



ISSN 1866-5268

ISSN en ligne 2261-2750

Synergies Pays germanophones n° 11 - 2018 p. 23-36

Les balises juridiques de l'emploi des langues en Belgique. Enjeux et perspectives

Christophe Verbist

Centre d'Études Jacques Georgin, Saint-Gilles, Belgique
chverbist@defi.eu

Reçu le 30-03-2018 / Évalué le 02-05-2018 / Accepté le 04-06-2018

Résumé

Cette contribution entend mettre en évidence les enjeux linguistiques au fil de l'histoire de la Belgique et en circonscrire certaines perspectives. Elle démontre que l'usage des langues conçue au service du citoyen lors de l'indépendance du pays, est devenu, à l'aube des 200 ans de l'existence de la Belgique (2031), un instrument de conflit davantage qu'instrument de régulation sociale.

Mots-clés : langue, régulation, conflit, citoyen

Rechtliche Leitlinien für die Verwendung von Sprachen in Belgien : Themen und Perspektiven

Zusammenfassung

Dieser Beitrag soll Probleme des Sprachgebrauchs während der gesamten belgischen Geschichte aufzeigen und künftige Perspektiven umschreiben. Der Artikel weist auf, dass der im Dienst des Bürgers bei der Unabhängigkeit des Landes konzipierte Sprachgebrauch heute, einige Jahre vor dem zweihundertsten Geburtstag Belgiens (2031), eher Gegenstand des Konflikts als soziales Steuerungsinstrument geworden ist.

Schlüsselwörter: Sprache, Regulierung, Konflikt, Bürger

The legal Guidelines for the Use of Languages in Belgium: Challenges and Prospects

Abstract

This contribution intends to highlight linguistic issues throughout Belgium's history and to circumscribe certain perspectives, and demonstrates that the use of language conceived in the service of the citizen during the independence of the country became an instrument of conflict more than instrument of social regulation the dawn of 200 years of the existence of Belgium (2031).

Keywords: language, regulation, conflict, citizen

1. Introduction. Il y a politique linguistique et politique linguistique

Lorsqu'en Belgique, les deux mots « politique » et « linguistique » se voient associés, on pense immédiatement à la « Guerre des belges », aux points géographiques où elle s'est manifestée ou se manifeste avec le plus d'intensité (les communes de la périphérie bruxelloise dites « communes à facilités », l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde désormais scindé depuis 2012, la commune des Fourons...), et à l'ingénierie institutionnelle dont le royaume a fait preuve pour la gérer cette guerre (fédéralisation du pays sur la base de Régions et de Communautés, parité au Conseil des ministres ...). Bref l'association des termes « politique » et « linguistique » en convoque immédiatement un troisième : « communautaire ».

Mais à bien y réfléchir, l'alliance de ce deux mots devrait renvoyer à bien d'autres choses qu'à la complexité du paysage institutionnel belge et à des contentieux empreints de ce caractère communautaire.

Comme le dit opportunément Jean-Marie Klinkenberg (2015 : 14 ; cfr aussi Klinkenberg, 2001), président du Conseil de la langue française et de la politique linguistique :

Loin d'être un objet dont le souci devrait être l'apanage des linguistes, des écrivains et des grammairiens, la langue est un instrument de communication, qui permet le transfert des savoirs culturels, scientifiques, techniques ; un instrument de contact qui permet la socialisation ; un instrument d'identification, qui donne leurs assises aux individus et aux collectivités ; un instrument de pouvoir, facteur puissant de classement social qu'elle est ; un outil économique, non seulement parce qu'elle participe à la création et à la circulation des biens, mais aussi parce que le rôle des technologies de la communication et du savoir ne cesse de croître. La langue joue donc un rôle capital sur la scène sociale. Et c'est bien pour cette raison que les États modernes et démocratiques ont tous mis en place une politique linguistique (...) [la langue] constitue une dimension importante d'un grand nombre de problèmes qui n'apparaissent pas au premier abord comme de nature langagière. Elle joue ainsi un rôle important dans la politique scientifique, la politique de protection du consommateur, la politique de protection et de promotion du travailleur, la politique de la formation et de l'emploi, la politique de contacts entre le citoyen et les pouvoirs publics (simplification du langage administratif, juridique, etc.), la politique d'intégration dans un univers multiculturel, notamment quand l'intégration est celle de personnes exclues par leurs origines culturelles ou sociales, la politique du développement informatique, et bien sûr celle de l'enseignement.

