

L'ÉTENDUE ET LES LIMITES DE L'EXERCICE DES COMPÉTENCES DES PROVINCES CONGOLAISES DANS LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

par

Jimmy NIAMADJOMI MUSENI

*Chef de Travaux et Doctorant, Faculté de Droit,
Université de Kinshasa*

Résumé

Cette étude apporte quelques éclaircissements et propose, en l'absence d'une réglementation sur la coopération internationale des provinces congolaises, des solutions aux problèmes que soulève l'exercice de la compétence à caractère international des provinces à l'égard des entités étrangères par rapport au pouvoir central tant sur les matières relevant de leurs compétences propres que sur celles de leur compétence concurrente.

Mots-clés : *compétences des provinces, coopération internationale*

Abstract

This study provides some clarifications and propositions, in the absence of regulations on the international cooperation of the Congolese provinces, solutions to the problems raised by the exercise of international jurisdiction of the provinces with regard to foreign entities in relation to to central power both on matters falling within their own skills and on those of their competing skills.

Keywords : *provincial competences, international cooperation*

INTRODUCTION

Dans l'arsenal juridique congolais, il existe quelques dispositions de nature différente, qui reconnaissent aux provinces la compétence d'agir dans la coopération avec les entités étrangères. Il s'agit principalement de l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution¹ et de l'article 40(4) de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008².

En effet, la première disposition se rapportant à la coopération des entités décentralisées avec les entités étrangères découle de la Constitution qui, en son article 203 alinéa 1 (23), reconnaît aux provinces, dans le cadre de leurs compétences concurrentes avec le pouvoir central, le pouvoir d'initier les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale.

Il y a lieu cependant de relever que cette disposition constitutionnelle conférant aux provinces une marge d'action en matière de coopération internationale soulève plusieurs questions.

Premièrement, dans sa formulation, l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution reconnaît aux provinces comme au pouvoir central, la compétence d'initier et non de conclure les accords de coopération internationale. Cette ambiguïté soulève alors la question de savoir si la compétence d'initier se limiterait à négocier ou vaut aussi celle de conclure les accords de coopération internationale dans les domaines économique, social, culturel et scientifique.

Deuxièmement, l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution ne précise pas la nature et les types des entités avec lesquelles les provinces comme le pouvoir central peuvent initier les accords susceptibles d'établir les relations de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale.

¹ Constitution de la, article 203 alinéa 1 (23) : «*Sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution, les matières suivantes sont de la compétence concurrente du pouvoir central et des provinces: ... l'initiative des projets, programmes et accords de coopération économique, culturelle, scientifique et sociale internationale* ».

² Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 de la, article 40(4) : «*la conclusion des accords de coopération avec les provinces limitrophes des pays voisins*». Il convient d'indiquer à ce niveau que l'article 40 alinéa 2 (4) reconnaît aux provinces la compétence de conclure les accords avec les provinces voisines des pays limitrophes dans le cadre de la coopération transfrontalière. Sur le plan pratique, la coopération transfrontalière, telle que consacrée par l'article 40 alinéa 2 (4), ne permet pas aux autorités provinciales d'établir les relations et de passer les accords de coopération avec les provinces des Etats membres de l'Union européenne.

Cette imprécision soulève alors la question de savoir si les provinces peuvent aussi établir, sur la base des accords visés à l'article 203(23) de la Constitution, les relations de coopération avec les Etats étrangers, les organisations internationales et d'autres entités étrangères non souveraines.

Il convient cependant de signaler qu'il n'existe pas encore dans l'arsenal juridique congolais un règlement qui fixe les modalités d'exercice de cette compétence conjointe et détermine clairement le champ d'intervention internationale des provinces et leurs limites par rapport au pouvoir central.

