

5. RAPPORT BELGE

par

Yves LEJEUNE

Chef de travaux à la Faculté de droit
de l'Université Catholique de Louvain,
Collaborateur du Fonds d'Etudes sur le Droit des Communautés
et des Régions de l'U.C.L.

I. PREALABLES NATIONAUX

1. REPARTITION DES COMPETENCES

A la différence de tous les Etats composés que la doctrine connaissait à ce jour, la Belgique comprend des entités composantes dont l'autorité souveraine (au sens du droit interne) s'exerce concurremment sur un même territoire : la Communauté flamande et la Région flamande, d'une part (1) ; la Région wallonne, la Communauté française et — sous réserve (2) — la Communauté germanophone, d'autre part. La Région bruxelloise, créée par le Constituant en 1970, n'a pas encore été organisée ; pour les matières qui relèvent de la compétence régionale, le législateur et l'exécutif centraux restent temporairement compétents dans l'arrondissement administratif de Bruxelles, lequel constituera tout ou partie du territoire de la future Région centrale du pays.

En outre, il existe un « territoire » soustrait à la division de la Belgique en communautés et en régions : la mer territoriale et son lit (voy. *infra*, VII).

Les communautés et les régions belges sont des collectivités politiques dotées de compétences législatives, exécutives et administratives, en principe plénières et exclusives.

Grosso modo, la sphère de compétence des communautés comporte :

1. les matières culturelles (Const., art. 59*bis*, § 2, 1° ; loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 — ci-après : loi spéciale, art. 4) ;

(1) Mais les organes de la Communauté flamande exercent les compétences de la Région flamande dans les conditions et selon le mode déterminés par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

(2) Au moment où ces lignes furent écrites, la Communauté germanophone ne disposait que d'une institution délibérante : le « Conseil de la Communauté culturelle allemande » (*sic*), doté d'une compétence consultative et d'un pouvoir réglementaire limité. La révision de l'article 59*ter* de la Constitution (1^{er} juin 1983) et la promulgation de la loi de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone (31 décembre 1983) ont depuis lors permis d'attribuer à cette Communauté un statut analogue à celui des deux grandes communautés belges.

2. dans le domaine de l'enseignement, tout ce qui n'est pas explicitement réservé au pouvoir central (Const., art. 59*bis*, § 2, 2^o) ;

3. certaines matières relatives à la politique de la santé et à l'aide aux personnes (matières « personnalisables » — Const., art. 59*bis*, § 2*bis*, art. 5) ;

4. l'emploi des langues en matière administrative, dans l'enseignement et dans la vie des entreprises (Const., art. 59*bis*, § 3) ;

5. la coopération entre les communautés dans les matières précitées (Const., art. 59*bis*, § 2, 3^o et § 2*bis* ; loi du 21 juillet 1971, art. 4) ;

6. la coopération internationale dans les matières culturelles, éducatives et « personnalisables » (Const., art. 59*bis*, § 2, 3^o et § 2*bis* ; loi spéciale, art. 16).

Les matières relevant de la compétence des régions sont, quant à elles, regroupées en dix « blocs » (loi spéciale, art. 6 principalement) :

1. l'urbanisme et l'aménagement du territoire ;

2. l'environnement, étant entendu qu'une partie de la compétence en ce domaine reste aux autorités nationales ;

3. la rénovation rurale et la conservation de la nature (3) ;

4. le logement et la police des habitations ;

5. la politique de l'eau, sous réserve de certaines exceptions ;

6. la politique économique régionale, étant entendu :

— qu'un certain nombre de matières économiques sont de la compétence des autorités nationales ;

— que, dans certains domaines, l'accord de l'Etat central est requis ;

— que, dans certains cas, la Région se borne à agir dans le respect d'un cadre normatif national ;

— que, dans d'autres cas, la Région n'a qu'une compétence d'avis ou de proposition ;

7. la politique de l'énergie, étant entendu :

— qu'une série de matières relevant de ce domaine ressortissent à la compétence des autorités nationales ;

— qu'une concertation est organisée dans d'autres matières relevant de ce domaine, avant décision des autorités nationales ;

8. certaines compétences en matière de pouvoirs subordonnés (provinces, communes, intercommunales, agglomérations et fédérations de communes, centres publics d'aide sociale) ;

9. la politique de l'emploi, étant entendu que la compétence régionale se limite dans certains cas à l'exécution des lois et règlements nationaux ;

10. la recherche appliquée afférente aux matières relevant de la compétence de la Région.

Certaines questions font l'objet d'une concertation interrégionale par le truchement des exécutifs intéressés (loi spéciale, art. 6, §§ 2 et 5).

(3) Cette rubrique groupe une série de compétences disparates qui ne relèvent pas exclusivement de la protection de la nature ou de la rénovation rurale : chasse, pêche, hydraulique agricole, espaces verts et parcs...

Si les compétences des communautés et des régions sont en principe exclusives (4), il y a cependant un domaine limité de compétences *concurrentes* de l'Etat et de ses entités composantes là où celles-ci exercent accessoirement des compétences de l'Etat central pour rendre pleinement efficace l'exercice d'une compétence qui leur est propre (« pouvoirs implicites » — loi spéciale, art. 10) (5).

Les compétences communautaires et régionales sont des compétences d'attribution, en sorte qu'à l'instar de ce qui se passe dans les Etats régionalisés (Italie, Espagne) et au Canada, la compétence résiduaire appartient en Belgique à l'Etat central (*ci-après* : A.F.).

Néanmoins, de nombreuses dispositions constitutionnelles réservent expressément d'importantes matières au *législateur* national. Dans les rapports entre l'A.F. et les entités autonomes (*ci-après* : a.f.), elles ont pour objet d'interdire en ces matières l'usage de pouvoirs « implicites » par les a.f.

Les relations publiques internationales sont du ressort de l'A.F. (Const., art. 68, al. 1^{er}), mais des techniques consultatives ou participatives permettent d'associer les a.f. à la conduite de ces relations (voy. *infra*, II, 3 et 4).

Les compétences transférées aux a.f. représentaient globalement quelque 8,5 % du budget de l'Etat, en 1980.

