

L'indépendance de la Flandre et la place des régions au sein de l'Union européenne

Mémoire réalisé par
Victor d'Anethan

Promoteur
Céline Romainville

Année académique 2015-2016
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 oeuvre, 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 oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

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

REMERCIEMENTS

Après ces cinq années droit, j'adresse mes remerciements aux personnes suivantes ;

Au professeur Romainville pour son aide et son enthousiasme lors de la préparation de ce mémoire ainsi qu'à Madame Wattier qui l'a supplée.

Aux professeurs qui ont su me donner le goût de leur matière et qui continuent encore à transmettre leur passion au fil des années.

A mes parents qui m'ont toujours soutenu.

Et à mon frère pour ses conseils et ses relectures.

INTRODUCTION

Le 10 juillet 2016, Geert Bourgeois, Ministre-Président flamand et membre de la N-VA, a jeté un pavé dans la marre institutionnelle belge en réaffirmant les différences majeures entre les Flamands et les Wallons. Alors que les médias se sont remplis de propos visant à critiquer le pauvre choix de mots du Ministre-Président et à atténuer les dites différences, d'autres voix ont souligné la volonté du parti nationaliste de faire d'une future réforme de l'Etat, son cheval de bataille pour les élections de 2019¹. Six mois auparavant, le Premier Ministre Charles Michel affirmait qu'il n'y aurait pas de réforme de l'Etat avant 2019, année des prochaines élections législatives. Cette annonce nous montre que l'Etat belge devra à nouveau faire face à son avenir dans le futur après les troubles politiques de l'année 2010. Les nationalistes flamands qui ne cachent pas leur volonté d'aboutir à l'indépendance de la Flandre, relancent donc le débat communautaire.

L'objet de cette étude est d'aborder la question du nationalisme flamand et de l'avenir de l'Etat belge au regard du droit constitutionnel belge, du droit européen et du droit international public. Plutôt que de nous concentrer exclusivement sur la question communautaire et institutionnelle belge, nous allons développer plusieurs thématiques, qui vont nous amener à tirer des conclusions sur le contexte actuel au sein de l'Etat belge mais également au sein de l'Union européenne.

La démarche que nous avons choisie pour cette étude est une démarche horizontale. Le but de notre recherche est de présenter et d'analyser, à travers le nationalisme flamand, la problématique de l'essor de revendications indépendantistes au sein d'Etats-membres et de l'Union européenne ainsi que les modalités qui en découlent dans le but d'apporter une critique et des solutions au cadre juridique actuel. Il s'agira de commenter et de critiquer le droit européen et le droit international public qui régit la matière. Le nationalisme n'est pas un phénomène récent mais, depuis quelques années, certaines régions font preuve de velléités d'indépendance de plus en plus affirmées et il nous incombe d'étudier la réception de ce phénomène tant par les Etats-membres qu'au niveau communautaire. C'est la raison pour laquelle, parallèlement au séparatisme flamand, nous analyserons les cas catalan et écossais dans le but de dégager des enseignements généraux applicables à l'indépendantisme au sein de l'Union européenne et des solutions pour l'avenir de l'Etat belge.

¹ www.LeSoir.be, « Bourgeois relance l'idée d'une réforme de l'État en 2019 », 10 juillet 2016.

Dans cette étude, il sera fait usage du mot « Flandre » dans la mesure où ce nom peut recouvrir plusieurs réalités. Tout d'abord, il incarne le projet politique indépendantiste de la N-VA, c'est-à-dire, l'éventuel futur Etat flamand. De plus, il permet de décrire de manière générale les entités flamandes, la Flandre en tant que région culturelle et politique. Enfin, ce vocable désigne aussi la région au sens européen du terme, à savoir, tout niveau de pouvoir directement inférieur au niveau étatique.

Le nationalisme flamand s'inscrit dans un contexte national spécifique. En effet, l'Etat belge est un Etat fédéral divisé en plusieurs entités tantôt territoriales, tantôt linguistiques, à savoir respectivement, les trois Régions et les trois Communautés². Cette division qui est le produit de plus d'un siècle de cohabitation entre deux communautés, est ce que l'on appelle un « fédéralisme de dissociation »³, dans la mesure où nous sommes passés d'un Etat unitaire à un Etat fédéral, divisant l'Etat en plusieurs entités. De plus, le fédéralisme belge se caractérise par une bipolarité politique et linguistique⁴, organisée autour de deux communautés à l'identité différente. Ces entités fédérées disposent d'un gouvernement et d'un parlement et donc, d'une certaine autonomie qui est le fruit d'une longue histoire nationale au cours de laquelle, les flamands n'ont eu de cesse de réclamer plus de compétences, plus de pouvoir.

Ce mouvement vers une plus grande autonomie coïncide avec un autre phénomène qui s'est développé au niveau européen, la régionalisation, « un processus politique visant à créer des régions en tant qu'unités territoriales de gestion publique »⁵. Les régions sont associées à la gouvernance et dans le cadre européen, considérées comme les relais de la politique de l'Union en vertu du principe de subsidiarité. Les régions sont plus proches des citoyens, à même d'appréhender concrètement les situations locales, cela en fait un acteur de choix dans la construction européenne⁶.

² A ce jour, l'Etat belge est composé, selon les articles 2, 3 et 4 de la Constitution, de trois régions fondée sur une délimitation territoriale (la Région bruxelloise, la Région flamande et la Région wallonne) ainsi que de trois communautés créées sur une base linguistique et culturelle (la communauté flamande, la communauté française et la communauté germanophone) auxquelles la Constitution ajoute également les régions linguistiques (la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région de langue allemande et la région bilingue de Bruxelles-Capitale).

³ M. VERDUSSEN, « La Belgique : Un fédéralisme bipolaire mû par une dynamique de dissociation », in M. SEYMOUR et G. LAFOREST sous la dir., *Le Fédéralisme multinational : Un modèle viable ?*, Diversitas, Bruxelles, 2011, p. 211

⁴ C. ROMAINVILLE, « Dynamics of belgian plurinational federalism : A small state under pressure », *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. 38, 2015, p. 228 ; J. VELAERS et al, *België, quo vadis ? Waarheen na de zesde staatshervorming ?*, Intersentia, Antwerpen, 2012, p. 8.

⁵ E. CHERRIER et S. GUERARD sous la dir., *La régionalisation en Europe*, Bruylant, Bruxelles, 2014, p. XIII.

⁶ H. QAZBIR, « La régionalisation européenne : essai de définition » in E. CHERRIER et S. GUERARD sous la dir., *op. cit.*, p. 10.

Comme le disent E. Cherrier et S. Guérard, la région peut constituer une menace pour l'Etat⁷. Le but de cette étude sera de trouver des réponses aux questions que soulève le couple régionalisme-indépendantisme dont l'un des exemples les plus significatifs est la Flandre. La Flandre peut-elle obtenir son indépendance ? Quel sera l'avenir de l'éventuelle Flandre indépendante au sein de l'Union européenne ? Concrètement, peut-elle aspirer à adhérer à l'Union de manière automatique vu que l'Etat en est déjà membre ? Ces questions révèlent le problème qui s'impose à l'Europe, c'est-à-dire, l'essoufflement du paradigme de l'Etat-nation au profit de niveaux de pouvoirs inférieurs qui revendiquent sinon l'indépendance, à tout le moins une autonomie croissante. Le défi qui s'impose tant à l'Union qu'à ses Etats-membres est de savoir comment gérer ce phénomène, entre refus de reconnaître les aspirations régionales et affaissement des formes étatiques classiques.

Ce travail aura la structure suivante. Dans une première partie, il sera question de la Flandre tant dans sa dimension politique qu'institutionnelle (**Partie I**). Il s'agira d'abord, d'analyser l'évolution du nationalisme flamand et de la Flandre au sein de l'Etat belge (Chapitre 1) puis, dans un second temps, d'aborder le cadre européen dans lequel les régions se trouvent ainsi que les bénéfices de cette politique régionale pour la Flandre et le nationalisme flamand (Chapitre 2).

Dans une deuxième partie, nous répondrons aux deux grandes questions qui découlent de l'émergence de régions animées par une vocation indépendantiste (**Partie II**). D'une part, nous aborderons la question sous l'angle du droit international public en développant les possibilités qui s'offrent à la Flandre et à l'Etat belge (Chapitre 1). Enfin, nous tenterons de résoudre la question épineuse de la relation entre un nouvel Etat et l'Union européenne (Chapitre 2).

⁷ E. CHERRIER et S. GUERARD sous la dir., *op. cit.*, p. XVI.

I – La Flandre et son autonomie

Chapitre 1 – La Flandre au sein de l’Etat belge

A – L’identité flamande et l’évolution institutionnelle

Le 11 juillet 1302 eut lieu, à Courtrai, la fameuse bataille des éperons d’or qui vit le Roi de France défait par des paysans majoritairement flamands. Cet événement fut considéré comme la première source de la conscience flamande. Jusqu’à l’indépendance de la Belgique, cette conscience ne connaît pas d’évolution marquée.

Ce qui a pris la forme, aujourd’hui, de ce que l’on appelle le nationalisme flamand était plus communément appelé « mouvement flamand » et a débuté peu après l’indépendance en 1830. La langue officielle des autorités était le français et les paysans flamands étaient privés de leur identité linguistique⁸. Leur revendication principale, à l’époque, était de faire reconnaître le flamand en tant que langue officielle dans un pays gouverné par des élites francophones. Le mouvement flamand s’inscrit, à l’époque, dans une perspective patriotique et non séparatiste. En effet, ils revendiquent l’application de la liberté linguistique, valeur contenue dans la Constitution, qui a pour but de renforcer la patrie belge⁹. Quelques années plus tard, ils réagirent à la domination francophone quand, en 1847, sortit le « Manifeste du mouvement flamand », écrit par Hendrik Conscience et F.A. Snellaert, qui posa des revendications linguistiques pour rétablir l’égalité entre les Wallons et le « peuple flamand »¹⁰. On peut le constater, le texte faisait déjà très clairement référence à un peuple à part entière mais les instigateurs du mouvement flamand inscrivaient encore leurs revendications dans le cadre de l’Etat belge¹¹.

Jusqu’à la Première guerre mondiale, le mouvement a continué à se battre pour la reconnaissance de l’identité flamande et ce, surtout dans le domaine linguistique. A partir de 1873, furent adoptées les premières lois linguistiques en matière d’enseignement ou dans l’administration¹². En 1889, fut adoptée la loi Coremans-De Vriendt qui instaura le bilinguisme des textes de lois et marqua un tournant significatif dans la reconnaissance de l’identité flamande.

⁸ J. BEAUFAYS et G. MATAGNE, *La Belgique en mutation, Systèmes politiques et politiques publiques (1968-2008)*, Bruylant, Bruxelles, 2009, p. 11.

⁹ M. BEYEN, « Le mouvement flamand, produit de la géopolitique européenne », *L’esprit du temps*, 2014/3, Louvain-La-Neuve, p. 72.

¹⁰ X. MABILLE, *Histoire politique de la Belgique, facteurs et acteurs de changement*, CRISP, Bruxelles, 1997, p. 142.

¹¹ P. VAUTE, « Une Belgique à neuf, à dix... ou à cinquante », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 222.

¹² X. MABILLE, *op. cit.*, p. 160.

Lors du premier conflit mondial, il fut question d'officiers francophones envoyant à la mort les soldats de langue néerlandaise. Même si la véracité de ces récits a été remise en cause¹³, ce fut un grand facteur de mobilisation pour la cause flamande de même que l'oppression exercée par les Wallons sur la Flandre au XIXe siècle¹⁴.

Durant l'entre-deux guerres, le mouvement flamand se structura, notamment, avec la création du Frontpartij, mais ce dernier ne résista pas à son échec électoral aux élections de 1932¹⁵. En 1933, l'idée de créer un Etat flamand émerge pour la première fois avec la création du Vlaamse Nationaal Verbond de Staf de Clercq, un parti politique nationaliste et séparatiste qui choisit la voie de la collaboration pour arriver à ses fins, et disparut lors des purges d'après-guerre.

Les deux conflits mondiaux, loin de favoriser un rassemblement national, renforcèrent les « forces centrifuges déjà présentes au sein de la société belge »¹⁶. Les tendances nationalistes flamandes se montrèrent plus insistantes alors que les Wallons, de leur côté, ne développèrent jamais les mêmes revendications séparatistes ou alors seulement de manière minoritaire¹⁷. On peut expliquer cela par le fait que les Wallons n'ont jamais eu à défendre l'usage de leur langue et par la même occasion se rassembler derrière une cause fédératrice.

La séparation entre les deux communautés prit une dimension supplémentaire après la guerre à l'occasion d'une série d'événements : la Question royale qui creusa un fossé entre des Flamands majoritairement favorables au retour du Roi et des Wallons qui y étaient opposés, la guerre scolaire et l'instauration de la frontière linguistique en 1962.

Ces événements, illustrant les différences idéologiques, culturelles et économiques croissantes entre les deux communautés, ne firent qu'accentuer leur volonté de partager l'exercice du pouvoir entre eux et de vider petit à petit l'Etat belge de ses attributions.

Comment s'est matérialisée cette division à partir de la 2^e moitié du XXe siècle ?

En 1970, la Belgique jusque-là unitaire fut séparée en 2 communautés. A partir de ce moment-là, débuta une longue suite de réformes qui accentua la séparation entre les deux parties du pays.

¹³ www.LeSoir.be, *Parlait-on français dans les tranchées*, 18 mars 2014.

¹⁴ J. BEAUFAYS et G. MATAGNE, *op. cit.*, p. 11.

¹⁵ X. MABILLE, *op. cit.*, p. 239.

¹⁶ M. BEYEN, *op. cit.*, p. 75.

¹⁷ J. BEAUFAYS et G. MATAGNE, *op. cit.*, p. 14.

La première réforme de l'Etat modifia la Constitution et celle-ci reconnut trois communautés culturelles, entérinant la volonté des politiciens flamands d'avoir une autonomie culturelle¹⁸. De plus, cette réforme consacra la création de trois régions, demandée par les Wallons dans une perspective économique¹⁹. L'Etat belge unitaire est, dès lors, transformé en Etat régional et en Etat communautaire. Le fédéralisme belge était né. Des compétences législatives ont également été données aux assemblées de ces différentes communautés en matière d'enseignement, culturelle ou d'emploi des langues. Ces collectivités se virent octroyées la compétence d'édicter des décrets à valeur de loi.

En 1980, le concept de « communauté culturelle » est abandonné dès lors qu'elles reçoivent d'autres compétences, notamment les matières personnalisables²⁰. Ces collectivités ont, désormais, un exécutif distinct de l'Etat fédéral. Les lois de réformes institutionnelles des 8 et 9 août consacrent le fédéralisme belge en ce qu'elles précisent la répartition des compétences ou encore l'autonomie des entités²¹. Le fait que la Communauté flamande absorba les institutions de la Région montra une concrétisation de la volonté d'autonomie de la Flandre. Contrairement à leurs compatriotes du sud du pays, la Flandre fait preuve d'une véritable volonté d'unification.

Huit ans plus tard, à l'occasion de la troisième réforme de l'Etat, les pouvoirs des communautés sont accrus et l'enseignement est complètement communautarisé. Aujourd'hui, cela s'exprime par les articles 24 et 27 de la Constitution. Avec cette séparation, le fossé culturel s'élargit davantage.

La quatrième réforme de l'Etat, en 1993, donna officiellement naissance à l'Etat fédéral avec la modification de l'article 1^{er} de la Constitution. De plus, les prérogatives des régions en matière de relations extérieures sont étendues. Selon certains auteurs, malgré les évolutions des réformes précédentes, la Belgique n'est pas une fédération au sens classique du terme notamment parce que les entités fédérées ne sont pas totalement autonomes financièrement et que leur participation au niveau fédéral est limitée²².

En 2001, la cinquième réforme de l'Etat dota les régions de certaines compétences supplémentaires et réorganisa le financement des communautés, augmentant leur autonomie.

¹⁸ J. BEAUFAYS et G. MATAGNE, *op. cit.*, p. 24

¹⁹ *Ibid.*, p. 24.

²⁰ M. VERDUSSEN et M. UYTTENDAELE sous la dir., *Dictionnaire de la sixième réforme de l'Etat*, Larcier, Bruxelles, 2015, p. 724.

²¹ *Ibid.*, p. 725.

²² J. BEAUFAYS et G. MATAGNE, *op. cit.*, p. 30.

A ce stade-ci de l'évolution institutionnelle, on peut constater que les disparités entre le Nord et le Sud que la Question royale avait révélés au grand jour, sont substantielles et se traduisent par l'usage que les nouvelles entités font de leurs compétences. Comme il a été dit ci-dessus, la communauté flamande a rapidement absorbé la région et, aidée par une revendication identitaire, incarne une collectivité beaucoup plus uniforme que le sud du pays coincé dans des complications institutionnelles représentées, par exemple, par l'existence de deux régions bilingues couplées à deux communautés unilingues²³. Les Flamands ont tendance à se positionner plus à droite que leurs compatriotes sur des questions de société ou économiques. A titre accessoire, on peut également constater des différences en matière de politique criminelle ou encore au niveau de l'enseignement du droit²⁴.

En 2010, débuta la plus longue crise politique de l'histoire contemporaine européenne qui dura 541 jours et éclata à la suite de négociations portant sur l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde, dont les initiales devaient devenir synonyme du malaise communautaire belge. « *A single issue based upon political distrust became the focal point of the political debate* »²⁵. Durant ce laps de temps, l'Etat belge fut privé de gouvernement mais malgré la gravité apparente d'une telle situation, cela n'empêcha pas le gouvernement en affaires courantes d'assurer la continuité de l'Etat. Faisant fi de la crise politique, la Belgique resta active sur la scène internationale, participant notamment à l'intervention en Lybie.

Cette crise, inédite par sa longueur, finit par conduire à la sixième réforme de l'Etat en 2011. Cette réforme augmenta l'autonomie des entités fédérées et opéra, à nouveau, un transfert des compétences en leur faveur. Le fédéralisme auquel ont abouti ces nombreuses réformes ne peut toujours pas être considéré comme un fédéralisme traditionnel. On parlera, notamment, d'un « fédéralisme à la belge »²⁶ car notre fédéralisme n'est pas strictement égalitaire mais à géométrie variable tant au niveau des institutions que des entités²⁷.

L'histoire institutionnelle des cinquante dernières années s'analyse comme un mouvement centrifuge de dévolution des compétences de plus en plus nombreuses à des entités fédérées séparées par des différences linguistiques, culturelles et politiques substantielles. Cette succession de réformes, qui répondent dans leur grande majorité à des revendications exprimées par la Communauté flamande, laisse présager de la poursuite du démantèlement de

²³ J. BEAUFAYS et G. MATAGNE, *op. cit.*, p. 33.

²⁴ *Ibid*, p. 32.

²⁵ C. ROMAINVILLE, *op. cit.*, p. 240.

²⁶ M. VERDUSSEN et M. UYTENDAELE sous la dir., *op. cit.*, p. 731.

²⁷ *Ibid*, p. 731.

l'Etat fédéral, bien plus qu'une improbable reconsolidation de celui-ci. Une telle évolution oblige à envisager l'éventualité de l'essor d'un Etat flamand indépendant.

B – Les acteurs politiques du nationalisme flamand

1 – La Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA)

La Nieuw-Vlaamse Alliantie est un parti relativement récent qui est né en 2001 à la suite de l'éclatement de la Volksunie (VU) en raison de divergences politiques.

La Volksunie, créée en 1954, était un parti régionaliste. Il connut le succès grâce, notamment, à la polarisation du débat politique sur la question linguistique²⁸ et avec l'importance croissante que prend le débat communautaire depuis la fin de la guerre. De 1961 à 1971, le parti nationaliste glane presque 20 % des voix (18.82%) et puis stagne jusqu'en 1980 malgré une participation au gouvernement en 1977²⁹. Ensuite, le parti entame une lente descente jusqu'en 1999.

On peut qualifier la stratégie du parti comme étant tribunitienne, c'est-à-dire que les élus prenaient part de manière très active au débat parlementaire, introduisant sur le devant de la scène un grand nombre de questions communautaires et réalisant un travail extra-parlementaire assez important³⁰. Cette stratégie leur permit d'augmenter leur influence et en 1977, lors de sa participation au gouvernement Tindemans, ils assistent aux négociations des accords d'Egmont qui avaient pour but d'approfondir la régionalisation de l'Etat.

Mais la négociation de ces accords traduisait l'acceptation d'un compromis, inacceptable pour certains militants du parti³¹. Ce sont ces tensions internes qui suscitèrent la colère d'une partie des nationalistes flamands et les incitèrent à s'écarter de la Volksunie. Deux ans plus tard, une partie de ces contestataires formeront le Vlaamse Blok, devenu Vlaamse Belang dont il sera question ci-dessous.

En 2001, la VU éclata en différents groupes en raison de multiples facteurs dont des tensions internes, une certaine instabilité au niveau de la présidence du parti et à cause du fait que les autres acteurs du paysage politique belge s'emparèrent également de la question

²⁸ P. DELWIT, *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2005, p. 244.

²⁹ *Ibid*, p. 245.

³⁰ *Ibid*, p. 247.

³¹ J. BEAUFAYS et G. MATAGNE, *op. cit.*, p.66.

communautaire³². L'un de ces groupes est le « groupe Bourgeois » emmené par Geert Bourgeois et embryon de la future N-VA. Peu rassurée quant à sa survie, cette dernière négocie avec le CD&V la formation d'un cartel pour les élections de 2003³³.

Après l'éclatement de la VU, la N-VA affirme être un parti nationaliste et prône l'instauration d'une Flandre indépendante, membre de l'Union européenne. Le parti ne cesse de monter en puissance et enregistre des scores de plus en plus importants aux élections. En 2004, le parti obtient 6 parlementaires flamands et un parlementaire européen. En 2006, il y a cinq députés et deux sénateurs N-VA aux assemblées fédérales. Le parti continue sa montée et, en 2010, obtient 28% des votes aux élections fédérales et 27 sièges à la chambre des représentants. De plus, l'assise électorale de son président, Bart de Wever, en fonction depuis 2004, augmente fortement (il obtient 800 000 votes de préférences). Par la suite, les nationalistes prennent plus de pouvoir au niveau local, enregistrant de bons scores dans les provinces et les communes. En 2014, le parti obtient 33 sièges à la Chambre et 43 au parlement flamand devenant le premier parti de Flandre. La même année, le parti participe à la formation des gouvernements flamand et fédéral. Il compte, au sein de ce dernier, trois ministres et deux secrétaires d'Etat.