Dans chacun de ces cadres politiques existent donc – ou devraient exister – des dispositions juridiques ayant des dimensions linguistiques. Le droit, en effet, n'est-il pas l'ensemble des dispositions réglant la vie sociale ?

Mais la question des langues n'a été longtemps perçue, au sein de l'État belge, que sous l'aspect de leur répartition territoriale et administrative. Et c'est bien cette problématique que le présent article mettra en avant, laissant à d'autres contributeurs à ce numéro de *Synergies* le soin de décrire comment la Belgique francophone a assumé les autres dimensions de politique linguistique pointés par J.M. Klinkenberg. Rédigé par un juriste francophone, le texte suivra le fil de l'histoire de la Belgique pour mettre en avant les enjeux communautaires de la langue et en circonscrire certaines perspectives, pour arriver au constat que la plus-value langagière au service du citoyen s'est surtout muée en instrument de conflit davantage qu'en instrument de régulation sociale.

2. De 1831 à 1960 : de l'affirmation culturelle et linguistique à l'affirmation politique de la Flandre

À sa création en 1831, la Belgique a proclamé la liberté des langues. L'article 30 de sa Constitution, qui n'a jamais été modifié à ce jour, stipule en effet que « L'emploi des langues utilisées en Belgique est facultatif ; il ne peut être réglé que par la loi et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires ». Mais il convient de souligner la restriction du second membre de la phrase : elle fait apparaître que « le régime de l'emploi des langues en Belgique est tenaillé entre la liberté et la réglementation » (Vandernoot, 1999). Le choix des langues est de fait parfaitement libre entre personnes privées, mais les modalités de la communication entre le citoyen et l'autorité publique, comme aussi celles du service au public, sont légalement circonscrites.

Pour des raisons sociologiques trop longues à rappeler ici (cfr Blampain *et al.*, 1997, Klinkenberg, 1995, von Busekist, 1998), le jeune Royaume de Belgique était à l'origine dominé par sa bourgeoisie, francophone de part et d'autre de la frontière des dialectes ; de sorte que les dispositions constitutionnelles et législatives consacraient dans les faits la position dominante du français dans l'exercice des fonctions de l'État.

Mais ce français, langue des classes dirigeantes d'une grande partie de l'Europe à l'époque, est devenu progressivement en Flandre un facteur de conflit. De sorte que, très tôt, on put y observer un mouvement d'affirmation culturelle et linguistique, puissamment symbolisé par le roman d'Hendrik Conscience *De Leeuw van Vlaanderen [Le lion des Flandres]* (1838). C'est dans le cadre de ce mouvement

qu'à l'instigation d'intellectuels se créèrent des fondations dont l'objectif était de propager la langue et la culture flamandes (le Willemsfonds, de tendance libérale, en 1851 et le Davidsfonds, de tendance catholique, en 1875), ce qui revenait à contester la position dominante du français.

Progressivement, le néerlandais – forme standard correspondant aux parlers flamands – s'introduit ainsi dans la vie publique au cours de la seconde moitié du XIX^e siècle : dans la magistrature (1873), dans l'administration (1878), dans l'enseignement secondaire (1883) et universitaire (1890) ainsi qu'à l'armée (1913). En 1898, l'égalité juridique des langues est acquise : le bilinguisme est introduit dans les textes législatifs et réglementaires, notamment au *Moniteur belge*. Mais cette marche vers l'égalité ne va pas sans laisser de nombreuses traces. Pendant la Première guerre mondiale, l'attitude condescendante d'officiers supérieurs francophones à l'égard de soldats flamands ne comprenant pas le français (un phénomène aujourd'hui réellement contesté par les historiens) alimente un ressentiment dont se nourrit encore aujourd'hui le mouvement flamand dans ses branches les plus dures.

Le tournant capital dans ce mouvement est assurément le suffrage universel, mis en place en 1919. En effet la Flandre, qui a toujours été majoritaire au sein de l'Etat belge, peut désormais s'appuyer résolument sur la loi du nombre. Et elle l'utilise d'ailleurs pour obtenir progressivement satisfaction dans ses différentes revendications : en ce début du XX^e siècle, l'affirmation politique vient donc se superposer à l'affirmation linguistique du XIX^e.