Dans le même ordre d'idées, l'on pourrait aussi s'interroger si l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution³ permet aux entités provinciales de conclure au même titre que le pouvoir central les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale sur toutes les matières relevant de leur compétence conjointe. Outre l'introduction et la conclusion, cette réflexion porte sur trois points. Le premier aborde le champ d'intervention internationale des provinces par rapport au pouvoir central ; le deuxième porte sur l'exercice de la compétence à caractère international des provinces ; le troisième traite du champ d'intervention de provinces à l'égard des entités étrangères.

I. LE CHAMP D'INTERVENTION INTERNATIONALE DES PROVINCES PAR RAPPORT AU POUVOIR CENTRAL AU REGARD DE L'ARTICLE 203 ALINEA 1 (23) DE LA CONSTITUTION

En principe, la compétence des provinces s'étend à toutes les matières qui leur sont constitutionnellement dévolues. Ces matières sont respectivement énumérées aux articles 203 et 204 de la Constitution⁴. Il convient, cependant, de préciser que les matières prévues à l'article 203 de la Constitution relèvent de la compétence concurrente du pouvoir central et des provinces tandis que celles qui sont définies à l'article 204 relèvent de la compétence exclusive des provinces.

De toute évidence, les provinces peuvent exercer leur compétence relative à la coopération internationale tant sur les matières relevant de leur compétence exclusive que sur celles relevant de leur compétence concurrente avec le pouvoir central. A cet égard, il serait normal d'affirmer que les provinces seraient compétentes d'initier les accords de coopération internationale tant sur les matières relevant de leurs compétences exclusives que sur celles relevant de leurs compétences communes.

Dans le cadre de l'exercice de leur compétence exclusive, les provinces sont, en vertu de l'article 3 alinéa 3 et de l'article 205 alinéa 1 de la Constitution⁵, les seules entités à gérer à titre exclusif les matières relevant de leur compétence propre. Sur le plan juridique, l'exercice des compétences propres ne peuvent être partagé qu'en cas d'habilitation ou de délégation au pouvoir central dont les compétences exclusives ne peuvent aussi être exercées par les provinces, sauf en cas d'habilitation ou de délégation.

En tout état de cause, il serait juridiquement inacceptable que les provinces puissent exercer en dehors de toute délégation, une compétence exclusivement dévolue au pouvoir central sous prétexte de satisfaire les besoins exprimés au niveau local. De la même façon, il serait aussi inconcevable au pouvoir central, sous quelques prétextes que ce soient, d'exercer sa compétence en matière d'initiative des accords de coopération sur les matières dévolues exclusivement aux provinces.

Cependant, en droit international, l'Etat en tant qu'entité souveraine est conçu comme une entité globale dont le gouvernement central, en collaboration ou non avec le parlement, est investi du

³ Le prescrit de l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution de la République Démocratique du Congo indique que l'initiative des accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale relève de la compétence concurrente du pouvoir central et des provinces.

⁴ Lire utilement les articles 203 et 204 de la Constitution de la République Démocratique du Congo.

⁵ En son article 3, la Constitution de la République Démocratique du Congo dispose : « *les provinces et les entités territoriales décentralisées de la République démocratique du Congo sont dotées de la personnalité juridique et sont gérées par les organes locaux. Ces entités territoriales décentralisées sont la ville, la commune, le secteur et la chefferie. Elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques...* ». L'article 205 alinéa 1 de la Constitution de la République Démocratique du Congo stipule : « *Une assemblée provinciale ne peut légiférer sur les matières de la compétence exclusive du pouvoir central. Réciproquement, l'Assemblée nationale et le Sénat ne peuvent légiférer sur les matières de la compétence exclusive d'une province* ».

pouvoir de négocier et de conclure, au nom et pour le compte de l'entité globale, les accords internationaux, dans n'importe quel domaine.

Alors, il se pose, par rapport à cette précision, la question de savoir si le gouvernement central peut conclure les accords internationaux en matière de coopération sur les matières relevant de la compétence des provinces.

Sous l'empire de la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, « le gouvernement central avait l'obligation »⁶, en vertu de l'article 218⁷, « de consulter les gouvernements provinciaux intéressés par l'objet du traité »⁸ ou de l'accord international à conclure.