2. CONFLITS DE COMPETENCE

2.1. *Conflits entre actes législatifs*

Le système comporte un contrôle *a priori* non contraignant et une censure *a posteriori* de l'inconstitutionnalité résultant de la méconnaissance du partage des compétences entre les divers législateurs.

i) La procédure de *prévention* des conflits de compétence fait appel à la consultation préalable, tantôt obligatoire, tantôt facultative, de la section de législation du Conseil d'Etat (lois coordonnées sur le C.E., art. 2 à 4 remplacés par les articles 17 à 19 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980). Tout avis du Conseil d'Etat concluant à l'excès de compétence est l'objet d'une concertation entre le gouvernement national et les exécutifs communautaires ou régionaux. Le comité mis en place dans ce but (loi ordinaire, art. 31) se borne à formuler dans les 40 jours des propositions d'amendement sans qu'un effet suspensif s'attache à sa saisine et sans que l'échec de la concertation ainsi organisée fasse obstacle à l'adoption de la disposition litigieuse.

(4) Certains indices laissent néanmoins supposer que divers aspects de la politique économique et de la politique de l'énergie sont de compétence concurrente. Les travaux préparatoires ne permettent ni de confirmer, ni d'infirmer cette hypothèse.

(5) Aux termes de l'article 10, « les décrets (= *actes législatifs des régions et des communautés*) peuvent porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles les conseils ne sont pas compétents, dans la mesure où ces dispositions sont indispensables à l'exercice de leur compétence ».

ii) Le règlement des conflits était confié, à titre transitoire, à la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat (lois coordonnées, art. 17, 18, 36 et 46, modifiés par les art. 24 à 29 de la loi ordinaire) statuant sur les questions préjudicielles qui lui étaient soumises par les juridictions judiciaires ou administratives ainsi que sur les recours abstraits introduits par le gouvernement national ou les exécutifs. Toutefois, la Cour de cassation statuait elle-même sur de telles questions lorsque celles-ci étaient soulevées pour la première fois devant elle. Les Chambres législatives nationales avaient le droit d'annuler dans les 90 jours la décision du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation (lois coordonnées, art. 40 et 45).

Une *Cour d'arbitrage* a été créée par l'article 107ter de la Constitution, entré en vigueur le 29 janvier 1981. Elle est organisée par la loi du 28 juin 1983 et remplacera la section des conflits de compétence. Elle statuera soit sur des recours en annulation, soit sur des questions préjudicielles.

2.2. *Conflits entre les arrêtés de l'A.F. ou des a.f. et d'autres normes*

La section de législation du Conseil d'Etat est obligatoirement *consultée* sur tous projets d'arrêtés réglementaires, hors les cas d'urgence spécialement motivée (lois coordonnées, art. 3 remplacé par l'article 18 de la loi ordinaire). Lorsque la demande d'avis soulève une question relative aux compétences respectives de l'Etat, des communautés ou des régions, elle est déférée aux chambres réunies (bilingues) de la section (lois coordonnées, art. 85bis) (6).

Les Cours et tribunaux de l'ordre judiciaire, la section d'administration du Conseil d'Etat et toute autre juridiction contrôlent la conformité des arrêtés aux règles de répartition des compétences par le mécanisme de l'*exception d'illégalité* (Const., art. 107). En outre, la section d'administration du Conseil d'Etat *annule*, sur requête introduite dans les soixante jours de leur publication ou de leur notification, les arrêtés entachés d'incompétence de leur auteur. Si l'arrêté qui transgresse la répartition des compétences est fondé sur un acte législatif lui-même en contradiction avec un autre acte législatif, la juridiction doit saisir la Cour d'arbitrage de cette question préjudicielle (voy. *supra*, 2.1.).

3. ADMINISTRATION

Le caractère plurilingue de l'Etat exerce une influence sur la structure du ministère des Affaires étrangères. Tout fonctionnaire est en effet inscrit sur un rôle linguistique (français ou néerlandais).

Les fonctionnaires relèvent soit du cadre linguistique français, soit du cadre linguistique néerlandais, soit du cadre linguistique bilingue (pour les degrés les plus élevés de la hiérarchie), établis par arrêté royal. Actuellement, le nombre d'agents figurant au cadre néerlandais est légèrement plus élevé que celui des agents figurant au cadre français.

(6) L'article 85bis est également applicable aux avant-projets de loi ou de décret (*supra*, 2.1.).

L'Administration générale de la coopération au développement fait partie de ce ministère. Certains accords politiques de gouvernement ont prévu 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 et d'empêcher toute discrimination... ». C'est ainsi que le comité chargé de coordonner la politique bilatérale de coopération au développement comporte des représentants des *communautés* (loi du 10 août 1981 relative à la création d'un Fonds de la coopération au développement et d'un Fonds des prêts à des Etats étrangers, art. 7). De même, la commission des prêts aux Etats étrangers comporte des représentants des *régions* (*id.*, art. 9).

La Communauté française a créé, par le décret du 19 décembre 1979, 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 », soumis à l'autorité directe du membre de l'Exécutif de la Communauté française qui a cette matière dans ses attributions (actuellement le ministre de la Communauté française, président de l'Exécutif). Théoriquement entré en vigueur le 1^{er} janvier 1980, le décret a été peu à peu mis en œuvre dans les faits.

La Communauté flamande a, de son côté, créé son Commissariat général pour la coopération culturelle internationale par le décret du 8 juillet 1980, entré théoriquement en vigueur le 1^{er} juillet 1980.

L'avenir des commissariats est incertain. Ou bien leur compétence sera étendue à la gestion des aspects internationaux des matières « personnalisables » ; ou bien ils seront dissous et leurs compétences seront reprises par les administrations des communautés.

La coordination des « relations extérieures » des a.f. est en principe assurée par les services des présidents des exécutifs communautaires ou régionaux.

II. TRAITES

1. CONSTITUTION

L'article 68 de la Constitution réserve au Chef de l'Etat la direction des relations internationales de la Belgique : « Le Roi commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce » (Const., art. 68, al. 1^{er}). Aucune disposition constitutionnelle n'attribue un *treaty-making power* aux communautés et aux régions.

2. CONCLUSION

Selon la doctrine dominante, les a.f. ne concluent pas elles-mêmes des traités internationaux. La loi spéciale de réformes institutionnelles a dès lors instauré deux procédures distinctes permettant de concilier la monopolisation des compétences internationales par le pouvoir central et la nécessité

d'associer les a.f. à la gestion des affaires étrangères qui les concernent : la *consultation* préalable à l'engagement de l'Etat dans l'ordre international (voy. *infra*, II, 3) et la *participation* des a.f. à l'introduction des traités dans l'ordre interne (voy. *infra*, II, 4).

3. NEGOCIATION

L'article 81 de la loi spéciale 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 » (*6bis*). Cette participation à l'exercice d'une compétence du pouvoir national est garantie tant aux exécutifs communautaires qu'aux exécutifs régionaux.

