

La nouvelle procédure de nomination des bourgmestres dans les communes périphériques : épilogue ou énième tour de carrousel ?

Mémoire réalisé par
Zoé Thiéry

Promoteur
Marc Verdussen

Année académique 2016 - 2017
Master en droit

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une œuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

REMERCIEMENTS

Je voudrais remercier plusieurs personnes qui ont contribué, d'une manière ou d'une autre, à la réalisation de ce mémoire, et de ces cinq années de droit.

Je voudrais tout d'abord remercier mon promoteur et professeur, Monsieur Marc Verdussen, pour la confiance qu'il m'a accordée afin que je puisse concrétiser mon projet et me lancer dans ce sujet de mémoire qui me passionne tant. Sa disponibilité, sa bienveillance et ses conseils m'ont permis de mener à bien et de manière autonome la réalisation de ce mémoire.

Je voudrais ensuite remercier mon papa, pour les nombreuses discussions et pour les relectures minutieuses, tant orthographiques que juridiques, qui ont permis de finaliser au mieux ce mémoire, et tous les travaux qui l'ont précédé. Merci de m'avoir transmis cette passion pour le droit, et de m'avoir toujours accordé le temps nécessaire pour répondre à toutes les questions qu'une étudiante en droit peut se poser.

Enfin, je tenais également à remercier ma famille et mes amis, pour leur soutien et leur présence tout au long de ces années universitaires. Plus particulièrement, Marion Nuytten, jeune avocate et amie, pour m'avoir entraînée sur le chemin du droit il y a plus de six ans, et pour ses conseils avisés depuis lors ; ma maman, pour sa présence inconditionnelle, merci de m'avoir toujours rappelé que *plus est toi* ; ma fratrie et leurs descendances, pour m'avoir aidé à tenir jusqu'au bout, pour leur accueil et leurs attentions joyeuses en période de blocus.

* * *

« On peut regretter que cette question soit devenue tellement émotionnelle au sein du monde politique belge qu'il est devenu quasiment impossible d'en débattre sereinement, non pas dans un but de "conquête de territoire" ou de "maintien des privilèges linguistiques", mais dans le but de redéfinir à la marge, de façon définitive et selon de véritables principes, les régions linguistiques afin de pacifier le cadre fédéral de l'Etat. »¹

¹ S. RILLAERTS, « La frontière linguistique, 1878-1963 », *C.H. CRISP*, 2010, p. 97, n°2069-2070.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
 CHAPITRE 1. LES ORIGINES DU CONFLIT DE LA NON-NOMINATION DES BOURGMESTRES EN PERIPHERIE BRUXELLOISE	3
 Section 1. La frontière linguistique	3
§1. Les prémices aux lois linguistiques	4
§2. Les premières lois linguistiques des années 1930	4
§3. La fixation de la frontière linguistique	6
A. Les lois coordonnées de 1966	6
1. La loi du 8 novembre 1962.....	7
2. La loi du 2 août 1963.....	7
B. Le bétonnage constitutionnel	7
 Section 2. Les communes à statut spécial de la périphérie	8
§1. La définition et l'origine	9
A. La définition.....	9
B. L'origine.....	9
§2. Les différentes catégories de communes à statut spécial	11
A. Suivant la classification des lois coordonnées	11
B. Suivant leur régime	12
§3. Les communes à statut spécial de la périphérie.....	13
A. Le régime de facilités applicable dans les communes périphériques	13
1. Les dispositions communes	13
2. Les différences de régime.....	14
B. Les problématiques rencontrées dans les communes périphériques	14
 Section 3. La circulaire Peeters	17
§1. Introduction	17
§2. La circulaire BA 97/22 du 16 décembre 1997 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales de la région de langue néerlandaise	18
A. Le contenu	18
B. Les polémiques engendrées par la circulaire Peeters	19
§3. La jurisprudence	20
 CHAPITRE 2. LA NOMINATION DES BOURGMESTRES DANS LES COMMUNES A STATUT SPECIAL DE LA PERIPHERIE BRUXELLOISE.....	22

Section 1. La nomination des bourgmestres dans les communes périphériques et la sixième réforme de l'Etat.....22

§1. La procédure de nomination avant la sixième réforme de l'Etat.....	22
A. Avant 2001	23
B. Entre 2001 et 2012.....	23
§2. La saga de la non-nomination des bourgmestres.....	25
A. L'envoi des convocations électorales en français	25
B. Les refus de nomination des bourgmestres	26
C. Le blocage	27
§3. La nouvelle procédure de nomination des bourgmestres dans les communes périphériques	28
A. L'œuvre de la sixième réforme de l'Etat.....	28
B. La nouvelle procédure de nomination	29
1. Les bases légales et le champ d'application.....	29
2. La procédure	29
a. La première phase	30
b. La seconde phase	31
3. Quelques remarques.....	33
a. Les particularités de la nouvelle procédure	33
b. L'article 59, §1 ^{er} <i>bis</i> du décret communal flamand	34
c. Le verrouillage de la nouvelle procédure	34

Section 2. Les effets de la sixième réforme de l'Etat : suite des péripéties en périphérie 35

§1. Les élections communales d'octobre 2012.....	35
§2. Les arrêts du Conseil d'Etat du 20 juin 2014	36
A. L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 avril 2014	36
B. Les similitudes des deux arrêts du Conseil d'Etat du 20 juin 2014	37
C. Leurs divergences.....	38
§3. Linkebeek : une fin des péripéties en différé	39

Section 3. Etat des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat 42

§1. Les objectifs de la sixième réforme de l'Etat	43
§2. Les constats à observer suite à la sixième réforme.....	43
A. Une lacune dans la procédure	44
B. L'impasse toujours sans issue	44
C. La victoire à propos l'interprétation des lois coordonnées	45
D. Des motifs identiques.....	46
§3. Les bilans.....	48
A. Les deux bilans spécifiques	48

B. Un bilan global en demi-teinte.....	48
1. L'illusion d'une fin heureuse à Linkebeek	49
2. La mise à mal de l'interprétation tant attendue de la législation linguistique	49
3. Une construction de compensation et de forme.....	50
§4. Quelques perspectives : les élections communales de 2018	51
A. Le carrousel 2.0	52
B. L'épilogue de la saga du carrousel	52
C. Quelques probabilités sur les différents scénarios	52
1. Le comportement futur du Gouvernement flamand	52
2. Le comportement futur du Conseil d'Etat.....	53
CONCLUSION	54
BIBLIOGRAPHIE	57

INTRODUCTION

Si dans le langage courant, la notion de « carrousel » donne lieu à diverses définitions, elle possède, dans le jargon politique belge, une signification très spécifique. Ce concept est associé au tiraillement qui existe entre le Gouvernement flamand et les francophones depuis maintenant près de dix ans : la nomination des bourgmestres dans les « communes à facilités »² de la périphérie.

Le carrousel des non-nominations des bourgmestres dans les communes à facilités est un sujet que tout le monde connaît, mais surtout semble fuir. Il fait partie de cette actualité politique belge que la plupart des gens suivent de loin, sans jamais vraiment la comprendre. La matière doit sa complexité au lien intime qu'il entretient avec le casse-tête du conflit linguistique belge, souvent considéré comme « historique et éternel »³.

Les sommets faramineux de discorde qui ont été atteints par le sujet de la non-nomination en 2011, ont forcé la révision de la procédure de nomination des bourgmestres dans les communes périphériques grâce à la sixième réforme de l'Etat. Tous les espoirs se sont, par conséquent, posés sur la capacité de la sixième réforme de l'Etat à dégager une solution durable au conflit, et par là également, une éventuelle paix communautaire.

L'objectif de ce mémoire sera de proposer une analyse critique des effets que la sixième réforme a eu sur le carrousel des non-nominations des bourgmestres. La nouvelle procédure de nomination dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise⁴ a-t-elle réellement permis d'écrire l'épilogue de la saga des non-nominations, ou lui a-t-elle offert un ticket pour un énième tour de carrousel ?

« Il faut quand même être légalistes, sinon évidemment on peut tout dire. »⁵

La non-nomination des bourgmestres dans les communes à facilités de la périphérie est une problématique à teneur politique, nous ne pouvons pas le nier. C'est ainsi qu'elle est présentée par les représentants politiques, tout comme par les médias ; et c'est dès lors ainsi que la plupart des gens la perçoivent. Toutefois, derrière ses allures de querelle strictement politique, se cache un processus législatif important. Beaucoup l'oublie, et pourtant c'est à ce titre que le conflit s'est retrouvé, en 2011, sur la table des négociations pour la sixième réforme de l'Etat.

C'est dans cette perspective légale que sera tournée notre exposé. Nous essayerons, tant bien que mal, de nous détacher de cette couverture politique afin de proposer une analyse des plus légalistes. Ceci nous permettra de répondre à la question centrale du mémoire.

² Le terme « commune à facilités » n'existe en tant que tel dans aucun texte normatif ; cf. *infra*, Chapitre 1, Section 2, §1, A, p. 9.

³ J. RUBNER, « Un conflit historique et éternel », *Courrier international*, 9 juin 2010, <http://www.courrierinternational.com/article/2010/06/10/un-conflit-historique-et-eternel>, consulté le 8 août 2017.

⁴ La procédure de nomination des bourgmestres dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise, ci-après « procédure de nomination ».

⁵ C. BERENDT, « Coup d'Etat démocratique à Linkebeek ? », *Ce Qui Fait Débat. La Première*, 5 octobre 2015, https://www.rtbf.be/auvio/detail_cqfd-coup-d-etat-democratique-a-linkebeek?id=2048635, consulté le 27 juin 2017.

Tout au long de ce mémoire, nous nous aventurerons dans un examen précis de la problématique en elle-même ; révéler ses sources, arpenter son évolution et constater, ou non, son dénouement final. Le travail sera réalisé en deux étapes, reliées l'une et l'autre par l'élément charnière et essentiel de ce mémoire : la sixième réforme de l'Etat⁶.

Nous commencerons, dans un premier chapitre, par un passage plus historique mais capital. Il nous permettra de pointer trois éléments fondamentaux dont la succession est à l'origine de la non-nomination des bourgmestres en périphérie. Les lois linguistiques ont créé la notion de « facilités linguistiques » ; concept controversé qui est la source de l'adoption de la célèbre circulaire Peeters (Chapitre 1).

Après avoir parcouru l'évolution des lois linguistiques (Section 1), nous examinerons de plus près la signification de la catégorie « communes à facilités », ainsi que sa situation physique et politique dans le paysage belge (Section 2). Enfin, nous nous attarderons sur la circulaire Peeters, responsable, en grande partie, des premières non-nominations de 2006 en périphérie (Section 3).

Les premières origines du conflit en tête, il sera temps, dans le deuxième chapitre, de rentrer dans le vif du sujet. Ce chapitre sera consacré à la procédure de nomination des bourgmestres dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise à proprement parlé. Il sera, comme le premier, réalisé en trois temps (Chapitre 2).

Premièrement, nous nous intéresserons aux liens qui existent entre la nomination des bourgmestres dans les communes à facilités et la sixième réforme de l'Etat de 2012. Après avoir retracé brièvement la procédure de nomination qui était en vigueur avant la réforme, nous constaterons les failles qui l'ont conduite jusqu'à la saga de la non-nomination. Nous pourrions alors présenter la nouvelle procédure de nomination (Section 1).

Deuxièmement, nous relaterons les événements qui ont suivi de près la sixième réforme, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure jusqu'à la récente nomination de Valérie Geurickx au poste de bourgmestre de la commune de Linkebeek (Section 2).

Troisièmement, nous pourrions, somme toute, faire un état des lieux de ce que la sixième réforme de l'Etat a accompli, des solutions qu'elle a pu, ou non, apporter au carrousel des non-nominations des bourgmestres en périphérie. Nous rappellerons les objectifs que la réforme poursuivait et nous effectuerons ensuite plusieurs constats. Cela nous permettra ainsi de dresser un bilan, ainsi que quelques perspectives futures (Section 3) qui nous permettront de tirer la conclusion de ce mémoire.

⁶ Le point sur la sixième réforme de l'Etat se situera, pour des raisons de logique et de clarté, dans le second chapitre de ce mémoire.

CHAPITRE 1. LES ORIGINES DU CONFLIT DE LA NON-NOMINATION DES BOURGMESTRES EN PERIPHERIE BRUXELLOISE

La non-nomination des bourgmestres des communes à facilités de la périphérie bruxelloise est un dossier qui envenime la scène politique belge depuis plus de dix ans. Si à première vue, le point de départ de la discorde se situe en octobre 2006, il est également logique, au regard de son lien intime qu'il entretient avec le conflit linguistique belge, de se plonger dans l'histoire ancienne de la Belgique afin d'y découvrir la cause première du désaccord. Ce premier chapitre nous permettra d'aller explorer les sources du conflit linguistique qui existe depuis la naissance de la Belgique. Nous retracerons les étapes essentielles, jusqu'à la veille des élections communales du 8 octobre 2006, qui permettent de comprendre les origines du conflit de la non-nomination des bourgmestres en périphérie bruxelloise.

La saga de la non-nomination des bourgmestres est intimement liée à l'application de la circulaire Peeters (Section 3). Cette circulaire a été adoptée par le Gouvernement flamand en 1997, dans le but de donner une interprétation claire des facilités attribuées à certaines communes belges depuis l'adoption des lois linguistiques de 1962 et 1963 (Section 2). Ces facilités représentaient la contrepartie accordée en échange de la fixation de la frontière linguistique (Section 1).

Section 1. La frontière linguistique

La frontière linguistique permet de délimiter les quatre régions linguistiques belges : la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région de langue allemande et la région bilingue de Bruxelles-Capitale⁷. Selon Yves Lejeune, ces régions sont « simplement des portions de territoire, des ressorts géographiques, de pures "circonscriptions territoriales" »⁸.

La frontière linguistique est le fruit de longs processus de négociations. Les origines de cette ligne de démarcation entre le nord et le sud du pays datent déjà du 19^{ème} siècle. Si désormais, elle joue un rôle prépondérant dans l'application des législations linguistiques, force est de constater qu'elle fut établie, à l'époque, suite aux revendications des néerlandophones qui souhaitaient garantir la protection de leur langue écrasée à l'époque par la langue française.

Dans cette section, nous parcourrons tout d'abord les quelques lois linguistiques qui, dès le 19^{ème} siècle, sont apparues pour protéger, dans un premier temps, les néerlandophones (§1). Ensuite, nous analyserons les premières lois qui ont officiellement établi la frontière linguistique de manière mobile (§2). Enfin, nous examinerons les différentes étapes de la fixation définitive de la frontière linguistique (§3).

⁷ Const., art. 4.

⁸ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge : Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 354.

§1. Les prémices aux lois linguistiques

Depuis 1831, la Belgique est tourmentée par les tensions linguistiques qui existent entre les deux communautés qui la composent. Le point de départ de la question linguistique peut même remonter antérieurement à l'indépendance de la Belgique⁹.

A l'époque, nous avons d'un côté la langue française qui caractérisait le prestige, et de l'autre, la langue néerlandaise qui reflétait la pauvreté¹⁰. Le français était utilisé de manière dominante dans le pays. Les postes d'élite étaient partout monopolisés par les francophones¹¹ : au niveau de l'armée, de l'éducation, de l'administration ou encore de la justice¹², le français était omniprésent. Le néerlandais, quant à lui, possédait un statut inférieur¹³, poussant même certains auteurs à le qualifier de « langue de seconde zone pour des citoyens de seconde zone »¹⁴. En conséquence, les néerlandophones peinaient à défendre leur langue et leurs intérêts au sein de la vie et des institutions belges.

Ainsi, dès 1873, plusieurs lois linguistiques ont été adoptées, dans le but de permettre aux néerlandophones de se faire une place plus grande au sein du pays. Ces derniers recherchaient avant tout l'équivalence du statut du néerlandais par rapport à celui du français¹⁵. Les premières lois portaient, entre autres, sur l'octroi de droits linguistiques dans plusieurs domaines classiques. Il y a d'abord eu la loi de 1873¹⁶, relative au droit pénal, qui a permis aux néerlandophones de pouvoir être jugés dans leur langue maternelle, en Flandre et à Bruxelles¹⁷. Ensuite, la loi de 1878¹⁸ relative à l'administration publique a reconnu le néerlandais comme langue de l'administration¹⁹. Enfin, la loi de 1883 relative à l'enseignement secondaire²⁰ vit également le jour²¹. Par ailleurs, le néerlandais n'obtiendra un statut officiel qu'en 1898, soit 67 ans seulement après la création de la Belgique²².

§2. Les premières lois linguistiques des années 1930

Après la première guerre mondiale, les résultats obtenus grâce aux premières législations linguistiques sont loin de ceux qui avaient été escomptés. Un manque d'efficacité se fait ressentir et la progression du néerlandais au sein de l'administration n'est pas assez rapide aux yeux des néerlandophones. Ces derniers plaident donc désormais pour un système plus contraignant²³.

⁹ Pour une perspective historique plus approfondie, cons. E. WITTE et H. VAN VELTHOVEN, *Langue et politique : La situation de la Belgique dans une perspective historique*, Bruxelles, VUB University Press, 1999.

¹⁰ E. WITTE et H. VAN VELTHOVEN, *op. cit.*, p. 64.

¹¹ E. WITTE et H. VAN VELTHOVEN, *ibidem*, p. 64.

¹² E. WITTE, « La question linguistique en Belgique dans une perspective historique », *Pouvoirs*, 2011, p. 40, n°136.

¹³ E. WITTE, *ibidem*, p. 39.

¹⁴ E. WITTE et H. VAN VELTHOVEN, *op. cit.*, p. 113.

¹⁵ E. WITTE, *op. cit.*, p. 41.

¹⁶ Loi du 17 août 1873 sur l'emploi de la langue flamande en matière répressive, *M.B.*, 26 août 1873.

¹⁷ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 10 ; E. WITTE, *op. cit.*, p. 42.

¹⁸ Loi du 22 mai 1878 sur l'emploi de la langue flamande en matière administrative, *M.B.*, 24 mai 1878 (abrogée).

¹⁹ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 10.

²⁰ Loi du 15 juin 1883 sur l'emploi de la langue flamande dans l'enseignement moyen, *M.B.*, 17 août 1883.

²¹ E. WITTE, *op. cit.*, p. 42.

²² E. WITTE, *ibidem*, p. 42.

²³ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 16.

Dans ce contexte, la « loi Van Cauwelaert »²⁴ voit le jour en 1921 et crée officiellement la frontière linguistique, en définissant la région de langue française et la région de langue néerlandaise, ainsi que la région bilingue de Bruxelles – qui deviendra l’agglomération bruxelloise. Toutefois, cette frontière linguistique est à l’époque une frontière dite « mobile ». Elle sera adaptée au gré des résultats des recensements linguistiques effectués tous les 10 ans.²⁵

La loi de 1921 met également en place deux principes essentiels : l’unilinguisme et le bilinguisme externe. D’une part, la région de langue française et la région de langue néerlandaise sont désormais « traitées de manière égale et symétrique »²⁶. Dans chacune de ces régions, règne le principe de l’unilinguisme. D’autre part, le choix d’un bilinguisme externe est également retenu. Il signifie que les habitants de certaines communes²⁷ ont le droit de s’adresser aux autorités administratives dans l’autre langue officielle que celle de la région unilingue dans laquelle se situe la commune. Les communes qui rentrent dans les critères²⁸ établis par la loi sont libres de choisir ce régime de bilinguisme externe.²⁹

Cependant, malgré les mécanismes mis en place, le néerlandais ne parvient toujours pas à progresser comme les néerlandophones l’auraient souhaité. Ainsi, les effets de la loi de 1921 s’imposent « comme un échec »³⁰.

La loi de 1932 sur l’emploi des langues en matière administrative³¹, qui marquera en quelque sorte le point de départ du fédéralisme³², comprend trois renforcements majeurs aux mécanismes déjà mis en place au 19^{ème} siècle. Premièrement, le principe de l’unilinguisme est renforcé dans chacune des régions. Deuxièmement, le recensement reçoit un rôle encore plus important dans la détermination du bilinguisme externe de certaines communes. Troisièmement, un organe de contrôle est institué : une commission permanente sera chargée de veiller à la bonne application de la loi.³³

Dans un premier temps, les conséquences de cette nouvelle loi s’avèrent être, autant pour les néerlandophones que pour les francophones, plus que positives. Pourtant, sur le long terme, on s’apercevra que cette loi est bien insuffisante. Le français s’impose de plus en plus à Bruxelles et les infractions à la loi sont nombreuses.³⁴

Au final, on remarque que la volonté d’instaurer un système fort et contraignant, qui était celle à l’origine des projets d’adoption des lois de 1921 et 1932, fait défaut. Ces lois apparaissent désormais comme simples et brèves, tout comme les lois qui leur sont antérieures.³⁵

Malgré l’adoption d’une loi supplémentaire en 1954³⁶, qui ne modifie que très légèrement quelques points de la loi de 1932, la Flandre pousse de plus en plus à l’abrogation de la loi de 1932, et revendique

²⁴ Loi du 31 juillet 1921 sur l’emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 12 août 1921 (abrogée) ; ci-après « loi de 1921 ».

²⁵ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 25.

²⁶ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 25.

²⁷ Ces communes sont appelées les « communes égarées » ; S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 25.

²⁸ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 26.

²⁹ S. RILLAERTS, *ibidem*, pp. 25 à 26.

³⁰ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 28.

³¹ Loi du 28 juin 1932 sur l’emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 29 juin 1932 ; ci-après « loi de 1932 ».

³² E. WITTE, *op. cit.*, p. 46.

³³ S. RILLAERTS, *op. cit.*, pp. 34 à 35.

³⁴ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 40.

³⁵ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 9.

³⁶ Loi du 2 juillet 1954 modifiant la loi du 28 juin 1932 sur l’emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 8 juillet 1954.

très fermement la fixation définitive de la frontière linguistique, ainsi que l'abandon du bilinguisme externe.³⁷

§3. La fixation de la frontière linguistique

Suite au manque d'efficacité de la loi de 1932, les néerlandophones commencent à en réclamer son abrogation pour faire place à la fixation définitive de la frontière linguistique. Cette revendication trouve son origine suite au recensement de 1947³⁸, qui montre une augmentation toujours plus grande de la migration des francophones dans les communes de la périphérie ainsi que dans l'agglomération bruxelloise³⁹.

Les néerlandophones appuient leur revendication au moyen de trois arguments⁴⁰. D'une part, ils estiment que la langue administrative de chaque région linguistique – et par là, de chacune des communes de la région également – doit être ancrée au moyen du principe de territorialité et ne peut plus dépendre de l'évolution des populations des communes. D'autre part, ils remettent en cause la fiabilité du recensement de 1947. De plus, ils dénoncent un recensement fortement manipulé⁴¹.

La « consécration »⁴² de la frontière linguistique se déroulera en deux temps. Premièrement, la frontière sera fixée grâce aux lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative⁴³ (A). Deuxièmement, cette frontière linguistique sera bétonnée grâce à l'article 4 de la Constitution, lors de la révision constitutionnelle de 1970 (B).

A. Les lois coordonnées de 1966

A maints égards, l'adoption des lois dites « Gilson »⁴⁴ peut être considérée comme l'ultime tentative de trouver une solution au conflit linguistique présent en Belgique. Elles constituent la suite logique des principes instaurées par la loi de 1921, dont l'application et l'effectivité avaient besoin d'être fortifiées.⁴⁵

En réalité, les lois coordonnées regroupent deux textes de lois : la loi du 8 novembre 1962⁴⁶ (1) et la loi du 2 août 1963⁴⁷ (2). Bien qu'elles aient toutes les deux comme but commun de fixer la frontière linguistique de manière définitive, ces deux lois ont des objets différents.

³⁷ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 53.

³⁸ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 53.

³⁹ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 45.

⁴⁰ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 53.

⁴¹ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 54.

⁴² S. WEERTS, *La langue de l'état : Proposition d'un modèle de pluralisme linguistique à partir de l'étude comparée des droits belge et suisse*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 394.

⁴³ Lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 2 août 1966 ; ci-après « lois coordonnées ».

⁴⁴ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 56.

⁴⁵ E. WITTE et H. VAN VELTHOVEN, *op. cit.*, pp. 167 et 168.

⁴⁶ Loi du 8 novembre 1962 modifiant les limites de provinces, arrondissements et communes et modifiant la loi du 28 juin 1932 sur l'emploi des langues en matière administrative et la loi du 14 juillet 1932 concernant le régime linguistique de l'enseignement primaire et de l'enseignement moyen, *M.B.*, 22 novembre 1962 ; ci-après « loi de 1962 ».

⁴⁷ Loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 22 août 1963 ; ci-après « loi de 1963 ».

1. La loi du 8 novembre 1962

La loi de 1962 établit les limites administratives de la frontière linguistique de manière explicite et surtout, définitive. Cette fixation de la frontière est réalisée à travers la rédaction de plusieurs articles de la loi⁴⁸.

Tout d'abord, l'article 2 des lois coordonnées dispose qu'il existe quatre régions linguistiques en Belgique. Les articles 3 à 6 de ces mêmes lois exposent leurs limites respectives de manière précise.

Ensuite, la loi confirme, à l'article 10, le principe de l'unilinguisme dans chacune des quatre régions. Néanmoins, il y a deux exceptions à ce principe : la région bilingue de Bruxelles-Capitale et les communes qui ont un statut particulier en vertu de l'article 7, communes dites « périphériques »⁴⁹. Le régime juridique de ces deux exceptions n'est pas, à ce moment, encore très clair. Nous en reparlerons dans le point suivant.

Enfin, la loi de 1962 entend également imposer un statut linguistique définitif à chaque commune. Une modification de leur statut devrait désormais se faire via une modification de la loi. Ce faisant, le législateur supprime le système du recensement.

2. La loi du 2 août 1963

L'adoption de la loi du 8 novembre 1962 est suivie de très près par l'adoption de la loi du 2 août 1963. Cette loi a permis de trouver une solution à propos de l'emploi des langues dans la région de Bruxelles-Capitale, ainsi que dans les communes ayant un statut particulier, en vertu de l'article 7 des lois coordonnées de 1966. L'accord de Val Duchesse voit ainsi le jour au terme de longues négociations et résout les deux principaux aspects pour lesquels aucun compromis n'avait été trouvé en 1962.⁵⁰

D'un côté, les dix-neuf communes de Bruxelles se voient attribuer un régime de bilinguisme interne et externe. En effet, les rédacteurs de la loi veulent y proclamer une égalité parfaite entre les deux communautés.⁵¹

De l'autre, l'accord de Val Duchesse règle également le statut des communes à facilités de la périphérie qui, en vertu de l'article 7 des lois coordonnées, « sont dotées d'un statut propre » sur lequel nous reviendrons dans la section suivante⁵².

B. Le bétonnage constitutionnel

En 1970, un article 4 est inséré dans la Constitution⁵³. Indépendamment de la volonté principale de proclamer et consolider la frontière linguistique de manière constitutionnelle⁵⁴, le constituant donne un

⁴⁸ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 72.

⁴⁹ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 7.

⁵⁰ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 73.

⁵¹ S. WEERTS, *op. cit.*, pp. 413 et 415.

⁵² S. WEERTS, *ibidem*, p. 415.

⁵³ L'article 4 de la Constitution correspond à l'ancien article 3bis de la Constitution, avant sa coordination en 1994.

⁵⁴ S. WEERTS, *op. cit.*, p. 424.

autre double objectif à la réforme. D'emblée, cette révision lui permet de fixer, en 1970, un cadre spatial afin de faciliter la répartition des compétences dans la construction de la future Belgique fédérale⁵⁵. De plus, il peut ainsi garantir le principe de la primauté de la langue dans chacune des régions linguistiques unilingues⁵⁶.

