus tard lors du prochain renouvellement intégral des Chambres législatives⁴⁴). A partir de ce moment, ils perdront en principe le droit de participer à la préparation des traités de la Belgique.

Mais l'article 81 de la loi du 8 août 1980 prévoit que «*dans les matières qui relèvent de la compétence du conseil, son exécutif est associé aux négociations des accords internationaux, le Roi restant le seul interlocuteur sur le plan international dans le respect de l'article 68 de la Constitution*». Cette participation à l'exercice d'une compétence du pouvoir national était jusqu'ici réservée aux «exécutifs» des régions⁴⁵ «enclavés» dans le gouvernement. Elle est dorénavant garantie tant aux exécutifs communautaires qu'aux exécutifs régionaux, qu'ils soient dans le gouvernement central ou en dehors de celui-ci⁴⁶.

En quoi consiste pareille association? Le texte légal, pris en lui-même, est clair: il signifie que des membres des exécutifs peuvent être adjoints à la délégation belge chargée des négociations, en tant que plénipotentiaires du Roi, c'est-à-dire en tant que représentants de la Belgique. Néanmoins, le gouvernement, comme la commission sénatoriale qui a examiné les projets de réformes institutionnelles, a cru que le texte interdisait toute participation directe des exécutifs aux pourparlers interétatiques et ne concernait que «la préparation des instructions». Le Premier ministre W. Martens a donné l'exemple suivant⁴⁷: au départ des conclusions du groupe de travail créé pour étudier les «traités Escaut-Meuse», un délai de 6 semaines avait été accordé en 1979 aux comités ministériels régionaux pour discuter ce rapport. A l'expiration de ce délai, le gouvernement aurait dû définir sa position et entamer des discussions avec les Pays-Bas sur les traités afin de les conclure dans les meilleurs délais.

Nonobstant le texte clair de l'article 81, les explications concordantes qui ont été fournies en commission^{47bis} semblent devoir s'imposer. Dans l'esprit des milieux politiques, il s'agit donc d'une consultation préalable, ainsi qu'il ressort de la réponse du Premier ministre à la

43. Art. 66. La création d'exécutifs propres aux communautés et aux régions a nécessité la modification de l'ancien paragraphe 5 de l'article 59bis de la Constitution, selon lequel c'était le Roi qui sanctionnait et promulguait les décrets et qui faisait les règlements et arrêtés nécessaires pour leur exécution.

44. Art. 66 in fine.

45. Arrêté royal du 6 juillet 1979 portant organisation provisoire des exécutifs des communautés et des régions, article 2, § 3.

46. Voy. cependant la déclaration du ministre de l'Intérieur devant la commission de la Chambre au cours des travaux préparatoires de la loi spéciale de réformes institutionnelles (*doc. parl.*, Ch., sess. 1979-1980, n° 627/10, p. 147: discussion du projet d'article 81). Cet avis n'est pas conforme au texte sur lequel il porte.

47. *Doc. parl.*, Ch., S.E. 1979, n° 76/8, p. 23 (rapport de M. Suykerbuyk sur le projet de loi créant des institutions communautaires et régionales provisoires).

47bis. Un membre de la commission sénatoriale ayant déclaré qu'il voterait cet article «dans l'esprit du commentaire donné par le Premier ministre à l'occasion de la discussion du projet de loi 261», l'article fut adopté par 17 voix et 2 abstentions. A la décharge des hommes politiques, on signalera que le Conseil d'Etat lui-même avait cru, dans son avis n° L. 13622/V.R. du 6 juin 1980, pouvoir interpréter le texte en projet comme ne concernant que la préparation des instructions destinées aux négociateurs (*doc. parl.*, Sénat, sess. 1979-1980, n° 434/1, annexe, p. 14).

question de savoir ce qu'il fallait entendre par les mots «être associé»: «Au niveau international, seul le ministre national intervient et les exécutifs régionaux sont uniquement associés à la préparation des dossiers. Ainsi par exemple, lorsque le problème de l'environnement est traité au Conseil européen, c'est le ministre de l'Environnement qui sera le porte-parole de la Belgique»⁴⁸.

Cette consultation présente le caractère d'une formation substantielle⁴⁹, à telle enseigne que l'inobservation de cette procédure permet au président de l'exécutif concerné ou au Premier ministre de saisir le Comité de concertation chargé de trancher les conflits d'intérêts⁵⁰. Semblable forme d'association à la gestion des affaires étrangères n'aura cependant qu'une portée limitée: loin de garantir aux représentants des exécutifs le droit de participer à la négociation des accords internationaux⁵¹, elle se borne à organiser un procédé de concertation que le droit antérieur n'interdisait pas de pratiquer.

Après la conclusion du traité par le Roi au nom de l'Etat belge, les conseils des communautés concernées doivent donner leur assentiment⁵². A cet effet, le traité est présenté au conseil compétent par l'exécutif⁵³ qui a été consulté au cours des négociations ou, à tout le moins, qui aurait dû l'être.

B. La réorganisation de l'administration

L'éparpillement des compétences administratives a longtemps constitué un lourd handicap pour la conception et l'exécution d'une politique de coopération culturelle internationale qui soit à la fois coordonnée et adaptée à la diversité culturelle qui caractérise la Belgique.

Les relations culturelles avec l'étranger sont encore assurées de nos jours par plusieurs départements ministériels: Education nationale et Culture française, Education nationale et Culture néerlandaise, Politique scientifique, Affaires étrangères et Coopération au développement⁵⁴. D'autres départements apportent leur savoir spécifique à la gestion des aspects internationaux des matières personnalisables: Santé publique et Famille, Emploi et Travail, Agriculture et Classes moyennes.

La dispersion des responsabilités, l'allégeance nationale des appareils administratifs échappant à tout contrôle des communautés et l'intervention croissante du ministère des Affaires étrangères dans un domai-

48. *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1979, n° 261/2, p. 221 (rapport de MM. Cooremans et Goossens sur le projet de loi spéciale des communautés et des régions). *Adde: doc. parl.*, Sénat, sess. 1979-1980, n° 434/2, p. 298 (discussion du projet d'article 79 in rapport de M. André et Mme Pétry sur le projet de loi spéciale de réformes institutionnelles).

49. Le Conseil d'Etat a relevé ce caractère dans son avis n° L. 13334/1/2 des 31 mai et 6 juin 1979 (*doc. parl.*, Sénat, S.E. 1979, n° 261/1, annexe I, observation préalable n° VI, p. 14).

50. Loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, art. 33. La négociation du traité ou sa conclusion est alors suspendue jusqu'à ce que le Comité constate, «selon la procédure du consensus», que la consultation prescrite par la loi spéciale de réformes institutionnelles a eu lieu.

51. Ainsi que le suggérait le Conseil d'Etat dans son avis sur l'article 35 (nouvel article 40) du projet de loi spéciale des communautés et des régions (avis n° L. 13334/1/2 des 31 mai et 6 juin 1979, *doc. parl.*, Sénat, S.E. 1979, n° 261/1, annexe I, pp. 30-31).

52. Les Chambres législatives nationales devront également approuver l'accord conclu dans les hypothèses évoquées plus haut (voy. section I, *litt. B.*, point 4 in fine).

53. Loi spéciale de réformes institutionnelles, art. 16, & 2.

54. Voy. la «note introductive au débat sur la politique de coopération culturelle internationale», présentée par M. R. Van Elslande, alors ministre des Affaires étrangères (*document du Conseil culturel néerlandais*, sess. 73/74, n° 146/1, et *document du Conseil culturel français*, sess. 1974-1975, n° 31-1).

ne où les ministères «techniques» jouissaient traditionnellement d'une large autonomie, ont déterminé les communautés, et la Communauté française tout d'abord, à entreprendre, de manière autonome, des actions culturelles à l'étranger et à tenter de regrouper les services départementaux intéressés par les relations culturelles internationales.

□ Le comité mixte franco-qubécois de coopération interparlementaire, dont les statuts⁵⁵ paraissent constitutifs d'une «forme de coopération internationale» que n'a pas prévue le «législateur spécial», a récemment adopté plusieurs résolutions relatives à des projets financés en partie par les assemblées elles-mêmes. Ses activités sont totalement distinctes des programmes arrêtés par la sous-commission mixte belgo-qubécoise en exécution de l'accord culturel belgo-canadien du 8 mai 1967.