En quoi consiste pareille association ? Le texte légal, pris en lui-même, nous semble clair : des membres des exécutifs ou leurs représentants doivent 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. Cette participation active est d'ailleurs indispensable puisque les services administratifs qui assurent les relations de la Belgique avec l'étranger dans les matières relevant des a.f. ont été intégralement transférés sous l'autorité de ces dernières.

Néanmoins, la majorité parlementaire qui a adopté ce texte a cru qu'il interdisait toute participation directe des exécutifs aux pourparlers interétatiques et ne concernait que « la préparation des instructions ». En pareille perspective, l'association à la négociation des traités est réduite à une consultation préalable et ce qui paraissait être une technique *participative* devient un procédé purement *consultatif*.

Ladite consultation présente cependant le caractère d'une formalité substantielle, 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'intérêts. 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 (loi ordinaire du 9 août 1980, art. 33).

Semblable forme d'association à la gestion des affaires étrangères n'a cependant qu'une portée limitée : loin de garantir aux représentants des exécutifs le droit de participer à la négociation des accords internationaux, elle se borne à imposer un procédé de concertation que le droit antérieur n'interdisait pas de pratiquer.

* * *

(*6bis*) Disposition rendue applicable à l'Exécutif de la Communauté germanophone par l'article 51 de la loi du 31 décembre 1983.

Quoique la Région bruxelloise ne soit pas encore organisée, il existe un comité ministériel bruxellois, improprement appelé « Exécutif de la Région bruxelloise », qui a pour mission de faciliter la différenciation de l'action gouvernementale en fonction des besoins spécifiques de la région centrale du pays. En vertu de l'article 3, § 2, de l'arrêté royal du 24 décembre 1981 relatif à l'Exécutif de la Région bruxelloise, ce comité est « associé aux négociations sur les accords internationaux, l'Etat restant le seul interlocuteur sur le plan international ». Comme les a.f., le comité ministériel bruxellois doit donc être associé, par l'intermédiaire du comité *ad hoc* qui prépare les négociations internationales sur un objet déterminé, à l'élaboration de la décision du gouvernement.

4. INTRODUCTION

On distinguera l'assentiment parlementaire qui confère l'efficacité interne à certaines catégories de traités, l'assentiment des conseils de communauté dont les effets juridiques demeurent entourés de bien des incertitudes, et la publication des traités.

4.1. *Assentiment parlementaire*

Aux termes de l'article 68, alinéa 2, de la Constitution, seuls les traités de commerce et les traités « qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement les Belges » requièrent l'assentiment des Chambres législatives nationales. La pratique a donné à cette disposition une interprétation extensive. Tous les traités de nature à affecter gravement les intérêts de l'Etat sont aujourd'hui soumis à l'assentiment. Il en va de même, selon la section de législation du Conseil d'Etat, des traités qui portent sur des matières réservées à la loi par la Constitution, qui dérogent à la loi ou qui comportent un engagement formel de modifier la loi, ainsi que des traités qui dérogent à des traités antérieurement approuvés.

L'article 68 vise les traités conclus en forme solennelle. Les accords en forme simplifiée sont soumis aux mêmes conditions de réception en droit belge (Cass., 25 nov. 1955, *Pas.*, 1956, I, 285, concl. Dumon ; *J.T.*, 1956, 339, note P. De Visscher). En fait, les Chambres sont rarement appelées à donner leur assentiment à de tels accords.

La portée juridique de l'assentiment est exclusivement de rendre applicables dans l'ordre interne les traités qui créent des charges financières à supporter par l'Etat ou imposent des obligations aux Belges (« les traités [...] *n'ont d'effet* qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres »). Quoiqu'il précède habituellement la ratification royale, l'assentiment parlementaire n'est pas une formalité habilitante emportant autorisation de ratifier le traité. Pareille interprétation impliquerait d'ailleurs empiètement des assemblées parlementaires nationales sur le pouvoir du Roi, ou des personnes désignées par lui, d'exprimer seul(es) le consentement définitif de la Belgique à être liée par traité.

L'assentiment ne transforme pas non plus la norme internationale conventionnelle en norme interne parce que la transformation du droit interna-

tional en droit interne est étrangère à la philosophie de l'assentiment propre au droit belge. Il constitue cependant une formalité de réception des traités dans l'ordre juridique belge qui traduit nettement des préoccupations dualistes.

Toutefois, s'agissant des traités de frontières, la portée de l'assentiment est quelque peu différente. En vertu de l'alinéa 3 de l'article 68, la ratification des traités de cession, d'échange ou d'adjonction de territoires est en effet assujettie à l'adoption préalable d'une loi. Dans cette mesure, la loi est une véritable autorisation de ratification dont le défaut pourrait affecter la validité internationale du traité s'il fallait voir en pareille obligation constitutionnelle une disposition à ce point fondamentale que sa violation vicie le consentement de l'Etat à être internationalement lié (Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, art. 46).

L'assentiment parlementaire est traditionnellement donné dans la forme d'une loi, quoiqu'il n'y ait là rien d'obligatoire au regard de l'article 68 de la Constitution.

4.2. Assentiment des conseils de communauté

Les traités relatifs à la coopération dans les matières culturelles, éducatives ou « personnalisables » doivent recevoir l'assentiment soit du Conseil de la Communauté française, soit du Conseil flamand, soit de ces deux conseils s'ils sont l'un et l'autre concernés (loi spéciale du 8 août 1980, art. 16) (6ter).

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 seront soumis requièrent également le consentement *pro parte* des assemblées parlementaires nationales. Il en va ainsi :

— des traités qui sont applicables à l'ensemble de la Belgique, sans distinction de communauté ou de région linguistique, ou qui sont applicables dans une communauté ainsi que dans l'arrondissement administratif de Bruxelles, pour autant que l'objet de ces traités relève d'une catégorie visée à l'article 68, alinéa 2, de la Constitution.

— des traités soumis à l'assentiment des Chambres, mais dont certains aspects, fussent-ils secondaires, relèvent de la « coopération internationale » dans les matières culturelles et 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 proprement dite.

Selon le législateur du 8 août 1980, l'assentiment constitue une « forme de coopération internationale » qui satisfait au vœu du Constituant (Const, art. 59bis, § 2 *in fine* et § 2bis *in fine*) (7).

(6ter) Disposition rendue applicable au Conseil de la Communauté germanophone par l'article 5 de la loi du 31 décembre 1983.

(7) Par « forme de coopération », il convient d'entendre 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.

Les effets de l'assentiment donné par les conseils de communauté ne sont pas précisés par l'article 16 de la loi spéciale.