Au final, l'insertion de l'article 4 de la Constitution apportera deux précisions aux lois coordonnées de 1966. Premièrement, il fixe constitutionnellement la frontière linguistique en disposant que « La Belgique comprend quatre régions linguistiques »⁵⁷. Deuxièmement, le troisième alinéa du même article indique également que désormais, les limites des quatre régions linguistiques ne pourront être modifiées que par l'adoption d'une loi à la majorité spéciale⁵⁸. En outre, on notera qu'en précisant que « Chaque commune du Royaume fait partie d'une de ces régions linguistiques »⁵⁹, le constituant résout la question de savoir à quelle région linguistique les six communes à facilités de la périphérie bruxelloise appartiennent⁶⁰ : ces communes font partie de la Région de langue néerlandaise⁶¹.

En 1986, la Cour d'Arbitrage rendra un arrêt confirmant le principe proclamé à l'article 4 de la Constitution. Selon elle, « L'article 3bis de la Constitution (...) constitue ainsi la garantie constitutionnelle de la primauté de la langue de la région unilingue (...) »⁶². Plus tard, dans un arrêt du 10 mars 1998, la Cour d'Arbitrage insistera encore sur le « principe de primauté » en parlant du « caractère en principe unilingue de la région de langue néerlandaise »⁶³ et en affirmant « la primauté de la langue néerlandaise garantie par l'article 4 de la Constitution »⁶⁴. Il ressort de ce second arrêt que, dans chaque région linguistique, l'utilisation unique de la langue de la région constitue le principe. Dans les communes à statut spécial, l'utilisation de l'autre langue de la région constitue l'exception au principe. Cependant, « les dispositions qui autorisent l'emploi d'une autre langue ne peuvent avoir pour effet qu'il soit porté atteinte à la primauté de la langue (...) »⁶⁵.

Section 2. Les communes à statut spécial de la périphérie

Il y a en Belgique, trois catégories de communes : les communes unilingues, les communes à statut spécial, et les communes bilingues de la Région Bruxelles-Capitale⁶⁶. Les communes à statut spécial sont celles dont nous nous préoccuperons dans cette section.

Nous éclaircirons plus en profondeur la solution dégagée dans l'accord de Val Duchesse pour la situation des communes à statut spécial, dites « communes à facilités ». Dans un premier temps, nous

⁵⁵ H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *Droit constitutionnel I Partie I*, syllabus Fac. dr. U.S.L.B., 2016-2017, p. 22, note infrapaginale n°47.

⁵⁶ Y. LEJEUNE, *op. cit.*, p. 354.

⁵⁷ Const., art. 4, al. 1^{er}.

⁵⁸ C.-E. LAGASSE, *Les institutions politiques de la Belgique et de l'Europe*, Bruxelles, Editions Ciaco, 1990, p. 163.

⁵⁹ Const., art. 4, al. 2 ; notez que chaque commune belge appartient à une région linguistique – et partant, à une province –, sous réserve de l'« extra-provincialisation » que le troisième alinéa de l'article 5 de la Constitution permet de réaliser ; pour plus de détails sur ce cas particulier, cons. H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *Droit constitutionnel I 2^e et 3^e parties*, syllabus Fac. dr. U.S.L.B., 2016-2017, p. 42.

⁶⁰ WAUTIER (L. A.), « De quelle région linguistique les six communes périphériques bruxelloises font-elles partie ? », *J. T.*, 1969.

⁶¹ C.-E. LAGASSE, *op. cit.*, p. 163.

⁶² C.A., 26 mars 1986, n°17/86, 3.B.6, al. 3, p. 11.

⁶³ C.A., 10 mars 1998, n°26/98, B.4.1, p. 21.

⁶⁴ C.A., 10 mars 1998, n°26/98, B.4.1, p. 21.

⁶⁵ C.A., 10 mars 1998, n°26/98, B.4.1, p. 21.

⁶⁶ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 82.

tenterons de donner une définition à cette notion et nous analyserons ensuite son origine (§1). Dans un deuxième temps, nous en détaillerons les différentes catégories, ainsi que les régimes y correspondant (§2). Enfin, dans un troisième temps, nous nous attarderons plus précisément sur les « communes à facilités » de la périphérie (§3).

§1. La définition et l'origine

Après avoir tenté de définir le concept ambigu de « communes à facilités » (A), nous constaterons que nonobstant sa consécration officielle par les lois coordonnées de 1966, les premières traces de son existence sont apparues avant l'adoption desdites lois (B).

A. La définition

En dehors de tout contexte juridique à proprement parlé, Jean de la Guérivière décrit les communes à facilités comme le « pire des endroits (...), ce qui se fait de plus redoutable en matière de belgitude suburbaine »⁶⁷. Juridiquement parlant, les communes à facilités peuvent, en tout état de cause, être définies comme des communes dans lesquelles une « faculté est reconnue aux habitants (...) d'utiliser, lors de leurs contacts avec les pouvoirs publics locaux, régionaux et fédéraux, une autre langue nationale que celle de la région dans laquelle ils vivent »⁶⁸.

Nous ne trouvons trace du terme « communes à facilités » ni dans la loi, ni dans la Constitution belges⁶⁹. Il est d'avantage utilisé dans le langage courant⁷⁰. A l'origine, la notion de facilités avait été revendiquée par les néerlandophones dans l'unique but de marquer une différence nette entre ces communes à statut spécial et les communes de la Région Bruxelles-Capitale, qui elles, bénéficient d'un régime de bilinguisme total⁷². Dans la loi, les communes à facilités sont qualifiées de communes « dotées d'un statut propre »⁷³, mais également communes à « régime spécial »⁷⁴.

B. L'origine

Antérieurement à la fixation définitive de la frontière linguistique, il existait déjà des embryons de communes à facilités. En effet, suite à l'adoption de la loi de 1932, les communes dites « égarées »⁷⁵ avaient vu le jour⁷⁶. Bien que le régime qui leur était appliqué – le régime du bilinguisme externe – était

⁶⁷ J. DE LA GUERIVIERE, *Belgique : la revanche des langues*, Paris, Editions du Seuil, 1994, p. 107.

⁶⁸ C. ISTASSE, « Les circulaires flamandes relatives à l'emploi des langues en matière administrative », *C.H. CRISP*, 2016, p. 5, n°2286-2287.

⁶⁹ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 12.

⁷⁰ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 14 ; S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 82.

⁷¹ Ceci explique qu'il soit plus correct, d'un point de vue légal, de préférer le terme « commune à statut spécial » à celui de « communes à facilités ».

⁷² E. WITTE et H. VAN VELTHOVEN, *op. cit.*, p. 183.

⁷³ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 7.

⁷⁴ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 8.

⁷⁵ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 8 ; S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 25.

⁷⁶ DELFOSSE (J.), *L'emploi des langues dans les assemblées communales : le cas des communes périphériques*, Louvain-La-Neuve, Cabay-Jezierski, 1982, p. 11.

en tout point différent du régime actuel, ce type de commune peut être considéré comme l'ancêtre des communes à facilités.

Les communes à facilités à proprement parler trouvent l'origine de leur base légale dans les lois coordonnées de 1966. Suite à l'adoption de la loi de 1962, la frontière linguistique fut définitivement fixée. De manière générale, les communes à statut spécial constituent la « contrepartie » de cette fixation⁷⁷. Elles sont dès lors considérées comme une exception au principe central de la loi de 1962 selon lequel chaque région linguistique est unilingue⁷⁸.

Cependant, en 1962, deux difficultés restaient encore non solutionnées : le sort des communes bilingues de la Région Bruxelles-Capitale et celui des communes à statut spécial de la périphérie. Le 8 juillet 1963, suite plusieurs heures de réunions, l'Accord « Val-Duchesse »⁷⁹ voit le jour. Cet accord comporte quatre points essentiels, dont l'un d'entre eux concerne spécifiquement le régime spécial des « communes à facilités » de la périphérie, désormais qualifiées de « communes périphériques »⁸⁰. Selon l'article 7 des lois coordonnées du 18 juillet 1966, ces communes périphériques sont au nombre de six⁸¹ et sont dotées d'un statut propre.

Enfin, notons également que malgré le fait que la Constitution ne les cite pas explicitement, on peut admettre que les communes à facilités y sont « bétonnées », pour reprendre le terme de Cédric Istasse⁸². Bien que le terme « bétonnage » ne semble pas approprié⁸³, il n'en est pas moins justifié. *De facto*, les facilités accordées à certaines communes ne peuvent être que difficilement modifiées voire supprimées.

Deux temps ont été nécessaires pour réaliser ce « bétonnage des facilités »⁸⁴. Dans un premier temps, la révision constitutionnelle de 1970 a transféré aux communautés la « compétence en matière d'emploi des langues »⁸⁵, tout en créant une exception à cette compétence. En effet, l'article 129, §2 de la Constitution dispose que « Ces décrets ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, excepté en ce qui concerne les communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés ». Ainsi, l'emploi des langues dans les communes à facilités doit obligatoirement être réglé par une loi fédérale. Dans un deuxième temps, la révision constitutionnelle de 1988 a également permis de renforcer le « bétonnage » des facilités. En effet, l'article 129, §2 de la Constitution a été complété. Il impose désormais que « Pour

⁷⁷ F. GOSSELIN, « Dernier état de la jurisprudence quant à la légalité de la circulaire Peeters (et consorts) », obs. sous Mons (6^e ch.), 21 janvier 2011, *J.T.*, 2010, p. 310.

⁷⁸ A. ALEN ET P. PEETERS, « The Columberg Report on the Belgian Linguistic Legislation : A Storm in a Teacup », *European Public Law*, 1999, p. 156, vol. 5 ; C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 14

⁷⁹ Cet accord doit sa dénomination au lieu dans lequel le conclave a eu lieu : le Château de Val-Duchesse ; S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 78.

⁸⁰ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 78.

⁸¹ Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Wemmel et Wezembeek-Oppem.

⁸² C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 12.

⁸³ « En conclusion, les facilités linguistiques en matière administrative trouvent leur fondement dans la Constitution mais elles ne sont nullement inscrites dans celle-ci. En effet, la loi fondamentale ne contient pas les modalités du système des facilités, mais uniquement un renvoi tacite à la loi du 18 juillet 1966 à cet égard. Bien plus, contrairement à une expression courante, cette loi ne peut pas être dite « bétonnée dans la Constitution », puisque non seulement son contenu n'y est pas reproduit mais que, en outre, il y est prévu qu'elle peut être modifiée. Le seul élément qui est fermement établi constitutionnellement est la procédure de modification de cette loi. » ; C. ISTASSE, *ibidem*, p. 12.

⁸⁴ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 12.

⁸⁵ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 12 ; const., art. 129.

ces communes, une modification aux règles sur l'emploi des langues dans les matières visées au § 1^{er} ne peut être apportée que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa »⁸⁶, c'est-à-dire une loi spéciale. Ainsi, ces deux révisions constitutionnelles rendent extrêmement compliquée la modification du régime des communes à facilités. Celle-ci nécessite un accord politique entre les deux communautés du pays, ce qui semble assez utopique.

§2. Les différentes catégories de communes à statut spécial

Jusqu'en 1975, la Belgique était composée de 2675 communes. Cependant, la loi du 30 décembre 1975⁸⁷ a opéré la fusion des communes belges. Ainsi, la Belgique est désormais composée de 589 communes. Chacune des communes appartient à une des quatre régions linguistiques belges^{88 89}.

De manière générale et purement linguistique, l'ensemble des communes belges peut, comme nous l'avons déjà signalé, être divisé en trois catégories⁹⁰ : les communes unilingues, les communes à statut spécial et les communes bilingues de la Région Bruxelles-Capitale. Dans les communes unilingues, le principe de l'unilinguisme⁹¹ instauré par la loi de 1963 s'applique sans aucune exception. Ces communes ne présentent aucune spécificité particulière. Dans les dix-neuf communes de la Région Bruxelles-Capitale, un régime de bilinguisme total est appliqué ; on trouve ici une première exception au principe de l'unilinguisme. Enfin, les communes à statut spécial, dites « communes à facilités », constituent la seconde exception au principe précité. Dans ce paragraphe, nous traiterons uniquement de cette dernière catégorie.

Les communes à facilités peuvent, quant à elles, être classées de deux manières différentes. D'une part, il est possible de les diviser en fonction des catégories établies par les articles 7 et 8 des lois coordonnées de 1966 (A). D'autre part, elles peuvent également être classifiées selon le régime linguistique spécifique qui leur est applicable⁹² (B).⁹³

A. Suivant la classification des lois coordonnées

En se basant sur la classification de la loi, les communes à statut spécial peuvent être rangées dans deux catégories différentes.

Premièrement, l'article 7 des lois coordonnées précitées regroupe six communes à facilités dénommées « communes périphériques ». Il s'agit des communes de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Wemmel et Wezembeek-Oppeem.

⁸⁶ Const., art. 129, §2, al. 1, premier tiret *in fine*.

⁸⁷ Loi du 30 décembre 1975 portant : 1° ratification d'arrêtés royaux pris en exécution de la loi du 28 juillet 1971 concernant la fusion de communes et la modification de leurs limites ; 2° suppression des fédérations périphériques créées par la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, *M.B.*, 23 janvier 1976.

⁸⁸ Const., art. 4 ; lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 2.

⁸⁹ H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *op. cit.*, p. 39.

⁹⁰ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 82.

⁹¹ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 10.

⁹² C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 15 ; S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 82 à 83.

⁹³ Notons que dans les points A et B, sont prises en considération les communes telles qu'existantes après la fusion des communes de 1975 ; notez que dans les lois coordonnées, les communes sont citées telles qu'existantes avant la fusion.

Deuxièmement, l'article 8 rassemble l'ensemble des communes « dotées d'un régime spécial en vue de la protection de leurs minorités »⁹⁴. Dans ce même article, plusieurs sous-catégories sont également réalisées⁹⁵ : les communes, dans l'arrondissement de Verviers, de la région de langue allemande⁹⁶, qui sont au nombre de neuf⁹⁷ ; les communes malmédiennes, qui sont au nombre de deux⁹⁸ ; les communes situées le long de la frontière linguistique, qui sont au nombre de dix⁹⁹.

B. Suivant leur régime¹⁰⁰

Lorsqu'on se penche sur les différents régimes applicables aux communes à facilités, il est envisageable d'en établir sept catégories différentes¹⁰¹. La première catégorie est composée des « communes de la plate-dietse streek »¹⁰², situées dans la région de langue française. Il s'agit des communes de Baelen, Plombières et Welkenraedt¹⁰³. Ces communes sont unilingues francophones, mais un arrêté royal pourrait modifier leur statut¹⁰⁴. Les deux prochaines catégories sont semblables aux deux sous-catégories déjà établies dans le point précédent. La deuxième catégorie regroupe les deux communes malmédiennes, dans lesquelles les habitants germanophones bénéficient de facilités. La troisième catégorie comprend l'ensemble des communes de la région de langue allemande ; des facilités y sont accordées en faveur des habitants francophones¹⁰⁵. Les quatrième et cinquième catégories rassemblent les communes situées de long de la frontière linguistiques. D'une part, Enghien, Flobecq, Comines-Warneton et Mouscron forment la quatrième catégorie de communes situées dans la région de langue française et bénéficiant de facilités pour les habitants néerlandophones¹⁰⁶. D'autre part, la cinquième catégorie relie les communes de Biévène, Espierres-Helchin, Herstappe, Messines, Renaix et Fourons dans lesquelles les habitants francophones bénéficient également de facilités¹⁰⁷. Enfin les deux dernières catégories réunissent les communes périphériques. Les communes de Rhode-Saint-Genèse et Wezembeek-Oppem constitue la sixième catégorie¹⁰⁸. Enfin, la septième et dernière catégorie incorpore les communes de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel¹⁰⁹.

⁹⁴ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 8, al. 1^{er}.

⁹⁵ F. GOSSELIN, *L'emploi des langues en matière administrative*, Bruxelles, Kluwer, 2003, p. 20.

⁹⁶ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 8, al. 1, 1^o.

⁹⁷ Communes de Amblève, Bullange, Burg-Reuland, Butgenbach, Eupen, La Calamine, Lontzen, Raeren et Saint-Vith ; lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 5 ; avant la fusion des communes de 1975, cette sous-catégorie était composée de vingt-cinq communes.

⁹⁸ Communes de Malmédy et Waimes ; lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 8 al. 1^{er}, 2^o ; avant la fusion des communes de 1975, cette sous-catégorie était composée de six communes.

⁹⁹ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 8, al. 1^{er}, 3^o à 10^o ; avant la fusion des communes de 1975, cette sous-catégorie était composée de vingt-cinq communes.

¹⁰⁰ Dans ce point, nous n'analyserons pas en détails le régime de chaque catégorie de communes ; pour un tableau récapitulatif et synthétique des différents régimes applicables aux communes à facilités, cons. C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 18.

¹⁰¹ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 18.

¹⁰² C. ISTASSE, *ibidem*, p. 15.

¹⁰³ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 16 ; avant la fusion des communes de 1975, au nombre de neuf.

¹⁰⁴ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 16 ; cependant, cette option n'a jamais été exploitée ; C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 15 ; S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 82.

¹⁰⁵ S. RILLAERTS, *ibidem*, pp. 82 à 83 ; C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 16.

¹⁰⁶ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 16.

¹⁰⁷ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 16.

¹⁰⁸ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 17 ; S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 82.

¹⁰⁹ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 17 ; S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 82.

§3. Les communes à statut spécial de la périphérie

La problématique développée dans ce mémoire concerne trois des six communes périphériques. Ainsi, dans ce troisième paragraphe nous exposerons plus en détails, mais brièvement, le régime applicable dans ces six communes périphériques (A) pour ensuite nous attarder plus en profondeur sur les problématiques auxquelles ces communes ont été, et sont toujours aujourd'hui, confrontées (B).

A. Le régime de facilités applicable dans les communes périphériques¹¹⁰

Comme nous l'avons vu dans le paragraphe précédent, du point de vue du régime qui leur est applicable, il est nécessaire de séparer les six communes à facilités en deux groupes. D'une part, les communes de Rhode-Saint-Genèse et Wezembeek-Oppem. D'autre part, les communes de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel. Suivant le prescrit des lois coordonnées de 1966, nous analyserons dans un premier temps les dispositions communes aux six communes à facilités (1). Dans un second temps, nous nous pencherons sur les particularités de l'une et l'autre catégorie (2).

Dans ce point, nous n'analyserons pas l'ensemble des facilités accordées aux habitants des communes à facilités de la périphérie. Nous nous limiterons uniquement à certains actes de l'administration¹¹¹.

1. Les dispositions communes

Tout d'abord, selon l'alinéa premier de l'article 24 des lois coordonnées, les avis, les communications et les formulaires destinés au public doivent être rédigés en français et en néerlandais. Il est précisé que « les publications relatives à l'état civil sont faites exclusivement dans la langue de l'acte auquel elles se rapportent »¹¹².

Ensuite, en ce qui concerne les rapports avec les particuliers, les services communaux doivent utiliser la langue – le français ou le néerlandais – que l'intéressé souhaite utiliser¹¹³.

Enfin, les certificats, déclarations et autorisations délivrés aux particuliers peuvent être rédigés en français ou en néerlandais, selon le choix de l'habitant¹¹⁴.

De plus, il faut également noter que les membres du personnel des communes périphériques ne peuvent être nommés ou promus à une fonction ou à un emploi, s'ils ne connaissent pas la langue néerlandaise¹¹⁵.

¹¹⁰ Pour un tableau récapitulatif du régime de facilités applicable dans les communes périphériques, voy. N. BONBLED, « L'expérience belge en matière de garanties linguistiques », *Garantia dels drets lingüístics. Estudis de cas : Belgica, Canadà, Espanya, Itàlia, Moldàvia i Suïssa*, sous la direction de A. M. PLA BOIX, Barcelone, Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autònoms, 2014, pp. 11 à 50.

¹¹¹ Pour plus de détails quant au régime applicable dans les six communes périphériques, voy. F. GOSSELIN, *op. cit.*, pp. 124 à 135.

¹¹² Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 24, al. 2.

¹¹³ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 25, al. 1^{er}.

¹¹⁴ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 26.

¹¹⁵ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 27, al. 1^{er}.

2. Les différences de régime

La différence de régime entre les deux catégories de communes périphériques peut essentiellement être mise en évidence à travers la langue de rédaction des actes.

Dans les services locaux établis dans les communes de Rhode-Saint-Genèse et Wezembeek-Oppem, ces actes doivent obligatoirement être rédigés en néerlandais¹¹⁶. Cependant, les habitants de ces communes peuvent, s'ils en font la demande, obtenir une traduction française de ce même acte¹¹⁷. En cela, certains auteurs rapprochent leur régime à celui des communes de la région de langue allemande¹¹⁸.

Dans les services locaux des quatre autres communes de la périphérie bruxelloise¹¹⁹, ces mêmes actes pourront, dès leur origine, être rédigés en néerlandais ou en français¹²⁰.

B. Les problématiques rencontrées dans les communes périphériques

Après l'adoption et la coordination des lois coordonnées, l'on aurait pu croire à une résolution définitive de tous les conflits qui existaient depuis longtemps dans les communes dites « à facilités ». Cependant, nous avons pu constater à l'époque, et encore aujourd'hui, que ni la fixation de la frontière linguistique, ni la création de facilités dans certaines communes belges, n'a eu pour vertu de résoudre l'ensemble de la problématique. Ainsi, nous ne pouvons qu'approuver la conclusion exposée par Camille Huysmans lors du dernier débat en séance plénière pour l'adoption de la loi du 2 août 1963 : « L'affirmation selon laquelle on peut contenir les langues dans des "frontières linguistiques" est une grande illusion. L'économie est en effet bien plus forte que la philologie. Les langues sautent par-dessus les frontières et quand j'entends que la loi votée en ce jour doit durer plus de 10 ans, laissez-moi vous dire : c'est encore une illusion. »¹²¹.

En effet, plusieurs problèmes ont persisté après l'adoption des lois coordonnées, tant d'un point de vue juridique que politique¹²². Certains ont été résolus ultérieurement, d'autres sont toujours au cœur des débats politiques du 21^e siècle.

D'une part, il y a eu une incertitude en ce qui concerne l'appartenance des communes périphériques à une région linguistique particulière. En effet, ces dernières formaient à l'époque un arrondissement distinct¹²³. Plusieurs thèses furent élaborées¹²⁴, mais ce fut en 1970, grâce à la loi du 23 décembre 1970¹²⁵, que l'on mit un terme au débat. Depuis lors, les six communes à facilités font partie intégrante

¹¹⁶ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 30, al. 1^{er}.

¹¹⁷ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 30, al. 1^{er} *in fine* ; C.-E. LAGASSE, *op. cit.*, p.165.

¹¹⁸ C. ISTASSE, *op. cit.*, p.17 ; S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 82.

¹¹⁹ Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel.

¹²⁰ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 28, al. 1^{er}.

¹²¹ S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 80.

¹²² J. DELFOSSE, *op. cit.*, p.15.

¹²³ A. ALEN ET P. PEETERS, *op. cit.*, p. 162 ; J. DELFOSSE, *ibidem*, p.16.

¹²⁴ Pour plus de détails sur ces différentes thèses, voy. L. A. WAUTIER, *op. cit.*

¹²⁵ Loi du 23 décembre 1970 modifiant la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 1^{er} janvier 1971.

de la région de langue néerlandaise¹²⁶. Plus « aucun doute ne peut subsister »¹²⁷. Cependant, Charles-Etienne Lagasse ne se retient pas de considérer que « ces entités font sociologiquement partie de la région bruxelloise »¹²⁸.

D'autre part, des incertitudes ont également persisté dans le domaine de l'interprétation de certaines dispositions des lois coordonnées.

La première obscurité à éclaircir a été de savoir quels étaient les bénéficiaires des facilités octroyées par les lois coordonnées de 1966. Il n'y a aucun doute sur le fait qu'elles s'appliquent aux résidents des « communes à facilités »¹²⁹. Cependant, le flou persistait quant aux mandataires communaux : sont-ils autorisés à utiliser le français lors des conseils communaux ?¹³⁰. La question a été débattue durant de nombreuses années. Le Conseil d'Etat a, dans plusieurs arrêts¹³¹, rendu un avis selon lequel : « Les fonctionnaires actifs en région de langue néerlandaise (...) doivent utiliser exclusivement le néerlandais (...), lors de leurs interventions orales ou écrites, (...) »¹³². La Cour d'Arbitrage a également proclamé le principe de territorialité¹³³. La loi de pacification communautaire de 1988¹³⁴ a ensuite permis de confirmer le principe « qui oblige les mandataires des communes à statut linguistique spécial, qu'ils soient élus ou [sic] nommés, à connaître suffisamment la langue de la région »¹³⁵. Enfin, le dénouement final du débat apparut suite à l'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 10 mars 1998 qui y mit un terme définitif. Cet arrêt établit une distinction entre les mandataires communaux qui font partie du collège des bourgmestres et échevins, et ceux qui sont de simples membres du conseil communal : « l'obligation d'utiliser, dans les communes périphériques, la langue de la région au cours des séances du conseil communal s'applique exclusivement au bourgmestre et aux autres membres du collège des bourgmestre et échevins et ne s'applique donc pas aux autres membres du conseil communal »¹³⁶.

La deuxième obscurité des lois coordonnées de 1966 concerne la portée des facilités linguistiques accordées à certaines communes du pays¹³⁷. Le problème s'est posé plus particulièrement dans les communes périphériques. Il est au cœur des débats politiques belges et engendre des conséquences non négligeables sur la vie quotidienne et politique de ces communes.

L'interprétation problématique oppose deux grandes thèses. Ces thèses accordent chacune une portée temporelle différente aux facilités linguistiques¹³⁸. Lors des débats parlementaires qui avaient précédés l'adoption de la loi de 1963, l'on avait déjà pu observer les divergences d'opinions entre le nord et le

¹²⁶ A. ALÉN ET P. PEETERS, *op. cit.*, p. 162.

¹²⁷ J. DELFOSSE, *op. cit.*, p. 16.

¹²⁸ C.-E. LAGASSE, *op. cit.*, p. 165.

¹²⁹ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 24.

¹³⁰ C. ISTASSE, *ibidem.*, p. 24.

¹³¹ Entre autres : C.E., 17 avril 1996, *Commune de Linkebeek*, n°58.101 et C.E., 17 août 1973, *Germis*, n°15.990, R.A.C.E., 1973, p. 659 ; C.-E. LAGASSE, *op. cit.*, pp. 170 et 171.

¹³² C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 25.

¹³³ C.A., 26 mars 1986, n°17/86 ; C. ISTASSE, *ibidem.*, p. 25.

¹³⁴ Loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la nouvelle loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite « de pacification communautaire »), *M.B.*, 13 août 1988 ; ci-après « loi de pacification communautaire de 1988 ».

¹³⁵ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 25 ; C.-E. LAGASSE, *op. cit.*, p. 172.

¹³⁶ C.A., 10 mars 1998, n°26/98, B.3.4, p. 20.

¹³⁷ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 26.

¹³⁸ S. WEERTS, *op. cit.*, p. 402.

sud du pays¹³⁹. D'une part, les néerlandophones défendent le caractère temporaire des facilités¹⁴⁰. D'autres part, les francophones leur donnent un caractère des plus permanent¹⁴¹.

« Tout ce qui fait exception au caractère unilingue de la région de langue néerlandaise est perçu comme une anomalie par le monde politique flamand »¹⁴². Ayant été créées comme une exception au principe de l'unilinguisme de chaque région linguistique du pays, les facilités sont considérées comme un mécanisme temporaire¹⁴³. En effet, ce dernier va permettre aux habitants des communes à facilités de pouvoir s'intégrer dans leur commune, située dans une région linguistique dont la langue officielle n'est pas spécialement leur langue maternelle¹⁴⁴. Cela leur donne la possibilité, entre autres, de « participeren in de werking van de democratie »¹⁴⁵. On retrouve ici une réelle volonté à ce que la minorité linguistique apprenne la langue de la région dans laquelle elle réside¹⁴⁶. Les néerlandophones appuient leur thèse sur « l'esprit qui, d'après eux, aurait présidé à l'élaboration des lois du 8 novembre 1962 et du 2 août 1963 »¹⁴⁷¹⁴⁸.