Au regard de l'article 218 de la loi fondamentale susmentionnée, les provinces avaient donc un rôle consultatif d'intervenir par avis dans l'élaboration des traités en des matières relevant de leurs attributions exclusives, sans être investies de la compétence de conclure lesdits traités⁹.

Toutefois, « le défaut de consulter n'entraînera donc de sanctions qu'au niveau du droit interne. Le sénat chargé spécialement de veiller sur les intérêts des provinces, peut, par exemple, prendre des sanctions politiques. Cependant, il ne fait jamais application de l'article 218 »¹⁰.

Sous l'empire de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, le pouvoir du gouvernement central, au regard de l'article 213¹¹, n'est pas limité à certains domaines.

Il ressort clairement de cette disposition que le Président de la République peut négocier et ratifier les traités et les accords internationaux ; et que le gouvernement central peut conclure les accords internationaux non soumis à la ratification sur n'importe quelle matière¹².

A première vue, il se pose un problème de conciliation de cette disposition constitutionnelle à celle des articles 3 et 205 alinéa 1 de la Constitution qui consacrent l'autonomie des provinces et n'admettent pas l'ingérence du pouvoir central sur les questions relevant exclusivement de la compétence des provinces.

En effet, dans le respect des principes et des dispositions constitutionnelles en rapport avec l'autonomie des provinces sur les matières relevant de leurs compétences exclusives, il serait légitime de reconnaître au pouvoir central la possibilité de conclure des accords internationaux que l'on pourrait qualifier d'accords-cadres, fixant des grandes orientations de coopération avec les partenaires étrangers et reconnaissant largement aux entités provinciales la possibilité de conclure les arrangements particuliers en vue d'assurer la concrétisation des objectifs visés dans ces accords-cadres qui portent sur les matières relevant de leurs compétences exclusives¹³.

⁶ LUNDA, B., *La conclusion des traités en droit constitutionnel zaïrois*, Bruxelles, Éditions Bruylant. Editions de l'Université de Bruxelles, 1983, p.181.

⁷ Loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, Moniteur Congolais (1ère année), n° 21 bis du 27 mai 1960, article 218 : « *La négociation des traités en des matières attribuées expressément au pouvoir provincial, est de la compétence exclusive du pouvoir central. Le Gouvernement consulte les gouvernements provinciaux intéressés, sauf le cas d'urgence ou si le secret des négociations y fait obstacle. Le Sénat peut, à la majorité des deux tiers des membres qui le composent décidé que les Chambres prendront, avant de se prononcer conformément à l'article 25, l'avis des assemblées provinciales* ».

⁸ LUNDA, B., *op.cit.*, p.181.

⁹ *Ibid.*, p.182.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Constitution de la République Démocratique du Congo, J.O.R.D.C., 47^{ème} année, numéro spécial, Kinshasa, 18 février 2006, article 213: « *Le Président de la République négocie et ratifie les traités et accords internationaux. Le Gouvernement conclut les accords internationaux non soumis à ratification après délibération en Conseil des ministres. Il en informe l'Assemblée nationale et le Sénat* ».

¹² Sauf celles visées à l'article 214 de la Constitution, qui requièrent selon le cas l'intervention du parlement ou du peuple congolais.

¹³ L'existence des accords-cadres concernant la coopération internationale des collectivités territoriales est possible. C'est le cas, par exemple, de la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales signée du 02 mai 1980 et de l'accord du 30 octobre 2008 sur le document de stratégie pays et le programme indicatif national du 10^{ème} Fonds européen de développement entre la République Démocratique du Congo et la Commission européenne pour la période 2008 – 2013. De tels accords peuvent énoncer les directives que les provinces doivent suivre dans leurs relations de coopération internationale avec les entités étrangères relevant de la juridiction des parties signataires

Cette démarche serait une expression de collaboration entre ces deux échelons du pouvoir qui partagent l'exercice de la compétence d'initier les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale.

