

La coopération et la résolution de conflits au sein de l'État fédéral belge

Coopération et conflit: les deux côtés de la médaille fédérale

Les compétences de l'État belge ont été réparties entre les autorités fédérales, les communautés et les régions. Ces trois niveaux de pouvoir se situent sur un pied d'égalité et peuvent, dans les limites de leurs attributions, développer leur propre politique. Les politiques des autorités respectives doivent néanmoins être accordées. Un certain nombre de problèmes sont en effet liés entre eux ou ont un caractère transfrontalier (la politique de l'eau, le transport, la pollution, par exemple). Le modèle fédéral n'est donc viable que si l'autonomie est assortie d'une volonté de coopération. Cette volonté se traduit dans l'application de procédures de coopération.

Mais en dépit de bonnes intentions, la mise en oeuvre des politiques ne se déroule pas toujours de manière harmonieuse dans un État fédéral. C'est ainsi que des tensions peuvent naître entre les différents niveaux de pouvoir en raison de contestations à propos de compétences ou à cause d'intérêts contradictoires. Le bon fonctionnement du modèle fédéral requiert l'adoption de procédures permettant d'apporter une solution ou de mettre un terme à ces conflits.

Principe de base de la coopération: la loyauté fédérale

Le constituant a défini ce principe (art. 143 de la Constitution) comme étant un moyen destiné à éviter les conflits d'intérêts. Il s'ensuit que, tant les autorités fédérales que les communautés et les régions, doivent être soucieuses de leurs intérêts mutuels dans l'exercice de leurs attributions.

Comment la coopération se déroule-t-elle dans la pratique?

» Organes de coopération

Le Comité de concertation

Le Comité de concertation se compose du premier ministre et de cinq membres du gouvernement fédéral, du ministre-président et d'un membre du gouvernement flamand, des

ministres-présidents respectifs du gouvernement de la Communauté française et du gouvernement de la Région wallonne, du président du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et d'un membre dudit gouvernement appartenant à l'autre rôle linguistique.

Le Comité de concertation traite les problèmes qui lui sont soumis et délibère de manière consensuelle.

Les conférences interministérielles

Les conférences interministérielles sont le lieu où l'on s'accorde, de façon informelle, sur les politiques à suivre dans des domaines déterminés. Ces conférences ne disposent pas, en principe, d'un pouvoir de décision mais servent à préparer les décisions des autorités respectives.

Exemple: la conférence interministérielle de la politique étrangère, où le pouvoir fédéral informe les gouvernements de communauté et de région de sa politique étrangère.

La Communauté métropolitaine de Bruxelles

En vue d'une concertation en ce qui concerne certaines matières d'importance transrégionale, en particulier la mobilité, la sécurité routière et les travaux routiers de, vers et autour de Bruxelles, il est institué une Communauté métropolitaine de Bruxelles. En particulier, les accès et sorties du ring autoroutier de Bruxelles (R0) ne peuvent être fermés ou rendus inutilisables qu'après concertation entre les régions au sein de la Communauté métropolitaine.

Les régions en sont membres, de même que les communes de la Région de Bruxelles-Capitale et l'autorité fédérale. Les provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon sont libres d'y adhérer. Un accord de coopération fixera les modalités et l'objet de cette concertation.

» Formes de coopération

Les lois portant réformes des institutions énoncent différentes formes de coopération. Le non-respect des procédures obligatoires de coopération constitue un motif d'annulation, tant pour les normes législatives que pour les arrêtés et les ordonnances.

Les accords de coopération

Les autorités fédérales, communautaires et régionales peuvent conclure des accords concernant l'exercice conjoint de compétences et la création et la gestion de services communs.

Dans certains cas, la conclusion de tels accords est rendue obligatoire par loi (pour le transport transfrontalier, les routes et les voies navigables).

L'obligation d'information

Dans un certain nombre de cas, les autorités respectives ont l'obligation de s'informer mutuellement. Cette procédure permet d'examiner s'il existe un risque de conflit d'intérêts ou de conflit de compétence et de réagir de manière appropriée.

L'obligation de prendre l'avis

Avant de prendre certaines décisions, l'autorité ayant pouvoir de décision est obligée de recueillir l'avis de l'autre autorité. Il s'agit généralement d'un simple avis, mais dans certains cas, un avis conforme est requis.

L'obligation de concertation

L'autorité ayant pouvoir de décision est obligée de tenir compte du point de vue des autres autorités, sans toutefois perdre sa liberté d'action. La concertation intervient préalablement à la décision.

L'obligation de conciliation

Dans certains cas, l'autorité dispose d'une possibilité de blocage d'une décision prévue par une autre autorité.

Comment les conflits sont-ils résolus?

Deux types de conflits peuvent surgir entre les différents niveaux de pouvoir de l'État fédéral: des conflits de compétence et des conflits d'intérêt.

» Conflits de compétence

Il s'agit de litiges qui se produisent lorsque, dans la mise en oeuvre de sa politique, l'autorité fédérale, une communauté ou une région ne respecte pas les règles prescrites en matière de répartition des compétences.

Ces litiges ont un caractère juridique et sont réglés par voie judiciaire.

Prévention des conflits de compétence

La section de législation du Conseil d'État rend des avis sur :

- tous les avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance
- certaines propositions de loi, de décret ou d'ordonnance après leur dépôt à la Chambre et/ou au Sénat, ou dans les conseils de Communauté ou de Région.

À l'occasion de la formulation d'un tel avis, le Conseil d'État peut constater qu'il y a eu violation de la répartition des compétences.

Règlement de conflits de compétence

Si, après l'élaboration d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, on constate que des compétences ont été outrepassées, des personnes privées (si elles peuvent justifier d'un intérêt) ou des autorités peuvent contester cette norme devant la Cour constitutionnelle (art. 142 de la Constitution).

Si la Cour constitutionnelle accède à cette requête, la norme incriminée est annulée.

» Conflits d'intérêts

Même si, dans la mise en oeuvre de sa politique, une autorité respecte strictement les limites de ses compétences, il est possible que les intérêts d'autres autorités soient mis à mal.

Les conflits d'intérêts ont un caractère politique. Ils sont réglés par un dialogue politique.

La procédure de résolution des conflits d'intérêts ne peut porter sur les lois, arrêtés, règlements, actes et décisions de l'État fédéral relatifs à la base imposable, aux tarifs d'imposition, aux exonérations ou à tout autre élément intervenant dans le calcul de l'impôt des personnes physiques.

Des conflits d'intérêts peuvent se présenter sur le plan parlementaire ou gouvernemental.

Entre parlements

Dans une motion adoptée par 3/4 des voix, une assemblée parlementaire peut estimer qu'une initiative législative (loi, décret, ordonnance) d'une autre assemblée parlementaire nuit gravement à ses intérêts. Cette motion suspend la proposition ou le projet contesté durant 60 jours. Si aucune solution n'est trouvée durant cette période, le Sénat doit rendre un avis motivé dans les 30 jours au Comité de concertation, qui doit se prononcer dans les 30 jours.

Si la motion émane d'une assemblée législative fédérale, l'intervention du Sénat n'est pas nécessaire, et le Comité de concertation décide dans les 60 jours.

Entre gouvernements

Un projet de décision, une décision ou l'absence d'une décision relevant du niveau gouvernemental peut être soumis au Comité de concertation à la requête du premier ministre ou des présidents respectifs des gouvernements de communauté ou de région. Le Comité de concertation tente de trouver une solution dans les 60 jours. Dans l'intervalle, il y a suspension du projet de décision ou de la décision.