De leur côté, les francophones refusent de considérer que les travaux préparatoires de lois, ou l'interprétation de leurs termes, ne puissent évoquer ce caractère temporaire défendu par le nord du pays¹⁴⁹. Ils ont toujours interprété les facilités comme une exception fixée définitivement par les lois coordonnées. Ils appuient leur thèse sur le fait que le régime des facilités soit consacré dans la Constitution depuis la loi de pacification communautaire de 1988.

Contrairement à la difficulté d'interprétation quant aux bénéficiaires des facilités, cette problématique, qui « mériterait un livre à elle seule »¹⁵⁰, n'a pas pu être résolue avant le mois de juin 2014¹⁵¹. Jusqu'à là, chaque communauté du pays défendait alors son interprétation bec et ongles. Cependant, la Région flamande a pu, à un certain moment faire jouer dans le débat son pouvoir normatif qui lui est accordé en vertu de son rôle d'autorité de tutelle des communes¹⁵². Ainsi, plusieurs circulaires ont été adoptées dans le but de faire respecter le caractère présumé temporaire des facilités et l'interprétation qui en découle. Nous le verrons dans la prochaine section, ces circulaires ne vont pas se développer sans engendrer débats et polémiques, tant sur le point juridique que politique.

¹³⁹ S. WEERTS, *ibidem*, p. 400.

¹⁴⁰ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 26.

¹⁴¹ B. BLERO, « Bruxelles-Hal-Vilvorde, couronne d'épines de l'Etat fédéral belge ? », *Pouvoirs*, 2011, p. 119, n°136.

¹⁴² B. BLERO, *ibidem*, p. 102.

¹⁴³ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 26.

¹⁴⁴ E. WITTE et H. VAN VELTHOVEN, *op. cit.*, p. 184.

¹⁴⁵ J. CLEMENT, « Omzendbrief-Peeters : Raad van State bevestigt institutionele basisgegevens van het land », *T. B. P.*, 2005, p. 62.

¹⁴⁶ J. CLEMENT, *ibidem*, p. 62.

¹⁴⁷ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 26.

¹⁴⁸ Stéphane Rillaerts propose quatre contre-arguments à la thèse néerlandophone ; S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 94.

¹⁴⁹ S. RILLAERTS, *ibidem*, p. 94.

¹⁵⁰ F. GOSSELIN, *op. cit.*, p. 23.

¹⁵¹ Cf. *infra*, Chapitre 2, Section 2, §2, pp. 37 à 40 ; C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776 ; C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775.

¹⁵² Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980, art. 7, §1^{er}, al. 1^{er}.

Section 3. La circulaire Peeters

Suite aux divergences de points de vue entre le nord et le sud du pays, une série de circulaires ministérielles ont commencé à être adoptées par le Gouvernement flamand, dans le but de donner une interprétation sur la législation sur l'emploi des langues en matière administrative.

Dans cette section, après une brève introduction qui nous permettra, entre autres, d'exposer l'élément déclencheur des circulaires (§1), nous présenterons la circulaire Peeters (§2). Enfin, nous parcourrons une partie de la jurisprudence liée à cette même circulaire (§3).

§1. Introduction

En droit belge, les circulaires sont séparées en trois catégories : « les circulaires de gouvernement, les circulaires ministérielles et les notes ou instructions de service »¹⁵³. La deuxième catégorie est celle qui nous concerne ici.

Tout comme le terme « commune facilités » ne possède aucune définition légale en tant que telle, les circulaires ministérielles sont également orphelines de toute définition précise ou juridique. Cela est sans aucun doute lié à la création purement factuelle de cet acte « normatif » par les ministres, « à titre de nécessaire instrument pour le bon exercice de leurs missions »¹⁵⁴. Les circulaires sont situées tout en bas de la hiérarchie des normes et ont, dès lors et en théorie, une portée normative assez limitée.¹⁵⁵

Il est possible de distinguer quatre types de circulaires ministérielles¹⁵⁶ : les circulaires interprétatives, les circulaires réglementaires, les circulaires indicatives et les circulaires instructions¹⁵⁷.

À partir de 1997, le Gouvernement flamand n'adopte pas moins de cinq circulaires ministérielles dans le but de donner une interprétation aux lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administratives de 1966¹⁵⁸ : la circulaire dite « Van Den Brande »¹⁵⁹, la circulaire dite « Peeters »¹⁶⁰, la circulaire dite « Martens »¹⁶¹, la circulaire dite « Keulen »¹⁶² et la circulaire dite « Bourgeois »¹⁶³. Cependant, dans le cadre de ce mémoire et dans cette section, nous nous attarderons uniquement sur la circulaire BA 97/22 du 16 décembre 1997 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales de la région de langue néerlandaise, c'est-à-dire la circulaire Peeters.

¹⁵³ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 29.

¹⁵⁴ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 29.

¹⁵⁵ C. ISTASSE, *ibidem*, pp. 28 et 29.

¹⁵⁶ P. GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 45 à 48.

¹⁵⁷ Pour plus de détails au sujet des circulaires, cons. P. GOFFAUX, *ibidem*, pp. 45 à 49.

¹⁵⁸ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 34.

¹⁵⁹ Circulaire VR 97/29 du 7 octobre 1997 relative à l'emploi des langues dans les services du gouvernement flamand ; ci-après « circulaire Van Den Brande ».

¹⁶⁰ Circulaire BA 97/22 du 16 décembre 1997 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales de la région de langue néerlandaise ; ci-après « circulaire Peeters ».

¹⁶¹ Circulaire WEL 98/01 du 9 février 1998 relative à l'emploi des langues dans les centres publics d'aide sociale de la région de langue néerlandaise ; ci-après « circulaire Martens ».

¹⁶² Circulaire BA 2004/03 du 8 juillet 2005 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales et de CPAS ainsi que dans les structures de coopération intercommunale – interprétation et effets des arrêts du Conseil d'Etat du 23 décembre 2004 ; ci-après « circulaire Keulen ».

¹⁶³ Circulaire BB 2010/03 du 7 mai 2010 relative à l'interdiction de l'enregistrement de la préférence linguistique ; ci-après « circulaire Bourgeois ».

§2. La circulaire BA 97/22 du 16 décembre 1997 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales de la région de langue néerlandaise

A l'origine de circulaire Peeters, nous retrouvons, l'interprétation des articles 18, 25 et 26 des lois coordonnées de 1966. La question centrale de la circulaire porte sur le fait de savoir si les habitants francophones des communes à facilités doivent, de manière répétée, demander que les documents administratifs leur soient procurés en français¹⁶⁴ ; ou si, après une première demande et remise des divers documents en français, l'administration pourra « lui adresser systématiquement les documents administratifs en français, sans qu'il doive renouveler sa demande ultérieurement et à chacun de ses contacts »¹⁶⁵.

D'un côté, nous analyserons le contenu de la circulaire Peeters (A). De l'autre, nous nous pencherons sur les polémiques que celle-ci a pu provoquer par la suite (B).

A. Le contenu

Bien qu'elle soit officiellement destinée à l'ensemble des communes de la région de langue néerlandaise, la circulaire Peeters est, *de facto*, uniquement dirigée vers les communes à facilités¹⁶⁶.

La circulaire Peeters est aménagée en quatre parties. Dans un premier point¹⁶⁷, la circulaire rappelle les concepts de base introduits par les lois coordonnées et confirmés par la Cour Constitutionnelle¹⁶⁸. Les principaux concepts exposés sont les suivants : il existe quatre régions linguistiques en Belgique ; la « primauté de la langue de la région unilingue » est consacré par l'article 4 de la Constitution ; les six communes périphériques font partie intégrante de la région de langue néerlandaise ; les facilités constituent l'exception au principe de l'unilinguisme. Déjà dans cette partie introductive, l'on note une insistance particulière sur le fait que les documents délivrés en français dans les communes à facilités ne peuvent pas l'être de façon permanente : l'habitant doit en formuler à chaque fois la demande expresse. On retrouve ainsi spécifiquement le point de vue que le gouvernement de la Région Flamande souhaite imposer : les facilités ne sont pas définitives et ont un caractère extinctif¹⁶⁹.

Dans le second point, l'on retrouve de manière encore plus prononcée l'imposition de ce point de vue. Ainsi, il expose les règles relatives à l'emploi des langues dans les services locaux¹⁷⁰. Le ministre prend soin, en ce qui concerne les actes, mais également des déclarations, autorisations et permis à délivrer aux particuliers des communes périphériques¹⁷¹, d'indiquer de manière stricte et précise que ces documents doivent être rédigés en néerlandais mais que, « à titre d'exception, le particulier peut choisir

¹⁶⁴ Nous retrouvons ici le point de vue néerlandophone ; A. ALÉN ET P. PEETERS, *op. cit.*, p. 158 ; H. VUYE, « Zes randgemeenten en hun burgemeesters », *De zesde staatshervorming (eerste fase) : Het BHV-akkoord of ultieme vergrendeling*, sous la direction de H. VUYE et G. CLEMER, Antwerpen, Intersentia, 2013, p. 143.

¹⁶⁵ F. BOUHON, « Nomination des bourgmestres et contentieux linguistique en périphérie bruxelloise après la sixième réforme de l'Etat : l'aval de la Cour Constitutionnelle et la contribution active du Conseil d'Etat », *A.P.T.*, 2015, p. 2 ; nous retrouvons ici le point de vue francophone.

¹⁶⁶ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 34.

¹⁶⁷ « I. *Inleidende* » ; circulaire précitée du 16 décembre 1997.

¹⁶⁸ Lire, dans la circulaire, « Cour d'Arbitrage ».

¹⁶⁹ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 39.

¹⁷⁰ « II. *Regeling inzake taalgebruik in de plaatselijke diensten* » ; circulaire précitée du 16 décembre 1997.

¹⁷¹ Drogenbos, Kraainem, Linkebeek et Wemmel.

le français à sa demande expresse, à réitérer à chaque fois »¹⁷². Nous retrouvons ici une interprétation des articles 26 et 28 des lois coordonnées.

Les troisième et quatrième points traitent respectivement des notions utilisées et des responsabilités organisationnelles au sein de l'administration commune¹⁷³, ainsi que du contrôle du respect des lois linguistiques¹⁷⁴.

Par la suite, en 1998, la circulaire WEL 98/01 du 9 février 1998 est adoptée par le ministre Martens¹⁷⁵. Cette circulaire avait pour but de compléter la circulaire Peeters, en ce qu'elle traite de l'emploi des langues dans les centres publics d'action sociale¹⁷⁶ de la région de langue néerlandaise. Ces deux circulaires ont été postérieurement confirmées en 2005 par la circulaire Keulen.

B. Les polémiques engendrées par la circulaire Peeters

La circulaire Peeters n'a pas été accueillie unanimement, ni par la doctrine, ni par le monde politique belge. La raison à cela est double.

Premièrement, la circulaire Peeters entend imposer une interprétation des lois coordonnées qui est totalement contraire à celle défendue par la Commission Permanente de Contrôle Linguistique¹⁷⁷ (ci-après « C.P.C.L. ») depuis de nombreuses années, ainsi que par le gouverneur adjoint de la province du Brabant Flamand¹⁷⁸¹⁷⁹. Selon ces derniers, les facilités doivent être interprétées comme étant permanentes. Ils estiment ainsi que les autorités administratives des communes à facilités doivent, d'une part, « s'efforcer de connaître l'appartenance linguistique des particuliers »¹⁸⁰ et, d'autre part, « dès que le service a connaissance de leur appartenance linguistique, il a l'obligation d'utiliser la langue de ces derniers »¹⁸¹. Ainsi, la circulaire Peeters est accueillie comme une bombe du côté francophone, imposant brusquement une interprétation complètement opposée à celle proposée par l'organe spécialement institué par les lois coordonnées pour en surveiller leur application¹⁸². Cette

¹⁷² « (...) bij wijze van uitzondering kan de particulier op uitdrukkelijk te herhalen verzoek kiezen voor het FRANS. » ; circulaire précitée du 16 décembre 1997.

¹⁷³ « III. Een woordje uitleg bij de gebruikte begrippen en organisatorische verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke administratie » ; circulaire précitée du 16 décembre 1997.

¹⁷⁴ « IV. Toezicht » ; circulaire précitée du 16 décembre 1997.

¹⁷⁵ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 40.

¹⁷⁶ Notez que depuis le 1^{er} mars 2004, l'acronyme « C.P.A.S. » correspond à la dénomination « Centre Public d'Action Sociale » ; loi du 7 janvier 2002 modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale en vue de modifier la dénomination des centres publics d'aide sociale, *M.B.*, 23 février 2002.

¹⁷⁷ La Commission Permanente de Contrôle linguistique est un organe qui a été institué par les lois coordonnées elles-mêmes ; voy. lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 60 et suivants.

¹⁷⁸ Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 65bis.

¹⁷⁹ F. GOSSELIN, « Les contrôles administratifs spécifiquement institués par les lois coordonnées du 18 juillet 1966 relatives à l'emploi des langues en matière administratives : une effectivité bien relative », *Rev. dr. U.L.B.*, 2008, p. 195 ; F. GOSSELIN, « Actualité du contentieux linguistique devant le Conseil d'État : quel avenir pour la Commission permanente de contrôle linguistique ? », *A.P.T.*, 2007-08, p. 313.

¹⁸⁰ F. GOSSELIN, *ibidem*, p. 311 ; entre autres voy. avis de la C.P.C.L. du 4 juin 1998, n°29.034, <http://www.vct-cpcl.be/fr/node/5077>, consulté le 30 mai 2017 ; Avis de la C.P.C.L. du 23 avril 1998, n°29.345, <http://www.vct-cpcl.be/fr/node/5077>, consulté le 30 mai 2017.

¹⁸¹ F. GOSSELIN, *ibidem*, p. 311 ; entre autres voy. avis de la C.P.C.L. du 29 juin 2000, n°31.178, <http://www.vct-cpcl.be/fr/node/5077>, consulté le 30 mai 2017 ; avis de la C.P.C.L. du 14 septembre 2000, n°31.321, <http://www.vct-cpcl.be/fr/node/5077>, consulté le 30 mai 2017.

¹⁸² Lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 60, §1^{er} ; F. GOSSELIN, *ibidem*, p. 313.

circulaire ministérielle est dès lors, dès son adoption, considérée comme le reflet d'une orientation politique du Gouvernement de la Région flamande¹⁸³.

Deuxièmement, la doctrine francophone considère également que la circulaire Peeters n'est pas légale ; qu'elle est même « injustifiable en droit »¹⁸⁴. En effet, comme nous l'avons vu *supra*, il existe plusieurs types de circulaires ministérielles dont, entre autres, des circulaires ministérielles interprétatives et des circulaires ministérielles réglementaires. Alors que les premières sont totalement légales, les deuxièmes sont considérées comme illégales¹⁸⁵. Selon la doctrine francophone, la circulaire Peeters ferait partie de la catégorie des circulaires réglementaires. Trois critères leur permettent d'arriver à cette conclusion. Premièrement, la circulaire Peeters crée des règles à caractère général ; deuxièmement elle a l'intention de rendre ces règles obligatoires ; troisièmement, grâce à l'exercice du contrôle de tutelle sur les communes situées sur son territoire, la Région flamande a la possibilité d'assurer le respect de ces nouvelles règles¹⁸⁶.

C'est au départ de ce deuxième argument que la suite des péripéties, ainsi que le conflit autour des communes périphériques s'est construite. D'un côté, les néerlandophones continuent à affirmer que cette circulaire est interprétative et ce faisant, belle et bien légale¹⁸⁷. Ils justifient leurs propos grâce au caractère provisoire, d'exception¹⁸⁸ et « non répétitif »¹⁸⁹ des facilités. Selon eux, le Gouvernement flamand exerce son contrôle de tutelle dans le but de vérifier la bonne application des lois ; il peut ainsi les interpréter¹⁹⁰. De l'autre, les francophones maintiennent leur position selon laquelle la circulaire crée de nouvelle règle de droit, ayant dès lors un caractère illégal. En effet, ils estiment que la Région flamande va au-delà de son pouvoir, étant donné que cette matière appartient à la compétence de l'Etat fédéral belge¹⁹¹.

§3. La jurisprudence

Ainsi, dans les années 2000, une jurisprudence autour de la circulaire commence à se développer, tant au niveau de l'ordre judiciaire qu'au niveau du Conseil d'Etat. Nous aborderons, dans ce troisième paragraphe, uniquement les arrêts les plus emblématiques, et ce de façon chronologique.

En 2003, un jugement du Tribunal de première instance de Bruxelles¹⁹² décrète de l'illégalité de la circulaire Peeters et, en vertu de l'article 159 de la Constitution, refuse ainsi de l'appliquer¹⁹³. Cependant, en septembre 2003, un jugement du Tribunal de première instance de Gand déclare, au

¹⁸³ F. GOSSELIN, *ibidem*, p. 313.

¹⁸⁴ H. DUMONT et F. TULKENS, « La circulaire Peeters : injustifiable en droit », *Le Soir*, 24 février 1998, <http://www.lesoir.be/archive/d-19980224-W2ZLQW?referer=%2Farchives%2Fcherche%3Fdatefilter%3Danytime%26sort%3Dweight%26word%3Dcirculaire%2520peeters>, consulté le 14 mars 2016.

¹⁸⁵ En effet, les circulaires interprétatives se contentent de donner un commentaire d'une loi et sont plus considérées comme des lignes directrices pour les autorités ; H. DUMONT et F. TULKENS, *ibidem*.

¹⁸⁶ C. ISTASSE, *op. cit.*, pp. 29 et 30.

¹⁸⁷ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 3.

¹⁸⁸ F. BOUHON, *ibidem*, p. 3.

¹⁸⁹ H. VUYE, *op. cit.*, p. 143.

¹⁹⁰ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 30.

¹⁹¹ Const., art. 127, §2 et art. 84 ; C. ISTASSE, *ibidem*, p. 30.

¹⁹² Civ. Bruxelles, 16 janvier 2003, cité par GOSSELIN (F.), *op. cit.*, p. 327.

¹⁹³ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 50.

contraire, que la circulaire est belle et bien régulière¹⁹⁴. Un an plus tard, le jugement du Tribunal de première instance de Bruxelles est confirmé par la même juridiction¹⁹⁵ : « les circulaires précitées se permettent sans fondement légal d'influer sur l'emploi des langues en matière administratives ; dans cette mesure, l'article 159 de la Constitution interdit au juge d'y avoir égard »¹⁹⁶.

En 2004, c'est au tour de la haute juridiction administrative de se prononcer sur la question. Plusieurs requêtes en annulation¹⁹⁷ sont introduites dans le même laps de temps et demandent l'annulation de la circulaire Peeters. Ces demandes seront traitées de manière conjointe par le Conseil d'Etat et résulteront par les cinq arrêts de rejet du 23 décembre 2004¹⁹⁸. Ces requêtes sont rejetées au motif qu'elles sont toutes irrecevables « pour défaut d'intérêt légitime dans le chef des requérants »¹⁹⁹. Ces arrêts du Conseil d'Etat sont accueillis avec grand étonnement par la doctrine francophone. En effet, ils vont à l'encontre du point de vue de la C.P.C.L. et du gouverneur adjoint de la province du Brabant flamand, mais également à l'encontre de deux rapports rédigés antérieurement par l'Auditeur général²⁰⁰.

En 2008, un autre arrêt du Conseil d'Etat est rendu²⁰¹ et confirme les arrêts de décembre 2004. Cet arrêt paraît rendre impossible tout espoir francophone de voir la circulaire Peeters annulée²⁰².

Enfin, bien plus tard, en 2011, la Cour d'appel de Mons est amenée à confirmer la jurisprudence des juridictions judiciaires²⁰³. De fait, dans son arrêt du 21 janvier 2011²⁰⁴, elle considère que l'article 25 des lois coordonnées est parfaitement clair, et qu'il n'appelle pas à une quelconque interprétation²⁰⁵.

En définitive et de manière plus générale, chacune des deux thèses²⁰⁶ est défendue par une juridiction différente. D'un côté, nous avons l'interprétation néerlandophone confirmée par les différents arrêts du Conseil d'Etat, ainsi considérés comme déclarant la circulaire Peeters totalement valide. Cela constitue la « jurisprudence néerlandophone »²⁰⁷ sur laquelle le Gouvernement flamand s'appuie exclusivement. De l'autre, l'interprétation francophone est quant à elle confirmée par deux juridictions judiciaires. Ces dernières forment la « jurisprudence francophone »²⁰⁸. Cette polémique et ces divergences d'opinion à propos de la circulaire Peeters prendront un tournant capital à la veille des élections communales de 2006.

¹⁹⁴ Civ. Gand, 18 septembre 2003, cité par GOSSELIN (F.), *op. cit.*, p. 327.

¹⁹⁵ Civ. Bruxelles, 15 novembre 2004, cité par GOSSELIN (F.), *ibidem*, p. 327.

¹⁹⁶ Civ. Bruxelles, 15 novembre 2004, cité par GOSSELIN (F.), *ibidem*, p. 327.

¹⁹⁷ Pour plus de détails sur les auteurs de ces requêtes, cons. C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 50.

¹⁹⁸ C.E., 23 décembre 2004, *C.P.A.S. de Linkebeek*, n°138.864 ; C.E., 23 décembre 2004, *Bolle*, n°138.863 ; C.E., 23 décembre 2004, *Commune de Linkebeek*, n°138.862 ; C.E., 23 décembre 2004, *Grégoire*, n°138.861 ; C.E., 23 décembre 2004, *Commune de Kraainem*, n°138.860.

¹⁹⁹ F. GOSSELIN, *op. cit.*, p. 314.

²⁰⁰ C. ISTASSE, *op. cit.*, pp. 51 et 52.

²⁰¹ C.E., 19 juin 2008, *Commune de Wezembeek-Oppeem*, n°184.353.

²⁰² N. BONBLED, « Minorité linguistiques », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État*, sous la direction de M. UYTENDAELE et M. VERDUSSEN, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 585.

²⁰³ Civ. Bruxelles, 15 novembre 2004, cité par GOSSELIN (F.), *op. cit.*, p. 327 ; Civ. Bruxelles, 16 janvier 2003, cité par GOSSELIN (F.), *ibidem*, p. 327.

²⁰⁴ Mons (6^e ch.), 21 janvier 2011, *J.T.*, 2010, p. 309.

²⁰⁵ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 55.

²⁰⁶ Cf. Chapitre 1, Section 2, §3, B, pp. 16 et 17.

²⁰⁷ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 56.

²⁰⁸ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 56.

CHAPITRE 2. LA NOMINATION DES BOURGMESTRES DANS LES COMMUNES A STATUT SPECIAL DE LA PERIPHERIE BRUXELLOISE

Dans le premier chapitre, nous avons pu relater les faits qui sont utiles à la compréhension du conflit de la non-nomination des bourgmestres, depuis la naissance de la Belgique jusqu'aux élections communales d'octobre 2006. Dans ce deuxième chapitre, nous pourrions désormais nous attarder sur le sujet central de ce mémoire : la nomination des bourgmestres dans les communes à statut spécial de la périphérie bruxelloise.

L'analyse sera divisée en trois parties. Tout d'abord, nous nous intéresserons au lien qui existe entre la nomination des bourgmestres dans les communes périphériques et la sixième réforme de l'Etat (Section 1). Ensuite, nous ferons le point sur les effets engendrés par la sixième réforme de l'Etat sur la problématique (Section 2). Finalement, après avoir posé plusieurs constats et dressé différents bilans, nous établirons un état des lieux de la problématique au lendemain de la sixième réforme (Section 3). Cela nous permettra, par la suite, de répondre à l'hypothèse introduite par ce mémoire.

Section 1. La nomination des bourgmestres dans les communes périphériques et la sixième réforme de l'Etat

La sixième réforme de l'Etat ne représente pas moins de quarante-sept modifications d'articles de la Constitution, quinze adoptions de lois spéciales, ainsi que dix-huit adoptions de lois ordinaires²⁰⁹ ; elle comporte, de manière générale et sommaire, cinq grands compromis²¹⁰. Lors des négociations politiques qui ont permis de mettre en marche cette nouvelle réforme de l'Etat, l'épisode perpétuel du carrousel des non-nominations avait atteint un point de non-retour. C'est ainsi que, dans l'espoir d'y mettre un terme définitif, ce point a intégré l'Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat²¹¹.

Après avoir effectué un bref rappel des différentes procédures de nomination qui ont été en vigueur jusqu'à la réforme (§1), nous nous attarderons de manière plus détaillée sur la fameuse « saga » de la non-nomination des bourgmestres (§2). Nous pourrions alors proposer une analyse approfondie de la nouvelle procédure de nomination mise en place par la sixième réforme de l'Etat dans les communes périphériques (§3).

§1. La procédure de nomination avant la sixième réforme de l'Etat

La procédure de nomination des bourgmestres belges qui était en vigueur depuis toujours n'existe plus aujourd'hui (A). En effet, depuis la réforme Saint-Polycarpe de 2001, un transfert de compétence de

²⁰⁹ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *La sixième réforme de l'Etat : l'art de ne pas choisir ou l'art du compromis*, Coll. Les dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 224.

²¹⁰ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *ibidem*, p. 236.

²¹¹ « Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat : Un Etat fédéral plus efficace et des entités fédérées plus autonomes », 11 octobre 2011, http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/FRtexte%20dirrupo.pdf, consulté le 29 juin 2017, p. 13 ; « Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat », ci-après « Accord institutionnel ».

l'Etat fédéral vers les Régions a été opéré et des changements dans ladite procédure sont à observer (B).

A. Avant 2001²¹²

Jusqu'à la cinquième réforme de l'état, la procédure de nomination des bourgmestres pouvait être qualifiée de « simple »²¹³. En effet, l'article 13 de la nouvelle loi communale²¹⁴ réglait la nomination des bourgmestres pour l'ensemble du royaume²¹⁵.

Selon cette procédure, le conseil communal soumettait, dans un premier temps, un acte de présentation proposant un candidat au poste de bourgmestre²¹⁶. Le candidat bourgmestre était ainsi choisi parmi les membres belges élus au conseil communal²¹⁷. Dans un second temps, le Roi le nommait bourgmestre²¹⁸, si le candidat remplissait les conditions et critères de la fonction.

Pouvait ainsi être nommé bourgmestre, tout conseiller belge élu au conseil communal²¹⁹ et soutenu par au moins la majorité des élus de sa liste²²⁰. Le candidat devait également posséder les qualités professionnelles et morales utiles à la fonction.²²¹ Suite aux problèmes d'interprétation qu'ont pu connaître les lois coordonnées de 1966²²², la loi de pacification communautaire de 1988 ajouta une dernière exigence linguistique pour occuper le poste de bourgmestre : la nouvelle loi communale est complétée par un article 72*bis* qui impose au bourgmestre la connaissance de « la langue de la région dans laquelle la commune est située »²²³. Cependant, dans le chef des bourgmestres des communes à facilités, cette connaissance est une présomption irréfutable du seul fait de son élection ou de sa nomination²²⁴.

B. Entre 2001 et 2012

A l'approche de la cinquième réforme de l'état, la procédure de nomination des bourgmestres était devenue une « institution désuète »²²⁵. La réforme de Saint-Polycarpe a dès lors bousculé cette procédure qui est ainsi devenue bien plus complexe²²⁶. En effet, l'article 4 de loi spéciale du 13 juillet

²¹² Pour de plus amples détails sur cette ancienne procédure, cons. T. BOMBOIS, « Les modes de désignation du bourgmestre en Belgique », *R.B.C.D.*, 2006, pp. 79 et suivantes, n°1.