Toutefois, il se poserait alors un problème quant à l'exercice de cette compétence à caractère international des provinces sur les matières relevant de leur compétence conjointe avec le pouvoir central.

II. L'EXERCICE DE LA COMPETENCE A CARACTERE INTERNATIONAL DES PROVINCES SUR LES MATIERES DE LEUR COMPETENCE CONJOINTE AVEC LE POUVOIR CENTRAL

Il y a lieu de préciser que dans la pratique, l'exercice des compétences exclusives ne se réalise pas de la même manière que celui des compétences concurrentes. En fait, l'exercice des compétences conjointes est, selon le cas, déterminé par les lois qui précisent les modalités de collaboration et les limites des entités concernées dans telle ou telle autre matière.

Dans la pratique, ces lois prévoient, selon le cas, des solutions parfois diverses pour assurer la collaboration entre ces deux échelons dans l'exercice de leur compétence concurrente. Dans certains cas, ces lois peuvent reconnaître au pouvoir central comme aux entités décentralisées, le pouvoir de légiférer ou de réglementer cette matière et d'en assurer la mise en œuvre au niveau de leur juridiction respective, tout en soulignant la primauté de la législation ou de la réglementation nationale en cas de contrariété. Il s'agit là d'un cas de complémentarité dans l'exercice des compétences concurrentes.

Dans d'autres cas, ces lois peuvent reconnaître seulement au pouvoir central le pouvoir de légiférer ou de réglementer la matière relevant de la compétence conjointe, tout en réservant uniquement aux autorités décentralisées le pouvoir d'en assurer la mise en œuvre. Dans ce cas, le pouvoir du pouvoir central se limiterait à établir les normes que les entités décentralisées doivent appliquer dans des cas concrets se rapportant à l'exercice de cette compétence conjointe.

Dans d'autres cas encore, ces lois peuvent reconnaître au pouvoir central le pouvoir de légiférer ou de réglementer seulement quelques aspects précis de la compétence concurrente, et réserver également aux autorités décentralisées le pouvoir de légiférer ou de réglementer d'autres aspects de la même compétence.

Il est nécessaire de rappeler qu'en République Démocratique du Congo, il n'existe pas encore un règlement ou une loi fixant les modalités de collaboration entre les autorités provinciales et les autorités nationales et précisant les limites des unes et des autres dans l'exercice de la compétence d'initiative des accords de coopération économique, sociale et culturelle internationale définie à l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution. L'absence de telles dispositions soulève la question de savoir si les accords internationaux conclus par le pouvoir central sur les matières relevant de leur compétence concurrente avec les provinces devraient aussi avoir la nature des accords-cadres.

Juridiquement, le pouvoir central peut valablement conclure les accords internationaux sur les matières relevant de compétences partagées avec les provinces. Cependant, ces accords ne doivent pas, à notre humble avis, avoir toujours la dimension d'un accord-cadre dans la mesure où certaines

des accords-cadres. A l'état actuel des relations internationales de la République Démocratique du Congo avec l'Union européenne ou ses Etats membres, il serait utile que les directives des accords-cadres fixent le cadre, les formes et les limites dans lesquelles les provinces peuvent agir, ainsi que les principes fondamentaux relatifs au règlement des litiges pouvant surgir dans la coopération internationale des provinces avec les entités étrangères. Voir Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales signée à Madrid le 02 mai 1980, Conseil de l'Europe, Série des traités européens - n° 106, Conseil de l'Europe, article 3 alinéa 2 ; KISS, A., C., « Les traités-cadre : une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement », in *Annuaire français de droit international*, volume 39, 1993. pp. 792-795 ; HOSTERT, J., « Droit international et droit interne dans la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 », in *Annuaire français de droit international*, volume 15, 1969, p. 96.

matières relevant de la compétence conjointe peuvent, dans la pratique, présenter plus un intérêt national que local.

