

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

27 NOVEMBRE 1998

Projet de loi portant assentiment au Memorandum d'Accord concernant la Coopération au Développement entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud, signé à Bruxelles le 16 mars 1995

SOMMAIRE

	Pages
Exposé des motifs	2
Projet de loi	6
Memorandum d'Accord sur la coopération au développement	8
Avant-projet de loi	12
Avis du Conseil d'État	13

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

27 NOVEMBER 1998

Wetsontwerp houdende instemming met het Memorandum van Overeenkomst over de Ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika, ondertekend te Brussel op 16 maart 1995

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	2
Wetsontwerp	6
Memorandum van Overeenkomst over de Ontwikkelingssamenwerking	8
Voorontwerp van wet	12
Advies van de Raad van State	13

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui vous est soumis a pour objet l'approbation du «Mémorandum d'Accord concernant la Coopération au Développement entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud», qui a été signé à Bruxelles le 16 mars 1995.

I. CADRE GÉNÉRAL ET GENÈSE DU MÉMORANDUM

La coopération bilatérale directe entre la Belgique et l'Afrique du Sud n'a pu démarrer qu'à l'issue des élections historiques d'avril 1994 qui, placées sous le signe de la démocratie, annoncèrent une ère nouvelle pour ce pays et pour toute la région.

Jusque là, l'intervention belge s'était limitée à apporter un soutien à ces élections extrêmement importantes en octroyant des subsides.

Lors de la mise en place du «Gouvernement d'Union Nationale» en Afrique du Sud, un éventail de réformes furent annoncées.

La mise en place du «Programme de Reconstruction et de Développement» sur lequel est basée l'actuelle politique sociale et économique du gouvernement de transition tend à promouvoir et à consolider le processus de démocratisation à tous les niveaux et dans toutes les couches de la société sud-africaine. L'émancipation sociale et économique des populations les plus pauvres se trouve au centre de ce «Programme de Reconstruction et de Développement».

La Belgique ne pouvait pas rester absente dans ce processus de développement et était donc disposée à aider le gouvernement sud-africain, soit par le biais du «Programme spécial» de l'Union Européenne, soit par la voie bilatérale en concevant ses propres programmes et projets de coopération.

Après sa mission officielle exploratoire en Afrique du Sud du 20 au 24 mai 1994, le secrétaire d'État à la Coopération au Développement avait déjà annoncé les secteurs d'une future coopération: santé publique, coopération sur le plan de la démocratisation et du développement des capacités, enseignement et formation.

En septembre 1994, le secrétaire d'État à la Coopération au Développement exprima le souhait qu'une coopération avec l'Afrique du Sud puisse devenir opérationnelle dans les meilleurs délais: à cet effet, il convenait de rédiger et de négocier une convention générale de coopération entre la Belgique et l'Afrique du Sud qui conférerait aux futurs programmes et projets

MEMORIE VAN TOELICHTING

Dames en Heren,

De regering onderwerpt vandaag aan uw goedkeuring het «Memorandum van Overeenkomst» ondertekend te Brussel op 16 maart 1995, betreffende de ontwikkelingssamenwerking tussen België en Zuid-Afrika.

I. ACHTERGROND EN ONTSTAAN VAN HET MEMORANDUM

De directe bilaterale samenwerking tussen België en Zuid-Afrika is pas van start kunnen gaan, nadat de historische verkiezingen van april 1994, die in het teken stonden van de democratie, een nieuw tijdperk voor dit land en voor de hele regio hadden ingeluid.

Tot dusver had de Belgische interventie zich toegepast op de ondersteuning van deze uitermate belangrijke verkiezingen via het toekennen van bepaalde toelagen.

Met het aantreden van de «Regering van de Nationale Eenheid» in Zuid-Afrika werd een waaier van hervormingen aangekondigd.

De uitvoering van het «RDP» (= Reconstruction and Development Programme) waarop thans het socio-economisch beleid van de overgangsregering is gefundeerd, strekt ertoe het democratiseringsproces op alle niveaus en in alle geleidingen van de Zuid-Afrikaanse samenleving door te voeren of te versterken. De sociale en economische ontvoogding van de armste bevolkingslagen staat in dit «Heropbouw- en Ontwikkelingsprogramma» centraal.

België kan in dit ontwikkelingsproces niet afwezig blijven en was dan ook bereid de Zuid-Afrikaanse regering bij te staan, hetzij via het «Bijzonder Programma» van de Europese Unie, hetzij bilateraal door het concipiëren van eigen ontwikkelingsprojecten en programma's.

Na zijn officiële verkennende zending in Zuid-Afrika van 20 tot 24 mei 1994, had de heer staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking reeds de domeinen voor een toekomstige samenwerking afgebakend: volksgezondheid, samenwerking op het vlak van het democratiseringsproces en de capaciteitsopbouw, onderwijs en vorming.

In september 1994 drukte de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking de wens uit om de samenwerking met Zuid-Afrika zo vlug mogelijk een operationele inhoud te geven, door onder meer het opstellen en onderhandelen van een algemene samenwerkingsconventie tussen België en Zuid-Afrika die op termijn de geplande programma's en projecten een

un cadre de référence politique, institutionnel et juridique.

La note de politique africaine de janvier 1995, approuvée par le Parlement en février 1995, stipulait que si la Belgique continuait à accorder une grande attention à l'Afrique centrale et comptait y jouer un rôle de premier plan, elle souhaitait de surcroît soutenir des actions de coopération en Afrique australe et plus particulièrement dans une Afrique du Sud démocratique. En tant que nouveau pôle de croissance, l'Afrique du Sud crée des chances de développement pour la région et pour tout le continent africain, et elle offre des perspectives de coopération économique avec l'Europe et la Belgique. Cette même note de politique africaine stipulait que notre coopération avec l'Afrique du Sud serait consignée dans un «Mémorandum d'Accord».