²¹³ T. BOMBOIS, *ibidem*, p. 70.

²¹⁴ Nouvelle loi communale du 24 juin 1988, *M.B.*, 30 mai 1989 ; ci-après « nouvelle loi communale ».

²¹⁵ T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 70.

²¹⁶ « Pour être recevable, cet acte doit être signé au moins par une majorité des élus de la liste du candidat bourgmestre présenté » ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13, al. 1^{er}.

²¹⁷ T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 70.

²¹⁸ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13, §1^{er}.

²¹⁹ T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 70.

²²⁰ Cela étant également une condition de recevabilité de l'acte de présentation du conseil communal ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13, §1^{er}.

²²¹ F. DELPEREE et S. DEPRE, *Le système constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Larcier, 1998, p. 73.

²²² Cf. *supra* Chapitre 1, Section 2, §3, B, pp. 14 à 17.

²²³ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 72*bis*, §1 ; A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, « La nouvelle procédure de nomination des bourgmestres des six communes à facilités de la périphérie bruxelloise », *La sixième réforme de l'État : tournant historique ou soubresaut ordinaire ?*, sous la direction de J. SAUTOIS et M. UYTENDAELE, Limal, Anthémis, 2013, pp. 229 et 230.

²²⁴ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 72*bis*, §2.

²²⁵ J.-M. VAN BOL, « Requiem pour une désignation royale : comment élire le bourgmestre ? », *A.P.*, 2002, p. 196.

²²⁶ T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 80.

2001²²⁷ a transféré l'organisation des autorités communales vers les Régions²²⁸. Chacune des trois régions est alors devenue compétente pour régler cette matière, créant ainsi trois procédures de nomination différentes dans le pays²²⁹.

En Région flamande²³⁰, la procédure de nomination des bourgmestres est réglée par le décret communal du 15 juillet 2005²³¹. De manière générale, le législateur flamand n'a pas opéré de grands changements sur le fond²³² ; il s'est plutôt contenté de se calquer sur l'ancienne procédure fédérale²³³, tout en y apportant quelques spécificités propres à son territoire²³⁴.

L'article 59 dudit décret établit que, dans les communes du territoire de la langue néerlandaise, « le bourgmestre est nommé par le Gouvernement flamand parmi les conseillers communaux élus »²³⁵, et ce pour un mandat de six années²³⁶.

Afin d'accéder au poste de bourgmestre, il est nécessaire d'être belge²³⁷ et d'avoir été élu conseiller communal lors des élections communales²³⁸.

La procédure de nomination des bourgmestres en Flandre fait entrer en jeu deux acteurs : le conseil communal et le Gouvernement flamand, le second jouant un rôle beaucoup plus important que le premier.

En ce qui concerne la procédure, l'article 59 du décret communal flamand dispose tout d'abord que le conseil communal doit proposer un candidat au poste de bourgmestre au moyen d'un acte de présentation. Cet acte doit être soumis au gouverneur de la province, après avoir reçu la signature d'une double majorité : celle des élus de toutes les listes ayant participé aux élections, et celle des élus de la même liste que le candidat bourgmestre²³⁹. Il faut également noter que la proposition d'un acte de présentation par le conseil communal n'est pas obligatoire²⁴⁰.

Ensuite, le Gouvernement flamand va, dans un premier temps, vérifier que les conditions de fond et de forme sont remplies²⁴¹. Néanmoins, bien que ces dernières soient nécessaires à la recevabilité de l'acte de présentation, elles n'en sont pas pour autant suffisantes. Effectivement, après le contrôle de ces exigences, le Gouvernement flamand conserve un pouvoir d'appréciation discrétionnaire assez important afin de prendre sa décision.²⁴²

²²⁷ Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, *M.B.*, 3 août 2001, art. 4.

²²⁸ Const., art. 39 ; loi spéciale précitée du 8 août 1980, art. 6, §1^{er}, VIII, 1^o.

²²⁹ T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 80.

²³⁰ Eu regard de l'objet de ce mémoire, nous ne nous intéresserons qu'à la procédure établie par la Région flamande.

²³¹ Décret communal de la Communauté flamande du 15 juillet 2005, *M.B.*, 31 août 2005 ; ci-après « décret communal flamand ».

²³² T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 81.

²³³ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 231.

²³⁴ T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 85.

²³⁵ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1^{er}.

²³⁶ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 60, §1^{er} ; T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 86.

²³⁷ La condition de nationalité découle de l'article 13 de la nouvelle loi communale ; décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1^{er}, al. 1^{er}.

²³⁸ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 164 ; A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 231.

²³⁹ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *ibidem*, p. 231.

²⁴⁰ T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 85 ; « Ces derniers *peuvent* présenter des candidats à cet effet », décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1^{er}, al. 1^{er} ; c'est nous qui soulignons.

²⁴¹ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1^{er}, al. 4 ; T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 85.

²⁴² A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 231.

Il peut alors, dans un deuxième temps, soit nommer le candidat bourgmestre, soit refuser de le nommer²⁴³. Le refus de nomination peut être prononcé pour des « motifs de légalité ou d'opportunité »²⁴⁴, ainsi qu'avoir égard « tant aux qualités personnelles du candidat qu'à la bonne administration de la commune »²⁴⁵. Remarquons que cette décision est un acte administratif, qui doit dès lors répondre aux exigences de la loi sur la motivation formelle²⁴⁶. Le décret ne prévoit aucun recours spécifique à l'encontre de la décision du Gouvernement²⁴⁷.

De plus, toujours selon l'article 59 précité, le Gouvernement flamand peut également requérir un nouvel acte de présentation²⁴⁸.

On observe ici de manière générale que le législateur flamand a entendu « conserver la mainmise de l'autorité régionale »²⁴⁹ sur la désignation du bourgmestre.

§2. La saga de la non-nomination des bourgmestres

En 2006, les différentes interprétations des facilités, combinées avec l'impossibilité pour la jurisprudence de s'accorder à ce sujet²⁵⁰, ont déclenché un « carrousel de non-nomination »²⁵¹ des bourgmestres de certaines communes périphériques. Le contentieux de la non-nomination est en Belgique, un de ces « dossiers hautement symboliques qui brouillent le dialogue communautaire depuis des années »²⁵².

Le refus de nomination des bourgmestres (B), qui est la conséquence de l'envoi de convocations électorales en français dans certaines communes périphériques (A), mènera à une situation de blocage à la veille de sixième réforme de l'Etat (C).

A. L'envoi des convocations électorales en français

L'organisation de l'élection des organes communaux est une compétence transférée aux régions²⁵³. Selon l'article 52 du décret flamand du 8 juillet 2011²⁵⁴, à l'approche des élections, les bourgmestres et échevins des communes situés sur le territoire de la région de langue néerlandaise doivent envoyer une convocation électorale à chacun des électeurs.

En 2006, les convocations pour les élections communales du 8 octobre 2006 sont envoyées aux divers électeurs. Dans les quatre communes périphériques de Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse et

²⁴³ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *ibidem*, p. 231.

²⁴⁴ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 164.

²⁴⁵ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 231.

²⁴⁶ Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, *M.B.*, 12 septembre 1991.

²⁴⁷ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 59 à 63.

²⁴⁸ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1^{er}, al. 4.

²⁴⁹ T. BOMBOIS, *op. cit.*, p. 85.

²⁵⁰ Cf. *supra*, Chapitre 1, Section 3, §3, pp. 21 et 22.

²⁵¹ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 164.

²⁵² F. BOUHON, *op. cit.*, p. 1.

²⁵³ Const., art. 39 ; Loi spéciale précitée du 8 août 1980, art. 6, §1^{er}, VIII, 4°.

²⁵⁴ Décret de la Communauté flamande du 8 juillet 2011 portant organisation des élections locales et provinciales et portant modification du décret communal du 15 juillet 2005, du décret provincial du 9 décembre 2005 et du décret du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation des centres publics d'aide sociale, *M.B.*, 25 août 2011.

Wezembeek-Oppem, ces convocations sont directement envoyées en français aux électeurs répertoriés comme francophones dans la commune. Ce faisant, les quatre candidats bourgmestres à l'élection²⁵⁵ estiment appliquer, de manière correcte, les lois coordonnées de 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, et plus particulièrement l'article 25 de ces lois²⁵⁶. Ils favorisent une large interprétation des facilités qui y sont créées et ignorent ainsi le prescrit de la circulaire Peeters qui, selon eux, est illégale²⁵⁷. Ils considèrent que, étant situé au plus bas de la hiérarchie des normes, cette circulaire ministérielle ne peut pas primer sur les lois coordonnées²⁵⁸.

Cependant, nous l'avons vu plus *supra*, le Gouvernement flamand ne l'entend pas de cette oreille et défend depuis toujours une interprétation restrictive des facilités accordées aux habitants des communes périphériques. La circulaire Peeters est, selon eux, très claire à ce sujet ; elle « impose aux communes d'envoyer par défaut les documents en néerlandais et (...) leur interdit la tenue d'une quelconque forme de registre des préférences linguistiques »²⁵⁹. Estimant que les actions perpétrées par les bourgmestres ne respectent pas la loi, le Gouvernement flamand, usant de son pouvoir d'appréciation dans la procédure de nomination des bourgmestres, décide donc de les « sanctionner ».

B. Les refus de nomination des bourgmestres

Depuis les accords du Lambermont de 2001²⁶⁰, les bourgmestres des communes de la Région flamande sont nommés par la Gouvernement flamand²⁶¹.

Dans le cadre des élections communales de 2006 et de la nomination des bourgmestres suite à ces élections, le Gouvernement flamand a refusé de nommer, à plusieurs reprises²⁶², les candidats bourgmestres qui avaient envoyé les convocations électorales directement en français à leurs habitants francophones²⁶³. Les motifs avancés par la Gouvernement flamand sont clairs²⁶⁴ : ces candidats au poste de bourgmestre ont, en envoyant des convocations électorales en français²⁶⁵, purement et simplement « violé consciemment la législation linguistique telle qu'interprétée par l'autorité de tutelle »²⁶⁶; interprétation par ailleurs confirmée par de nombreux arrêts du Conseil d'Etat²⁶⁷. Il en a dès

²⁵⁵ Arnold d'Oreye de Lantremange (Kraainem) ; Damien Thiéry (Linkebeek) ; Myriam Delacroix-Rolin (Rhode-Saint-Genèse) ; François van Hoobrouck d'Aspre (Wezembeek-Oppem).

²⁵⁶ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 165.

²⁵⁷ Les bourgmestres considèrent, entre autres, que le Gouvernement flamand n'est pas compétent pour interpréter une loi fédérale et ainsi « compléter le texte législatif fédéral d'exigences qui ne s'y trouvent pas » ; H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *ibidem*, p. 165.

²⁵⁸ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 57.

²⁵⁹ C. ISTASSE, *ibidem*, p. 57.

²⁶⁰ Loi spéciale précitée du 13 juillet 2001 ; F. BOUHON, *op. cit.*, p. 1.

²⁶¹ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1^{er} ; J.-M. VAN BOL, *op. cit.*, p. 195.

²⁶² F. BOUHON, *op. cit.*, p. 2.

²⁶³ H. VUYE, *op. cit.*, p. 145 ; arrêté ministériel du Gouvernement flamand du 24 novembre 2008 portant la non-nomination de M. Arnold d'Oreye de Lantremange comme bourgmestre de la commune de Kraainem, *M.B.*, 27 novembre 2008 ; arrêté ministériel du Gouvernement flamand du 24 novembre 2008 portant la non-nomination de M. Damien Thiéry comme bourgmestre de la commune de Linkebeek, *M.B.*, 27 novembre 2008 ; arrêté ministériel du Gouvernement flamand du 24 novembre 2008 portant la non-nomination de M. François Van Hoobrouck d'Aspre comme bourgmestre de la commune de Wezembeek-Oppem, *M.B.*, 27 novembre 2008.

²⁶⁴ « Les arrêtés ministériels de non-nomination adoptés par le ministre Keulen le 14 novembre 2007 n'ont (...) pas été publiés. La motivation qui y a été développée est partiellement reprise dans les trois arrêtés ministériels du 24 novembre 2008 par lesquels la nomination des trois candidats a été refusée pour la seconde fois » ; F. BOUHON, *op. cit.*, p. 2.

²⁶⁵ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 57.

²⁶⁶ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 232 ; M. UYTENDAELE, « Communes périphériques », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État*, sous la direction de M. UYTENDAELE et M. VERDUSSEN, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 235.

²⁶⁷ Cf. *supra*, Chapitre 1, Section 3, §3, pp. 21 et 22.

lors été déduit que ces candidats n'avaient pas les « qualités et (...) l'autorité morales nécessaires pour agir en tant que "représentant et personne de confiance" des gouvernements »²⁶⁸.

Au moment des élections fédérale de juin 2007, trois des bourgmestres non-nommés réitérent l'envoi des convocations en français. Les autorités rhodiennes décident, quant à elles, de respecter les volontés du gouvernement flamand et d'envoyer les convocations électorales en néerlandais²⁶⁹.

La relation conflictuelle entre le Gouvernement flamand et les bourgmestres toujours non-nommés de trois communes périphériques ne s'améliore pas non plus lors de l'envoi des convocations, en français, lors les élections régionales, communales et européennes de juin 2009, ni pour celles anticipées de juin 2010.

En 2003 et en 2008, la problématique de la non-nomination fait l'objet de plusieurs recommandations²⁷⁰ et d'une résolution²⁷¹ au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe²⁷². La recommandation de 2008 énonce clairement que, « le refus de nommer trois bourgmestres par le ministre de l'Intérieur flamand, à titre de sanction, alors qu'aucune procédure disciplinaire n'a été préalablement diligentée, est disproportionné »²⁷³. Cependant, jugeant que ce type de recommandation n'a pas d'effet contraignant, le Gouvernement flamand « n'est (...) pas revenu sur sa décision »²⁷⁴.

Par voie de conséquences, les années passent, les mandats touchent à leur fin, et, à la veille des élections communales de 2012, Véronique Caprasse²⁷⁵, Damien Thiéry et François van Hoobrouck d'Aspre, les trois bourgmestres sortants de Kraainem, Linkebeek et Wezembeek-Oppem, demeurent non nommés.

C. Le blocage

En 2011, la superposition de trois éléments alimente la situation de blocage dans les communes périphériques, qui atteint ainsi des sommets²⁷⁶.

Le premier élément est dû au Gouvernement flamand, et à ses décisions répétées de refus de nomination des trois bourgmestres. Le deuxième élément concerne la procédure ordinaire de nomination des bourgmestres en Flandre. D'une part, comme nous l'avons vu *supra*, celle-ci n'offre pas de recours spécifique contre une décision de non-nomination. La seule contestation possible à l'époque, face à ces non-nominations, est alors le recours classique devant le Conseil d'Etat²⁷⁷. D'autre

²⁶⁸ Arrêtés ministériels précités 24 novembre 2008 ; A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 232.

²⁶⁹ Permettant ainsi à Myriam Delacroix-Rolin d'être nommée bourgmestre de la commune de Rhode-Saint-Genèse ; C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 57.

²⁷⁰ Recommandation 258 du C.P.L.R. du 2 décembre 2008, « Démocratie locale en Belgique : la non-nomination de trois bourgmestres par les autorités flamandes », <https://rm.coe.int/168071938f>, consulté le 30 mai 2017 ; recommandation 131 du C.P.L.R. du 20 mai 2003 sur la démocratie locale en Belgique, <https://rm.coe.int/1680718d4e>, consulté le 30 mai 2017.

²⁷¹ 276 du C.P.L.R. du 2 décembre 2008, « Démocratie locale en Belgique : la non-nomination de trois bourgmestres par les autorités flamandes », <https://rm.coe.int/1680718d77>, consulté le 30 mai 2017.

²⁷² X. DELGRANGE et S. VAN DROOGHENBROECK, « La nomination des bourgmestres de la périphérie : Le Conseil de l'Europe met les pieds dans le plat pays », *J.T.*, 2009, p. 113.

²⁷³ Recommandation précitée du 2 décembre 2008.

²⁷⁴ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 3.

²⁷⁵ « Pour des raisons familiales, A. d'Oreye de Lantremange décide de quitter son poste » ; C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 58.

²⁷⁶ M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 239.

²⁷⁷ Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, *M.B.*, 21 mars 1973, art. 14, §1^{er}, al. 1^{er} ; D. RENDERS, *Droit administratif. Tome III Le contrôle de l'administration*, Bruxelles, Larcier, 2010, pp. 206 et suivantes.

part, elle n'empêche pas la représentation d'un candidat bourgmestre dont la nomination a déjà été refusée dans le passé²⁷⁸. Le troisième élément se situe au niveau de la stratégie des bourgmestres victimes de ces non-nominations. Ces derniers ont toujours refusé de porter leur non-nomination devant du Conseil d'Etat, craignant la jurisprudence constante des chambres flamandes de ce dernier à propos de la circulaire Peeters. Cette jurisprudence n'aboutirait pas à des arrêts rendus en leur faveur. Ils maintiennent ainsi la problématique « sur un terrain exclusivement politique »²⁷⁹.

De manière générale, on constate que la réunion de ces trois éléments empêche l'arrêt immédiat et définitif du carrousel de la non-nomination.

Dans le but de trouver une solution à cette « impasse »²⁸⁰, la procédure de nomination des bourgmestres dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise rejoint alors, en 2012, les points de négociations de la sixième réforme de l'Etat belge dans l'espoir de résoudre définitivement la problématique.²⁸¹

§3. La nouvelle procédure de nomination des bourgmestres dans les communes périphériques

La crise gouvernementale qui a touché le pays pendant pas moins de 541 jours²⁸² a été solutionnée grâce à un accord sur une sixième réforme de l'Etat²⁸³.

La sixième réforme a joué un rôle prépondérant face à l'interminable carrousel des non-nominations dont faisaient l'objet plusieurs bourgmestres de la périphérie (A). Cette dernière a inséré dans la nouvelle loi communale un article 13*bis*, qui règle la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres de la périphérie (B).

A. L'œuvre de la sixième réforme de l'Etat

La nouvelle procédure de nomination des bourgmestres dans les communes à facilités de la périphérie, que certains qualifient de procédure particulière, atypique et hybride²⁸⁴, est l'œuvre de la sixième réforme de l'Etat.

Cette nouvelle procédure est l'aboutissement d'un compromis communautaire. De fait, à l'heure de façonner la sixième réforme de l'Etat, l'on retrouvait parmi les « pommes de discorde les plus homériques du "contentieux communautaire" de la décennie précédente »²⁸⁵, le conflit sur l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvoorde²⁸⁶, – « pilier essentiel »²⁸⁷ de la sixième réforme

²⁷⁸ M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 239.

²⁷⁹ M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 237.

²⁸⁰ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 4.

²⁸¹ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 241.

²⁸² Pour un résumé détaillé de tous les événements qui ont conduit à cette crise gouvernementale, cons. M. UYTENDAELE, « Chronique d'une législature maudite. Réflexions sur l'instabilité politique de la Belgique », *Pouvoirs*, 2011, p. 51 à 69, n° 136.

²⁸³ S. WEERTS, *op. cit.*, p. 483.

²⁸⁴ H. VUYE, *op. cit.*, p. 171.

²⁸⁵ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 15.

²⁸⁶ « Arrondissement judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvoorde », ci-après « BHV ».

²⁸⁷ C. BAEKELAND et B. NELISSEN, « De randgemeenten en hun bijzondere regeling na de Zesde Staatshervorming : *kicking the can down the road* ? », *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, sous la direction de A. ALEN et al., Brugge, die Keure, 2014, p. 257.

de l'Etat –, ainsi que la non-nomination des bourgmestres en périphérie²⁸⁸. L'une et l'autre sont ainsi devenues intimement liées, en ce que la nouvelle procédure de nomination peut être analysée comme une des compensations à la scission de BHV²⁸⁹ ; cette scission étant perçue comme un désavantage pour l'œil francophone²⁹⁰. Cette entente sur Bruxelles et sa périphérie renouvelle, en quelques sortes, l'accord de Val Duchesse qui avait été conclu en 1963²⁹¹²⁹².

B. La nouvelle procédure de nomination

Nous débuterons par l'exposé des bases légales et du champ d'application de la nouvelle procédure (1). Nous analyserons ensuite la procédure à proprement parlé (2), pour enfin terminer par quelques remarques (3).

1. Les bases légales et le champ d'application

L'article 4 de la loi spéciale du 19 juillet 2012²⁹³ insère, dans la nouvelle loi communale un article 13*bis*.

Cet article porte sur la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres de certaines communes. Selon cette même loi spéciale, la nouvelle procédure est entrée en vigueur le 14 octobre 2012²⁹⁴ et s'applique à la nomination des six bourgmestres « dans les communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 »²⁹⁵ ; autrement dit, aux communes de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Wemmel et Wezembeek-Oppeem, et ce de manière totalement exclusive²⁹⁶.

2. La procédure

Dans la nouvelle procédure, nous retrouvons les deux acteurs de la procédure ordinaire²⁹⁷ : le conseil communal et le Gouvernement flamand. A ces deux acteurs, il faut désormais ajouter le rôle éventuel du candidat bourgmestre, ainsi que la mission essentielle de l'Assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat²⁹⁸. Cette nouvelle compétence de l'Assemblée générale

²⁸⁸ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 15.

²⁸⁹ La deuxième compensation se situe dans le contentieux administratif des six communes périphériques qui a été confié à l'Assemblée générale du Conseil d'Etat ; lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973, art. 93 ; H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *ibidem*, p. 159.

²⁹⁰ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *ibidem*, p. 159.

²⁹¹ Cf. *supra* Chapitre 1, Section 1, §3, A, 2, pp. 7 et 8.

²⁹² H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 159.

²⁹³ Loi spéciale du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite " de pacification communautaire ") et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques, *M.B.*, 22 août 2012.

²⁹⁴ Loi spéciale précitée du 19 juillet 2012, art. 8.

²⁹⁵ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13*bis*, §1^{er}.

²⁹⁶ C. GOVAERT, « Sixième réforme de l'Etat. Règles spécifiques de nomination des bourgmestres de la périphérie », http://www.legalworld.be/legalworld/m_content.aspx?mid=54192&LangType=2060, consulté le 3 mai 2016, p. 1.

²⁹⁷ Par « procédure ordinaire » il faut entendre la procédure de nomination des bourgmestres qui est régie par l'article 59 du décret communal flamand.

²⁹⁸ « Assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat », ci-après « Assemblée générale ».

amène la doctrine à considérer que le Conseil d'Etat joue dorénavant le rôle d'un « juge pacificateur »²⁹⁹, d'un « arbitre suprême »³⁰⁰, ou encore celui d'un « arbitre du contentieux maïoral »³⁰¹.

Il est possible de séparer la nouvelle procédure en deux phases distinctes. La première regroupe les étapes qui engagent l'action du conseil communal et celle du Gouvernement flamand (a) ; celles-ci sont très proches de la procédure ordinaire, déjà analysée plus haut. La seconde phase implique l'intervention du candidat bourgmestre ainsi que celle de l'Assemblée générale ; elle constitue la grande nouveauté de la procédure de nomination et ne sera enclenchée que dans une certaine hypothèse (b).

a. La première phase

A la suite des élections communales, l'article 13bis de la nouvelle loi communale dispose qu'il appartient au conseil communal de confirmer, au moyen d'un vote, l'acte de présentation du bourgmestre ; cet acte est ensuite transmis au Gouvernement flamand³⁰². La confirmation de l'acte a pour effet de faire revêtir au candidat bourgmestre le titre de « bourgmestre désigné »³⁰³ ; il exerce ainsi toute les fonctions d'un bourgmestre, sans pour autant être remplacé en tant qu'échevin³⁰⁴. Une fois confirmé, l'acte de présentation doit être, sans délai, transmis au Gouvernement flamand³⁰⁵.

Le Gouvernement flamand dispose, à partir de la réception de l'acte, d'un délai de soixante jours afin de prendre une décision sur la nomination du candidat bourgmestre³⁰⁶. Trois scénarios peuvent alors être envisagés : soit le Gouvernement flamand décide de nommer le candidat bourgmestre, soit il refuse de le nommer, soit il ne notifie pas de décision dans les soixante jours³⁰⁷.

Il faut d'ores et déjà souligner que dans les cas où le Gouvernement prendra effectivement une décision, celle-ci constituera un arrêté ministériel et donc un acte administratif³⁰⁸ ; elle devra dès lors être motivée conformément à la loi de 1991 sur la motivation formelle³⁰⁹³¹⁰.

Si le Gouvernement accepte de nommer le candidat bourgmestre, ou ne rend pas de décision dans le délai imparti, le bourgmestre qui avait été désigné par le conseil communal sera définitivement nommé³¹¹. La procédure de nomination touche dès lors à sa fin : le bourgmestre exerce toutes les fonctions de bourgmestre qui lui sont dévolues, et il est remplacé en tant qu'échevin³¹².

²⁹⁹ M. JOASSART, « Conseil d'Etat », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État*, sous la direction de M. UYTENDAELE et M. VERDUSSEN, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 253.

³⁰⁰ M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 238.

³⁰¹ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 241.

³⁰² Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §1^{er}.

³⁰³ En néerlandais, « aangewezen burgemeester » ; H. VUYE, *op. cit.*, p. 156.

³⁰⁴ Dans l'hypothèse où il avait été élu comme échevin ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §1^{er} *in fine*.

³⁰⁵ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §1^{er}.

³⁰⁶ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §2.

³⁰⁷ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 243.

³⁰⁸ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *ibidem*, p. 243.

³⁰⁹ Loi précitée du 29 juillet 1991.

³¹⁰ Proposition de loi spéciale portant modification de la loi du 9 août 1988 dite « de pacification communautaire » et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques, avis du Conseil d'Etat, *Doc. Parl.*, Sén., sess. ord. 2011-2012, n°5-1564/2, p. 7 ; H. VUYE, *op. cit.*, p. 157.

³¹¹ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §3.

³¹² Dans l'hypothèse où il avait été élu comme échevin ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §3 *in fine*.

Lorsque le Gouvernement flamand refuse de nommer le bourgmestre désigné, il doit alors obligatoirement notifier sa décision à plusieurs personnes : au bourgmestre désigné³¹³, au gouverneur et gouverneur adjoint de la province du Brabant flamand, au secrétaire communal de la commune en question, ainsi qu'à l'Assemblée générale³¹⁴. La décision de refus doit reposer sur des éléments objectifs, réels et pertinents³¹⁵, mais également sur des « deugdelijke redenen »³¹⁶, que ce soit en légalité ou en opportunité³¹⁷. Notons que, « la simple existence d'une décision antérieure de refus de nomination »³¹⁸ ne peut pas constituer à elle seule un motif de refus³¹⁹. Ce refus de nomination enclenche alors la seconde phase de la procédure de nomination.

b. La seconde phase

Alors que la procédure ordinaire du décret communal flamand ne règle pas la suite de la procédure en cas de refus de nomination, la sixième réforme de l'Etat innove en la matière. En effet, désormais, suite à la notification reçue du refus de sa nomination, le bourgmestre désigné se voit offrir la possibilité d'introduire un mémoire auprès de l'Assemblée générale du Conseil d'Etat, afin de contester la décision du Gouvernement flamand. Il jouit pour ce faire d'un délai de trente jours à compter de la notification de la décision³²⁰.

S'il décide de ne pas soumettre de mémoire, ou s'il ne le fait pas dans le délai imposé, le refus de nomination devient définitif, et le conseil communal possède trente jours³²¹ pour soumettre un nouvel acte de présentation au Gouvernement flamand³²².

S'il décide de soumettre un mémoire et que cela est réalisé dans les délais imposés par la loi, les étapes de la procédure sont les suivantes.