□ Les soucis conjugués de soustraire le service francophone des relations culturelles internationales à l'administration centrale, de rationaliser les structures des relations culturelles extérieures et d'associer à l'action publique les groupes représentatifs en matière culturelle, ont conduit le Conseil de la Communauté française à créer, par son décret du 19 décembre 1979⁵⁶, un organisme para-étatique chargé de la préparation et de l'application de la coopération culturelle avec l'étranger: le *Commissariat général à la coopération internationale*, dont l'idée avait été lancée par le CACEF en 1974⁵⁷. Classée dans la catégorie A des organismes d'intérêt public, la nouvelle personne juridique décentralisée est soumise à l'autorité directe du membre de l'exécutif qui a la coopération internationale dans ses attributions; elle dispose d'une grande souplesse d'action et d'une autonomie budgétaire accrue.

Il n'est peut-être pas superflu de se demander si la création d'un tel «parastatal» présente encore quelque utilité au moment où s'organise progressivement le ministère de la Communauté française qui regroupera, sous l'autorité de l'exécutif correspondant, tous les services chargés de gérer les matières culturelles et personnalisables.

Aujourd'hui, la coordination des structures administratives, des modalités d'action et des ressources financières est assurée, ou le sera vraisemblablement dans un proche avenir, par le ministère de la Communauté française. Quant à l'autonomie budgétaire, elle sera assurée par le transfert des administrations, des personnels et des biens aux communautés désormais dotées d'une infrastructure propre en vertu des articles 12, 87 et 88 de la loi spéciale de réformes institutionnelles⁵⁸.

55. *Doc. du Conseil culturel français*, S.E. 1979, n° 25/1; voy. aussi les résolutions adoptées par le comité mixte à Québec, en octobre 1979, et à Bruxelles, janvier 1980 (*ibid.*, n° 25/2 et 3).

56. *Moniteur belge*, 23 janvier 1980, p. 1083.

57. F. Dehousse, F. Delpérée, J. Verhoeven et P. Tonneau, «Les communautés culturelles et les relations internationales», *Dossiers du CACEF*, 1974, n° 20, p. 23. Un projet semblable, déposé sur le bureau du *Cultuurraad* (*doc. du Conseil culturel néerlandais*, sess. 1979-1980, n° 94/1; rapport de M. Sterverlynck, n° 94/6) a été discuté et adopté en séances publiques des 3 et 17 juin 1980 (*Handelingen*, 3 juin 1980, pp. 258-281; 17 juin 1980, pp. 287-288).

58. L'article 12 transfère aux communautés et aux régions les biens de l'Etat indispensables à l'exercice de leurs compétences. Les articles 87 et 88 organisent le transfert des services et du personnel des ministères des communautés et des régions à leur exécutifs respectifs.

Les raisons d'ordre politique et d'ordre technique qui ont justifié la création du commissariat ont-elle encore quelque poids? Ne doit-elle pas s'effacer devant les besoins d'une administration communautaire peu nombreuse qui, naissant à peine, vient déjà d'être amputée⁵⁹? Poser la question, c'est y répondre.

□ Un service administratif dont les activités participent largement de la «coopération culturelle internationale»: l'Administration générale de la coopération au développement (A.G.C.D.), échappe encore paradoxalement à toute «communautarisation». Alors que tous les fonctionnaires qui traitent des affaires culturelles ou personnalisables seront regroupés au sein des ministères des communautés institués par l'arrêté royal du 17 avril 1979⁶⁰ pour être ensuite transférés aux exécutifs devenus autonomes, l'A.G.C.D. ne serait ni scindée, ni intégrée à ces ministères. Elle continuerait à faire partie de l'administration de l'Etat. Le dernier accord de gouvernement prévoit que «des dispositions légales et réglementaires seront prises en vue d'(y) assurer l'équilibre des influences et l'égalité de participation des deux communautés ainsi que d'empêcher toute discrimination. Les deux communautés seront associées à la politique de coopération au développement... La concertation entre le ministre de la Coopération et les communautés... sera confiée à un comité ministériel *ad hoc*». D'autre part, un cadre linguistique consacrerait «la parité au niveau de l'A.G.C.D., de l'O.B.C.E.⁶¹ et des sections de coopération⁶²».

La conception et l'exécution des programmes d'assistance technique, dont la portée est en grande partie culturelle, demeurent ainsi - provisoirement? - l'affaire d'une administration nationale.

La Belgique n'est pas composée uniquement de communautés. Elle comprend aussi des régions. Dans une structure étatique où les unes et les autres sont associées à la gestion des affaires étrangères qui les concernent, la question est posée de savoir si la coexistence de plusieurs systèmes constitutionnels de relations extérieures est parfaitement compatible avec la cohérence et l'efficacité qu'exige la conduite de ces relations.

En effet, la consultation des communautés préalablement à la conclusion de traités qui affectent leurs compétences, la multiplication des assentiments requis et le départ du national, du communautaire et du régional dans l'objet des accords souscrits ne manqueront pas de retarder l'issue des négociations internationales. Comme il faut tenir com-

59. Dans le même sens, mais à propos des administrations régionales, voy. F. Delpérée, «La régionalisation en Belgique, An X», *Revue internationale des sciences administratives*, 1979, pp. 331-339, ici p. 337.

60. *Moniteur belge*, 19 avril 1979, p. 4687.

61. Office belge du commerce extérieur.

62. Service extérieurs de l'A.G.C.D. au sein des ambassades belges.

pte, en outre, de l'association des exécutifs des régions aux négociations des traités qui portent sur des matières régionales, ainsi que de l'asymétrie des institutions communautaires et régionales françaises et wallonnes d'une part, flamandes d'autre part, tout cela risque d'aboutir à la dissémination des compétences et à l'enchevêtrement des procédures. Diversifier les traités ou limiter leur champ d'application aux collectivités et aux matières (nationales, communautaires ou régionales) qu'ils concernent compliquera encore l'élaboration des décisions en ce domaine.

Le caractère composite de l'Etat requiert cependant des sacrifices si l'on entend en assurer la préservation sur la scène internationale.

III. L'adaptation aux réalités internationales

Les difficultés soulevées ne sont pas sans remède. Puisque de nombreuses dispositions constitutionnelles sont sujettes à révision, il est techniquement possible d'harmoniser les compétences internationales de l'Etat, des communautés et des régions et d'assurer au système une efficacité minimale.

A. L'efficacité du système

La révision de l'article 68 de la Constitution et la possibilité de faire exercer les compétences respectivement de la région wallonne et de la région flamande par le conseil de la Communauté française et le conseil de la Communauté flamande sont susceptibles d'affecter profondément le sens et la portée de la «coopération internationale» dans les matières culturelle et personnalisables.

1. La révision de l'article 68

Si le préconstituant a soumis à révision l'article 68, c'est sans doute en premier lieu pour permettre d'effacer toute contradiction apparente entre l'article 59bis, qui investit les conseils culturels du droit de «régler

par décret... la coopération internationale» dans les matières culturelles et personnalisables, et l'article 68, qui semble réserver aux Chambres législatives nationales le monopole de l'assentiment aux «traités de commerce» et aux traités «qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement des Belges». A cet égard, il serait souhaitable que l'article 68 nouveau mentionne l'assentiment donné par les conseils de communauté, en détermine le moment et en précise les effets juridiques.

Mais en rajeunissant les dispositions de cet article pour les adapter aux nécessités des relations internationales contemporaines, le Constituant devra nécessairement les coordonner avec les prérogatives d'ordre externe qu'il aura accordées aux communautés.

L'article 68 de la Constitution étant soumis globalement à révision, aucun obstacle ne s'oppose à ce que le Constituant investisse le Conseil de la Communauté germanophone du pouvoir d'approuver les traités qui concernent les matières relevant de sa compétence et qui s'appliquent en région de langue allemande. Cette éventualité est d'autant plus probable que les milieux politiques persistent à considérer le pouvoir de donner un assentiment à un traité comme juridiquement identique au pouvoir de voter des décrets: «Ce pouvoir est de nature législative et un tel pouvoir n'a pas été donné au Conseil de la Communauté culturelle allemande par la loi du 10 juillet 1973»⁶³. Or les projets gouvernementaux visent précisément à conférer le pouvoir législatif au conseil de la Communauté germanophone.