Après avoir été approuvé par les autorités sud-africaines, UN «Mémorandum d'Accord» fut signé à Bruxelles le 16 mars 1995 par le secrétaire d'État à la Coopération au Développement, M. E. Derycke et le vice-président d'Afrique du Sud T.M. Mbeki.

II. CONTENU DU MÉMORANDUM

Le but de ce document est d'étayer notre coopération bilatérale avec l'Afrique du Sud sur une base juridique, en tenant compte d'un nombre de principes fondamentaux :

- protection des droits de l'homme et promotion du processus de démocratisation (clause essentielle);
- lien avec la SADC en matière de financement de programmes et de projets;
- intégration régionale;
- réunions d'évaluation semestrielles.

Le Mémorandum énonce les secteurs dans lesquels se concrétisera la coopération bilatérale entre la Belgique et l'Afrique du Sud :

- santé publique;
- enseignement et formation;
- développement rural et agricole;
- démocratisation et bonne gestion;
- développement communautaire et développement des capacités institutionnelles.

Une enveloppe de 450 millions de francs belges a été programmée à titre d'aide pour une période de trois ans, à compter du 16 mars 1995.

Le présent Mémorandum constitue le cadre des futures relations de coopération entre la Belgique et

politiek, institutioneel en juridisch referentiekader zou verschaffen.

De beleidsbrief over de Afrika-politiek van januari 1995, die door het Parlement werd goedgekeurd, stelt nadrukkelijk dat, indien België grote aandacht blijft schenken aan Centraal-Afrika en daar een motorrol wil spelen, het daarnaast ontwikkelingsacties in Zuidelijk Afrika wil ondersteunen en meer bepaald in het democratische Zuid-Afrika dat als nieuwe groeipool kansen schept voor de regio en het hele Afrikaanse continent en op termijn perspectieven biedt voor een economische samenwerking met Europa en België. Diezelfde beleidsbrief over de Afrika-politiek stelt dat onze samenwerking met Zuid-Afrika zal worden vastgelegd in een «Memorandum van Overeenkomst».

Na te zijn goedgekeurd door de Zuidafrikaanse autoriteiten, werd het «Memorandum van Overeenkomst» ondertekend te Brussel op 16 maart 1995, door de Belgische staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking E. Derycke en door de Zuid-Afrikaanse vice-president T.M. Mbeki.

II. INHOUD VAN HET MEMORANDUM

De bedoeling van dit basisdocument is het staven van onze algemene ontwikkelingsrelatie met Zuid-Afrika op een juridische en verdragsrechterlijke basis. Hierbij werden een aantal fundamentele beginselen centraal gesteld :

- bescherming van de mensenrechten en bevordering van het democratiseringsproces (essentieel bestanddeelclausule);
- band met SADC inzake programma- en projectfinanciering;
- regionale integratie;
- zesmaandelijkse evaluatievergaderingen.

Het Memorandum bepaalt de sectoren waarin de bilaterale samenwerking tussen België en Zuid-Afrika vaste vorm zal nemen :

- gezondheidszorg;
- onderwijs en vorming;
- landelijke en landbouwkundige ontwikkeling;
- democratisering en goedbeheer;
- gemeenschapsontwikkeling en institutionele capaciteitsopbouw.

Een bedrag van 450 miljoen frank werd geprogrammeerd als hulp voor een periode van drie jaar, met ingang van 16 maart 1995.

Dit Memorandum maakt het kader uit van de betrekkingen inzake samenwerking tussen België en

l'Afrique du Sud, qui se concrétisent par la conclusion d'arrangements particuliers.

Ces arrangements particuliers constituent des accords administratifs destinés à permettre l'exécution du présent Mémoire et dont la conclusion est confiée à l'AGCD. Pour des raisons d'efficacité et de sécurité juridique, il a paru utile de prévoir dans le projet de loi que ces arrangements entreront en vigueur sans devoir faire l'objet séparément de l'assentiment du Parlement.

Comme cela est le cas actuellement, les engagements financiers qui résultent de ces arrangements sont couverts par les crédits alloués au budget de la Coopération au Développement. Cette procédure est conforme aux articles 46 à 55 de la loi programme du 24 décembre 1993 (*Moniteur belge* du 31 décembre 1993) qui instituent, au sein du budget de la Coopération au Développement, un programme budgétaire intitulé «Coopération bilatérale - Fonds de la Coopération au Développement».

III. PRISE EN COMPTE DES OBSERVATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

L'article 3 de la loi en projet, tel qu'il a été soumis en avril 1997 à l'avis du Conseil d'État, se lisait : «Les arrangements particuliers conclus sur la base de l'article 6 du présent Mémoire sortiront leur plein et entier effet.»

La rédaction de cet article a été revue pour tenir compte des observations émises par le Conseil d'État.

Il reste prévu que la mise en oeuvre du Mémoire d'Accord se traduira par une série d'interventions (projets, programmes, ...) et que chacune d'elles fera l'objet d'un arrangement particulier qui précisera ses objectifs et ses modalités.

Il est cependant impossible de préciser dès aujourd'hui quelles interventions les deux Parties conviendront de retenir à leur programme de coopération, et donc de satisfaire aux conditions mises par le Conseil d'État à un assentiment anticipé de ces arrangements particuliers par le Parlement.

Les limites sectorielles et budgétaires de ces interventions sont précisées à l'article 3 du projet de loi qui fait référence aux articles 3 et 7 du mémorandum d'accord.

Il est impossible, sous peine de restreindre la politique de coopération au développement, d'énoncer à l'avance et de manière encore plus précise les critères et les limites de chaque intervention particulière.

Zuid-Afrika, die een concrete vorm aannemen door het afsluiten van bijzondere vergelijken.