Dans un premier temps, le mémoire déposé par le bourgmestre devra respecter un certain nombre de conditions. D'abord, selon les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ce mémoire doit être rédigé en néerlandais³²³. Ensuite, il doit respecter des conditions de fond et de formes détaillées à l'article 13bis de la nouvelle loi communale³²⁴. Enfin, le bourgmestre doit envoyer une copie du mémoire au Gouvernement flamand³²⁵. Le bourgmestre pourra, s'il y a lieu, régulariser le mémoire incomplet³²⁶. Ensuite, le Gouvernement flamand dispose d'un délai de quinze jours³²⁷ pour transmettre le dossier administratif complet, ainsi qu'éventuellement une note d'observation³²⁸.

³¹³ « La notification au bourgmestre désigné indique également le lieu où le dossier administratif peut être consulté » ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §4 *in fine*.

³¹⁴ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §4.

³¹⁵ M. JOASSART, *op. cit.*, p. 258.

³¹⁶ C. BAEKELAND et B. NELISSEN, *op. cit.*, p. 265.

³¹⁷ C. BAEKELAND et B. NELISSEN, *ibidem*, p. 265.

³¹⁸ Loi spéciale précitée du 19 juillet 2012, art. 7.

³¹⁹ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 243.

³²⁰ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 1^{er}.

³²¹ A partir du jour où la décision de refus devient définitive ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §6 *in fine*.

³²² Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §6.

³²³ Lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973, art. 64 ; A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 244.

³²⁴ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 4 et 5.

³²⁵ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 9.

³²⁶ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 7.

³²⁷ A compter « de la notification du mémoire par le greffier en chef » ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 11.

³²⁸ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 11.

Dans un deuxième temps, et une fois le dossier administratif du Gouvernement flamand déposé auprès du greffier en chef, l'affaire est prise en charge pour instruction par deux membres de l'auditorat. Ceux-ci appartiennent à des rôles linguistiques différents³²⁹. Ils auront alors quinze jours pour rédiger un rapport commun³³⁰ et donneront également leur avis à la fin des débats³³¹.

Arrive enfin, dans un troisième temps et après quelques étapes de procédure³³², le moment, pour l'Assemblée générale, de trancher le litige. Précisons que l'arrêt doit être rendu endéans les nonante jours à compter de l'introduction du mémoire³³³.

L'Assemblée générale est un collège bilingue composé de manière paritaire³³⁴. Dans le cadre de la procédure de nomination, la présidence de l'Assemblée générale est assurée alternativement par un président francophone et par un président néerlandophone³³⁵. Dans chaque affaire et en cas d'égalité des voix, le président aura une voix prépondérante³³⁶.

Examinant l'existence d'une motivation formelle adéquate, ainsi que l'exactitude, la pertinence et l'admissibilité des motifs de droit et de fait avancés par le Gouvernement flamand³³⁷, l'Assemblée générale peut prendre deux types de décision. Soit elle décide de confirmer la décision de refus de nomination contestée ; dans ce cas cette décision sera définitive et le conseil communal aura trente jours pour proposer un nouvel acte de présentation³³⁸. Soit l'Assemblée générale estime que la décision de refus de nomination ne peut être confirmée, et elle infirme dès lors celle-ci ; l'arrêt de l'Assemblée générale emporte alors la nomination définitive du bourgmestre désigné qui sera ainsi remplacé en tant qu'échevin³³⁹³⁴⁰.

Globalement et pour résumer, nous pouvons noter que la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres des communes périphériques, qui a été créée lors de la sixième réforme de l'Etat, apporte trois changements majeurs à la procédure ordinaire prévue par l'article 59 du décret communal flamand. Premièrement, un délai est imposé au Gouvernement flamand pour rendre sa décision de nomination ou de refus de nomination ; deuxièmement, une procédure de contestation en cas de refus de nomination a été créée ; troisièmement, un arrêt de l'Assemblée générale du Conseil d'Etat pourrait, en cas d'infirmité, emporter une nomination définitive.³⁴¹

³²⁹ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 12 qui renvoie aux lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973, art. 93, §5 ; A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 245.

³³⁰ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 14.

³³¹ Lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973, art. 93, §5 *in fine* ; A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 245.

³³² Voy. loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 15 à 18.

³³³ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 2.

³³⁴ Lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973, art. 94.

³³⁵ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 18, renvoyant aux lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973, art. 95, §2 ; C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 58.

³³⁶ Lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973, art. 97, al. 3 ; H. VUYE, *op. cit.*, p. 159.

³³⁷ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 245.

³³⁸ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §6.

³³⁹ Dans l'hypothèse où il avait été élu comme échevin ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §7 *in fine*.

³⁴⁰ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §7.

³⁴¹ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 242.

3. Quelques remarques

Afin de clôturer l'exposé de cette nouvelle procédure de nomination, trois remarques, qui concernent les particularités de la nouvelle procédure (a), l'article 59, §1^{er} *bis* du décret communal flamand (b), et le verrouillage de la nouvelle procédure (c), doivent encore être mentionnées.

a. Les particularités de la nouvelle procédure³⁴²

Tout d'abord, la présidence alternée de l'Assemblée générale, ainsi que la prise en charge du dossier par deux auditeurs de rôles linguistiques différents, sont deux éléments que l'on ne retrouve pas au sein de la procédure classique de l'Assemblée générale³⁴³. Alors qu'une partie de la doctrine considère que l'alternance efface en quelques sortes la parité linguistique censée être assurée par l'Assemblée générale³⁴⁴, une autre voit en ces particularités un moyen « d'assurer davantage l'équilibre linguistique »³⁴⁵.

Ensuite, une seconde originalité de la procédure réside dans la notification d'office à l'Assemblée générale en cas de refus de nomination par le Gouvernement flamand³⁴⁶. Cette particularité pousse les auteurs de doctrine néerlandophones à estimer que la décision de refus de nomination représente plus « un moyen d'introduire un recours »³⁴⁷ devant le Conseil d'Etat, et non réellement une décision à proprement parler³⁴⁸. La doctrine francophone tempère cependant ce point de vue en affirmant que le recours devant l'Assemblée générale dépendra encore du choix du bourgmestre désigné à introduire un mémoire dans les délais imposés³⁴⁹. Cette notification d'office n'entraîne dès lors pas la saisine d'office du Conseil d'Etat.

De plus, la particularité du champ d'application territorial de la procédure est également soulignée³⁵⁰. En effet, celle-ci est uniquement applicable dans les six communes facilitées de la périphérie bruxelloise qui sont situées en Région flamande³⁵¹. Elle ne s'applique pas dans les communes à facilités qui se situent dans la Région wallonne ou bruxelloise³⁵².

Enfin, la dernière particularité se situe au niveau des effets de l'arrêt d'infirmité de l'Assemblée générale du Conseil d'Etat, en ce qu'il ne se limite pas à annuler la décision du Gouvernement flamand, mais entraîne également la nomination définitive du bourgmestre désigné qui s'était vu refuser sa nomination.

³⁴² F. BOUHON, *op. cit.*, p. 4.

³⁴³ Voy. en ce sens, que l'art. 95, §2 des lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973 crée une exception par rapport à au premier paragraphe du même article qui concerne la présidence de l'Assemblée générale.

³⁴⁴ H. VUYE, *op. cit.*, p. 157.

³⁴⁵ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 5.

³⁴⁶ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13*bis*, §4.

³⁴⁷ « (...) is geen beslissing to niet-benoeming. *Veeler gaat het op een wijze van rechtsingang* », H. VUYE, *op. cit.*, p. 157; c'est nous qui soulignons; traduction libre proposée par F. BOUHON, *op. cit.*, p. 5.

³⁴⁸ H. VUYE, *op. cit.*, p. 157.

³⁴⁹ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 5.

³⁵⁰ H. VUYE, *op. cit.*, p. 171.

³⁵¹ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13*bis*, §1^{er}.

³⁵² H. VUYE, *op. cit.*, p. 171.

b. L'article 59, §1^{er} bis du décret communal flamand

La deuxième remarque porte sur la modification de l'article 59 du décret communal flamand³⁵³. Cette modification a suivi de près l'élaboration de la nouvelle procédure de nomination et a permis au législateur flamand de la compléter³⁵⁴. Par un décret du 29 juin 2012³⁵⁵, le §1^{er} bis a été inséré à l'article 59 du décret communal flamand. Ce dernier précise que, s'il s'est vu refuser sa nomination définitivement, « un candidat bourgmestre ne peut plus être présenté à nouveau pendant la même période d'administration »³⁵⁶. Cette règle est assortie d'une exception selon laquelle des nouveaux faits ou de nouvelles données pourraient tout de même donner lieu à la représentation dudit candidat bourgmestre³⁵⁷.

c. Le verrouillage de la nouvelle procédure

Nul ne peut ignorer le caractère hautement sensible de la saga des non-nominations. La révision de la procédure repose au cœur de « grands équilibres qui œuvrent à la paix communautaire »³⁵⁸. Pour cette raison, et en guise de troisième et dernière remarque, il est nécessaire de relever l'intention particulière dont ont fait preuve le législateur spécial et le constituant dans le but d'assurer la protection et la durabilité de la nouvelle procédure de nomination, autrement dit son « verrouillage ». La pérennisation de la procédure a été effectuée à deux niveaux différents : au niveau de la Constitution ainsi qu'à celui de la loi spéciale de réformes institutionnelles³⁵⁹.

D'une part, le constituant a modifié l'article 160 de la Constitution³⁶⁰ ; un troisième alinéa y a été ajouté afin de faire en sorte que toute modification des règles sur l'Assemblée générale ne soit réalisable qu'à travers l'adoption d'une loi spéciale³⁶¹.

D'autre part, l'article 16bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles³⁶² a été modifié dans le but de corriger la date à partir de laquelle doit être assurée la protection des « garanties existantes des néerlandophones, francophones et germanophones dans les communes à facilités et à Bruxelles »³⁶³. Le principe du *standstill*, ainsi consacré par l'article 16bis de la loi spéciale précitée, englobe désormais les « garanties existantes au 14 octobre 2012 »³⁶⁴ ; cela signifie que la nouvelle procédure de nomination est aussi protégée par ce principe.

³⁵³ Décret précité du 15 juillet 2005.

³⁵⁴ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 246 ; H. VUYE, *op. cit.*, p. 175.

³⁵⁵ Décret de la Communauté flamande du 29 juin 2012 modifiant le Décret communal du 15 juillet 2005, *M.B.*, 8 août 2012, art. 22.

³⁵⁶ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1^{er} bis.

³⁵⁷ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1^{er} bis *in fine*.

³⁵⁸ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 250.

³⁵⁹ M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 239 ; H. VUYE, *op. cit.*, pp. 154 et 155.

³⁶⁰ Révision de l'article 160 de la Constitution du 19 juillet 2012, *M.B.*, 22 août 2012, art. unique.

³⁶¹ Const., art. 160, al. 3.

³⁶² Loi spéciale précitée du 8 août 1980.

³⁶³ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 251.

³⁶⁴ Loi spéciale précitée du 8 août 1980, art. 16bis.

Rappelons enfin que l'article 13*bis* de la nouvelle loi communale, inséré au moyen d'une loi à la majorité spéciale, requiert l'adoption d'une loi à la majorité spéciale pour sa modification ou sa suppression³⁶⁵. Ce principe constitue un troisième élément de stabilisation de la nouvelle procédure de nomination.

Section 2. Les effets de la sixième réforme de l'Etat : suite des péripéties en périphérie

Les effets de sixième réforme de l'Etat sur la saga des non-nominations n'ont pas tardé à se faire ressentir. Très peu de temps après la finalisation de la réforme, arrivaient les élections communales de 2012 ; celles-ci allaient permettre de tester la nouvelle procédure de nomination fraîchement élaborée lors de la réforme (§1). Tout juste après ces élections, la deuxième phase de la nouvelle procédure de nomination était, sans trop de surprise³⁶⁶, enclenchée à trois reprises (§2). Même s'il y a un peu plus d'un mois, il n'était pas encore possible d'écrire la fin des péripéties en périphérie, il semblerait que la saga des non-nominations touche à sa fin (§3).

§1. Les élections communales d'octobre 2012

Comme nous l'avons vu *supra*, la nouvelle procédure de nomination est entrée en vigueur le 14 octobre 2012³⁶⁷. Cette date n'a pas été choisie au hasard lors de la conception de la procédure. En effet, elle correspondait à la date des prochaines élections communales. Les nouveaux mécanismes imaginés par les négociateurs de la sixième réforme de l'Etat allaient dès lors directement pouvoir être mis à l'épreuve³⁶⁸.

Ainsi, le soir du 14 octobre 2012, les résultats des élections dans les communes périphériques de Kraainem, Linkebeek et Wezembeek-Oppem sont flagrants³⁶⁹. En janvier 2013, le conseil communal de chacune de ces communes confirme par son vote³⁷⁰, l'acte de présentation du bourgmestre candidat choisi et « élu » par la population locale. Par ce vote du conseil communal, Véronique Caprasse devient la bourgmestre désignée de Kraainem, Damien Thiéry celui de Linkebeek, et François Van Hoobrouck celui de Wezembeek-Oppem³⁷¹. Les actes de présentation ainsi confirmés sont transmis au Gouvernement flamand, conformément à l'article 13*bis* de la nouvelle loi communale.

Le 25 février 2012, le Gouvernement flamand rend plusieurs décisions selon lesquelles il refuse de nommer les trois bourgmestres désignés³⁷². La nouvelle procédure allait donc pouvoir être inaugurée. Les motifs avancés par le Gouvernement sont les suivants : « la non-nomination des trois bourgmestres est justifiée en raison des affirmations qu'ils auraient faites de ne pas vouloir appliquer les circulaires flamandes relatives à l'emploi des langues ; ce qui démontrerait leur volonté de ne pas respecter la

³⁶⁵ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 6 ; A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, pp. 250 et 251.

³⁶⁶ F. BOUHON, *ibidem*, p. 6.

³⁶⁷ Loi spéciale précitée du 19 juillet 2012, art. 8.

³⁶⁸ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 167.

³⁶⁹ La liste du bourgmestre obtient 62,8% à Kraainem, 79,1% à Linkebeek et 77,7% à Wezembeek-Oppem ; P. BLAISE, « Les résultats des élections communales du 14 octobre 2012 en Flandre », *C.H. CRISP*, 2013, p. 63, n°2194-2195.

³⁷⁰ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13*bis*, §1^{er}.

³⁷¹ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 253.

³⁷² M. JOASSART, *op. cit.*, p. 259.

législation linguistique. »³⁷³³⁷⁴. Cependant, les trois bourgmestres non-nommés ont désormais une nouvelle arme pour se défendre : le recours devant l'Assemblée générale. Ils choisissent dès lors, sans hésiter, de déposer un mémoire devant le Conseil d'Etat³⁷⁵ le 26 mars 2013³⁷⁶, enclenchant ainsi la seconde phase de la procédure.

§2. Les arrêts du Conseil d'Etat du 20 juin 2014

Le dépôt des mémoires des trois bourgmestres non nommés de Kraainem, Linkebeek et Wezembeek-Oppeem engendre la mise en marche de la procédure de l'article 13bis de la nouvelle loi communale. Après le déroulement ordinaire de la procédure, quoiqu'interrompu par deux questions préjudicielles posées à la Cour constitutionnelle, le Conseil d'Etat rendu le 20 juin 2014, trois arrêts³⁷⁷. L'arrêt concernant François Van Hoobrouck ne sera pas analysé dans le cadre de cet exposé ; ayant cessé ses activités en tant que bourgmestre le 31 décembre 2013³⁷⁸, le Conseil d'Etat a rendu, le concernant, un arrêt de rejet pour manque « d'intérêt actuel »³⁷⁹. Nous nous pencherons dès lors uniquement sur les arrêts concernant Véronique Caprasse et Damien Thiéry.

Comme l'a réalisé Frédéric Bouhon, il est possible d'analyser ces deux arrêts de manière conjointe d'une part (B), et de manière séparée d'autre part, dans le sens où leur issue est totalement différente (C)³⁸⁰. Cependant, il est tout d'abord opportun de s'attarder quelques instants sur les questions préjudicielles qui ont été posées à la Cour constitutionnelle lors de la procédure devant le Conseil d'Etat (A)³⁸¹.

A. L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 avril 2014

Par plusieurs arrêts du 24 mai 2013³⁸², le Conseil d'Etat a posé deux questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle. La première question³⁸³ portait sur le fait de savoir si cette nouvelle procédure, exclusivement applicable aux six communes périphériques et dans la mesure où l'arrêt d'infirmer du Conseil d'Etat a pour effet de rendre définitive la nomination du bourgmestre désigné³⁸⁴, ne constituait pas une discrimination par rapport aux autres communes de la Région flamande dans lesquelles cette procédure ne s'applique pas. La seconde question concernait la légitimité d'interprétation de l'article 7 de la loi spéciale précitée du 19 juillet 2012 selon laquelle « il ne peut pas être tenu compte du

³⁷³ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 253.

³⁷⁴ Notez qu'aucun de ces trois arrêts ministériels n'a, à ce jour, été publié ; A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *ibidem*, p. 253.

³⁷⁵ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5, al. 1^{er} ; F. BOUHON, *op. cit.*, p. 6.

³⁷⁶ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 59.

³⁷⁷ C.E., 20 juin 2014, *van Hoobrouck d'Aspre*, n°227.777 ; C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776 ; C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775.

³⁷⁸ En effet, il avait été indiqué, dans l'acte de présentation de François van Hoobrouck, que ce dernier cesserait d'exercer ses fonctions en tant que bourgmestre le 31 décembre 2013 ; F. BOUHON, *op. cit.*, p. 11.

³⁷⁹ C.E., 20 juin 2014, *van Hoobrouck d'Aspre*, n°227.777, cons. 16, p. 7 ; C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 59.

³⁸⁰ F. BOUHON, *op. cit.*, pp. 11 à 15.

³⁸¹ F. BOUHON, *ibidem*, pp. 6 à 11.

³⁸² C.E., 24 mai 2013, *van Hoobrouck d'Aspre*, n°223.594 ; C.E., 24 mai 2013, *Thiéry*, n°223.593 ; C.E., 24 mai 2013, *Caprasse*, n°223.592.

³⁸³ Posée par les arrêts : C.E., 24 mai 2013, *van Hoobrouck d'Aspre*, n°223.594 ; C.E., 24 mai 2013, *Thiéry*, n°223.593 ; C.E., 24 mai 2013, *Caprasse*, n°223.592 ; C.C., 3 avril 2014, n°58/2014, « I. Objet des questions préjudicielles et procédure », p. 2.

³⁸⁴ Et ce même en cas « d'une illégalité externe en général ou d'un vice de forme en particulier » ; C.C., 3 avril 2014, n°58/2014, « I. Objet des questions préjudicielles et procédure », p. 2.

comportement du candidat durant la période qui précède l'entrée en vigueur de la loi spéciale précitée », ce qui n'est pas le cas en dehors des six communes à facilités³⁸⁵.

L'arrêt rendu en date du 3 avril 2014³⁸⁶ appellera une double non-réponse aux deux questions préjudicielles posées. Pour la première question, il sera estimé que « sur un choix du constituant, il n'appartient pas à la Cour de contrôler cette disposition au regard de la Constitution »³⁸⁷. En effet, par un raisonnement dont l'analyse dépasse amplement l'objet de ce mémoire³⁸⁸, la Cour a jugé que l'insertion du troisième alinéa de l'article 160 de la Constitution avait pour effet de faire de la nouvelle procédure de nomination un véritable choix du constituant³⁸⁹. En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, la Cour considérera que, pareillement, la question n'appelle pas de réponse³⁹⁰, dans la mesure celle-ci « est fondée sur une lecture erronée »³⁹¹ de la disposition en cause³⁹².

B. Les similitudes des deux arrêts du Conseil d'Etat du 20 juin 2014

Le point de convergence qui réunit les arrêts Caprasse et Thiéry de juin 2014 se trouve dans l'un des éléments principaux et déclencheurs du « carrousel » de non-nomination : la circulaire Peeters. En effet, alors qu'il était saisi d'un recours contre la décision de refus de nomination des deux bourgmestres désignés, le Conseil d'Etat a dû se prononcer sur la validité de la circulaire Peeters.

Tout en essayant de combler le besoin d'un « juste équilibre des intérêts en présence »³⁹³, le Conseil d'Etat a tranché ce conflit en concluant, dans un premier temps, que chacune des thèses qui étaient défendues par le nord et le sud du pays étaient « contraires au droit »³⁹⁴. Pour rappel, alors que les néerlandophones préconisent une interprétation des facilités selon laquelle l'obtention des documents en français dans les communes périphériques se fait au moyen d'une demande systématique de l'habitant, les francophones défendent la thèse selon laquelle la première demande vaut pour l'avenir³⁹⁵. Suite à l'invalidation des deux thèses, et partant, de la circulaire Peeters³⁹⁶, le Conseil d'Etat a, dans un deuxième temps, développé une toute nouvelle interprétation des articles 25, 26 et 28 des lois coordonnées. Selon cette interprétation, « il faut considérer que, à défaut de demande spécifique du particulier lors d'un contact verbal ponctuel ou relativement à un document déterminé, (...) l'autorité communale doit se référer à la connaissance qu'elle a de la langue du particulier, mais que celui-ci doit porter son désir d'être servi en français à la connaissance de l'administration à intervalle régulier

³⁸⁵ C.C., 3 avril 2014, n°58/2014, « I. Objet des questions préjudicielles et procédure », pp. 2 et 3.

³⁸⁶ C.C., 3 avril 2014, n°58/2014.

³⁸⁷ C.C., 3 avril 2014, n°58/2014, cons. B.10.2, al. 4, p. 18.

³⁸⁸ Dès lors, pour une analyse détaillée, cons. F. BOUHON, *op. cit.*, pp. 6 à 10.

³⁸⁹ C.C., 3 avril 2014, n°58/2014, cons. B.3 à B.11, pp. 10 à 18.

³⁹⁰ C.C., 3 avril 2014, n°58/2014, cons. B.15, p. 19.

³⁹¹ C.C., 3 avril 2014, n°58/2014, cons. B.14, *in fine*, p. 19.

³⁹² C.C., 3 avril 2014, n°58/2014, cons. B.12 à B.15, pp. 18 et 19.

³⁹³ C.E., 20 juin 2014, *Thiery*, n°227.776, cons. 13, al. 12, p. 11 ; C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 15.2, al. 12, p. 12 ; les intérêts en présence étant la primauté du néerlandais dans la région de langue néerlandaise, le caractère unilingue de cette même région, ainsi que la possibilité pour les habitants francophones des communes à facilités d'utiliser le français dans leurs rapports avec les autorités communales ; N. BONBLED, *op. cit.*, p. 587 ; F. BOUHON, *op. cit.*, p. 12.

³⁹⁴ C.E., 20 juin 2014, *Thiery*, n°227.776, cons. 13, al. 13, p. 11 ; C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 15.2, al. 14, p. 12 ; F. BOUHON, *ibidem*, p. 12.

³⁹⁵ N. BONBLED, *op. cit.*, p. 587 ; pour un rappel plus détaillé, cons. *supra*, Chapitre 1, Section 3, §3, pp. 21 et 22.

³⁹⁶ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 60.

raisonnable »³⁹⁷. Le Conseil d'Etat évalue que ce délai raisonnable sera respecté si la demande est réitérée tous les 4 ans³⁹⁸. Observant l'interprétation proposée par le Conseil d'Etat, il est plus que raisonnable de penser qu'il s'est, le temps d'un considérant, octroyé le rôle d'un législateur³⁹⁹.

Quoiqu'il en soit, cette solution dégagée par le Conseil d'Etat apparaît comme un compromis qui permet de concilier les deux « positions extrêmes »⁴⁰⁰ qui étaient plaidées par l'une et l'autre doctrine du pays. Les deux arrêts du 20 juin 2014 peuvent ainsi être analysés comme la création d'un « compromis salvateur »⁴⁰¹, raisonnable⁴⁰², synthétique⁴⁰³ et « politiquement équilibré »⁴⁰⁴, en ce qu'ils ont permis de trancher le conflit qui existait autour de la circulaire Peeters et empoisonnait le monde politique belge depuis une vingtaine d'années.

C. Leurs divergences

Cependant, lorsque le Conseil d'Etat rend ces deux arrêts, alors que certains ont eu l'occasion de crier victoire, tout le monde ne pouvait pas en faire autant. De fait, l'un des arrêts seulement a infirmé la décision du Gouvernement flamand⁴⁰⁵ et ainsi nommé définitivement Véronique Caprasse en tant que bourgmestre de Wezembeek-Oppem⁴⁰⁶. Le Conseil d'Etat a estimé « que l'arrêté ministériel qui juge exclusivement les qualités morales de la requérante sur la base d'une intention présumée de celle-ci (...) est dépourvu dans cette mesure de fondement matériel adéquat »⁴⁰⁷.

Néanmoins, l'autre arrêt a, quant à lui, confirmé le refus de nomination de Damien Thiéry⁴⁰⁸. Les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat a pris un chemin différent en ce qui concerne le bourgmestre désigné de Linkebeek sont multiples. D'une part, selon le Conseil d'Etat, le Gouvernement flamand a pu légitimement croire que Damien Thiéry ne possédait pas les qualités et l'autorité morales nécessaires, dans la mesure où « il s'est écarté des instructions qui étaient données par le gouvernement régional, à un moment où aucune décision juridictionnelle n'imposait (...) d'écarter l'application de ces instructions »⁴⁰⁹. Effectivement, Damien Thiéry a été considéré comme ayant pris part à la décision d'envoyer les convocations électorales en français⁴¹⁰, en tant qu'il présidait le conseil communal pendant lequel ladite décision avait été prise⁴¹¹, alors même que le Gouvernement flamand le lui avait spécifiquement interdit⁴¹². D'autre part, certains pensent que cette confirmation représente « le prix à

³⁹⁷ C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776, cons. 13, al. 15, pp. 11 et 12 ; C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 15.2, al. 15, p. 12.

³⁹⁸ « Pour fixer cette durée, le Conseil d'Etat s'est vraisemblablement inspiré de différentes propositions qui avaient été formulées par les négociateurs de la sixième réforme de l'Etat » ; F. BOUHON, *op. cit.*, p. 12.

³⁹⁹ F. BOUHON, *ibidem*, p. 13 ; X. DELGRANGE, « Le Conseil d'Etat a retrouvé son bandeau », *Les visages de l'Etat, Liber amicorum Yves Lejeune*, sous la direction de P. D'ARGENT, D. RENDERS et M. VERDUSSEN Bruxelles, Bruylant, 2017, p. 282 ; H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 168.

⁴⁰⁰ F. BOUHON, *ibidem*, p. 12.

⁴⁰¹ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 168.

⁴⁰² F. BOUHON, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁰³ F. BOUHON, *ibidem*, p. 12.

⁴⁰⁴ M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 243.

⁴⁰⁵ C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 16, p. 15.

⁴⁰⁶ C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 17, pp. 15 et 16.

⁴⁰⁷ C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 15.7, p. 15.

⁴⁰⁸ C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776, *in fine*, p. 31.

⁴⁰⁹ C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776, cons. 14, al. 4, pp. 12 et 13.

⁴¹⁰ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 13.

⁴¹¹ C. ISTASSE, *op. cit.*, p. 59.

⁴¹² M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 242.

payer pour la pacification communautaire »⁴¹³ ; elle serait la contrepartie obtenue par les néerlandophones en échange de l'invalidation de la circulaire Peeters et de la nomination définitive de Véronique Caprasse⁴¹⁴.

§3. Linkebeek : une fin des péripéties en différé

L'arrêt du 20 juin 2014, confirmant la non-nomination de Damien Thiéry, a offert un ticket pour un nouveau tour de carrousel à la situation maïorale linkebeekoise.