En 1921, le législateur crée les régions linguistiques, dont l'homogénéité est consacrée par la loi du 31 juillet. Celle-ci pose le principe de l'emploi de la langue de la région par l'administration ; un principe devant s'appliquer dans tout le pays et à l'égard de toutes les administrations¹.

Ce principe n'est toutefois pas d'une rigidité absolue. D'une part, pour autant que 20 % des électeurs l'aient demandé, les communications au public doivent se faire dans les deux langues (ce qui ménage donc les minorités francophones établies en Flandre). De l'autre, la frontière linguistique n'est pas figée : dans les communes où la majorité des habitants parlent le plus fréquemment une langue différente de celle à laquelle l'entité est en principe rattachée, le conseil communal peut librement choisir la langue utilisée pour ses services intérieurs et sa correspondance.

La loi du 28 juin 1932 renforce le principe de l'homogénéité des régions linguistiques, appliquée à la matière judiciaire par la loi du 15 juin 1935. Sur le territoire de l'agglomération bruxelloise, c'est la même loi de 1932 qui consacre le bilinguisme, obligatoire dans les administrations locales ; et l'enseignement de

la seconde langue nationale y devient obligatoire à partir de la troisième année primaire.

Ladite loi garantissait toujours le respect des minorités, puisqu'elle faisait dépendre les limites des différentes régions d'un recensement décennal comportant un volet linguistique. Ainsi, si ce recensement faisait apparaître l'existence d'une minorité de 30 % dans une commune, celle-ci était soumise au régime dit du « bilinguisme externe » et devenait, de droit et de fait, une commune « à facilités linguistiques » pour sa minorité. Bien plus, si lors de ce recensement, la majorité des habitants d'une commune déclarait parler une autre langue que celle de sa région, ladite commune devait changer de régime linguistique ; ce qui revenait à déplacer la frontière linguistique. Parallèlement, dans le domaine de l'enseignement, la loi du 14 juillet 1932 sur l'enseignement prévoyait le maintien de classes de transmutation pour les minorités de l'autre langue : ainsi, il y eut des classes francophones en région unilingue néerlandaise (plus précisément dans la province du Brabant, à Vilvorde, à Hal, à Tervueren ou encore à Leeuw-Saint-Pierre), et ce jusqu'en 1963.

On voit donc qu'à ce stade historique, les règles relatives à l'emploi des langues sont basées sur un « principe de territorialité teinté d'un principe de personnalité » (Vogel, 2006), puisqu'elles prévoient que, dans certaines hypothèses, des populations minoritaires puissent utiliser une autre langue que celle de la région.

Mais le recensement de 1947 devait mettre le feu aux poudres et déboucher, à terme, sur un important changement de paradigme.

D'une part, ce recensement fit apparaître une progression de la population flamande au sein du Royaume, mais d'autre part, il mit en évidence la francisation sans cesse plus importante de la capitale et de sa périphérie. Dans les milieux flamands, on n'accepta pas ce recensement, qui devait entraîner une modification du régime linguistique de certaines communes de l'agglomération bruxelloise. C'est ainsi que le résultat de ce recensement ne fut publié qu'en 1954, date à laquelle l'agglomération bruxelloise s'élargit aux 19 communes qui sont celles de l'actuelle Région bruxelloise.

Au plan économique, la donne était en train de se modifier substantiellement : la Wallonie, région parmi les plus industrielles du monde au XIX^e siècle — elle fit alors de la Belgique la seconde puissance économique du globe —, entra dans une grave dépression économique, illustrée par le déclin de ses secteurs d'activité les plus florissants (sidérurgie, charbonnages, textile, verre...) alors que dans les mêmes temps la Flandre connaissait un important essor économique.

Tous ces éléments se conjuguent pour développer, dans une Flandre numériquement majoritaire, le concept de nation flamande, notamment mis en exergue par le parti catholique néerlandophone. Ce qui devait conduire à un apaisement – la reconnaissance pleine et entière de la langue néerlandaise, mettant fin à la domination du français – va se muer progressivement en une tendance lourde de la classe politique flamande à vouloir dominer la Belgique et à imposer sa langue de manière plus affirmée.