Deze bijzondere vergelijken vormen administratieve akkoorden die de uitvoering van dit Memorandum moeten toelaten en waarvan het afsluiten is toevertrouwd aan het ABOS. Om redenen van doeltreffendheid en juridische zekerheid leek het nuttig te voorzien in het ontwerp van wet dat deze vergelijken in voege zullen treden zonder afzonderlijk het voorwerp te moeten uitmaken van de parlementaire instemming.

Zoals thans het geval is zijn de financiële verbintenissen die uit deze vergelijken voortvloeien gedekt door de kredieten toegewezen aan de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking. Deze procedure is in overeenstemming met artikels 46 tot 55 van de programmawet van 24 december 1993 (*Belgisch Staatsblad* van 31 december 1993) die in de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking een begrotingsprogramma invoeren onder de naam : «Bilaterale samenwerking - Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking».

III. INACHTNEMING VAN DE OPMERKINGEN VAN DE RAAD VAN STATE

In artikel 3 van de ontworpen wet, zoals deze werd onderworpen in april 1997 aan het advies van de Raad van State, stond te lezen : «De bijzondere vergelijken gesloten op basis van artikel 6 van dit Memorandum zullen volkomen gevolg hebben.»

Het opstellen van dit artikel werd herzien teneinde rekening te houden met de door de Raad van State geformuleerde opmerkingen.

Het blijft voorzien dat de tenuitvoerlegging van dit Memorandum van Overeenkomst zich zal uiten in een reeks interventies (projecten, programma's) en dat elk onder hen het voorwerp zal uitmaken van een bijzonder vergelijk dat zijn objectieven en modaliteiten nauwkeurig zal weergeven.

Het is nochtans onmogelijk nu reeds de interventies te preciseren die door beide Partijen eensgezind in hun samenwerkingsprogramma zullen worden opgenomen, en derhalve te voldoen aan de voorwaarden die door de Raad van State worden gesteld voor een voorafgaande instemming van het Parlement met deze bijzondere vergelijken.

De sectorale en budgettaire grenzen van deze interventies worden gepreciseerd in artikel 3 van het wetsontwerp dat verwijst naar de artikels 3 en 7 van het Memorandum van Overeenkomst.

Het is onmogelijk, op gevaar af van het beleid inzake ontwikkelingsamenwerking te beknotten, op voorhand en met nog grotere nauwkeurigheid de criteria en de grenzen van elke interventie te preciseren.

Cet article 3 indique également que ces arrangements particuliers seront conclus par le ministre qui a la Coopération au développement dans ses attributions, qu'ils seront communiqués au Parlement aussitôt signés et qu'ils sortiront leurs pleins et entiers effets à la date qu'ils détermineront.

Cette formule, qui équivaut à demander au Parlement un assentiment anticipé des accords particuliers pris dans le cadre et dans les limites du mémorandum d'accord avec l'Afrique du Sud est justifiée par les besoins pratiques de la coopération. Les projets financés dans le cadre d'un arrangement particulier doivent pouvoir être mis en œuvre sans tarder.

La formule proposée concilie ainsi le souci de permettre au Parlement d'exercer son contrôle sur les accords conclus, avec les nécessités inhérentes à tout programme de coopération au développement.

Le ministre des Affaires étrangères,

Erik DERYCKE.

*Le secrétaire d'État à la Coopération
au Développement,*

Reginald MOREELS.

Dit artikel 3 geeft eveneens aan dat deze bijzondere vergelijken zullen worden gesloten door de minister die de ontwikkelingssamenwerking onder zijn bevoegdheden heeft, dat zij meteen na hun ondertekening aan het Parlement zullen meegedeeld worden en dat zij volkomen gevolg zullen hebben op de datum die zij bepalen.

Deze formule die erop neerkomt de voortijdige instemming van het Parlement te vragen met de bijzondere akkoorden gesloten in het raam en binnen de grenzen van het Memorandum van Overeenkomst met Zuid-Afrika, is gegrond op de praktische noden van de samenwerking. De projecten gefinancierd in het raam van een bijzonder vergelijk moeten immers zonder verwijl kunnen uitgevoerd worden.

De voorgestelde formule komt aldus tegemoet aan de bekommernis op het Parlement in staat te stellen zijn controle over de gesloten akkoorden uit te oefenen en aan de inherente noodzaak van elk programma inzake ontwikkelingssamenwerking.

De minister van Buitenlandse Zaken,

Erik DERYCKE.

*De staatssecretaris voor
Ontwikkelingssamenwerking,*

Reginald MOREELS.

PROJET DE LOI

ALBERT II,

Roi des Belges,

À tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre ministre des Affaires étrangères et de Notre secrétaire d'État à la Coopération au Développement,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre ministre des Affaires étrangères et Notre secrétaire d'État à la Coopération au Développement sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives et de déposer au Sénat, le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Le Mémoire d'Accord concernant la Coopération au Développement entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud, signé à Bruxelles le 16 mars 1995 sortira son plein et entier effet.

Art. 3

Les arrangements particuliers conclus sur la base de l'article 6 du présent Mémoire d'Accord définiront les modalités d'exécution des interventions dans les secteurs prévus par son article 3, et ce dans les limites budgétaires fixées par son article 7.

Ces arrangements particuliers seront conclus par le ministre qui a la Coopération au Développement dans ses attributions; ils seront communiqués au Parlement aussitôt signés et ils sortiront leur plein et entier effet à la date qu'ils détermineront.

WETSONTWERP

ALBERT II,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze minister van Buitenlandse Zaken en van Onze staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze minister van Buitenlandse Zaken en Onze staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking zijn gelast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Senaat in te dienen :

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Het Memorandum van Overeenkomst over de Ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika, ondertekend te Brussel op 16 maart 1995 zal volkomen gevolg hebben.