Suite à l'arrêt précité, et appliquant la nouvelle procédure de nomination, le conseil communal a, le 30 juin 2014, soumis un nouvel acte de présentation au Gouvernement flamand. Cet acte ne présentait personne d'autre que Damien Thiéry. Logiquement, selon le nouveau paragraphe de l'article 59 du décret communal flamand, s'il s'est déjà vu refuser sa nomination, un même candidat bourgmestre ne peut être représenté une deuxième fois lors de la même période d'administration⁴¹⁵. Le conseil communal linkebeekois a pourtant jugé qu'il pouvait faire application de l'exception fournie par ce même paragraphe. Selon lui, la nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat, ajouté à la déclaration d'intention de Damien Thiéry à la respecter, forment des « faits nouveaux » ou des « nouvelles données » permettant sa représentation au poste de bourgmestre⁴¹⁶.

Brève lueur d'espoir à Linkebeek.

Pourtant, le 1^{er} septembre 2014, et après une réserve émise par le gouverneur de province⁴¹⁷, le Gouvernement flamand fait à nouveau le choix de refuser de nommer Damien Thiéry⁴¹⁸. Il estime, d'un côté, qu'il n'est « manifestement pas déraisonnable de qualifier ces deux éléments de nouveaux faits »⁴¹⁹. Cependant, d'un autre côté, il considère que le candidat ne possède toujours pas l'autorité et les qualités morales de la fonction, et que « sa déclaration d'intention ne compense pas les manquements du passé »⁴²⁰. Dès lors, pour la deuxième fois, Damien Thiéry enclenche la deuxième phase de la nouvelle procédure, saisissant à nouveau le Conseil d'Etat dans le but de contester la décision du Gouvernement flamand⁴²¹. Par un arrêt du 18 décembre 2014⁴²², le Conseil d'Etat rejette, pour la deuxième fois consécutive, le recours introduit par le bourgmestre désigné⁴²³. L'Assemblée générale a en effet jugé qu'il n'était pas en mesure d'infirmier la décision du Gouvernement flamand⁴²⁴.

Entre l'arrêt de rejet du Conseil d'Etat de décembre 2014 et le mois de septembre 2015, se sont successivement suivies plusieurs demandes et suggestions de la part du Gouvernement flamand ainsi que du gouverneur de province, afin que le conseil communal de Linkebeek présente un candidat autre

⁴¹³ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 168.

⁴¹⁴ M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 243.

⁴¹⁵ Décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1bis.

⁴¹⁶ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 14.

⁴¹⁷ C.E., 18 décembre 2014, *Thiéry*, n°229.602, cons. 3.6, p. 4.

⁴¹⁸ F. JUDO, « Schadevergoeding voor niet-benoemde burgemeester », *Juristenkrant*, 2013, p. 3, n° 276.

⁴¹⁹ C.E., 18 décembre 2014, *Thiéry*, n°229.602, cons. 3.7, al. 2, p. 5.

⁴²⁰ C.E., 18 décembre 2014, *Thiéry*, n°229.602, cons. 3.7, al. 2, p. 6.

⁴²¹ H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *op. cit.*, p. 28.

⁴²² C.E., 18 décembre 2014, *Thiéry*, n°229.602.

⁴²³ C.E., 18 décembre 2014, *Thiéry*, n°229.602, *in fine*, p. 19 ; F. JUDO, *op. cit.*, p. 3.

⁴²⁴ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 15.

que Damien Thiéry au poste de bourgmestre. Le conseil communal, ne portant guère attention à leurs demandes écrites, reste sur ses positions et continue à présenter Damien Thiéry comme bourgmestre désigné.⁴²⁵

Désireuse de mettre fin à cette histoire, et « confrontée au refus du conseil communal de Linkebeek de désigner un autre candidat »⁴²⁶, Liesbeth Homans, Ministre flamande des Affaires intérieures, prend ensuite la décision, le 17 septembre 2015 de nommer directement Yves Ghequière, échevin de la majorité, afin de pourvoir à la fonction de bourgmestre, toujours vacante⁴²⁷. Elle fait ainsi application de l'article 59, paragraphe premier, du décret communal flamand qui permet au ministre de nommer un bourgmestre sans attendre une nouvelle présentation d'un candidat par le conseil communal⁴²⁸. Devant refus d'Yves Ghequière⁴²⁹, la ministre impose la nomination de Eric De Bruycker le 4 octobre 2015. Celui-ci accepte cette lourde tâche⁴³⁰. Lourde tâche en effet, car le nouveau bourgmestre de Linkebeek fait partie de l'opposition, et ne possède dès lors pas de majorité afin de faire avancer les choses au sein de la commune⁴³¹. Dans le monde politique francophone, l'on s'étonne de cette décision. Certains estiment qu'elle est une violation de la démocratie⁴³². La majorité suggère, lors du conseil communal du 26 octobre 2015, la démission du tout nouveau bourgmestre linkebeekois⁴³³. Ce dernier refuse et la majorité des conseillers communaux, représentant alors treize sièges au conseil communal, décide de démissionner. Ceci provoque ainsi la nécessité d'organiser des nouvelles élections communales de manière extraordinaire au sens de l'article 218 du décret du 8 juillet 2011⁴³⁴. Eric De Bruycker présentera sa démission par la suite en novembre 2015⁴³⁵. En application de l'article 62 du décret communal flamand, il sera toutefois obligé de poursuivre l'exercice de ses fonctions jusqu'à son remplacement.

Le dimanche 13 décembre 2015, les habitants de la commune de Linkebeek sont contraints de se rendre aux urnes, « afin de de pourvoir à nouveau aux treize places devenues vacantes au sein du conseil communal »⁴³⁶. La liste du bourgmestre obtient les treize sièges.

Le 29 février 2016, le conseil communal propose à nouveau la candidature de Damien Thiéry au poste de bourgmestre. Le 21 avril 2016, le Gouvernement flamand refuse, encore une fois, de le nommer en tant que bourgmestre de la commune de Linkebeek. Les motifs avancés par le Gouvernement flamand sont au nombre de six. Premièrement, il considère que ni l'organisation d'élections extraordinaires, ni la démission d'Eric De Bruycker du poste de bourgmestre ne constituent des faits nouveaux⁴³⁷.

⁴²⁵ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.7 à 4.13, pp. 4 à 6.

⁴²⁶ H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *op. cit.*, p. 29.

⁴²⁷ H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *ibidem*, p. 28.

⁴²⁸ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.14, p. 6.

⁴²⁹ B. WARNEZ, « Geen licht aan einde benoemingstunnel », *Juristenkrant*, 2015, p. 20, vol. 315.

⁴³⁰ B. WARNEZ, *ibidem*, p. 20 ; H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *op. cit.*, p. 28.

⁴³¹ B. WARNEZ, *ibidem*, p. 20.

⁴³² D. GOSUIN, « L'acteur en direct : Didier Gosuin », *Matin Première. La Première*, 5 octobre 2015, https://www.rtbf.be/auvio/detail_didier-gosuin-l-acteur-en-direct?id=2048353, consulté le 27 juin 2017.

⁴³³ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.16, al. 1^{er}, p. 7.

⁴³⁴ L'organisation des élections extraordinaires est réglée le décret précité du 8 juillet 2011, art. 218 à art. 220 ; H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *op. cit.*, p. 28.

⁴³⁵ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.17, p. 7.

⁴³⁶ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.16, al. 2, p. 7.

⁴³⁷ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, pp. 11 et 12 ; des faits nouveaux sont exigés lorsque le conseil communal rend un acte de présentation d'un candidat bourgmestre dont la nomination a déjà été refusée ; décret précité du 15 juillet 2005, art. 59, §1bis.

Deuxièmement, est considéré sans objet le fait que Monsieur De Bruycker présidait le conseil communal lors de l'envoi des convocations électorales en vue des élections du 13 décembre 2015. Effectivement, selon le Gouvernement flamand, cela « ne change rien à la constatation que, dans un passé récent, Monsieur Thiéry, (...), a manifesté à plusieurs reprises sa volonté de ne pas vouloir appliquer les règles de droit et instructions du Gouvernement flamand »⁴³⁸. Troisièmement, il est estimé que la décision de nommer ou non un candidat bourgmestre, est une tâche appartenant au Gouvernement flamand qui possède, à cet égard, un large pouvoir d'appréciation⁴³⁹. Quatrièmement, la Ministre flamande des Affaires intérieures fait état du comportement du candidat⁴⁴⁰. Il ne serait pas de nature à permettre au Gouvernement de rétablir la confiance envers celui-ci⁴⁴¹. Cinquièmement, selon la Région flamande, « l'instrument des élections extraordinaires »⁴⁴² a été utilisé de manière abusive, en ce qu'il en a usé de manière impropre⁴⁴³. Sixièmement, le Gouvernement flamand évoque enfin la réserve émise par le gouverneur du Brabant flamand⁴⁴⁴. « Pour toutes les raisons précitées, Monsieur Thiéry ne peut pas être nommé bourgmestre de la commune de Linkebeek »⁴⁴⁵.

Suite à cette décision, Damien Thiéry fera application, pour la troisième fois, du cinquième paragraphe du nouvel article 13*bis* de la nouvelle loi communale ; le 23 mai 2016, il dépose un mémoire au Conseil d'Etat, afin de contester la décision du Gouvernement flamand.

La décision du Conseil d'Etat sera négative pour le candidat bourgmestre. En effet, le 30 janvier 2017, l'Assemblée générale rend un arrêt qui confirme le refus de nomination du Gouvernement flamand⁴⁴⁶. Citant « "le soucis de préserver (...) la paix communautaire" et de mettre fin au "carrousel" par la procédure créée », le Conseil juge que c'est en bon droit que le Gouvernement flamand a pris en compte les éléments du passé pour refuser la nomination, en ce qu'ils étaient toujours actuels et pertinents⁴⁴⁷. De plus, le Conseil d'Etat précisera que « la persistance du conseil communal (...) et cette manière de créer une situation nouvelle »⁴⁴⁸ ne pourront en aucun cas « conduire à une nomination de l'intéressé au cours de cette période d'administration communale »⁴⁴⁹.

Ce dernier arrêt du Conseil d'Etat oblige donc Damien Thiéry à « jeter l'éponge »⁴⁵⁰. Le 6 février 2017, tant la majorité que l'opposition du conseil communal de Linkebeek s'accorde, à l'unanimité sur la proposition de Yves Ghequière au poste de bourgmestre⁴⁵¹.

⁴³⁸ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, p. 12.

⁴³⁹ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, p. 13.

⁴⁴⁰ Dans les comportements reprochés à Damien Thiéry, on retrouve le fait d'avoir prononcé des déclarations peu confiantes à l'égard du bourgmestre nommé et du Ministre flamand des Affaires intérieures ; C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, pp. 15 et 16.

⁴⁴¹ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, p. 15.

⁴⁴² C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, p. 16.

⁴⁴³ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, p. 17.

⁴⁴⁴ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, p. 17.

⁴⁴⁵ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 4.22, al. 2, p. 17.

⁴⁴⁶ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, *in fine*, p. 30.

⁴⁴⁷ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 19.5, al. 2, p. 27.

⁴⁴⁸ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 20.5, p. 29.

⁴⁴⁹ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 20.5 *in fine*, p. 29.

⁴⁵⁰ P. CARLOT, « Contraint et forcé, Damien Thiéry renonce au mayorat de Linkebeek », *RTBF Info*, 1^{er} février 2017, https://www.rtbf.be/info/regions/bruxelles/detail_contraint-et-force-damien-thiery-renonce-au-mayorat-de-linkebeek?id=9518817, consulté le 25 juin 2017.

⁴⁵¹ « Le conseil communal de Linkebeek unanime pour la candidature d'Yves Ghequière au maïorat », *La Libre*, 6 février 2017, <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/le-conseil-communal-de-linkebeek-unanime-pour-la-candidature-d-yves-ghequiere-au-maïorat-5898d1efcd70e747fb8f54dc>, consulté le 25 juin 2017 ; loi précitée du 24 juin 1988, art. 13*bis*, §1^{er}.

Il faudra attendre le 29 mars 2017 pour réaliser que le tour de carrousel des non-nominations n'est toujours pas terminé. En effet, Liesbeth Homans refuse de nommer Yves Ghequière⁴⁵², au motif qu'il « is als waarnemend voorzitter van de gemeenteraad tijdens de gemeenteraadszitting van 6 maart 2017 niet opgetreden tegen het gebruik van het Frans door drie gemeenteraadsleden bij het bespreken van een agendapunt »⁴⁵³. Ainsi, selon la ministre, il « refuse d'appliquer la législation linguistique »⁴⁵⁴ et ne peut pas être nommé. Craignant les délais qu'engendrerait un recours au Conseil d'Etat, la majorité francophone décide de ne pas contester cette décision devant le Conseil d'Etat⁴⁵⁵.

La majorité choisit dès lors, le 8 mai 2017, de proposer Valérie Geeurickx comme candidate « à la fonction de bourgmestre »⁴⁵⁶, selon la procédure de l'article 13bis de la nouvelle loi communale⁴⁵⁷.

Le 10 juillet 2017, la Ministre des Affaires intérieures, Liesbeth Homans, prend la décision, contre toute attente, de nommer Valérie Geeurickx au poste de bourgmestre⁴⁵⁸. Celle-ci prêtera serment le 19 juillet 2017⁴⁵⁹.

L'épilogue de la saga pourrait-il enfin être écrit ?

Section 3. Etat des lieux au lendemain de la sixième réforme de l'Etat

Suite à ce qui a été exposé dans les points précédents, il est désormais opportun de s'arrêter un instant sur les résultats obtenus par la sixième réforme de l'Etat dans le cadre de la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres de la périphérie bruxelloise.

Ces résultats sont-ils ceux qui avaient été escomptés par les négociateurs ? L'épilogue de la saga des non-nomination peut-il enfin être écrit, ou la sixième réforme a-t-elle offert un énième tour de carrousel au poste maïoral linkebeekois ?

Afin de tenter de répondre à cette question, nous établirons tout d'abord un bref rappel des objectifs qui étaient poursuivis par les négociateurs de la sixième réforme de l'Etat à l'époque de son élaboration (§1). Nous ferons ensuite état des constats à réaliser suite à la réforme (§2), afin de pouvoir par ailleurs

⁴⁵² « Yves Ghequière wordt geen burgemeester van Linkebeek », <http://www.liesbethhomans.be/nieuws/yves-ghequiere-wordt-geen-burgemeester-van-linkebeek>, consulté le 5 août 2017.

⁴⁵³ Question n°2014 de M. Willy Segers du 2 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparl.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017 ; question n°2032 de M. Michel Doomst du 3 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparl.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017 ; question n°2040 de M. Chris Janssens du 3 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparl.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017.

⁴⁵⁴ « Homans refuse finalement de nommer Ghequière bourgmestre de Linkebeek (Réaction de Défi) », *La Libre*, 29 mars 2017, <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/homans-refuse-finalement-de-nommer-ghequiere-bourgmestre-de-linkebeek-reaction-de-defi-58db7233cd70eeb6172223ad>, consulté le 25 juin 2017.

⁴⁵⁵ « Linkebeek : La majorité francophone proposera Valérie Geeuricks à la fonction de bourgmestre », *La Libre*, 28 avril 2017, <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/linkebeek-la-majorite-francophone-proposera-valerie-geeuricks-a-la-fonction-de-bourgmestre-59036248cd70e8051321f036>, consulté le 25 juin 2017.

⁴⁵⁶ « Linkebeek : La majorité francophone proposera Valérie Geeuricks à la fonction de bourgmestre », *op. cit.* ; « Linkebeek : Valérie Geeurickx voorgedragen als burgemeester », *De Morgen*, 28 avril 2017, <https://www.demorgen.be/politiek/linkebeek-valerie-geeurickx-voorgedragen-als-burgemeester-b2211bd1/>, consulté le 4 août 2017.

⁴⁵⁷ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §1^{er}.

⁴⁵⁸ « Valérie Geeurickx nommée bourgmestre de Linkebeek », *Le Soir*, 10 juillet 2017, <http://www.lesoir.be/103953/article/2017-07-10/valerie-geeurickx-nommee-bourgmestre-de-linkebeek>, consulté le 4 août 2017.

⁴⁵⁹ « Valérie Geeurickx a prêté serment comme bourgmestre de Linkebeek », *RTBF Info*, 19 juillet 2017, https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_valerie-geeurickx-a-prete-serment-comme-bourgmestre-de-linkebeek?id=9663961, consulté le 4 août 2017.

en dresser le bilan (§3). Enfin, il sera intéressant, au regard du bilan, d'établir une perspective future à la problématique décrite dans ce mémoire (§4).

§1. Les objectifs de la sixième réforme de l'Etat⁴⁶⁰

La saga de la non-nominations des bourgmestres qui suit les élections communales d'octobre 2006 atteint son paroxysme à la veille de la sixième réforme. Cela contraint donc les négociateurs à ajouter cette problématique à l'Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat⁴⁶¹.

La procédure de nomination des bourgmestres dans les communes à facilités de la périphérie fait partie, comme nous l'avons vu, d'un vaste chapitre de la sixième réforme de l'Etat. Ce chapitre est consacré à la protection de la minorité francophone dans les communes de la périphéries bruxelloise⁴⁶².

D'une part, l'objectif général de la réforme était de trouver une solution purement juridique à ce conflit⁴⁶³, là où, d'un point de vue politique, était perdu tout espoir d'une réponse cohérente, équilibrée et accordant les deux communautés du pays. Les responsables politiques aspirent ainsi à une pacification et à une « solution communautaire durable »⁴⁶⁴, comme l'indique d'ailleurs le titre du deuxième point de l'Accord institutionnel⁴⁶⁵.

D'autre part, de manière plus précise, l'objectif était de créer une nouvelle procédure de nomination des bourgmestres dans les six communes périphériques. De fait, les négociateurs ont fait le pari, certes risqué⁴⁶⁶, d'estimer qu'une nouvelle procédure allait pouvoir mettre un terme au carrousel des non-nominations dont plusieurs bourgmestres élus de la périphérie étaient les victimes.

Cependant, derrière cet objectif apparent, se cachait un autre objectif de la réforme, non explicitement avoué : la volonté de mettre fin au désaccord qui existe depuis l'adoption de la loi du 2 août 1963 sur la portée qu'il est convenu de donner aux facilités ainsi créées par ladite loi⁴⁶⁷. Cela allait donc permettre, par la même occasion, d'être fixé sur la validité, ou non, de la fameuse circulaire Peeters.⁴⁶⁸

§2. Les constats à observer suite à la sixième réforme

A l'heure d'établir un bilan suite aux créations et changements effectués par la sixième réforme de l'Etat, certains pourront se dire satisfaits de ce qui a été réalisé⁴⁶⁹. D'autres, cependant, pourront se

⁴⁶⁰ Dans cette section, il faut entendre par « sixième réforme de l'Etat », le volet spécifique de la réforme lié à l'objet de ce mémoire, c'est-à-dire la nomination des bourgmestres dans les communes à facilités de la périphérie.

⁴⁶¹ M. JOASSART, *op. cit.*, p. 253.

⁴⁶² A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 241.

⁴⁶³ M. JOASSART, *op. cit.*, p. 254.

⁴⁶⁴ « Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat : Un Etat fédéral plus efficace et des entités fédérées plus autonomes », 11 octobre 2011, http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/FRtexte%20dirrupo.pdf, consulté le 29 juin 2017, p. 13.

⁴⁶⁵ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 228.

⁴⁶⁶ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 168.

⁴⁶⁷ Et plus particulièrement, la portée des articles 25, 26 et 28 des lois coordonnées de 1966 ; lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 25, 26 et 28.

⁴⁶⁸ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 245.

⁴⁶⁹ On pense, entre autres, à Véronique Caprasse, bourgmestre de Kraainem, pour qui la nouvelle procédure mise en place s'est révélée plus que satisfaisante.

demander si, aujourd'hui, les objectifs que s'étaient donnés les négociateurs de la réforme ont effectivement été atteints, et si une paix communautaire a réellement été trouvée⁴⁷⁰.

Face à la situation actuelle, quatre constats peuvent être dressés en ce qui concerne, entre autres, la construction et les effets de la nouvelle procédure créée par la sixième réforme. D'un côté, nous observerons ainsi dans la procédure une lacune (A), mais aussi l'existence d'une nouvelle impasse (B). De l'autre, nous rendrons compte de l'exploit du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'interprétation des facilités linguistiques (C). Par ailleurs, nous analyserons l'évolution des motifs utilisés par le Gouvernement flamand dans ses décisions de refus de nomination (D).

A. Une lacune dans la procédure

Telle que construite par le législateur spécial, la procédure n'empêche pas la représentation, par le conseil communal, du même candidat dont le refus de nomination aurait été confirmé par le Conseil d'Etat⁴⁷¹. Comme il a été remarqué *supra*⁴⁷², le Parlement flamand, conscient de cette imperfection, a dès lors immédiatement complété l'article 59 du décret communal flamand au moyen d'un paragraphe 1*bis*, comblant par ce fait la lacune léguée par le législateur spécial⁴⁷³.

Cet ajout allait éventuellement pouvoir mettre fin au carrousel ; mais c'était sans compter l'hypothèse où l'exception formulée par ce même paragraphe serait utilisée. Cela a pourtant été le cas, lorsque Damien Thiéry fut représenté comme bourgmestre désigné à la suite de la confirmation du refus de nomination par le Conseil d'Etat en juin 2014, au motif que des faits nouveaux étaient survenus⁴⁷⁴.

En réalité, le législateur flamand a, au final, lui-même créé un moyen de contourner la limite qu'il avait imaginée dans le but de mettre fin au carrousel. Ce dernier ne peut alors pas, dans cette hypothèse-ci, être évité.

B. L'impasse toujours sans issue

L'un des problèmes auquel se heurtait l'ancienne procédure dans trois communes périphériques résidait dans l'impasse rencontrée suite au refus systématique de nomination par le Gouvernement flamand d'un bourgmestre présenté par le conseil communal : que pouvait-on faire ensuite ? Le décret communal flamand restait silencieux à ce propos. La seule solution était un recours classique devant le Conseil d'Etat⁴⁷⁵, ce que les bourgmestres non-nommés refusaient de faire⁴⁷⁶.

⁴⁷⁰ On pense, ici, à Linkebeek, où le poste de bourgmestre a finalement été attribué suite à une lutte de longue haleine entre la majorité francophone et le Gouvernement flamand ; cf. *infra*, Chapitre 2, Section 3, §3, B, 1, p. 50.

⁴⁷¹ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13*bis*, §6 ; C. BAEKELAND et B. NELISSEN, *op. cit.*, p. 267.

⁴⁷² Cf. *supra* Chapitre 2, Section 1, §3, B, 3, b, p. 35.

⁴⁷³ H. VUYE, *op. cit.*, p. 175.

⁴⁷⁴ B. BLERO, « Les réformes liées à la scission de BHV : la pacification communautaire, la communauté métropolitaine et le refinancement de Bruxelles », *C.H. CRISP*, 2015, p. 28, n°2280-2281.

⁴⁷⁵ Lois coordonnées précitées du 12 janvier 1973, art. 14, §1^{er}, al. 1^{er}.

⁴⁷⁶ Cf. *supra*, Chapitre 2, Section 1, §2, C, pp. 28 et 29.

La sixième réforme a alors permis de dégager une solution. Elle a ajouté à la procédure ordinaire, une nouvelle phase qui allait offrir la possibilité aux bourgmestres⁴⁷⁷ de contester le refus de nomination devant l'Assemblée générale⁴⁷⁸.

Il semblerait cependant que, faute de lui trouver une issue, le législateur spécial ait simplement déplacé l'impasse un pas plus loin. En effet, l'actuelle procédure de nomination des bourgmestres des communes périphériques ne permet pas au carrousel des non-nominations, dans tous les cas de figure, de s'arrêter. En cas de confirmation du refus du Gouvernement flamand par le Conseil d'Etat, la loi indique uniquement que « le conseil communal dispose de trente jour (...) pour confirmer (...) un nouvel acte de présentation »⁴⁷⁹. La procédure recommence alors depuis le début, jusqu'à une éventuelle confirmation du Conseil d'Etat d'un éventuel refus du Gouvernement flamand, qui engendrera le recommencement de la procédure ; et ainsi de suite, « la procédure peut se poursuivre sans fin »^{480 481}.

Dans cette hypothèse précise, on constate dès lors que la procédure ne permet pas de paralyser le carrousel. Au final, le Conseil d'Etat n'aura pas le dernier mot⁴⁸², alors qu'en lui attribuant le rôle de « juge pacificateur »⁴⁸³, c'était pourtant sur lui que reposait l'espoir de mettre un terme au conflit.

C. La victoire à propos l'interprétation des lois coordonnées

Ensuite, il est important de noter qu'à certains égards, la sixième réforme de l'Etat a pu conduire à un « fait marquant dans l'histoire juridico-politique de notre pays »⁴⁸⁴, à savoir la résolution du conflit sur l'interprétation des articles 25, 26 et 28 des lois coordonnées. Ce désaccord se trouvait être à l'origine de la circulaire Peeters : arme néerlandophone par excellence, impuissante aux yeux des francophones.

L'Assemblée générale du Conseil d'Etat a, le 20 juin 2014, rendu deux arrêts⁴⁸⁵ suite à la mise en œuvre de la nouvelle procédure de nomination. Tout en se prononçant sur le sort des refus de nomination de Véronique Caprasse et Damien Thiéry, le Conseil d'Etat a également mis fin aux doutes qui persistaient depuis de nombreuses années sur l'interprétation des articles précités des lois coordonnées.

Après avoir déclaré que les deux thèses défendues par l'une et l'autre communauté du pays étaient contraires au droit, l'Assemblée générale a su dégager une interprétation inédite des lois coordonnées⁴⁸⁶. Celle-ci permet de concilier le respect de la primauté de la langue néerlandaise dans

⁴⁷⁷ Les bourgmestres désignés des communes périphériques uniquement ; cf. *supra* le champ d'application de la procédure, Chapitre 2, Section 2, §3, B, 1, p. 30.

⁴⁷⁸ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §5.

⁴⁷⁹ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13bis, §6 *in fine*.

⁴⁸⁰ C. GOVAERT, *op. cit.*, p. 1.

⁴⁸¹ C. GOVAERT, *ibidem*, p. 1.

⁴⁸² C. BAEKELAND et B. NELISSEN, *op. cit.*, p. 266.

⁴⁸³ M. JOASSART, *op. cit.*, p. 252.

⁴⁸⁴ B. BLERO, *op. cit.*, p. 28.

⁴⁸⁵ C.E., 20 juin 2014, Thiéry, n°227.776 ; C.E., 20 juin 2014, Caprasse, n°227.775.

⁴⁸⁶ Pour plus de détails sur cette interprétation, cf. *supra*, Chapitre 2, Section 2, §2, B, pp. 38 et 39.

la région de langue néerlandaise, celui du caractère unilingue de cette même région, ainsi que celui des droits de la minorité francophone dans les communes à facilités⁴⁸⁷.

D. Des motifs identiques

Le dernier constat concerne les motifs avancés par le Gouvernement flamand lors des divers refus de nomination des bourgmestres désignés. Ceux-ci sont, dans chacun des arrêtés ministériels et à quelques détails près, invariablement identiques⁴⁸⁸ ; « (...) le carrousel des arguments semble (...) fonctionner »⁴⁸⁹.

Toutefois, si certains motifs peuvent, dans plusieurs situations, s'assurer une certaine légitimité, ce n'est pas le cas de tous.