— Pas plus que l'assentiment parlementaire, l'assentiment des conseils ne peut être érigé en autorisation d'engager l'Etat dans l'ordre international. Cette interprétation consacrerait l'immixtion des conseils dans les attributions internationales du Roi et la modification implicite de l'alinéa 1^{er} de l'article 68 de la Constitution, auquel l'article 59*bis* ne déroge point, selon la doctrine majoritaire. Mais l'article 68 est soumis à révision : le Constituant pourrait en décider autrement.

— L'assentiment n'est pas non plus un procédé de transformation du droit international en droit interne.

— L'assentiment est-il destiné à permettre à un traité de sortir ses effets dans l'ordre juridique interne ? Il acquerrait de la sorte le caractère d'un mécanisme d'*introduction* du traité en droit belge (en ce sens P. De Visscher, *Droit des gens*, Cabay, Louvain-la-Neuve, 1980, pp. 169 et 187). Il pourrait être considéré comme insérant ce traité dans l'ordre juridique partiel de la communauté dont le conseil aura exprimé l'assentiment (7*bis*).

— Plus simplement, l'assentiment pourrait revêtir la portée d'une technique purement consultative de « fédéralisme coopératif », l'A.F. prenant l'avis des a.f. avant de décider s'il y a lieu de ratifier l'accord signé.

Il ne se concevrait pas que l'A.F. recoure à la contrainte pour obliger les communautés à donner leur assentiment au traité : cela équivaldrait à affranchir le gouvernement (central) de tout contrôle des assemblées délibérantes (des a.f.) puisque l'intervention des conseils de communauté exclut ordinairement celle des Chambres.

On observera que la Belgique est apparemment le seul Etat composé où il arrive que l'assentiment des parlements locaux « remplace » celui des assemblées parlementaires centrales lorsque le traité qu'a conclu l'A.F. empiète sur les compétences législatives des a.f. En pareille hypothèse, le pouvoir d'assentiment appartient généralement à la Chambre (fédérale) des Etats ou aux deux assemblées (fédérales) à égalité de droit.

La nécessité de recourir à un décret formel pour approuver les traités portant sur des matières culturelles, éducatives ou « personnalisables », est controversée. Elle ne nous paraît pas s'imposer avec évidence (7*ter*).

Les compétences régionales étant très étroitement imbriquées dans les compétences des A.F., les conseils régionaux n'ont pas reçu pouvoir d'approuver les traités en ces matières (A. Vanwelkenhuyzen, *Dossiers du C.A.C.E.F.*, nov. 1980, p. 46). L'octroi d'un tel pouvoir ne se concilierait d'ailleurs pas avec l'article 68 de la Constitution dans sa teneur actuelle.

(7*bis*) En ce sens, voy. les avis de la section de législation, 2^{ème} chambre, des 13 mai et 24 avril 1981, sur deux projets de décret portant assentiment à divers actes internationaux (doc. C.C.F., sess. 1980-1981, n° 98/1 et 99/1).

(7*ter*) En ce sens, voy. l'avis de la section de législation, 2^{ème} chambre, du 22 décembre 1980 sur une proposition de décret portant approbation des Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques, économiques, sociaux et culturels (doc. C.C.F., sess. 1979-1980, n° 55/2).

4.3. Publication

Dans la mesure où, dans l'intention commune des Parties contractantes, les dispositions du traité devraient créer par elles-mêmes des droits ou des obligations au profit ou à charge des individus, elles n'acquiescent force obligatoire pour les justiciables qu'à la condition d'avoir été publiées dans la forme déterminée par l'article 8 de la loi du 31 mai 1961 (Cass., 11 décembre 1953, *Pas.*, 1954, I, 298). Portant le traité à la connaissance de ceux qu'il intéresse, cette formalité rend le traité opposable (force obligatoire interne) et permet de l'invoquer devant les tribunaux. La condition de publication étant, par nature, protectrice des intérêts des particuliers, la connaissance effective des dispositions du traité devrait suffire, à défaut de publication au Moniteur, à autoriser l'application de l'accord par les juridictions belges (J. Verhoeven, note sous Cass., 10 juin 1974, *J.T.*, 1976, 151 et « Chronique de jurisprudence belge relative au droit international », année 1974, *R.B.D.I.*, 1976, 647-648, n° 4), si ces dispositions sont favorables aux individus qui les invoquent (Bruxelles, 4 déc. 1963, *J.T.*, 44; Bruxelles, 19 décembre 1972, *J.T.*, 1973, 407, note Jacques Salmon).

5. EXECUTION

La question de l'exécution des traités ne se pose pas pour les traités directement applicables (« *self-executing* ») qui, dans l'intention des Parties contractantes, ont pour objet de créer des normes aptes à être appliquées dans l'Etat où elles sont en vigueur sans requérir aucune mesure interne d'exécution (8). Dès cet instant, les traités *self-executing* que l'A.F. a conclus dans les matières communautaires ou régionales empiètent, par hypothèse, sur les compétences des a.f.

En revanche, la difficulté subsiste pour les traités — ou certaines dispositions de ceux-ci — qui ne sont pas directement applicables. L'A.F. disposera-t-elle du pouvoir de les exécuter ?

La détermination de l'organe étatique compétent pour exécuter pareils traités est une question de pur droit belge.

Dans la sphère de compétence de l'A.F., le Roi ne peut en assurer l'exécution que si le législateur national lui attribue expressément ce pouvoir, par anticipation le cas échéant.

Mais si les mesures d'exécution nécessaires relèvent de la compétence des a.f., il appartient exclusivement à celles-ci d'exécuter dans l'ordre interne l'obligation contractée par la Belgique dans l'ordre international. Les conseils votent annuellement les crédits budgétaires consacrés à l'application de ces traités. Ils sont libres d'adopter les mesures législatives requises ou de conférer à leur exécutif le pouvoir d'en assurer l'exécution. En outre, seules

(8) Sur la notion d'applicabilité directe, voy. J. VERHOEVEN, *La notion d'applicabilité directe du droit international*, rapport à la réunion d'étude de la Société belge de droit international du 7 nov. 1980, *R.B.D.I.*, 1980, 213-264.

les a.f. disposent d'administrations chargées de « gérer » les relations internationales de la Belgique dans ces matières (9). On notera que les programmes de travail qu'établissent périodiquement les commissions mixtes instituées par les accords culturels précisent depuis peu quelle est la communauté qui, pour la Belgique, assurera la réalisation de l'échange décidé.