Art. 3

De bijzondere vergelijken gesloten op basis van artikel 6 van dit Memorandum zullen de uitvoeringsmodaliteiten bepalen van de interventies voorzien door zijn artikel 3, en dit binnen de budgettaire beperkingen bepaald door zijn artikel 7.

Deze bijzondere vergelijken zullen gesloten worden door de minister die de Ontwikkelingssamenwerking onder zijn bevoegdheden heeft; zij zullen medegedeeld worden aan het Parlement meteen na hun ondertekening en zij zullen volkomen gevolg hebben op de datum die zij zullen bepalen.

Donné à Bruxelles, le 20 septembre 1998.

ALBERT

Par le Roi :

Le ministre des Affaires étrangères,

Erik DERYCKE.

*Le secrétaire d'État
à la Coopération au Développement,*

Reginald MOREELS.

Gegeven te Brussel, 20 september 1998.

ALBERT

Van Koningswege :

De minister van Buitenlandse Zaken,

Erik DERYCKE.

*De staatssecretaris
voor Ontwikkelingssamenwerking,*

Reginald MOREELS.

*(Traduction)***MEMORANDUM****d'accord sur la coopération
au développement**

entre

LE ROYAUME DE BELGIQUE

et

LA RÉPUBLIQUE D'AFRIQUE DU
SUD(ci-après dénommés «les Parties
Contractantes»).

Tenant compte des liens d'amitié qui existent entre la République d'Afrique du Sud, ci-après dénommée «Afrique du Sud», et le Royaume de Belgique, ci-après dénommé «Belgique»;

Tenant compte de la ferme volonté de l'Afrique du Sud et de la Belgique d'intensifier, sur base de respect mutuel, de non-discrimination et d'égalité, leur coopération dans tous les domaines relevant de leurs compétences respectives;

Désireux de contribuer au développement socio-économique harmonieux et durable de la République d'Afrique du Sud et en particulier de la partie la plus pauvre de sa population;

Reconnaissant la nécessité qu'il y a de promouvoir le développement de la coopération régionale et de l'intégration entre les États membres de la «Southern African Development Community» (SADC);

Prenant en considération l'importance qu'il y a de créer un cadre général pour une coopération future sur base de participation et de responsabilités partagées;

LES PARTIES CONTRACTANTES
SONT PARVENUES À L'ACCORD
SUIVANT:

Article 1

Les relations entre l'Afrique du Sud d'une part et la Belgique d'autre part, de même que tout arrangement futur entre les deux Parties Contractantes seront fondés sur le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques qui inspirent la politique intérieure et internationale des Parties Contractantes et constituent un élément

*(Vertaling)***MEMORANDUM****van overeenkomst over
de ontwikkelingssamenwerking**

tussen

HET KONINKRIJK BELGIË

en

DE REPUBLIEK ZUID-AFRIKA

(Hierna «de Overeenkomstsluitende
Partijen» te noemen)

Rekening houdend met de vriendschapsbanden tussen de Republiek Zuid-Afrika hierna «Zuid-Afrika» te noemen en het Koninkrijk België, hierna «België» te noemen;

Rekening houdend met de vaste wil van Zuid-Afrika en België om, op grond van wederzijdse eerbied, non-discriminatie en gelijkheid, de samenwerking te verstevigen en uit te breiden op alle gebieden die onder hun onderscheiden bevoegdheden vallen;

Uiting gevend aan de wens om bij te dragen tot de harmonische en duurzame economische en sociale ontwikkeling van de Republiek Zuid-Afrika en in het bijzonder het armste gedeelte van zijn bevolking;

Erkennend dat de noodzaak zich laat gelden om de ontwikkeling te bevorderen van de regionale samenwerking en integratie tussen de Lidstaten van de «Southern African Development Community» (SADC);

Indachtig het belang een algemeen kader te scheppen voor toekomstige samenwerking op grond van deelgenootschap en gedeelde verantwoordelijkheden;

DE OVEREENKOMST SLUITENDE
PARTIJEN HEBBEN OVEREENSTEM-
MING BEREIKT OMTRENT HETGEEN
VOLGT:

Artikel 1

De betrekkingen tussen Zuid-Afrika enerzijds en België anderzijds en alle toekomstige overeenkomsten tussen beide Overeenkomstsluitende Partijen zullen berusten op eerbiediging van de rechten van de mens en de democratische beginselen die ten grondslag liggen aan het binnenlandse en internationale beleid van de Overeen-

MEMORANDUM**of understanding on development
co-operation**

between

THE KINGDOM OF BELGIUM

and

THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

(Hereinafter referred to as the Contracting Parties)

Considering the links of friendship between the Republic of South Africa hereinafter referred to as South Africa and the Kingdom of Belgium, hereinafter referred to as Belgium;

Considering the willingness of South Africa and Belgium to strengthen and enhance, on the basis of mutual respect, non discrimination and equality, co-operation in all fields which are within the bounds of their respective powers;

Desirous to contribute to the harmonious and sustainable economic and social development of the Republic of South Africa and in particular the poorest part of its population;

Recognizing the need of furthering the process of regional co-operation and integration between the Member States of the Southern African Development Community (SADC);

Mindful that it is important to create a general framework for future co-operation based on partnership and shared responsibilities;

THE CONTRACTING PARTIES HAVE
REACHED THE FOLLOWING UNDER-
STANDING:

Article 1

Relations between South Africa on the one part, and Belgium on the other part, as well as all future agreements between both Contracting Parties, shall be based on the respect of human rights and democratic principles which guide the internal and international policies of the Contracting Parties and constitute an essential part of

essentiel du présent Memorandum et de tout futur arrangement qui en résulterait.

Article 2

Les Parties Contractantes conviennent de collaborer en vue de promouvoir un développement socio-économique harmonieux, équilibré et durable, conformément aux objectifs prioritaires en matière de développement de la République d'Afrique du Sud.