Suite aux élections communales de 2006, le Gouvernement flamand refusait de nommer les candidats bourgmestres de Kraainem, Linkebeek et Wezembeek-Oppem, au motif, que les candidats avaient envoyé les convocations électorales en français aux habitants francophones de leur commune. Ils violaient ainsi les lois coordonnées de 1966 telles qu'interprétées par la circulaire Peeters ; circulaire dont la validité n'avait pas été remise en cause par le Conseil d'Etat à l'issue des arrêts de rejet de 2004⁴⁹⁰ et qui était donc considérée comme régulière. Cependant, ce n'est pas ce qui était défendu par la doctrine francophone. L'ancienne procédure qui était en vigueur à l'époque ne permettait néanmoins pas, comme nous l'avons vu, de juger de la légitimité de ces motifs⁴⁹¹.

En 2012, après les élections communales d'octobre, trois bourgmestres désignés se voient, à nouveau, refuser la nomination au poste de bourgmestre. Dans le chef de Véronique Caprasse, les motifs exposés sont identiques à ceux de 2006, à la seule différence qu'ils concernent l'envoi des convocations de 2012. Dans celui de Damien Thiéry, il faut toutefois y ajouter le reproche qui lui est fait de ne pas avoir suivi les injonctions du Gouvernement à propos de l'envoi des convocations électorales. Il faudra attendre juin 2014 pour observer que le Conseil d'Etat invalide les motifs exposés contre Véronique Caprasse⁴⁹², alors qu'il estime que ceux orientés à l'encontre Damien Thiéry sont parfaitement légitimes⁴⁹³. Le Conseil d'Etat jugera que c'est à bon droit que le Gouvernement flamand n'a pas accordé sa confiance à l'intéressé, dans la mesure où celui-ci s'était accordé, de manière illégitime, le bénéfice du préalable en refusant de suivre des instructions de son autorité de tutelle, « à un moment où aucune décision juridictionnelle n'imposait (...) d'écarter l'application de ces instructions »⁴⁹⁴.

⁴⁸⁷ C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776, cons. 13, al. 15, pp. 11 et 12 ; C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 15.2, al. 15, p. 12.

⁴⁸⁸ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 253.

⁴⁸⁹ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *ibidem*, p. 253.

⁴⁹⁰ C.E., 23 décembre 2004, *C.P.A.S. de Linkebeek*, n°138.864 ; C.E., 23 décembre 2004, *Bolle*, n°138.863 ; C.E., 23 décembre 2004, *Commune de Linkebeek*, n°138.862 ; C.E., 23 décembre 2004, *Grégoire*, n°138.861 ; C.E., 23 décembre 2004, *Commune de Kraainem*, n°138.860.

⁴⁹¹ Cf. *supra*, Chapitre 2, Section 1, §1, B, p. 26.

⁴⁹² C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 16, p. 15.

⁴⁹³ C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776, *in fine*, p. 31.

⁴⁹⁴ M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 242.

Soucieux de pouvoir appliquer la nouvelle jurisprudence dictée par la chambre paritaire du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'interprétation des lois coordonnées⁴⁹⁵, Damien Thiéry fut représenté au poste maïoral. Rendu à nouveau une décision de refus de nomination, le Gouvernement flamand expose, en 2014, les mêmes motifs déjà avancés en 2006, outrepassant en quelques sortes l'article 7 de la loi spéciale du 19 juillet 2012⁴⁹⁶. Du reste, dans l'arrêt de décembre 2014, le Conseil d'Etat confirmera la légitimité de ces motifs, considérant « qu'ils demeurent actuels et pertinents »⁴⁹⁷ et acceptant le refus de nomination du requérant⁴⁹⁸.

En janvier 2017, le Conseil d'Etat est appelé à se prononcer sur un troisième refus de nomination de Damien Thiéry. Les motifs avancés par le Gouvernement flamand sont toujours identiques aux précédents, si ce n'est que cette fois-ci, de nouveaux faits lui permettent de douter un peu plus de l'autorité et des qualités morales du bourgmestre désigné. On lui reproche en outre un comportement hostile envers la Ministre elle-même et envers le bourgmestre nommé, Eric De Bruycker. Ces motifs seront, une fois de plus, déclarés légitimes par le Conseil d'Etat⁴⁹⁹. Ce dernier, par la même occasion, interdira la présentation Damien Thiéry comme bourgmestre désigné jusqu'à la fin de la période d'administration en cours⁵⁰⁰.

En février 2017, le conseil communal présente alors Yves Ghequière comme bourgmestre désigné. Le Gouvernement refuse catégoriquement de le nommer comme bourgmestre de la commune de Linkebeek. Les motifs exposés par la Ministre sont clairs : Yves Ghequière a violé la législation linguistique⁵⁰¹ en ce qu'il n'a pas empêché certains conseillers communaux de s'exprimer en français lors du conseil communal du 6 mars 2017⁵⁰². Bien que le Conseil d'Etat n'ait pas eu à se prononcer sur ces derniers motifs exposés par le Gouvernement flamand, il est raisonnable de douter de leur légitimité. En effet, l'argumentation du Gouvernement semble fléchir lorsqu'on la rapproche du débat dont il avait déjà été question dans les années septante et quatre-vingt, sur l'application, ou non, du bénéfice des facilités aux mandataires communaux. Pour rappel⁵⁰³, il était ressorti d'un arrêt de la Cour d'Arbitrage de 1998 que lors des conseils communaux des communes périphériques, l'utilisation du français est totalement légale lorsqu'il s'agit de membres du conseil communal⁵⁰⁴. Christian Van Eyken n'a d'ailleurs pas manqué de le souligner lors d'une séance du Parlement flamand en mai 2017, lorsqu'il affirme que : « er is een arrest van het Grondwettelijk Hof van 1998 (...) dat zegt dat collegeleden,

⁴⁹⁵ Jurisprudence selon laquelle ni l'interprétation des lois coordonnées préconisée par la circulaire Peeters, ni celle préconisée par la doctrine francophone, n'est valide ; C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776, cons. 13, al. 14, p. 11 ; C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775, cons. 15.2, al. 14, p. 12.

⁴⁹⁶ Loi spéciale précitée du 19 juillet 2012, art. 7.

⁴⁹⁷ C.E., 18 décembre 2014, *Thiéry*, n°229.602, cons. 10, al. 3, p. 13.

⁴⁹⁸ C.E., 18 décembre 2014, *Thiéry*, n°229.602, *in fine*, p. 19.

⁴⁹⁹ C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, *in fine*, p. 30.

⁵⁰⁰ C'est-à-dire, jusqu'aux élections communales du 14 octobre 2018 ; C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 20.5 *in fine*, p. 29.

⁵⁰¹ « Homans refuse finalement de nommer Ghequière bourgmestre de Linkebeek (Réaction de Défi) », *op. cit.*

⁵⁰² Question n°2014 de M. Willy Segers du 2 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparlament.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017 ; question n°2032 de M. Michel Doomst du 3 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparlament.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017 ; question n°2040 de M. Chris Janssens du 3 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparlament.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017.

⁵⁰³ Cf. *supra*, Chapitre 1, Section 2, §3, B, pp. 14 à 17.

⁵⁰⁴ C.A., 10 mars 1998, n°26/98, B.3.4, p. 20 ; on vise donc ici les conseillers communaux qui ne font pas partie du collège des bourgmestre et échevins de la commune.

burgemeester en schepenen geen Frans mogen spreken op de gemeenteraad, (...). In dat arrest (...) staat wel duidelijk dat gemeenteraadsleden er niet toe gehouden zijn om enkel in het Nederlands te spreken, dat ze een andere taal mogen gebruiken (...) »⁵⁰⁵. En conséquence, il est difficile de comprendre le reproche ainsi choisi par Liesbeth Homans à l'encontre d'Yves Ghequière, afin de motiver le refus de sa nomination.

§3. Les bilans

Face aux quatre constats exposés dans le point précédent et aux faits qui ont suivi l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure, il est possible de dresser un double bilan. D'une part, un bilan spécifique à chacun des deux objectifs (A), et d'autre part, un bilan plus global qui rejoint la perspective générale dans laquelle s'inscrivait la réforme (B).

A. Les deux bilans spécifiques

Premièrement, nous observons que l'objectif spécifique et « apparent » de la sixième réforme, qui était de mettre fin au carrousel des non-nominations, a *de facto* été atteint dans toutes les communes qui étaient concernées par la problématique. Véronique Caprasse a pu obtenir sa nomination définitive dès juin 2014. La nomination de Valérie Geeurickx en juillet 2017 a quant à elle pu libérer Linkebeek de l'absence décennale d'un bourgmestre nommé issu de la majorité⁵⁰⁶.

Deuxièmement, l'objectif « dissimulé » se présente, pour sa part, également comme un objectif abouti. En effet, nous l'avons vu, les arrêts du 20 juin 2014 ont permis au Conseil d'Etat de dégager une nouvelle interprétation des lois coordonnées et invalident par la même occasion la circulaire Peeters.

B. Un bilan global en demi-teinte

Malgré que les objectifs spécifiques de la réforme semblent à première vue atteints, d'un point de vue global, le bilan de cette nouvelle procédure reste assez mitigé. La situation à Linkebeek (1) ainsi que certains discours tenus par le Gouvernement flamand au Parlement (2) peuvent en témoigner. La manière dont la nouvelle procédure a été élaborée et pensée nous porte en outre vers un bilan mitigé (3).

⁵⁰⁵ Question n°2014 de M. Willy Segers du 2 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparlement.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017 ; Question n°2032 de M. Michel Doornst du 3 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparlement.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017 ; Question n°2040 de M. Chris Janssens du 3 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparlement.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017.

⁵⁰⁶ « Valérie Geeurickx a prêté serment comme bourgmestre de Linkebeek », *op. cit.*

1. L'illusion d'une fin heureuse à Linkebeek

Si du côté de Kraainem, Véronique Caprasse a su obtenir sa nomination définitive au poste de bourgmestre directement via la nouvelle procédure de nomination fraîchement créée par la sixième réforme de l'Etat, on ne peut pas en dire autant de la situation à Linkebeek. En effet, bien que Valérie Geeurickx ait finalement été nommée au poste de bourgmestre en juillet dernier, cette nomination est le fruit de cinq années de controverses et débats sur la scène politique belge.

Au final, on s'aperçoit que la récente nomination linkebeekoise a surtout pu être obtenue grâce aux deux acteurs en désaccord dans cette saga : tous deux ont su – dû – mettre de l'eau dans leur vin. D'un côté, la majorité du conseil communal de Linkebeek a finalement accepté, dans un premier temps, de présenter une autre personne que Damien Thiéry comme bourgmestre désigné. De l'autre, le Gouvernement flamand a, dans un second temps, fini par cesser son « carrousel des arguments »⁵⁰⁷ qui lui permettait de refuser des nominations depuis dix ans.

Dès lors, pourrait-on affirmer que la nouvelle procédure de nomination était *la* libératrice de la situation maïorale à Linkebeek ? Quand bien même nous l'affirmerions, pourrions-nous réellement attester de l'efficacité de la procédure, alors que la nomination tant attendue intervient plus de cinq ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure ?

2. La mise à mal de l'interprétation tant attendue de la législation linguistique

Les récentes – non – applications de la nouvelle interprétation des lois coordonnées de 1966 nous poussent également à dresser un bilan global mitigé de la sixième réforme.

A première vue, et de manière ciblée, la nouvelle interprétation apparaît comme une victoire. Cependant, cette considération paraît aujourd'hui quelque peu révolue. En effet, la Ministre flamande des Affaires intérieures a récemment et régulièrement déclaré haut et fort que les dispositifs des arrêts du Conseil d'Etat de juin 2014 concernant la nouvelle interprétation des lois coordonnées n'avaient aucun effet et que la circulaire Peeters restait bel et bien valable⁵⁰⁸. Nous avons notamment pu observer cette opinion dans sa récente décision d'annuler la tenue des registres linguistiques dans plusieurs communes à facilités de la périphérie⁵⁰⁹. Cette décision va à l'encontre de ce que le Conseil d'Etat avait pu proposer comme solution en 2014.

Nous nous retrouvons, de ce fait, face à la même impasse qu'il y a cinq ans : une doctrine défendue par les néerlandophones, opposée à celle défendue par les francophones ; des arrêts du Conseil d'Etat qui solutionnent le conflit, mais une des parties qui refuse d'en respecter le prescrit.

⁵⁰⁷ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 253.

⁵⁰⁸ Question n°441 de M. Christian Van Eyken du 27 juin 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 28 juin 2017, <https://www.vlaamsparlement.be/plenaire-vergaderingen/1148487/verslag/1149890>, consulté le 29 juin 2017.

⁵⁰⁹ « Les communes à facilités n'auront pas de registres linguistiques », *Le Soir*, 23 juin 2017, <http://www.lesoir.be/101209/article/2017-06-23/les-communes-facilites-nauront-pas-de-registres-linguistiques>, consulté le 25 juin 2017.

Pouvons-nous ainsi encore parler de victoire sur le conflit de l'interprétation des lois linguistiques, alors qu'un des protagonistes en nie explicitement les effets ? Avons-nous réellement avancé dans le conflit sur la circulaire Peeters ?

3. Une construction de compensation et de forme

Lorsqu'en octobre 2011, l'Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat est signé, tous les espoirs d'une solution durable et efficace reposent sur la future nouvelle procédure de nomination. On imagine que sa création va permettre de sortir de l'impasse du carrousel.

Malgré tout, la manière dont la résolution du conflit a été pensée semble poser problème. Plusieurs éléments nous permettent ainsi de comprendre ce bilan mitigé à l'égard de la nouvelle procédure.

D'une part, on ne peut pas nier que la nouvelle procédure de nomination ne représentait pas moins que la compensation reçue par les francophones suite à la scission de la circonscription électorale BHV⁵¹⁰. Les différentes lacunes exposées plus haut, la boucle infinie auxquelles pourrait faire face la nouvelle procédure⁵¹¹, les cinq ans qui ont été nécessaires pour stopper le carrousel à Linkebeek... le « facteur compensation » n'aurait-il pas pris le dessus sur l'objectif initial qui était de trouver une procédure solide qui avait les capacités de mettre fin au carrousel de manière rapide et efficace ? Pourrait-on aller jusqu'à dire que cette nouvelle procédure était donc orpheline, lors de son élaboration, de toute « volonté sincère »⁵¹² de rechercher une solution durable ? Il est permis de l'envisager⁵¹³.

D'autre part, on observe que le législateur spécial a fait le choix de résoudre le conflit sur la forme, au lieu d'attaquer directement sur le fond du problème⁵¹⁴. Les négociateurs politiques, face à l'impossibilité de pouvoir eux-mêmes dégager une solution légale à l'interprétation des lois coordonnées, ont créé une nouvelle procédure, et par là renvoyé la « patate chaude »⁵¹⁵ au Conseil d'Etat. Certains auteurs qualifient ainsi cela de « non-choix »⁵¹⁶ et non de solution.

Les négociateurs avaient très soigneusement calculé qu'en lui confiant le contentieux de la procédure de nomination, l'Assemblée générale serait amenée à se prononcer sur l'interprétation encore ambiguë⁵¹⁷. L'intervention du Conseil d'Etat était dès lors très attendue⁵¹⁸. De fait, ces derniers savaient que, en cas d'enclenchement de la nouvelle procédure, le Conseil d'Etat serait appelé à juger les motifs de refus avancés par le Gouvernement flamand, dès lors que ce dernier doit obligatoirement en fournir⁵¹⁹. Les motifs étant eux-mêmes basés sur la non application de la législation linguistique⁵²⁰ telle

⁵¹⁰ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 159.

⁵¹¹ M. JOASSART, *op. cit.*, p. 263.

⁵¹² B. BLERO, *op. cit.*, p. 123.

⁵¹³ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 152.

⁵¹⁴ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 4; X. DELGRANGE, *op. cit.*, p. 279 *in fine*.

⁵¹⁵ Traduction libre du néerlandais : C. BAEKELAND et B. NELISSEN, *op. cit.*, p. 266.

⁵¹⁶ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 226.

⁵¹⁷ F. BOUHON, *op. cit.*, p. 15.

⁵¹⁸ H. DUMONT, M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 167.

⁵¹⁹ Cf. *supra*, Chapitre 2, Section 1, §3, B, 2, a, pp. 31 et 32.

⁵²⁰ Et plus particulièrement, des lois coordonnées précitées du 18 juillet 1966, art. 25, 26 et 28.

qu'interprétée par la circulaire Peeters⁵²¹, le Conseil d'Etat devait dès lors inévitablement émettre un jugement sur la légitimité de ces motifs, et donc de la circulaire Peeters⁵²².

Maintenant qu'il est possible d'examiner la solution dégagée par le Conseil d'Etat lors des arrêts de juin 2014, il y a lieu de se demander pourquoi le législateur spécial n'a pas pu, lui-même, dégager une telle interprétation. Celle-ci est raisonnable et équilibrée⁵²³, concilie les différents principes de droit en présence et pose certes un juste équilibre entre les deux thèses ainsi défendues jusque-là par le nord et le sud du pays ; néanmoins, elle n'a pas l'aspect d'une interprétation à ce point subtile et complexe qu'un législateur n'aurait pas été capable de la repérer.

Il est évident que le Conseil d'Etat a remarquablement bien fait son travail, et en cela, « il est permis de conclure que ce choix, qui était aussi un pari, n'a pas été posé en vain »⁵²⁴. Toutefois, cette solution n'est pas une solution sur le long terme⁵²⁵, et les récents discours du Gouvernement flamand nous permettent de le confirmer. Bien que les arrêts du Conseil d'Etat aient une autorité absolue de chose jugée⁵²⁶, on constate que cela n'empêche pas le Gouvernement flamand de prétendre que les arrêts du 20 juin 2014 n'emportent pas cette autorité. On aperçoit ici la limite de la solution élaborée par le législateur spécial : l'autorité de la jurisprudence n'est jamais aussi importante et stricte que celle d'une loi, qu'elle soit spéciale ou ordinaire.

§4. Quelques perspectives : les élections communales de 2018

Face aux différents bilans qui viennent d'être dressés, il semble important de se pencher sur les épreuves auxquelles la nouvelle procédure pourrait être confrontée à l'avenir.

Maintenant que tout semble revenu à la normale dans les communes à facilités, nos yeux se braquent sur les élections communales de 2018 et sur l'éventuelle mise en marche de la nouvelle procédure de nomination construite par la sixième réforme. Un dernier élément nous oblige à mesurer nos propos lorsque nous affirmons que l'objectif de mettre fin au carrousel a été atteint, et nous encourage à atteindre la conclusion d'un bilan en demi-teinte.

La commune de Linkebeek, là où la situation a mis plus de temps à se stabiliser, attire particulièrement l'attention. En effet, Damien Thiéry ne le cache pas, il se représentera sur la liste du Bourgmestre aux prochaines élections du 14 octobre 2018⁵²⁷. Dans l'hypothèse où il serait réélu avec la majorité des voix de préférence, il est raisonnable de soutenir qu'il deviendra le bourgmestre désigné de la commune de Linkebeek attendant sa nomination. Nous pouvons alors nous demander si le calme conquis en juillet 2017 pourra subsister à la suite du résultat de ces élections.

Partant de là, divers scénarios sont envisageables. Certains pourraient nous pousser à conclure à un échec réel et définitif de la nouvelle procédure de nomination (A). D'autres scénarios pourraient, à

⁵²¹ A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *op. cit.*, p. 245.

⁵²² A. REMICHE et L. VAN DEN EYNDE, *ibidem*, p. 245.

⁵²³ M. JOASSART, *op. cit.*, p. 263.

⁵²⁴ B. BLERO, *op. cit.*, p. 30.

⁵²⁵ C. BAEKELAND et B. NELISSEN, *op. cit.*, p. 276.

⁵²⁶ D. RENDERS, *op. cit.*, p. 291.

⁵²⁷ P. CARLOT, *op. cit.*

l'opposé, permettre d'écrire le dénouement final de l'épisode sempiternel du carrousel de la non-nomination des bourgmestres dans les communes périphériques (B). Au final, lorsqu'on les analyse au regard des constats et bilans effectués *supra*, certains de ces scénarios ont de plus grandes chances de réalisation que d'autres (C).

A. Le carrousel 2.0

Le premier scénario à envisager, suite à la potentielle présentation de Damien Thiéry comme bourgmestre désigné lors des élections communales de 2018, est celui du refus de sa nomination par le Gouvernement flamand usant de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire en la matière. Ce refus pourrait ensuite faire l'objet d'une contestation, via l'article 13*bis* de la nouvelle loi communale⁵²⁸, devant le Conseil d'Etat. Ce dernier pourrait alors confirmer ce refus.

Plus qu'une déception, cette issue pourrait apparaître comme un échec définitif, dans la mesure où elle marquerait tant le début d'un énième tour de carrousel pour la commune de Linkebeek, que la confirmation de l'incapacité pour la nouvelle procédure d'y mettre un terme.

B. L'épilogue de la saga du carrousel

Le second scénario est le plus heureux des deux et peut être atteint de deux manières différentes. Après sa désignation comme bourgmestre désigné de la commune de Linkebeek, deux voies s'offrent à Damien Thiéry afin d'accéder au poste de bourgmestre : soit le Gouvernement flamand accepte directement sa nomination ; soit le Conseil d'Etat infirme la décision de refus de nomination, rendue plus tôt par le Gouvernement flamand. Que l'un ou l'autre chemin soit emprunté, l'épilogue de notre épisode du carrousel pourra enfin être écrit, et ce de manière définitive.

C. Quelques probabilités sur les différents scénarios

Parmi tous les scénarios exposés plus haut, certains ont plus de chance de voir le jour que d'autres. Estimer le déroulement ou non de l'un ou l'autre scénario demande une anticipation des comportements futurs des deux entités sur lesquels reposent la décision de nomination : le Gouvernement flamand d'une part (1), et l'Assemblée générale du Conseil d'Etat d'autre part (2).

1. Le comportement futur du Gouvernement flamand

La supposition de la nomination de Damien Thiéry par le Gouvernement flamand est moins probable, mais surtout moins logique que celle d'un refus de nomination. En effet, elle signifierait que le Gouvernement flamand estime qu'il peut désormais pleinement accorder sa confiance à Damien Thiéry. Cela est difficile à imaginer pour deux raisons cumulées.

⁵²⁸ Loi précitée du 24 juin 1988, art. 13*bis*, §5.

La première raison concerne le constat qui a été fait plus haut à l'égard des motifs de refus de nomination. En effet, le Gouvernement flamand n'a jamais hésité à se servir, de manière répétitive, des motifs déjà utilisés antérieurement afin de justifier ses nombreux refus de nomination. Ainsi, même si le comportement de Damien Thiéry s'avère être irréprochable d'ici octobre 2018, le Gouvernement flamand pourrait continuer à lui reprocher ses comportements d'antan.

La seconde raison rejoint les propos du Gouvernement flamand quant aux effets des arrêts de juin 2014 qu'il estime nuls. Niant l'invalidation de la circulaire Peeters pourtant proclamée par le Conseil d'Etat dans ces mêmes arrêts de juin 2014, le Gouvernement flamand n'aurait pas de problème à motiver un refus de nomination par un non-respect de ladite circulaire.

Combinées entre elles, ces deux raisons nous font douter de la probabilité, voir de la volonté du Gouvernement flamand de nommer Damien Thiéry au poste de bourgmestre de Linkebeek au lendemain des élections communales de 2018.

2. Le comportement futur du Conseil d'Etat

Lorsqu'on se tourne vers le Conseil d'Etat, l'hypothèse d'une infirmation de non-nomination est plus envisageable et rationnelle que celle d'une confirmation.

La nouvelle jurisprudence due aux arrêts du 20 juin 2014⁵²⁹ règle de manière explicite et précise le conflit sur la circulaire Peeters. Si un motif de refus devait reposer sur cette dernière qui est désormais invalidée, il est raisonnable de penser que le Conseil d'Etat ne pourrait pas déclarer légaux de tels motifs.

De plus, il faut également noter que l'interdiction, posée par le Conseil d'Etat lui-même dans l'arrêt de janvier 2017, pour Damien Thiéry, d'accéder au poste de bourgmestre cessera à partir des prochaines élections communales⁵³⁰. Ayant posé cette sanction à son égard jusqu'à une certaine date, il est également raisonnable de penser que le Conseil d'Etat estimait qu'au-delà de cette date, Damien Thiéry pourrait à nouveau accéder au poste.

Pour résumer, le Conseil d'Etat devrait logiquement aller dans le sens de sa nomination, si mise en œuvre du cinquième paragraphe de l'article 13*bis* de la nouvelle loi communale il y a. Une telle supposition ne serait toutefois pas exacte dans le cas où Damien Thiéry se rendrait coupable d'un comportement qui pourrait remettre en cause la confiance que le Gouvernement flamand doit avoir en lui, ou qui ferait en sorte que le Gouvernement juge qu'il n'a pas l'autorité et les qualités morales requises pour le poste.

⁵²⁹ C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776 ; C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775.

⁵³⁰ « Elles ne peuvent, partant, conduire à une nomination de l'intéressé au cours de cette période d'administration communale. » ; C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211, cons. 20.5 *in fine*, p. 29.

CONCLUSION

Procédure de nomination des bourgmestres, communes à facilités linguistiques, carrousel des non-nominations, ... tant de concepts dont il a été question dans ce mémoire, qui se ressemblent, mais qui, nonobstant les liaisons intimes qu'ils entretiennent entre eux, ne peuvent plus être confondus. Nous savons dorénavant qu'il y a d'un côté les problèmes politiques – le carrousel et les facilités linguistiques –, et de l'autre le concept juridique qui permet de les résoudre : la procédure de nomination des bourgmestres.

Le carrousel de la non-nomination est un sujet épineux dont la compréhension nécessite un examen rigoureux. Dans le cadre de ce mémoire, nous avons voulu découvrir si ce conflit touchait ou non à sa fin, tout en s'efforçant de nous détacher de l'aspect politique auquel il est relié.

La non-nomination des bourgmestres dans les communes périphériques est une problématique satellite au conflit linguistique qui existe en Belgique depuis toujours. Une recherche plus historique était donc nécessaire dans un premier temps, afin de comprendre pourquoi et comment certaines communes à facilités en sont arrivées ce point de « non-retour » à la veille de la sixième réforme de l'Etat. Dans un deuxième temps et en toute connaissance de cause, nous pouvions alors nous consacrer pleinement à l'analyse des effets de la réforme sur la situation problématique. La sixième réforme de l'Etat a-t-elle été bénéfique ou néfaste pour le carrousel de non-nominations qui tourne depuis 2006 ? La nouvelle procédure de nomination dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise a-t-elle réellement permis l'écriture de l'épilogue de la saga des non-nominations, ou a-t-elle offert au conflit un ticket pour un énième tour de carrousel ?

Lorsqu'il s'agit de trouver l'origine précise du carrousel, nous nous retrouvons face à la fondation de la frontière linguistique belge, elle-même créatrice de tous les maux concernant les facilités. Au moment de la fixation de la frontière linguistique dans les années soixante, le principe de l'unilinguisme voit le jour. A ce principe est attaché deux exceptions, parmi lesquelles se trouve le concept de « commune à facilités ». Ces communes sont singulières car leurs habitants bénéficient, d'un point de vue linguistique, de facilités : ils sont autorisés à utiliser, dans leurs rapports avec les autorités communales et lors de la réception de certains documents, une autre langue que celle de la région linguistique sur laquelle sa commune est située. Dès leur élaboration, l'interprétation de ces facilités linguistiques ont posé problème ; et continuent encore à la faire depuis des années, particulièrement dans les communes à facilités dites « périphériques ». En 1997, la célèbre circulaire Peeters est adoptée par le Gouvernement flamand. Elle donne une interprétation des facilités en périphérie. Les francophones de la périphérie manifestent alors leur désaccord avec la mesure. En 2006, l'envoi des convocations électorale en français dans les communes de Kraainem, Linkebeek et Wezembeek-Oppeem marque le début d'une des sagas les plus conflictuelles et longues que la Belgique ait connu : le carrousel de la non-nomination des bourgmestres dans les communes périphériques. Entre 2006 et 2011, le Gouvernement flamand refusera à maintes reprises de nommer trois candidats bourgmestres, au motif que ces derniers n'ont pas respecté la législation linguistique. La procédure de nomination en vigueur

à l'époque ne permettant pas de recours spécifique, jointe l'inaction desdits candidats bourgmestres face aux diverses décisions de refus, forcent les négociateurs de la sixième réforme de l'Etat à se pencher sur la question, dans le but de mettre fin au carrousel.