Une telle réforme ne pourrait être réalisée qu'en révisant l'article 59ter de la Constitution relatif au Conseil de la Communauté culturelle allemande. Si cette intention se concrétisait, il serait préférable de faire état à l'article 68 de la compétence d'assentiment qui lui serait corrélatrice.

En outre, la nature juridique de l'assentiment donné par les Chambres et, le cas échéant, par le conseil communautaire concerné sera radicalement transformée si le Constituant impose qu'il soit donné préalablement à l'engagement définitif de l'Etat sur le plan international. Pareille obligation ferait de l'assentiment une formalité habilitante emportant autorisation, donnée au Roi, de ratifier le traité. Elle ne serait toutefois une condition de validité internationale de ce traité que s'il fallait y voir une disposition constitutionnelle à ce point fondamentale que sa violation vicie le consentement de l'Etat à être internationalement lié⁶⁴.

63. Rapport complémentaire de M. Diegenant relatif à la consultation du Conseil de la Communauté culturelle allemande sur le projet de loi réglant les formes de la coopération culturelle internationale (*doc. parl.*, Ch., sess. 1975-1976, n° 878/3, p. 2). Voy. encore les interventions du professeur Perin, alors ministre de la réforme des institutions (*ibid.*, n° 878/2, p. 3) et du ministre J.M. Dehousse, alors député de l'opposition (*ibid.*, n° 878/4, p. 1). Cette conception n'est pas celle de la Cour de cassation (Cass., 16 janvier et 12 mars 1968, *Pas.*, I, 625 et 874; Cass., 27 mai 1971, *Pas.*, I, 886, concl. W.J. Ganshof van der Meersch).

64. Telle est en effet la portée de l'article 46 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités («dispositions du droit interne concernant la compétence pour conclure des traités»).

2. L'unification des compétences communautaires et régionales

Il n'est pas contestable que l'unification des compétences communautaires et régionales, tant au nord qu'au sud du pays, contrebalancerait le poids politique des autorités centrales, rationaliserait la conduite des relations extérieures de la Belgique et accroîtrait la crédibilité de ses entités composantes sur la scène internationale.

Telle est la simplification qu'autorise le nouveau paragraphe 1er de l'article 59bis de la Constitution, aux termes duquel:

«En vue de l'application de l'article 107quater, le conseil de la Communauté française et le Conseil de la Communauté flamande, ainsi que leurs exécutifs peuvent exercer les compétences respectivement de la région wallonne et de la région flamande, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi»⁶⁵.

Et la loi spéciale de réformes institutionnelles habilite le Conseil flamand à exercer dans la région flamande les compétences des organes régionaux dans les conditions et selon le mode qu'elle détermine⁶⁶. Quant à la Communauté française et à la Région wallonne, leurs conseils peuvent décider de commun accord, par des décrets adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés au sein de chacun des conseils, que le conseil et l'exécutif de la Communauté française exercent les compétences des organes régionaux wallons dans la région wallonne, dans les conditions et selon le mode déterminés par le législateur spécial du 8 août 1980⁶⁷. Celui-ci délègue de la sorte partiellement un pouvoir que le Constituant semblait avoir réservé à la seule intervention d'une loi adoptée à la majorité spéciale⁶⁸.

Le Constituant de 1980 pouvait-il autoriser pareille amalgamation? Sans doute, le paragraphe premier de l'article 59bis pouvait-il être révisé de façon à modifier la composition, l'organisation et le fonctionnement des conseils culturels. Mais la possibilité d'unifier les compétences communautaires et régionales ne heurte-t-elle pas de front l'article 107quater qui interdit précisément aux organes régionaux de régler les matières visées à l'article 59bis? On ne saurait toutefois écarter du débat le pouvoir conféré au Constituant d'insérer dans la Constitution un nouvel article *relatif aux régions*. Ce droit ne pouvait vraisemblablement être réduit à répéter ce que dit déjà l'article 107quater.

Le Pouvoir constituant a tranché la controverse. Il est vain, aujourd'hui, de contester le bien-fondé de cette décision. Au demeu-

65. Modifié le 17 juillet 1980 (*Moniteur belge*, 18 juillet).

66. Art. 1er, § 1er, alinéa 2.

67. Art. 1er, § 4.

68. Voy. en effet le texte du § 1er, alinéa 2, de l'article 59bis de la Constitution.

rant, ne s'agit-il pas là de l'interprétation souveraine d'une disposition constitutionnelle par le Constituant?

B. L'harmonisation des compétences.

Dès l'instant où, dans la phase définitive de la réforme de l'Etat, les exécutifs communautaires seront distraits du pouvoir exécutif national, se posera la question des compétences de ces organes et de leurs administrations en matière de relations internationales.

D'autre part, le statut de la Région bruxelloise, où subsistent de nombreux établissements «bi-communautaires», et celui de la Communauté germanophone, dont la spécificité appelle une organisation particulière, devraient offrir à ces entités le droit de faire valoir leurs intérêts dans l'élaboration de la politique belge de relations des communautés avec l'étranger.

1. L'attribution du droit de conclure les traités

Les milieux politiques ne semblent pas envisager aujourd'hui de morceler le *treaty-making power* entre l'Etat, ses communautés et ses régions. S'il en est bien ainsi, le gouvernement central conservera, aux termes du nouvel article 68 de la Constitution, le monopole de la conclusion des traités. En pareil cas, les communautés devraient se voir garantir le droit de participer, dans les matières relevant de leur compétence, à l'élaboration des accords internationaux selon des modalités qui puissent éventuellement entraver l'exercice des compétences du pouvoir national. Une information ou une consultation préalable à la conclusion du traité ne saurait suffire. L'avis favorable ou même l'assentiment des communautés devrait être sollicité *avant* la ratification de la convention. De plus, la participation des communautés aux réunions préparatoires au sein de l'administration centrale et l'adjonction de représentants des communautés à la délégation belge qui participe aux négociations ou aux travaux d'organisations intergouvernementales sauvegarderaient dans le plan externe le caractère constitutionnellement composite de la Belgique.

La conclusion des traités lui restant dévolue, le gouvernement central disposera-t-il, par suite, du pouvoir de les exécuter? Cette solution préjudiciable à l'autonomie des communautés devrait être écartée. Il

appartiendrait alors exclusivement aux communautés d'exercer les compétences décrétales, administratives et budgétaires propres à exécuter les accords. Toutefois, à l'expiration d'un délai raisonnable, l'Etat central pourrait se substituer à la communauté défaillante pour assurer l'exécution des engagements souscrits par la Belgique. Toute mesure édictée à cet effet par l'Etat cesserait d'être en vigueur dès que la communauté concernée aurait pris les mesures nécessaires⁶⁹.

A l'inverse, si le pouvoir de conclure des traités était reconnu aux gouvernements des communautés, la Constitution devrait répartir les compétences internationales en respectant les répartition des attributions législatives et administratives. Le gouvernement national serait dépouillé du *treaty-making power* dans les matières de compétence communautaire, sous réserve de l'instauration d'un pouvoir de contrôle et de coordination que les principaux Etats fédéraux reconnaissent à leur gouvernement respectif dans des circonstances analogues⁷⁰. Resterait alors à négocier entre les deux niveaux de gouvernement un *modus vivendi* permettant à l'Etat central, si celui-ci le juge nécessaire, d'étendre ses compétences internationales au delà de ses compétences législatives⁷¹.

Il serait parfaitement illusoire de trouver, dans l'exercice des compétences internationales ainsi octroyées aux exécutifs communautaires, l'expression de personnalités internationales nouvelles, partielles ou *sui generis*. En passant des accords internationaux dans la mesure de leurs compétences, les exécutifs des communautés n'engageraient que l'Etat belge dans l'ordre international⁷².

2. La Région bruxelloise et la Communauté germanophone

En l'état présent du droit positif, la coopération internationale intéressant la Communauté germanophone et les institutions qui, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, ne peuvent être considérées comme relevant exclusivement d'une communauté, est de la compétence exclusive du Roi et du législateur national.