Article 3

La coopération se concentrera principalement sur :

- la santé publique;
- l'enseignement et la formation;
- le développement rural et agricole;
- la démocratisation et la bonne gestion;
- le développement communautaire et le développement des capacités institutionnelles.

Article 4

Cette coopération pourra se réaliser au moyen :

- d'aide sous forme de projets;
- d'aide sous forme de programmes;
- d'assistance technique;
- d'aide financière;
- de bourses.

Article 5

Il sera convenu du contenu détaillé de ces programmes et projets de développement lors de négociations entre l'Afrique du Sud et la Belgique.

Article 6

Les conditions, les termes et les modalités de tout programme ou projet de coopération à réaliser dans le cadre du présent Memorandum d'accord, seront stipulés dans des arrangements particuliers devant être conclus entre l'Afrique du Sud et la Belgique.

komstsluitende Partijen en een essentieel onderdeel vormen van dit memorandum en van elke toekomstige hieruit voortvloeiende overeenkomst.

Artikel 2

De Overeenkomstsluitende Partijen komen overeen samen te werken met de bedoeling een harmonische, evenwichtige en duurzame sociale en economische ontwikkeling te bevorderen, in overeenstemming met de voorrangsdoeleinden inzake ontwikkeling van de Republiek Zuid-Afrika.

Artikel 3

De samenwerking zal zich hoofdzakelijk concentreren op :

- gezondheidszorg;
- onderwijs en vorming;
- landelijke en landbouwkundige ontwikkeling;
- democratisering en goedbeheer;
- gemeenschapontwikkeling en institutionele capaciteitsopbouw.

Artikel 4

Deze samenwerking kan verwezenlijkt worden door middel van :

- hulp onder de vorm van projecten;
- hulp onder de vorm van programma's;
- technische bijstand;
- financiële hulp;
- beurzen.

Artikel 5

Over de uitvoerige inhoud van de samenwerkingsprogramma's en -projecten zal een akkoord bereikt worden door middel van onderhandelingen tussen Zuid-Afrika en België.

Artikel 6

De voorwaarden, bewoordingen en modaliteiten van elk samenwerkingsprogramma of -project, te verwezenlijken in het kader van dit Memorandum van Overeenkomst, zullen bepaald worden in bijzondere vergelijking die zullen afgesloten worden tussen Zuid-Afrika en België.

this memorandum and any future agreement arising from it.

Article 2

Both Contracting Parties agree to cooperate with a view to promoting a harmonious, balanced and sustainable social and economic development in conformity with the priority development objectives of the Republic of South Africa.

Article 3

Co-operation will primarily focus on :

- health;
- education and training;
- rural and agricultural development;
- democratisation and good governance;
- community development and institution building.

Article 4

This co-operation can be implemented through :

- project laid;
- programme aid;
- technical assistance;
- financial aid;
- scholarships.

Article 5

The detailed contents of the co-operation programmes and projects will be agreed upon through negotiations between South Africa and Belgium.

Article 6

The conditions, terms and modalities of each co-operation programme or project to be implemented in the framework of this Memorandum of Understanding will be laid down in specific agreements to be concluded between South Africa and Belgium.

Article 7

Les Parties Contractantes dégageront, dans les limites de leurs ressources financières disponibles et dans le cadre de leurs procédures et instruments respectifs, des fonds susceptibles de faciliter la coopération telle qu'énoncée dans le présent Memorandum d'Entente. En fonction du budget annuel alloué à l'Administration Générale de la Coopération au Développement (AGCD), les montants programmés à titre indicatif seront définis dans le cadre du budget global pour la région SADC, avec un plafond de 450 (quatre cent cinquante) millions de francs belges pour une première période de trois ans (1995-1997), compte tenu des besoins spécifiques de l'Afrique du Sud tels que formulés dans le Programme de Reconstruction et de Développement.

Article 8

Les parties Contractantes prendront les mesures générales et spécifiques requises en vue de remplir les obligations que le présent Memorandum d'accord leur impose. Elles s'assureront de la réalisation des objectifs qui y figurent. L'Administration belge de la Coopération au Développement et le Ministère sud-africain auprès du Bureau du Présent se réuniront tous les six mois afin de procéder à une évaluation multisectorielle de l'exécution des programmes et projets de développement et afin d'émettre des recommandations au sujet d'objectifs de coopération future.

Article 9

Si une des Parties Contractantes estime que l'autre Partie Contractante a manqué à une obligation relative aux objectifs du présent Memorandum d'accord, elle peut prendre des mesures appropriées. Toutefois, en vue de la recherche d'une solution acceptable pour les deux Parties Contractantes, elle fournira toutes les informations pertinentes nécessaires à un examen approfondi de la situation, à moins qu'il ne s'agisse de circonstances caractérisées par une urgence particulière.

Article 10

Dans le choix des mesures, la priorité doit être accordée à celles qui perturbent le moins le fonctionnement des programmes ou projets de coopération.

Les mesures seront notifiées immédiatement à l'autre Partie Contractante et feront

Artikel 7

De Overeenkomstsluitende Partijen stellen, binnen de grenzen van de financiële middelen waarover zij beschikken en in het kader van hun onderscheiden procedures en instrumenten, middelen ter beschikking teneinde de samenwerking zoals uiteengezet in dit Memorandum van Overeenkomst te vergemakkelijken. In functie van de jaarlijkse budgettaire toewijzingen aan het Belgische Algemeen Bestuur van de Ontwikkelingssamenwerking (ABOS), zullen de indicatief geplande bedragen bepaald worden in het kader van de globale begroting voor de SADC-regio, tot een bovengrens van 450 (vierhonderdvijftig) miljoen BEF voor een eerste periode van drie jaar (1995-1997), rekening houdend met de specifieke noden van Zuid-Afrika zoals geformuleerd in het Heropbouw- en Ontwikkelingsprogramma.