Ce succès peut s'expliquer par le fait qu'entre 1999 et 2007, il n'y avait aucune représentation flamingante au sein des gouvernements³⁴, une situation qui rassembla les partisans de l'indépendance flamande autour de la N-VA et du Vlaams Belang. De plus, outre le fait que la N-VA s'appuie sur des questions identitaires pour rassembler ses électeurs, sa dénonciation du voisin pauvre considéré comme un boulet pour le développement de la Flandre et celle de l'immigration lui attirent d'autres électeurs qui ne partagent pas nécessairement son agenda nationaliste³⁵.

2 –Le Vlaamse Belang

A l'origine, deux partis politiques représentaient la droite radicale, le Vlaams Nationale Partij et le Vlaamse Volkpartij. Suite à des dissensions, le premier est rejoint par une partie des membres du deuxième, signant sa perte et en 1979, le Vlaams Blok est créé³⁶. Le parti se caractérise par son attachement aux questions communautaires mais se bat également sur les

³² P. DELWIT, *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, op. cit., p. 253 et 255.

³³ P. DELWIT, *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, op. cit., p. 249.

³⁴ M. BEYEN, op. cit., p. 82.

³⁵ *Ibid*, p. 82.

³⁶ P. DELWIT, *La vie politique en Belgique de 1830 à nos jours*, 2^e éd., Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2010, p. 232.

questions d'immigration. Dans les années 80, il a peu de succès auprès des électeurs. A partir de 1987, il commence une ascension marquante, due à son positionnement radical sur de nombreuses questions politiques et surtout grâce au fait que la question communautaire était en vogue, pour finir par dépasser la Volksunie en 1991 et devenir le sixième parti de Belgique en 1995. En 2004, il devient le premier parti de Flandre avec 24% des voix aux élections régionales. Suite à un arrêt de la Cour d'appel de Gand condamnant certaines associations liées au Vlaams Blok pour racisme et xénophobie³⁷, le parti devient le Vlaams Belang pour s'éloigner de l'image négative qui découle de cette affaire. Le parti a longtemps souffert du « cordon sanitaire » qui lui a été appliqué en vertu de ce que le politologue Pascal Delwit appelle son « pouvoir de nuisance »³⁸. Cette pratique, instaurée par les autres partis politiques, visait à écarter les partis d'extrême droite de toute participation au pouvoir. Le cordon fut brisé en 2006 avec la première coalition formée avec le CD&V et le VLD au niveau communal.

Le Vlaams Belang désire, comme la N-VA, une indépendance de la Flandre avec un statut spécifique pour Bruxelles³⁹.

Si le Vlaams Belang a longtemps été le fer de lance du séparatisme flamand, il est désormais passé au second plan : l'essor spectaculaire de la N-VA a en effet entraîné, par voie de vases communicants, la chute électorale du Vlaams Belang. Ce parti demeure une force non négligeable, surtout au regard de sondages récents qui lui promettent un retour de fortune⁴⁰, lié sans doute tout autant à la participation de la N-VA aux gouvernements qu'à l'omniprésence dans l'actualité des questions de sécurité et d'immigration. Néanmoins, à l'heure actuelle, la N-VA incarne bel et bien la principale force politique œuvrant à l'instauration d'un Etat flamand. C'est pour cette raison que, dans la suite de notre analyse, nous nous concentrerons sur cette dernière.

C – La Flandre aujourd'hui

1 - La situation institutionnelle et politique

Comme nous l'avons vu plus haut (cf. *supra* : A – L'identité flamande et l'évolution institutionnelle), les réformes de l'Etat ont opéré le transfert d'un grand nombre de compétences de l'Etat fédéral vers les entités fédérées. D'un côté, les Communautés ont reçu

³⁷ Gand, 21 avril 2004, *R.B.D.C.*, 2005/3-4, p. 553.

³⁸ P. DELWIT, *La vie politique en Belgique de 1830 à nos jours*, 2^e éd., *op. cit.*, p. 309.

³⁹ Voir <http://www.vlaamsbelang.org/>.

⁴⁰ www.LaLibre.be, « Baromètre politique: La N-VA en chute libre, le MR résiste », 8 avril 2016.

des compétences liées à la culture ou encore à l'enseignement tandis que les compétences des régions sont plus axées vers le domaine socio-économique⁴¹. Les Communautés sont devenues compétentes dans de nombreux domaines tels que les matières personnalisables, leur financement, l'aménagement du territoire, les matières culturelles, la recherche scientifique ou encore l'enseignement. Ces compétences diversifiées leur permettent d'entreprendre de véritables politiques publiques de manière autonome. Elles disposent d'une autonomie constitutive, c'est-à-dire qu'elles organisent elles-mêmes l'organisation de leurs pouvoirs, le statut des gouvernants et gouvernés ou encore la durée de leur législature. Malgré les compétences qu'elles ont reçues, cette autonomie reste limitée⁴² et l'Etat conserve la souveraineté étatique.

De plus, les communautés et les régions possèdent une compétence en matière de relations internationales. En vertu de l'article 167 de la Constitution, elles sont compétentes pour conclure des traités dans les matières qui leur sont attribuées et peuvent participer au processus d'élaboration du droit dérivé de l'Union avec l'Etat fédéral⁴³.

Selon certains auteurs, l'Etat belge possède des caractéristiques confédérales, malgré sa forme fédérale. Le fait que l'Etat soit construit autour de deux communautés entourées de mécanismes de protection institutionnels, que les entités fédérées jouissent d'une grande autonomie⁴⁴, sont autant de traits confédéraux que contient le fédéralisme belge⁴⁵. L'article 35⁴⁶, quant à lui, redouté pour son aspect confédéral ne toucherait pas à l'autorité fédérale⁴⁷. Ces caractéristiques achèvent de présenter l'Etat belge comme une forme étatique à part entière.

Ce mouvement de réforme qui a débuté en 1970, ne donne pas l'impression de vouloir s'arrêter surtout que le premier parti flamand est un parti nationaliste qui ne cache pas que son but est de détricoter progressivement l'Etat de ses fonctions pour obtenir, à terme, une indépendance de la Flandre. Le fédéralisme qui a modifié la structure de l'Etat ne semble pas

⁴¹ B. MADDENS, « La Belgique à la croisée des chemins : entre fédéralisme et confédéralisme », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 251.

⁴² M. VERDUSSEN et M. UYTENDAELE sous la dir., *op. cit.*, p. 73.

⁴³ Article 16, §2 TUE.

⁴⁴ S. VANDROOGHENBROECK, « De la révolution copernicienne et des nouvelles forces motrices » in J. VELAERS *et al*, *België, quo vadis ?*, *op. cit.*, p. 236.

⁴⁵ W. PAS, « Confederale elementen in de Belgische federatie », *T.B.P.*, 2009, n°10, p. 72 ; F. JUDO, « Staatshervorming en het confederalisme » in A. ALEN, *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, De Keure, Brugge, 2014, p. 621.

⁴⁶ L'article 35 de la Constitution n'est pas encore entré en vigueur. Ce dernier prévoit l'octroi des compétences résiduelles aux entités fédérées créant, selon certains, un changement du centre de gravité au sein de l'Etat, affectant le niveau fédéral.

⁴⁷ W. PAS, *op. cit.*, p. 77.

avoir diminué le mouvement centrifuge qui s'opère depuis de nombreuses années⁴⁸ et l'on peut raisonnablement s'attendre à une septième voire une huitième réforme de l'Etat. En effet, la N-VA a récemment fait part de sa volonté d'obtenir une nouvelle réforme de l'Etat en 2019⁴⁹.

Néanmoins, il faut relativiser l'impact du discours politique de la N-VA. Les citoyens qui grossissent les rangs des électeurs du parti ne sont pas tous favorables à une indépendance, notamment pour les raisons expliquées plus haut (page 6). En 2010, le soutien à l'indépendance n'était que de 10% parmi la population flamande⁵⁰. En 2014, selon un sondage réalisé par l'Université catholique de Louvain, 50% des Flamands interrogés répondent qu'ils sont d'abord belges avant d'être flamands⁵¹. Pour ces électeurs, c'est peut-être avant tout la perspective d'une autonomie approfondie qui les séduit plus qu'une indépendance. Il faut également relever que certaines voix s'élèvent, notamment en la personne de Kristof Calvo, chef du groupe Ecolo-Groen à la Chambre, pour affirmer que le nationalisme n'a plus d'avenir en Belgique⁵². Malgré tout, le nationalisme flamand n'est pas l'apanage de la N-VA. Les autres partis flamands ont également, par le passé, fait la preuve de leurs volontés indépendantistes de manière irrégulière⁵³.

2 – Prétentions de la NV-A

En novembre 2005, le groupe « In de Warande », un groupe de réflexion flamand dont les membres viennent d'horizons professionnels divers⁵⁴, publie le « Manifest voor een zelfstandig Vlaanderen in Europa ». Ce texte, qui rassemble des arguments politiques et économiques, plaide pour une Flandre et une Wallonie indépendantes et propose un statut spécifique pour la Région bruxelloise, gérée par les deux actuelles entités fédérées (devenues indépendantes) et par l'Union européenne, éventuellement⁵⁵. Bruxelles resterait la capitale de

⁴⁸ J. BEAUFAYS et G. MATAGNE, *op. cit.*, p. 36.

⁴⁹ www.LeSoir.be, « Bourgeois relance l'idée d'une réforme de l'État en 2019 », 10 juillet 2016.

⁵⁰ J. COUTURE et V. LABORDERIE, « Les déterminants de la volonté d'indépendance : Identité régionale et soutien à l'indépendance dans quatre entités subétatiques (Québec, Écosse, Catalogne et Flandre) », 23^e Congrès mondial de l'association internationale de science politique, Montréal, 2014, p. 20.

⁵¹ www.RTF.be, Les Belges se sentent de plus en plus Belges, même au Nord du pays, 12 mai 2015.

⁵² LaLibre Belgique, « Bientôt, le nationalisme flamand sera vu comme une chose bizarre », 9 et 10 juillet 2016.

⁵³ www.LaLibre.be, 5% de séparatistes flamands. Une blague ?, 19 juillet 2016.

⁵⁴ L'un des auteurs de ce manifeste n'est autre que Jan Jambon, actuel Vice-Premier ministre et ministre fédéral de la Sécurité et de l'Intérieur du gouvernement Michel, membre de la NV-A.

⁵⁵ G. PAGANO, M. VERBEKE et A. ACCAPUTO, « Le manifeste du groupe In de Warande », *Courrier hebdomadaire*, n°1913-1914, Bruxelles, 2006, p. 35.

la Flandre et ferait l'objet d'un *condominium*⁵⁶, c'est-à-dire, qu'elle constituerait en un territoire sur lequel les deux nouveaux Etats exerceraient une souveraineté conjointe après s'être accordé sur les modalités de celle-ci⁵⁷. La N-VA a, d'ailleurs, soutenu ce texte.

Les réactions par rapport à ce texte ont été timides. Aucun parti tant francophone que flamand n'a sérieusement pris position⁵⁸.

Dans sa communication, la N-VA affirme que son but est le « confédéralisme ». C'est une notion qu'elle préfère à celle de l'indépendance de la Flandre étant donné que les nationalistes savent que la majorité des Flamands n'y sont pas favorables⁵⁹.

En 2014, lors d'un congrès à Anvers, le parti publia son programme politique qui contenait ses vues institutionnelles, appelé *Verandering voor vooruitgang*. Ce document contient une description précise du confédéralisme voulu par les nationalistes et conçoit la future Belgique comme le théâtre d'un « fédéralisme de dissociation pure », qui s'analyse comme un fédéralisme poussé à l'extrême.

La N-VA désire faire de la Constitution belge un traité constitutionnel qui régirait les relations entre les deux nouveaux Etats membres (*deelstaten*)⁶⁰. Selon eux, la logique doit être inversée. Les pouvoirs ne seront plus attribués par le niveau fédéral aux entités mais ce sont les Etats-membres qui définissent ensemble les compétences du niveau confédéral. Le niveau confédéral serait composé de 4 organes paritaires, *een belgische parlement* et *een belgische regering* dont les prérogatives seront celles dévolues au niveau confédéral, auxquels il faut ajouter le *belgische Raad* et le *belgische Ministerraden* qui s'occuperont des relations entre les Etats-membres, du règlement des conflits au sein de la confédération et de la position conjointe des deux membres auprès de l'Union européenne⁶¹ étant donné que la confédération fera office d'Etat-membre unique au sein de l'Union⁶². La monarchie serait réduite à une forme purement protocolaire sans la moindre influence dans la politique mais le Roi demeurerait le chef de l'Etat ou plutôt de la « confédération »⁶³.

Bruxelles ferait l'objet d'un sort particulier au sein de cette organisation étatique. La gestion de la capitale sera partagée entre la Wallonie et la Flandre au niveau des matières

⁵⁶ *Ibid*, p. 36.

⁵⁷ M. N. SHAW, *International Law*, 7^e éd., Cambridge University Press, Croydon, 2014, p. 165.

⁵⁸ G. PAGANO, M. VERBEKE et A. ACCAPUTO, *op. cit.*, p. 41.

⁵⁹ J. COUTURE et V. LABORDERIE, *op. cit.*, p. 8.

⁶⁰ B. MADDENS, *op. cit.*, p. 257.

⁶¹ N-VA, *Verandering voor vooruitgang. Congresteksten*, Anvers 31 janvier-2 février 2014, p. 52.

⁶² B. MADDENS, *op. cit.*, p. 258.

⁶³ N-VA, *Verandering voor vooruitgang. Congresteksten*, Anvers 31 janvier-2 février 2014, p. 53.

personnalisables. Chaque citoyen devra choisir son Etat-membre de référence et il bénéficiera, par exemple, du régime de sécurité sociale adopté par la collectivité de son choix tandis que la région bruxelloise jouira des compétences liées au territoire⁶⁴. Ce choix de gouvernance pour Bruxelles a suscité de vives critiques, certains allant jusqu'à la qualifier d'apartheid⁶⁵.

Il ressort de ces développements qu'il y a une confusion sémantique. Le projet soutenu par la N-VA ne correspond pas à la conception classique en droit comparé car le confédéralisme se définit par l'association de deux ou plusieurs Etats souverains dans le but de gérer certains domaines de manière conjointe⁶⁶. Cela implique que les deux entités se soient complètement séparées et soient devenues indépendantes avant de signer un tel pacte⁶⁷. Comme nous l'avons dit, le programme de la N-VA s'apparente davantage à un fédéralisme approfondi plutôt qu'à la notion de confédéralisme au sens classique du terme. La promotion par la N-VA du « confédéralisme » semble être avant tout motivée par des considérations de tactique électorale, les instances dirigeantes du mouvement nationaliste ayant compris que la revendication de l'indépendance pure et simple pourtant inscrite dans les statuts du parti, peut effrayer un nombre non négligeable d'électeurs.

La N-VA, qui avait mis de côté ses prétentions indépendantistes lors de la formation du gouvernement en 2014, a donné un coup de pied dans la fourmilière en janvier 2016 avec l'annonce d'un groupe de travail sur une future réforme institutionnelle guidé par le constitutionnaliste Hendrik Vuye, réactivant le débat communautaire. Selon Kristof Calvo, c'est la preuve qu'ils ne savent pas où ils vont⁶⁸. Les nationalistes seraient en train de tâtonner ce qui n'est pas étonnant vu les critiques qu'a reçues leur projet de confédéralisme. Cette initiative semble s'inscrire dans ce que la N-VA a affirmé, dès ses débuts. En effet, elle a déclaré qu'un référendum était un outil dangereux⁶⁹ et maintenant encore le président du parti garde la même ligne politique : « *Persoonlijk ben ik ook geen groot voorstander van referenda als een democratische tool* »⁷⁰. Le parti affiche sa volonté, tant sur son site que dans les médias, d'arriver à une indépendance négociée au terme d'une évolution progressive. Ce serait par peur de l'échec que la N-VA repousserait l'idée d'un référendum⁷¹. En effet, comme nous l'avons vu, il n'y a pas de majorité en faveur d'un référendum au Nord du pays.

⁶⁴ N-VA, *Verandering voor vooruitgang. Congresteksten*, Anvers 31 janvier-2 février 2014, p. 57.

⁶⁵ B. MADDENS, *op. cit.*, p. 259.

⁶⁶ A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, Mechelen, 2011, p. 12.

⁶⁷ M. VERDUSSEN et M. UYTTENDAELE sous la dir., *op. cit.*, p. 250.

⁶⁸ LaLibre Belgique, « Bientôt, le nationalisme flamand sera vu comme une chose bizarre », 9 et 10 juillet 2016.

⁶⁹ P. DELWIT, *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, *op. cit.*, p. 259.

⁷⁰ www.HLN.be, Bart De Wever: "Belgisch referendum is niet wenselijk en niet wettig", 6 juillet 2016.

⁷¹ LaLibre Belgique, « Bientôt, le nationalisme flamand sera vu comme une chose bizarre », 9 juillet 2016.

Logique, étant donné que le succès de la N-VA s'explique aussi par d'autres raisons que celle de la revendication identitaire.

En tout cas, Bart de Wever commenta la volonté affichée par l'Ecosse de procéder à un nouveau référendum, après l'échec de 2014, comme il l'avait fait pour la victoire électorale des indépendantistes catalans en 2015, avec un intérêt évident : « ce serait un précédent intéressant ». ⁷² Loin de s'éloigner de sa position sur un référendum, Bart de Wever compte bien utiliser les exemples catalans et écossais pour négocier dans le futur.

En ce qui concerne l'Union européenne, la N-VA voit en cette organisation un allié de choix pour ses prétentions régionalistes. Elle affirme vouloir une Flandre indépendante et membre de l'Union. Si une Flandre indépendante naît dans le futur, sera-t-elle en mesure d'intégrer l'Union européenne de manière automatique étant donné que l'Etat dont elle fait partie actuellement est déjà membre ? S'appliquant également à la Catalogne et à l'Ecosse, c'est une des questions auxquelles nous tenterons de trouver une réponse dans la deuxième partie de ce mémoire.

D – Comparaison avec la Catalogne et l'Ecosse

1 – La Catalogne

De la même manière que la Communauté flamande, la Catalogne jouit d'un niveau élevé d'autonomie mais cette dernière est une entité territoriale et non linguistique. L'Espagne est parfois qualifiée d' « Etat unitaire ultra fédéral » ⁷³ dont une des expressions se trouve à l'article 2 de la Constitution. Celui-ci établit l'unité de la nation espagnole tout en garantissant l'autonomie des régions qui composent le Royaume ⁷⁴ dont fait partie la Catalogne. En vertu des articles 143 et 144 de la Constitution espagnole, le Royaume d'Espagne permet que « les provinces limitrophes présentant des caractéristiques historiques, culturelles et économiques communes, les territoires insulaires et les provinces constituant une entité régionale historique » accèdent à l'autogouvernement sur autorisation du Parlement espagnol, les Cortès générales. C'est de cette manière que la Catalogne accéda à l'autonomie en 1979. Elle dispose de ces propres institutions, incarnées par la Généralité de Catalogne composée du Parlement,

⁷² www.FlandersNews.be, Brexit: pour Bart De Wever, un référendum écossais serait un précédent intéressant, 26 juin 2016.

⁷³ P. SUBRA DE BIEUSSES, « Un Etat unitaire ultra fédéral », *Pouvoirs*, n°124, 2008, p. 19.

⁷⁴ Article 2 de la Constitution espagnole.

du Conseil exécutif et du Président ainsi que d'autres organes tels que le Conseil des garanties statutaires, l'équivalent de la section de législation de notre Conseil d'Etat. L'article 149 alinéa 1^{er} de la Constitution espagnole établit de manière exhaustive toutes les compétences dévolues à l'Etat et l'article 148 énonce les compétences qui peuvent être attribuées aux régions en fonction de leur statut. Comme la Communauté flamande, la Catalogne dispose d'un appareil institutionnel mais celui est encore plus important.

Contrairement à la situation flamande, le nationalisme catalan connaît un succès significatif dans la mesure où l'indépendance est soutenue par 50% de la population catalane en 2013 mais c'est un succès récent car c'est seulement depuis 2010 que les nationalistes ont le vent en poupe⁷⁵. En 2014, le gouvernement catalan tint une consultation populaire, par la suite déclarée illégale par le Tribunal constitutionnel espagnol dont le résultat fut de 80,76% pour le oui à l'indépendance. Le résultat est à relativiser étant donné qu'il n'y a que 2 millions de citoyens catalans qui ont voté sur 7,5 millions⁷⁶. Aux élections de 2015, le courant nationaliste est représenté au Parlement catalan par plusieurs partis, *Junts pel Sí* (Ensemble pour le Oui), qui est une coalition de quatre formations politiques ainsi que par la *Candidatura d'Unitat Popular* (la Candidature d'Unité populaire), un parti de la gauche radicale. Ensemble, ils obtiennent 47,8% des suffrages. Le gouvernement catalan actuel est composé dans sa totalité de responsables provenant de partis nationalistes.

La revendication linguistique fait partie des éléments caractéristiques du nationalisme catalan de même que pour les nationalistes flamands. Le statut d'autonomie de la Catalogne adopté en 2006 par une loi organique du Parlement espagnol réservait au catalan une place préférentielle dans le but d'affirmer l'autonomie catalane⁷⁷. Le Tribunal constitutionnel, loin de refuser au catalan le statut de langue officiel, a malgré tout censuré l'article 6.1 du Statut qui instaurait le caractère préférentiel du catalan et encore aujourd'hui, subsiste cette « co-officialité linguistique »⁷⁸. En ce qui concerne, la reconnaissance d'une éventuelle nation catalane, le Tribunal constitutionnel a conclu que les références faites à cette nation dans le Statut d'autonomie n'ont aucun effet juridique et ne pourraient être interprétées comme un fondement de l'autonomie catalane⁷⁹.