Parents pauvres de l'autonomie culturelle, les bruxellois et les habitants de la région de langue allemande ont dû s'en remettre à la mansuétude des autorités centrales. Celle-ci ne s'est pas toujours manifestée aussi couramment qu'on eût pu l'espérer. Aussi, les organismes bruxellois et germanophones préposés à la gestion des intérêts locaux ne se sont-ils

69. En Autriche, les *Länder* sont tenus de prendre les dispositions que l'exécution des traités rend nécessaires dans les matières de leur compétence. Si un *Land* ne satisfait pas en temps utile à cette obligation, la compétence d'exécution est provisoirement dévolue à la Fédération; les mesures adoptées ne sont plus valables dès que le *Land* a pris les mesures requises (Constitution fédérale de l'Autriche, art. 16-1).

70. Ce contrôle prend généralement la forme d'une approbation du gouvernement ou du parlement fédéral. En pratique, il intervient souvent après la conclusion du traité.

71. Une proposition intermédiaire consisterait à autoriser les exécutifs communautaires à négocier des protocoles séparés exécutant des accords-cadres que le gouvernement belge conserverait le droit de conclure.

72. Voy. *supra*, la note 18 et le texte auquel elle se rapporte.

pas fait faute de développer des rapports culturels de droit privé avec des collectivités étrangères. Pour n'en prendre qu'un exemple récent, la Commission française de la culture de l'Agglomération bruxelloise a passé un accord, le 27 mars 1980, avec le gouvernement jurassien, visant à développer les échanges culturels en langue française entre l'Agglomération de Bruxelles et le Canton suisse du Jura.

Très rapidement, les conceptions ont évolué. La Communauté germanophone est aujourd'hui promise à un avenir comparable à celui des deux grandes communautés alors que Bruxelles, patrimoine indivis des francophones et des flamands, attend encore sa reconnaissance comme Région.

□ Partie intégrante du territoire wallon, mais collectivité distincte de la Communauté française, la Communauté germanophone devra sans doute recevoir un statut particulier au sein de la Région wallonne, surtout si cette dernière est absorbée par la Communauté française. Le décret du 19 décembre 1979 sur le Commissariat général à la coopération internationale de la Communauté française montre la voie: la commission consultative qu'il institue «peut inviter à suivre ses travaux, en qualité d'observateur, un représentant du Conseil de la Communauté culturelle allemande»⁷³.

□ Dans leur grande majorité, les Bruxellois ressortissent à la Communauté française, mais les décrets de celle-ci ne sont pas applicables en région bruxelloise, sous réserve de certaines exceptions⁷⁴. Et, sur ce point, l'article 59bis de la Constitution n'est pas soumis à révision. Ce fait ne devrait toutefois pas interdire aux Bruxellois de l'une ou de l'autre communauté de bénéficier de l'application des accords culturels qui concernent leur communauté.

Il importe donc d'élaborer sans retard des formules qui permettent aux communautés de tenir compte des intérêts bruxellois dans la gestion des aspects externes des matières culturelles et personnalisables. Pareille exigence est d'autant plus impérieuse que l'administration centrale ne disposera plus de services compétents en la matière après le transfert des ministères des communautés aux exécutifs autonomes.

Lorsque la Région bruxelloise sera organisée, elle devrait être associée *qualitate qua* à la conception de la politique extérieure des communautés dans des conditions qui n'en paralysent pas la conduite⁷⁵.

73. Art. 7, alinéa 2 (*Moniteur belge*, 23 janvier 1980, p. 1084). Une disposition identique figure à l'article 8 du décret créant un organisme public sous la dénomination de Commissariat général de la Communauté culturelle néerlandaise pour la coopération internationale.

74. Voy. les §§ 4 et 4bis de l'article 59bis de la Constitution.

75. Cette dernière réserve, à laquelle nous avons précédemment souscrit en raison de la formulation de l'article 107quater (voy. *supra*, la controverse soulevée par l'unification des compétences communautaires et régionales) doit-elle être écartée depuis que le Constituant de 1980 a tranché le problème en autorisant les organes des communautés à exercer les compétences des régions (Const., art 59bis nouveau, § 1er)? La formulation de l'article est restrictive: elle ne vise pas les compétences de la Région bruxelloise. Il faut dès lors considérer que les organes de cette Région ne pourront jamais peser sur le processus de décision au sein des communautés, sauf interprétation contraire du Constituant.

Indications bibliographiques Conclusion

DEHOUSSE F., DELPEREE F., TONNEAU P. et VERHOEVEN J., «Les communautés culturelles et les relations internationales», *Dossiers «Rencontres»* du CACEF, 1974, n° 20.

DEHOUSSE J.-M., «Les relations culturelles internationales de la Communauté française de Belgique», *Studia Diplomatica*, 1979, n° 5, pp. 477-497.

DELPÉREE F., «La communauté culturelle française et la coopération internationale», *La Wallonie et l'Europe*, Colloque du 13 avril 1975, Louvain-la-Neuve, les dossiers wallons/Mutation et Région, Groupe de sociologie wallonne et Centre d'étude du développement régional, 1977, pp. 69-95.

DE VISSCHER P., «Les conseils culturels et la coopération culturelle internationale», *Belgisch buitenlands beleid en internationale betrekkingen*, Liber Amicorum Prof. O. DE RAEYMAEKER, Leuven University Press, 1977, pp. 531-537.

LEJEUNE Y., «L'assentiment des conseils culturels aux traités internationaux de la Belgique relatifs à la coopération culturelles», *Revue belge de droit international*, 1978-1979 - 1, pp. 167-208.

SALMON J., «Les problèmes d'adaptation de l'ordre juridique interne à l'ordre juridique international», *La Réforme de l'Etat 150 ans après l'indépendance nationale*, Editions du Jeune Barreau, 1980, pp. 125-191.

VERHOEVEN J., «Les formes de la coopération culturelle internationale et la loi du 20 janvier 1978», *Journal des Tribunaux*, 1978, pp. 373-378.

VERHOEVEN J., «Les formes de la coopération culturelle internationale et la loi du 20 janvier 1978», *Dossiers du CACEF*, septembre 1978, n° 60.

WALEFFE B., «La Belgique communautaire et les relations culturelles internationales», *Revue belge de droit international*, 1977, pp. 314-352.

Il y a six ans, la commission des relations culturelles internationales du CACEF concluait son rapport sur «*les communautés culturelles et les relations internationales*» par quelques indications prospectives.

La commission se demandait d'abord si la brèche opérée dans les modes traditionnels de conduite des relations internationales n'allait pas s'élargir à la faveur de l'instauration d'une compétence «internationale» des régions dans certaines matières. Les développements ultérieurs des projets de réforme de l'Etat ont confirmé la justesse de ce diagnostic.

La commission relevait aussi que la multiplication des compétences normatives et l'adoption de règles de droit international à incidence communautaire ou régionale imposent d'assurer la protection des «compartiments étanches» établis par le Constituant au profit des compétences communautaires et régionales.

A cette préoccupation que l'on partage, il sied d'ajouter la nécessaire coordination de la politique extérieure d'un Etat qui, à ce jour, conserve son unité dans l'ordre international.

Le souci de cohérence faisait précisément l'objet de la dernière observation de la commission. Elle invitait l'Etat et les collectivités nouvelles à nouer entre eux des liens de collaboration. Est-il besoin de souligner la légitimité de ce souhait? L'harmonisation des politiques au niveau national ne saurait respecter l'autonomie des communautés sans les associer, en tant que telles, à l'exercice du pouvoir.

Annexe

Principales dispositions constitutionnelles et législatives auxquelles il a été fait référence dans le rapport juridique.

1. Constitution belge du 7 février 1831 (extraits)*.

ART. 3 bis. 24 déc. 1970. - La Belgique comprend quatre régions linguistiques: la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région bilingue de Bruxelles-Capitale et la région de langue allemande.

Chaque commune du Royaume fait partie d'une de ces régions linguistiques.

Les limites des quatre régions ne peuvent être changées ou rectifiées que par une loi adoptée à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés.

Titre I Bis

Des Communautés (17 juillet 1980)

ART. 3 ter. 17 juillet 1980. - La Belgique comprend trois communautés: la communauté française, la communauté flamande et la communauté germanophone.