Artikel 8

De Overeenkomstsluitende Partijen nemen de algemene of specifieke maatregelen die nodig zijn om te voldoen aan de verplichtingen die dit Memorandum van Overeenkomst hen oplegt. Zij zorgen ervoor dat de doelstellingen die erin zijn neergelegd, worden verwezenlijkt. Het Belgische Bestuur van de Ontwikkelingssamenwerking en het Zuidafrikaans Ministerie in het Bureau van de President zullen om de zes maanden bijeenkomen teneinde over te gaan tot een multisectoriële evaluatie van de uitvoering der samenwerkingsprogramma's en -projecten en aanbevelingen te doen voor toekomstige samenwerkingsobjectieven.

Artikel 9

Wanneer één van de Overeenkomstsluitende Partijen van oordeel is dat de andere Overeenkomstsluitende Partij niet heeft voldaan aan een verplichting aangaande de objectieven van dit Memorandum van Overeenkomst, kan zij passende maatregelen nemen. Evenwel, teneinde tot een voor beide Overeenkomstsluitende Partijen aanvaardbare oplossing te komen, zal zij, behalve in het bijzonder dringende gevallen, alle relevante inlichtingen verstrekken die nodig zijn voor een grondig onderzoek van de situatie.

Artikel 10

Indien maatregelen worden getroffen, moet voorrang gegeven worden aan diegene die de werking van samenwerkingsprogramma's of -projecten het minst verstoren.

De maatregelen moeten onmiddellijk ter kennis worden gebracht van de andere

Article 7

Both Contracting Parties will, within the limits of their available financial means and within the framework of their respective procedures and instruments, make available funds to facilitate the co-operation as set out in this Memorandum of Understanding. Subject to the yearly budgetary allocations to the Belgian Administration for Development Co-operation (BADC), the indicative planning figures for the bilateral co-operation between South Africa and Belgium will be defined in the framework of the overall budget for the SADC-region, up to a ceiling of 450 (four hundred and fifty) million BEF for a first period of three years (1995-1997), taking into account the specific needs of South Africa as formulated in the Reconstruction and Development Programme.

Article 8

Both Contracting Parties shall take any general or specific measures required to accomplish their commitments under this Memorandum of Understanding. They shall see that the objectives set out in it are attained. The Belgian Administration for Development Co-operation and the South African Ministry in the Office of the President will meet on a biannual basis to proceed to a multisectorial evaluation of the implementation of the co-operation programmes and projects and set out recommendations for future co-operation objectives.

Article 9

If either Contracting Party considers that the other Contracting Party has failed to fulfil a commitment within the objectives of this Memorandum of Understanding, it may take appropriate measures. However in order to seeking a solution acceptable to both Contracting Parties, it will, except in circumstances of special urgency, provide all relevant information necessary for a thorough examination of the situation.

Article 10

When measures are taken, priority must be given to those which disturb the least the functioning of co-operation programmes or projects.

The measures shall be notified immediately to the other Contracting Party and shall

l'objet de consultations si l'autre Partie Contractante le demande.	Overeenkomstsluitende Partij en, indien de andere Overeenkomstsluitende Partij daarom verzoekt, moet daaromtrent overleg worden gepleegd.	be subject to consultations if the other Contracting Party so requests.
Fait à BRUXELLES le 16 mars 1995 en deux exemplaires originaux en langue anglaise.	Opgemaakt te BRUSSEL op 16 maart 1995 in twee oorspronkelijke exemplaren in de Engelse taal.	Done at BRUSSELS on the 16th of March 1995 in two originals in the English language.
Pour le Royaume de Belgique	Voor het Koninkrijk België	For the Government of the Kingdom of Belgium
<i>Le Secrétaire d'État à la Coopération au Développement,</i> E. DERYCKE.	<i>De Staatssecretaris voor Ontwikkelings-samenwerking</i> E. DERYCKE.	<i>The Secretary of State for Development Co-operation</i> E. DERYCKE.
Pour le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud	Voor de Regering van de Republiek Zuid-Afrika	For the Government of the Republic of South Africa
<i>Le Vice-Président,</i> T.-M. MBEKI.	<i>De Vice-President</i> T.-M. MBEKI.	<i>The Executive Deputy President</i> T.-M. MBEKI.

**AVANT-PROJET DE LOI SOUMIS AU CONSEIL
D'ÉTAT**

—
Avant-projet de loi portant assentiment au Mémoire d'Accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud, concernant la Coopération au Développement, signé le 16 mars 1995

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Le Mémoire d'Accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud, concernant la Coopération au Développement, signé à Bruxelles le 16 mars 1995 sortira son plein et entier effet.

Art. 3

Les arrangements particuliers conclus sur la base de l'article 6 du présent Mémoire d'Accord sortiront leur plein et entier effet.

**VOORONTWERP VAN WET VOORGELEGD
AAN DE RAAD VAN STATE**

—
Voorontwerp van wet houdende instemming met het Memorandum van Overeenkomst over de Ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika, ondertekend te Brussel op 16 maart 1995

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Het Memorandum van Overeenkomst over de Ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika, ondertekend te Brussel op 16 maart 1995 zal volkomen gevolg hebben.

Art. 3

De bijzondere vergelijking gesloten op basis van artikel 6 van dit Memorandum, zullen volkomen gevolg hebben.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le ministre des Affaires étrangères, le 24 avril 1997, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi «portant assentiment au mémorandum d'accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud, concernant la coopération au développement, signé le 16 mars 1995», a donné le 2 juillet 1997 l'avis suivant:

La loi en projet entend procurer assentiment au mémorandum d'accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud, concernant la coopération au développement, qui a été signé le 16 mars 1995. Dans son article 2, il est précisé que ce mémorandum «sortira son plein et entier effet». Il est ajouté, dans un article 3, que:

«Les arrangements particuliers conclus sur la base de l'article 6 du présent mémorandum sortiront leur plein et entier effet.»