⁷⁵ J. COUTURE et V. LABORDERIE, *op. cit.*, p. 18

⁷⁶ www.RTBF.be, « Vote en Catalogne: plus de 80% des participants pour l'indépendance », 10 novembre 2014

⁷⁷ F.-X. FORT, « Les exemples écossais et catalan et l'Etat unitaire » in E. CHERRIER et S. GUERARD sous la dir., *op. cit.*, p. 305.

⁷⁸ F.-X. FORT, *op. cit.*, p. 305.

⁷⁹ *Ibid*, p. 303.

Le 25 février 2015, le Tribunal constitutionnel espagnol déclara le vote inconstitutionnel⁸⁰. Exactement un an après le vote de 2014, le Parlement de Catalogne a adopté une résolution appelée la « déclaration sur le lancement du processus d'indépendance de la Catalogne » mais celle-ci est annulée par le Tribunal constitutionnel en décembre 2015. Malgré l'annulation, le gouvernement catalan entend continuer le processus pour arriver à terme à l'indépendance. Ce processus fait face à une forte résistance des institutions espagnoles qui multiplient les recours. Le Tribunal constitutionnel a lancé une procédure visant à infliger des amendes au Parlement catalan et le gouvernement de Mariano Rajoy compte également lancer des poursuites pénales à l'encontre de la présidente du Parlement catalan, Carme Forcadell. En 2016, le Parlement de Catalogne a adopté une nouvelle résolution établissant un plan d'attaque pour l'accession à l'indépendance.

Contrairement à la N-VA, les partis politiques indépendantistes se sont lancés dans un véritable processus d'indépendance en totale opposition avec les institutions centrales. Le gouvernement espagnol ne pourra pas contenir indéfiniment les volontés du gouvernement catalan tant que ce dernier aura le soutien de la population et qu'il sera prêt à passer outre les obstacles institutionnels. A moins d'un changement majeur dans l'opinion publique, la Catalogne semble se diriger avec certitude vers l'accession à l'indépendance.

2 – L'Ecosse

L'Ecosse fait partie du Royaume-Uni depuis 1707, à la suite de la signature des actes d'Union. Ce n'est qu'en 1998, grâce au *Scotland Act*, que l'Ecosse dispose d'une véritable autonomie avec l'obtention d'un Parlement et d'un gouvernement écossais⁸¹. L'organisation institutionnelle du Royaume-Uni se caractérise par ce que l'on appelle la dévolution, c'est-à-dire, le transfert de compétences d'une institution à une autre dans le but de créer des institutions interdépendantes⁸². Par exemple, l'usage des compétences législatives du Parlement écossais peut être partagé avec le Parlement du Royaume-Uni dans certaines conditions. L'Ecosse dispose donc des institutions nécessaires pour se gouverner dans le

⁸⁰ Déclaration n°4 de l'Alliance Libre Européenne du 17 avril 2015, http://www.e-f-a.org/fileadmin/user_upload/images/General_Assemblies_per_year/2015_Bautzen/Declaration_4._Approved_-_Support_27S_elections.pdf, (consulté le 12 juillet 2016).

⁸¹ K. DIXON, « Le retour du chardon : Nationalisme et dévolution en Ecosse (1967-1999) », *Etudes anglaises*, Vol. 59, 2006/4, p. 451.

⁸² F.-X. FORT, *op. cit.*, p. 307.

respect de la souveraineté de l'Etat britannique.

A la différence des exemples catalan et flamand, la revendication indépendantiste écossaise n'est pas animée d'une composante linguistique. Le nationalisme écossais trouve surtout sa source dans les circonstances économiques du XXe siècle telles que la découverte du pétrole en Mer du Nord ou le marasme économique des années soixante⁸³, et bien sûr, cette revendication repose sur un sentiment d'appartenance à un peuple, à une communauté de la même manière que les deux autres entités. Le cas écossais se distingue à nouveau de la Catalogne et la Flandre, en ce que la nation écossaise fait l'objet d'une reconnaissance dans l'ordre juridique du Royaume-Uni en tant que nation constitutive. Le pouvoir central reconnaît le droit à l'autodétermination pour les nations du Royaume telle que l'Ecosse⁸⁴. Comme nous l'avons vu précédemment, l'ordre juridique espagnole ne reconnaît la nation catalane que dans une dimension symbolique et n'y attache aucun effet juridique. En Belgique, la bipolarisation de l'Etat fédéral repose un critère linguistique et non sur la distinction entre des nations. Les Flamands sont les seuls à ne pas être reconnu officiellement comme une nation.

A l'instar de la N-VA, le *Scottish National Party* est l'unique fer de lance du mouvement indépendantiste. Le parti jouit d'une assise électorale très importante depuis sa victoire aux élections de 2015 où il a remporté 50% des suffrages devenant le premier parti écossais. Depuis 2007, le premier ministre écossais a toujours été membre du SNP, ce fut Alex Salmond pour deux législatures puis Nicola Sturgeon pour les deux suivantes.

Le 18 septembre 2014, les écossais ont eu l'occasion d'aller aux urnes pour se prononcer sur l'indépendance de l'Ecosse. Malheureusement pour les indépendantistes, le « *No* » l'emporta avec 55,3% des votes. L'un des arguments qui poussa les électeurs à rester dans le Royaume-Uni a été celui de la sortie de l'Union européenne consécutive à l'indépendance. En juin 2016, les électeurs de tout le Royaume-Uni ont voté en faveur du « *Brexit* », la sortie de l'Union européenne. A la nouvelle du résultat de ce dernier référendum, l'ancien président du SNP a conclu qu'un nouveau référendum sur l'indépendance de l'Ecosse avait de grandes chances d'être de nouveau tenu dans la mesure où les nationalistes ne conçoivent pas l'Ecosse hors de l'Union européenne⁸⁵. L'indépendance leur permettrait de retrouver leur place dans l'organisation mais pour cela, l'accord du pouvoir central quant à la tenue d'un référendum

⁸³ K. DIXON, *op. cit.*, p. 445.

⁸⁴ F.-X. FORT, *op. cit.*, p. 304.

⁸⁵ www.Libération.fr, « Alex Salmond : « L'indépendance de l'Ecosse est inévitable », 28 juin 2016.

devra être à nouveau obtenu.

Tout comme la Catalogne, l'Ecosse semble, elle aussi, se rapprocher de l'indépendance. De la même manière, le destin du nationalisme dépendra surtout de la fidélité des électeurs. C'est cet élément-là qui met en difficulté la N-VA. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la proportion d'électeurs favorables à l'indépendance de la Flandre est faible et c'est la raison pour laquelle, les nationalistes ne se lancent pas dans un processus semblable. Malgré le fait que la Communauté flamande jouisse, comme les deux autres régions, d'une autonomie accrue et de nombreux pouvoirs, les citoyens flamands ne partagent pas la fibre indépendantiste des écossais et des catalans.

Chapitre 2 – La Flandre au sein de l’Union européenne

A – La régionalisation dans l’Union européenne

L’Union européenne est le fait des Etats. Ce sont eux qui ont créé cette organisation destinée à assurer la paix sur le Vieux Continent. Ces Etats sont composés de groupes aux cultures différentes, aux langages différents. L’Europe est une mosaïque de peuples aux caractéristiques spécifiques et les 28 Etats de l’Union ne suffisent pas, à eux seuls, à incarner et à représenter correctement cette diversité culturelle, politique et démographique. Force est de reconnaître qu’il y a plus d’une identité territoriale au sein de l’Union, en plus de l’identité nationale, il faut y ajouter les identités régionale et européenne⁸⁶.

On peut expliquer l’émergence d’une politique de régionalisation au sein de l’Union au XXe siècle à l’aide de plusieurs raisons développées par P. Du Bois.

Premièrement, les Etats fédéraux tels que l’Allemagne ou la Belgique rassemblent sous une même bannière des peuples aux identités et aux cultures différentes⁸⁷. On pense, par exemple, à la Bavière et, bien évidemment, à la Flandre incarnée par la Communauté flamande. Ce sont des collectivités dont l’origine remonte à une époque antérieure à la création de l’Etat qui les comprend.

Ensuite, cela s’explique également par le processus de dévolution qui est mis en application au Royaume-Uni ou en Espagne⁸⁸. Les collectivités territoriales jouissent d’un plus grand pouvoir qui leur a été donné par l’Etat et il leur est primordial de faire valoir leurs intérêts là où les décisions sont prises et, notamment, au niveau de l’Union européenne. Comme nous l’avons vu avec le cas de la Communauté flamande, un transfert de compétences centrifuge n’a pas tendance à annihiler les velléités identitaires des régions.

Dans les deux cas, les collectivités revendiquent une identité propre. L’Ecosse, la Catalogne et la Flandre, par exemple, ont toutes les trois une autre culture ou une autre langue qu’elles désirent défendre. Cela implique, dès lors, une volonté d’émancipation, du moins de reconnaissance, de la part des collectivités territoriales.

⁸⁶P. DU BOIS, « Identité régionale, identité nationale, identité européenne », in M.-T. BITSCH sous la dir., *Le fait régional et la construction européenne*, Vol. 1, Bruylant, Bruxelles, 2003, p. 20.

⁸⁷DU BOIS, *op. cit.*, p. 20

⁸⁸*Ibid.*, p. 20.

Pour finir, le fait que les régions aient été admises dans la construction européenne a favorisé leur expansion dans le débat politique et économique européen. Dans son développement, l'Union a besoin des collectivités territoriales⁸⁹ et cela peut s'expliquer à l'aide de ce passage :

« Perhaps the primary difficulty for any newly created governmental organization arises from the need to attain legitimacy by clearly identifying itself as representing a particular community, (...). A particular difficulty exists, then, for those new institutions that cannot claim to represent any specific community »⁹⁰.

Cette citation de T. Cole met en lumière les problèmes de légitimité que peut avoir une organisation internationale, surtout lorsque celle-ci ne peut être considérée comme représentant une communauté spécifique. L'Union a toujours souffert d'un déficit de visibilité démocratique pour plusieurs raisons. Premièrement, les citoyens européens ne sont que partiellement associés à la gouvernance de celle-ci. En effet, seul le Parlement européen est un organe dont les membres sont élus au suffrage universel direct, contrairement aux autres organes de l'Union. Ensuite, il n'existe pas, selon l'auteur, de réel sentiment d'appartenance à l'Union pour la majorité des citoyens⁹¹. En associant les régions, l'Union montre son souci de représenter les collectivités inférieures au niveau étatique.

Pour pallier ce problème de légitimité, elle a développé plusieurs politiques, notamment celle visant à inclure les autorités locales dans le grand processus de la construction européenne. Celles-ci, en effet, sont plus proches des citoyens que les grandes institutions et permettent de mettre en œuvre le principe de subsidiarité. Outre les actions de l'Union, les autorités locales ont elles-mêmes œuvré à la reconnaissance de leurs intérêts.

L'implication des régions dans la construction européenne n'a pas été instaurée dès le début. Jusqu'en 1985, les régions n'étaient considérées que dans une perspective économique. En effet, le Traité de Rome, adopté en 1957, avait pour but de préserver l'équilibre économique entre les Etats membres et les régions servaient de découpage pour la mise en œuvre de cette politique⁹². Le préambule du traité est révélateur de cette volonté : « soucieux de renforcer

⁸⁹P. DU BOIS, *op. cit.* p. 20.

⁹⁰T. COLE, « The committee of the regions and subnational representation to the European union », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 12, n°9, 2005, p. 49.

⁹¹*Ibid.*, p. 50.

⁹²A. BAILLEUX et H. DUMONT, *Le pacte constitutionnel européen, Fondements du droit institutionnel de l'Union*, Tome 1, Bruylant, Bruxelles, 2015, p. 352.

l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées »⁹³.

La reconnaissance du fait régional va plus loin, en 1975, avec la création du FEDER, le fonds européen de développement économique et régional. Les collectivités sont considérées comme un échelon important du système institutionnel européen, c'est pourquoi il a été décidé de créer ce fonds pour harmoniser leur situation économique et pour aider au développement local. Un comité de politique régionale est créé pour assister ce fonds et promouvoir les objectifs régionaux⁹⁴. Cette évolution fut vivement critiquée. Selon certains, ce fonds n'avait qu'un « rôle complémentaire et subsidiaire des interventions étatiques »⁹⁵. Néanmoins, le fait régional se développe rapidement et le concept d'« Europe des régions » émerge⁹⁶ auprès d'acteurs qui espèrent une réorganisation du rapport à l'Union.

En 1985, l'assemblée des régions d'Europe voit le jour. Première institution régionale, elle a pour but de préserver la diversité culturelle, les échanges entre régions et de promouvoir l'échelon régional dans la gouvernance communautaire⁹⁷. Un an plus tard, l'Acte unique européen est adopté. Cet acte modifie le traité de Rome de 1957 en y ajoutant les articles 130 A à 130 E. L'article 130 A intègre au sein du traité l'objectif de développement des régions d'Europe. Comme le dit G. Vandersanden, l'objectif régional et son moyen de réalisation reçoivent une consécration conventionnelle⁹⁸. Malgré le fait que cette consécration soit principalement réalisée dans le domaine économique, l'Union commence à développer une véritable politique régionale.

Une grande étape est franchie en 1992 avec l'adoption du Traité sur l'Union européenne. En effet, celui-ci confère aux régions une représentation au sein des institutions de l'Union et également une protection juridique de leurs attributions. Le Comité des régions est créé et les régions ont un pied dans le processus décisionnel⁹⁹. Malheureusement, cet organe n'a qu'une compétence consultative.

⁹³ Voir Traité de Rome, 1957.

⁹⁴ T. MARGELLOS, « L'émergence de la « région » dans l'ordre juridique communautaire » in G. VANDERSANDEN, sous la dir., *L'Europe et les régions, Aspects juridiques*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1997, p. 28.

⁹⁵ *Ibid*, p. 28.

⁹⁶ A. BAILLEUX et H. DUMONT, *op. cit.*, p. 353.

⁹⁷ L. DE ROSE, « Le rôle de l'assemblée des régions d'Europe » in M.-T. BITSCH sous la dir., *op. cit.*, p. 115.

⁹⁸ T. MARGELLOS, *op. cit.*, p. 32.

⁹⁹ *Ibid*, p. 54.

Surtout, l'adoption du traité de Maastricht voit la création du principe de subsidiarité. Ce principe constitue une protection importante des compétences des régions. Il peut être défini comme suit : Le souci de ne pas réaliser à un niveau plus élevé ce qui peut être fait de manière plus efficace à un niveau plus bas. Ce principe favorise le partage de la gouvernance selon un critère cohérent qui est celui de l'efficacité. A l'époque, l'article 3B du traité stipulait : « Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les Etats membres ». Ce principe garantit aux régions le respect de leurs compétences et favorise des politiques publiques proches des citoyens. Parmi ceux qui ont favorisé l'adoption de ce principe, il y a l'Assemblée des régions d'Europe qui l'a soumis dans une résolution du 6 décembre 1990¹⁰⁰. Les régions sont soucieuses de leurs intérêts et agissent pour les protéger.

De plus, le traité rend possible l'accès au Conseil des ministres pour les régions. L'article 146 (actuel article 16 §2 du TUE) permet aux Etats membres de se faire représenter par un représentant d'une région. Néanmoins, cet accès n'est pas sans difficulté. En effet, le représentant doit être habilité à parler au nom des autres régions et de l'Etat représenté. Selon H. Dumont et A. Bailleux, cette possibilité force l'Etat à créer un système de concertation utile pour les intérêts régionaux¹⁰¹.

En 2004, le traité d'Amsterdam permit au Parlement européen de consulter le Comité et étendit les domaines à propos desquels le Comité peut être consulté.

Le traité de Lisbonne, adopté en 2007, étend la portée du principe de subsidiarité en faveur des régions. L'actuel article 5 du Traité sur l'Union européenne mentionne explicitement le niveau régional et local. Les régions peuvent potentiellement être un frein aux actions de l'Union européenne¹⁰².

Au terme de cette évolution, on peut considérer que les régions ont été incluses dans la construction européenne et comme nous le verrons dans le point B, elles disposent, désormais, d'un appareil de représentation au sein de l'Union. Nous nous étendrons plus loin sur les critiques qui peuvent être adressées à la situation actuelle.

¹⁰⁰ T. MARGELLOS, *op. cit.*, p. 53.

¹⁰¹ A. BAILLEUX et H. DUMONT, *op. cit.*, p. 358.

¹⁰² *Ibid.*, p. 362.

B – La représentation de la Flandre

1 – Au niveau de l’Etat belge

Selon l’article 167 de la Constitution, « Le Roi dirige les relations internationales, sans préjudice de la compétence des communautés et des régions de régler la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières qui relèvent de leurs compétences de par la Constitution ou en vertu de celle-ci ». Depuis 1993, les entités fédérées ont des compétences internationales qui sont le prolongement de leurs compétences nationales. Nonobstant cette compétence internationale pour les entités fédérées, c’est l’Etat belge qui endosse la responsabilité en cas de violation d’accords internationaux même si la faute est celle de l’entité¹⁰³. En effet, c’est l’Etat belge qui est souverain et cette souveraineté comporte la responsabilité.

Les entités fédérées sont compétentes dans deux domaines de la politique étrangère, les traités « mixtes » qui relèvent de domaines appartenant tant à l’Etat fédéral qu’aux entités et ceux qui relèvent exclusivement des collectivités¹⁰⁴. Ces derniers relèvent exclusivement de la compétence des collectivités sans interférence de l’Etat fédéral sous réserve d’un garde-fou qui laisse au Conseil des ministres la possibilité de donner ses potentielles objections¹⁰⁵.

En ce qui concerne les traités « mixtes », la procédure est plus alambiquée. L’article 92bis, §4ter établit qu’un accord de coopération sera signé pour traiter des modalités de conclusion de ces accords, il est adopté le 8 mars 1994. Toute la procédure est chapeautée par la Conférence interministérielle de la Politique étrangère composée des différents représentants des niveaux de pouvoirs sous la direction du ministre fédéral des Affaires étrangères¹⁰⁶. Lorsque que le texte est signé, il doit faire l’objet d’un assentiment par neuf parlements¹⁰⁷.

On peut constater que les intérêts des entités fédérées sont totalement pris en compte vu qu’elles sont associées aux préparatifs des accords internationaux. L’Etat fédéral ne dispose pas d’une position supérieure lui permettant de trancher en dernière instance. Les différents

¹⁰³ H. DUMONT, « Le partage des compétences relatives à l’élaboration des normes européennes entre l’Etat belge et ses composantes fédérées », *Revue des Affaires Européennes*, 2013/1, p. 37.

¹⁰⁴ *Ibid*, p. 38.

¹⁰⁵ Article 81 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980.

¹⁰⁶ Articles 1 et 3 de l’accord de coopération du 8 mars 1994 entre l’Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes, *M.B.*, 17 décembre 1996.

¹⁰⁷ H. DUMONT, *op. cit.*, p. 39 ; La Chambre des représentants, le Sénat, le Parlement flamand, le Parlement de la Communauté française, le Parlement de la Région wallonne, le Parlement de la Communauté germanophone, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, l’Assemblée de la Commission communautaire commune et l’Assemblée de la Commission communautaire française.

acteurs sont mis sur un pied d'égalité. Depuis le traité d'Amsterdam, chaque fois que l'Etat belge signe un traité, il déclare que les Communautés et Régions sont également engagées par l'accord. Selon H. Dumont, cette expression de la structure interne de l'Etat « est révélatrice de la volonté de ses composantes de conquérir tous les fragments possibles d'une personnalité juridique internationale »¹⁰⁸.

En ce qui concerne l'élaboration du droit dérivé de l'Union européenne, les entités fédérées bénéficient également d'une représentation significative. L'article 16, §2 du TUE permet à l'Etat fédéral de se faire représenter par des membres de l'exécutif de ses composantes fédérées au Conseil de l'Union européenne. En fonction des domaines abordés, les entités fédérées et l'Etat fédéral se partagent la présence au Conseil, tantôt de manière exclusive, tantôt de manière conjointe. A nouveau, les collectivités fédérées se voient attribuer une place de choix aux côtés de l'Etat belge sur la scène européenne.

En ce qui concerne la représentation diplomatique, la Communauté flamande dispose, ici, de sa propre représentation qu'elle ne doit plus partager avec les autres entités fédérées. Auprès de l'Union, existe une représentation générale flamande qui s'occupe des relations internationales au nom de la Communauté flamande¹⁰⁹.

En 2017, la Communauté flamande aura son propre ministère des affaires étrangères¹¹⁰. C'est une mesure essentiellement symbolique mais qui atteste de la volonté identitaire de la N-VA. C'est un projet extrêmement fort qui montre la prétention des nationalistes de faire de la Flandre un Etat, du moins de se comporter comme tel.

2 – Au sein du Comité des régions

Le comité des régions a été créé en 1992, par le traité de Maastricht. Il est régi par les articles 305 à 307 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ses membres sont des représentants des collectivités régionales et locales qui sont des élus. Le traité de Nice a imposé pour un membre du Comité des régions d'avoir un mandat électif au sein d'une collectivité régionale ou locale¹¹¹. Comme cela a déjà été mentionné, la compétence du Comité est consultative et est appelée à être exercée dans trois cas. Premièrement, lorsque le

¹⁰⁸ H. DUMONT, *op. cit.*, p. 40.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 53.

¹¹⁰ www.Flandreinfo.be, « La Flandre se dote d'un ministère des Affaires étrangères à part entière », 19 juillet 2015.