En 2012, la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres voit le jour. Très vite, cette procédure est mise en œuvre suite aux élections communales d'octobre 2012 et les désignations de bourgmestres qui en découlent. En juin 2014, le carrousel prend fin dans certaines communes, mais à Linkebeek, il faudra attendre juillet 2017 avant de voir arriver la nomination d'un élu de la majorité.

Les péripéties qui ont suivi les élections communales de 2012 et les constats qui ont été opérés nous ont permis de dresser un bilan de la réforme.

La nouvelle procédure de nomination, épilogue ?

D'une part, au regard des deux objectifs spécifiques atteints – respectivement la fin du carrousel et la résolution de la lutte autour de la circulaire Peeters –, le bilan est d'apparence positive. Nous retenons, pour ce bilan positif, l'interprétation victorieuse du Conseil d'Etat à propos des facilités linguistiques, ainsi que la fin du carrousel dans toutes les communes périphériques.

La nouvelle procédure de nomination, énième ticket de carrousel ?

D'autre part, un bilan plus mitigé peut également apparaître. Ce bilan se situe à un niveau plus général par rapport à l'objectif global de la réforme, et par rapport à une analyse plus approfondie et futuriste du volet « post-sixième réforme ». La manière dont la nouvelle procédure a été pensée et élaborée, la nomination tardive de Valérie Geerickx à Linkebeek, ainsi que les récents propos du Gouvernement flamand autour de la circulaire Peeters sont trois éléments qui encouragent le sentiment d'un résultat plus mitigé.

A l'heure actuelle, la nouvelle procédure de nomination a, à première vue, réussi à mettre fin au carrousel. Toutefois, les perspectives d'avenir nous laissent perplexes.

Les élections de 2018 approchent et il est plus que probable que Damien Thiéry soit présenté à nouveau comme bourgmestre désigné de la commune de Linkebeek. Les constats et bilans qui ont été produits, ainsi que la narration de la suite des péripéties de la périphérie ont permis de déduire les potentiels comportements que le Gouvernement flamand et éventuellement le Conseil d'Etat, acteurs essentiels de la nouvelle procédure, pourraient avoir face à la désignation d'un tel candidat bourgmestre en 2018. Ces présages nous suggèrent, discrètement mais certainement, le retour potentiel du carrousel de la non-nomination.

Presque cinq années se sont écoulées depuis la mise en marche de la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres dans les communes périphérique. Si les faits récents et actuels peuvent laisser croire que l'épilogue de la saga des non-nominations en périphérie est bel et bien écrit, le bilan global en demi-teinte qui a pu être dressé, ainsi que la perspective des élections communales de 2018, nous obligent à rester prudents. La machine du carrousel est peut-être arrêtée, mais il suffirait d'un rien pour remettre l'appareil en route.

La sixième réforme de l'Etat a produit une solution purement formelle qui n'a pas tardé à manifester ses limites : une procédure qui tourne en boucle, une interprétation du Conseil d'Etat qui peine à s'imposer. Les perspectives d'avenir nous poussent à la recherche d'autres solutions. D'une part, si la simple révision de la procédure de nomination n'a pas su porter ses fruits, pourquoi ne pas retourner aux bases même de la désignation du bourgmestre et imaginer un système de désignation directe ? Cette idée mettrait immédiatement fin à la difficulté de la nomination du bourgmestre par le pouvoir de tutelle qui pose tant de problèmes en périphérie. D'autre part, pourrions-nous, imaginer l'inscription de l'interprétation par le Conseil d'Etat des lois coordonnées de 1966 dans ladite loi ? Cela offrirait à cette nouvelle interprétation une effectivité sans faille qui ne pourrait plus être bafouée par les défenseurs des anciennes interprétations invalidées.

Que nous imaginions l'une ou l'autre solution, nous ne pouvons pas nier qu'elles nous feraient replonger au cœur de grands débats politiques : celui de la valeur démocratique accordée au vote de l'électeur local – qui avait déjà eu lieu en octobre 2015⁵³¹ – et celui de la modification des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative – qui nécessite l'adoption d'une loi spéciale. Bien qu'imaginables, ces deux solutions nous repoussent vers cet aspect politique de la problématique duquel nous nous étions efforcés de nous détacher. Elles nous renvoient vers des questionnements qui vont au-delà du conflit de la procédure de nomination des bourgmestres et qui se rapprochent du problème linguistique belge. Cette simplification de la problématique de la non-nomination des bourgmestres rejoint, dans ce sens, la question plus globale de l'utilisation des langues sur une portion de territoire, et ainsi, nous incite même à rappeler les propos de Camille Huysmans qui, de manière visionnaire, déclarait déjà en 1963 que « l'affirmation selon laquelle on peut contenir les langues dans des "frontières linguistiques" est une grande illusion »⁵³². N'est-ce pas le propre d'un langage que d'aller là où il va, et non là où on lui dit d'aller ?

⁵³¹ D. GOSUIN, « L'acteur en direct : Didier Gosuin », *op. cit.* ; UYTENDAELE (M.), « Coup d'Etat démocratique à Linkebeek ? », *Ce Qui Fait Débat*, 5 octobre 2015, https://www.rtbf.be/auvio/detail_cqfd-coup-d-etat-democratique-a-linkebeek?id=2048635, consulté le 27 juin 2017.

⁵³² S. RILLAERTS, *op. cit.*, p. 80.

BIBLIOGRAPHIE

Législation

Constitution et révision de la Constitution

- Const., art. 4, 5, 39, 84, 127, 129, 160.
- Révision de l'article 160 de la Constitution du 19 juillet 2012, *M.B.*, 22 août 2012.

Lois spéciales

- Loi spéciale du 19 juillet 2012 portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite " de pacification communautaire ") et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques, *M.B.*, 22 août 2012.
- Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, *M.B.*, 3 août 2001.
- Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980.

Lois ordinaires

- Loi du 7 janvier 2002 modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale en vue de modifier la dénomination des centres publics d'aide sociale, *M.B.*, 23 février 2002.
- Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, *M.B.*, 12 septembre 1991.
- Loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la nouvelle loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite « de pacification communautaire »), *M.B.*, 13 août 1988.
- Nouvelle loi communale du 24 juin 1988, *M.B.*, 30 mai 1989.
- Loi du 30 décembre 1975 portant : 1° ratification d'arrêtés royaux pris en exécution de la loi du 28 juillet 1971 concernant la fusion de communes et la modification de leurs limites ; 2° suppression des fédérations périphériques créées par la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, *M.B.*, 23 janvier 1976.

- Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, *M.B.*, 21 mars 1973.
- Loi du 23 décembre 1970 modifiant la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 1^{er} janvier 1971.
- Lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 2 août 1966.
- Loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 22 août 1963.
- Loi du 8 novembre 1962 modifiant les limites de provinces, arrondissements et communes et modifiant la loi du 28 juin 1932 sur l'emploi des langues en matière administrative et la loi du 14 juillet 1932 concernant le régime linguistique de l'enseignement primaire et de l'enseignement moyen, *M.B.*, 22 novembre 1962.
- Loi du 2 juillet 1954 modifiant la loi du 28 juin 1932 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 8 juillet 1954.
- Loi du 28 juin 1932 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 29 juin 1932.
- Loi du 31 juillet 1921 sur l'emploi des langues en matière administrative, *M.B.*, 12 août 1921 (abrogée).
- Loi du 15 juin 1883 sur l'emploi de la langue flamande dans l'enseignement moyen, *M.B.*, 17 août 1883.
- Loi du 22 mai 1878 sur l'emploi de la langue flamande en matière administrative, *M.B.*, 24 mai 1878 (abrogée).
- Loi du 17 août 1873 sur l'emploi de la langue flamande en matière répressive, *M.B.*, 26 août 1873.

Décrets communautaires

- Décret de la Communauté flamande du 29 juin 2012 modifiant le Décret communal du 15 juillet 2005, *M.B.*, 8 août 2012.
- Décret de la Communauté flamande du 8 juillet 2011 portant organisation des élections locales et provinciales et portant modification du décret communal du 15 juillet 2005, du décret provincial du 9 décembre 2005 et du décret du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation des centres publics d'aide sociale, *M.B.*, 25 août 2011.
- Décret communal de la Communauté flamande du 15 juillet 2005, *M.B.*, 31 août 2005.

Arrêtés ministériels

- Arrêté ministériel du Gouvernement flamand du 24 novembre 2008 portant la non-nomination de M. Arnold d'Oreye de Lantremange comme bourgmestre de la commune de Kraainem, *M.B.*, 27 novembre 2008.

- Arrêté ministériel du Gouvernement flamand du 24 novembre 2008 portant la non-nomination de M. Damien Thiéry comme bourgmestre de la commune de Linkebeek, *M.B.*, 27 novembre 2008.
- Arrêté ministériel du Gouvernement flamand du 24 novembre 2008 portant la non-nomination de M. François Van Hoobrouck d'Aspre comme bourgmestre de la commune de Wezembeek-Oppeem, *M.B.*, 27 novembre 2008.

Circulaires ministérielles

- Circulaire BB 2010/03 du 7 mai 2010 relative à l'interdiction de l'enregistrement de la préférence linguistique.
- Circulaire BA 2004/03 du 8 juillet 2005 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales et de CPAS ainsi que dans les structures de coopération intercommunale – interprétation et effets des arrêts du Conseil d'Etat du 23 décembre 2004.
- Circulaire WEL 98/01 du 9 février 1998 relative à l'emploi des langues dans les centres publics d'aide sociale de la région de langue néerlandaise.
- Circulaire BA 97/22 du 16 décembre 1997 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales de la région de langue néerlandaise.
- Circulaire VR 97/29 du 7 octobre 1997 relative à l'emploi des langues dans les services du gouvernement flamand.

Documents parlementaires

- Proposition de loi spéciale portant modification de la loi du 9 août 1988 dite « de pacification communautaire » et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques, avis du Conseil d'Etat, *Doc. Parl.*, Sén., sess. ord. 2011-2012, n°5-1564/2.
- Question n°441 de M. Christian Van Eyken du 27 juin 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 28 juin 2017, <https://www.vlaamsparlement.be/plenaire-vergaderingen/1148487/verslag/1149890>, consulté le 29 juin 2017.
- Question écrite n°530 de M. Christian Van Eyken du 30 mars 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1268141>, consulté le 3 août 2017.
- Question n°2040 de M. Chris Janssens du 3 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparlement.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017.
- Question n°2032 de M. Michel Doomst du 3 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparlement.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017.

- Question n°2014 de M. Willy Segers du 2 mai 2017, Parl. Comm. Fl., sess. ord., 2016-2017, séance du 9 mai 2017, http://docs.vlaamsparl.be/docs/handelingen_commissies/2016-2017/commBIN-20170509-1135485.pdf, consulté le 5 août 2017.

Accords politiques

- Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat : Un Etat fédéral plus efficace et des entités fédérées plus autonomes », 11 octobre 2011, http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/FRtexte%20dirrupo.pdf, consulté le 29 juin 2017.

Jurisprudence

- C.C., 3 avril 2014, n°58/2014.
- C.A., 10 mars 1998, n°26/98.
- C.A., 26 mars 1986, n°17/86.
- C.E., 30 janvier 2017, *Thiéry*, n°237.211.
- C.E., 18 décembre 2014, *Thiéry*, n°229.602.
- C.E., 20 juin 2014, *van Hoobrouck d'Aspre*, n°227.777.
- C.E., 20 juin 2014, *Thiéry*, n°227.776.
- C.E., 20 juin 2014, *Caprasse*, n°227.775.
- C.E., 24 mai 2013, *van Hoobrouck d'Aspre*, n°223.594.
- C.E., 24 mai 2013, *Thiéry*, n°223.593.
- C.E., 24 mai 2013, *Caprasse*, n°223.592.
- C.E., 19 juin 2008, *Commune de Wezembeek-Oppem*, n°184.353.
- C.E., 23 décembre 2004, *CPAS de Linkebeek*, n°138.864.
- C.E., 23 décembre 2004, *Bolle, Buytaers et Lenders*, n°138.863.
- C.E., 23 décembre 2004, *Commune de Linkebeek*, n°138.862.
- C.E., 23 décembre 2004, *Grégoire*, n°138.861.
- C.E., 23 décembre 2004, *Commune de Kraainem*, n°138.860.
- C.E., 17 avril 1996, *Commune de Linkebeek*, n°58.101.
- C.E., 17 août 1973, *Germis*, n°15.990, *R.A.C.E.*, 1973, p. 659.
- Mons (6^e ch.), 21 janvier 2011, *J.T.*, 2010, p. 309.

- Civ. Bruxelles, 15 novembre 2004, cité par GOSSELIN (F.), « Actualité du contentieux linguistique devant le Conseil d'État : quel avenir pour la Commission permanente de contrôle linguistique ? », *A.P.T.*, 2007-08, p. 327.
- Civ. Gand, 18 septembre 2003, cité par GOSSELIN (F.), « Actualité du contentieux linguistique devant le Conseil d'État : quel avenir pour la Commission permanente de contrôle linguistique ? », *A.P.T.*, 2007-08, p. 327.
- Civ. Bruxelles, 16 janvier 2003, cité par GOSSELIN (F.), « Actualité du contentieux linguistique devant le Conseil d'État : quel avenir pour la Commission permanente de contrôle linguistique ? », *A.P.T.*, 2007-08, p. 327.

Doctrine

Ouvrages

- BAEKELAND (C.) et NELISSEN (B.), « De randgemeenten en hun bijzondere regeling na de Zesde Staatshervorming : *kicking the can down the road* ? », *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, sous la direction de ALEN (A.) et al., Brugge, die Keure, 2014, pp. 255 à 276.
- BONBLED (N.), « Minorité linguistiques », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État*, sous la direction de UYTENDAELE (M) et VERDUSSEN (M.), Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 573 à 590.
- BONBLED (N.), « L'expérience belge en matière de garanties linguistiques », *Garantia dels drets lingüístics. Estudis de cas : Belgica, Canadà, Espanya, Itàlia, Moldàvia i Suïssa*, sous la direction de PLA BOIX (A. M.), Barcelone, Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autònoms, 2014, pp. 11 à 50.
- BONBLED (N.), *Les droits des minorités et la répartition des compétences dans les Etats fédéraux : essai de synthèse au départ des expériences belges et canadiennes*, Thèse de doctorat, Département de droit public U.C.L., Louvain-la-Neuve, 2009.
- DE LA GUERIVIERE (J.), *Belgique : la revanche des langues*, Paris, Editions du Seuil, 1994.
- DELFOSSE (J.), *L'emploi des langues dans les assemblées communales : le cas des communes périphériques*, Louvain-La-Neuve, Cabay-Jezierski, 1982.
- DELGRANGE (X.), « Le Conseil d'Etat a retrouvé son bandeau », *Les visages de l'Etat, Liber amicorum Yves Lejeune*, sous la direction de D'ARGENT (P.), RENDERS (D.) et VERDUSSEN (M.), Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 271 à 286.
- DELPEREE (F.) et DEPRE (S.), *Le système constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Larcier, 1998.
- DUMONT (H.) et EL BERHOUMI (M.), *Droit constitutionnel I 2^e et 3^e parties*, syllabus Fac. dr. U.S.L.B., 2016-2017.
- DUMONT (H.) et EL BERHOUMI (M.), *Droit constitutionnel I Partie I*, syllabus Fac. dr. U.S.L.B., 2016-2017.

- DUMONT (H.), EL BERHOUMI (M.) et HACHEZ (I.), *La sixième réforme de l'État : l'art de ne pas choisir ou l'art du compromis*, Coll. Les dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier, 2015.
- GOFFAUX (P.), *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006.
- GOSSELIN (F.), *L'emploi des langues en matière administrative*, Bruxelles, Kluwer, 2003.
- JOASSART (M.), « Conseil d'État », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État*, sous la direction de UYTENDAELE (M.) et VERDUSSEN (M.), Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 253 à 263.
- LAGASSE (C.-E.), *Les institutions politiques de la Belgique et de l'Europe*, Bruxelles, Editions Ciaco, 1990.
- LEJEUNE (Y.), *Droit constitutionnel belge : Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2014.
- REMICHE (A.) et VAN DEN EYNDE (L.), « La nouvelle procédure de nomination des bourgmestres des six communes à facilités de la périphérie bruxelloise », *La sixième réforme de l'État : tournant historique ou soubresaut ordinaire ?*, sous la direction de SAUTOIS (J.) et UYTENDAELE (M.), Limal, Anthémis, 2013, pp. 227 à 259.
- RENDERS (D.), *Droit administratif. Tome III Le contrôle de l'administration*, Bruxelles, Larcier, 2010.
- UYTENDAELE (M.), « Communes périphériques », *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État*, sous la direction de UYTENDAELE (M.) et VERDUSSEN (M.), Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 235 à 244.
- VUYE (H.), « Zes randgemeenten en hun burgemeesters », *De zesde staatshervorming (eerste fase) : Het BHV-akkoord of ultieme vergrendeling*, sous la direction de VUYE (H.) et CLÉMER (G.), Antwerpen, Intersentia, 2013.
- WEERTS (S.), *La langue de l'état : Proposition d'un modèle de pluralisme linguistique à partir de l'étude comparée des droits belge et suisse*, Bruxelles, Bruylant, 2015.
- WITTE (E.) et VAN VELTHOVEN (H.), *Langue et politique : La situation de la Belgique dans une perspective historique*, Bruxelles, VUB University Press, 1999.

Revue juridique

- ALEN (A.) et PEETERS (P.), « The Columberg Report on the Belgian Linguistic Legislation : A Storm in a Teacup », *European Public Law*, 1999, pp. 155 à 166., vol. 5.
- BLAISE (P.), « Les résultats des élections communales du 14 octobre 2012 en Flandre », *C.H. CRISP*, 2013, pp. 5 à 84, n°2194-2195.
- BLERO (B.), « Les réformes liées à la scission de BHV : la pacification communautaire, la communauté métropolitaine et le refinancement de Bruxelles », *C.H. CRISP*, 2015, pp. 5 à 56, n°2280-2281.
- BLERO (B.), « Bruxelles-Hal-Vilvorde, couronne d'épines de l'Etat fédéral belge ? », *Pouvoirs*, 2011, pp. 97 à 123, n° 136.

- BOMBOIS (T.), « Les modes de désignation du bourgmestre en Belgique », *R.B.C.D.*, 2006, n° 1, pp. 79 à 88.
- BOUHOUN (F.), « Nomination des bourgmestres et contentieux linguistique en périphérie bruxelloise après la sixième réforme de l'Etat : l'aval de la Cour Constitutionnelle et la contribution active du Conseil d'Etat », *A.P.T.*, 2015, pp. 1 à 16.
- CANNOOT (P.), « Zesde staatshervorming heeft benoemingscarrousel niet tot stilstand gebracht », *Juristenkrant*, 2015, p. 4, n°305.
- CLEMENT (J.), « Omzendbrief-Peeters : Raad van State bevestigt institutionele basisgegevens van het land », *T. B. P.*, 2005, pp. 57 à 65.
- DELGRANGE (X.) et VAN DROOGHENBROECK (S.), « La nomination des bourgmestres de la périphérie : Le Conseil de l'Europe met les pieds dans le plat pays », *J.T.*, 2009, pp. 113 à 115.
- GOSSELIN (F.), « Dernier état de la jurisprudence quant à la légalité de la circulaire Peeters (et consorts) », obs. sous Mons (6^e ch.), 21 janvier 2011, *J.T.*, 2010, pp. 310 à 312.
- GOSSELIN (F.), « Les contrôles administratifs spécifiquement institués par les lois coordonnées du 18 juillet 1966 relatives à l'emploi des langues en matière administratives : une effectivité bien relative », *Rev. dr. U.L.B.*, 2008, p. 169 à 200.
- GOSSELIN (F.), « Actualité du contentieux linguistique devant le Conseil d'État : quel avenir pour la Commission permanente de contrôle linguistique ? », *A.P.T.*, 2007-08, pp. 314 à 330.
- ISTASSE (C.), « Les circulaires flamandes relatives à l'emploi des langues en matière administrative », *C.H. CRISP*, 2016, pp. 5 à 104, n°2286-2287.
- JUDO (F.), « Schadevergoeding voor niet-benoemde burgemeester », *Juristenkrant*, 2013, p. 3, n° 276.
- NELISSEN (B.), « Raad van State weigert Thiéry burgemeesterssjerp Linkebeek », *Juristenkrant*, 2017, p. 2, n°343.
- RILLAERTS (S.), « La frontière linguistique, 1878-1963 », *C.H. CRISP*, 2010, pp. 7 à 106, n°2069-2070.
- UYTENDAELE (M.), « Chronique d'une législature maudite. Réflexions sur l'instabilité politique de la Belgique », *Pouvoirs*, 2011, pp. 51 à 69, n° 136.
- VAN BOL (J.-M.), « Requiem pour une désignation royale : comment élire le bourgmestre ? », *A.P.*, 2002, pp. 195 à 200.
- WARNEZ (B.), « Geen licht aan einde benoemingstunnel », *Juristenkrant*, 2015, p. 20 vol. 315.
- WAUTIER (L. A.), « De quelle région linguistique les six communes périphériques bruxelloises font-elles partie ? », *J.T.*, 1969, pp. 419 à 420.
- WITTE (E.), « La question linguistique en Belgique dans une perspective historique », *Pouvoirs*, 2011, pp. 37 à 50, n°136.

Avis, recommandations et résolutions

- Avis de la C.P.C.L. du 14 septembre 2000, n°31.321, <http://www.vct-cpcl.be/fr/node/5077>, consulté le 30 mai 2017.
- Avis de la C.P.C.L. du 29 juin 2000, n°31.178, <http://www.vct-cpcl.be/fr/node/5077>, consulté le 30 mai 2017.
- Avis de la C.P.C.L. du 4 juin 1998, n°29.034, <http://www.vct-cpcl.be/fr/node/5077>, consulté le 30 mai 2017.
- Avis de la C.P.C.L. du 23 avril 1998, n°29.345, <http://www.vct-cpcl.be/fr/node/5077>, consulté le 30 mai 2017.
- Recommandation 258 du C.P.L.R. du 2 décembre 2008, « Démocratie locale en Belgique : la non-nomination de trois bourgmestres par les autorités flamandes », <https://rm.coe.int/168071938f>, consulté le 30 mai 2017.
- Résolution 276 du C.P.L.R. du 2 décembre 2008, « Démocratie locale en Belgique : la non-nomination de trois bourgmestres par les autorités flamandes », <https://rm.coe.int/1680718d77>, consulté le 30 mai 2017.
- Recommandation 131 du C.P.L.R. du 20 mai 2003 sur la démocratie locale en Belgique, <https://rm.coe.int/1680718d4e>, consulté le 30 mai 2017.

Sources électroniques

- BERENDT (C.), « Coup d'Etat démocratique à Linkebeek ? », *Ce Qui Fait Débat. La Première*, 5 octobre 2015, https://www.rtb.be/auvio/detail_cqfd-coup-d-etat-democratique-a-linkebeek?id=2048635, consulté le 27 juin 2017.
- CARLOT (P.), « Contraint et forcé, Damien Thiéry renonce au mayorat de Linkebeek », *RTBF Info*, 1^{er} février 2017, https://www.rtb.be/info/regions/bruxelles/detail_contraint-et-force-damien-thiery-renonce-au-mayorat-de-linkebeek?id=9518817, consulté le 26 juin 2017.
- DUMONT (H.) et TULKENS (F.), La circulaire Peeters : injustifiable en droit », *Le Soir*, 24 février 1998, <http://www.lesoir.be/archive/d-19980224-W2ZLQW?referer=%2Farchives%2F Recherche%3Fdatefilter%3Danytime%26sort%3Dweight%26word%3Dcirculaire%2520peeters>, consulté le 14 mars 2016.
- GOSUIN (D.), « L'acteur en direct : Didier Gosuin », *Matin Première. La Première*, 5 octobre 2015, https://www.rtb.be/auvio/detail_didier-gosuin-l-acteur-en-direct?id=2048353, consulté le 27 juin 2017.
- GOVAERT (C.), « Sixième réforme de l'Etat. Règles spécifiques de nomination des bourgmestres de la périphérie »,

http://www.legalworld.be/legalworld/m_content.aspx?mid=54192&LangType=2060, consulté le 3 mai 2016.

- « Homans refuse finalement de nommer Ghequière bourgmestre de Linkebeek (Réaction de Défi) », *La Libre*, 29 mars 2017, <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/homans-refuse-finalement-de-nommer-ghequiere-bourgmestre-de-linkebeek-reaction-de-defi-58db7233cd70eeb6172223ad>, consulté le 25 juin 2017.
- « Le conseil communal de Linkebeek unanime pour la candidature d'Yves Ghequiere au maïorat », *La Libre*, 6 février 2017, <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/le-conseil-communal-de-linkebeek-unanime-pour-la-candidature-d-yves-ghequiere-au-maïorat-5898d1efcd70e747fb8f54dc>, consulté le 25 juin 2017.
- « Les communes à facilités n'auront pas de registres linguistiques », *Le Soir*, 23 juin 2017, <http://www.lesoir.be/101209/article/2017-06-23/les-communes-facilites-nauront-pas-de-registres-linguistiques>, consulté le 25 juin 2017.
- « Linkebeek : La majorité francophone proposera Valérie Geeuricks à la fonction de bourgmestre », *La Libre*, 28 avril 2017, <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/linkebeek-la-majorite-francophone-proposera-valerie-geeuricks-a-la-fonction-de-bourgmestre-59036248cd70e8051321f036>, consulté le 25 juin 2017.
- « Linkebeek : Valérie Geeurickx voorgedragen als burgemeester », *De Morgen*, 28 avril 2017, <https://www.demorgen.be/politiek/linkebeek-valerie-geeurickx-voorgedragen-als-burgemeester-b2211bd1/>, consulté le 4 août 2017.
- RUBNER (J.), « Un conflit historique et éternel », *Courrier international*, 9 juin 2010, <http://www.courrierinternational.com/article/2010/06/10/un-conflit-historique-et-eternel>, consulté le 8 août 2017.
- UYTENDAELE (M.), « Coup d'Etat démocratique à Linkebeek ? », *Ce Qui Fait Débat*, 5 octobre 2015, https://www.rtbf.be/auvio/detail_cqfd-coup-d-etat-democratique-a-linkebeek?id=2048635, consulté le 27 juin 2017.
- « Valérie Geeurickx a prêté serment comme bourgmestre de Linkebeek », *RTBF Info*, 19 juillet 2017, https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_valerie-geeurickx-a-prete-serment-comme-bourgmestre-de-linkebeek?id=9663961, consulté le 4 août 2017.
- « Valérie Geeurickx nommée bourgmestre de Linkebeek », *Le Soir*, 10 juillet 2017, <http://www.lesoir.be/103953/article/2017-07-10/valerie-geeurickx-nommee-bourgmestre-de-linkebeek>, consulté le 4 août 2017.
- « Yves Ghéquière wordt geen burgemeester van Linkebeek », <http://www.liesbethhomans.be/nieuws/yves-ghequiere-wordt-geen-burgemeester-van-linkebeek>, consulté le 5 août 2017.

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