Chaque communauté a les attributions qui lui sont reconnues par la Constitution ou par les lois prises en vertu de celle-ci.

Section III

Des Conseils de communauté (17 juillet 1980)

ART. 59 bis § 1er 17 juillet 1980. - Il y a un Conseil et un Exécutif de la communauté française et un Conseil et un Exécutif de la communauté flamande dont la composition et le fonctionnement sont fixés par la loi. Les Conseils sont composés de mandataires élus.

* Le texte mis à jour de ces dispositions constitutionnelles est tiré de *La Constitution belge et ses lois d'application, textes mis à jour au 1er septembre 1980*, publié par le Fonds d'études sur le droit des communautés et des régions de l'UCL (Cabay, librairie-éditeur, 1980, 120 pp.)

** Les articles reproduits de la loi spéciale et la loi ordinaire de réformes institutionnelles sont également tirés de l'ouvrage précité, publié par le Fonds d'études sur le droit des communautés et des régions.

En vue de l'application de l'article 107quater, le Conseil de la communauté française et le Conseil de la communauté flamande ainsi que leurs Exécutifs peuvent exercer les compétences respectivement de la région wallonne et de la région flamande, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi.

Les lois visées aux alinéas précédents doivent être adoptées à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa.

§ 2. 24 décembre 1970. - Les (Conseils de communauté), chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret:

1° les matières culturelles;

2° l'enseignement, à l'exclusion de ce qui a trait à la paix scolaire, à l'obligation scolaire, aux structures de l'enseignement, aux diplômes, aux subsides, aux traitements, aux normes de population scolaire;

3° la coopération entre les communautés (...) ainsi que la coopération culturelle internationale.

Une loi adoptée à la majorité prévue au § 1er, alinéa 3, arrête les matières culturelles visées au 1°, ainsi que les formes de coopération, visées au 3°, du présent paragraphe.

§ 2 bis. 17 juillet 1980. - Les Conseils de communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret les matières personnalisables, de même que la coopération entre les communautés ainsi que la coopération internationale en ces matières.

Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1er dernier alinéa, arrête ces matières personnalisables, ainsi que les formes de coopération.

§ 3. 24 décembre 1970. - En outre, les Conseils de communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret, à l'exclusion du législateur, l'emploi des langues pour:

1° les matières administratives;

2° l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics;

3° les relations sociales entre les employeurs et leur personnel, ainsi que les actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements.

§ 4. 24 décembre 1970. - Les décrets pris en application du § 2 ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté (...).

Les décrets, pris en application du § 3 ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, excepté en ce qui concerne:

— les communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés;

— les services dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle ils sont établis;

— les institutions nationales et internationales désignées par la loi dont l'activité est commune à plus d'une communauté (...).

§ 4 bis. 17 juillet 1980. - Les décrets pris en application du § 2 bis ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi que, sauf si une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, en dispose autrement, à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté.

§ 5. 17 juillet 1980. - Le droit d'initiative appartient à l'Exécutif et aux membres du Conseil.

§ 6. 24 décembre 1970. - La loi fixe le crédit global qui est mis à la disposition de chaque Conseil de communauté qui en règle l'affectation par décret.

Ce crédit est établi en fonction de critères objectifs fixés par la loi. Des dotations égales sont établies dans les matières qui, par leur nature, ne se prêtent pas à des critères objectifs.

La loi détermine, en fonction des mêmes règles, la quotité de ce crédit qui doit être consacrée au développement de l'une et de l'autre communauté sur le territoire de Bruxelles-Capitale.

§ 7. 24 décembre 1970. - La loi arrête les mesures en vue de prévenir toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

§ 8. 24 décembre 1970. - La loi organise la procédure tendant à prévenir et à régler les conflits entre la loi et le décret ainsi qu'entre les décrets.

ART. 59ter. 24 décembre 1970. - Il y a un Conseil de la communauté culturelle allemande.

La loi détermine sa composition et sa compétence.

ART. 68. Le Roi commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce. Il en

donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'Etat le permettent, en y joignant les communications convenables.

Les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement des Belges n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.

Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi. Dans aucun cas, les articles secrets d'un traité ne peuvent être destructifs des articles patents.

Chapitre III ter

Des Institutions Régionales (24 décembre 1970)

ART. 107 quater. 24 décembre 1970. - La Belgique comprend trois régions: la région wallonne, la région flamande et la région bruxelloise.

La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 23 et 59bis, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit.

Cette loi doit être adoptée à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés.

Titre IV

Des Finances

ART. 110. 29 juillet 1980. - § 1er. Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi.

§ 2. Aucun impôt au profit de la communauté ou de la région ne peut être établi que par un décret ou une règle visée à l'article 26bis. La loi détermine relativement aux impositions visées à l'alinéa précédent les exceptions dont la nécessité est démontrée.

§ 3. Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par la province que par une décision de son conseil.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa précédent, les exceptions dont la nécessité est démontrée.

La loi peut supprimer en tout ou en partie les impositions visées à l'alinéa 1er.

§ 4. Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par l'agglomération, par la fédération de communes et par la commune que par une décision de leur conseil.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa précédent, les exceptions dont la nécessité est démontrée.

ART. 111. 29 juillet 1980. - Les impôts au profit de l'Etat, de la communauté et de la région sont votés annuellement. Les règles qui les établissent n'ont de force que pour un an si elles ne sont renouvelées.

ART. 113. 29 juillet 1980. - Hors les provinces, les polders et waterings et les cas formellement exceptés par la loi, le décret et les règles visées à l'article 26 bis, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens qu'à titre d'impôt au profit de l'Etat, de la communauté, de la région, de l'agglomération, de la fédération de communes ou de la commune.

2. Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (extraits)**.

Titre premier. Dispositions préliminaires

ART. 1er. § 1er. Le Conseil et l'Exécutif de la Communauté flamande, ci-après dénommés «le Conseil flamand» et l'«Exécutif flamand», sont compétents pour les matières visées à l'article 59bis de la Constitution.

Ils exercent dans la Région flamande les compétences des organes régionaux pour les matières visées à l'article 107quater de la Constitution, dans les conditions et selon le mode déterminés par la présente loi.

§ 2. Le Conseil et l'Exécutif de la Communauté française, ci-après dénommés «le Conseil de la Communauté française» et l'«Exécutif de la Communauté française», sont compétents pour les matières visées à l'article 59bis de la Constitution.

§ 3. Il y a pour la Région wallonne un Conseil et un Exécutif ci-après dénommés «Le Conseil régional wallon» et l'«Exécutif régional wallon» qui sont compétents pour les matières visées à l'article 107quater de la Constitution, dans la Région wallonne.

§ 4. Le Conseil de la Communauté française et le Conseil régional wallon peuvent décider de commun accord, par des décrets adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés au sein de chacun de ces Conseils, que le Conseil et l'Exécutif de la Communauté française exercent, dans les conditions et selon le mode déterminés par la présente loi, les compétences des organes régionaux pour les matières visées à l'article 107quater de la Constitution, dans la Région wallonne.

2. - Le territoire des Régions wallonne et flamande est, à titre transitoire, fixé comme suit:

La Région flamande comprend le territoire des provinces d'Anvers, de Flandre occidentale, de Flandre orientale et de Limbourg, ainsi que le territoire des arrondissements administratifs de Hal-Vilvorde et de Louvain.

La Région wallonne comprend le territoire des provinces de Hainaut, de Liège, de Luxembourg et de Namur, ainsi que le territoire de l'arrondissement administratif de Nivelles.

Par le territoire des provinces et arrondissements énumérés ci-dessus, il faut entendre le territoire de ces provinces et arrondissements tels qu'il existait au 1er octobre 1979.

3. - La Communauté française, la Communauté flamande, la Région wallonne et la Région flamande ont la personnalité juridique. En ce qui concerne, d'une part, la Région flamande et, d'autre part, la Région wallonne, en cas d'application de l'article 1er, § 4, les attributs de la personnalité juridique sont exercés conformément à la présente loi, en particulier à l'article 1er.

Titre II. Des compétences.