¹¹¹ C. BOUTAYEB, *Droit institutionnel de l'Union européenne, institutions, ordre juridique et contentieux*, 3^e éd., Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2014, p. 309.

traité le prévoit, le Comité est obligatoirement consulté par la Commission, le Conseil et le Parlement¹¹². Ensuite, ces derniers peuvent consulter le Comité s'ils l'estiment utile. Pour finir, le Comité peut donner un avis de son propre chef lorsqu'il estime nécessaire de devoir défendre des intérêts régionaux et locaux. Le Comité peut, depuis le traité de Lisbonne, saisir la Cour de Justice de l'Union européenne en tant que requérant privilégié pour faire respecter le principe de subsidiarité¹¹³. Malgré le fait que les régions n'aient pas d'avantage particulier, elles disposent du Comité pour aller en justice et pour protéger leurs intérêts. Nous considérons que cette évolution n'est malheureusement pas suffisante. Comment prétendre faire des régions des acteurs essentiels de la construction en leur refusant une place privilégiée au sein de la communauté européenne ? Elles ne pourront défendre leurs intérêts de manière efficace qu'en étant capable de véritablement influencer le processus de décision en recevant la compétence de légiférer dans les domaines qui les concernent directement.

Il y a 11 représentants belges au sein du Comité et 12 suppléants. Sur ces 11 membres, 5 représentent les intérêts flamands, 3 les intérêts Wallons et 2 ceux de la région bruxelloise. Parmi eux, il y a 4 représentant de l'échelon local (c'est-à-dire, au niveau communal), 2 pour Bruxelles et 2 pour des communes situées en région wallonne. Cinq des membres belges du Comité sont des élus N-VA, deux membres et trois suppléants¹¹⁴.

Selon nous, le Comité des régions ne possède pas les qualités nécessaires pour représenter de manière adéquate les régions au sein de l'Union et ce, pour plusieurs raisons.

Premièrement, comme le dit T. Cole, l'obligation pour les membres d'avoir un mandat électif au sein de leur région « *is more problematic than helpful* »¹¹⁵. En effet, le fait de cumuler deux fonctions les empêchent de s'investir dans le travail du Comité étant donné qu'ils doivent assumer leur fonction d'élu au sein de leur collectivité territoriale. Cela peut être préjudiciable pour l'activité du Comité. Il semblerait plus avisé de permettre aux régions représentées de désigner un représentant permanent qui suivrait de manière active les débats et procédures dans les domaines relevant de la consultation du Comité.

Ensuite, on peut regretter le fait que cet organe n'ait qu'une compétence consultative. Il aurait été très profitable pour les régions de pouvoir défendre utilement leurs intérêts en ayant la

¹¹² Article 307 TFUE.

¹¹³ A. BAILLEUX et H. DUMONT, *op. cit.*, p. 365.

¹¹⁴ Il s'agit de Karim Van Overmeire et de Karl Vanlouwe pour les membres et de Andries Gryffroy, Marc Hendrickx et Wilfried Vandaele pour les suppléants.

¹¹⁵ T. COLE, *op. cit.*, p. 65.

faculté d'influencer directement le processus de décision communautaire. Par exemple, on pourrait étendre les domaines dans lesquels la Commission, le Parlement et le Conseil doivent consulter le Comité ou imposer à ces institutions de se conformer aux avis rendus dans certains domaines. Dans une organisation qui reste essentiellement centrée sur les Etats, on peut se douter que l'Union n'ait pas voulu les mettre en concurrence avec les régions en insérant dans le processus de décision. En effet, les membres du Comité n'agissent pas au nom de l'Etat mais au nom de la collectivité territoriale dont ils viennent. L'Etat et la région n'ont pas les mêmes intérêts et peuvent adopter des positions différentes. De plus, comme le dit V. Constantinesco, le processus de décision s'en verrait allongé et trouver une place pour les régions dans le système actuel n'est pas une chose aisée¹¹⁶.

Pour finir, force est de constater que les régions représentées par le Comité sont extrêmement différentes. Nous l'avons expliqué plus haut, la notion de région ne recouvre pas une réalité unique au sein de l'Union. Le Comité des régions apparaît quelque peu comme un organe fourre-tout où se concentrent des acteurs aux identités juridiques différentes. En effet, il est difficile de mettre sur un même pied des régions aux compétences normatives comme les entités fédérées belges ou les länder de la République fédérale d'Allemagne avec des régions aux pouvoirs plus faible telles que les régions françaises¹¹⁷. Il est possible que cela ait été fait volontairement dans le but de prévenir la formation d'un Comité parlant d'une seule et même voix. La diversité des collectivités représentées et des intérêts défendus empêche les membres d'avoir une réelle politique commune.

Ces différentes raisons ne permettent pas pour les nationalistes flamands de s'inscrire dans une véritable politique indépendantiste au sein de cet organe. Ce n'est pas vraiment le lieu pour le combat indépendantiste de la N-VA étant donné que le Comité se prononce en matière d'éducation, de culture ou encore de politique de l'emploi mais pas dans des domaines ayant trait aux revendications spécifiques du parti. Il s'agit principalement d'une vitrine pour la défense des intérêts de la Communauté flamande et du programme du parti. Par exemple, en 2015, Karim Van Overmeire, député au parlement flamand, défendait la politique de l'« inburgering », en matière d'immigration¹¹⁸. Ce parcours d'intégration fait partie du programme de la N-VA. Le véritable terrain pour la lutte pour l'indépendance se situe au niveau de l'Etat belge.

¹¹⁶ V. CONSTANTINESCO, « Chronique d'une ascension : L'évolution du Comité des régions » in M.-T. BITSCH sous la dir., *op. cit.*, p. 216.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 215.

¹¹⁸ Voir <http://cor.europa.eu/en/news/Pages/migration-integration-regions.aspx>.

3 – Au sein de l’Assemblée des régions d’Europe

L’assemblée des régions d’Europe est un espace de coopération interrégional qui regroupe des régions tant de l’Union européenne que de l’Europe géographique. Les régions représentées correspondent aux pays représentés au Conseil de l’Europe. L’assemblée est financée par ses membres ce qui la rend plus indépendante que le Comité qui lui s’inscrit dans l’Union européenne¹¹⁹. Cette institution veille à soutenir les politiques et la gouvernance régionale en Europe.

A ce jour, il n’y a aucune représentation flamande au sein de cette assemblée alors que la Région wallonne, la Région bruxelloise et Communauté germanophone en font partie.

C – La Nieuw-Vlaamse Alliantie au Parlement européen

Au niveau européen, il existe différentes alliances de partis politiques. La N-VA fait actuellement partie de deux groupes de partis politiques.

Fondée en 1981 par six partis régionalistes, l’alliance libre européenne-parti démocratique des peuples d’Europe (ci-après ALE) est une alliance de partis politiques régionaliste alliée avec le Parti vert européen. Elle permet aux partis régionalistes de se regrouper et d’avoir une représentation au Parlement européen. De nombreux partis régionalistes d’Europe en font partie, parmi eux, bon nombre de partis identifiés en tant que nationalistes comme, par exemple, la N-VA ou le *Scottish National Party*. En revanche, on peut noter l’absence des principaux partis indépendantistes catalans.

L’ALE a toujours défendu une Europe plus intégrée¹²⁰ mais selon elle, « *the right to self-determination is a cornerstone of the EFA’s program and ideology* »¹²¹. Elle ne sacrifie pas le droit à l’auto-détermination sur l’autel de l’intégration européenne. Cette formation politique défend la *multi-level governance*, la dévolution des pouvoirs, l’*internal enlargement*¹²², le nationalisme et l’indépendance de ces entités. Cela en fait un acteur de premier plan pour la reconnaissance des nations sans Etat. Elle a également d’autres objectifs tels que l’opposition

¹¹⁹ L. DE ROSE, *op. cit.*, p. 116.

¹²⁰ P. DELWIT, *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, *op. cit.*, p. 85.

¹²¹ <http://www.e-f-a.org/>

¹²² Pour plus de précisions sur cette notion, voir Partie II – Chapitre 2.

au racisme et à la xénophobie, le respect des droits de l'homme et des minorités ou encore le développement durable¹²³ mais c'est surtout la défense des entités infra-étatiques qui l'intéressent. La N-VA a trouvé un partenaire de choix pour la promotion de son objectif indépendantiste. Dans une déclaration en avril 2015, l'ALE montra son soutien aux nationalistes catalans en critiquant les prises de positions du pouvoir central et en affirmant le droit des catalans à décider de leur sort¹²⁴.

Le 17 avril 2015, l'ALE a publié une déclaration pour promouvoir l'autonomie des Sorabes, peuple slave vivant à cheval entre les länder de Saxe et de Brandebourg. Ils demandèrent notamment qu'ils puissent élire leur propre parlement et jouir d'une autonomie suffisante pour participer au développement de la société¹²⁵. L'ALE ne se limite pas à la défense des peuples dont l'autonomie a déjà atteint un niveau significatif mais bien dans la promotion de tous ceux qui revendiquent le droit à l'auto-détermination. Depuis plusieurs années, ce sont la Flandre, la Catalogne et l'Ecosse qui occupent le devant de la scène en matière d'indépendantisme, mais l'ALE s'attache également à promouvoir la cause des régionalismes moins médiatiques ou moins avancés, tels que les Frisons, les Basques ou encore les Hongrois de Transylvanie.

Bien que la N-VA fasse officiellement partie de cette alliance, elle n'a pas de parlementaire européen au sein du groupe parlementaire formé par celle-ci.

En revanche, les parlementaires N-VA ont intégré le groupe parlementaire du Groupe des conservateurs et réformistes européens. La présence des quatre députés de la N-VA au sein du Parlement européen permet à celle-ci de porter à l'échelle européenne ses thèmes de prédilection. Par exemple, le 26 novembre 2014, le député Mark Demesmaeker fit cette déclaration à propos de la reconnaissance de l'Etat palestinien : « *Voor ons is het duidelijk, het recht op zelfbeschikking van de volkeren geldt ook voor Palestina. Dat principe is een belangrijk principe voor mijn partij en ook voor mijzelf als Vlaming* »¹²⁶.

¹²³P. DELWIT, *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, op. cit., p. 87.

¹²⁴Déclaration n°4 de l'Alliance Libre Européenne du 17 avril 2015, http://www.e-f-a.org/fileadmin/user_upload/images/General_Assemblies_per_year/2015_Bautzen/Declaration_4._Approved_-_Support_27S_elections.pdf, (consulté le 12 juillet 2016).

¹²⁵Déclaration n° 1 de l'Alliance Libre Européenne du 17 avril 2015, http://www.e-f-a.org/fileadmin/user_upload/images/General_Assemblies_per_year/2015_Bautzen/Declaration_1._Approved_-_Support_for_a_Lausatian_Sejm_FINAL.pdf, (Consulté le 16 juillet 2016).

¹²⁶Voir <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20141126+ITEM-017+DOC+XML+V0//FR&language=fr&query=INTERV&detail=3-279-000>.

Conclusion intermédiaire

Après avoir dressé la carte d'identité du nationalisme flamand et analysé la situation de la Communauté flamande au niveau fédéral et européen, il nous est permis de dégager de premières conclusions.

Tout d'abord, nous pouvons constater que le mouvement identitaire flamand n'est pas récent ni unique en Europe. On compte, sur le Vieux Continent, de nombreux autres courants nationalistes, certains bien développés, d'autres encore fébriles. On pense à la Catalogne ou à l'Ecosse pour les plus aboutis. Nous avons vu que la Catalogne, l'Ecosse et la Flandre possèdent un appareil institutionnel important avec des compétences exclusives dans certains domaines. Les deux premières régions sont bien lancées sur la route de l'indépendance, contrairement à la Flandre. Nous ne doutons pas que dans les quatre à cinq prochaines années, ces deux entités seront devenues des Etats souverains. En ce qui concerne, une éventuelle indépendance de la Flandre, la pertinence d'un tel scénario dépendra de l'évolution de l'opinion publique flamande.

La régionalisation a beaucoup profité aux diverses régions d'Europe mais malheureusement, elle a montré ses limites. Bien que les régions aient un rayonnement international certain tant en vertu du droit national que des mécanismes mis en place par l'Union, leur influence reste limitée. Comme nous l'avons vu plus haut, le Comité des régions ne disposent pas des pouvoirs ni de la structure nécessaire pour entreprendre une réelle politique régionale par et pour les régions. Selon nous, il est très dommageable que la régionalisation ne bénéficie pas d'un approfondissement. Dans une logique de transparence et de proximité, il serait bénéfique pour l'Union européenne d'associer autant que possible les niveaux infra-étatiques si elle ne veut pas paraître pour un Léviathan détaché des réalités locales. Jusqu'à maintenant, dans son approche du fait régional, l'Union européenne a surtout suivi, semble-t-il, une approche fidèle à la maxime latine « diviser pour régner ». L'Union européenne a su installer un système où les différents acteurs ne sont pas laissés en roue libre et se limitent mutuellement mais elle reste essentiellement construite sur les Etats-membres. D'une part, l'Union européenne a beaucoup donné aux régions mais, d'autre part, cette dernière s'est arrêté, n'allant pas au bout du processus pour deux raisons. Premièrement, l'Union reste une organisation construite sur les Etats et, deuxièmement, ceux-ci font de la résistance et ne tolèrent pas que l'Union s'immisce dans leurs affaires. A cause de cela, le mouvement favorable aux régions a subi un coup d'arrêt.

Dans ces conditions, il est compréhensible que les citoyens d'entités aux identités spécifiques se sentent lésés par cette organisation qui cherche à conserver sa stabilité en continuant à s'appuyer sur le paradigme classique de l'Etat-nation. Les régions cherchent à se tailler une meilleure place au sein de la communauté européenne et la solution choisie par certaines de ces entités est l'indépendance malgré les efforts réalisés par l'Union pour améliorer leur position. Ces régions ont également développé une véritable « paradiplomatie »¹²⁷. Comme on peut le constater avec l'annonce de la création d'un ministère flamand des affaires étrangères ou avec la *Flanders House*, les relations extérieures sont un domaine crucial pour les régions aspirant à l'indépendance ou à davantage d'autonomie dans la mesure où la diplomatie constitue l'une des composantes du noyau dur de la souveraineté étatique. Ce phénomène permet aux régions de s'affirmer comme des acteurs à part entière de la gouvernance européenne et de faciliter leur transformation étatique par la suite.

C'est pour cela qu'il convient, après avoir analysé la situation de la Communauté flamande et du nationalisme flamand ainsi que la place des régions au sein de l'Union européenne, de se pencher sur la possibilité de l'indépendance d'une région ainsi que son éventuelle adhésion à l'Union. L'Union a débuté, avec la régionalisation, un mouvement en amont, le but de la seconde partie de cette étude sera de voir si, de manière cohérente, elle a prévu quelque chose en aval. De quelle manière la Flandre peut-elle aller au-delà de la fédéralisation ou de la régionalisation ?

¹²⁷ T. CHRISTAKIS, *Le droit à l'auto-détermination en dehors des situations de décolonisation*, La Documentation française, Paris, 1999, p. 517.

II – L'indépendance de la Flandre

Chapitre 1 – Au niveau du droit international public

Dans ce chapitre-ci, nous allons étudier trois hypothèses qui pourraient s'appliquer au modèle belge. Premièrement, il s'agira d'analyser la possibilité pour la Flandre de devenir indépendante soit en le déclarant unilatéralement soit en s'installant à la table des négociations pour discuter de la scission de la Belgique et de sa disparition. Ensuite, nous analyserons la voie d'une réforme de l'Etat.

A- La Flandre indépendante

1 – La sécession

La sécession consiste en la création d'un ou plusieurs Etats du fait de la séparation d'une portion du territoire de l'Etat dit « prédécesseur », c'est-à-dire, l'Etat qui voit une partie de son territoire s'en aller¹²⁸. Dans une telle hypothèse, la Flandre se séparerait de l'Etat belge pour former un Etat indépendant en laissant derrière elle la Belgique amputée de la partie nord du pays.

Il n'existe pas de droit général à la sécession¹²⁹. Ce phénomène ne fait ni l'objet d'une interdiction ni l'objet d'une véritable consécration pour tous les sujets potentiels de ce droit. En effet, cela dépend essentiellement de la pratique des Etats et de l'acceptation par ces derniers des sécessions. Par exemple, en 2011, personne n'a contesté l'indépendance du Sud-Soudan car ce sont les urnes qui ont décidé et que cela ne soulevait pas de problème pour les autres Etats.

Le droit international n'a permis, de manière explicite, que les sécessions au sein du processus de décolonisation. Les peuples colonisés se virent octroyé le droit de prendre leur indépendance en vertu du droit à l'auto-détermination par l'article 1^{er} de la Charte des Nations

¹²⁸ R. RIVIER, *Droit international public*, 2^e éd., Presses Universitaires de France, Paris, 2012, p. 279.

¹²⁹ F. LAMBINET, « Ecosse, Catalogne, ... : les peuples ont-ils un droit à faire sécession ? », *B.J.S.*, 2015-2, p. 550.

Unies et par la résolution 1514 (XV) de l'assemblée générale de l'ONU¹³⁰. Le contenu de ce droit peut être établi comme suit : « *by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development* »¹³¹. Ce droit à l'auto-détermination externe (c'est-à-dire, la faculté de prendre son indépendance) ne peut s'appliquer en dehors du processus de décolonisation, maintenant révolu, et de certains cas exceptionnels¹³². La Cour suprême du Canada, dans son célèbre arrêt de 1999 sur la question de la sécession du Québec s'est prononcée sur l'existence de ce droit à l'auto-détermination. « *A right to external self-determination (which in this case potentially takes the form of the assertion of a right to unilateral secession) arises in only the most extreme cases and, even then, under carefully defined circumstances* »¹³³. Cet arrêt de la Cour suprême n'a pas de force obligatoire en dehors des frontières canadiennes mais il est une source d'inspiration qui dépasse largement la dimension nationale¹³⁴. Tous les ouvrages et contributions qui traitent de la question du droit à l'auto-détermination, tirent les enseignements de cette jurisprudence.

L'auto-détermination interne, quant à elle, consiste pour un groupe, au sein d'un Etat, à pouvoir prendre lui-même les décisions importantes concernant son avenir¹³⁵. Comme nous l'avons vu, la Communauté flamande jouit d'un niveau élevé d'autonomie. Nous ne nous posons pas la question de savoir si le droit international oblige l'Etat belge à octroyer un tel droit car, avec son propre parlement et son propre gouvernement, la collectivité flamande dispose déjà de la possibilité de mettre en œuvre son droit à l'auto-détermination interne¹³⁶.

Pour en revenir à la sécession, la doctrine majoritaire ne fournit, à ce jour, qu'une seule possibilité pour un groupe, un peuple de déclarer unilatéralement son indépendance, la « sécession-remède »¹³⁷. Il s'agit de la faculté de sortir d'un Etat lorsqu'il y a une violation manifeste du droit à l'auto-détermination interne¹³⁸. Cette hypothèse n'est possible que

¹³⁰ Résolution 1514 (XV) (1960) portant sur la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux du 14 décembre 1960, [http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514\(XV\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514(XV)), (consulté le 13 juillet 2016).

¹³¹ M. N. SHAW, *op. cit.*, p. 184.

¹³² T. CHRISTAKIS, *op. cit.*, p. 323.

¹³³ Reference *re Secession of Quebec* [1998] S. C. R. 217, § 126.

¹³⁴ J. RIDAO I MARTIN, « Le « droit à décider » et le cas de la Catalogne », *R.B.D.C.*, 2015/1, Bruxelles, p. 181.

¹³⁵ T. CHRISTAKIS, *op. cit.*, p. 323.

¹³⁶ F. L'HEUREUX, « Language and right to self-determination of people : realities and alternatives to the flemish independence », *R.F.D.L.*, 2016/1, p. 213.

¹³⁷ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 550 ; J. DUGARD et D. RAIC, « The role of recognition in the Law and Practice » in M. G. KOHEN, *Secession, international law perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, p. 106.

¹³⁸ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 550.

lorsque la situation le justifie en raison de circonstances exceptionnelles. Cela correspond aux enseignements de la Cour suprême du Canada. Nous considérons, de manière évidente, que les flamands ne sont pas limités dans leur auto-détermination interne, cette dernière est encore moins violée.

Néanmoins, comme nous l'avons vu, le droit international n'interdit pas la sécession et constate souvent des faits accomplis¹³⁹. Si la Communauté flamande est amenée à proclamer son indépendance, elle aura tout intérêt à suivre les enseignements de l'arrêt de la Cour suprême du Canada pour assurer le succès de sa décision. Celle-ci énonce deux conditions qui doivent être remplies. Premièrement, la sécession doit reposer sur la preuve d'un accord de la population du futur Etat. C'est pourquoi « *a clear majority vote in Quebec on a clear question in favour of secession would confer democratic legitimacy* »¹⁴⁰. A elle toute seule cette condition n'est pas suffisante mais elle dévoile la volonté populaire qui, dorénavant, doit être respectée. Ensuite, il est nécessaire que les modalités de la séparation soient négociées entre la partie sécessionniste et l'entité restante¹⁴¹. Forte du vote favorable à la sécession, l'entité se mettra à la table des négociations pour gérer la sortie. Ces deux conditions remplies, il devient plus facile d'apparaître comme un nouvel Etat légitime plutôt que comme une entité rebelle. La première manifestation européenne des enseignements de l'arrêt a été matérialisée par le référendum écossais du 18 septembre 2014 dans la mesure où il y eut la soumission d'une question claire à la suite d'un accord entre Londres et Edimbourg¹⁴².

La Communauté flamande devra suivre ces deux étapes. La deuxième ne pose pas de problème dans la mesure où il apparaît hautement improbable que l'Etat belge soit amputé d'une telle manière sans qu'il y ait la moindre discussion. Nous verrons, par la suite, qu'une sécession pose plusieurs problèmes notamment en de successions aux traités et que ceux-ci ne peuvent se régler sans négociation. Par contre, il est moins évident de remplir la première.

Il faut également ajouter que l'Union européenne risque de ne pas rester impassible face à une telle situation. Ce serait là un précédent de taille pour des régions comme la Bavière ou la Padanie qui sont également des entités riches « payant » pour leurs voisines pauvres¹⁴³.

¹³⁹ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 550.

¹⁴⁰ Reference re Secession of Quebec [1998] S. C. R. 217, § 150.