L'article 6 du mémorandum, auquel il est fait référence, est conçu en termes larges. Il prévoit, en effet, que:

«Les conditions, les termes et les modalités de tout programme ou projet de coopération à réaliser dans le cadre du présent mémorandum d'accord, seront stipulés dans des arrangements particuliers devant être conclus entre l'Afrique du Sud et la Belgique.»

Le mémorandum est donc conçu comme un accord-cadre dont toutes les concrétisations devront faire à l'avenir l'objet d'accords particuliers. Comme le précise l'exposé des motifs, le mémorandum est «une convention générale de coopération» qui a pour but de conférer «aux futurs programmes et projets un cadre de référence politique, institutionnel et juridique». Il est encore précisé, dans le même exposé des motifs, que «le présent mémorandum constitue le cadre des futures relations» entre les deux États mais qu'il sera complété par des arrangements particuliers. Ceux-ci sont décrits comme «des accords administratifs, destinés à permettre l'exécution du présent mémorandum ... et dont la conclusion est confiée à l'AGCD».

Dans cet esprit, la rédaction de l'article 3 de la loi en projet est justifiée comme suit:

«Pour des raisons d'efficacité et de sécurité juridique, il a paru utile de prévoir que les arrangements (particuliers) entreraient en vigueur sans devoir faire l'objet séparément de l'assentiment du Parlement.»

En d'autres termes, le pouvoir législatif est invité, non seulement à procurer assentiment au mémorandum du 16 mars 1995, mais à donner également son assentiment anticipé aux accords qui seraient conclus par l'AGCD pour procurer exécution à l'article 6 dudit mémorandum.

Des informations en possession du Conseil d'État, il ressort qu'au moins un arrangement a déjà été conclu⁽¹⁾ et d'autres restent à conclure.

(1) Voir l'avant-projet de loi «portant assentiment à l'Accord entre le gouvernement du Royaume de Belgique et le gouvernement de la République d'Afrique du Sud concernant la coopération entre la gendarmerie belge et le service de police sud-africain, signé à Pretoria le 8 mai 1995», sur lequel la section de législation a donné l'avis L. 26.102/9 le 12 mars 1997.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 24 april 1997 door de minister van Buitenlandse Zaken, verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet «houdende instemming met het memorandum van overeenkomst over de ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika, ondertekend te Brussel op 16 maart 1995», heeft op 2 juli 1997 het volgende advies gegeven:

De ontworpen wet strekt ertoe instemming te betuigen met het memorandum van overeenkomst over de ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika, dat op 16 maart 1995 is ondertekend. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het memorandum «volkomen gevolg (zal) hebben». Artikel 3 voegt daar het volgende aan toe:

«De bijzondere vergelijken gesloten op basis van artikel 6 van dit Memorandum, zullen volkomen gevolg hebben.»

Artikel 6 van het memorandum, waarnaar wordt verwezen, is in algemene bewoordingen gesteld. Het bepaalt immers het volgende:

«De voorwaarden, bewoordingen en modaliteiten van elk samenwerkingsprogramma of -project, te verwezenlijken in het kader van dit Memorandum van Overeenkomst, zullen bepaald worden in bijzondere vergelijken die zullen worden afgesloten tussen Zuid-Afrika en België.»

Het memorandum is dus, opgevat als een raamakkoord, waarbij voor alle concrete toepassingen ervan in de toekomst specifieke akkoorden zullen moeten worden gesloten. Zoals de memorie van toelichting aangeeft, is het memorandum «een algemene samenwerkingsconventie», die ertoe strekt «de geplande programma's en projecten een politiek, institutioneel en juridisch referentiekader (te) verschaffen». In dezelfde memorie van toelichting wordt voorts aangegeven dat «dit memorandum het kader (schets) van de toekomstige betrekkingen» tussen beide Staten, maar dat het met bijzondere vergelijken zal worden aangevuld. Die bijzondere vergelijken worden beschreven als «administratieve akkoorden (ter uitvoering van) dit Memorandum (met het afsluiten waarvan) het ABOS is belast».

In die geest wordt de redactie van artikel 3 van de ontworpen wet als volgt gerechtvaardigd:

«Om reden van doeltreffendheid en juridische zekerheid, is het nuttig om in het ontwerp van wet te vermelden dat deze Bijzondere Vergelijken in werking zullen treden zonder afzonderlijk aan de parlementaire goedkeuring onderworpen te worden.»

Met andere woorden, de wetgevende macht wordt verzocht om niet alleen instemming te betuigen met het memorandum van 16 maart 1995, maar tevens om haar voorafgaande instemming te betuigen met de akkoorden die door het ABOS zouden worden gesloten om artikel 6 van het voornoemde memorandum uit te voeren.

Uit de inlichtingen waarover de Raad van State beschikt, blijkt dat al ten minste een vergelijk is getroffen⁽¹⁾ en dat andere nog moeten worden getroffen.

(1) Zie het voorontwerp van wet «houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de republiek Zuid-Afrika inzake samenwerking tussen de Belgische Rijkswacht en de Zuidafrikaanse politiedienst, ondertekend te Pretoria op 8 mei 1995», waarover de Raad van State op 12 maart 1997 advies L. 26.102/9 heeft gegeven.

Tel qu'il est rédigé, l'article 3 en projet appelle plusieurs observations, de forme et de fond :

1° Quant à la forme, il y a lieu de faire le départ, dans cet article, entre «les arrangements particuliers conclus» dès à présent entre les partenaires et ceux qui sont encore à conclure.

Il n'y a pas d'inconvénient à préciser, dans le même article, que les arrangements conclus sortiront immédiatement leur plein et entier effet alors que la mise en œuvre des arrangements à conclure ne se réalisera qu'à une date indéterminée.