La situation de la Belgique est donc comparable à celle de la République fédérale d'Allemagne et du Canada (affaire du Concordat du *Reich*, 1957 ; affaire des Conventions de Travail, 1937). Aucun mécanisme ne permet actuellement à l'A.F. de suppléer à la carence des a.f. en ce domaine. C'est pourquoi certains suggèrent qu'à l'expiration d'un délai raisonnable, l'Etat central puisse se substituer à la collectivité 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 l'a.f. concernée aurait pris les mesures nécessaires (Y. Lejeune, « Communauté française de Belgique et relations culturelles internationales — aspects juridiques », *Dossiers du C.A.C.E.F.*, nov. 1980, 15-46, p. 36).

6. TRANSNATIONALISME

Il avait été envisagé, au cours des travaux de la Commission parlementaire mixte sur la régionalisation, d'octroyer aux régions le droit de passer des arrangements internationaux « à l'occasion ou sous forme de pré-accords qui entreraient en vigueur ultérieurement suivant la procédure prévue par l'article 68 de la Constitution ». Dans les zones frontalières, on aurait admis que les organes régionaux établissent des contacts préalables afin de « prendre des décisions régionales parallèles ou cohérentes avec la réglementation prise par les autorités compétentes des Etats voisins réglant aussi, dans des termes concertés ces problèmes » (rapport du 13 septembre 1973, *doc. parl.*, Sénat, sess. 1972-1973, n° 427/1, pp. 61-62 ; *id.*, Ch., sess. 1973-1974, n° 669/1). Mais ces velléités ne se sont pas concrétisées.

On observera cependant 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 inter-

(9) Les ministères qui regroupent tous les services chargés de gérer les matières culturelles, « personnalisables » ou régionales viennent d'être transférés aux a.f. On notera cependant qu'en vertu de l'annexe à l'arrêté royal du 24 novembre 1981 portant coordination de l'arrêté royal du 12 février 1980 modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1981, les fonctionnaires de l'Administration des Eaux et Forêts chargés des relations internationales n'ont pas été transférés aux ministères des régions. Il en est allé de même des agents chargés de l'étude des accords internationaux relatifs aux travailleurs immigrés, frontaliers et saisonniers (mais l'annexe n'en fait pas explicitement mention).

parlementaire » avec le Parlement français et un « comité mixte de coopération interparlementaire » avec l'Assemblée Nationale du Québec (10).

Sont également autorisées :

— la passation de contrats régis par un droit étatique, public ou privé, puisque les communautés et les régions disposent de la personnalité juridique interne : la Constitution ne vise pas les relations internationales soumises à un droit interne (11) ;

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

III. REPRESENTATION DIPLOMATIQUE ET CONSULAIRE

1. CONSTITUTION

[Le Roi] « nomme aux emplois [...] de relation extérieure, sauf les exceptions établies par les lois » (Const., art. 66, al. 2). Il lui appartient de créer, de maintenir ou de supprimer les représentations belges à l'étranger.

Les représentants des Etats étrangers sont accrédités auprès de Lui.

2. DIPLOMATIE FEDERALE

Seule l'A.F. entretient des relations diplomatiques et consulaires. Dans les principales ambassades existent des conseillers culturels ou des agents formant une « section de coopération au développement ». Ces personnels spécialisés appartiennent nécessairement à une communauté mais ils n'en sont pas juridiquement les organes.

En pratique, des rapports directs sont établis, pour l'exécution des échanges culturels, entre les commissariats aux relations culturelles internationales des communautés française et flamande et, d'autre part, les ambassades ou ministères étrangers.

3. REPRESENTATION AUTONOME (ACTIVE ET PASSIVE)

Il est certain que ni les communautés ni les régions ne disposent d'un *jus legationis* autonome. Ceci ne saurait leur interdire ni d'ouvrir à l'étranger des

(10) Le Comité mixte « franco »-québécois de coopération interparlementaire a adopté ses statuts (doc. C.C.F., S.E. 1979, n° 25/1) ainsi que plusieurs résolutions (Québec, octobre 1979 et Bruxelles, janvier 1980, voy. doc. C.C.F., S.E. 1979, n° 25/2 et 3 ; Québec, février 1981, voy. doc. C.C.F., S.E. 1979, n° 25/4 et 5 ; Bruxelles, avril 1982, voy. doc. C.C.F., sess. 1981-1982, n° 43/1 ; Québec, avril 1983, voy. doc. C.C.F., sess. 1982-1983, n° 107/1).

(11) Voy. la postface.

bureaux dépourvus de caractère diplomatique, ni d'agréer leur ouverture par des collectivités étrangères dans le ressort territorial des a.f. (« Les communautés culturelles et les relations internationales », *Dossiers du C.A.C.E.F.*, 1974, n° 20, p. 16).

C'est ainsi qu'une Maison de la Communauté française de Belgique a été ouverte à Paris et qu'un Centre belge de la Communauté d'expression néerlandaise a vu le jour à Amsterdam. L'Etat belge est propriétaire des immeubles qui abritent ces centres culturels.

La gestion de la Maison de Paris est confiée à une association sans but lucratif soumise au droit belge et composée :

- du ministère de la Communauté française ;
- du Conseil de la Communauté française ;
- des provinces partiellement ou entièrement de langue française ;
- des villes de plus de 20.000 habitants de la Communauté française ;
- de la Radiodiffusion-télévision belge de la Communauté française ;
- de la Commission française de la Culture de l'Agglomération bruxelloise.

Le Centre culturel de la Communauté flamande aux Pays-Bas a été créé par arrêté royal du 23 avril 1981. Cet arrêté est remplacé par le décret flamand du 30 juin 1982.

La Communauté française et la Région wallonne ont également ouvert à Québec une « représentation » commune, à la fois culturelle et commerciale.

Ces bureaux ne bénéficient pas d'un statut privilégié consenti par l'Etat d'accueil.

Par ailleurs, des relations officielles — quoique non diplomatiques — se nouent occasionnellement entre les a.f. et les autorités d'Etats étrangers. Des délégations du Conseil de la Communauté française de Belgique se sont rendues en France et au Québec et y ont été reçues par les présidents et les bureaux des parlements respectifs de ces Etats. Des délégations parlementaires française et québécoise ont été accueillies en Belgique par le Conseil de la Communauté française.

En décembre 1980, le Premier ministre québécois a rendu officiellement visite aux exécutifs flamand et wallon ainsi qu'à l'Exécutif de la Communauté française. Auparavant, les Premiers ministres et les ministres des Affaires intergouvernementales du Québec étaient, au cours de leurs séjours en Belgique, les hôtes de l'A.F. Après la visite d'une « mission wallonne » au Québec en septembre 1981, il a été décidé d'institutionnaliser les rapports entre le Québec et la Région wallonne sous la forme d'un « comité permanent Québec-Wallonie ». Il existe aussi une commission permanente Québec-Communauté française de Belgique, créée par l'article 9 de l'entente du 3 novembre 1982 entre ces deux collectivités (voy. la postface).