Art. 4 - Les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1^o, de la Constitution sont:

1^o la défense et l'illustration de la langue;

2^o l'encouragement à la formation des chercheurs;

3^o les beaux-arts;

4^o le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles;

5^o les bibliothèques, discothèques et services similaires;

6^o la radiodiffusion et la télévision, à l'exception de l'émission de communications du Gouvernement national ainsi que de publicité commerciale;

7^o la politique de la jeunesse;

8^o l'éducation permanente et l'animation culturelle;

9^o l'éducation physique, les sports et la vie en plein air;

10^o les loisirs et le tourisme;

11^o la formation préscolaire dans les préguardiennats;

12^o la formation postscolaire et parascolaire;

13^o la formation artistique;

14^o la formation intellectuelle, morale et sociale;

15^o la promotion sociale;

16^o la reconversion et le recyclage professionnels, à l'exception des règles relatives à l'intervention dans les dépenses inhérentes à la sélection, la formation professionnelle et la réinstallation du personnel recruté par un employeur en vue de la création d'une entreprise, de l'extension ou de la reconversion de son entreprise;

17^o la recherche scientifique appliquée afférente aux matières énumérées ci-dessus.

ART. 5. - § 1er. Les matières personnalisables visées à l'article 59bis,

§ 2bis, de la Constitution, sont:

I. En ce qui concerne la politique de santé:

1^o la politique de dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins, à l'exception:

- a. de la législation organique;
- b. du financement de l'exploitation, lorsqu'il est organisé par la législation organique;
- c. de l'assurance maladie-invalidité;
- d. des règles de base relatives à la programmation;
- e. des règles de base relatives au financement de l'infrastructure, en ce compris l'appareillage médical lourd;
- f. des normes nationales d'agrément uniquement dans la mesure où celles-ci peuvent avoir une répercussion sur les compétences visées aux b., c., d. et e. ci-dessus;
- g. de la détermination des conditions et de la désignation comme hôpital universitaire conformément à la législation sur les hôpitaux.

2° L'éducation sanitaire, ainsi que les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales.

II. En matière d'aide aux personnes:

1° La politique familiale en ce compris toutes les formes d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants.

2° La politique d'aide sociale à l'exception:

- a. des règles organiques des centres publics d'aide sociale;
- b. de la fixation du montant minimum, des conditions d'octroi et du financement du revenu légalement garanti conformément à la législation instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

3° La politique d'accueil et d'intégration des immigrés.

4° La politique des handicapés, en ce compris la formation, la reconversion et le recyclage professionnels des handicapés, à l'exception:

- a. des règles et du financement des allocations aux handicapés en ce compris les dossiers individuels;
- b. des règles relatives à l'intervention financière pour la mise au travail des travailleurs handicapés, octroyée aux employeurs occupant des handicapés.

5° La politique du troisième âge à l'exception de la fixation du montant minimum, des conditions d'octroi et du financement du revenu légalement garanti aux personnes âgées.

6° La protection de la jeunesse à l'exception des matières relevant du droit civil, du droit pénal ou du droit judiciaire.

7° L'aide sociale pénitentiaire et post-pénitentiaire à l'exception de l'exécution des décisions pénales.

III. En ce qui concerne la recherche scientifique appliquée:

La recherche scientifique appliquée, pour les matières relevant de leur compétence exclusive.

§ 2. Les Exécutifs de Communauté informent l'autorité nationale compétente de leurs décisions en matières d'agrément, de fermeture et d'investissements concernant les matières visées au § 1er, I, 1°.

§ 3. Il est institué un organe de concertation de la politique de santé dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Cet organe de concertation regroupe les représentants des Exécutifs de Communauté et de l'autorité nationale compétente. Sa composition et ses missions sont fixées par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Cet arrêt royal veillera à la présence de représentants de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

ART. 12. - Les biens meubles et immeubles de l'Etat, tant du domaine public que du domaine privé, indispensables à l'exercice des compétences des Régions et des Communautés, leur sont transférés sans indemnité.

Les conditions et les modalités de ce transfert sont fixées par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

ART. 16. - § 1er. L'assentiment à tout traité ou accord relatif à la coopération dans les matières visées à l'article 59bis, § 2, 1° et 2°, et § 2bis de la Constitution et aux articles 4 et 5 de la présente loi est donnée soit par le Conseil de la Communauté française, soit par le Conseil flamand, soit par ces deux Conseils s'ils sont l'un et l'autre concernés.

§ 2. Les traités visés au § 1er sont présentés au Conseil compétent par l'Exécutif de la Communauté.

ART. 70. - L'Exécutif, de même que chacun de ses membres, est responsable devant le Conseil.

ART. 81. - Dans les matières qui relèvent de la compétence du Conseil, son Exécutif est associé aux négociations des accords internationaux, le Roi restant le seul interlocuteur sur le plan international dans le respect de l'Article 68 de la Constitution.

ART. 87. - § 1er. Sans préjudice de l'article 88, chaque Exécutif dispose en propre d'une administration, d'institutions et d'un personnel.

§ 2. Chaque Exécutif fixe le cadre du personnel de son administration et procède aux nominations, conformément aux dispositions réglant le contrôle administratif applicables aux ministères. Ce personnel est recruté par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'Etat.

Il prête serment, conformément aux dispositions légales, entre les mains de l'autorité que l'Exécutif désigne à cet effet.

§ 3. Sans préjudice des dispositions de la présente section, le personnel est soumis aux règles légales et statutaires applicables aux agents définitifs, aux agents temporaires, au personnel auxiliaire et au personnel ouvrier temporaire de l'Etat.

ART. 88. - § 1er. L'article 87 entre en vigueur au moment où chaque Exécutif a repris les services et le personnel mentionnés aux § 2 et 3.

§ 2. Les services et le personnel du Ministère de la Communauté française, du ministère de la Communauté flamande et du ministère de la Région wallonne seront transférés à leurs Exécutifs respectifs

par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

§ 3. Le Roi détermine, après concertation avec les organisations représentatives du personnel et par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la date et les modalités du transfert des services et du personnel de ces ministères aux Exécutifs respectifs.

Les membres de ce personnel sont transférés dans leur grade ou un grade équivalent et en leur qualité.

Ils conservent au moins la rétribution et l'ancienneté qu'ils avaient ou auraient obtenues s'ils avaient continué à exercer dans leur service d'origine la fonction dont ils étaient titulaires au moment de leur transfert.

Le statut juridique de ces membres du personnel demeure régi par les dispositions en vigueur en cette matière aussi longtemps que le Roi n'aura pas fait usage de cette compétence.

3. Loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980 (extraits)**.

Titre premier - Des moyens financiers

Section première

Disposition générales

ART. 1er. - § 1er. Le financement du budget de la Communauté française, de la Communauté flamande, de la Région wallonne et de la Région flamande est assuré par:

- 1° des moyens non fiscaux propres;
- 2° un crédit à charge du budget national;
- 3° des ristournes sur le produit de certains impôts et perceptions fixés par la loi;
- 4° une fiscalité propre;
- 5° des emprunts.

§ 2. Le Conseil flamand peut utiliser tous les moyens financiers qui lui reviennent en vertu des dispositions du présent Titre, pour le financement tant du budget pour les matières visées à l'article 107quater de la Constitution que du budget pour les matières visées à l'article 59bis de la Constitution.

Si le Conseil de la Communauté française exerce les compétences du Conseil régional wallon, dans les conditions visées à l'article 1er, § 4, de la loi spéciale des réformes institutionnelles, ce Conseil peut utiliser tous les moyens financiers qui lui reviennent en vertu des dispositions du présent Titre pour le financement tant du budget pour les matières visées à l'article 107quater de la Constitution que du budget pour les matières visées à l'article 59bis de la Constitution.

ART. 33. - Le Comité de concertation visé à l'article 31 est saisi par le Premier Ministre ou par le Président d'un Exécutif de tout projet de décision ou décision d'un Ministre, d'un Exécutif ou d'un de ses membres, en raison du fait qu'une des parties intéressées n'a pas

observé les procédures prescrites à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 2; § 2; § 3; § 4; § 5 et § 6, et à l'article 81 de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

En ce cas, la décision litigieuse ou son exécution est suspendue jusqu'à ce que ce Comité de concertation constate selon la procédure du consensus que les règles de procédure prescrites ont été observées.

4. Décret du 19 décembre 1979 créant un Commissariat général à la coopération internationale de la Communauté française

Baudouin, Roi des Belges,

A tous, présent et à venir, Salut.