3. De 1960 à 1970 : fixation de la frontière linguistique et affirmation des Communautés et Régions

Dès lors, le paysage institutionnel va se modifier profondément.

Le recensement de 1960 est boycotté par 300 bourgmestres flamands, qui refusent de distribuer des formulaires comprenant un volet linguistique. La loi du 24 juillet 1961 légalisera a posteriori cette attitude incivique, et les différents recensements effectués ne devaient plus comporter de volet linguistique². Par ailleurs, les lois linguistiques de 1962-1963, adoptées à la majorité simple, fixent de manière définitive – « clichent » – la frontière linguistique. L’homogénéisation des régions est opérée par un transfert de communes, quartiers, hameaux, mené sans consultation des populations et souvent contre le gré de celles-ci (plus particulièrement dans la commune de Fourons – majoritairement francophone et soustraite à la province de Liège pour être rattachée à la province flamande du Limbourg – et dans la périphérie bruxelloise, où les habitants francophones de six communes bénéficient de facilités linguistiques, en principe définitives³).

Ces lois supprimaient donc tout mécanisme d’adaptation automatique des régions en fonction du recensement. Elles consacrent les rôles linguistiques dans l’administration centrale de l’État et instaurent un bilinguisme contraignant à l’agglomération bruxelloise, corsetée par les limites de ses 19 communes.

C’en est donc fait, désormais, de la logique décrite plus haut : celle d’un principe de territorialité tempéré par le principe de personnalité.

La fin des années soixante est émaillée par deux épisodes qui sonnent le glas de l’État unitaire.

C’est d’une part la fin de l’Université Catholique de Louvain telle qu’elle vivait jusque là à Louvain (Leuven) en Flandre : une campagne ponctuée par le slogan « Walen Buiten » (les Wallons à la porte) et douloureusement vécue par les Francophones devait mener au transfert en Wallonie de la section francophone de cette université. C’est d’autre part la fin des partis politiques unitaires : dorénavant

les ailes linguistiques de ces partis vivront une vie propre, s'éloignant sans cesse les unes des autres. C'est le cas en 1968 pour le parti social-chrétien, suivi en 1972 par le parti libéral et en 1978 par le parti socialiste.

Par ailleurs, le fossé constaté dans les années 50 entre le Nord et le Sud s'élargit : il sépare une Flandre économiquement prospère d'une Wallonie en pleine récession. Le poids politique de la première (dominée par le parti social-chrétien flamand) ne cesse de s'accroître au sein de l'État belge face à la seconde, dominée par le parti socialiste, social-démocrate. Et cette Flandre nourrit un certain ressentiment à la fois contre Bruxelles, capitale très majoritairement francisée, et contre la Wallonie, dont de très nombreux Wallons ont compté parmi les forces vives bruxelloises. Aussi une des lignes directrices du mouvement flamand sera-t-il la reconquête de la capitale.

Les Communautés – entités d'émancipation linguistique et culturelle – et les Régions – entités d'émancipation socio-économique – s'affirment de facto. En 1970, le Premier ministre Gaston Eyskens (social-chrétien flamand) entérine cette réalité socio-politique : « L'Etat unitaire, tel que les lois le régissent encore dans ses structures et son fonctionnement, est dépassé par les faits ».

La revendication linguistique et culturelle que la Flandre exprimait au XIXe siècle va se transformer en revendication économique et politique vers davantage d'autonomie, mais la revendication linguistique va persister, portée par un principe de territorialité intransigeant.

4. Les années 1970 : création de Communautés culturelles

Pour tourner le dos à l'unitarisme, le monde politique belge était face à deux solutions : le fédéralisme et le confédéralisme.

Le fédéralisme est fondé sur deux principes cardinaux : un principe d'autonomie et un principe de participation. Le premier détermine la part de souveraineté reconnue aux entités fédérées, dotées d'organes exerçant les fonctions législative, exécutive, voire judiciaire ; le second organise les modalités de la représentation des dites entités dans l'exercice du pouvoir fédéral, notamment par un bicaméralisme au sein duquel l'une des Chambres représente les entités fédérées. Le confédéralisme, quant à lui, associe dans une structure de coordination des États qui restent souverains pour l'essentiel de leurs compétences.