Dans ces matières relevant de la compétence concurrente où l'intérêt national domine l'intérêt local, le pouvoir central peut non seulement conclure les accords internationaux visés à l'article 213 de la Constitution, mais aussi, initier les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale¹⁴.

Nous pensons aussi, en l'absence d'une précision légale sur la question, que dans les domaines des compétences communes où les préoccupations nationales dominent les préoccupations locales, le pouvoir central peut conclure les accords-cadres sur ces matières, et déléguer totalement ou partiellement aux provinces la compétence de conclure les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale.

III. LE CHAMP D'INTERVENTION DES PROVINCES A L'EGARD DES ENTITES ETRANGERES AU REGARD DE L'ARTICLE 40 (4) DE LA LOI N°08/012 DU 31 JUILLET 2008

Il y a lieu de rappeler que la compétence des provinces congolaises de conclure les accords de coopération découle également de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces. En son article 40 alinéa 2 (4), la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 dispose que les provinces peuvent conclure les accords de coopération avec les provinces limitrophes des pays voisins.

Cela nous pousse à se demander si cette disposition légale constitue une suite de l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution, en vue de limiter la compétence des provinces de conclure les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale qu'avec les provinces limitrophes des pays voisins.

Il est clairement établi que l'article 40 alinéa 2(4) de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 s'inscrit dans la logique de l'article 203 alinéa 1(23) de la Constitution qui reconnaît aux provinces, dans le cadre de leurs compétences concurrentes avec le pouvoir central, la compétence d'initier les accords de coopération internationale. Toutefois, aucun élément n'indique que l'article article 40 alinéa 2(4) de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 tend à restreindre le champ d'application des accords de coopération internationale visés par l'article 203 alinéa 1(23) de la Constitution qu'aux accords conclus avec les provinces limitrophes des pays voisins.

Par ailleurs, nous pouvons également nous demander si les provinces peuvent valablement conclure les accords de coopération avec les collectivités territoriales de rang inférieur des pays voisins. A première vue, une interprétation restrictive écarterait cette hypothèse dans la mesure où ce sont les provinces des pays limitrophes qui sont expressément visées par l'article 40 alinéa 2 (4) de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 comme partenaires des provinces congolaises en matière de coopération. Néanmoins, l'analyse de l'article 97 alinéa 1 (7) de loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces révèle que les provinces interviennent en amont pour autoriser les entités territoriales décentralisées relevant de leurs ressorts respectifs, à conclure les actes pouvant entraîner les relations de coopération avec les Etats étrangers et les collectivités territoriales des Etats étrangers.

D'autant plus que les entités territoriales décentralisées ont la compétence de conclure les accords de coopération avec les Etats étrangers et les collectivités territoriales étrangères sans distinction de leur rang; il ne serait pas du tout soutenable de limiter la compétence de coopération internationale des provinces aux seules collectivités territoriales étrangères de rang équivalent. Dans le même sens, il serait aussi insoutenable d'affirmer que l'esprit de l'article 97 alinéa 1 (7) de la loi

¹⁴ Soulignons en passant que cette précision soulève aussi la question de la nature juridique des accords de coopération par rapport aux accords internationaux. En d'autres termes, les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale visés à l'article 203 alinéa 1(23) de la Constitution, diffèrent-ils, du point de vue juridique, des accords internationaux ?

organique n°08/016 du 07 octobre 2008 tend à limiter la compétence des provinces pour ouvrir et élargir davantage la marge d'intervention des entités territoriales décentralisées dans les relations de coopérations avec les collectivités territoriales étrangères de rang inférieur aux provinces. Ainsi, par exemple, la province du Kongo central ne peut pas s'interdire de conclure les accords de coopération culturelle internationale¹⁵ avec les villes de Liège, de Marseille ou de Bordeaux sous prétexte que cette compétence reviendrait uniquement, au regard de l'article 97 alinéa 1 (7) de la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008, aux villes de Bangu, de Boma, d'Inkisi, de Kasangulu, de Lukala, de Matadi, de Mbanza-Ngungu, de Muanda ou de Tshela.