¹⁴¹ Voir l'intervention de M. VERDUSSEN dans www.LaLibre.be, « Une Belgique amputée de la Flandre ? Pas si simple... », 30 octobre 2010.

¹⁴² J. RIDAO I MARTIN, *op. cit.*, p. 183.

¹⁴³ P. VAN PARIJS, « Bruxelles-capitale : cinq impasses, une issue », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 231.

Pour finir, le constitutionnaliste M. Verdussen a exprimé ses doutes quant à la survie d'une Belgique résiduelle amputée de la Communauté flamande. L'Etat belge serait affecté dans ses trois composantes essentielles, à savoir la population, le territoire et le régime politique¹⁴⁴. La Belgique perdrait plus de la moitié de sa population, un peu moins de la moitié de son territoire et cela entraînerait une modification significative de la Constitution¹⁴⁵. Il ne serait pas inenvisageable dans ce cas de figure, de voir la Wallonie tenter à son tour de redéfinir son identité en s'orientant vers la création d'un nouvel Etat avec ou sans Bruxelles. Il est donc difficile d'imaginer l'Etat belge survivre à une telle éventualité.

2 – La scission

Il convient d'analyser une autre hypothèse, celle débouchant sur une disparition de l'Etat belge. La scission ou le démembrement consiste en la disparition de l'Etat d'origine pour enfanter deux ou plusieurs Etats et dès lors, aucune continuité de la personnalité juridique de l'Etat d'origine n'est possible¹⁴⁶, la Belgique sera supprimée de la carte du monde. Plusieurs nouveaux Etats verraient le jour comme la Flandre et la Wallonie, par exemple. L'ancienne Tchécoslovaquie subit, en 1993, le même scénario et se scinda en deux nouveaux Etats mais les deux situations sont difficilement comparables. Les lignes de partage entre les deux nouveaux Etats nés de la scission à l'amiable de l'Etat tchécoslovaque étaient faciles à identifier, et aucun point de contention n'existait.

Ce n'est pas le cas de la Belgique, où la question épineuse de Bruxelles constitue un point d'accroc majeur. Cette dernière est peuplée à majorité de francophones mais est composée d'une minorité néerlandophone. Elle est le centre de gravité de l'Union européenne et est enclavée dans la partie nord du pays. La question de Bruxelles fait de la Belgique un cas à part tant sa complexité institutionnelle est importante¹⁴⁷. De plus, personne, à l'époque, ne contesta le démembrement de la Tchécoslovaquie surtout en raison du fait que les deux entités avaient négocié et que toutes deux étaient consentantes¹⁴⁸.

Concernant le cas de l'Etat belge, il paraît plus improbable que la communauté internationale

¹⁴⁴ www.LaLibre.be, « Une Belgique amputée de la Flandre ? Pas si simple... », 30 octobre 2010.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ R. RIVIER, *op. cit.*, p. 285.

¹⁴⁷ J. VELAERS, « Bruxelles dans la sixième réforme de l'Etat », *op. cit.*, p. 192.

¹⁴⁸ J. CRAWFORD et A. BOYLE, « Annex A Opinion: Referendum on the Independence of Scotland – International Law Aspects », Report to the Parliament (U.K.): Scotland analysis: devolution and the implications of Scottish independence, 12 février 2012, p. 84. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/79408/Annex_A.pdf, (Consulté le 10 juillet 2016).

reste impassible en raison de l'impact qu'aurait une telle disparition (cf. *infra*). Comme le dit M. Verdussen, il serait hâtif de penser que l'on pourrait appliquer de manière totalement analogue le précédent tchécoslovaque¹⁴⁹.

3 – Le référendum

La question du référendum se pose dans les deux hypothèses. En effet, en cas de sécession, nous avons vu que la Cour suprême du Canada préconise la consultation de la population et il semble dénué de bon sens de réaliser une telle échappée sans demander l'avis du peuple. De la même manière, il apparaît primordial d'agir de la même manière en cas de scission. Il y aurait un flagrant déni de démocratie si les dirigeants de l'Etat négociaient ensemble le démembrement sans consulter les principaux intéressés. En ce qui concerne l'éventuel Flandre indépendante, il lui est nécessaire de passer par cette procédure si elle désire obtenir une certaine légitimité auprès des autres Etats.

De quelle manière les Flamands pourraient-ils se voir poser une question claire quant à la sécession de la Flandre ou à la scission du pays ? La pratique du référendum¹⁵⁰, courante dans certains pays, est incompatible avec l'article 33 de la Constitution qui stipule que « tous les pouvoirs (...) sont exercés de la manière établie par la Constitution » et la Constitution ne prévoit pas de référendum¹⁵¹. Les antagonismes entre les Communautés ont toujours effrayés les autorités qui, guidés par la prudence, se sont bien gardés de révéler au grand jour ces différences avec ce mécanisme contraignant. Il paraît hautement improbable que la constitution soit modifiée dans un futur proche pour permettre la tenue d'un référendum. La procédure de révision de la constitution est lourde. La Chambre des représentants, le Sénat et le Roi doivent adopter une déclaration de révision qui ouvre les articles désignés à révision¹⁵². Les chambres sont dissoutes et c'est aux deux assemblées nouvellement élues que revient la modification de la constitution à proprement parler. La modification requiert des quorums de présence et de vote contraignants, à savoir une majorité de deux tiers. Il semble peu réaliste qu'un référendum soit intégré à la constitution.

¹⁴⁹ www.LaLibre.be, « Une Belgique amputée de la Flandre ? Pas si simple... », 30 octobre 2010.

¹⁵⁰ Nous rappelons, à titre accessoire, que le référendum est un mécanisme de démocratie semi-directe dont le résultat est juridiquement contraignant pour les dirigeants tandis que la consultation populaire n'est que l'opinion de la population dont les autorités ne doivent pas obligatoirement tenir compte.

¹⁵¹ A. ALEN et K. MUYLLE, *op. cit.*, p. 123.

¹⁵² Article 195 de la Constitution.

Malgré tout, l'article 39*bis* rend possible la tenue d'une consultation populaire au niveau régional dans les matières qui sont exclusivement de leur compétence. La Région flamande (dont les institutions ont fusionné avec celles de la Communauté) pourrait-elle organiser une consultation populaire sur une potentielle sécession ? La réponse est non. Malgré la légitimité démocratique qu'aurait l'issue de cette consultation, elle serait inconstitutionnelle. En effet, les régions ne disposent pas de compétences liées aux frontières régionales, ni relatives à la répartition des compétences. De plus, elles ne peuvent organiser une consultation dans des matières non exécutoires sans le concours d'un autre niveau, le fédéral, par exemple¹⁵³.

Nous pouvons constater que la possibilité pour les nationalistes flamands d'obtenir un référendum ou une consultation dépend uniquement du niveau fédéral. Peu importe la manière dont on interroge la population, le processus nécessitera une modification constitutionnelle et devra donc remplir de lourdes conditions. Outre le versant juridique du problème, la N-VA devra également s'assurer le concours des autres acteurs politiques du pays et cela nous semble très peu probable.

Nous considérons que la tenue d'un référendum est indispensable et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, nous nous rallions à l'opinion de V. Laborderie qui suit la ligne du droit international et de l'arrêt de la Cour suprême du Canada, en affirmant qu'un référendum sera inévitable dans l'hypothèse de l'éclatement du pays malgré le fait que rien ne prévoit sa mise en œuvre aujourd'hui¹⁵⁴. Il faudra bien, un jour, se décider à modifier la constitution pour l'y introduire. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, tant la sécession que la scission imposent de consulter la population. Nous considérons qu'il est nécessaire de reconnaître un droit pour la population à décider de son destin.

De plus, il ressort de différents articles et sondages que le pourcentage de flamands qui désirent l'indépendance de la Flandre se situe entre 10% et 20%¹⁵⁵ et autour de 10% pour les wallons¹⁵⁶. La N-VA, sachant très bien que l'issue d'un référendum sur cette question leur sera défavorable, a toujours écarté ce mécanisme pour arriver à ses fins. Nous pensons que la tenue d'un référendum mettrait à jour le caractère improbable de la fin de la Belgique et dissiperait les malentendus entre les deux Communautés. Un tel coup porté au séparatisme ferait certainement office de ciment national tant parmi les citoyens que dans les sphères

¹⁵³ M. VERDUSSEN et M. UYTENDAELE sous la dir., *op. cit.*, p. 269.

¹⁵⁴ V. LABORDERIE, « La fin de la Belgique et ses impossibilités, l'hypothèse d'une flamande à l'épreuve des faits », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 116.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 116 ; J. COUTURE et V. LABORDERIE, *op. cit.*, p. 20.

¹⁵⁶ P. VAUTE, « Une Belgique à neuf, à dix... ou à cinquante », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 225.

dirigeantes et mettrait à mal l'image des deux entités se regardant en chiens de faïence.

A titre accessoire, le référendum a l'avantage d'associer la population dans le processus décisionnel. Il nous semble extrêmement dommageable que de nombreuses questions essentielles ne soient pas soumises à l'appréciation populaire. La démocratie représentative montre des signes d'essoufflements, en témoignent les récentes initiatives de démocratie participative qui ont surgi en Europe.

Malheureusement, la pratique non-référendaire est très bien installée en Belgique, une modification de la constitution semble peu probable hors du contexte de la fin de l'Etat.

4 – Une constante : le sort de Bruxelles

Que la Belgique disparaisse ou qu'elle subsiste estropiée, le destin de Bruxelles reste un casse-tête dont les multiples solutions envisagées ne séduisent guère.

Premièrement, la Flandre devient indépendante et prend Bruxelles avec elle. Les nationalistes flamands ne conçoivent pas une Flandre indépendante sans Bruxelles. En effet, la capitale possède un rayonnement et un poids économique significatifs. Malheureusement pour eux, cette possibilité a très peu de chance d'aboutir étant donné le fait que la population de la ville est majoritairement francophone et qu'elle a développé un sentiment d'appartenance spécifique à Bruxelles opposé à une appartenance flamande¹⁵⁷. De plus, le constitutionnaliste H. Vuye repousse ce scénario : « *Dit model biedt eigenlijk niet eens een begin van oplossing* »¹⁵⁸. La possibilité évoquée plus haut de maintenir une Belgique résiduelle ou un nouvel Etat formé de Bruxelles et la Wallonie n'est guère plus réalisable. L'opposition flamande sera très forte et surtout, seulement 1,6% de bruxellois sont favorables à un tel scénario¹⁵⁹. La possibilité qu'une des deux entités s'en aillent avec la capitale semble quasiment improbable vu que les principaux intéressés, à savoir les citoyens, ne semblent séduits par aucun des deux scénarios.

Il existe une troisième solution. Aucun des deux nouveaux Etats n'annexe Bruxelles et cette dernière devient soit un condominium (cf. *supra*) ou un district européen. Dans la première

¹⁵⁷ B. MADDENS, *op. cit.*, p. 259.

¹⁵⁸ H. VUYE, « Brussel : enkele modellen en hun (on)mogelijke gevolgen » in J. VELAERS *et al*, *België, quo vadis ?*, *op. cit.*, 2012, p. 185.

¹⁵⁹ P. VAUTE, *op. cit.* p. 231.

hypothèse, la capitale serait gérée par les deux Etats. La possibilité d'un condominium paraît peu plausible dans la mesure où cette pratique est révolue depuis l'ère coloniale¹⁶⁰ et car cela paraît difficilement faisable au sein d'une Union européenne étrangère à la pratique. L'idée d'un district européen n'est pas non plus séduisante. En effet, pour quelle raison les belges se priveraient de leur capitale pour en transférer la gouvernance à l'Union européenne ?¹⁶¹

En conclusion, si la Communauté flamande parvient malgré tout à obtenir son indépendance, tout porte à croire qu'elle devra abandonner ses prétentions sur la capitale du Royaume mais l'hypothèse d'une Belgique résiduelle ne satisfait pas les citoyens bruxellois. Comme nous pouvons le constater, la capitale constitue un verrou inébranlable, un grand obstacle à la disparition de la Belgique telle que nous la connaissons dans la mesure où aucun des scénarios ne reçoit une consécration populaire ou politique.

5 – La mise en œuvre

a) La succession aux traités

Si la Flandre indépendante voit le jour, ce sera la Belgique résiduelle qui se verra attribuée le statut d'Etat continuateur. L'Etat continuateur est celui qui conserve la personnalité juridique de l'Etat d'origine. Par conséquent, il reste membre des organisations internationales dont il fait partie et reste lié par les traités qu'il a signés¹⁶². L'avantage est donc celui de la continuité et de la stabilité pour les citoyens de l'Etat continuateur mais comme nous l'avons vu ci-dessus, la perspective d'une Belgique résiduelle est moins probable qu'il n'y paraît. En effet, la solution est plus évidente en ce qui concerne le Royaume-Uni car, sans l'Ecosse, il comprend 92% de la population, 2/3 du territoire et l'ensemble des institutions se trouve à Londres¹⁶³. Le Royaume-Uni sera certainement considéré par la majorité des Etats comme l'Etat continuateur. Cela dépend essentiellement de la perception de l'Etat par les autres. La Belgique ne sera l'Etat continuateur uniquement parce qu'elle sera considérée comme tel par les tiers¹⁶⁴. Dans le cas contraire, la « Belgique résiduelle », qui aura une autre personnalité

¹⁶⁰ V. LABORDERIE, « La fin de la Belgique et ses impossibilités, l'hypothèse d'une flamande à l'épreuve des faits », *op. cit.*, p. 115 ; P. VAN PARIJS, *op. cit.*, p. 233.

¹⁶¹ P. VAN PARIJS, *op. cit.*, p. 232.

¹⁶² Y. GOUNIN, « Les dynamiques d'éclatements d'États dans l'Union européenne : casse-tête juridique, défi politique », *Politique étrangère*, 4/2013, p. 14.

¹⁶³ J. CRAWFORD et A. BOYLE, *op. cit.*, p. 83

¹⁶⁴ R. RIVIER, *op. cit.*, p. 291.

juridique, devra, comme la Flandre indépendante, se plier aux procédures d'admissions des différentes organisations. Dans ce cas-ci, nous serions dans une situation similaire à celle de la scission.

En ce qui concerne l'Etat successeur, la tendance qui se dégageait par le passé était celle de la *clean slate*, l'Etat repartait de zéro tant en matière de traités que d'adhésion aux organisations¹⁶⁵. Depuis 1978, la convention sur la succession d'Etats en matière de traités prévoit une présomption générale de continuité tant pour l'Etat successeur que pour le prédécesseur¹⁶⁶ à moins que des tiers ne s'y opposent ou qu'il serait manifestement incompatible que le successeur y participe¹⁶⁷. Les articles 34 et 35 s'appliquent tant en matière de scission que de sécession. Malgré tout, selon M. N. Shaw, « *in the vast majority of situations the matter is likely to be regulated by specific agreements* »¹⁶⁸. Le cas tchécoslovaque est exemplatif. Les deux nouveaux Etats et le Royaume-Uni stipulèrent que les traités en vigueur entre eux continueraient à s'appliquer et personne n'y trouva à redire. De plus, ni l'Espagne, ni la Belgique, ni le Royaume-Uni n'ont ratifié la convention et selon M.N. Shaw, la présomption de continuité n'est pas encore une règle bien établie qui s'appliquerait hors champ d'application du traité¹⁶⁹. Il semble que lorsque la question se posera éventuellement pour les régions indépendantistes de ces Etats, la sentence de M. N. Shaw trouvera à s'appliquer.

Selon nous, la Flandre a tout intérêt à prendre les devants et à affirmer sa volonté de conserver les traités qui s'appliquaient à l'Etat belge et à entrer en négociations avec les différents Etats.

L'article 4 de la convention sur la succession d'Etats en matière de traités précise que ladite convention s'applique aux traités adoptés au sein d'organisation internationale « sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation ». Pour entrer au sein de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, la Flandre devra *a priori* se plier au processus d'adhésion car « *Article 4 accords with the prevailing view that principles of state succession to treaties have no application to membership of international organisations* »¹⁷⁰.

¹⁶⁵ M. N. SHAW, *op. cit.*, p. 706.

¹⁶⁶ Articles 34 et 35 de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités, signée à Vienne le 23 Août 1978.

¹⁶⁷ M.N. SHAW, *op. cit.*, p. 707.

¹⁶⁸ *Ibid*, p. 710.

¹⁶⁹ *Ibid*, p. 708.

¹⁷⁰ J. CRAWFORD et A. BOYLE, p. 94.

b) Les négociations

Si la Flandre devient indépendante ou si la Belgique disparaît pour laisser place à deux nouveaux Etats, les deux ou trois acteurs devront négocier.

La Convention de Vienne du 7 avril 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État règle la division du patrimoine mais cette convention n'est pas en vigueur et n'a pas été ratifiée par la Belgique. On peut considérer que les principes énoncés par la convention sont le résultat d'une certaine logique et tout porte à croire que même si l'Etat belge n'a pas ratifié la convention, il sera possible d'en appliquer les règles. Par exemple, il semble évident que les biens immeubles situés sur le territoire de la Flandre appartiendront à ce nouvel Etat, conformément à l'article 14 de la convention. Les négociations devront impérativement déboucher sur un accord qui répartit de manière équitable la dette et les avoirs de l'Etat.

En ce qui concerne le territoire, l'article 11 de la Convention sur la succession d'Etats stipule que la succession n'affecte pas les frontières établies par un traité et la doctrine est favorable à une continuité des frontières¹⁷¹.

Dans le cas de l'éclatement de la Belgique, quelle est la frontière qui sera utilisée ? Le concept d'*uti possidetis juris*, qui consiste à diviser un Etat selon ses délimitations administratives, peut servir de base pour la délimitation du ou des futurs Etats. A l'origine créé pour être appliqué aux Etats nouvellement indépendants d'Amérique du Sud, la pratique internationale a confirmé son application dans d'autres situations comme lors du démantèlement de l'URSS¹⁷².

Il pourrait être utilisé en Belgique mais quelle délimitation choisir ? La frontière linguistique pourrait servir de base à une répartition du territoire mais les communes à majorité francophone en bordure de Bruxelles pourraient poser problème dans la mesure où les habitants pourraient vouloir rester dans une Belgique résiduelle. On peut imaginer que des consultations populaires soient organisées pour décider dans quelle Etat les citoyens des communes périphériques désirent se trouver. Les frontières des régions peuvent également être prises en compte mais Bruxelles serait enclavé au beau milieu de la Flandre indépendante et cela n'est pas souhaitable.

¹⁷¹ M. N. SHAW, *op. cit.*, p. 701.

¹⁷² *Ibid*, p. 701.

Selon H. Dumont, dans l'éventualité d'un Etat formé de Bruxelles et de la Wallonie, un lien territorial entre les deux entités serait nécessaire¹⁷³.

6 – L'Union européenne et des Etats-membres

L'Union européenne, comme nous l'avons vu, a favorisé l'essor des régions, des sous-entités étatiques. Cette démarche a été effectuée dans une optique d'amélioration de la gouvernance au sein de l'Union mais également par calcul politique dans le but de contrebalancer le poids des Etats membres¹⁷⁴. Cela étant dit, l'Union n'est pas favorable à la fragmentation des Etats. Premièrement, c'est une grande source d'instabilité et cela ralentit la construction européenne étant donné toutes les procédures par lesquelles l'entité doit passer pour acquérir son indépendance mais également celles concernant la négociation de son adhésion à l'Union. Deuxièmement, l'Union européenne a été créée par les Etats et ceux-ci ont fait en sorte de limiter les ingérences communautaires au sein de leur politique intérieure. L'article 4 TUE protège l'identité nationale « y compris en ce qui concerne l'autonomie régionale et locale »¹⁷⁵. L'Union a toujours été prudente quant à la question de l'indépendance de certaines régions¹⁷⁶.

Les principaux intéressés, à savoir les Etats-membres, sont très réticents à accepter de tels bouleversements avec en première ligne, ceux qui sont menacés par ce phénomène¹⁷⁷. L'éclatement d'un Etat ferait office de précédent pour les autres entités à vocation indépendantiste. Il est extrêmement intéressant de noter que l'Espagne n'a pas reconnu l'indépendance du Kosovo, étant elle-même menacée par les volontés indépendantistes de la Catalogne. Tout porte à croire qu'en cas de sécession de la Flandre, les Etats-membres ne vont pas rester stoïques de peur qu'un « effet domino » s'installe en Europe. Malgré tout, l'effectivité d'un processus d'indépendance tend à relativiser l'opposition des Etats car nous considérons qu'à partir du moment où la population a confirmé sa volonté indépendantiste, que ce soit par référendum ou par consultation populaire, les Etats-membres ne pourront s'y opposer indéfiniment. Il nous paraît peu probable que l'Espagne, par exemple, refuse de reconnaître indéfiniment l'existence d'une Flandre indépendante.

¹⁷³ www.LaLibre.be, « Trois plans pour préparer l'avenir », 8 juin 2010.

¹⁷⁴ Y. GOUNIN, *op. cit.*, p. 19.

¹⁷⁵ Article 4 du traité sur l'Union européenne.

¹⁷⁶ Y. GOUNIN, *op. cit.*, p. 18.

¹⁷⁷ V. LABORDERIE, « Le droit de sécession », *Outre-Terre*, 2014/4 (n°41), p. 90.

B – La réforme de l’Etat

Outre les deux options indépendantistes que nous avons analysées, l’Etat belge pourrait se diriger, dans un mouvement toujours plus centrifuge, vers une énième réforme de l’Etat chargée d’approfondir une bonne fois pour toute l’autonomie des entités fédérées. Nous l’avons vu lorsque nous avons analysé le projet politique de la N-VA, le confédéralisme préconisé par les nationalistes ne correspond pas à la notion de confédéralisme au sens du droit public mais plutôt à un fédéralisme approfondi. D’ailleurs, le confédéralisme a déjà été supporté par le CD&V et l’Open VLD¹⁷⁸. Pour arriver à un véritable confédéralisme (au sens du droit comparé), il faudrait que nous passions d’abord par une scission de la Belgique, avec tout ce que cela entraîne, puis que les deux ou trois nouveaux Etats négocient former la confédération d’Etats. C’est pour cette raison que nous allons aborder exclusivement l’analyse d’un fédéralisme poussé à l’extrême ou d’une variante de celui mis en place aujourd’hui.