On peut considérer que le modèle adopté en Belgique en 1970 juxtapose sur un fond constitutionnel unitaire des éléments de fédéralisme qui vont s'accroître au fil des réformes de l'État successives, confinant actuellement à une forme de confédéralisme.

La Flandre désirait ardemment la réorganisation de l'État sur la base de deux Communautés, la flamande et la francophone ; les Bruxellois et les Wallons demandaient, quant à eux, la reconnaissance de trois Régions : la Flandre, la Wallonie et Bruxelles.

Dans une logique de compromis – un concept éminemment belge –, la troisième révision de la Constitution (succédant à celles de 1893 et 1921) créa deux types distincts et juxtaposés d'entités fédérées : d'une part des Communautés culturelles (française, flamande, germanophone), auxquelles on accorda des compétences matérielles et territoriales, ainsi que des organes et des moyens financiers, et de l'autre – sur le papier du moins – des Régions économiques (flamande, wallonne, bruxelloise), dont les contours juridiques devaient être définis par une loi adoptée à la majorité spéciale.

Les deux grandes Communautés linguistiques composant la Nation ont leur propre territoire, qui correspond aux régions de langue française et de langue néerlandaise (la Communauté germanophone étant circonscrite à la région de langue allemande). Mais ces deux grandes Communautés s'entremêlent sur le territoire de la Région bruxelloise, qui est donc bilingue. On a ainsi au total quatre régions linguistiques : région de langue française, de langue néerlandaise, de langue allemande, et une région bilingue limitée aux 19 communes de Bruxelles⁴. Les Régions, quant à elles, s'inscrivent dans un cadre strictement territorial.

Les Communautés et les Régions disposent de compétences dites « d'attribution » : autrement dit, elles ne disposent que des compétences qui leur sont spécifiquement dévolues par la Constitution et les lois spéciales de réformes institutionnelles. C'est l'État central – à partir d'ici désigné comme « État fédéral » – qui dispose des compétences résiduares.

C'est le principe de l'autonomie culturelle et linguistique, grande revendication flamande, qui est la véritable clé de voûte de cette première transformation. Dans les années qui la suivirent, les Communautés, opérationnelles, donnèrent largement satisfaction à la classe politique flamande, tandis que les Francophones attendaient toujours la mise en place des Régions, de même que le règlement de la question fouronnaise.

Un pacte communautaire du 25 mai 1977 – dit pacte d'Egmont –, complété par l'accord du Stuyvenberg du 17 janvier 1978, visait à mettre en œuvre la révision constitutionnelle en accentuant le fédéralisme. Il prévoyait notamment une procédure permettant aux Francophones de la périphérie bruxelloise (les six communes de cette périphérie étaient rattachées à la région de langue néerlandaise depuis la loi du 23 décembre 1970) de voir leurs droits reconnus. Le mécanisme

prévu pour cela était l'inscription de ces Francophones dans une commune bruxelloise où ils auraient exercé leurs droits politiques, administratifs, judiciaires et fiscaux. Malgré une majorité significative, le Pacte ne fut pas exécuté, à cause de l'opposition grandissante de milieux flamands hostiles à ce droit d'inscription. Quarante ans après, le Pacte d'Egmont apparaît comme la grande occasion ratée d'une pacification communautaire, qui aurait pu faire coexister un fédéralisme économique et social avec les droits des minorités.

5. Les années 1980 : création des institutions régionales. Une pacification communautaire ?

Inscrites dans la Constitution en 1970, les Régions ne virent le jour que dans les années 1980, la Région bruxelloise n'étant d'ailleurs mise sur pied qu'en 1989.

En octobre 1987, la question fouronnaise entraîna une longue crise institutionnelle qui aboutit en mai 1988 à un accord gouvernemental approfondissant le fédéralisme par une cinquième révision de la Constitution.

Les points essentiels de cet accord portaient sur le statut de Bruxelles et sur une loi dite de « Pacification communautaire ».

