ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 34.714/4
DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française, le 15 janvier 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Région wallonne, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la création du Conseil Wallonie-Bruxelles de la coopération internationale, fait à Namur, le 1er juillet 2000 (2002)", a donné le 27 janvier 2003 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

La section de législation du Conseil d'Etat a déjà eu à connaître des avant-projets de décret de la Région wallonne, de la Commission communautaire française ainsi que de la Communauté germanophone portant assentiment à "l'accord de coopération entre la Région wallonne, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la création du Conseil Wallonie-Bruxelles de la coopération internationale".

Dans ses avis 33.811/2/V, 33.872/2/V, donnés le 2 septembre 2002 et 34.546/4, donné le 23 décembre 2002, elle s'est exprimée comme suit :

> "1. L'avant-projet de décret examiné porte assentiment à un accord de coopération passé entre la Région wallonne, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale dont l'objet est de créer le «Conseil Wallonie-Bruxelles de la coopération internationale».
>
> Il ressort de l'article 2 de l'accord, précité, que ce Conseil
>
> «... exerce une mission consultative auprès des Gouvernements et du Collège dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques qui relèvent des compétences des parties contractantes et qui sont développées avec ou à l'égard des pays en voie de développement.
>
> Sans préjudice des compétences fédérales en la matière, il formule, à la demande des Ministres ou d'initiative, tout avis et propositions sur la politique générale de la coopération internationale.».
>
> 2. Dans le cadre de la coopération internationale dans les domaines de la culture, de l'enseignement et des matières personnalisables prévue aux articles 127 et 128 de la Constitution, les communautés ont pris des initiatives dans le domaine de la coopération au développement. De même, dans la sphère de leurs compétences, les régions ont conclu sur la base de l'article 167, §§ 1er et 3, de la Constitution, des traités internationaux favorisant l'aide aux pays en voie de développement. Il n'en reste pas moins que la politique générale de la coopération

au développement, au même titre que la politique étrangère, sont des compétences résiduelles de l'Etat fédéral [1].

[1] Voir en ce sens l'avis 18.190/VR/9, donné le 25 avril 1988, sur un projet d'arrêté royal "organisant le régime des bourses d'études et de stage en Belgique au bénéfice de ressortissants de pays en voie de développement".

.../...

La loi spéciale du 13 juillet 2001 a inséré, dans la loi spéciale du 8 août 1980, un article 6ter selon lequel

«... certaines parties de la coopération au développement seront transférées dès le 1er janvier 2004 dans la mesure où elles portent sur les compétences des communautés et des régions.

Un groupe de travail spécial est constitué, ayant pour tâche, en concertation avec le secteur et au plus tard pour le 31 décembre 2002, de proposer une liste des matières relatives aux compétences des communautés et régions en matière de coopération au développement.».

Cette disposition de la loi spéciale ne fait qu'annoncer la communautarisation et la régionalisation de certaines parties de la coopération au développement et ce n'est qu'à partir du 1er janvier 2004 que le cadre juridique définitif des interventions des entités fédérées dans le domaine de la coopération au développement sera fixé.

3. A ce jour, les entités fédérées sont tenues de respecter l'arsenal législatif et réglementaire adopté par l'Etat fédéral pour coordonner les initiatives dans le domaine de la coopération au développement.

Parmi ces lois, il convient de relever plus particulièrement celle du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale qui définit les principaux axes de la politique belge en matière de coopération internationale tant en termes d'objectifs à atteindre que de stratégies à mettre en place.

L'aide de la Belgique aux pays partenaires se concentre sur le plan géographique et sur le plan sectoriel. Le choix du Gouvernement belge s'est porté sur vingt cinq pays prioritaires (2) et les principaux secteurs concernés par l'aide de la Belgique sont le développement des soins de santé de base, l'enseignement et la formation, l'agriculture et la sécurité alimentaire, l'infrastructure de base ainsi que la prévention des conflits et la consolidation de la société en ce compris le soutien au respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales (3).