Tout d’abord, il convient de préciser qu’à l’heure actuelle, aucun parti n’est favorable à un approfondissement du transfert des compétences durant la législature actuelle, montrant là un léger essoufflement dans le mouvement centrifuge.

Nous souhaitons faire émerger deux scénarios pour une possible réforme de l’Etat, soit un fédéralisme basé sur les communautés soit un fédéralisme qui repose sur les régions. Les conséquences de l’un ou l’autre ne sont pas les mêmes mais tout deux conservent la structure fédérale pour certaines matières.

Dans la première hypothèse, nous faisons face à deux problèmes. Premièrement, les citoyens de la capitale relèveront de la compétence des Communautés, par exemple, en matière de sécurité sociale. Ce système instaurera un régime de sous-nationalités que le constituant s’est toujours évertué à éviter au cours des différentes réformes et qui créerait un double régime hautement préjudiciable¹⁷⁹. Selon H. Dumont, dans ce cas-ci, la meilleure situation économique flamande sera la cause d’une concurrence inéquitable¹⁸⁰. La cohabitation à Bruxelles de citoyens dépendant des Communautés serait de nature à créer des complications significatives. De plus, une communautarisation de l’Etat méconnaîtrait les aspirations de la

¹⁷⁸ P. VAUTE, *op.cit.*, p. 226.

¹⁷⁹ H. DUMONT et S. VANDROOGHENBROECK, « L’interdiction des sous-nationalités à Bruxelles », *Administration publique*, Vol. 3, n°3, p. 203.

¹⁸⁰ www.LaLibre.be, « Trois plans pour préparer l’avenir », 8 juin 2010.

Région bruxelloise¹⁸¹. Que l'on soit dans un fédéralisme communautaire ou régional, la défédéralisation de certaines compétences obligerait les francophones à s'organiser selon un axe Bruxelles-Wallonie, diminuant l'emprise qu'ont les Flamands sur la capitale¹⁸².

Ensuite, comme le précise très bien P. Van Parijs, ce scénario « se heurte à l'évidente dimension territoriale de la plupart des champs d'action »¹⁸³. Force est de constater que de nombreux domaines sont difficilement attribuables au niveau des Communautés, à savoir la mobilité, l'environnement ou l'aménagement du territoire.

L'hypothèse d'une Belgique construite à partir de trois ou quatre régions revient de temps en temps¹⁸⁴. Avec ce scénario-ci, Bruxelles restant une Région à part entière, il n'y aurait pas le problème du double régime et le problème des compétences « territoriales » dont parle P. Van Parijs serait résolu. Malgré tout, certains problèmes inhérents à la division territoriale du pays subsisteraient. Selon D. Sinardet, l'autonomie régionale n'est qu'illusoire dans la mesure où les problèmes de mobilité de culture ou d'environnement sont transfrontaliers¹⁸⁵. Les Régions doivent collaborer et n'ont, en fin de compte, qu'une marge de manœuvre limitée. Surtout, l'un des obstacles principaux à la régionalisation de l'Etat est que les Flamands s'opposent à une perte du lien entre Flamands de Bruxelles et de Flandre dès lors qu'ils ne relèveront qu'exclusivement de la Région bruxelloise et plus de la Communauté flamande¹⁸⁶.

Le constitutionnaliste H. Dumont ne croit pas en ces deux scénarios. Selon lui, le schéma institutionnel belge ne peut se soumettre à la volonté d'avoir une correspondance entre une langue, un territoire et une autorité, en l'occurrence préconisée par les défenseurs d'un fédéralisme régional¹⁸⁷. L'Etat belge, en raison de ces caractéristiques linguistiques et culturelles, ne peut se contenter d'un système institutionnel aussi simple¹⁸⁸. Il considère qu'un autre plan est possible, à savoir un fédéralisme binaire composé d'un Etat fédéré flamand et d'un Etat fédéré Wallonie-Bruxelles qui jouiraient d'une autonomie accrue¹⁸⁹. Cela respecterait la volonté des francophones de rester unis tout en permettant à l'Etat fédéré

¹⁸¹ Voir l'intervention de H. DUMONT, www.Lalibre.be, « Un plan institutionnel alternatif est possible », 17 septembre 2010

¹⁸² www.LaLibre.be, « Trois plans pour préparer l'avenir », 8 juin 2010.

¹⁸³ P. VAN PARIJS, *op. cit.*, p. 234.

¹⁸⁴ Les Cantons de l'est se verraient octroyés ce statut.

¹⁸⁵ www.LaLibre.be, « L'autonomie régionale en Belgique, l'illusion de l'autonomie », 28 mai 2016.

¹⁸⁶ A. MASKENS, N. LAGASSE, J. VAN NIEUWENHOVE et H. DUMONT, « L'avenir institutionnel de Bruxelles, Discussions à partir du "Manifeste bruxellois" », *Brussels Studies*, n°19, 16 juin 2008, p. 19. http://www.brusselsstudies.be/medias/publications/FR_61_BruS19FR.pdf

¹⁸⁷ *Ibid*, p. 24.

¹⁸⁸ *Ibid*, p. 24.

¹⁸⁹ www.Lalibre.be, « Un plan institutionnel alternatif est possible », 17 septembre 2010.

flamand de garder certaines compétences, notamment les compétences personnalisables¹⁹⁰, à Bruxelles pour ne pas briser le lien avec les flamands qui vivent dans la capitale¹⁹¹. Dans cette hypothèse-ci, les deux entités, construites sur une base territoriale et non plus linguistique, jouiraient d'une autonomie sans précédent. On se dirigerait vers une forme accrue de fédéralisme, proche du confédéralisme voulu par la N-VA mais sans sortir du cadre étatique et subir les inconvénients qui en découlent, à savoir, les déclarations d'indépendances, les négociations de sorties et la négociation du traité confédéral sans parler des conséquences économiques et politiques.

Ce scénario se rapproche de ce que certains auteurs flamands appellent « *een federatie van staten of Unie van staten* »¹⁹², la souveraineté, la compétence des compétences appartiendrait au niveau fédéral. Il resterait un sujet de droit international mais ce sont les deux Etats fédérés qui attribuent des compétences limitées au niveau fédéral et empochent les compétences résiduelles.

Selon H. Vuye, le scénario proposé par H. Dumont peut être acceptable que s'il existe des liens institutionnels étroits entre la Flandre et Bruxelles¹⁹³. Malheureusement, ce sera difficile à accorder avec l'association Bruxelles-Wallonie prônée par les francophones. Si les Flamands n'ont pas de réelle présence à Bruxelles¹⁹⁴, « *wat gaat Vlaanderen toch maar motiveren om binnen deze Belgische federatie te blijven ?* »¹⁹⁵.

C – Comparaison avec l'Ecosse et la Catalogne

Outre le fait que les nationalistes flamands ne sont pas demandeurs d'un référendum pour les raisons expliquées plus haut, la Catalogne et l'Ecosse ont, comme la Flandre, besoin du pouvoir central pour organiser un référendum mais les obstacles à soulever sont différents. Pour pouvoir organiser le référendum du 18 septembre 2014, le gouvernement écossais a signé un accord avec le gouvernement de David Cameron qui décida d'autoriser cette initiative se situant dans le prolongement de la politique anglaise de reconnaissance du droit à l'autodétermination. C'est sur base d'une délégation de compétence spéciale que le pouvoir

¹⁹⁰ H. VUYE, *op. cit.*, p. 198.

¹⁹¹ www.Lalibre.be, « Un plan institutionnel alternatif est possible », 17 septembre 2010.

¹⁹² S. SOTTIAUX, « De Zevende Staatshervorming : van federale Staat naar Verenigde Staten van België ? » in A. ALEN, *op. cit.*, p. 646.

¹⁹³ H. VUYE, *op. cit.*, p. 198.

¹⁹⁴ *Ibid*, p. 198.

¹⁹⁵ *Ibid*, p. 198.

central autorisa le gouvernement écossais à mettre en œuvre la procédure¹⁹⁶. Suite à la sortie de l'Union européenne du Royaume-Uni, le gouvernement écossais emmené par Nicola Sturgeon pense, de nouveau, à la perspective d'une indépendance. Pour cela, elle devra encore bénéficier de l'accord du gouvernement britannique. La condition à remplir pour les Ecossais est avant tout politique.

Le gouvernement catalan, quant à lui, a besoin d'un transfert de compétences de la part de l'Etat espagnol. Selon les articles 150 alinéa 2 et 149 alinéa 1, 32, l'Etat peut transférer aux communautés autonomes (dont fait partie la Catalogne) des compétences lui appartenant, notamment, la mise en œuvre de référendum. En avril 2014, le Parlement espagnol refusa d'entériner un tel transfert. L'opposition politique à toute velléité d'indépendance catalane est très forte. Le gouvernement de Mariano Rajoy et l'opposition de gauche sont tous deux farouchement opposés aux demandes catalanes.

C'est la raison pour laquelle, le gouvernement catalan s'est lancé dans un mouvement d'indépendance, bien décidé à faire fi des protestations espagnoles. L'une des difficultés principales de la Catalogne sur son chemin vers l'indépendance est la question de la nation, contrairement à l'Ecosse. En effet, la Constitution espagnole, bien qu'elle reconnaisse l'existence de la nation catalane, ne donne aucune portée juridique à cette dernière, l'Etat espagnol n'étant pas un Etat multinational. Le Tribunal constitutionnel s'est efforcé de ne pas permettre au peuple catalan d'affirmer sa singularité et donc de se constituer comme une nation méritant le droit à l'autodétermination¹⁹⁷. Comme en Belgique, les obstacles à soulever sont tant politiques que juridiques car, même si les principaux partis espagnols acceptent les revendications nationalistes, il faudra passer par une révision de la Constitution dont le processus est tout aussi lourd que chez nous avec une ratification par référendum en plus.

Comme nous l'avons mentionné dans la première partie, l'ordre juridique belge ne reconnaît pas de nation flamande, la Constitution ne contient que des mentions faites au « peuple belge ». Du point de vue strictement juridique, les revendications nationalistes reposent sur une pratique étatique qui reconnaît le droit à l'autonomie au sein des Etats et non sur l'existence d'une nation flamande reconnue juridiquement ou symboliquement. C'est une des difficultés auxquelles fait face la N-VA. En effet, il n'y a pas au sein de la population flamande de majorité claire qui place l'identité flamande avant l'identité belge. Aucune des

¹⁹⁶ J. RIDAO I MARTIN, *op. cit.*, p. 183.

¹⁹⁷ S. PIERRE-CAPS, « Nations sans Etat et Union européenne », *Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 794.

trois populations ne fait l'objet de discrimination, de spoliation de leur droit à l'autodétermination interne mais les Flamands sont les seuls à n'avoir aucune consécration en tant que « peuple ». C'est la raison pour laquelle, le nationalisme flamand est moins avancé que celui qui s'opère au sein des deux autres régions.

En ce qui concerne la mise en œuvre de l'indépendance, les cas écossais et catalan ne soulèveront pas les mêmes problèmes en matière de frontière. Comme nous l'avons vu, la complexité institutionnelle du Royaume de Belgique est un facteur important, surtout la question de Bruxelles. Pour les deux régions comparées, la division s'annonce beaucoup plus simple que chez nous dans la mesure où la division est uniquement territoriale, et non linguistique, et où il n'existe pas de concept de communes à facilités. De plus, ni les Catalans, ni les Ecossais n'ont de droit légitime sur la capitale de l'Etat duquel ils veulent sortir, ce qui a le mérite de simplifier la situation.

Chapitre 2 – Au niveau du droit européen

L'hypothèse de l'indépendance de la Flandre n'ayant pas fait autant de bruit que celle de l'Ecosse ou de la Catalogne, la documentation juridique sur la question de l'accession à l'Union européenne s'est plus concentrée sur ces deux dernières régions. C'est pourquoi, nous explorerons les possibilités d'une adhésion de la Flandre à l'Union sur base des enseignements que l'on peut tirer de l'exemple écossais¹⁹⁸, principalement. Certes, la situation politique et institutionnelle de nos voisins insulaires est très différente mais les règles de l'Union européenne sont les mêmes pour tous et les solutions qui seront trouvées pour l'Ecosse, constitueront certainement des précédents significatifs pour le cas de la Flandre, ainsi que pour celui de la Catalogne. En conséquence, nous nous gardons d'affirmer que la Flandre subira exactement le même sort.

La question qui se pose en Europe actuellement, est celle de l'*internal enlargement*¹⁹⁹ que l'on pourrait aussi qualifier de « fragmentation »²⁰⁰. Ce phénomène traite des indépendances internes aux Etats-membres de l'Union. Le concept contient déjà la solution au problème, ces nouveaux Etats ont vocation à intégrer l'Union « de l'intérieur ». Malheureusement, dans une Union qui s'est principalement construite sur les Etats-nations et dont l'inclusion des régions dans la gouvernance et le processus de décision n'a été que partielle, les traités ne régissent pas ce genre de situation inédite. En effet, des régions comme l'Ecosse ou la Flandre ne se trouvent pas dans la même situation que les candidats à l'adhésion tels que la Turquie ou la Serbie. En effet, contrairement à ceux-ci, l'Ecosse ou la Flandre appliquent déjà le droit communautaire, font déjà partie de la communauté européenne. A première vue, il semble superfétatoire que ces candidats passent par le processus lourd d'adhésion de l'article 49 du traité sur l'Union européenne. L'indépendance d'une de ces régions entraînerait selon le droit international une sortie de l'Union créant une situation absurde où du jour au lendemain les

¹⁹⁸ Récemment, le Royaume-Uni a voté la sortie de l'Union européenne. Cet événement n'affecte pas notre étude de manière significative car la situation de l'Ecosse avant le Brexit était similaire à celle de la Flandre dans la mesure où le phénomène relève du même problème, l'adhésion de l'ancienne région d'un Etat membre. Il est tout à fait probable que la sortie du Royaume-Uni affecte les pistes proposées pour l'Ecosse mais cela n'affectera pas l'analyse du cas flamand.

¹⁹⁹ L. ROMAN, J. MATAS I DALMASES, A. GONZALES BONDIA, et J. JARIA I MANZANO, *The internal enlargement of the European Union : Analysis of the legal and political consequences for the European Union in the case of a member state's secession or dissolution*, Bruxelles, Centre Maurits Coppieters, 2011, p. 7. <http://www.ideasforeurope.eu/wp-content/uploads/2013/01/The-internal-enlargement-of-the-EU-Final.pdf> (Consulté le 5 juillet 2016)

²⁰⁰ M. CHAMON, « United in autonomy? The question of EU internal enlargement », p. 2. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2520791, [Consulté le 15 octobre 2015].

habitants de cette région ne seront plus citoyens européens et où les règles de l'Union ne s'appliqueront plus alors que ces régions ont vocation à intégrer l'Union le plus tôt possible. Il est difficilement imaginable que les institutions européennes laissent ces nouveaux Etats dans une telle situation.

Il sera question dans ce chapitre d'explorer les pistes qui peuvent permettre une transition cohérente de l'état de région à celui d'Etat-membre en gardant à l'esprit que cette démarche est avant tout prospective et ne saurait se vanter d'apporter des solutions définitives. Nous partons de l'hypothèse de base que la Flandre a réussi à acquérir ou se dirige de manière certaine vers l'accession à l'indépendance.

A – L'adhésion à l'Union européenne

1 – Article 49 du TUE

La doctrine majoritaire considère que si une région d'un Etat-membre devient indépendante, elle devra se plier à la procédure d'adhésion contenu à l'article 49 du TUE²⁰¹. Cette procédure contient trois critères. Le premier est politique, l'Etat doit avoir des institutions stables, respecter l'Etat de droit, la démocratie ou encore les droits de l'Homme²⁰². Le deuxième est économique, le candidat doit avoir une situation économique adapté à son entrée dans l'Union et en troisième, le critère de l'acquis communautaire, il doit montrer sa capacité à « intégrer l'ensemble du droit primaire et du droit dérivé »²⁰³.

Cette opinion majoritaire se base sur plusieurs éléments. Premièrement, rien dans les traités de l'Union ne régit actuellement ce genre de situation. Comme nous l'avons vu du point de vue du droit international, la présomption de continuité est limitée par les règles des organisations internationales. La Flandre se séparant d'une Belgique résiduelle ou émergent de la partition de l'Etat ne succéderait pas à la situation juridique de l'Etat belge. Les traités ne s'appliqueraient plus sur le territoire de la Flandre indépendante. La seule possibilité donnée par les traités est celle de l'article 49.

Deuxièmement, dans une attitude prudente et peut-être dans le but de tempérer les ardeurs des

²⁰¹ Voir l'intervention de P. DERMINE, *LaLibre Belgique*, « L'indépendance et l'Europe : un choix inconciliable ? », 17 septembre 2014.

²⁰² C. BOUTAYEB, *Droit institutionnel de l'Union européenne, institutions, ordre juridique et contentieux*, 3e éd., Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2014, p. 106.

²⁰³ *Ibid*, p. 107.

indépendantistes, les représentants des institutions, en la personne de J.M. Barroso et Herman van Rompuy, respectivement ancien Président de la Commission européenne et ancien Président du Conseil européen, ont maintenu une position ferme : « *if part of the territory of a member state would cease to be part of that state because it was to become a new independent state, the Treaties would no longer apply to that territory. In other words, a new independent state would become a third country with respect to the EU* »²⁰⁴. On remarquera que la procédure d'adhésion n'a pas été mentionnée mais cette position écarte tout régime autre que celui de l'article 49. De plus, l'Union a écarté toute possibilité de procédure accélérée dans l'hypothèse d'une adhésion de l'Islande qui bénéficiait déjà d'un certain nombre d'accords²⁰⁵. Il est vrai que la situation n'est pas tout à fait la même²⁰⁶.

En ce qui concerne l'Ecosse, le gouvernement du Royaume-Uni avait mandaté les universitaires J. Crawford et A. Boyle pour obtenir un avis sur la question. Le verdict est sans appel : « *It is difficult to see how Scotland could evade the accession process for new states in EU treaties* »²⁰⁷.

Ensuite, l'article 49 ne permet pas l'adhésion d'une entité autre qu'un Etat, écartant toute entrée automatique d'une région préparant son indépendance.

Nous ajoutons également que malgré le fait que les régions indépendantistes fassent déjà partie de l'Union, la procédure de l'article 49 fournit un cadre solide et efficace dans l'analyse de la capacité d'un Etat à intégrer l'Union européenne. Malgré le fait que ces régions fassent partie intégrante de l'Union, il semble justifié de maintenir un contrôle. Cette procédure suit une certaine logique, d'une part, le respect des traités et d'autre part, l'assurance d'intégrer un Etat « sain ». De plus, le traité d'adhésion sert également à intégrer les modifications inhérentes à l'entrée d'un mouvement membre en matière de gouvernance²⁰⁸.

Cette procédure peut prêter le flanc à la critique pour deux raisons. D'abord, le fait qu'aucune adhésion automatique créerait une période transitoire durant laquelle les traités seraient

²⁰⁴ G. AVERY, « Scotland's accession to the European Union - written evidence to the European and External Relations Committee of the Scottish Parliament », 2014, p. 2, http://www.scottish.parliament.uk/S4_EuropeanandExternalRelationsCommittee/Meeting%20Papers/Graham_Avery_Written_Evidence.pdf, (consulté le 29 juillet 2016) ; Lettre du Président de la Commission européenne J.M. Barroso à Lord Tugendhat, Bruxelles 10 décembre 2012.

²⁰⁵ M. CHAMON et G. VAN DER LOO, « The temporal paradox regions in the EU seeking independence: contraction and fragmentation versus widening and deepening », *E.L.J.*, vol. 20, n°5, 2014, p. 623.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 623.

²⁰⁷ J. CRAWFORD et A. BOYLE, *op. cit.*, p. 100.

²⁰⁸ M. CHAMON et G. VAN DER LOO, *op. cit.*, p. 618.

inapplicables au nouvel Etat, préjudiciable tant pour le candidat à l'adhésion que pour l'Union européenne²⁰⁹. Les habitants de la Flandre, par exemple, perdraient la qualité de citoyen européen pour une durée indéterminée sans avoir la certitude que les négociations aboutiront à une acceptation dans l'Union. Il est tout à fait possible de signer un accord intérimaire pour rendre possible un maintien de l'effet des traités, du droit de l'Union sur le territoire de la Flandre, le temps que l'adhésion se fasse mais selon, G. Avery, cela serait inutile car la négociation de l'accord intérimaire prendrait autant de temps qu'une procédure permettant une adhésion automatique²¹⁰. Il serait hautement souhaitable que ces négociations débutent avant même l'indépendance de la Flandre dans le but de réduire cette suspension de l'application des traités. Malgré tout, il sera difficile d'échapper à cela dans la mesure où c'est une Flandre obligatoirement indépendante qui signera le traité d'adhésion et qui devra attendre la ratification par tous les Etats²¹¹.

Ensuite, il pourrait être argumenté que les cas de la Flandre, de l'Ecosse ou de la Catalogne ne sont pas semblables à ceux des pays candidats. Le droit européen est appliqué en Flandre depuis plus de 50 ans et les partis indépendantistes nous semblent dans leur droit lorsqu'il revendique une adhésion automatique. Lorsque l'on analyse les critères d'adhésion, force est de constater que les régions comme la Catalogne ou la Flandre en remplissent au moins une partie.

La position des institutions est compréhensible dans la mesure où il est important de faire preuve de prudence dans l'appréhension de ce phénomène. En effet, l'Union européenne, peu favorable aux éclatements étatiques, se garde bien de consacrer un principe qui inciterait d'autres régions à déclarer leur indépendance. L'argument de l'adhésion automatique est utilisé par les nationalistes pour rassurer la population et embellir l'horizon de l'indépendance.