Le Conseil culturel de la communauté culturelle française à adopté et Nous sanctionnons ce qui suit:

Article 1er. Sous la dénomination de *Commissariat général à la coopération internationale* est créée une personne de droit public réglé par les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, qui sont applicables aux organismes de catégorie A.

Il a son siège dans l'arrondissement administratif de Bruxelles.

Le Commissariat général est chargé de la préparation de la coopération internationale et de l'exécution des tâches qu'elle comporte, dans les matières relevant des attributions de la Communauté culturelle.

Il remplit les missions qui lui sont confiées par l'Exécutif de la Communauté française.

§ 1er. Le Commissariat général relève de l'autorité du membre de l'Exécutif de la communauté française qui a la coopération internationale dans ses attributions, dénommé ci-après ministre compétent.

§ 2. La gestion journalière du Commissariat général est assuré par un commissaire général assisté d'un commissaire général adjoint. Le commissaire général et le commissaire adjoint sont nommés par le Roi sur proposition du ministre compétent.

§ 3. Le commissaire général représente le Commissariat général dans toutes les actions en justice en demandant ou en défendant. Il est chargé des opérations de recettes et de dépenses et il en assure la comptabilité.

4. Le ministre compétent est assisté d'un comité de coordination composé de:

- un représentant du secrétariat général et de chaque direction générale relevant du ministère de la Communauté française;
- un représentant du Ministre de l'Education nationale - secteur français;
- l'administrateur général de la Radio-Télévision belge de la communauté culturelle française ou son représentant;
- trois représentants du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement;
- un représentant du Ministre de la Politique scientifique;

- un représentant de l'Exécutif de la Région bruxelloise;
- un représentant de l'Exécutif de la Région wallonne.

Ces représentants sont choisis parmi les fonctionnaires généraux du rôle linguistique français des départements concernés. Ils sont nommés par le ministre compétent sur proposition du ministre dont ils relèvent. Leur mandat est de quatre ans et est renouvelable.

Le commissaire général préside des réunions du comité de coordination.

5. Le comité de coordination est chargé d'émettre un avis sur les programmes d'activités du Commissariat général. Ce comité assure la coordination des activités du Commissariat avec celles des départements concernés.

Dans les quinze jours qui suivent la formulation de l'avis, les représentants du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement peuvent attirer l'attention du ministre compétent sur les implications diplomatiques d'un programme d'activités déterminé.

6. Le ministre compétent arrête au début de chaque exercice budgétaire, en accord avec le ministre des Affaires étrangères, la liste des pays concernés par l'activité du Commissariat général.

En cas de désaccord, l'affaire est soumise, pour décision du Conseil des Ministres.

7. Il est créé une commission consultative chargée de donner des avis, soit d'initiative, soit à la demande du ministre compétent, sur les affaires qui relèvent de la compétence du commissariat général. La commission est composée de treize membres nommés par le Conseil culturel, conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi du 16 juillet 1973. Cette commission peut inviter à suivre ses travaux, en qualité d'observateur, un représentant du Conseil de la

communauté culturelle allemande.

Le mandat des membres est fixé à quatre ans et est renouvelable. Leur mandat expire trois mois après le renouvellement des chambres législatives.

Le président est élu par la commission en son sein.

8. Le Commissariat général a pour ressources:

1. les crédits inscrits au budget du département de la communauté française et destinés à couvrir les frais de fonctionnement du Commissariat général;
2. les crédits alloués pour couvrir les frais relatifs à des missions particulières qui lui seraient demandées par d'autres départements ou organismes d'intérêt public;
3. les dons et legs faits en sa faveur;
4. les recettes liées à son action.

9. Le Commissariat établit annuellement un rapport sur son activité durant l'exercice écoulé. Ce rapport est déposé par le ministre compétent sur le bureau du Conseil culturel au plus tard le 30 juin.

Le rapport est examiné dans les six mois de son dépôt par la commission de la Coopération internationale du Conseil culturel de la communauté culturelle française.

De même ladite commission entend, au moins deux fois par an, le ministre compétent sur l'état d'avancement de ses travaux.

10. Le Commissariat général est habilité à participer aux activités de tout organisme créé en vue de la coordination des activités internationales des communautés culturelles de Belgique.

11. En cas de dissolution du commissariat général, l'Etat en reprend l'actif et en supporte le passif.

12. Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 1980.

Synthèse du débat*

M. Dehaybe, de l'Université de Liège, s'étonne que le CACEF se pose encore des questions qui, selon lui, ont obtenu réponse sur le plan politique depuis deux ans. Il craint que les travaux de la Commission juridique ne se soient situés en recul par rapport à ceux de la *commission des relations culturelles internationales* réunie par le CACEF en 1974. Il souhaite au contraire que le colloque confirme que d'importants progrès ont été réalisés depuis lors. Sur le plan technique, il n'admet pas qu'un traité de coopération culturelle puisse éventuellement requérir l'assentiment cumulé des conseils culturels et des Chambres législatives. En outre, il estime qu'un exécutif de communauté peut négocier des traités *au nom de l'Etat, Communauté française ou Communauté néerlandaise*.

MM. Delpérée, Professeur à l'Université de Louvain, et **Vanwelkenhuyzen**, Professeur à l'Université de Bruxelles, soulignent que la compétence des conseils en matière de relations culturelles internationales est évidemment une chose acquise. La commission actuelle du CACEF a voulu affronter un certain nombre de difficultés qui surgissent dans la mise en œuvre de cette responsabilité particulière des communautés: l'extension de leurs attributions aux matières personnalisables, la création d'administrations et la liaison hiérarchique entre ces administrations et les responsables politiques.

M. Lejeune précise que la loi du 20 janvier 1978 ne vise que l'assentiment des conseils de communauté aux accords internationaux qui portent sur des matières relevant de leur compétence. Quoique cet assentiment soit en principe exclusif de toute intervention des Chambres législatives, il n'est pas possible d'écarter l'assentiment de celles-ci si le traité qui leur est soumis doit trouver application non seulement sur le territoire des deux grandes communautés mais également en région de langue allemande ou à Bruxelles. Reste sauf le droit des négociateurs de limiter la sphère d'application interne du traité à une seule communauté ou d'introduire une clause analogue à la *clause fédérale*. Quant à l'autorité politique habilitée à négocier l'accord international, ce peut être l'exécutif d'une communauté si celle-ci est seule intéressée à la conclusion du traité belge dans l'ordre international.

M. Parisi, ancien Ministre de la Culture française, rappelle la dispersion des responsabilités administratives dans le domaine des relations culturelles internationales et s'insurge contre la prétention de l'administration départementale des Affaires étrangères à se substituer à l'action internationale de la Communauté française.

M. Lejeune croit que la création du Commissariat général à la coopération internationale ou - c'est la voie qui a sa préférence - le transfert aux communautés des agents de l'Etat chargés de la gestion des matières culturelles et personnalisables, assureront le

regroupement des services et la cohésion de l'action administrative. Quant au Ministère des affaires étrangères, il doit assurer la coordination des initiatives internationales des communautés dans le respect de l'unicité de la politique étrangère de la Belgique.

M. Vanwelkenhuyzen, Professeur à l'Université de Bruxelles, rappelle que la persistance de compétences nationales en matière éducative entraîne le maintien nécessaire, au département de l'Education nationale, d'un service qui en gère les aspects extérieurs.

M. Franck, Maître de conférences aux Facultés de Namur, met en garde contre une partition totale de l'A.G.C.D. Beaucoup de programmes de coopération technique ont en effet une nature mixte, à la fois culturelle et économique, en sorte que la scission de l'Administration générale de la coopération au développement se ferait au détriment de la Communauté française.

M. Lejeune croit qu'en bonne logique, les moyens administratifs doivent suivre la répartition des compétences normatives. Au plan pratique, il y a assurément un problème d'opportunité. Dans la plupart des cas, il semble possible de distinguer ce qui est proprement économique de ce qui relève de la coopération culturelle.

M. Liénardy, du Journal *Le Soir*, demande à M. Hansenne quelle attitude il compte prendre à l'égard de deux problèmes qui touchent à la coopération au développement: l'accueil des étudiants étrangers dans nos Universités et le renouvellement de nombreux contrats de coopérants francophones.