Bruxelles se voit enfin dotée d'un statut régional, qui deviendra effectif par la loi spéciale du 12 janvier 1989 (cfr Witte *et al.*, 1999 et 2003). Mais cette Région légifère par voie d'ordonnances, et non de décrets comme les autres Communautés et Régions (lesquelles peuvent abroger ou compléter une loi mais sont assujetties au contrôle des cours et tribunaux quant à leur conformité à la loi spéciale sur les institutions bruxelloises et à la Constitution). Le statut de la capitale en tant que Région n'est donc pas satisfaisant aux yeux des Francophones. En effet, non seulement il n'accorde pas à Bruxelles un statut de Région à part entière, mais il ne reflète pas la réalité sociolinguistique de la Région. Cette dernière fonctionne en effet sur une double règle favorisant la minorité flamande : une règle de parité linguistique au Gouvernement, la formation de celui-ci nécessitant une double majorité de chaque groupe linguistique au Parlement (les Néerlandophones ne représentant pourtant que 17 sièges sur les 89 que compte le Parlement bruxellois).

Quant à loi de « pacification communautaire » du 8 août 1988, elle est censée régler la question du statut des communes à facilités et des Fourons : elle stipule la présomption irréfragable de la connaissance de la langue de la région pour les mandataires locaux de ces communes (et réfragable pour les mandataires nommés), prévoit l'élection directe des échevins et rend obligatoire le consensus dans les collèges échevinaux.

Présentée comme un compromis honorable, cette loi témoigne à nouveau de la prédominance du point de vue flamand sur le statut des communes à régime linguistique spécial.

Ce statut fut d'ailleurs corroboré par la jurisprudence du Conseil d'État (chambres flamandes), qui impose aux mandataires locaux, majoritairement francophones dans ces communes, d'utiliser exclusivement le néerlandais dans les assemblées délibérantes). Elle illustre un processus qui n'est pas neuf : plutôt que de reconnaître le droit des Fourons – constamment revendiqué depuis 1963 – à réintégrer la province de Liège, comme celui des communes périphériques à rejoindre la Région bruxelloise, on fige une situation contre nature en y imposant une langue administrative, sans considération de la réalité sociologique.

6. Les années 1990 : la Belgique devient un État fédéral

Après les élections du 24 novembre 1991 (marquées notamment par la montée en puissance du parti d'extrême droite flamand, le Vlaams Blok), s'instaure un « dialogue de Communauté à Communauté » en vue d'obtenir les majorités spéciales requises pour opérer les réformes nécessaires (y associant les partis écologistes flamand et francophone ainsi que la Volksunie-parti nationaliste néerlandophone). Ce dialogue aboutit le 28 avril 2002 aux accords dits de la Saint-Michel, suivis en octobre par les accords de la Saint-Quentin.

Ces accords consacrent la Belgique en tant qu'Etat fédéral, plus territorialisé que jamais puisque les électeurs francophones de la périphérie perdent définitivement le droit d'être représentés au Conseil de la Communauté française.

Dans ce système, les Communautés (française, flamande et germanophone) sont compétentes en matière culturelle (défense et illustration de la langue) mais aussi pour l'emploi des langues dans les matières administratives (excepté dans les communes à statut spécial et à Bruxelles, où la compétence est fédérale), dans l'enseignement et dans les relations sociales.

La seconde moitié des années 90 est marquée par une offensive flamande poussée à l'égard des Francophones de la périphérie, puissamment symbolisée par le plan d'action du Gouvernement flamand de juin 1996. Ce dernier a pour objectif de porter atteinte à l'usage de la langue française dans la vie administrative, la vie associative, la vie culturelle et le logement. C'est de ce plan que découlent les fameuses circulaires du gouvernement flamand de 1997, qui visent à restreindre la portée des facilités linguistiques, pourtant accordées et reconnues de manière permanente en 1963. En mars 1999, le Parlement flamand adopta cinq résolutions

en faveur d'une nouvelle réforme de l'État, résolutions confirmées par les gouvernements flamands successifs et démontrant la volonté de la Flandre de s'affranchir progressivement de l'État belge.

7. Après 2000 : vers le confédéralisme ?

Le 16 octobre 2000, un nouvel accord – dit de la Sainte-Perlette – fut signé, concrétisé par l'accord de la Saint-Polycarpe du 23 janvier 2001, et complété le 29 avril 2001 par l'accord du Lombard (du nom de la rue où siège le Parlement bruxellois).

L'accord de la Saint-Polycarpe permettait un refinancement des Communautés – demandé par la Communauté française –, ce qui fut obtenu en échange de nouvelles avancées flamandes. En effet, il prévoyait la régionalisation de la loi communale et provinciale⁵, réclamée par la Flandre. Une régionalisation qui a pour effet d'y intégrer encore davantage les six communes à facilités.