IV. ORGANISATIONS ET CONFÉRENCES INTERNATIONALES

1. CONSTITUTION

La Constitution belge ne fait qu'une allusion aux organisations et conférences internationales. L'article 25bis, inséré le 20 juillet 1970, autorise le transfert de l'exercice de pouvoirs étatiques déterminés à des « institutions de droit international public ». Des attributions de l'Etat central, des communautés ou des régions peuvent donc être transférées par traité à des organisations internationales.

2. REPRESENTATION FEDERALE

Il y a, *dans les faits*, une association des a.f. à la représentation de l'A.F. dans deux grandes organisations multilatérales et dans certaines conférences internationales.

2.1. Unesco (Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture)

Si la délégation permanente de la Belgique à l'Unesco est assurée par deux ou trois membres du corps diplomatique, la délégation belge à la Conférence générale de l'Unesco était composée par les ministres de l'Education nationale et de la Culture. Or, les ministres de la Culture, membres des exécutifs de communauté, ne font plus partie du gouvernement central depuis décembre 1981.

2.2. Conseil de l'Europe

Il existe une Conférence des ministres de la Culture ainsi qu'une Conférence des ministres du Sport du Conseil de l'Europe. Les présidents des exécutifs des communautés française et flamande y siègeront vraisemblablement comme y siégeaient auparavant les ministres des communautés française et flamande.

Le délégué permanent de la Belgique au Conseil de l'Europe est membre du corps diplomatique, mais la délégation belge au Comité directeur pour la coopération culturelle (C.D.C.C.) était constituée de délégués nommés par les ministres de l'Education nationale et de la Culture. Or, les ministres de la Culture ne font plus partie du gouvernement central (voir supra, 2.1.).

3. REPRESENTATION « AUTONOME »

Jusqu'en décembre 1981, une délégation émanant *exclusivement* des a.f. représentait la Belgique au sein d'organisations ou de conférences internationales dans trois cas. Il importe de souligner qu'il ne s'agissait en aucune manière d'une représentation *de* l'a.f., mais d'une représentation de l'A.F. *par* l'a.f.

3.1. Conférences des ministres de l'Education, de la Jeunesse et des Sports des pays d'expression française

C'était le ministre ou le secrétaire d'Etat compétent en la matière, lequel

faisait également partie de l'exécutif de sa communauté, qui y représentait la Belgique.

Sur ces conférences qui se réunissent annuellement, voy. M. de Goumois, « Le Canada et la francophonie » dans *La coopération internationale entre pays francophones*, Etudes internationales, vol. IV, 1974-2, 355-366, pp. 364-365.

3.2. Agence de coopération culturelle et technique (A.C.C.T. ou Agecop).

La délégation belge aux deux organes principaux de l'Agence : la Conférence générale et le Conseil d'administration, était composée par (ou des) ministres de la Communauté française et de l'Education nationale, secteur français.

3.3. Union linguistique néerlandaise (traité belgo-néerlandais du 9 septembre 1980).

« Chacune des Hautes Parties contractantes désigne au moins deux ministres du gouvernement pour siéger au Comité des ministres [de l'Union], la préférence allant à ceux des membres du gouvernement qui sont chargés de l'enseignement et de la culture » (art. 8).

« La Commission interparlementaire [de l'Union] comprend au moins quatorze membres, qui sont pour moitié désignés par le Conseil [flamand] et pour moitié par les Etats-Généraux des Pays-Bas, parmi leurs membres respectifs » (art. 11).

Les exécutifs étant sortis du gouvernement central depuis décembre 1981, l'article 8 du traité relatif à l'Union de la langue néerlandaise devra être adapté à cette situation nouvelle. Il semble par ailleurs que la représentation de la Belgique à l'A.C.C.T. et aux conférences internationales des ministres ayant la culture, l'éducation, la jeunesse ou les sports dans leurs attributions est désormais assurée tantôt par l'A.F., tantôt par les a.f.

V. IMMUNITES

Les communautés et les régions ne disposent ni d'organes juridictionnels (toutes les juridictions belges sont des juridictions nationales) ni d'une force publique. Elles ne sauraient donc accorder, dans leur ressort territorial, l'immunité de juridiction ou d'exécution aux a.f. étrangères.

La Belgique est partie à la Convention européenne sur l'immunité des Etats, faite à Bâle le 16 mai 1972 (loi belge d'assentiment du 19 juillet 1975 ; ratification belge le 27 oct. 1975 ; en vigueur le 11 juin 1976). A ce titre, elle pourrait, par voie de notification adressée au secrétaire général du Conseil de l'Europe, étendre le bénéfice de l'immunité à ses subdivisions politiques, c'est-à-dire aux communautés et aux régions (art. 28-2) (12). Les a.f. partici-

(12) Pour autant que l'on reconnaisse à la Belgique la qualité d'Etat « fédéral » au sens de l'article 28 de la Convention de Bâle. L'Autriche a fait usage de cette faculté au profit de ses *Länder*.

peraient ainsi à l'immunité de l'Etat belge dans la même mesure que celui-ci. Encore ne serait-ce que dans les relations entre les Etats parties à la Convention de Bâle.

Entretemps, les a.f. doivent être considérées comme des « entités » au sens de l'article 27 de la Convention ; elles peuvent être attirées devant les tribunaux d'un autre Etat contractant comme une personne privée, pour autant que la procédure n'ait pas pour objet des actes *jure imperii* accomplis par elles. En tout cas, elles ne peuvent bénéficier d'un traitement plus favorable qu'un Etat contractant.

Les régions wallonne et flamande n'ont été organisées qu'en août 1980. La personnalité juridique interne des communautés était controversée avant l'adoption des lois de réformes institutionnelles (13). Il est donc compréhensible qu'aucune pratique n'étaie ces propos.

VI. RESPONSABILITE INTERNATIONALE

La Belgique ne saurait arguer de la nouvelle répartition des compétences en son sein pour se soustraire à l'application du droit des gens. En particulier, la transformation récente des structures de l'Etat n'autorise pas celui-ci à éluder sa responsabilité internationale en alléguant que ses pouvoirs constitutionnels seraient insuffisants pour lui permettre de faire respecter par les a.f. les obligations qui incombent à l'Etat en droit international.