Comme le dit Y. Gounin, « le concept d'élargissement intérieur parle à la raison »²¹². Les arguments en faveur d'une dérogation à l'article 49 sont politiques et se veulent rationnels. Le choix de l'indépendance des citoyens européens ne devrait pas subir la sanction d'une éventuelle sortie de l'Union à partir du moment où ces régions appliquent le droit européen

²⁰⁹ G. AVERY, « Scotland's accession to the European Union - written evidence to the European and External Relations Committee of the Scottish Parliament », *op. cit.*, p. 2.

²¹⁰ G. AVERY, « Could an independent Scotland join the European Union ? », *E. P. C. Policy Brief*, 28 mai 2014, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_4487_scotland_and_the_eu.pdf, p.2, (Consulté le 20 juillet 2016)

²¹¹ Article 49 TUE.

²¹² Y. GOUNIN, *op. cit.*, p. 20.

depuis de longues années et surtout en font déjà partie. L'adhésion automatique séduit car elle se veut cohérente dans la mesure où elle appelle à distinguer les pays candidats des régions qui sont déjà indirectement membres de l'Union.

2 – Article 48 du TUE

L'article 48 du TUE règle la procédure de modification des traités. En 2007, le traité de Lisbonne a facilité la révision des traités tout en gardant le garde-fou du consentement des Etats. En effet, comme pour l'article 49, la ratification par tous les Etats-membres est nécessaire. C'est la voie de l'article 48 qui est poussé par G. Avery pour permettre l'adhésion accélérée d'une région se dirigeant vers l'indépendance. Le but serait de modifier les traités pour permettre une « adhésion interne »²¹³. Cette procédure de révision serait enclenchée après le référendum ou la fin des négociations de sortie de l'Etat et avant l'indépendance effective de la région pour faire en sorte que le contenu des traités soit modifié et qu'ils contiennent une solution de manière à éviter une sortie temporaire de l'Union européenne. Cette solution créerait un autre régime d'adhésion parallèle à celui de l'article 49 et distinguerait l'élargissement extérieur de l'élargissement intérieur. Entériner un régime comme celui-ci n'est pas sans risque pour l'Union, nous développerons ce point plus bas.

Pour soutenir sa thèse, l'auteur met en lumière les conséquences qu'entraînerait une sortie temporaire du nouvel Etat, à savoir les difficultés économiques et sociales causées par l'inapplicabilité des traités et la perte de la contribution de cette région au budget européen²¹⁴.

Comme nous l'avons développé plus haut, G. Avery repousse la possibilité d'un accord intérimaire car il considère que la procédure de l'article 48 prendrait le même temps qu'une procédure d'adhésion ordinaire sans passer par une période de transition. La procédure de l'article 48 est séduisante dans la mesure où elle prône une certaine continuité et un gain de temps dans les négociations sans éviter un certain contrôle qui serait taillé sur mesure pour la région-candidate²¹⁵. Par exemple, la Flandre, dès l'entame de son processus de sortie, négocierait avec les institutions pour préparer son entrée et ferait l'objet d'un contrôle similaire à celui des critères de Copenhague de l'article 49 mais ce contrôle serait

²¹³ G. AVERY, « Could an independent Scotland join the European Union ? », *op. cit.*, p. 2.

²¹⁴ G. AVERY, « Scotland's accession to the European Union - written evidence to the European and External Relations Committee of the Scottish Parliament », *op. cit.*, p. 2.

²¹⁵ G. AVERY, « Could an independent Scotland join the European Union ? », *op. cit.*, p. 2.

proportionnel aux acquis de la Flandre.

Malgré tout, les arguments de l'auteur sont majoritairement politiques et n'ont pas la même force que les arguments juridiques soutenant la procédure d'adhésion de l'article 49.

3 – L'adhésion automatique

La troisième option que nous allons étudier est celle de l'adhésion automatique. Le principe consiste à intégrer de manière immédiate des nouveaux Etats tels que l'Ecosse, la Catalogne ou la Flandre en vertu du fait que ces entités faisaient partie d'un Etat membre. L'hypothèse d'une entrée automatique est défendue par un auteur écossais qui préconisait cette solution pour l'Ecosse, David Scheffer.

D. Scheffer reprend la phrase de J. M. Barroso citée plus haut et considère que rien dans les traités ou dans la jurisprudence n'impose qu'un nouvel Etat sortant d'un Etat membre devienne un Etat-tiers²¹⁶. Selon lui, si le nouvel Etat désire rester au sein de l'Union, « *talks with appropriate authorities would be arranged* »²¹⁷. Un nouvel Etat devrait pouvoir continuer à être membre de l'Union en vertu de l'appartenance à l'organisation de l'Etat prédécesseur²¹⁸. Ce que D. Scheffer propose, c'est de défendre une continuité pure surtout si de l'Etat prédécesseur émergent deux Etats successeurs à qui recevraient la qualité de membre sur un pied d'égalité. Une Flandre indépendante et un nouvel Etat belge (différent de la Belgique actuelle) se verraient alors attribuer chacun la qualité de membre de l'Union en vertu de la succession de l'Etat prédécesseur.

Des juristes catalans ont également conclu à l'adhésion automatique, proposant même un parcours type pour régler le processus²¹⁹. Selon eux, l'Union européenne devrait trouver une solution spécifique au problème plutôt que de passer l'adhésion ordinaire et officialiser un processus d'adhésion automatique pour ce genre de situation. La succession à la qualité de membre de l'Etat prédécesseur serait en accord avec l'article 17 de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats qui établit une continuité pour les traités multilatéraux moyennant

²¹⁶ D. SCHEFFER, « International Political and Legal Implications of Scottish Independence », Working Paper series 2013:01, University of Glasgow (Adam Smith Research Foundation), février 2013, p. 11, www.gla.ac.uk/media/media_270495_en.pdf, (consulté le 29 juillet 2016).

²¹⁷ *Ibid*, p. 11.

²¹⁸ *Ibid*, p. 11.

²¹⁹ L. ROMAN, J. MATAS I DALMASES, A. GONZALES BONDIA, et J. JARIA I MANZANO, p. 49.

une notification de succession²²⁰. La convention s'applique aux traités constitutifs d'organisations internationales « sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation »²²¹. On peut considérer que l'article 49 fait office de règle pertinente étant donné que c'est la seule base juridique existante concernant l'adhésion d'un nouveau membre.

A nouveau, les arguments en faveur d'une dérogation à l'article 49 sont tentants. La solution de D. Scheffer est tout à fait compréhensible car comme il le dit « *what political advantage is to be gained by extinguishing EU citizenship if the aim is to maintain or entice Scotland's EU membership ?* »²²². Malheureusement, ils se heurtent à la doctrine majoritaire qui a tendance à se rapprocher d'une lecture plus fidèle des traités.

Il serait possible d'argumenter sur base de l'article 50 du TUE qui règle la sortie de l'Union européenne d'un Etat. S'il n'adhère pas automatiquement ou ne jouit d'un accord intérimaire, tout nouvel Etat émergent d'un Etat membre sortirait de l'Union européenne sans suivre la procédure de l'article 50. Le problème est que ces entités ne sont pas des Etats et ne pourraient revendiquer l'application d'un article qui ne leur est pas destinée²²³.

Le souci que soulève l'adhésion automatique est qu'elle ferait fi du consentement des Etats requis par l'article 49 ou l'article 48. Il nous semble improbable que les institutions négocient l'entrée d'un nouveau membre sans l'accord des Etats. Vu que l'on sera en dehors de la procédure des articles 48 et 49, le consentement des Etats peut être recueilli d'une manière moins formelle mais cela n'est pas en accord avec le respect et la prudence dont les institutions font preuve à l'égard des traités. Pourtant, à partir du moment où l'Union décide de sortir du cadre des traités, elle pourrait néanmoins continuer à en sortir pour les besoins de la situation.

Nous considérons que l'entrée automatique pourrait se situer dans une ligne politique intégratrice de la part de l'Union européenne. En effet, l'Union a tout intérêt à prendre la mesure du phénomène, toutefois limité à quelques régions, en adoptant un système facilitant l'intégration européenne de ces entités à vocation indépendantiste. Nous rejoignons les juristes catalans sur ce point. A partir du moment où il n'y a rien dans les traités qui traitent de la question de l'*internal enlargement*, l'Union devrait adopter un procédé qui apporte une

²²⁰ *Ibid*, p. 50.

²²¹ Article 4 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités, signée à Vienne le 23 Août 1978.

²²² D. SCHEFFER, *op. cit.*, p. 13.

²²³ Y. GOUNIN, *op. cit.*, p. 20.

solution efficace et respecte la volonté du peuple du nouvel Etat²²⁴. Un parcours type permettrait d'éviter la lenteur et les complications éventuelles des différents stades de négociations auxquels devront faire face les différents acteurs. Cette solution *ad hoc* devra surtout reposer sur le consentement de la population. Les traités de l'Union contiendraient un article prévoyant la procédure applicable dont le déclenchement serait soumis à un référendum au sein de l'Etat ou du moins une consultation populaire. Malheureusement, tous les Etats ne permettent pas la tenue d'un référendum sur la question de la sécession par crainte d'un morcellement de leur territoire. Il est difficilement imaginable que l'Union européenne incite les Etats membres à permettre aux entités à vocation indépendantistes d'organiser un référendum. Cela constituerait une ingérence extrêmement forte de la part de l'Union qui ignorerait l'article 4 TUE qui consacre le respect de l'identité nationale. D'un autre côté, cela constituerait, selon nous, un pas énorme réalisé en direction d'une Union européenne plus démocratique. Comment mesurer le consentement de la population ? De quelle manière l'Union doit-elle aborder la question sans se substituer aux Etats ? Toutes ces questions nous montrent que la réalisation de l'entrée automatique soulève de nombreux problèmes.

4 – Point de vue des institutions

Cela ne surprend pas, les institutions ne sont pas favorables aux élargissements intérieurs dans le but de ne pas favoriser les éclatements étatiques. Dans de multiples déclarations, les représentants, ont martelé la même sentence. Déjà en 2004, Romano Prodi, ancien Président de la Commission européenne, répondait à la question d'un parlementaire européen de la même manière que J. M. Barroso plus tard (cf. *supra*). Les traités ne s'appliqueront plus sur le territoire du nouvel Etat et celui-ci devra passer par l'article 49, la procédure d'adhésion pour tout nouveau membre²²⁵.

En ce qui concerne la Cour de Justice de l'Union européenne, elle avait déjà été amenée à se prononcer sur la question dans un arrêt *Région Wallonne c. Commission des Communautés européennes*. La Cour déclara qu'il n'était pas possible que les Communautés européennes soient composées de plus d'Etats qu'il n'en était mentionné dans les traités²²⁶. La Cour, par cette phrase, écartait la possibilité d'une adhésion sans un traité, pointant du doigt

²²⁴ L. ROMAN, J. MATAS I DALMASES, A. GONZALES BONDIA, et J. JARIA I MANZANO, op. cit., p. 50

²²⁵ X. CUADRAS-MORATO, *Catalonia : A new independent state in Europe ? A debate over secession within European Union*, Routledge, New-York, 2016, p. 197.

²²⁶ C.J.U.E., *Région wallonne c. Commission des Communautés européennes*, C-95/97 [1997] ECR I-1787, §6.

implicitement, la procédure de l'article 49 qui elle, prévoit la signature d'un traité d'adhésion et excluant l'hypothèse d'une adhésion automatique²²⁷.

Sur la même longueur d'onde, le Comité des Régions a déclaré que toute région obtenant son indépendance devrait soumettre sa candidature comme tout Etat candidat²²⁸. On peut constater que le Comité s'accorde avec les autres institutions européennes.

Le problème de l'élargissement intérieur pose la question cruciale de savoir dans quelle direction l'Union européenne va se diriger. Si l'Union décide d'officialiser un traitement différent pour les régions à vocation indépendantiste, cela reviendrait à instaurer un système qui encouragerait d'autres entités. Le fameux « effet domino » tant redouté par les Etats recevrait un sérieux coup de pouce alors que la procédure de l'article 49 constitue un élément dissuasif sur lequel les Etats et les institutions s'appuient pour enrayer le phénomène. Dans l'opinion publiée par Crawford et Boyle, ces derniers affirment que c'est la seule solution, que cette procédure sera longue et l'issue incertaine, souligne D. Scheffer, mentionnant le fait qu'ils aient été mandaté par le gouvernement du Royaume-Uni et donc leur possible partialité²²⁹. Les auteurs du texte mentionnent tout de même qu'une adhésion automatique n'est pas impossible mais que cela reste à la discrétion des institutions²³⁰ dont la position est pour l'instant inébranlable.

5 – Point de vue des Etats

Les Etats membres de l'Union ne sont pas non plus partisans des sécessions en Europe pour des raisons évidentes. Ce sont surtout les Etats qui font face au sein de leur propre territoire à des mouvements indépendantistes tels que l'Espagne, par exemple. Les procédures des articles 48 et garantissent un droit de veto aux Etats membres quant à la révision d'un traité ou à l'adhésion d'un nouveau membre. Les articles 48 et 49 prévoient une ratification de tous les Etats. Comme le dit Y. Gounin, « les Etats indirectement concernés y sont plus encore attachés que les Etats directement concernés »²³¹. En effet, l'Espagne peut, par son droit de veto, lutter contre une indépendance au sein d'un autre Etat dans le but de prévenir la

²²⁷ M. CHAMON et G. VAN DER LOO, *op. cit.*, p. 619.

²²⁸ Comité des Régions, communiqué de presse du 15 avril 2013, COR 13/31, http://europa.eu/rapid/press-release_COR-13-31_fr.htm, (Consulté le 16 juillet 2016).

²²⁹ D. SCHEFFER, *op. cit.*, p. 16.

²³⁰ J. CRAWFORD et A. BOYLE, *op. cit.*, p. 103.

²³¹ Y. GOUNIN, *op. cit.*, p. 19.

sécession de la Catalogne²³². Selon nous, malgré que les traités prévoient un tel droit, il nous semble peu probable que la Flandre ne soit pas reconnue si son indépendance est acquise par la voie d'un référendum tenu légalement ou si l'Etat belge s'est scindé au terme de négociations légitimes.

L'Espagne, la Slovaquie, la Roumanie, la Grèce et Chypre n'ont pas reconnu l'Etat du Kosovo après son indépendance dans une perspective protectrice de leurs intérêts²³³. Nous ne pouvons que constater que le Kosovo pèse bien moins lourd politiquement que l'Ecosse, la Flandre ou la Catalogne. Surtout, il semble très peu réaliste qu'un membre de l'Union européenne refuse de reconnaître un Etat qui a vocation à intégrer l'Union et à devenir un partenaire économique et politique. Ce scénario nous paraît encore moins pensable si l'Union européenne a déjà engagé des négociations en vue d'une adhésion avec le futur Etat. Peu importe le choix qui est fait quant aux modalités d'entrée au sein de l'organisation, des négociations devront avoir lieu entre l'Union et le futur Etat.

B – La mise en œuvre

Après avoir analysé les différentes possibilités d'adhésion d'un nouvel Etat issu d'un Etat membre, la thèse la plus probable nous paraît être celle de l'article 49. Nous nous rallions à la thèse de la doctrine majoritaire étant donné que malgré le caractère séduisant des deux autres options, c'est bien la procédure d'adhésion ordinaire qui semble être la voie toute tracée. Bien sûr, le processus fera certainement l'objet d'aménagements dus à la nature de la situation. L'Union européenne a su, par le passé, gérer des situations similaires et devrait, à nouveau être capable de « se départir de la rigueur des traités pour assurer des transitions douces et intégrées »²³⁴.

La Flandre devrait procéder à trois négociations différentes. Celles requises pour acquérir son indépendance de l'Etat belge, celles pour aménager sa sortie de l'Union et l'éventuel accord intérimaire pour assurer la continuité de l'applicabilité des traités et dernièrement, les négociations quant à son adhésion au sein de l'Union²³⁵. L'accord intérimaire contiendrait les éléments nécessaires pour réaliser une transition souple. Il établirait la continuité des

²³² *Ibid*, p. 20.

²³³ G. AVERY, « Scotland's accession to the European Union - written evidence to the European and External Relations Committee of the Scottish Parliament », *op. cit.*, p. 2

²³⁴ LaLibre Belgique, « L'indépendance et l'Europe : un choix inconciliable ? », 17 septembre 2014.

²³⁵ M. CHAMON et G. VAN DER LOO, *op. cit.*, p. 628.

avantages que la Flandre avait lorsqu'elle était intégrée à la Belgique. Pendant cette période, la Flandre n'aurait pas les avantages institutionnels liés à la qualité d'Etat membre, c'est-à-dire, pas de représentant au Conseil européen ni au Conseil de l'Union européenne. Lors de cette période transitoire, le nouvel Etat n'aura qu'une jouissance passive. En effet, les aménagements institutionnels inhérents à l'entrée d'un nouveau membre doivent être réalisés par le traité d'adhésion imposé par l'article 49.

Selon M. Chamon et G. Van der Loo, les négociations de l'accord intérimaire devraient avoir lieu avant que la Flandre ne devienne indépendante officiellement tandis que la procédure de l'article 49 sera déjà bien avancée²³⁶. Les auteurs mettent en garde face à un « paradoxe temporel ». L'article 49 ne pourra officiellement être mis en œuvre que lorsque la Flandre sera un Etat alors qu'il est nécessaire, comme mentionné ci-dessus, que les négociations concernant l'adhésion soient déjà en bonne route²³⁷.

Nous considérons que le problème peut être facilement soulevé dans la mesure où le *screening*, la vérification de tous les chapitres devant être remplies par l'Etat candidat, peut être réalisé avant son indépendance et formellement établi une fois que la Flandre sera devenu un Etat.

Néanmoins, un obstacle pourrait s'ériger sur la route de l'adhésion de la Flandre. Le critère politique à remplir pour être accepté contient, notamment, « le respect des minorités et leur protection »²³⁸. A ce jour, le gouvernement flamand n'a pas ratifié la convention-cadre pour la protection des minorités nationales. La Belgique n'est que signataire de cette convention étant donné que pour pouvoir ratifier une convention, les entités fédérées doivent marquer leur accord. L'Etat belge a signé la convention le 31 juillet 2001 en émettant une réserve : « Le Royaume de Belgique déclare que la Convention-cadre s'applique sans préjudice des dispositions, garanties ou principes constitutionnels et sans préjudice des normes législatives qui régissent actuellement l'emploi des langues (...) »²³⁹. Cette réserve a été introduite car la notion de minorité nationale ne fait pas l'objet d'une interprétation uniforme au sein de l'Etat belge. En effet, au Nord du pays, la notion de minorité nationale ne concerne que les francophones habitant sur un territoire dont la langue n'est pas le français, à savoir la Région

²³⁶ M. CHAMON et G. VAN DER LOO, *op. cit.*, p. 628.

²³⁷ *Ibid.*, p. 628.

²³⁸ C. BOUTAYEB, *op. cit.*, p. 106.

²³⁹ M. VERDUSSEN, « Le fédéralisme et la protection de la minorité francophone en Belgique » in L. TROCSANYI et L. CONGNARD, *Statut et protection des minorités : Exemples en Europe occidentale et centrale ainsi que dans les pays méditerranéens*, Bruylant, Bruxelles, 2009, p. 101.

et la Communauté germanophone alors qu'au Sud du pays, les francophones seraient considérés comme une minorité peu importe où ils se trouvent²⁴⁰. Le gouvernement flamand n'a pas ratifié la convention-cadre par crainte d'un déséquilibre institutionnel entre les deux communautés linguistiques²⁴¹. Bien que cela ne constitue pas une condition indispensable à l'adhésion, la Commission européenne considère que c'est un seuil minimal de protection des droits des minorités²⁴². Il nous semble que si la Flandre devient indépendante, elle éprouvera moins de difficulté à ratifier la convention dans la mesure où le risque de déséquilibre institutionnelle n'existera plus vu que les flamands ne partageront plus un Etat avec les francophones. Les réticences flamandes quant à la ratification de cette convention-cadre reposent sur un contexte fédéral. Nous considérons que ces réticences s'évanouiront une fois que la Flandre aura accédé à l'indépendance.

²⁴⁰ *Ibid*, p. 102.

²⁴¹ M. CHAMON et G. VAN DER LOO, *op. cit.*, p. 623.

²⁴² M. CHAMON et G. VAN DER LOO, *op. cit.*, p. 623.

CONCLUSION

Nous avons pu le constater, l'Etat belge actuel se distingue par une forme étatique complexe devant satisfaire les intérêts de différentes communautés au sein de son territoire. Cette structure institutionnelle est le fruit d'un long processus historique marqué par l'émergence d'un mouvement flamand remplacé plus tard par un nationalisme. La Flandre, véritable Etat dans l'Etat, s'est efforcé au fil des années d'acquérir des compétences toujours plus nombreuses, œuvrant à vider le niveau fédéral de ses attributions.

La N-VA, contrairement aux nationalismes écossais et catalans, ne dispose pas d'un soutien populaire suffisant pour démarrer un processus vers l'indépendance. Les différents travaux qui sont venus soutenir cette étude ont confirmé le fait que le nationalisme flamand, craint et dénoncé par les francophones, n'est finalement pas si proche de son objectif final. Outre le manque de soutien direct à l'indépendance, les nationalistes ont bien d'autres obstacles à franchir. Ils devraient négocier la tenue d'un référendum, la fin de l'Etat, l'abrogation de la Constitution, et bien d'autres casse-têtes juridiques.

Le parti ne désire pas se lancer sur les traces du *Scottish National Party* et des partis indépendantistes catalans car il ne pourrait raisonnablement espérer achever les mêmes exploits. Rappelons-le, le gouvernement indépendantiste écossais espère obtenir un deuxième référendum après le Brexit et le gouvernement catalan s'est lancé dans un conflit ouvert avec les autorités centrales espagnoles.

Etant au fait de cette situation, la N-VA semble avoir opté pour une fédéralisation accrue se dirigeant vers une dévolution toujours plus grande des pouvoirs pour arriver à un « confédéralisme » qui rapprocherait la Flandre de la situation d'un véritable Etat. Ce scénario semble être relativement plausible pour le futur de la Belgique²⁴³. Nous pouvons, en tout cas, certainement conclure que l'Etat belge n'en a pas fini avec les réformes qu'elles soient centrifuges ou centripètes.