L'accord du Lombard a quant à lui accentué l'emprise flamande sur la Région bruxelloise, car il garantit définitivement aux Flamands une représentation au sein du Parlement bruxellois⁶ ainsi qu'une représentation minimale au sein des collèges échevinaux bruxellois (assortie de gratifiantes compensations financières) ; en contrepartie, les Francophones n'obtenaient finalement qu'une atténuation de la règle de la double majorité.

Néanmoins, les Francophones purent obtenir la signature par la Belgique, le 31 juillet 2001, de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, cette Convention devant permettre de protéger les Francophones de la périphérie⁷. Mais le refus catégorique de la Flandre – toujours d'actualité – de voir la Belgique ratifier la Convention rend presque caduque cette avancée.

La Sixième Réforme de l'État, qui concrétise en 2012 le déplacement du centre de gravité de l'État fédéral vers les Régions et les Communautés (cfr Blaise et al, 2014), voit la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde, seule circonscription restée fédérale. Seules les six communes à facilités peuvent encore voter avec Bruxelles, les Francophones des communes sans facilités étant désormais définitivement abandonnés à leur triste sort.

En juin 2002, le Ministre-Président du Gouvernement flamand avait publié un Manifeste – « Plus d'Espace aux Régions » – qui confirmait la vision d'une Flandre entendant de plus en plus se comporter comme État. Une vision qui n'a jamais été démentie par les gouvernements qui se sont succédé depuis plus de quinze ans.

8. Perspectives

Le fédéralisme belge n'est pas à proprement parler de compromis, mais plutôt un fédéralisme de confrontation. En effet, tant le statut de la Région bruxelloise que la précarité de la Communauté française rebaptisée depuis 2011 « Fédération Wallonie-Bruxelles » constituent une véritable *diminutio capitis* pour les Francophones du pays. C'est particulièrement vrai pour ceux de la périphérie bruxelloise : depuis l'échec du pacte d'Egmont, ils ont constamment été victimes des réformes de l'État successives, progressivement privés de tout ou partie de leurs droits, ceux-ci en outre amoindris par la complaisance des juridictions (Conseil d'État et Cour constitutionnelle) à l'égard des thèses flamandes.

L'apparente stabilité garantie par l'intangibilité de l'article 30 de la Constitution ne doit pas occulter le fait que la Belgique voit cohabiter, depuis bientôt 200 ans, deux communautés linguistiques dont la vision est radicalement différente. La volonté toujours affichée de la Flandre de contester l'usage d'autres langues sur son territoire est révélatrice de sa crainte de voir s'estomper la langue néerlandaise – langue minoritaire au plan mondial s'il en est – dans la sphère publique. Sa détermination à appliquer un strict principe de territorialité, couplée au refus – exprimé *expressis verbis* dans les programmes gouvernementaux de l'entité fédérée qu'est la Flandre – de ratifier la Convention-Cadre européenne sur la protection des minorités, démontre l'incapacité de la Belgique à assumer un fédéralisme politique adulte. Car dans le même temps la minorité néerlandophone à Bruxelles, légitimement protégée, cherche de manière larvée à y mettre en œuvre un bilinguisme de fait.

Si l'on tient en outre compte qu'un courant politique nationaliste domine largement au Nord du pays, les perspectives ne sont pas optimistes : les deux langues vivent en territoire fermé dans leur région linguistique respective, cohabitent à Bruxelles même si la « lingua franca » y est très largement majoritaire, et les minorités francophones en Flandre sont quant à elles ostracisées.

Sans doute est-ce la position dominante, voire outrageante, de la langue française en Belgique au XIXe siècle qui a généré ce retour de balancier en faveur de la Flandre, démographiquement dominante aujourd'hui, retour progressif au XXe siècle, mais plus radical en ce début de XXIe : les langues seraient-elles devenues des armes avant d'être des instruments d'apaisement de la vie sociale ? Le message d'espoir du professeur Klinkenberg ne serait-il qu'un vœu pieux ?

Bibliographie

Blaise, P., Faniel, J., Sägesser, C., 2014. *Introduction à la Belgique fédérale. La Belgique après la sixième réforme de l'État*. Bruxelles : CRISP.