Aux termes de l'article 7 du projet d'articles adopté par la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats : « *Est aussi considéré comme un fait [illicite] de l'Etat d'après le droit international, le comportement [internationalement illicite] d'un organe d'une collectivité publique territoriale de cet Etat, pour autant que, en l'occurrence, il ait agi en cette qualité.* » (Rapport de la C.D.I. sur les travaux de sa 26^e session, *Ann. C.D.I.*, 1974, vol. II, 1^{re} partie, p. 288). La responsabilité en incombe à l'Etat lui-même.

La responsabilité internationale de l'Etat belge du fait des a.f. a déjà été mise en cause à l'une ou l'autre occasion (13bis).

On n'a pas connaissance de cas dans lesquels l'Etat ou ses entités composantes auraient invoqué la responsabilité internationale d'une a.f. étrangère.

VII. ESPACES « INTERNATIONAUX »

1. DROIT INTERNATIONAL, CONSTITUTION ET LOIS

En vertu de la coutume internationale, codifiée sur ce point par la Convention sur le droit de la mer, la *mer territoriale* fait partie du territoire de la

(13) C'est l'Etat belge qui a acquis le local où a été installé la Maison de la Communauté française à Paris. C'est lui qui reprend l'actif et supporte le passif du Commissariat général à la coopération internationale de la Communauté française si celui-ci est dissous (décret du 19 décembre 1979, art. 11).

(13bis) Voy. les arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes commentés par J. Jasson dans *Wallonie*, 1983-6, 419-432.

Belgique (14). La question de savoir si cette zone est comprise dans le ressort territorial de la Communauté flamande, de la Région flamande et des collectivités locales riveraines, appelle en revanche une réponse en droit interne. S'il est certain que la mer territoriale ne faisait pas partie en 1831 du territoire belge au sens de ce terme dans le titre I^{er} de la Constitution (15), la coutume prérappelée — qui s'est cristallisée au début du XX^e siècle — a incorporé le lit et le sous-sol de cet espace maritime au territoire de l'Etat sans modifier les anciennes délimitations communales et provinciales. Parce que la division de la Belgique en provinces (Const., art. 1^{er}) n'exécède pas son domaine terrestre, la province et les communes littorales ainsi que la Communauté et la Région flamandes sont actuellement bornées par la laisse de basse mer (C.E., 27 avril 1976, Royal Yachting Club de Belgique, n° 17569, *A.P.*, 1976-1977, T. 4, 332, note Y. Lejeune).

Seul le *rivage*, c'est-à-dire la portion de terre comprise entre la laisse de haute mer et la laisse de basse mer, fait partie du domaine public de l'Etat (Code civil, art. 538 ; H. De Page et R. Dekkers, *Traité élémentaire de droit civil*, t. V, 2^e éd., 1975, n° 765 et n° 767) sont une « chose commune » au sens de l'article 714 du Code civil : « Les lois de police règlent la manière d'en jouir. »

Par la loi du 10 octobre 1978, la Belgique a établi en mer du Nord une *zone de pêche* au-delà de sa mer territoriale. Cette faculté lui était reconnue par la Convention européenne sur la pêche, à laquelle la Belgique est Partie (signée le 9 mars 1964 ; loi belge d'assentiment du 11 janvier 1966).

Quant à la *zone contiguë* à la mer territoriale, il s'y exerce depuis 1832 une surveillance douanière sur l'espace de 10 km à partir de la côte (loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977, art. 167 à 169).

Le *plateau continental* de la Belgique est constitué, en vertu de la coutume internationale (codifiée par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) et aux termes de la loi du 13 juin 1969, par « le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines adjacentes aux côtes mais situées en dehors de la mer territoriale » (art. 1^{er}). L'Etat y exerce des droits démembrés de la souveraineté aux fins de l'exploration du plateau et de l'exploration de ses ressources naturelles.

(14) Voy. cependant l'avis contraire de la section de législation du Conseil d'Etat (chambres réunies) du 30 juillet 1980 (*doc. parl.*, Ch., sess. 1979-1980, n° 627/12, spéc. p. 2). Mais l'établissement de la souveraineté étatique sur un « territoire » est-il autre chose que l'acquisition de ce territoire ?

(15) En adoptant ce titre (« Du territoire et de ses divisions »), et notamment son article 1^{er}, le Congrès national ne songeait qu'au domaine terrestre de l'Etat.

2. REPARTITION DES COMPETENCES

De lege lata, l'A.F. exerce seule les compétences que le droit international attribue à la Belgique dans les espaces maritimes soumis à sa souveraineté ou à sa juridiction.

Cependant « aucune objection de droit international ne peut [...] être formulée contre l'attribution de l'exercice à une Région ou à un organe administratif décentralisé de pouvoirs déterminés de cette souveraineté sur la mer territoriale. Le droit international, en effet, n'affecte pas la répartition interne des pouvoirs dans les Etats concernés. Toutefois, s'il y a redistribution de ces pouvoirs, c'est l'Etat et lui seul qui demeure responsable à l'égard des autres Etats, des actes accomplis par les organes régionaux ou décentralisés. Cette responsabilité a pour corollaire la nécessité d'organiser un certain contrôle sur ces actes d'organes régionaux ou décentralisés.

[...]

Tout comme pour la mer territoriale, il ne semble [...] pas y avoir d'obstacle à ce que l'Etat attribue à une Région ou à un organe décentralisé les compétences nécessaires aux seules fins, bien entendu, d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles du plateau continental » (avis de la section de législation du Conseil d'Etat, chambres réunies, du 30 juillet 1980 — *doc. parl.*, Ch., sess. 1979-1980, n° 627/12, pp. 2 et 3).

Dans l'esprit du Conseil d'Etat, la réserve relative à la tutelle de l'A.F. sur les actes des organes régionaux et locaux réglementant des faits et situations localisés en mer territoriale se fonde non sur des exigences juridiques, mais sur des considérations d'élémentaire prudence. Le gouvernement ne l'a pas entendu ainsi. Selon lui, les compétences exercées en mer territoriale et sur le plateau continental sont « d'une autre intensité » que celles qui sont exercées sur le domaine terrestre de l'Etat (*doc. parl.* précité, p. 5).

Parmi les compétences extraterritoriales qui pourraient être attribuées par la loi aux régions, il convient selon nous de citer :

— la pêche maritime, tant en mer territoriale qu'en haute mer, nonobstant des avis antérieurs du Conseil d'Etat (avis du 4 août 1978 et du 26 juillet 1979, *doc. parl.*, Ch., sess. 1977-1978, n° 461/33, pp. 1-2 et Sénat, S.E. 1979, n° 261/1, annexe II, p. 14) ;

— les conditions d'exploitation des richesses naturelles, et les concessions y relatives, de la mer territoriale et du plateau continental (compétence que les régions possèdent déjà dans les limites de leur ressort territorial actuel : loi spéciale du 8 août 1980, art. 6, § 1^{er}, VI, 1^o) (16).