En outre, il sied d'admettre que l'article 97 alinéa 1(7) de la loi n°08/016 du 07 octobre 2008 reconnaît aux entités territoriales décentralisées une compétence large dans leurs relations avec les entités étrangères. Tout d'abord, cette disposition légale reconnaît aux entités territoriales décentralisées la compétence de conclure les accords de coopération avec les Etats étrangers. Ensuite, alinéa 1 (7) de l'article 97 précité n'indique nullement que les entités territoriales décentralisées ne peuvent conclure les accords de coopération qu'avec les collectivités territoriales limitrophes des pays voisins.

Etant donné que les provinces sont investies du pouvoir d'autoriser les entités territoriales décentralisées à conclure les accords de coopération avec les Etats étrangers et les entités territoriales des Etats étrangers à l'échelle régionale et internationale, leur compétence de conclure les accords de coopération économique, sociale et culturelle internationale ne peut se limiter seulement aux provinces voisines des pays limitrophes, mais s'étendre aussi aux Etats et à d'autres entités étrangères dans la mesure où l'article 203 alinéa 1(23) de la Constitution reste imprécis quant à la détermination des partenaires étrangers¹⁶ avec lesquels les provinces peuvent établir les relations de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale.

CONCLUSION

Sur base de l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution de la République Démocratique du Congo et de l'article 40 alinéa 2(4) de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008, les provinces peuvent exercer leur compétence à caractère international tant sur les matières relevant de leur compétence exclusive que sur les matières relevant de leur compétence concurrente avec le pouvoir central. Cependant, il importe de souligner que la compétence des provinces de conclure les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale diffère de celle des Etats en matière des engagements internationaux.

Dans les matières relevant de leurs compétences exclusives énumérées à l'article 204 de la Constitution congolaise, les provinces peuvent initier des accords de coopération internationale. Cependant, dans les matières de compétences partagées avec le pouvoir central, les provinces sont tenues, en l'absence d'un cadre fixant leurs limites par rapport au pouvoir central, d'initier seulement des accords de coopération sur les matières dans lesquelles l'intérêt provincial domine.

Cette solution permet d'éviter tant soit peu, les conflits de compétences qui pourraient surgir entre ces deux échelons dans l'exercice de leur compétence conjointe à caractère international sur les matières reprises à l'article 203 de la Constitution congolaise.

Par ailleurs, en l'absence de précision légale, la compétence des provinces de conclure des accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale ne devrait pas seulement s'exercer à l'égard des provinces voisines des pays limitrophes, étant donné que l'article

¹⁵ Constitution de la République Démocratique du Congo, J.O.R.D.C., 47^{ème} année, numéro spécial, Kinshasa, 18 février 2006, article 203 alinéa 1(15) et (23).

¹⁶ Tout en passant, il convient de souligner que les dispositions légales peuvent aussi reconnaître aux collectivités territoriales le droit de devenir membre d'une organisation internationale. Tel est le cas de l'article 99 de la loi organique tchadienne n° 02/PR/2000 du 16 février 2000 portant statut des collectivités territoriales décentralisées, qui dispose: « *les collectivités territoriales décentralisées tchadiennes peuvent conclure des accords de jumelage avec d'autres collectivités étrangères dans les domaines socio-économique et culturel. Elles peuvent adhérer à des Organisations Internationales œuvrant pour le développement socio-économique et culturel ou entretenir des relations de coopération avec les partenaires de développement* ». Lire BONDO, M., et BALIKWISHA, N., M., *op.cit.*, p.17.

203 alinéa 1 (23) de la Constitution congolaise reste imprécis quant à la détermination des partenaires étrangers avec lesquels les provinces peuvent établir les relations de coopération, les autorités provinciales compétentes pourraient valablement exercer leur compétence de conclure des accords de coopération internationale avec les Etats et les autres acteurs de la vie internationale.