Blampain, D., Goosse, A., Klinkenberg, J-M., Wilmet, M. (diurs) 1997. *Une langue, une communauté*.

Le français en Belgique, Louvain-la-Neuve, Bruxelles : Duculot, Communauté française de Belgique.

Janssens, R., 1999. Aspecten van het taalgebruik in Brussel, in Witte, Allen, Dumont, Ergec, p. 283-306.

Klinkenberg, J-M., 1995. Le français en Belgique, dans *Histoire de la langue française. 1914-1945*, (sous la dir. de Gérard Antoine et Robert Martin), C.N.R.S., Institut National de la langue française, p.731-750.

Klinkenberg, J-M., 2001. *La Langue et le citoyen. Pour une autre politique de la langue française*. Paris : Presses universitaires de France.

Klinkenberg, J-M. 2015. *La Langue dans la cité Vivre et penser l'équité culturelle*. Bruxelles : Les Impressions Nouvelles.

Vandernoot, P. 1999. La Législation applicable à Bruxelles. In : Witte, Allen, Dumont, Ergec, p. 352-410.

Vogel, W. 2006. L'Emploi de la langue allemande en matière administrative et devant la section d'administration du Conseil d'État, *A.P.T.*, 2006/2-3, p 27, note n° 2.

Vogel, W. 2006. L'Emploi de la langue allemande en matière administrative. In : *La Communauté germanophone de Belgique. Die deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens* (K. STANGHERLIN, dir), Bruxelles, La Charte, 2005.

Von Busekist, A. 1998. *La Belgique. Politique des langues et construction de l'État, de 1780 à nos jours*.

Bruxelles : Duculot.

Witte, E., Allen, A., Dumont, H., Ergec, R. (dirs). 1999. *Bruxelles et son statut. Het statuut van Brussel*, Bruxelles, De Boeck & Larcier.

Witte, E., Allen, A., Dumont, H., Vandernoot, P., De Groof, Roul (dirs), 2003. *Les dix-neuf communes bruxelloises et le modèle bruxellois. De brusselse negentien gemeenten en het brusselse model*.

Bruxelles : De Boeck & Larcier.

Notes

1. À la même époque, l'université de Gand passe de l'unilinguisme français au bilinguisme, puis, en 1930, à l'unilinguisme néerlandais.

2. Concomitamment, deux « Marches sur Bruxelles » flamandes (en octobre 1961 et octobre 1962) exprimeront des revendications satisfaites par la suite par le législateur.

3. Depuis plus de septante ans et le blocage du recensement linguistique, aucun dénombrement exact du nombre de Francophones de cette périphérie n'a pu être opéré. On doit se contenter d'estimations faites à partir de sources statistiques assez fiables (résultats électoraux, taxes...) Sans que ceci soit contredit côté flamand (cfr Janssens, 1999), on peut estimer ce nombre à près de 100 000 dans la grande périphérie de Bruxelles : le nombre de suffrages exprimés à l'endroit des partis francophones dans les cantons néerlandophones de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde à l'occasion de l'élection de la Chambre des représentants (Parlement fédéral) a été de 80 000 jusqu'à aujourd'hui (en tout cas avant la scission dudit arrondissement).

4. À cette époque, le Conseil des ministres devint paritaire (mais fut presque toujours dirigé par un premier ministre néerlandophone, sauf au début des années 1970, où ce poste échut

au Wallon Edmond Leburton, et puis en 2011, où ce mandat fut exercé par Elio Di Rupo, suivi de Charles Michel) et des mécanismes de protection des minorités apparurent : la « sonnette d'alarme » et les majorités spéciales.

5. À l'exception de ce qui relève de la loi de pacification communautaire (cfr § 4).

6. La répartition est ainsi clichée : 17 députés néerlandophones pour 72 francophones.

7. Le contentieux sur l'application des circulaires du gouvernement flamand visant à restreindre le régime des facilités, ouvert en 1997 (cf § 5), voit un semblant d'éclaircissement avec un arrêt de l'Assemblée générale du Conseil d'État du 20 juin 2014, qui invalide lesdites circulaires, mais prévoit que la déclaration d'appartenance linguistique doit être réitérée tous les quatre ans.