A notre avis, il n'y a pas non plus aucune impossibilité découlant du droit international d'incorporer la mer marginale au territoire des communautés,

(16) Entretemps, il revient à l'A.F. d'accorder les concessions de recherche et d'exploitation et d'en déterminer les conditions (loi du 13 juin 1969 et arrêtés royaux des 7 octobre 1974 et 16 mai 1977). Voy. l'arrêté n° 81/A.2109/184 du ministre des Affaires économiques, concédant la recherche et l'exploitation du sable et du gravier dans une zone du plateau continental belge (17 novembre 1981, *Mon. b.* 30 déc. 1981, p. 16284) et l'arrêté royal du 23 novembre 1981 relatif aux conditions d'exploitation liées à cette concession (*Id.* p. 16281).

des régions et des collectivités locales riveraines. Cette conception, qui est celle du législateur fédéral américain du 22 mai 1953 (*Submerged Lands Act*), n'est pas partagée par le Conseil d'Etat (C.E., 27 avril 1976, précité ; et les avis précités du 4 août 1978 et 30 juillet 1980).

VIII. OBSERVATIONS FINALES

Il importe d'observer en conclusion que la situation constitutionnelle de la Belgique n'est point figée. En certains domaines, elle est vraisemblablement provisoire; en d'autres elle subira peut-être des évolutions.

A l'heure actuelle, les a.f. viennent à peine d'être dotées de structures administratives propres et leur autonomie n'est guère assurée dans un système transitoire où des parlementaires nationaux composent les exécutifs des communautés et des régions et les différentes assemblées communautaires et régionales. La coordination de l'action gouvernementale en matière de relations extérieures ne présente donc pas encore toutes les difficultés que connaissent les Etats fédéraux ou régionalisés.

D'autre part, la réforme de l'Etat n'est pas achevée. Une éventuelle révision de l'article 68 de la Constitution pourrait attribuer aux exécutifs communautaires ou régionaux un *treaty-making power* limité, transformer la nature juridique de l'assentiment, en déterminer le moment et en indiquer les effets. Les organes de la Communauté française pourraient être habilités à exercer les attributions des organes wallons. La Région bruxelloise doit être organisée. Enfin, le rôle de coordination imparti à l'A.F. doit aussi être précisé sans retard parce qu'à la différence de la plupart des Etats composés, la Belgique ne comporte réellement que deux ou trois entités de base dont les initiatives internationales risquent d'être contradictoires. Au périlleux équilibre entre le nord et le sud devrait se substituer un nouvel équilibre entre les grandes collectivités composantes et le pouvoir central. (janvier 1981; texte revu en avril 1982 et en janvier 1984).

POSTFACE

Ad II.1 et 2 : une controverse s'est développée en 1983, à propos du *treaty-making power* des communautés. Plusieurs juristes liés aux milieux politiques représentés au sein des exécutifs communautaires et régionaux soutiennent, nonobstant le texte clair de l'article 68 de la Constitution et des articles 16 et 81 de la loi spéciale du 8 août 1980, que les Communautés française et flamande ont le droit de conclure des traités. Ils estiment en outre que cette « capacité » suffit à leur reconnaître la personnalité internationale.

Ad II.6 : l'Exécutif de la Communauté française et le Gouvernement du Québec ont conclu le 3 novembre 1982 un « accord de coopération » (*Documents Juridiques Internationaux*, vol. 2, n° 1, 1983, 174-179) que l'un présente

comme un « traité » et l'autre comme une « entente ». Dans notre analyse, il s'agit d'un accord transnational qui n'est pas soumis au droit des gens. (janvier 1984).

ELEMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

A. Préalables nationaux

F. DELPEREE, *Droit constitutionnel*, t. I^{er} : « Les données constitutionnelles », Bruxelles, Larcier, 1980, pp. 107-120 et 306-426.

P. DE VISSCHER, *Droit public*, t. II, éd. 1981, Louvain-la-Neuve.

B. Traités, représentation diplomatique et consulaire, organisations et conférences internationales

J. CEULEERS, D. VANDERMAELEN, « De volkenrechtelijke rechtspersoonlijkheid en de verdragrechtelijke bevoegdheid van de gemeenschappen inzake culturele en persoonsgebonden aangelegenheden », *Rechtskundig Weekblad*, 1982-1983, col. 817-826.

G. CRAENEN, « De bevoegdheid van de Gemeenschappen en Gewesten in internationale aangelegenheden », *Liber Amicorum Frédéric Dumon*, Anvers, Kluwer, 1983, pp. 711-722.

J. DE MEYER, « La conduite des relations extérieures dans les matières qui relèvent de la compétence des communautés et des régions », *J.T.*, 1983, pp. 497-499.

J. JASSON, « Les compétences de la région et de la communauté en matière de relations internationales », *Wallonie*, 1983-6 (vol. 10, n° 60), pp. 419-432.

Y. LEJEUNE, « L'assentiment des conseils culturels aux traités internationaux de la Belgique relatifs à la coopération culturelle », *R.B.D.I.*, 1978-1979, pp. 167-208.

Y. LEJEUNE, « Communauté française de Belgique et relations culturelles internationales, Aspects juridiques », *Dossiers du C.A.C.E.F.* (Namur), 1980, n° 81, pp. 15-46.

Y. LEJEUNE, « Les communautés et les régions belges dans les relations internationales », *R.B.D.I.*, 1981-1982, pp. 53-80.

J. MASQUELIN, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges*, Bruxelles, E. Bruylant, 1980.

J. VERHOEVEN, « Coopération culturelle et relations internationales. La loi du 20 janvier 1978 », *Dossiers du C.A.C.E.F.* (Namur), 1978, n° 60, pp. 16-21.

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

C. Espaces internationaux

Avis de la section de législation du Conseil d'Etat (chambres réunies) du 30 juillet 1980, sur deux amendements au projet de loi spéciale de réformes institutionnelles, *doc. parl.*, Ch., sess. 1979-1980, n° 627/12 et *Documents Juridiques Internationaux*, vol. 2, n° 1 (1983), 194-196.

Y. LEJEUNE, « La mer territoriale fait-elle partie du territoire de la province de Flandre occidentale ? », note sous C.E., 27 avril 1976, Royal Yachting Club de Belgique, n° 17569, *A.P.*, 1976-1977, T. 4, 332.

J. VERHOEVEN, « Chronique de jurisprudence belge relative au droit international », année 1976, *R.B.D.I.*, 1978-1979, 733, n° 25.