En effet, l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution de la République Démocratique du Congo, l'article 40 alinéa 2(4) de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008¹⁷, et l'article 97 alinéa 1 (7) de la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008¹⁸ constituent un cadre embryonnaire qui n'apporte pas de solutions à quelques problèmes juridiques en rapport avec l'exercice de la compétence à caractère international reconnues aux provinces et aux entités territoriales décentralisées.

Il convient de rappeler que les entités décentralisées congolaises jouissent de la compétence de signer les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale sur les matières relevant de leurs compétences respectives¹⁹.

En ce qui concerne les provinces, elles peuvent exercer leur compétence à caractère international tant sur les matières relevant de leur compétence exclusive que sur les matières relevant de leur compétence concurrente avec le pouvoir central. Cependant, il importe de souligner que la compétence des provinces de conclure les accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale diffère de celle des Etats en matière des engagements internationaux.

Il sied de relever que dans les matières relevant de leurs compétences exclusives énumérées à l'article 204 de la Constitution congolaise, les provinces peuvent initier des accords de coopération internationale. Cependant, dans les matières de compétences partagées avec le pouvoir central, les provinces sont tenues, en l'absence d'un cadre fixant leurs limites par rapport au pouvoir central, d'initier seulement des accords de coopération sur les matières dans lesquelles l'intérêt provincial domine.

Cette solution permet d'éviter tant soit peu, les conflits de compétences qui pourraient surgir entre ces deux échelons dans l'exercice de leur compétence conjointe à caractère international sur les matières reprises à l'article 203 de la Constitution congolaise.

De même, les provinces ne devraient pas aussi hésiter de conclure des accords de coopération internationale sur les matières résiduelles d'intérêt provincial.

Il convient aussi de relever, en l'absence de précision légale, que la compétence des provinces de conclure des accords de coopération économique, sociale, culturelle et scientifique internationale ne devrait pas seulement s'exercer à l'égard des provinces voisines des pays limitrophes de la République Démocratique du Congo.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Textes officiels

- Loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo, *Moniteur Congolais* (1ère année), n° 21 bis du 27 mai 1960
- Constitution de la République Démocratique du Congo, *J.O.R.D.C.*, 47^{ème} année, numéro spécial, Kinshasa, 18 février 2006.
- Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, *J.O.R.D.C.*, 49^{ème} année, première partie, numéro spécial, Kinshasa, 31 juillet 2008.

¹⁷ L'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution de la République Démocratique du Congo et l'article 40 alinéa 2(4) de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 reconnaissent aux provinces la compétence d'initier les accords de coopération économique, sociale, culturel et technique internationale.

¹⁸ L'article 97 alinéa 1 (7) de la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 reconnaît implicitement aux entités territoriales décentralisées le pouvoir d'accomplir les actes entraînant des relations structurées avec les Etats étrangers et les collectivités territoriales des Etats étrangers.

¹⁹ Au regard de l'article 203 alinéa 1 (23) de la Constitution de la République Démocratique du Congo, l'article 40 alinéa 2(4) de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 et de l'article 97 alinéa 1 (7) de la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008.

- Loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, *J.O.R.D.C.*, 49^{ème} année, première partie, numéro spécial, Kinshasa, 10 octobre 2008.

Ouvrages

- LUNDA, B., *La conclusion des traités en droit constitutionnel zaïrois. Etude de droit international et de droit interne*, Bruxelles, Editions Bruylant, 1984, 456 p.

Articles

- HOSTERT, J., « Droit international et droit interne dans la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 », in *Annuaire français de droit international*, volume 15, 1969, pp. 92-121.
- KISS, A., C., « Les traités-cadre : une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement », in *Annuaire français de droit international*, volume 39, 1993. pp. 792-797.

Rapport

- BONDO, M., et BALIKWISHA, N., M., *La coopération décentralisée dans l'espace francophone, Projet de rapport, Document n° 12, Commission Affaires parlementaires, Assemblée parlementaire de la Francophonie, Abidjan, 2013, 84 p.*