La question de Bruxelles est un problème qui demandera énormément d'effort dans sa résolution, tant pour ceux qui désirent l'indépendance que pour ceux qui sont favorables à un remodelage de l'Etat. Le destin de la Belgique se trouve-t-il dans un Etat séparée en deux grandes entités où Bruxelles se rapprocherait des francophones ? C'est le projet soutenu par

²⁴³ W. SWENDEN et T. J. MAARTEN, « Will it stay or will it go ? Federalism and the sustainability of Belgium », *West. Eur. Pol.*, Vol. 29, n°5, p. 892.

H. Dumont qui semble être une des solutions les plus plausibles dont l'issue dépendra de la réaction des flamands. Malgré tout, il est difficilement pensable que la Flandre abandonne toute prétention significative sur la capitale. Bruxelles a certainement vocation à rester ce nœud gordien qui retient toutes les attentions.

Finalement, l'indépendance de la Flandre relève plutôt de l'hypothèse théorique que d'une véritable possibilité.

Néanmoins, l'analyse du nationalisme flamand et de l'hypothèse de la disparition de la Belgique ou de sa modification profonde soulève de nombreuses interrogations sur le destin des Etats et des régions au sein de l'Union européenne.

L'analyse de la régionalisation a montré que l'Union européenne a entamé un mouvement nécessaire pour la gouvernance européenne qui demande une adaptation en fonction des changements historiques et politiques. L'émergence des régions est tant le fait de l'Union que des régions elles-mêmes. Cette politique régionale est frappante dans la mesure où l'Union donne beaucoup mais ne finit pas son mouvement. Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises, le fait que l'Union soit construite sur les Etats-membres est un obstacle pour l'instant indépassable à tout remodelage profond de l'Union. Les régions ont reçu de nombreux avantages, une meilleure représentation mais ces avancées sont imparfaites et ne permettent pas aux régions de participer comme certaines le voudraient à la gouvernance européenne. Certes, l'Union européenne n'a pas à se plier à la volonté de certaines entités qui demandent davantage de pouvoir mais cela s'inscrit dans un mouvement plus grand et plus profond que la simple ambition politique régionale.

Avec raison, P. Dermine s'interroge sur le futur de l'Etat-nation issu de la paix de Westphalie²⁴⁴ car l'émergence des régions et des nationalismes régionaux vient mettre en cause la pertinence du niveau étatique. Ce modèle créé en 1648 a fourni une structure pour les Etats européens pendant plusieurs siècles mais le paradigme de l'Etat-nation a vocation à s'user et à subir des modifications. Comme le dit T. Christakis, en 1999, la question de l'autonomie des entités infra-étatiques était déjà bien présente avec onze Etats-membres sur quinze qui ont créé un système de dévolution des pouvoirs, dont la Belgique, l'Espagne et le Royaume-Uni²⁴⁵. A l'époque, l'auteur considérait que le modèle étatique était entré dans une

²⁴⁴ LaLibre Belgique, « L'indépendance et l'Europe : un choix inconciliable ? », 17 septembre 2014.

²⁴⁵ T. CHRISTAKIS, *op. cit.*, p. 515.

ère post-westphalienne²⁴⁶.

Un peu plus de quinze ans plus tard, la question a pris une tournure encore plus marquée avec l'émergence d'acteurs régionaux, tantôt indépendantistes, tantôt en faveur de plus de pouvoir. La mondialisation, le besoin de proximité et de visibilité démocratique sont des facteurs de changement dans les modèles étatiques et l'Union européenne doit prendre la mesure de ce phénomène.

L'hypothèse de l'adhésion de la Flandre indépendante à l'Union européenne a permis de montrer la faible plasticité de la politique communautaire et le fait que l'Union européenne n'est pas préparée à cela. Confrontées à ce phénomène, les institutions européennes se gardent bien de se lancer dans une réforme tant le respect de la souveraineté des Etats reste un garde-fou indépassable pour le moment. L'Union, créée par les Etats, ne peut se retourner contre eux et leur imposer un nouveau modèle qui, pourtant, serait extrêmement utile pour pallier de nombreux problèmes liés à l'indépendantisme au sein de l'Union. La procédure de l'article 49, l'adhésion ordinaire par laquelle doit passer tout Etat candidat, semble être la piste la plus probable pour l'entrée de la Flandre. Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous nous rallions à l'hypothèse de l'entrée automatique ou du moins à un système différent, spécifiquement applicable aux régions telles que l'Ecosse, la Catalogne ou la Flandre.

Certes, le modèle de l'Etat-nation perdurera encore. En effet, si l'Ecosse ou la Flandre désirent accéder à l'indépendance, n'est-ce pas pour obtenir justement le statut d'Etat souverain comme celui dans lequel ils se trouvent actuellement ? De plus, l'on peut observer qu'au sein de l'Europe, l'indépendantisme est finalement un courant qui ne touche pas un grand nombre de régions. Les Länder allemands se conforment très bien au système fédéral de la République fédérale d'Allemagne, les « nationalismes » corses ou bretons restent modestes et la Ligue du nord italienne a tendance à abandonner de plus en plus ses prétentions séparatistes. Malgré, le modèle est voué à se modifier.

Nous considérons que le salut de l'Europe se trouve dans une restructuration profonde de l'Union européenne en prolongeant de manière substantielle la régionalisation débutée au XXe siècle. Les mouvements indépendantistes sont la conséquence du fait que la reconnaissance des régions, tant de la part des Etats que de l'Union, est insuffisante. Il appartient, désormais, à l'Union d'appréhender le phénomène.

²⁴⁶ *Ibid*, p. 517.

BIBLIOGRAPHIE

1) Législation et documents officiels

Sources internationales

- Charte des Nations Unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.
- Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, signée à Vienne le 7 Avril 1978.
- Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités, signée à Vienne le 23 Août 1978.
- Résolution 1514 (XV) (1960) portant sur la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux du 14 décembre 1960, [http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514\(XV\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514(XV)), (consulté le 13 juillet 2016).

Sources européennes

- Versions consolidées du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, J.O.U.E., 9 mai 2008, 2008/C-115/01.
- Traité instituant la Communauté Economique Européenne, signé à Rome 25 mars 1957.
- Communiqué de presse du Comité des Régions du 15 avril 2013, COR 13/31, http://europa.eu/rapid/press-release_COR-13-31_fr.htm, (Consulté le 16 juillet 2016).
- Résolution de l'Assemblée des régions d'Europe, du 6 décembre 1990, sur la participation institutionnelle du niveau régional au processus décisionnel de la Communauté européenne, <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=YJ2fJpPS6b7Gmg2fgQTKvhGl8f5PTtHqDIPLmfyPWrvFfxvhjHQ!469751194?docId=100243&cardId=100243>, (Consulté le 28 juillet 2016)
- Déclaration n°4 de l'Alliance Libre Européenne du 17 avril 2015, http://www.e-f-a.org/fileadmin/user_upload/images/General_Assemblies_per_year/2015_Bautzen/Declaration_4._Approved_-_Support_27S_elections.pdf, (consulté le 12 juillet 2016).

- Déclaration n° 1 de l'Alliance Libre Européenne du 17 avril 2015, http://www.e-f-a.org/fileadmin/user_upload/images/General_Assemblies_per_year/2015_Bautzen/Declaratio n_1._Approved_-_Support_for_a_Lausatian_Sejm_FINAL.pdf, (Consulté le 16 juillet 2016).

Belgique

- Constitution coordonnée du 17 février 1994, *M.B.*, 17 février 1994.
- Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980.
- Accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions, relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes, *M.B.*, 17 décembre 1996.

Catalogne

- Constitution espagnole de 1978, <http://mjp.univ-perp.fr/constit/es1978.htm>, (Consulté le 29 juillet 2016).
- Loi organique 6/2006 du 19 juillet 2006 sur l'autonomie de la Catalogne, <http://www.parlament.cat/document/cataleg/150264.pdf>, (Consulté le 30 juillet 2016).

Ecosse

- Scotland Act 1998 (U.K), <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46>, (Consulté le 5 août 2016).

2) Doctrine

Ouvrages

- ALEN (A.), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, De Keure, Brugge, 2014.
- ALEN (A.) et MUYLLE (K.), *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, Mechelen, 2011.
- BAILLEUX (A.) et DUMONT (H.), *Le pacte constitutionnel européen, Fondements du droit institutionnel de l'Union*, Tome 1, Bruylant, Bruxelles, 2015
- BEAUFAYS (J.) et MATAGNE (G.), *La Belgique en mutation, Systèmes politiques et politiques publiques (1968-2008)*, Bruylant, Bruxelles, 2009.

- BITSCH (M.-T.) sous la dir., *Le fait régional et la construction européenne*, Vol. 1, Bruylant, Bruxelles, 2003.
- BOUTAYEB (C.), *Droit institutionnel de l'Union européenne, institutions, ordre juridique et contentieux*, 3^e éd., Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2014.
- CHERRIER (E.) et GUERARD (S.) sous la dir., *La régionalisation en Europe*, Bruylant, Bruxelles, 2014.
- CHRISTAKIS (T.), *Le droit à l'auto-détermination en dehors des situations de décolonisation*, La Documentation française, Paris, 1999.
- CUADRAS-MORATO (X.), *Catalonia :A new independent state in Europe ?A debate over secession within European Union*, Routledge, New-York, 2016.
- DELWIT (P.), *La vie politique en Belgique de 1830 à nos jours*, 2^e éd., Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2010.
- DELWIT (P.), *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2005.
- KOHEN (M. G.), *Secession, international law perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
- PRIOLLAUD (F.-X.) et SIRITZKY (D.), *Le traité de Lisbonne, texte et commentaire article par article des nouveaux traités européens (TUE –TFUE)*, La documentation française, Paris, 2008.
- RIVIER (R.), *Droit international public*, 2^e éd., Presses Universitaires de France, Paris, 2012.
- ROMAN (L.), MATAS I DALMASES (J.), GONZALES BONDIA (A.), et JARIA I MANZANO (J.), *The internal enlargement of the European Union : Analysis of the legal and political consequences for the European Union in the case of a member state's secession or dissolution*, Bruxelles, Centre Maurits Coppieters, 2011. <http://www.ideasforeurope.eu/wp-content/uploads/2013/01/The-internal-enlargement-of-the-EU-Final.pdf.pdf> (Consulté le 5 juillet 2016)

- SEYMOUR (M.) et LAFOREST (G.) sous la dir., *Le Fédéralisme multinational : Un modèle viable ?*, Diversitas, Bruxelles, 2011.
- SHAW (M. N.), *International Law*, 7^e éd., Cambridge University Press, Croydon, 2014.
- TROCSANYI (L.) et CONGNARD (L.), *Statut et protection des minorités : Exemples en Europe occidentale et centrale ainsi que dans les pays méditerranéens*, Bruylant, Bruxelles, 2009.
- UYTENDAELE (M.), *Précis de droit constitutionnel*, 3^e éd., Bruylant, Bruxelles, 2005.
- VANDERSANDEN (G.), sous la dir., *L'Europe et les régions, Aspects juridiques*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1997.
- VELAERS (J.) *et al*, *België, quo vadis ? Waarheen na de zesde staatshervorming ?*, Intersentia, Antwerpen, 2012.
- VERDUSSEN (M.) et UYTENDAELE (M.) sous la dir., *Dictionnaire de la sixième réforme de l'Etat*, Larcier, Bruxelles, 2015.

Articles et contributions

- AVERY (G.), « Could an independent Scotland join the European Union ? », *E. P. C. Policy Brief*, 28 mai 2014, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_4487_scotland_and_the_eu.pdf, (Consulté le 20 juillet 2016)
- AVERY, (G.), « Scotland's accession to the European Union - written evidence to the European and External Relations Committee of the Scottish Parliament », 2014, http://www.scottish.parliament.uk/S4_EuropeanandExternalRelationsCommittee/Meeting%20Papers/Graham_Avery_Written_Evidence.pdf, (consulté le 29 juillet 2016).
- BEYEN (M.), « Le mouvement flamand, produit de la géopolitique européenne », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), Louvain-La-Neuve, p. 71.
- CHAMON (M.), « *United in autonomy? The question of EU internal enlargement* », http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2520791, (Consulté le 15 octobre 2015).

- CHAMON (M.) et VAN DER LOO (G.), « The temporal paradox regions in the EU seeking independence: contraction and fragmentation versus widening and deepening », *E.L.J.*, vol. 20, n°5, 2014, p. 613.
- COLE (T.), « The committee of the regions and subnational representation to the European union », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 12, n°9, 2005, p. 49.
- COUTURE (J.) et LABORDERIE (V.), « Les déterminants de la volonté d'indépendance : Identité régionale et soutien à l'indépendance dans quatre entités subétatiques (Québec, Écosse, Catalogne et Flandre) », 23^e Congrès mondial de l'association internationale de science politique, Montréal, 2014.
- CRAWFORD, (J.) et BOYLE, (A.), « Annex A Opinion: Referendum on the Independence of Scotland – International Law Aspects », *Report to the Parliament (U.K.): Scotland analysis: devolution and the implications of Scottish independence*, 12 février 2012, p. 64. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/79408/Annex_A.pdf, (Consulté le 10 juillet 2016).
- DIXON (K.), « Le retour du chardon : Nationalisme et dévolution en Ecosse (1967-1999) », *Etudes anglaises*, Vol. 59, 2006/4, p. 441.
- DUMONT (H.), « Le partage des compétences relatives à l'élaboration des normes européennes entre l'Etat belge et ses composantes fédérées », *Revue des Affaires Européennes*, 2013/1, p. 37.
- DUMONT (H.) et VANDROOGHENBROECK (S.), « L'interdiction des sous-nationalités à Bruxelles », *Administration publique*, Vol. 3, n°3, p. 201.
- GOUNIN (Y.), « Les dynamiques d'éclatements d'États dans l'Union européenne : casse-tête juridique, défi politique », *Politique étrangère*, 4/2013, p. 11.
- L'HEUREUX (F.), « Language and right to self-determination of people : realities and alternatives to the flemish independence », *R.F.D.L.*, 2016/1, p. 209.
- LABORDERIE (V.), « Le droit de sécession », *Outre-Terre*, 2014/4 (n°41), p. 89.
- LABORDERIE (V.), « La fin de la Belgique et ses impossibilités, l'hypothèse d'une flamande à l'épreuve des faits », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 114.

- LAMBINET (F.), « Ecosse, Catalogne, ... : les peuples ont-ils un droit à faire sécession ? », *B.J.S.*, 2015-2, p. 550.
- MADDENS (B.), « La Belgique à la croisée des chemins : entre fédéralisme et confédéralisme », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 251.
- MASKENS (A.), LAGASSE (N.), VAN NIEUWENHOVE (J.) et DUMONT (H.), « L'avenir institutionnel de Bruxelles, Discussions à partir du "Manifeste bruxellois" », *Brussels Studies*, n°19, 16 juin 2008, http://www.brusselsstudies.be/medias/publications/FR_61_BruS19FR.pdf
- PAGANO (G.), VERBEKE (M.) et ACCAPUTO (A.), « Le manifeste du groupe In de Warande », *Courrier hebdomadaire*, n°1913-1914, Bruxelles, 2006.
- PAS (W.), « Confederale elementen in de Belgische federatie », *T.B.P.*, 2009, n°10, p. 67.
- PIERRE-CAPS (S.), « Nations sans Etat et Union européenne », *Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 787.
- RIDAO I MARTIN (J.), « Le « droit à décider » et le cas de la Catalogne », *R.B.D.C.*, 2015/1, Bruxelles, p. 179.
- ROMAINVILLE (C.), « Dynamics of belgian plurinational federalism : A small state under pressure », *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. 38, 2015, p. 225.
- SCHEFFER, (D.), « International Political and Legal Implications of Scottish Independence », Working Paper series 2013:01, University of Glasgow (Adam Smith Research Foundation), février 2013, www.gla.ac.uk/media/media_270495_en.pdf, (consulté le 29 juillet 2016).
- SUBRA DE BIEUSSES (P.), « Un Etat unitaire ultra fédéral », *Pouvoirs*, n°124, 2008, p. 19.
- SWENDEN (W.) et MAARTEN (T. J.), « Will it stay or will it go ? Federalism and the sustainability of Belgium », *West. Eur. Pol.*, Vol. 29, n°5, p. 877.
- VAN PARIJS (P.), « Bruxelles-capitale : cinq impasses, une issue », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 229.

- VAUTE (P.), « Une Belgique à neuf, à dix... ou à cinquante », *Outre-Terre*, 2014/3 (n°40), p. 222.

- VELAERS (J.), « Bruxelles dans la sixième réforme de l'Etat », *A.P.T.*, 2014/2, p. 159.

Sources documentaires

- FINKOVA (E.), *Analyse comparée du séparatisme catalan et flamand*, (multig) mémoire de master en sciences politiques, Université catholique de Louvain, 2010.

- VAN MERRIS (D.), *Analyse des processus de régionalisation en Catalogne, Ecosse et Flandre et les relations de celles-ci avec le niveau européen*, (multig) mémoire de master en sciences politiques, Université Catholique de Louvain, 2010.

3) Jurisprudence

- Reference *re Secession of Quebec* [1998] S. C. R. 217.

- C.J.U.E., Région wallonne c. Commission des Communautés européennes, C-95/97 [1997] ECR I-1787.

- Gand, 21 avril 2004, *R.B.D.C.*, 2005/3-4, p. 553.

4) Divers

Lettre du Président de la Commission européenne J.M. Barroso à Lord Tugendhat, Bruxelles 10 décembre 2012, http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/economic-affairs/ScottishIndependence/EA68_Scotland_and_the_EU_Barroso's_reply_to_Lord_Tugendhat_101212.pdf, (consulté le 28 juillet 2016).

- N-VA, *Verandering voor vooruitgang. Congresteksten*, Anvers 31 janvier-2 février 2014, http://deredactie.be/polopoly_fs/1.1766617!file/PDF_NVA.pdf (Consulté le 2 juillet 2016)

5) Articles de presse

- www.LaLibre.be, « 5% de séparatistes flamands. Une blague ? », 19 juillet 2016.

- www.LaLibre.be, « De Croo plaide pour une refédéralisation: "auto-destructeur", balaie la N-VA », 13 juillet 2016.

- www.LeSoir.be, « Bourgeois relance l'idée d'une réforme de l'État en 2019 », 10 juillet 2016.
- [LaLibre Belgique](http://LaLibreBelgique.be), « Bientôt, le nationalisme flamand sera vu comme une chose bizarre », 9 et 10 juillet 2016.
- www.HLN.be, Bart De Wever: "Belgisch referendum is niet wenselijk en niet wettig", 6 juillet 2016.
- www.Libération.fr, « Alex Salmond : « L'indépendance de l'Ecosse est inévitable », 28 juin 2016.
- www.FlandersNews.be, « Brexit: pour Bart De Wever, un référendum écossais serait un précédent intéressant », 26 juin 2016.
- www.LaLibre.be, « L'autonomie régionale en Belgique, l'illusion de l'autonomie », 28 mai 2016.
- www.LaLibre.be, « Baromètre politique: La N-VA en chute libre, le MR résiste », 8 avril 2016.
- www.Flandreinfo.be, « La Flandre se dote d'un ministère des Affaires étrangères à part entière », 19 juillet 2015.
- www.RTBF.be, « Les Belges se sentent de plus en plus Belges, même au Nord du pays », 12 mai 2015.
- www.RTBF.be, « Vote en Catalogne: plus de 80% des participants pour l'indépendance », 10 novembre 2014.
- [LaLibre Belgique](http://LaLibreBelgique.be), « L'indépendance et l'Europe : un choix inconciliable ? », 17 septembre 2014.
- www.LeSoir.be, « Parlait-on français dans les tranchées », 18 mars 2014.
- www.LeMonde.fr, « Ecosse : l'accord sur un référendum ouvre la voie à une "décision historique" », 15 octobre 2012.

- www.LaLibre.be, « Une Belgique amputée de la Flandre ? Pas si simple... », 30 octobre 2010.
- www.LaLibre.be, « Un plan institutionnel alternatif est possible », 17 septembre 2010.
- www.LaLibre.be, « Trois plans pour préparer l'avenir », 8 juin 2010.

Table des matières

Introduction	1
<u>I – La Flandre et son autonomie</u>	4
Chapitre 1 – La Flandre au sein de l’Etat belge	4
A – L’identité flamande et l’évolution institutionnelle	4
B – Les acteurs politiques du nationalisme flamand	8
1 – La Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA)	8
2 – Le Vlaamse Belang	9
C – La Flandre aujourd’hui	10
1 – La situation institutionnelle et politique	10
2 – Prétentions de la N-VA	12
D – Comparaison avec la Catalogne et l’Ecosse	15
1 – La Catalogne	15
2 – L’Ecosse	17
Chapitre 2 – La Flandre au sein de l’Union européenne	20
A – La régionalisation dans l’Union européenne	20
B – La représentation de la Flandre	24
1 – Au niveau de l’Etat belge	24
2 – Au sein du Comité des régions	25
3 – Au sein de l’Assemblée des régions d’Europe	28
C – La Nieuw-Vlaams Alliantie au Parlement européen	28
Conclusion intermédiaire	30
<u>II – L’indépendance de la Flandre</u>	32
Chapitre 1 – Au niveau du droit international public	32
A – La Flandre indépendante	32
1 – La sécession	32

2 – La scission	35
3 – Le référendum	36
4 – Une constante : Le sort de Bruxelles	38
5 – La mise en œuvre	39
a) La succession aux traités	39
b) Les négociations	41
6 – L’Union européenne et les Etats-membres	42
B – La réforme de l’Etat	43
C – Comparaison avec la Catalogne et l’Ecosse	45
Chapitre 2 – Au niveau du droit européen	48
A – L’adhésion à l’Union européenne	49
1 – L’article 49 TUE	49
2 – L’article 48 TUE	52
3 – L’adhésion automatique	53
4 – Point de vue des institutions	55
5 – Point de vue des Etats-membres	56
B – La mise en œuvre	57
Conclusion	60
Bibliographie	64

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