M. Hansenne, Ministre de la Communauté française et Président de l'Exécutif de la Communauté française, estime qu'il s'agit là d'un problème non pas juridique, mais politique, dont il n'est pas opportun de débattre publiquement.

M. Bertrand, Sénateur de Liège, demande qu'on attache plus d'attention à l'efficacité des institutions. Par souci de simplification, les pouvoirs internationaux en matière culturelle devraient être réservés aux communautés, sans ingérence des autorités centrales.

M. Vanwelkenhuyzen, Professeur à l'Université de Bruxelles, fait observer que la définition des compétences des communautés sera plus difficile dans les matières personnalisables qui ne constituent pas véritablement des *blocs de compétence*.

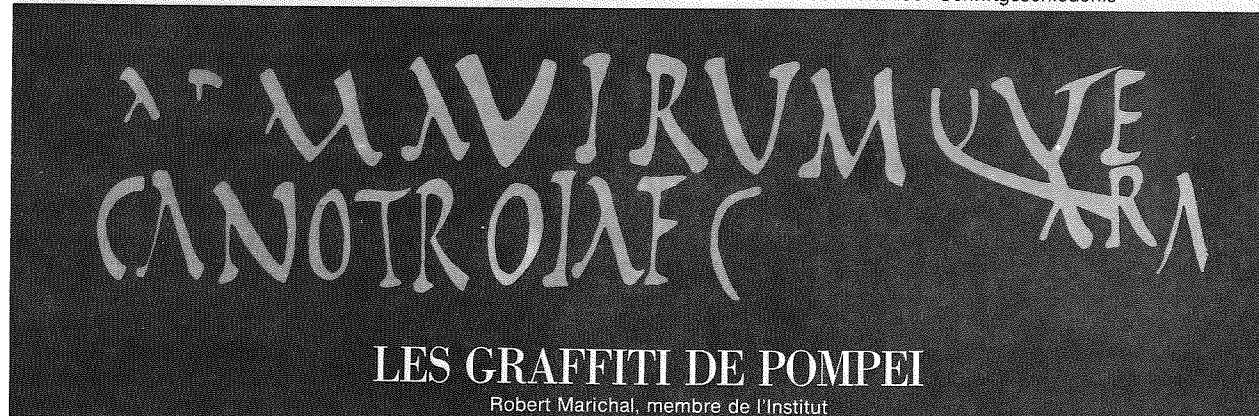
Mme Reprils, secrétaire de l'association *Arts - promotion*, témoigne de la difficulté qu'ont les promoteurs de projets culturels à inciter internationale à identifier les administrations compétentes.

M. Hansenne, Ministre de la Communauté française et Président de l'Exécutif de la Communauté française, rappelle que le service compétent au sein du Ministère de la Communauté française est l'Administration des relations culturelles internationales.

M. Verhaegen, de l'Université de Louvain, demande s'il n'est pas préférable de fusionner Communauté française et Région wallonne.

Centre Interuniversitaire d'Histoire de l'Ecriture

Interuniversitair Centrum voor Schriftgeschiedenis



Mercredi 19 novembre 1980, à 15 h, Fonds National de la Recherche Scientifique, 5, rue d'Egmont, 1050 Bruxelles

Woensdag 19 november 1980, te 15 u., Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek, Egmontstraat 5, 1050 Brussel

M. Lejeune répond par l'affirmative. La crédibilité et le poids politique de cette nouvelle entité seraient plus grands vis-à-vis du pouvoir central. Au plan externe, ce souci de crédibilité est tout aussi évident: l'accroissement des compétences externes, du potentiel politique et des moyens administratifs d'une Communauté française qui exercerait également les compétences de la Région wallonne, lui permettraient d'être davantage prise en considération par ses partenaires dans les relations internationales. Au plan pratique, cela simplifierait les procédures de consultation des exécutifs et d'assentiment des conseils, tant dans les matières culturelles et personnalisables que dans les matières régionales.

M. Delpérée, Professeur à l'Université de Louvain, précise que la cohésion des communautés et des régions est tout à fait souhaitable, mais qu'elle se heurte à un obstacle d'ordre constitutionnel: l'inconstitutionnalité de la fusion des institutions communautaires et régionales**. Il remarque par ailleurs que les conseils régionaux n'ont pas reçu une compétence d'assentiment similaire à celle que

peuvent exercer les conseils de communauté.

M. Vanwelkenhuyzen, Professeur à l'Université de Bruxelles, ajoute que les compétences régionales sont très étroitement imbriquées dans les compétences des autorités centrales et qu'à ce titre, il est compréhensible que les conseils régionaux n'aient pas reçu pouvoir d'approuver les traités en ces matières. Il y a là une difficulté supplémentaire et régionale.

* Par souci de clarté, les interventions ont été regroupées dans un ordre qui respecte le plan du rapport juridique.

** Depuis le 17 juillet 1980, le Constituant a tranché la controverse en permettant aux conseils de la Communauté française et de la Communauté flamande, ainsi qu'à leurs exécutifs, d'exercer les compétences respectivement de la Région wallonne et de la Région flamande (nouvel article 59bis, § 1, al. 2).



Le Plan K aux Etats-Unis.



Le Plan K en Afghanistan.

Aspects politiques

Rapport de M. Marcel Hotterbeex
Conservateur à l'Institut des sciences juridiques européennes de l'Université de l'Etat à Liège.

Ont participé aux travaux du groupe d'étude préparatoire à ce rapport:

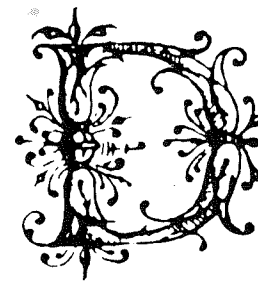
Président: M. Jean Remiche, administrateur général honoraire des Affaires culturelles au Ministère de la Communauté française.

Rapporteur: M. Marcel Hotterbeex, conservateur à l'Institut des sciences juridiques européennes de l'Université de l'Etat à Liège.

Membres: MM. J. Beaufays, chargé de cours à la faculté de Droit de l'Université de Liège; C.-F. Becquet, vice-président de la Commission française de la Culture de l'Agglomération bruxelloise; Mme M. Bruwier, vice-recteur de l'Université de l'Etat à Mons; MM. G.-H. Dumont, secrétaire général de la Commission nationale de l'Unesco; Ch.-E. Lagasse, conseiller à la Commission française de la Culture de l'Agglomération bruxelloise; Y. Lejeune, premier assistant à la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain; L. Maniquet, directeur des relations culturelles internationales au Ministère de la Communauté française; S.-P. Nothomb, secrétaire général adjoint de l'Agence de Coopération culturelle et technique; R. Sbille, directeur des services d'animation au Centre d'action culturelle dans la Province de Namur; P. Tonneau, conseiller au Ministère de la Communauté française - administration des relations culturelles internationales;

Secrétaire: M. J.-P. Schyns, secrétaire général du Cacef.

Introduction



EPUIS plus de vingt ans, le concept traditionnel des relations internationales réservées aux seuls Etats se transforme de plus en plus. La renaissance ou l'amplification des mouvements régionaux n'est pas étrangère à ce phénomène qui intervient sur deux plans souvent coexistants.

Le premier aspect réside dans les transformations internes que subissent les divers Etats européens. Si la République fédérale d'Allemagne et la Confédération Helvétique sont des exemples bien connus d'«Etat fédéral» on ne peut nier que l'établissement des régions en Italie et en Grande Bretagne, de l'autonomie des régions en Espagne et,

même si elle est encore timide, la naissance officielle des régions en France sont autant de signes avant-coureurs d'une profonde mutation interne des Etats. Ces modifications ne se limitent pas à l'Europe occidentale et, pour ne citer qu'un exemple, le cas du Québec reste l'un des plus éloquentes.

Le second aspect, qui renforce le précédent, est la prise en compte par la communauté internationale de ce nouvel état de fait. Non seulement les régions apparaissent sur la scène internationale comme des interlocuteurs valables mais de nombreuses organisations internationales modifient leur comportement en conséquence. Si l'Europe des régions reste encore assez mythique, elle n'est pas moins l'expression d'un objectif à atteindre et d'un changement de mentalité.