2° Quant au fond, il n'y a pas lieu de mettre en question la pratique des assentiments anticipés. Comme l'a relevé la Cour de cassation, dans son arrêt du 19 mars 1981, fondé sur les conclusions de Madame Liekendael, alors avocat général, «en règle, l'assentiment des Chambres intervient après la conclusion du traité». Mais «il peut ... la précéder; (...) il en est notamment ainsi lorsque le pouvoir législatif donne au pouvoir exécutif l'autorisation de se conformer aux règles édictées par le traité, pour autant que les dispositions de celui-ci ne dépassent pas le cadre de la loi nationale». Si l'assentiment anticipé peut être admis, il convient, toutefois, que les Chambres connaissent et énoncent les limites dans lesquelles il est donné. À peine de vider l'assentiment de toute portée, il s'impose «que le Parlement énonce de manière plus claire qu'il ne le fait à l'ordinaire les limites dans lesquelles il entend approuver par avance les traités donnant effet aux dispositions des lois qu'il adopte»(1) ou les traités qui procurent exécution à d'autres traités auxquels la loi donne assentiment. À cet égard, l'article 3 en projet prête à critique dans la mesure où, contrairement à l'exposé des motifs, il n'indique pas l'autorité qui sera habilitée à conclure les accords complémentaires et reste en défaut tout à la fois d'éclairer les Chambres législatives sur ce point et de préciser la délégation qu'il entend accorder. Le même article 3 prête également à critique dans la mesure où il entend laisser au pouvoir exécutif la maîtrise complète, non seulement de l'exécution, mais aussi de la conclusion et de la mise en œuvre du memorandum, ce dernier restant, en effet, en défaut d'établir les principes et les limites de l'intervention des autorités exécutives dans des domaines qu'il se borne à énumérer.

En conséquence, l'article 3 du projet doit être revu.

La chambre était composée de :

M. C.-L. CLOSSET, président;

MM. C. WETTINCK et P. LIENARDY, conseillers d'État;

MM. F. DELPEREE et J.-M. FAVRESSE, assesseurs de la section de législation;

Mme M. PROOST, greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. C. AMELYNCK, référendaire adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIENARDY.

Le greffier,

M. PROOST.

Le président,

C.-L. CLOSSET.

(1) J. Verhoeven, obs., sous Cass., 19 mars 1981, JT, 1982, p. 565.

Zoals het ontworpen artikel 3 is gesteld, geeft het aanleiding tot de volgende opmerkingen, zowel wat de vorm als wat de inhoud betreft:

1° Wat de vorm betreft, dient in dit artikel een onderscheid te worden gemaakt tussen de bijzondere vergelijken die de partners reeds hebben getroffen en die welke nog zullen worden getroffen.

Er is geen bezwaar tegen als in hetzelfde artikel wordt bepaald dat de reeds gesloten vergelijken onmiddellijk volkomen gevolg zullen hebben en dat de nog te sluiten vergelijken pas op een nader te bepalen datum zullen kunnen worden uitgevoerd.

2° Wat de inhoud betreft, is er geen aanleiding om het werken met voorafgaande instemming op de helling te zetten. Zoals het Hof van Cassatie in zijn arrest van 19 maart 1981 heeft opgemerkt, op grond van de conclusie van mevrouw Liekendael, die toen advocaat-generaal was, «wordt de instemming van de Kamers in de regel na het sluiten van het verdrag verleend. Ze kan daar echter ook aan voorafgaan; dat is inzonderheid het geval wanneer de wetgevende macht aan de uitvoerende macht toestemming geeft om zich naar de door het verdrag opgelegde regels te gedragen, voor zover de bepalingen ervan het kader van de nationale wet niet te buiten gaan». Hoewel voorafgaande instemming kan worden aanvaard, is niettemin vereist dat de Kamers weten en vermelden binnen welke grenzen ze wordt verleend. Opdat de instemming niet volledig wordt uitgehold, behoort «het Parlement duidelijker dan gewoonlijk aan te geven binnen welke grenzen het van tevoren wil instemmen met de verdragen die bepalingen van de door het Parlement aangenomen wetten(1) in werking laten treden of met de verdragen die uitvoering verlenen aan andere verdragen, waarmee bij wet instemming wordt betuigd. In dat opzicht is het ontworpen artikel 3 onderhevig aan kritiek voor zover daarin, anders dan in de memorie van toelichting, niet wordt aangegeven welke overheid bevoegd zal zijn om aanvullende akkoorden te sluiten, de wetgevende Kamers daarover niet nader worden ingelicht en niet wordt vermeld welke opdracht van bevoegdheid zal worden verleend. Hetzelfde artikel 3 staat tevens bloot aan kritiek voor zover daarbij aan de uitvoerende macht alle zeggenschap wordt gelaten, niet alleen over de uitvoering van het memorandum, maar ook over het aangaan en de tenuitvoerlegging ervan, aangezien in het memorandum niet wordt bepaald wat de beginselen en de grenzen zijn van het optreden van de uitvoerende overheden in de domeinen die daarin alleen worden opgesomd.

Bijgevolg behoort het ontworpen artikel 3 te worden herzien.

De kamer was samengesteld uit :

De heer C.-L. CLOSSET, voorzitter;

De heren C. WETTINCK en P. LIENARDY, staatsraden;

De heren F. DELPEREE en J.-M. FAVRESSE, assessoren van de afdeling wetgeving;

Mevrouw M. PROOST, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de heer C. AMELYNCK, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. LIENARDY.

De griffier,

M. PROOST.

De voorzitter,

C.-L. CLOSSET.

(1) J. Verhoeven, opmerking bij het arrest van het Hof van Cassatie van 19 maart 1981, JT, 1982, blz. 565.