3.1. L'article 2 de l'accord de coopération prévoit que le Conseil Wallonie-Bruxelles de la coopération internationale donne des avis ou fait des propositions sur la politique générale de la coopération internationale aux ministres intéressés, «sans préjudice des compétences fédérales en la matière»; il peut «proposer des

---

(2) Voir notamment l'arrêté royal du 26 juin 2000 portant exécution de l'article 6, § 1er, de la loi du 25 mai 1999, précitée.

(3) Voir notamment l'article 7 de la loi du 25 mai 1999, précitée.

pays et/ou des secteurs d'activités prioritaires aux Gouvernements et au Collège, sur base de modalités convenues entre ceux-ci» ou encore «proposer aux Gouvernements et au Collège la fixation des critères de qualité de la politique de coopération internationale».

Comme l'a expliqué le délégué du ministre, le rôle du Conseil Wallonie-Bruxelles est d'assurer, dans le respect des compétences fédérales, une certaine coordination des initiatives prises par la Région wallonne, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire française dans le domaine de la coopération au développement.

Or, aux termes de l'article 3, alinéa 3, de la loi du 25 mai 1999, précitée, «la coopération fédérale favorise la synergie avec les coopérations communales, provinciales, régionales, communautaires et européennes, afin d'en obtenir des effets amplificateurs favorables à terme aux populations bénéficiaires de l'assistance». C'est donc l'Etat fédéral qui est compétent pour assurer la coordination entre les différentes coopérations dont celles menées par les régions et les communautés.

Les avis et les propositions que formulera le Conseil Wallonie-Bruxelles aux différents gouvernements concernés ne pourront interférer avec les lignes de conduites définies par l'Etat fédéral en matière de coopération internationale.

3.2. L'article 2, alinéa 3, de l'accord de coopération prévoit que le Conseil Wallonie-Bruxelles est notamment compétent pour «rendre un avis sur toute proposition ou projet législatif en matière de coopération internationale» ainsi que pour «formuler des propositions particulièrement en ce qui concerne la sensibilisation et l'éducation au développement, l'implication des personnes étrangères ou d'origine étrangère et la décentralisation de la politique au développement via un rôle accru des pouvoirs locaux».

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la portée des initiatives législatives en matière de coopération internationale qui pourraient être prises par les entités fédérées dès lors que le cadre juridique général de la coopération internationale belge relève du législateur fédéral en vertu de sa compétence résiduelle.

En ce qui concerne la compétence du Conseil Wallonie-Bruxelles pour formuler des propositions dans le domaine de «l'éducation au développement», il convient d'attirer l'attention sur l'article 3, alinéa 4, de la loi du 25 mai 1999, précitée, qui consacre la sensibilisation de l'opinion publique belge en tant qu'objectif de la coopération internationale belge.

L'Etat fédéral est donc compétent pour définir les lignes directrices de cette politique de sensibilisation [4].

[4] L'article 8, alinéa 1er, 2°, de l'arrêté royal du 18 juillet 1997 "relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations" donne ainsi une définition de la notion d'"éducation".

.../...

4. En déterminant les compétences du Conseil Wallonie-Bruxelles, l'accord de coopération semble sous-entendre que les gouvernements parties à l'accord pourraient mener des politiques propres dans le domaine de la coopération internationale en déterminant notamment les pays ou les régions ainsi que les secteurs d'activités prioritaires de même que les «critères de qualité» de cette politique.

Les termes «sans préjudice des compétences fédérales en la matière», sont très vagues et l'accord de coopération n'explicite pas de quelle manière pourront se concilier les interventions du Conseil Wallonie-Bruxelles par rapport à la politique menée par l'Etat fédéral dans le domaine de la coopération internationale.

La coordination des politiques respectives en matière de coopération internationale est une des questions fondamentales que doit aborder le groupe de travail prévu à l'article 6ter de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée. Il est donc prématuré de définir de manière aussi large les compétences du Conseil Wallonie-Bruxelles, les Gouvernements régionaux et communautaires n'étant pas encore en mesure de déterminer des politiques autonomes en matière de coopération au développement.".

L'avant-projet de décret qui a le même objet que les normes d'assentiment précitées appelle les mêmes observations.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. Y. CHAUFFOUREAUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS