

### **3.3. La fixation de la frontière territoriale de la nouvelle Bruxelles**

La dissolution de l'Etat belge poserait inéluctablement et immédiatement la question cruciale de l'étendue et des limites du territoire de la nouvelle entité bruxelloise, qui serait alors placée en dehors des frontières nationales du nouvel Etat flamand, tout en ayant son territoire totalement enclavé dans le sien **(A)**. La transformation de ces limites bruxello-flamandes en frontière internationale entre les deux Etats successeurs concernés devrait donc imposer leur modification pour aboutir à un désenclavement partiel et à un élargissement minimal du territoire de Bruxelles, tout en tenant compte des vœux d'appartenance des populations limitrophes des limites en cause **(B)**.

#### **A. L'inévitable remise en cause des limites actuelles de la Région de Bruxelles**

Déjà incohérentes dans le cadre de l'Etat belge, les limites actuelles du territoire de Bruxelles, dans le cas de sa séparation étatique d'avec la Flandre, deviendraient insupportables si elles étaient maintenues à leur emplacement actuel, une telle séparation provoquant la transformation juridique de ces limites de nature administrative, internes à l'Etat belge, en une frontière d'Etat, une frontière internationale entre le nouvel Etat flamand et l'Etat d'appartenance de Bruxelles. D'abord parce que ces limites, qui, en l'état, contraignent le vœu manifeste des populations «francophones» aujourd'hui placées en dehors de Bruxelles d'y être rattachées, seraient rejetées par ces populations, là où elles sont majoritaires. Et aussi parce que l'exiguïté et l'insularité du territoire bruxellois, s'il était ainsi restreint et enclavé par une telle frontière, feraient que Bruxelles, en tant qu'entité devenue souveraine, notamment vis à vis de la Flandre, ne disposerait pas des conditions légitimes pour lui assurer une indépendance effective face à elle.

#### 1 Des limites actuelles déjà incohérentes dans le cadre de l'Etat belge

Dans la Belgique fédérale, ses trois Régions constitutives ne sont pas des Etats, ni par leur origine historique, ni même nominalement (voir au chapitre 1.2). Et la Région de Bruxelles est certainement de moindre cohésion que les deux autres puisque, et contrairement à celles-ci, les deux entités fédérées que sont les Communautés flamande et française y sont également compétentes. Les limites actuelles de son territoire sont donc de simples limites administratives. Qui plus est, dans le cadre de l'Etat belge, ces limites administratives sont incohérentes, comme nous l'avons déjà souligné (au chapitre 3.1). Elles le sont à six titres au moins, sur le plan de l'organisation urbaine d'abord, au titre des réalités linguistiques ensuite, quant à aux besoins de Bruxelles comme ville et comme capitale aussi, et en ce qui concerne les droits des Bruxellois enfin.

Tout d'abord, les limites administratives actuelles de Bruxelles ignorent les réalités physiques et urbaines de l'agglomération bruxelloise. Elles cheminent dans le tissu urbain, conformément aux limites de ses 19 communes, laissant en dehors de la Région de Bruxelles une part notable de l'agglomération. Par là, elles font obstacle à la bonne gestion de l'agglomération. Pourtant, aucun dispositif sérieux, dans le cadre belge, ne permet présentement l'organisation d'une coopération entre ces deux parties ainsi arbitrairement définies de l'agglomération bruxelloise, la Région centrale, et sa périphérie essentiellement flamande. Les entités régionales et provinciales concernées et l'Etat fédéral ne peuvent jouer ce rôle, faute de volonté, notamment des dirigeants flamands à tous les niveaux, qui ne souhaitent pas favoriser une intégration de l'agglomération.

De plus, ces limites sont en deçà même du périmètre des communes à majorité ou à forte minorité «francophone». Rappelons que c'est un choix flamand de ne pas retenir une définition extensive du territoire de la Capitale, qui aurait pu contenir la quasi-totalité des populations «francophones» de l'agglomération, et du même coup un nombre équivalent de «néerlandophones», ce qui aurait permis d'affirmer son caractère réellement bilingue, sur une base équilibrée, et donc d'en faire une Capitale vraiment commune aux deux communautés du pays. Choix négatif flamand dicté par la crainte de ne pouvoir endiguer la francisation linguistique spontanée de l'ensemble de la métropole. Et choix qui a donc conduit à fixer les limites administratives de la Capitale de telle sorte que son territoire soit restreint aux communes majoritairement «francophones». Y réduisant ainsi du même coup sa composante

néerlandophone/flamande et confortant le caractère massivement «francophone» de la Capitale belge ainsi définie. Les accords intercommunautaires qui ont fixé ces limites, en 1963, sur la base du dernier recensement linguistique, celui de 1947, n'ont cependant pas pleinement pris en compte l'aire réelle d'extension de la population «francophone» de l'époque, laquelle s'est encore étendue depuis lors. Laissant ainsi non résolue la situation de ces «francophones» du pourtour.

Qui plus est, la fonction centrale de capitale de Bruxelles est en partie niée par le fait surprenant et déjà souligné qu'elle n'a pas de jonction territoriale avec la seconde Région constitutive de l'Etat fédéral qu'est la Wallonie, alors qu'elle n'en est séparée que par une bande de quelques Km, tout petit espace lui-même partie intégrante de la banlieue bruxelloise. Une situation particulièrement surprenante et handicapante compte tenu du caractère «francophone» de la Wallonie.

En outre, Bruxelles se trouve privée, par de telles limites, de la maîtrise, même partielle, des infrastructures qui la desservent, de celles de transports notamment, comme il en est notamment de sa voie autoroutière périphérique, le «ring», et de ses abords. Et de son aéroport, qui, s'il est «national», doit l'essentiel de son activité à ce qu'il est d'abord celui de Bruxelles. Ce qui a contribué à rendre difficile l'amélioration de ces infrastructures, et particulièrement du système des transports collectifs de l'agglomération.

Par ailleurs, du fait de l'étroitesse de son actuel territoire, Bruxelles-région est dépourvue de réserves foncières, et n'est donc pas en mesure de faire face dans de bonnes conditions à la croissance de sa population et de ses activités tertiaires et autres. Un phénomène important et structurel qui la fait dépendre des territoires qui la jouxtent, principalement flamands, et wallons également, sur lesquels elle n'a pas de moyen d'action.

Enfin, ce découpage administratif, si mutilant pour Bruxelles, s'il résulte bien de procédures légales et légitimes propres à l'Etat fédéral belge, n'est en aucun cas la conséquence d'un vœu majoritaire des populations concernées de l'agglomération bruxelloise. Sans aucun fondement humain ou matériel, il est le produit de marchandages politiques inter-communautaires, conclus sans consultation de ces populations. Un tel découpage, à peine acceptable dans le cadre de l'Etat belge, deviendrait bien parfaitement insupportable avec sa disparition.

2Des limites qui, inchangées, ne pourraient être assimilées, demain, à une frontière d'Etat

En effet, la légitimité des présentes limites administratives de Bruxelles à être transformées, telles quelles, en frontière d'Etat, est politiquement et juridiquement très contestable, compte tenu des conditions historiques de leur fixation, et de leurs caractéristiques très particulières.

Il faut souligner que les limites des «régions linguistiques» belges ont été fixées (1932, 1954, 1963) bien avant la création de l'Etat fédéral (1993), et aussi de ses Communautés (1970) et Régions constitutives (1980). Et les limites de celles-ci, Communautés et Régions, ont été elles-mêmes fixées sur la base des premières. Ainsi, les limites de la Région de Bruxelles-capitale, tardivement créée en 1989, sont celles d'ordre linguistique adoptées en 1963, sur la base d'un compromis entre dirigeants politiques flamands et «francophones», sans considération particulière pour les souhaits des populations concernées de l'agglomération bruxelloise. Ces limites territoriales de Bruxelles, ainsi prédéfinies dès 1963, sont restées inchangées depuis lors. Il résulte de ce processus décisionnel que l'évolution de statut des composantes territoriales du Royaume belge, des Provinces aux Régions/Communautés, en accompagnement de celle de l'Etat central unitaire en Etat fédéral, n'aura été accompagnée d'aucune révision des limites territoriales en cause, ni au titre des réalités linguistiques et des vœux des habitants, ni au nom des réalités morphologiques de l'agglomération bruxelloise.

En logique, que ces limites administratives de la Région de Bruxelles-capitale reposent sur l'absence de toute considération pour la réalité urbaine, et ignorent totalement les évolutions que celle-ci a connues depuis plusieurs décennies se justifie pleinement dès lors que le critère qui les fonde est la langue pratiquée majoritairement par les populations concernées. Mais, on l'a vu (au chapitre 1.1), le respect de ce critère est bien mis à mal puisque le «clivage» territorial de 1963, jamais révisé, repose sur des données démo-linguistiques recueillies en... 1947.

Dès lors, ces limites, qui sont donc de part leur naissance celles de deux «régions linguistiques», transformées telles quelles, par la suite, en Régions/Communautés fédérées, ne

résultent en rien de l'expression d'une volonté quelconque des populations en cause de l'agglomération bruxelloise. Puisqu'elles ne reposent ni sur la moindre consultation des populations, ni sur un recensement linguistique qui aurait été concomitant à leur fixation.

Un état de fait qui n'était pas encore grave quand ces limites ne présentaient qu'un caractère administratif au sein d'un même Etat centralisé, porteur d'une citoyenneté commune. Mais qui devenait d'une gravité déjà certaine à partir du moment où ces limites étaient désormais celles des membres constitutifs d'un Etat communautarisé, fédéré. Puis qui est devenue maintenant d'une gravité très sérieuse quand ledit Etat se transforme, implicitement, par évolution progressive, en une structure confédérale innommée, sans validation politique corrélative de la pertinence de ces limites, qui perdent leur caractère «interne» en étant insidieusement consolidées en «frontière», dans l'ignorance et la négation de la volonté d'appartenance des populations, transformation qui est le prélude à une scission de l'Etat belge. Car nous approchons maintenant d'une situation et d'un moment d'une gravité extrême avec la perspective qui se rapproche d'un basculement explicite du Royaume belge vers une construction de type nettement confédéral, une forme de scission larvée, qui précède une scission complète. Transformation qui emporte celle du «statut» de ces limites administratives, physiquement inchangées, qui auront mué insidieusement en frontière politique, en frontière entre quasi-Etats, puis entre Etats véritables, alors porteurs de citoyennetés distinctes, bien que les citoyens en cause, comme citoyens belges puis comme futurs citoyens de nouveaux Etats, devenus des «étrangers» les uns pour les autres car situés de par et d'autre de la «frontière» inter-étatique qui les va séparer, n'auront jamais été consultés. Un constat sans grande conséquence pour la frontière flamando-wallonne, au tracé peu contesté, mais d'une grande importance pour celle de Bruxelles avec la Flandre.

Pourtant, les milieux nationalistes flamands, qui veulent effectivement aller vers une forme de confédéralisme, forme masquée ou non, et étape préalable de la séparation, n'envisagent nullement d'accepter une consultation des populations «péri-bruxelloises» concernées, à quelque moment de ce processus. Dès lors, les dirigeants politiques «francophones» soucieux du sort de Bruxelles refusent, eux, toute nouvelle consolidation de ces limites sans une telle consultation, dont ils attendent évidemment un élargissement du territoire de la Région de Bruxelles.

Dans le cadre de la scission de l'Etat belge, les dirigeants du nouvel Etat flamand seraient tout autant fermement décidés à refuser une telle consultation, préalable ou concomitante à la partition. Et, à l'appui de leur position, ils ne manqueraient pas d'invoquer le principe international selon lequel les limites internes préexistantes pourraient seules fonder les frontières des nouvelles entités étatiques qui sont issues de la scission d'un Etat.

Aussi, le refus d'une telle consultation, politiquement justifié, avant tout, par les milieux dirigeants flamands, au nom du principe d'indivisibilité du territoire flamand, principe qui fonde aussi à leurs yeux le «droit» de maintenir Bruxelles entièrement enclavée dans ledit territoire, même dans le cas où elle serait pourtant dotée d'une appartenance étatique distincte, un territoire flamand considéré comme définitivement fixé et acquis, dans ses limites administratives actuelles, serait lourd de risques en cas de scission de l'Etat belge, le long de ces limites bruxello-flamandes, car il négligerait gravement le principe tout aussi valable de libre adhésion des populations au nouvel Etat qui se constitue. Et donc il heurterait de plein fouet la volonté des populations «francophones» qui se considèrent comme bruxelloises et qui refuseraient de se voir imposer leur appartenance au nouvel Etat flamand, précisément là où elles sont majoritaires dans des communes ou fractions de communes qui jouxtent étroitement le territoire du nouvel Etat des Bruxellois. Refus d'annexion à la Flandre d'autant plus légitime que ces «francophones» de cœur bruxellois, s'ils devaient y être intégrés de force, savent pertinemment que l'Etat flamand voudrait absolument leur dénier le droit à un quelconque statut protecteur et permanent, et qu'il s'empresserait en conséquence de mettre fin aux dispositifs existants.

Nous reviendrons, ci-après, sur les valeurs respectives de ces deux principes, qui, dans cette question bruxelloise, sont de portée contraire. Mais, en tout état de cause, ce double refus flamand, d'adaptation de la frontière ou bien d'un tel statut protecteur de la minorité, s'il était accepté par les Etats voisins de la Flandre et par les Institutions européennes, rendrait la situation explosive en périphérie bruxelloise. Une situation de sécession larvée s'y installerait,

pour longtemps. Une telle situation, même si elle ne dégénérerait pas totalement, laisserait la Flandre sans repos, minerait l'existence de la nouvelle entité bruxelloise et la vie des Bruxellois, et menacerait finalement le fonctionnement des organes européens implantés à Bruxelles.

De surcroît, avec cette double hypothèse, le nouvel Etat flamand se mettrait en contradiction avec les normes juridiques européennes qui exigent la reconnaissance des droits des groupes culturels minoritaires (linguistiques ou autres), et notamment de ceux qui le sont devenus du fait de la transformation de limites administratives intérieures, supposées être de caractère intangible, en frontières inter-étatiques (les exemples sont nombreux au sein des Etats membres de l'Union européenne, anciens comme nouveaux). Autrement dit, en cas de «confédéralisation» très accentuée ou bien de partition acquise de l'Etat belge, les dirigeants flamands seraient placés devant le dilemme suivant. Ils seraient soit tenus de devoir reconnaître formellement la minorité «francophone» de Flandre s'ils défendaient la position de limites inchangées. Et alors de dénombrer l'effectif de cette minorité et de négocier son statut, au risque de devoir le faire pour les «francophones» de la Flandre toute entière et non seulement pour ceux de la périphérie bruxelloise. Soit, pour être débarrassés d'une minorité aussi embarrassante, d'accepter une consultation des populations concernées, pour la seule périphérie de Bruxelles, consultation fondatrice d'une modification desdites limites pour en faire une frontière d'Etat légitime. Aussi, au final, les dirigeants flamands pourraient bien devoir convenir du caractère incontournable d'une telle consultation.

Ils devraient d'autant plus devoir le faire que le système fédéral belge a organisé un enchevêtrement de compétences sur le territoire périphérique de Bruxelles, et donc de part et d'autre des limites administratives en cause. Enchevêtrement constitué d'abord par le chevauchement des compétences des deux catégories de personnes para-étatiques belges, les Communautés et les Régions, pour les territoires et les populations des communes «à facilités» bilingues. Ensuite par l'existence de l'entité juridique particulière qu'est l'arrondissement électoral et judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvorde (B.H.V.), réalité commune à la Région de Bruxelles et à une partie de la Région de Flandre, et qui englobe donc la périphérie bruxelloise (voir le chapitre 1.2). Une telle superposition de compétences sur un même territoire, une situation propre à la Belgique et qui illustre la situation mixte et complexe de la périphérie bruxelloise, est sans doute juridiquement très originale parmi les Etats fédéraux, et sans exemple parmi ceux qui ont connu un processus de scission. Elle poserait un problème redoutable en droit international, car de tels chevauchements pourraient ou devraient avoir pour conséquence de faire obstacle à l'application du principe international précité d'érection «automatique» des limites administratives internes belges en frontières d'Etat. Ce qui explique la volonté des milieux dirigeants nationalistes flamands d'y mettre fin maintenant. Et celle des Bruxellois «francophones» lucides de s'y opposer.

### 3Des limites incompatibles, en l'état, avec les besoins fonctionnels de la nouvelle entité

Il y a une autre importante raison pour contester que ces limites actuelles de Bruxelles puissent devenir sa frontière unique alors qu'elle appartiendrait à un cadre étatique différent de celui de la Flandre, c'est que le maintien de ces limites comme frontière exclusive porterait atteinte à la viabilité même de la nouvelle entité bruxelloise, et donc à sa souveraineté.

En effet, devenue Ville-Etat, Etat associé ou entité autonome d'un autre Etat, et reconnue comme telle par la communauté internationale et l'Union européenne, dans tous les cas Bruxelles devrait disposer des moyens de son indépendance, de son autonomie, indépendance/autonomie qui ne pourrait se réduire à une simple affirmation formelle, une apparence d'ordre juridique, un cadre dépourvu de toute substance réelle. Dotée du statut d'Etat ou de celui d'un quasi-Etat, Bruxelles devrait jouir d'une indépendance/autonomie véritable, tout particulièrement vis-à-vis de l'Etat flamand, puisque la séparation des deux entités, matérialisée alors par une frontière internationale, serait justement la conséquence d'une incapacité de vivre ensemble, notamment par suite d'un refus de la première d'être subordonnée à la seconde.

Autrement dit, Bruxelles, devenue une entité désormais sans lien étatique avec la Flandre, ne pourrait rester une île en Flandre, dont les liens avec le monde extérieur, le «continent européen», seraient placés sous le contrôle exclusif et entier de l'Etat flamand. Un Etat neuf et

agressif qui n'aurait de cesse d'entraver l'évolution de Bruxelles ou à tout le moins de vouloir la faire coïncider avec ses propres projets. Et cette exigence de mettre fin à l'insularité de Bruxelles vaudrait bien, il faut y insister, quel que serait le statut que Bruxelles aurait choisi de se donner (hormis celui d'une union avec la Flandre...) : Ville-Etat «indépendante», Ville-Etat fédérée d'une union wallo-bruxelloise, ou Ville-libre unie et intégrée à la France (voir le chapitre 3.2).

Du coup, pour doter la nouvelle entité bruxelloise des moyens d'une autonomie/indépendance conforme à son nouveau statut, tout en maximisant le respect du choix des populations, il faudrait impérativement adapter ces limites. Une telle adaptation devrait être suffisante pour, d'une part, rompre, au moins partiellement, l'enclavement du territoire de Bruxelles dans le territoire de la Flandre, et, d'autre part, rattacher au territoire bruxellois et donc à ses autorités le contrôle de certaines fonctions vitales au fonctionnement d'une aussi grande ville.

Ainsi, cette nouvelle donne qui devrait présider à la définition des frontières bruxello-flamandes serait obtenue par le respect et l'application combinée de deux principes, celui déjà mentionné et à confirmer du droit d'auto-détermination des populations, donc celui des populations périphériques bruxelloises à se prononcer sur leur collectivité étatique de rattachement, d'une part, et celui, à étayer, du droit à la souveraineté réelle de toute entité de nature étatique internationalement reconnue, d'autre part. Donc du droit de l'entité bruxelloise à une souveraineté fonctionnelle, qui doit reposer sur la disposition des moyens effectifs de concrétiser son autonomie/indépendance.

#### 4Le respect de la volonté d'appartenance des populations de l'agglomération bruxelloise

La raison d'être de la future scission étatique et territoriale de la Belgique est la distinction d'ordre linguistique et culturel entre Flamands «néerlandophones» et Wallons/Bruxellois «francophones», qui s'est transformée progressivement en distinction de nature nationale. Avec la partition de la Belgique, il serait mis fin à la citoyenneté belge partagée jusqu'alors entre Flamands, Wallons et Bruxellois.

Une fois la Flandre érigée en Etat souverain, les Bruxellois, quant à eux, étant très majoritairement «francophones», refuseraient collectivement l'appartenance et la citoyenneté flamande. Bruxelles ne pouvant être absorbée par l'entité flamande sans pouvoir être pour autant fusionnée pleinement à l'entité wallonne, parce que les Bruxellois ne sont pas majoritairement de sentiment wallon et ne souhaiteraient pas lier exagérément leur sort économique à celui de la Wallonie, il en résulterait l'émergence d'une entité juridique, territoriale et humaine nouvelle. Quel que serait ensuite le statut de cette nouvelle entité bruxelloise, et quels que seraient ses liens avec la Wallonie, l'Union européenne et la France, les limites de Bruxelles avec la Flandre seraient vouées à devenir une frontière d'Etat, séparant des ex-citoyens belges devenus les citoyens de deux nouveaux Etats.

Dans ces conditions, le sort des «francophones» de la périphérie flamande de Bruxelles deviendrait une question plus aiguë que jamais, puisque, en perdant leur qualité de Belge, ces «francophones», s'ils devenaient citoyens flamands, perdraient en même temps leurs garanties linguistiques présentement établies par le droit constitutionnel belge. Maintenir Bruxelles dans ses limites actuelles laisserait alors plus de 120 000 à 150 000 «francophones» de la périphérie en déshérence, livrés au mauvais vouloir d'un Etat nouveau et revendicatif qui aurait la volonté et les moyens de les réduire, entreprise à laquelle ont déjà succombé les «francophones» du reste de la Flandre dans le cadre d'un Etat belge pourtant supposé être plus protecteur qu'un Etat flamand. L'acceptation, qui serait voulue comme définitive, d'une telle situation aboutirait irrémédiablement à des conflits permanents, voire violents, entre «francophones» de la périphérie et l'Etat flamand d'une part, entre cet Etat et l'entité bruxelloise d'autre part.

Dès lors, ce groupe «francophone», là où il est majoritaire, devrait se voir reconnaître le droit de fixer son destin. Un droit à s'auto-déterminer semblable à celui qui serait reconnu au groupe «germanophone». En effet, il faut souligner que tous les commentateurs d'un futur post-belge, et notamment les acteurs séparatistes flamands, wallons et bruxellois, reconnaissent aux Belges «germanophones», là où ils sont majoritaires, dans les neuf communes d'Eupen et de Saint-Vith, le droit de choisir leur destin étatique, du moment où les Flamands puis les Wallons l'auraient fait, et enfin les Bruxellois. Ce droit reconnu au groupe

«germanophone» (voir aux chapitres 1.1 et 2.2) d'opter pour un destin commun avec la Wallonie, ou avec l'Allemagne, ou avec le Luxembourg (pour Saint-Vith), comment, au même moment, pourrait-il être refusé au groupe «francophone» péri-bruxellois ? Et ce alors même que, au regard de la Constitution belge et de l'organisation territoriale et institutionnelle qu'elle fixe, le territoire de la «région linguistique» de la Communauté germanophone fait intégralement partie du territoire de la «Région fédérée» wallonne. Tout comme le territoire des six communes «à facilités» de la périphérie bruxelloise fait partie du territoire de la «Région fédérée» flamande. On soulèvera une différence, qui est que la «région linguistique» germanophone est distincte de la «région linguistique» francophone, alors que les six communes font partie de la «région linguistique» néerlandophone. Mais les territoires linguistiques communautaires wallon et flamand ne se confondent pas avec les Régions fédérées wallonne et flamande, ne serait qu'au titre de Bruxelles, alors que c'est nécessairement sur la base des seuls Régions fédérées que serait assis la partition de l'Etat belge. Autrement dit, la situation juridique des «germanophones» d'Eupen et Saint-Vith n'est pas différente de celles des «francophones» des six communes périphériques, voire même de ceux majoritaires dans certains quartiers de la partie flamande de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde (B.H.V.). Dès lors, il devient patent qu'on ne saurait refuser aux «francophones» en cause le droit d'option qu'on accorderait aux «germanophones», alors même qu'ils sont d'effectif comparable (75 000 «germanophones», contre 50 000 «francophones» dans les six communes, et de 120 000 à 150 000 au total).

Aussi, pour ce motif fondamental, la prise en compte de la volonté majoritaire des populations «francophones» périphériques de se voir rattachées à Bruxelles, les frontières inter-étatiques bruxello-flamandes devraient nécessairement être différentes des limites administratives antérieures. Leur modification devrait obéir au double objectif de maximiser le nombre des personnes qui pourraient être rattachées à l'entité de leur choix et de minimiser le nombre de ceux qui seraient condamnés, au contraire, à l'être à l'entité qu'ils refuseraient. Cette modification devrait donc viser à satisfaire le maximum de résidents «francophones» de la périphérie bruxelloise, qui, n'étant pas de sentiment flamand, manifesteraient collectivement une préférence pour un rattachement à Bruxelles. Et aussi à minimiser le nombre de ceux qui devraient rester territorialement rattachés à la Flandre contre leur gré. Objectif qui ne pourrait être équitablement atteint qu'en limitant à un niveau bien inférieur le nombre des résidents «néerlandophones» de sentiment flamand des unités urbaines transférées à Bruxelles eu égard à leur peuplement majoritairement «francophone» et qui y seraient donc de ce fait rattachés contre leur volonté. Et qui rejoindraient ainsi les «néerlandophones» de Bruxelles-région, ceux des dix neuf communes, qui resteraient nécessairement rattachés à Bruxelles du fait qu'ils sont dispersés au sein des quartiers «francophones», sans y être nulle part majoritaires. Au total, compte tenu de l'imbrication des noyaux de populations soit «francophones» soit «néerlandophones» dans les communes et fractions de communes de la périphérie de Bruxelles, et malgré le meilleur découpage possible, on ne pourrait faire que tous les noyaux urbains «francophones» soient bruxellois et tous les noyaux urbains «néerlandophones» soient flamands. Il resterait donc inévitablement des «francophones» dans des unités territoriales appelées à rester flamandes et des «néerlandophones» dans des unités territoriales appelées à devenir bruxelloises.

Toutefois, la conséquence pour toute personne de la situation non voulue de ne pas être rattachée territorialement à l'entité étatique qui aurait sa préférence ne serait pas la même pour un «francophone» ou pour un «néerlandophone» de la périphérie. Un ex-citoyen belge «francophone» de la périphérie bruxelloise, qui serait devenu par la force des choses citoyen ou résident du nouvel Etat flamand, aurait toute raison de penser devoir, pour lui-même et pour ses descendants, abandonner la langue et la culture françaises, comme il en fut, tout au cours des XIXème et XXème siècles, pour les Flamands «francophones» de l'ensemble des villes flamandes à la suite de la partition linguistique de la Belgique. Un «francophone» peut constater à cet égard la fragilité en Flandre du statut des communes «à facilités», encore aujourd'hui protégées par le cadre légal de l'Etat belge et le poids relatif de l'ensemble des «francophones» en Belgique, double protection qui disparaîtrait avec la naissance d'une Flandre indépendante, qui se refuserait à donner à la protection des droits des «francophones» flamands un statut juridique élevé dans son ordre juridique interne comme dans le cadre d'un

traité l'engageant internationalement, puisque déjà l'Etat belge est dans l'incapacité, du fait du refus flamand, d'adhérer à la Convention-cadre européenne sur les droits des minorités.

Il en irait tout différemment d'un ex-belge «néerlandophone» habitant une commune ou un quartier «francophone» de la périphérie qui aurait été nouvellement rattaché contre son gré à l'entité bruxelloise. Car ce rattachement, par le fait du transfert du territoire de sa résidence à Bruxelles même, lui assurerait les droits de tous les «néerlandophones» bruxellois, ceux actuels des 19 communes bruxelloises, droits actuels qui seraient maintenus et garantis par la nouvelle entité bruxelloise et ses textes fondamentaux constitutifs, quel que serait le statut étatique qu'elle adopterait (voir au chapitre 3.4, B). Cette seconde garantie serait encore renforcée par l'engagement juridique international que constituerait la ratification par un Etat bruxellois indépendant de la convention-cadre européenne précitée sur les droits des minorités. Et cet engagement serait tout aussi net dans le cas d'une union-intégration de Bruxelles à la France, avec la Wallonie, puisque, alors, la Constitution française, dans le titre nouveau qui serait consacré à la Belgique française, établirait le statut particulier de Bruxelles et du coup définirait les caractéristiques et droits qui s'y rattacheraient, dont ceux-là (et ce d'autant plus aisément que cette Constitution affirme depuis peu -importante avancée- que les langues régionales font partir du patrimoine national).

#### La concrétisation de la souveraineté fonctionnelle de la nouvelle entité bruxelloise

Mais le respect du critère linguistique ne pourrait suffire pour fixer les frontières de la nouvelle Bruxelles. En effet, du fait de la partition, et quel que serait son futur statut, comme nous l'avons déjà dit, Bruxelles devrait disposer des attributs et moyens de sa nouvelle autonomie/indépendance. Car il ne saurait y avoir d'autonomie/indépendance valable sans base matérielle, c'est-à-dire sans autonomie/indépendance physique. Et on voit mal comment une autonomie/indépendance de Bruxelles sans contenu véritable, donc sans valeur, pourrait être reconnue par la communauté internationale et les institutions européennes. Car elle exprimerait une contradiction juridique et politique foncière au regard de la cohérence des principes internationaux qui veulent qu'un sujet de droit international doit disposer réellement des moyens de son existence. C'est bien pourquoi l'entité autonome ou indépendante de Bruxelles ne pourrait rester placée, du fait de l'enclavement et de l'exiguïté de son territoire, et étant dépourvue de toute liberté/souveraineté maritime et aérienne, dans la dépendance physique du nouvel Etat flamand, dont les intentions à son égard ne seraient vraisemblablement pas toutes ni toujours amicales.

Or la dépendance de Bruxelles vis-à-vis de la Flandre serait absolue si on s'en tenait aux limites administratives actuelles, qui font de Bruxelles une enclave complète en territoire flamand. Si ces limites étaient transformées telles quelles en frontières politiques, Bruxelles se trouverait sous la coupe de la Flandre, non seulement au plan matériel, puisque les flux de personnes et de biens entre Bruxelles et son «extérieur», dans les deux sens, seraient placés de facto sous le contrôle de l'Etat flamand, mais aussi au plan juridique puisque les mêmes biens et personnes relèveraient, pendant leur transit, aussi bref soit-il, en territoire flamand, de la juridiction de ce même Etat. Et donc des pouvoirs de sa police, de ses douanes, de son administration fiscale, et au total de sa justice souveraine. Pourrait-on concevoir comme normal, pour une entité étatique, qui viendrait de plus d'accéder à la séparation/indépendance d'avec le nouvel Etat flamand, avec une pleine reconnaissance internationale et européenne, que ses représentants (élus, fonctionnaires, magistrats, etc.), tous ses membres (citoyens, personnes morales) et ses partenaires (résidents étrangers, visiteurs) puissent avoir à rendre des comptes, en toute occasion où ils quitteraient ou rejoindraient le territoire de Bruxelles ou de leur pays, à une autorité étrangère unique, flamande, susceptible d'être à tout moment mal disposée à leur égard ?

Il faut ajouter que la liberté générale de circulation des biens et des personnes reconnue par les traités européens ne serait pas une solution de substitution à la souveraineté étatique de l'Etat belge une fois celui-ci disparu, ni à celle de la nouvelle Bruxelles. Car ce régime européen laisse à chaque Etat membre de l'Union le soin de garantir l'exercice de cette liberté, comme d'en limiter l'usage, lequel Etat dispose seul des instruments de contrainte pour le faire. Moyens de contrainte à l'égard des Bruxellois qui seraient de fait entièrement et très efficacement dans les mains de l'Etat flamand si Bruxelles restait totalement enclavée.

Dès lors, la communauté internationale comme les Institutions européennes, confrontées à une telle question, et si elles s'en tenaient à une position cohérente, ne pourraient à la fois reconnaître l'autonomie/indépendance de Bruxelles vis-à-vis de la Flandre tout en entérinant par le même mouvement la transformation des limites administratives actuelles en frontières politiques, sinon cela reviendrait de leur part à accepter de valider du même coup une «indépendance» sans substance. Nous verrons de plus qu'avec ces limites même élargies aux communes «à facilités», et aux parties d'autres communes à population majoritairement «francophone», cette question ne serait pas résolue pour autant.

Pour éviter une telle situation, tout à fait inacceptable, il faudrait bien admettre le moment venu que les nouvelles autorités bruxelloises indépendantes devraient pouvoir, faute de contrôler un quelconque accès maritime ou aérien, maîtriser et donc gérer, pour partie à tout le moins, les accès terrestres et les grands axes de transports de la Cité (voies routières, ferroviaires et fluviale), qui mettent Bruxelles en relation avec le monde extérieur à la Flandre, et ce sans subordination aucune à l'Etat flamand. Par assimilation, la même exigence devrait valoir pour une partie au moins des grands réseaux d'eau (alimentation et assainissement), d'énergie (gaz, pétrole, électricité), de télécommunications (relais et câbles), moyens qui convergent ou partent de Bruxelles et qui donnent accès aux besoins élémentaires de la vie. Il faudrait aussi que l'entité bruxelloise dispose d'espaces de détente et de réserves foncières suffisantes malgré sa taille réduite, eu égard aux besoins de son développement continu dû notamment à son rôle européen et à l'attractivité internationale qui en résulte.

Il s'agit là du droit évident d'une collectivité de plus d'un million de personnes, d'une entité indépendante/autonome, devenue souveraine vis-à-vis de la Flandre, de disposer des instruments indispensables à l'exercice de ses responsabilités. C'est seulement avec ces moyens que l'entité bruxelloise, la population bruxelloise et les personnes morales implantées à Bruxelles seraient en mesure d'administrer librement leurs affaires, personnelles et professionnelles, publiques et privées, individuelles et collectives, qui les mettent en relations avec des tiers extérieurs à Bruxelles, sans subordination quelconque à l'autorité flamande, à ses lois, devenues juridiquement étrangères à Bruxelles, comme à ses policiers, douaniers, magistrats, etc., sur les comportements desquels Bruxelles n'aurait aucun contrôle.

Ces droits inhérents à une libre administration effective, comme celui d'aller et venir, comme celui de l'inviolabilité des correspondances et documents, privés ou officiels, font partie des droits humains et politiques, individuels et collectifs fondamentaux, qui ne peuvent être limités que par des instances démocratiquement contrôlées. Or il est évident que ces droits seraient bien susceptibles d'être ignorés, menacés et possiblement bafoués à l'occasion de chaque transit temporaire en Flandre dans le cas du maintien de l'enclavement total de Bruxelles, car alors leur exercice dépendrait à ce moment d'autorités et de lois échappant à tout contrôle des Bruxellois. Une situation contraire au «droit des gens» puisque l'exécution de nombre d'actes ayant leur source à Bruxelles pourrait être empêchée ou menacée de l'être par les pouvoirs discrétionnaires d'un Etat tiers, la Flandre, Bruxelles ne disposant pas, dans une telle situation, des moyens nécessaires à la protection de l'exécution de ces actes.

Pour toutes ces raisons, il devrait être impossible de s'en tenir aux limites administratives actuelles en cas de disparition de l'Etat belge commun aux Flamands et aux Bruxellois. Et l'amélioration de ces limites par le choix de la population des six communes «à facilités», de rejoindre Bruxelles, ne corrigerait pas vraiment la situation. En effet, le seul rattachement du territoire de la commune de Rhode-Saint-Genèse à Bruxelles, en application de ce critère linguistique, serait insuffisant pour constituer un corridor adéquat avec le monde extérieur à la Flandre, puisque cette commune ne porte aucun des axes majeurs de communication avec la Wallonie, seulement une route nationale encombrée et une voie ferrée d'intérêt secondaire (vers Nivelles) (voir au chapitre 3.1). Dans ces conditions, il serait impératif de faire application de critères de viabilité fonctionnelle pour garantir un degré d'autonomie suffisant à l'entité bruxelloise, sa population, ses entreprises. Autonomie physique et aussi autonomie juridique, l'exercice de la seconde étant subordonné à l'effectivité de la première. Le droit à la souveraineté de Bruxelles et de sa population sur l'entièreté de son territoire, ce qui inclut nécessairement une relation libre de toute entrave avec le monde extérieur non «flamand», devrait donc prévaloir sur le droit à la souveraineté de la Flandre sur une (toute petite) partie du sien. Historiquement, la validité d'une telle exigence a déjà été reconnue en Europe par les



puissances européennes pour la Cité de Genève, Canton suisse. Ce «précédent» européen peut parfaitement être invoqué pour Bruxelles.

«Le cas genevois, modèle de prise en compte des nécessités territoriales d'une vraie autonomie

A bien des égards, la situation de Bruxelles peut être comparée à celle de Genève, un des 26 Cantons de la Confédération suisse. Ces deux Cités, de dimensions proches, partagent en effet la même expérience d'un enclavement territorial complet. Question qui a été résolue pour Genève en 1815/1816, et qui devrait l'être pour Bruxelles en recourant à des solutions voisines. Car l'Etat cantonal de Genève serait aussi enclavé en France que la région administrative de Bruxelles l'est aujourd'hui en Flandre, c'est à dire complètement, si un choix politique européen n'avait mis fin à une telle situation. Choix qui fait que depuis près de deux siècles Genève est relié à la Suisse (Canton de Vaud) par un corridor d'une largeur de quatre Km et demi.

Le territoire du Canton genevois a une étendue de 246 Km<sup>2</sup> (282 avec une partie du lac Léman) et compte plus de 440 000 habitants, soit une superficie près du double de celle du territoire de l'actuel Bruxelles pour une population plus que moitié moindre (une densité de près de 1 800 hab. /Km<sup>2</sup> à Genève contre près de 6 500 hab. /Km<sup>2</sup> pour Bruxelles). L'Etat cantonal est subdivisé en 45 communes, la ville de Genève représentant moins de 45 % de sa population. De fait, il comporte encore plusieurs communes de caractère rural ou semi-rural et des espaces naturels relativement importants, contrairement à l'entité bruxelloise. L'agglomération de Genève compte plus de 700 000 habitants. Elle déborde donc largement en France, comme Bruxelles déborde en Flandre et en Wallonie.

Dans le passé, une fois détachée de la Savoie, la Ville de Genève forma longtemps une République indépendante. Mais son territoire était alors bien plus étroit qu'aujourd'hui (moins de 80 Km<sup>2</sup>), et sans lien terrestre avec les Cantons suisses, ses alliés, car il était totalement encadré par ceux du Royaume de France et du Duché de Savoie. Il était même morcelé en trois parties distinctes, non territorialement connectées. Ce territoire était donc très dépendant, et la souveraineté réelle de Genève difficile à maintenir.

Malgré les extrêmes désavantages de son territoire enclavé, morcelé et sans lien direct avec ses alliés suisses, la République de Genève, devenue au XVI<sup>ème</sup> siècle une Cité protestante au rayonnement considérable, a pu sauvegarder longtemps son indépendance contre les tentatives annexionnistes du duché catholique de Savoie, devenu ensuite royaume du Piémont, et ce jusqu'à la Révolution française, la France et les Cantons suisses proches contribuant à neutraliser les prétentions savoyardes. Cette situation exceptionnelle prit fin avec l'intégration provisoire de Genève à la France, de 1798 à 1814. Redevenue indépendante, la Cité opta alors aussitôt pour son rattachement à la Confédération suisse, constatant, après l'expérience des menaces savoyardes et de l'annexion française, que son indépendance de Cité-Etat avec un territoire enclavé, morcelé et aussi étriqué, coupé de son espace de rattachement géopolitique, la Suisse, n'était plus viable. Il fallait dans ces conditions que Genève obtienne un lien territorial avec la Suisse, et qu'elle unifie et agrandisse son territoire pour aboutir à une véritable autonomie.

La légitimité de ces deux objectifs fut reconnue par les puissances européennes de l'époque. Et ce aux dépens de la souveraineté territoriale de la France et de celle du Piémont. Et leur réalisation, celle du rattachement par un corridor territorial de Genève à la Suisse et celle de l'agrandissement du territoire, son «arrondissement» comme disent les Genevois, contraignirent donc la France et le Piémont, à l'issue du Congrès de Vienne, en 1815/1816, sous pression européenne, à céder au Canton de Genève des fractions de leur propres territoires. Pour la France, ce fut plus de 49 Km<sup>2</sup>, soit sept communes ou fractions de communes jurassiennes, le long du nord du lac Léman, pour permettre l'établissement d'une continuité territoriale avec le Canton suisse voisin de Vaud. Pour le Royaume de Piémont/Sardaigne, ce furent 109 Km<sup>2</sup> et 24 communes savoyardes, de l'autre côté du Léman et du Rhône, afin de réaliser la continuité et un agrandissement suffisant du territoire genevois.

Aujourd'hui, malgré le corridor ainsi créé par volonté européenne, et après le rattachement de la Savoie à la France, en 1860, près de 95 % du périmètre du Canton de Genève fait frontière

avec la France, sur 103 Km. Cependant, c'est par cet étroit corridor de 10 Km de profondeur et de 4 Km et demi de largeur, constitué grâce à la cession territoriale obtenue de la France, que transitent la voie ferrée, l'autoroute et la route principale qui sont les seules axes terrestres de communication qui relient directement Genève à la Suisse et qu'il aura ainsi été mis fin à son enclavement territorial. De plus, c'est aussi par l'«arrondissement» de son territoire, qui aura triplé au total par l'apport de ces communes françaises et piémontaises, et qui s'accompagnera d'un transfert de leurs populations entièrement catholiques à cette Cité encore foncièrement protestante (populations donc nécessairement partagées sur un tel sort...), ce qui représenta alors un accroissement de près de deux tiers de sa population, que le Canton ainsi reconstitué de Genève aura pu disposer jusqu'à aujourd'hui des ressources nécessaires, notamment spatiales et aussi humaines, qui lui permettent depuis près de deux siècles de s'autogérer convenablement, et d'accompagner son développement, dans le cadre de la Suisse, devenue fédérale en 1848. Enfin, notons que si Genève dispose d'un aéroport de taille internationale, malgré l'étroitesse de son territoire, c'est parce que la France a consenti des corrections de frontières et accepté de nombreuses servitudes pour permettre son activité. Une fois séparée, étatiquement parlant, de la Flandre, Bruxelles, plus importante que Genève, plus urbanisée, avec un territoire totalement enclavé et proportionnellement plus restreint d'étendue, et donc dans une situation encore plus contrainte, aurait tout autant qu'elle le besoin et le droit d'être désenclavée, au moins partiellement, d'avoir un lien territorial avec un autre pays que celui qui l'entoure de toutes parts, et de disposer d'un territoire suffisant pour sa population. Conditions que Bruxelles réclame déjà dans le cadre belge actuel sans résultat et qui, évidemment, deviendraient des conditions impératives pour une Bruxelles censée être devenue indépendante de la Flandre à la suite d'une scission de la Belgique. Aussi, une entité bruxelloise détachée de la Flandre après la disparition de l'Etat belge devrait-elle être reliée à la Wallonie physiquement, tout comme Genève est reliée à la Suisse, quel que serait le lien juridique retenu entre les deux entités et quel que serait le statut que Bruxelles choisirait. Nous verrons d'ailleurs que les besoins territoriaux vitaux de Bruxelles sont proportionnellement plus limités que ceux de Genève, et que leur satisfaction pourrait donner lieu à compensation territoriale, par la Wallonie.

Nous verrons aussi que le cas genevois peut également inspirer pour traiter d'autres aspects de la situation bruxelloise (voir au chapitre 3.4). Car le statut propre de ces deux entités comme la teneur des relations entretenues avec leurs voisins, doivent leur permettre de résoudre des questions similaires (gestion et fonctionnement de l'aéroport, fiscalité applicable aux travailleurs transfrontaliers, partage de certaines recettes publiques, opérations conjointes d'équipement, actions communes de développement, etc.).

#### 7Un autre «précédent» exemplaire, le droit d'accès de la Slovénie à la mer internationale

Cette exigence d'un corridor libre, d'une artère souveraine, comme élément constitutif de la souveraineté légitime, peut être étayée par un autre exemple, très contemporain celui-là. C'est celui que donne la Slovénie, Etat qui a accédé à l'indépendance en 1991, en enclenchant ainsi le processus de dislocation de la Fédération yougoslave, Etat membre de l'Union européenne, depuis 2004, qui bloque, depuis décembre 2008, le processus d'adhésion de la Croatie à l'Union, autre Etat fédéré ex-yougoslave devenu indépendant en 1991, pour le seul motif de son exigence d'un accès direct aux eaux internationales de l'Adriatique, dont son petit espace maritime est séparé par les eaux nationales croates.

En effet, après l'éclatement de l'ex-Yougoslavie, la question de la délimitation territoriale entre ces deux nouveaux Etats, slovène et croate, dans le golfe de Piran, est encore non résolue. La Croatie refuse d'abandonner sa souveraineté sur une partie de sa mer territoriale. Le corridor territorial maritime en question constitue un enjeu de 4 à 10 Km de large, sur 25 à 30 Km de long, soit quelques dizaines de Km<sup>2</sup>. L'Union a tenté, début 2009, de contribuer au règlement du différend, sans résultat aucun. Et si, fin 2009, un accord entre les gouvernements des deux Etats a été conclu, qui semble donner satisfaction à la Slovénie, sa ratification par le Parlement croate reste incertain.

Plusieurs enseignements sont à tirer de cette affaire, au regard de la question du désenclavement de Bruxelles. Le tout premier, c'est que l'Union européenne, par sa relative neutralité, manifeste au moins quelle ne souhaite pas s'opposer collectivement à la

revendication slovène, dont elle ne dit pas qu'elle serait abusive. Alors même que le territoire de la Slovénie n'est nullement enclavé, puisqu'il se caractérise par quatre frontières terrestres (Italie, Croatie, Autriche, Hongrie), à défaut d'un accès libre à la mer internationale. Le second, c'est qu'un petit Etat comme la Slovénie peut faire usage de son droit de veto contre l'entrée d'un nouveau membre dans l'Union, avec un succès certain, pour un sujet de même nature mais de bien moindre importance que celui posé par Bruxelles, laquelle resterait totalement enclavée dans la Flandre à défaut de l'obtention d'un passage terrestre souverain entre elle et la Wallonie. Le troisième, c'est que le cadre juridique de l'Union, qui garantit la libre circulation des biens et des personnes pour l'ensemble territorial de l'Union ne permet nullement de considérer, pour autant, qu'une question traditionnelle de souveraineté d'un Etat membre serait à traiter de manière secondaire : chaque Etat membre continue de conserver, de défendre -voire d'étendre dans l'espace maritime- son territoire, en refusant toute dépendance territoriale.

De cet exemple, on retire le sentiment que Bruxelles, qui a bien plus de raison que la Slovénie d'exiger son désenclavement, pour sortir d'un enclavement terrestre total et non d'un semi-enclavement simplement maritime, pourrait demain exiger et trouver une certaine compréhension de la part de l'Union européenne et de ses membres. En tout cas, le soutien résolu d'un seul membre de l'Union, qui ferait usage de son droit de veto pour bloquer le processus d'adhésion à l'Union du nouvel Etat flamand, au nom du droit de Bruxelles à son désenclavement territorial, serait bien plus légitime que celui présentement mis en œuvre par la Slovénie pour son propre compte. Et ce membre de l'Union, ce ne pourrait être la Wallonie, qui n'en serait pas membre elle-même, soit qu'elle serait en phase d'adhésion, soit qu'elle aurait fait le choix de devenir française. Ce ne pourrait donc être que la France, seul Etat ayant une raison pour agir au profit de Bruxelles. Nous allons y revenir plus loin.

#### §Le poids variable des principes internationaux et des exemples étrangers

L'extension du territoire de Bruxelles aux groupes de populations majoritairement «francophones» qui l'entourent, et son désenclavement comme son «arrondissement», constituent des exigences qui seraient confrontées, au moment de la partition, du fait même de l'opposition de la Flandre, dont on peut supposer qu'elle serait absolue, à l'appréciation de la communauté internationale, des instances européennes, et des Etats voisins de l'Etat belge alors en décomposition. Appréciation qui serait en partie fondée sur les principes qu'elle a dégagés, les deux principes précités, contradictoires dans nombre de situations et notamment dans celle de Bruxelles, celui du droit d'auto-détermination des populations «frontalières», et celui de l'intangibilité des «frontières», y compris quand il ne s'agit que de limites administratives internes.

C'est ainsi que nombre d'analyses juridiques affirment que le principe d'autodétermination des populations serait d'application limitée. Il ne vaudrait que pour les ex-pays colonisés. Que, au demeurant, il s'est appliqué strictement dans le cadre et le respect des frontières coloniales alors existantes, et maintenues après les indépendances. Et qu'en cas de partition d'Etats, pour établir les frontières des nouveaux Etats, un autre principe devrait prévaloir, celui de s'en tenir aux limites internes des entités administratives dont ils sont issus, sans possibilité de procéder à leur fixation selon d'autres limites qui tiendraient compte précisément du vœu des populations. Et qu'il en fut ainsi dans la période récente en Europe, comme lors de l'éclatement de l'ex-URSS et de l'ex-Yougoslavie.

Nous l'avons déjà souligné, ce second principe et les précédents invoqués expliquent la volonté présente des nationalistes flamands de formaliser sans plus attendre la définition des limites méridionales de la Région flamande, tant avec Bruxelles (les 19 communes) qu'avec la Wallonie. Et d'obtenir pour cela la partition anticipée de l'arrondissement B.H.V., comme la mise en voie d'extinction progressive du statut des communes «à facilités», afin de consolider l'inclusion des territoires en cause à l'intérieur des limites de la Région administrative, qui seraient alors celles, ainsi devenues «incontestables», du futur Etat flamand. Elle justifie aussi que les Bruxellois «francophones» refusent justement ces deux mesures, dont l'adoption les priverait d'arguments au moment de la partition, pour réclamer au contraire le rattachement à Bruxelles des six communes ainsi que des quartiers d'autres communes périphériques sur la base des résultats de consultations populaires.

Au demeurant, la prétendue valeur universelle de ce principe d'intangibilité des limites/frontières rencontre pour première contradiction d'autres précédents historiques, de sens opposé, tout particulièrement européens, qui peuvent être tirés des nombreuses modifications de frontières, non corrélées à des découpages administratifs préexistants, mises en œuvre à la suite de consultations populaires, notamment à l'issue de la première guerre mondiale. Comme il en fut entre l'Allemagne et ses voisins, le Danemark, la Belgique, et la France. Et dans le cadre du démembrement de l'Empire austro-hongrois, entre l'Autriche et la Yougoslavie, la Pologne et la Tchécoslovaquie, etc. La seconde contradiction étant dans les conséquences peu convaincantes qui ont résulté de l'application mécaniste de ce principe d'intangibilité des limites ou frontières préexistantes, qui entretiennent des situations conflictuelles sans fin, comme en ex-Yougoslavie notamment, et aussi dans l'espace ex-soviétique, et encore en Afrique.

En outre, il est clair que le droit de Bruxelles à disposer des moyens de sa souveraineté vis-à-vis de la Flandre, tout comme Genève vis-à-vis de la France, en limitant son enclavement, constitue un facteur essentiel et bien particulier pour justifier de donner à la nouvelle entité bruxelloise des frontières autres que ses présentes limites administratives. C'est pourquoi, en cas d'éclatement d'un Etat, comme il en serait pour l'Etat belge, et si la nouvelle frontière bruxello-flamande ne pouvait être acceptée ou fixée spontanément par les deux (au moins) parties en cause (contrairement à ce qu'il en fut entre les parties tchèque et slovaque), le recours à un faisceau de critères pour déterminer cette frontière entre Flandre et Bruxelles devrait être la bonne méthode. Tout en recherchant à déterminer et à satisfaire l'intérêt et la volonté des populations, cette méthode conduit à associer des réalités multiples et si possible convergentes, géographiques, humaines, administratives, etc., tout en tenant compte d'autres réalités de sens opposé, et notamment l'imbrication de populations aux aspirations différentes, et en posant certains impératifs, notamment d'ordre physique (continuité territoriale, disponibilité des ressources, répartition des grands équipements, etc.). Pour Bruxelles, une telle démarche doit donc combiner, d'une part, la nécessaire consultation des populations périphériques, pour déterminer leur volonté d'appartenance, et l'exigence d'une autonomie fonctionnelle bruxelloise qui soit réelle donc territoriale, et, d'autre part, la libre négociation entre les parties et un pouvoir d'arbitrage par une autorité tierce.

Une telle démarche serait celle la plus et peut-être la seule opportune pour Bruxelles. En effet, dans le cas de Bruxelles, il serait aventureux de ne pas tenir compte de la volonté des populations «francophones périphériques», là où elles sont manifestement majoritaires, de devenir juridiquement des Bruxellois, ce qu'elles sont déjà physiquement du fait même que les communes et quartiers où elles résident appartiennent «urbainement» à Bruxelles, et alors qu'on sait par avance que la reconnaissance de leur appartenance culturelle et linguistique serait refusée par le nouvel Etat flamand, qui vise à la totale unicité linguistique de sa population entière. Il serait tout aussi aventureux de ne pas tenir compte de l'absolue spécificité de Bruxelles tenant à l'enclavement et à l'exiguïté de son territoire, situation qui ne pourrait être maintenue en l'état en cas de séparation d'avec la Flandre, question dont la solution devrait être inspirée par le précédent historique de Genève, comme par la jurisprudence citée ci-après en matière maritime. Ces deux critères sont de valeur aussi importante que celui qui peut être tiré de la position flamande fondée sur la continuité historique. Mais il serait aussi nécessaire de prendre en considération le sentiment de dépossession territorial flamand, en offrant des contreparties. De nature territoriale si c'était possible, et ça l'est (question traitée ci-après, en B). Et concernant la place de la Flandre à Bruxelles (question traitée au chapitre 3.4, sous chapitre B).

S'agissant de l'enclavement d'un Etat entier dans un autre, situation qui pourrait devenir celle de Bruxelles en cas de prévalence du principe d'intangibilité, on soulignera encore qu'une telle situation est aujourd'hui internationalement quasi-inexistante. Le seul cas subsistant, et déjà signalé, avec sa valeur de contre-exemple (une fois écartés ceux sans portée de la Cité du Vatican et de la République de Saint-Marin), est celui du Royaume du Lesotho, dernier bantoustan, totalement entouré par l'Afrique du Sud. Car ce petit Etat, peuplé de Sothos, deux fois plus nombreux en Afrique du Sud qu'au Lesotho, est en crise permanente et en conflit larvé avec l'Afrique du Sud, qui le contrôle totalement et l'absorbera un jour ou l'autre. Pour le Lesotho, c'est donc un processus d'intégration rampante dont il s'agit, alors que pour

Bruxelles c'est d'un mouvement inverse de séparation qui est à l'œuvre, dont il conviendrait justement de tirer une conséquence logique, celle de disposer des moyens d'une indépendance effective vis-à-vis de la Flandre. Les autres véritables enclaves terrestres existantes, comme en Europe le territoire belge de Baerle-Duc enclavé en Pays-Bas, ou celui espagnol de Llivia enclavé en France, ne comptent jamais que quelques centaines ou milliers d'habitants. Petites villes ou gros villages, ce ne sont que des étroites et éparses fractions juridiquement non autonomes du territoire d'un Etat dans un autre (on notera que ces précédents là pourraient plutôt permettre de justifier l'existence d'enclaves «francophones» en Flandre qui seraient rattachées à Bruxelles, comme il en va de la semi-enclave flamande des Fourons en Wallonie, perspective qui n'est pas souhaitable).

On ajoutera que la pratique et le droit des relations entre Etats, s'ils donnent peu d'exemples de solutions apportées à des enclavements terrestres, faute de cas à résoudre, en donnent de nombreux en matière maritime, où les situations potentielles d'enclavement sont multiples. Or le droit de la mer fait tout pour réduire et supprimer de telles situations, ce qui explique d'ailleurs la bonne volonté dont font preuve les Etats de l'Union européenne à l'égard de la Slovénie dans son différend précité avec la Croatie. La «méthode du corridor» est d'application généralisée pour faire en sorte qu'un Etat défavorisé par une façade maritime très étroite et de forme concave n'ait pas ses eaux territoriales fermées par ceux de pays voisins mieux lotis. Et pour que la pleine liberté de circulation dans les détroits soit pleinement garantie. Les accords qui fondent une limitation de l'étendue des eaux sous juridiction «nationale» des Etats «favorisés» sont nombreux, au besoin après une décision de la Cour internationale de justice (C.I.J.), et, à défaut, la liberté de circulation l'emporte toujours. C'est vrai entre la France et Monaco (1984), entre la France et le Canada (1992), au sujet de la collectivité française de St-Pierre-et-Miquelon, entre le Honduras et ses voisins (C.I.J. 1992) comme entre le Guatemala et ses voisins (absence d'accord), entre la Gambie et le Sénégal (1975), entre le Congo et l'Angola (du fait du Territoire de Cabinda ; absence d'accord), entre la Suède et le Danemark (1979) pour permettre une communication totalement libre entre la Mer baltique et la Mer du Nord, entre la Finlande et l'Estonie (1994) pour assurer la liberté entière de la navigation russe.

En résumé, l'histoire des Etats a établi et sanctionné la non viabilité d'une entité de type étatique de dimension démographique substantielle entièrement enclavée dans le territoire d'une autre. Elle manifeste bien l'opposition de la communauté internationale aux situations d'enclavement. Le droit international contribue systématiquement à les supprimer ou à les atténuer. Et ce «droit au désenclavement» a été précisément affirmé en Europe pour Genève. Cette histoire enseigne donc la nécessité absolue de désenclaver Bruxelles en cas de scission entre elle et la Flandre, en réglant du même coup la situation de la grande majorité des populations «francophones» périphériques. Et qu'un tel désenclavement devrait être suffisant pour permettre une autonomie véritable de Bruxelles. Qui, d'île qu'elle est, entièrement entourée d'un espace hostile, devrait acquérir à tout le moins la caractéristique d'une presque île reliée à la terre wallonne, pour que cette autonomie soit concrétisée. Nous allons maintenant examiner les caractéristiques concrètes qui peuvent être données à un tel élargissement/désenclavement.

## **B. La fixation du territoire et de la frontière de la nouvelle entité bruxelloise**

Dans le cadre des conséquences à tirer de la fin de l'Etat belge, éventuellement après sa transformation en entité confédérale, qui serait de vie brève, il serait impératif et possible de donner droit aux populations de la périphérie bruxelloise de choisir leur entité de rattachement tout en donnant à l'entité bruxelloise les moyens de son autonomie territoriale et fonctionnelle. Tout ceci sans léser abusivement les intérêts de la nation flamande et du nouvel Etat flamand. Les dispositifs qui seraient à mettre en œuvre sont présentés maintenant.

### 9) La mise en œuvre du droit d'appartenance des populations de la périphérie bruxelloise

Le droit à rejoindre, physiquement et juridiquement, sa patrie «linguistique» n'est pas un droit individuel, c'est un droit collectif, attaché au territoire de résidence. Pour le mettre en œuvre, en périphérie de Bruxelles, pour chaque unité de territoire cohérente et le groupe de

population qui y réside, il faudrait constater, par la voie d'une consultation populaire, s'il est habité majoritairement par des «néerlandophones» qui souhaitent le maintien de leur rattachement à la Flandre ou par des «francophones» qui veulent leur rattachement à Bruxelles. Cette consultation serait ouverte aux seuls citoyens belges, les résidents étrangers, même de longue date, n'ayant pas de légitimité pour se prononcer sur une telle question.

L'unité territoriale de base à retenir pour faire application du critère linguistique de rattachement serait la commune certainement. Mais ce serait insuffisant, tout particulièrement parce que les communes belges sont très étendues, une étendue qui résulte de la fusion des «anciennes» communes, intervenue en 1977. Il serait donc nécessaire d'en revenir, pour cette consultation, aux anciennes communes, dont le territoire plus restreint rend mieux compte des réalités humaines, à la fois linguistiques et urbaines. De plus, et du fait même que Bruxelles est un ensemble urbain uni et continu, il conviendrait de retenir des unités territoriales plus petites encore aux fins d'aboutir à un constat aussi fin et juste que possible de la réalité linguistique et de la volonté d'appartenance, soit le quartier ou le groupe d'habitations. Dans tous les cas, l'unité urbaine en cause devrait être en continuité physique avec l'entité possible de rattachement, la couronne bruxelloise flamande ou le noyau bruxellois central, afin de pouvoir aboutir à une frontière linéaire, sans enclave bruxelloise en territoire flamand. Autrement dit, on exclurait d'emblée la possibilité de créer ce qui pourrait ressembler à des mini-enclaves, du type de celles précitées de Baerle-Duc ou de Llivia.

Une fois acquise la partition et donc la fin de l'Etat belge, soit par décision des Belges dans leur ensemble, soit par l'effet du choix unilatéral de la partie flamande ou de la partie wallonne, soit par constat des instances fédérales elles-mêmes que le Royaume aurait cessé de pouvoir fonctionner, la question territoriale bruxelloise se poserait avec insistance, et le recueil du choix préférentiel des populations bruxelloises périphériques serait une urgence. Ce recueil devrait obéir à trois étapes qui s'enchaîneraient logiquement.

En premier lieu, les citoyens de la Région administrative de Bruxelles fixeraient collectivement le sort de leur entité. Il leur appartiendrait de se rallier à l'une des options possibles : union avec la Flandre, union avec la Wallonie, indépendance, statut européen, condominium franco-flamand, union avec la France, dont les caractéristiques générales et les conditions de mise en œuvre auront été préalablement précisées par les instances dirigeantes de la Région. Il conviendrait de chercher à dégager un choix dominant en ralliant à lui une majorité nette des suffrages exprimés. Un double vote en cascade pourrait permettre d'atteindre cet objectif, le premier vote dégageant les deux options préférées, le second les départageant.

En second lieu, à partir de ce choix des Bruxellois pour Bruxelles, et quel qu'il serait, hors le cas de celui, bien improbable, de rattachement à la Flandre, les populations des six communes «à facilités» seraient amenées à se prononcer à leur tour sur le ralliement de leur commune au nouvel Etat flamand ou à la nouvelle entité bruxelloise. Le résultat majoritaire provoquerait le rattachement de principe de chaque commune à l'un ou à l'autre.

En troisième lieu, pour ces six communes et pour toutes les communes périphériques à minorité «francophone» notable, qui sont une dizaine, une consultation des populations concernées serait faite, par localités (anciennes communes), quartiers et groupes d'habitations «détachables». De portée consultative, cette consultation, après avoir permis de déterminer à un niveau fin les vœux majoritaires, servirait de base à la négociation sur la détermination exacte des limites frontalières entre la nouvelle entité bruxelloise et le nouvel Etat flamand. Négociation qui prendrait en compte aussi les besoins fonctionnels de la nouvelle entité bruxelloise.

#### 10La maîtrise par la nouvelle entité bruxelloise des moyens de son autonomie fonctionnelle

À la suite de la disparition de l'Etat belge, les exigences légitimes d'autonomie de la nouvelle entité bruxelloise (et plus précisément de souveraineté vis-à-vis du nouvel Etat flamand), tant en matière de contrôle de ses communications, internes et externes, que de maîtrise d'espaces suffisants, rendraient impératif de repousser les limites du territoire de Bruxelles au-delà de ses limites administratives présentes. Ces nouvelles limites devraient être portées aux abords extérieurs de la voie autoroutière (le «ring») qui entoure et dessert Bruxelles d'une part, et jusqu'au territoire de la Wallonie par la constitution d'un corridor d'autre part.

101 Le «ring», matérialisation des limites de l'espace bruxellois.

En premier lieu, Bruxelles, comme nouvelle entité étatique distincte du nouvel Etat flamand, devrait impérativement contrôler pleinement l'anneau autoroutier qui la dessert et l'entoure, sur les 4/5èmes de sa circonférence, soit sur plus de 40 Km, et à distance de 5 Km environ de son centre (de l'échangeur de Drogenbos au carrefour Léonard, sachant qu'au sud de ces deux lieux il n'enserme plus Bruxelles et rejoint la Région wallonne après quelques Km.).

Cet équipement autoroutier, le «ring» selon la terminologie belge, assure la desserte de toutes les parties de l'agglomération de Bruxelles, notamment par les poids lourds. Tout blocage persistant sur cet axe conduit rapidement à la thrombose de l'agglomération et tout particulièrement de son centre. Cet équipement est donc essentiellement une infrastructure autoroutière bruxelloise. Or, présentement, cet anneau, pour sa partie quienserme Bruxelles, est situé en Région administrative flamande sur les 9/10èmes de sa longueur. Plus précisément, il ne se trouve en Région administrative bruxelloise qu'à deux reprises, à ses deux extrémités sud-ouest et sud-est (communes d'Anderlecht et de Watermael-Boitsfort). De plus, le «ring» sectionne puissamment l'espace urbain construit et, de ce fait, crée une nette distinction entre une périphérie «interne» à Bruxelles et sa périphérie «externe», la première devenue très nettement «francophone», la seconde restée majoritairement «néerlandophone».

Une évidence physique et logique s'impose donc : les frontières territoriales de Bruxelles seraient à porter jusqu'au «ring». Cet équipement devrait relever de sa seule souveraineté, avec son assise foncière et ses abords (voies de secours et d'évacuation comprises), parce que ce ring fait partie avant tout des moyens propres de transport (de mobilité selon la terminologie belge) de la Cité, avant de constituer un axe utile à la Flandre. Ce serait bien à la Cité libre de Bruxelles d'assurer la viabilité de cet axe, son entretien et la police des véhicules, biens et personnes qui y circulent.

Le rattachement à Bruxelles des six communes à majorité «francophone», par la volonté majoritaire de leur population, contribuerait déjà à cet «arrondissement» du territoire bruxellois jusqu'au «ring», mais pas suffisamment. Pour y parvenir complètement, il faudrait aussi rattacher à Bruxelles plusieurs fractions de communes flamandes, pour leur territoire interne au «ring», qui associent une majorité «néerlandophone» à une forte minorité «francophone». Il s'agirait principalement, au nord, des fractions de communes de Strombeek-Bever (Grimbergen) et de Koningslo (Vilvorde). A l'est, des fractions de communes de Diegem (Machelen) et de Woluwe-Saint-Etienne (Zaventem). A l'ouest, d'une bande de territoire des communes de Dilbeek et de Asse.

Au total, ces territoires transférés en sus de ceux des six communes précitées pourraient représenter 35 Km<sup>2</sup>, et comporter 55 000 habitants, dont 30 000 «francophones» au moins et 25 000 «néerlandophones». Ce transfert réglerait du même coup la situation d'une fraction notable de ces «francophones» de la périphérie, et il doterait Bruxelles de quelques équipements et dépendances auxquels elle recourt, et de réserves foncières indispensables.

Une telle opération de transfert, pour qu'elle ne se fasse pas aux dépens de la Flandre, devrait être totalement ou partiellement neutralisée dans ses effets territoriaux par la cession compensatrice de territoires wallons, de superficie comparable. Cette question est traitée précisément ci-après. Quant au sort des Flamands néerlandophones ainsi transférés à Bruxelles, contre leur gré pour la plupart, ce que serait leur statut de «Bruxellois néerlandophone» est abordé plus loin (chapitre 3.4, B).

De plus, parce que le «ring» est aussi un axe important de communication entre l'Ouest et l'Est de la Flandre (mais non exclusif contrairement à son rôle pour Bruxelles), et aussi et surtout le moyen d'accès principal à l'aéroport de Bruxelles, qui joue le rôle d'aéroport de rang international pour toute la Belgique et donc pour la Flandre, il conviendrait de prévoir de construire des voies et accès supplémentaires à cet aéroport en territoire flamand. Résultat qui pourrait être obtenu par dédoulement de la partie nord/est du «ring» et celui des accès à l'aéroport. Il existe d'ailleurs déjà un projet flamand en ce sens afin de faire face à l'accroissement du trafic (pour l'aéroport, un accès en souterrain serait la solution, comme c'est d'ailleurs en cours de réalisation pour les voies ferroviaires).

102 L'aéroport de Bruxelles-national.

Au regard de l'exigence d'autonomie fonctionnelle de Bruxelles comme entité devenue indépendante, la question de l'aéroport de Bruxelles est d'importance. Comme elle l'est pour Genève, qui dispose de son propre aéroport, en lisière du territoire français, et dont le fonctionnement est permis par les servitudes acceptées par l'Etat français. Et comme elle l'est pour Bâle, autre grande Cité cantonale suisse, qui dispose de son propre aéroport, mais en partage avec Mulhouse, et en territoire français. Véritable poumon de l'agglomération bruxelloise, y compris pour sa partie flamande, l'aéroport de Zaventem est tout aussi essentiel pour la Flandre dans son ensemble, qui ne dispose pas d'un autre grand aéroport.

Avec 16 à 18 millions de passagers annuels, c'est un aéroport au trafic conséquent. C'est aussi l'un des premiers aéroports européens de fret. Et c'est avant tout une zone d'activité en pleine expansion, pour laquelle la Flandre forme encore de grands projets de développement. Cependant, il est bridé dans son développement par les nuisances sonores faites aux populations urbaines bruxelloises et péri-bruxelloises toutes proches, question devenue très conflictuelle, tout particulièrement entre les Régions flamande et bruxelloise.

Sa proximité géographique avec Bruxelles, concrétisée par le fait que son unique accès autoroutier mène au «ring», ainsi que son principal branchement ferroviaire, aurait du conduire logiquement à son rattachement administratif à cette entité. En même temps, son importance majeure pour la Flandre, tant comme équipement aéroportuaire que comme moteur économique, et pour cela le maintien de son site en Flandre, aurait justifié un équilibre des pouvoirs entre les parties publiques intéressées par sa gestion, l'Etat fédéral, la Flandre et Bruxelles. Or la société publique gestionnaire ayant été transformée en une société majoritairement privé (sur initiative flamande), l'Etat fédéral a perdu l'essentiel de ses capacités d'action directe sur l'aéroport, désormais placé dans l'orbite de la Flandre et sur lequel Bruxelles n'a plus guère d'influence.

Dans ces conditions, Bruxelles ne pourrait abandonner toute prétention de type territorial et juridique sur cet aéroport, qui lui est fonctionnellement et économiquement autant indispensable qu'à la Flandre. Contre l'acceptation par Bruxelles de son maintien plein et entier en territoire flamand, l'aéroport de Bruxelles-Flandre pourrait disposer d'une jonction physique et juridique avec Bruxelles similaire à celle dont dispose Bâle avec l'aéroport français de Mulhouse. Selon la convention franco-suisse du 4 juillet 1959, l'aéroport de Bâle-Mulhouse, bien que totalement situé en France, est juridiquement un aéroport parfaitement binational, doté d'un statut d'établissement public franco-suisse, physiquement et juridiquement partagé entre une partie suisse et une partie française, chaque partie disposant de son propre terminal, de ses parkings, etc. La partie suisse est sous contrôle douanier et policier suisse, le Franc suisse ayant cours officiel dans la partie suisse des installations. Le droit du travail applicable est français ou suisse selon le siège employeur. Qui plus est, une des routes qui relie l'aéroport à Bâle, bien que située elle aussi en France, sur plusieurs Km (trois à quatre), est également sous contrôle douanier et policier suisse, et cette route est clôturée. Ainsi, sur espace territorial resté sous souveraineté française et relevant du droit français, il y a acceptation par l'Etat français d'un abandon partiel de la souveraineté et de la compétence étatique françaises au nom d'un intérêt commun. De même que l'Etat français, par convention franco-suisse du 25 avril 1956, devant la nécessité de développer les installations de l'aéroport de Genève et de prolonger les pistes qui butaient sur la frontière française, a accepté pour cela des échanges de parcelles territoriales et l'installation, sur le territoire français, d'équipements (suisse) nécessaires à l'activité de l'aéroport.

Une bonne partie de ce statut franco-suisse de l'aéroport Bâle-Mulhouse, certes exceptionnel mais fonctionnant de manière satisfaisante depuis cinquante ans, pourrait donc parfaitement inspirer celui à donner à l'aéroport bruxello-flamand de Zaventem. Des aménagements physiques seraient certes nécessaires, mais assurément réalisables. Et à défaut de retour à une étatisation de la structure gestionnaire de l'aéroport, ce qui resterait du capital public de la société privée présentement gestionnaire pourrait être partagé en parts égales entre les nouvelles entités flamande et bruxelloise. Les accès ferroviaires à l'aéroport empruntent le territoire bruxellois actuel, et il en serait ainsi des accès routiers avec l'élargissement de ce territoire jusqu'au «ring». C'est pourquoi, après la partition, et le rattachement du «ring» à Bruxelles et le maintien de l'aéroport dans le giron territorial flamand, des accès routiers et ferroviaires distincts par le territoire flamand devraient être aménagés. Le coût de ces travaux



(déjà engagés pour les accès ferroviaires) pourrait être partiellement pris en charge par la partie bruxelloise.

L'acceptation partagée d'un statut bi-national pour un aéroport d'intérêt commun devrait donc permettre de régler le cas de l'aéroport de Zaventem. Nous allons voir maintenant également qu'une même bonne volonté devrait prévaloir pour ce qui concerne les axes vitaux bruxellois complémentaires du corridor de jonction avec la Wallonie.

### 103 Le corridor bruxellois de communication avec la Wallonie.

Pour un cinquième de sa circonférence, au sud, sur près de 10 Km, là où l'agglomération regarde vers la Wallonie, le «ring» s'écarte de Bruxelles, ses deux ailes sud-ouest et sud-est se dirigeant vers la Wallonie à travers le pertuis flamand qui sépare la région administrative de Bruxelles de la région wallonne, dessinant ainsi les bords du corridor qui devrait assurer le lien propre et autonome de la nouvelle entité bruxelloise avec la Wallonie.

Dans son double mouvement d'extension/francisation, en partie bloqué au sud par la grande forêt de Soignes, l'agglomération bruxelloise n'a fait sa jonction avec la Wallonie que de manière ténue. Et un mince chapelet de communes de la Région administrative flamande sépare la Région administrative bruxelloise de la Région administrative wallonne. Ces communes ne sont que minoritairement «francophones», exclusion faite de Rhode-Saint-Genèse, une des six communes «à facilités» qui prolongent la région administrative bruxelloise.

Administrativement, juridiquement et politiquement, cette bande de territoire flamand, de 5 à 10 Km de large pour une longueur à peine supérieure, fait de Bruxelles une île, sans jonction avec le territoire wallon. Et, régionalisation/fédéralisation aidant, elle est devenue un obstacle majeur à une suffisante autonomie de Bruxelles vis-à-vis de la Flandre en cas de scission de l'Etat belge. Ce pertuis, qui boucle la ceinture périphérique flamande de Bruxelles, constitue à la fois une justification de la revendication flamande à son égard, puisque Bruxelles est ainsi totalement inscrite en Flandre, et le seul obstacle à son émancipation, qui ne peut être concrétisée de manière satisfaisante qu'avec la jonction territoriale de Bruxelles avec un autre pays que la Flandre, pays qui est nécessairement la Wallonie «francophone».

C'est par ce pertuis que passent toutes les voies de communication qui relient Bruxelles «à l'extérieur» wallon : trois voies ferrées, deux autoroutes, trois routes principales et deux routes secondaires, et enfin un canal à grand gabarit. Un corridor suffisant entre son territoire et le territoire wallon, placé sous sa souveraineté, constituerait donc un élément indispensable à l'autonomie de Bruxelles, laquelle resterait au demeurant toujours dépourvue d'accès maritime ou aérien. Cette liaison, bien que minimaliste, permettrait en effet une libre circulation des personnes et des biens avec l'extérieur sans possibilité d'un contrôle de la Flandre.

Par sa dimension, ce corridor ne pourrait cependant recouvrir toute la bande territoriale séparative flamande, alors que ses deux extrémités ouest et est sont peuplées très majoritairement de Flamands. Ainsi, à l'ouest, il faut considérer comme irréalisable le rattachement à Bruxelles des territoires traversés par l'autoroute à deux branches qui la relie à la France (Lille et Paris) via le Hainaut wallon, ainsi que par la voie ferrée (empruntée par le TGV), la route nationale et le canal qui empruntent le même axe (communes flamandes de Leuw-Saint-Pierre, Beersel et Hal). A l'est, il faut faire un constat semblable pour les territoires qui portent l'autoroute et la route nationale qui vont vers Namur (communes flamandes d'Overijse et Hoeilaart). Le corridor ne pourrait même aller d'une autoroute à l'autre, car il inclurait encore des communes ou parties de communes très majoritairement flamandes (Hoeilaart et Maleizen à l'est, Berseel et Dworp à l'ouest).

Par contre, ce corridor ne saurait être limité au seul territoire actuel de la commune de Rhode-Saint-Genèse. Nous l'avons vu, celui-ci présente en effet un faible intérêt fonctionnel puisqu'il ne comporte aucun axe majeur de communication avec la Wallonie. Aussi, le territoire de cette commune devrait absolument être élargi de part et d'autre, pour englober des axes de communication supplémentaires, d'importance majeure pour Bruxelles, cet élargissement devant cependant rester limité pour n'affecter que des populations flamandes peu nombreuses. Un tel élargissement restreint devrait au moins porter la limite est du corridor jusqu'à la branche sud/est du «ring» qui conduit à Waterloo (et au-delà vers Nivelles

et Charleroi), et à la voie ferrée vers Namur. Il inclurait donc les segments en cause des voies ferrées Bruxelles/Namur et Bruxelles/Charleroi. Et le segment de la route principale Bruxelles/Waterloo qui fait jonction avec le réseau autoroutier wallon. Au centre et à l'ouest, il ajouterait au corridor les segments de deux routes d'intérêt local qui font la jonction avec les plus proches communes résidentielles wallonnes (chaussée d'Alseberg et route de Groenendaal). Au total, le corridor ainsi constitué serait de moins de 10 Km sur 5, soit d'une superficie d'environ 50 Km<sup>2</sup>, mais, abstraction faite de la commune de Rhode-St-Genèse, ne mobiliserait que 25 Km<sup>2</sup> et serait peuplé de moins de 5 000 «néerlandophones» et d'autant de «francophones».

De même que pour le transfert territorial dû à l'élargissement jusqu'au au «ring», le transfert à Bruxelles du territoire de ce corridor, avec les caractéristiques ci-dessus, pourrait être totalement ou partiellement neutralisé dans ses effets territoriaux pour la Flandre par une compensation territoriale. Les conditions d'une telle compensation, qui ne pourrait venir que de la Wallonie, sont exposées ci-après.

#### 104La souveraineté bruxelloise sur certains axes vitaux complémentaires au corridor.

Le territoire du corridor défini aussi restrictivement ne permettrait pas d'englober les principaux réseaux qui alimentent Bruxelles à partir de la Wallonie. Il inclurait les canalisations d'eau qui alimentent Bruxelles en eau wallonne. Mais pas les lignes électriques aériennes d'origine wallonne qui alimentent la centrale de Drogenbos. Ni les deux axes autoroutiers ouest (A 7) et est (A 4), ni la voie ferrée principale Bruxelles/Paris/Londres, ni le canal Bruxelles/Charleroi. Cette conception minimaliste du corridor, justifiée pour limiter l'importance des territoires et des populations transférés, ne permettrait donc pas d'assurer une autonomie de communication suffisante de Bruxelles, entité politique et urbaine de plus d'un million d'habitants, avec un «extérieur» autre que flamand.

Dans ces conditions, il conviendrait donc de compléter le corridor en plaçant sous statut bruxellois les autres infrastructures de transport, extérieures au corridor précédemment défini, qui assurent les communications directes entre Bruxelles et la Wallonie, pour les courts segments placés en territoire flamand, et qui ne sont pas d'intérêt national pour la Flandre. Soit le segment du canal Bruxelles/Charleroi (10 Km). En matière de fret, la congestion du réseau routier comme de celui du rail autour de Bruxelles justifie amplement le contrôle de Bruxelles sur cette voie d'eau. Celui de la voie ferrée Bruxelles/Lille/Paris/Londres passant par Hal (10 Km), avec sa tangentielle par Beersel. Axe ferroviaire le plus important de tous ceux qui desservent Bruxelles. Et les deux segments autoroutiers, ouest (A 7, 10 Km) et est (A 4, 6 Km). Seules voies aux normes autoroutières qui relient Bruxelles à la Wallonie.

Cette mesure de transfert de ces infrastructures sous statut bruxellois serait de peu de conséquence réelle pour la partie flamande car ces moyens de communication, pour les segments en cause, servent marginalement aux dessertes locales, et ils sont, comme leurs accès (quatre en tout pour les deux autoroutes), utilisés essentiellement pour les relations avec Bruxelles. Placer ces segments sous souveraineté bruxelloise, consisterait donc bien à faire en sorte que les personnes et les biens transitant par ces axes, qui concernent essentiellement voire exclusivement la desserte de Bruxelles, ne se trouvent pas placés dans la dépendance des pouvoirs régaliens du nouvel Etat flamand.

Pour ce faire, il faudrait définir avec quel cadre juridique ces axes, et eux seuls, pourraient relever de la souveraineté de Bruxelles, alors qu'ils sont et demeurerait inscrits en territoire flamand. Pour concevoir ce cadre, il serait déjà possible de s'inspirer du dispositif précité de l'aéroport franco-suisse de Bâle-Mulhouse, qui place une partie du territoire français de l'aéroport sous compétence étatique suisse pour certaines fonctions régaliennes, dont précisément la liaison territoriale routière qui relie directement l'aéroport à la Suisse. Mieux encore, il serait surtout possible de déduire ce cadre d'un dispositif germano-belge existant, sans doute unique, le régime juridique de la voie ferrée Eupen/Bullange, la «Vennbahn», sous souveraineté belge pour sa section située en Allemagne, sur près de 26 Km (de Roetgen à Monschau). En effet, à la suite du traité international de Versailles et depuis 1922 plus précisément, la voie, ses cinq gares, ses installations et ses abords situés en Allemagne appartiennent à l'Etat belge, et le territoire qui porte ces équipements est un territoire belge, malgré les enclaves territoriales allemandes ainsi constituées à l'ouest de la ligne. Ces

dispositions, précisées en 1973, sont toujours en vigueur (bien que cette voie ne soit plus exploitée aujourd'hui).

Ainsi, un dispositif de même teneur pourrait parfaitement être appliqué aux sections concernées des axes précités d'intérêt bruxellois, les deux voies ferrées, et aussi les deux autoroutes et le canal (et hors les ponts et tunnels qui permettent de les franchir afin d'éviter l'enclavement des territoires flamands inscrits entre ces infrastructures). L'assiette de ces sections serait un territoire bruxellois. Et l'activité sur ces axes relèverait du droit bruxellois. Avec ce que cela impliquerait dans l'exercice des pouvoirs régaliens sur ces infrastructures et leurs usagers. Ce dispositif, bien que d'ampleur modeste, garantirait ainsi à Bruxelles des accès suffisants placés sous son entière souveraineté. Une compensation territoriale devrait être apportée à la Flandre par la Wallonie, bénéficiaire indirecte de l'opération, pour les surfaces ainsi transférées (2 à 4 Km<sup>2</sup>). Et une compensation financière pourrait l'être par Bruxelles pour le coût des infrastructures publiques concernées. A défaut d'un tel dispositif de souveraineté fonctionnelle bruxelloise sur ces voies de communications, elles devraient relever d'un régime exclusif et protégé pour leurs usagers bruxellois, wallons et les autres usagers non flamands, régime bien difficile à concevoir dans le cadre d'une souveraineté sur ces voies qui serait restée flamande.

Toujours dans ce schéma général, et malgré la constitution du corridor, le nouvel Etat flamand continuerait à contrôler plus que l'essentiel des axes de communication avec Bruxelles. Sur les six autoroutes desservant Bruxelles, quatre resteraient intégralement sous souveraineté flamande dès leur connexion au «ring», y compris celle reliant Bruxelles à Liège par Louvain. Il en irait de même pour quatre axes ferroviaires sur six. Pour la partie flamande, les communications entre l'ouest et l'est du pays resteraient pleinement sous sa souveraineté, grâce aux contournements existants par le nord de Bruxelles, pour le ferroviaire via Malines, et pour le routier par Anvers. On voit donc qu'un tel schéma resterait de portée limitée, car cantonné au «strictement nécessaire» pour placer certaines liaisons avec la Wallonie sous souveraineté bruxelloise.

Dans ce «strictement nécessaire», il conviendrait cependant de prendre aussi en compte, sous le couvert d'un cadre juridique similaire aux infrastructures de communication précitées, les divers autres réseaux, d'énergie électrique (lignes à haute et moyenne tension), de pétrole et de gaz (conduites), d'eau et d'assainissement (canalisations magistrales), et les unités de transformation associées (centrales, transformateurs, usines d'assainissement, réservoirs et entrepôts, etc.) qui desservent Bruxelles. Puisque tout en ayant un rôle majeur, vital même, pour Bruxelles, ces réseaux seraient pour la plupart appelés à rester placés en dehors des limites de son territoire, corridor compris.

#### 11 La combinaison des critères d'appartenance linguistique et d'autonomie fonctionnelle

Ces deux critères, qui servent le regroupement des Bruxellois «francophones» et l'indépendance matérielle de Bruxelles, se confortent spontanément, pour une part. Il n'est guère douteux que les populations des six communes «à facilités», dont quatre sont totalement internes au «ring» et les deux autres traversées par lui, population à large ou nette majorité «francophone», souhaiteraient massivement demain un rattachement à une Bruxelles devenue indépendante de la Flandre. Ce qu'atteste leur vote actuel pour les formations politiques «francophones» bruxelloises qui défendent l'option de l'élargissement.

Pour les autres communes périphériques, majoritairement «néerlandophones», il faut distinguer leurs localités, quartiers et groupes d'habitations internes au «ring» ou constitutifs du «corridor» qui sont détachables de ces communes. Nombre de ces parties de communes sont à majorité «francophone» et leur population ferait le même choix bruxellois. Pour les autres parties, qui sont à majorité «néerlandophone» malgré la présence systématique d'une minorité «francophone» substantielle, le critère fonctionnel devrait alors primer, au titre de leur implantation à l'intérieur du «ring» ou de leur appartenance au corridor, sur le critère linguistique.

Enfin pour les communes périphériques externes au «ring», comportant des localités, quartiers et groupes d'habitations détachables à majorité «francophone», comme ce semble être partiellement le cas pour les fractions de communes de Negenmanneke/Zuun/Ruisbrok (et comme il en serait, a contrario, pour la commune à facilités de Wemmel et ses quartiers à

majorité «néerlandophone» extérieurs au ring), il devrait y avoir place pour une négociation sur la teneur des territoires, populations et installations à rattacher ou non à Bruxelles, rattachement qui ne serait pas possible pour tous, compte tenu de l'application du principe de continuité territoriale.

Tout en ayant à l'esprit, comme on l'a déjà souligné, qu'un «néerlandophone» rattaché contre son gré à Bruxelles n'aurait pas à craindre une remise en cause de ses droits linguistiques, contrairement à ce qui en serait pour un «francophone» maintenu en Flandre contre sa volonté. Et en faisant en sorte que, dans tous les cas, ces transferts de fractions de territoire avec leurs populations devraient respecter le principe selon lequel l'importance de ces populations qui bénéficieraient du transfert («francophones» nouvellement rattachées à Bruxelles) serait sensiblement supérieure à l'importance de celles qui le subiraient («néerlandophones» rattachés à Bruxelles). Et ce serait bien le cas dans le schéma proposé ci-après.

## 12 Un schéma de transfert réaliste avec des résultats d'ensemble raisonnables

Dans cette affaire, le moment venu, le réalisme et le pragmatisme devraient prévaloir sur les considérations, mêmes éminentes, qui s'attachent au respect du caractère flamand, historiquement et géographiquement, des territoires en cause. Dès le moment où le peuple flamand et le peuple bruxellois ne relèveraient plus du même Etat souverain, il faudrait bien reconnaître que le peuple bruxellois ne pourrait rester dans une dépendance territoriale complète, donc physique et juridique, du nouvel Etat Flamand, dépendance qui serait alors plus grande que celle qui est aujourd'hui celle de Bruxelles dans le cadre de la présente Belgique.

La réduction de cette dépendance de Bruxelles à un niveau acceptable passerait donc nécessairement par la définition d'une nouvelle enveloppe territoriale qui lui donnerait la maîtrise pleine et entière du «ring» qui l'entoure et d'un corridor la reliant à la Wallonie, et par là, des territoires contenus par le «ring» et de ceux constitutifs du corridor et des axes de transport qui le complètent. Et qui aussi, du même coup, permettrait le rattachement à Bruxelles de la grande majorité des «francophones» de la périphérie. Au demeurant, même avec ces mesures d'aménagement territorial, la dépendance de Bruxelles à l'égard de la Flandre resterait élevée puisque la grande majorité des réseaux de transports, d'énergie, d'eau et de télécommunications resteraient sous un contrôle flamand direct. Une description des territoires à transférer est donnée en annexe (annexe 4), description qui détaille les quatre éléments territoriaux en cause : d'une part, les territoires des populations à majorité «francophone», dont celui des six communes, complétés de ceux internes au «ring», d'autre part, les territoires constitutifs du corridor de liaison avec la Wallonie, complétés de ceux qui supportent les axes vitaux de communication.

Au titre des six communes «à facilités», ici supposées faire le choix de Bruxelles, l'extension du territoire de l'entité bruxelloise serait d'une étendue de 51 Km<sup>2</sup> (dont 23 pour celui de Rhode-Saint-Genèse, et en ne tenant pas compte d'une éventuelle partition de celui de Wemmel), ce qui porterait sa superficie à 212 Km<sup>2</sup>. Le gain de population pour Bruxelles serait de près de 70 000 habitants, dont près de 50 000 «francophones» et de 20 000/25 000 «néerlandophones».

Au-delà de ces six communes, l'extension/arrondissement du territoire de Bruxelles, à titre fonctionnel jusqu'au «ring», et jusqu'à la Wallonie par la constitution du corridor (de part et d'autre de Rhode-saint-Genèse), pourrait concerner une étendue de 60/65 Km<sup>2</sup>, et une population de 60 000 habitants, dont approximativement 35 000 «francophones» et 25 000 «néerlandophones».

Au total, avec l'adjonction des six communes, avec l'arrondissement jusqu'au «ring», et avec la constitution du corridor, la superficie du territoire de Bruxelles serait porté à près de 270/280 Km<sup>2</sup>, soit une extension proche de 110/115 Km<sup>2</sup>, ce qui représenterait en proportion du territoire bruxellois actuel (162 Km<sup>2</sup>), un accroissement de près de 70 %. Et l'accroissement de la population bruxelloise qui en résulterait serait approximativement de 130 000 habitants, dont 85 000 «francophones» et 45 000 «néerlandophones», la portant à près de 1 200 000 personnes (+12 %).

On peut en déduire que, contre leur gré pour la plupart, près de 35 000 à 65 000 «francophones» de la périphérie bruxelloise seraient maintenus en territoire flamand, alors que près de 45 000 néerlandophones/flamands seraient rattachés à Bruxelles. Ces derniers y accroissant le nombre des Bruxellois «néerlandophones» de près d'un tiers. Mais alors que les seconds bénéficieraient entièrement des garanties bruxelloises, les premiers seraient probablement condamnés à perdre toute protection, même indirecte, après la fin de l'Etat belge.

On remarquera que les superficies des transferts territoriaux en cause d'environ 110/115 Km<sup>2</sup> seraient inférieures à celles accordées il y a près de deux siècles par la France et le Piémont/Savoie à l'Etat de Genève (160 Km<sup>2</sup>), sans aucune contrepartie, et qui avaient permis de tripler la superficie de son territoire (et provoquées un accroissement des deux tiers sa population). Et alors que Genève est bien moins peuplée (440 000 habitants) que le serait la nouvelle Bruxelles.

On l'a vu, dans toute la mesure du possible, et contrairement à ce qui en a été pour Genève, les transferts territoriaux de la Flandre à Bruxelles devraient donner lieu à une compensation territoriale lorsqu'ils ne seraient pas fondés sur la volonté majoritaire des populations qui habitent les unités territoriales en cause. Ici, on considèrera, par convention, que le transfert territorial sans compensation serait équivalent en étendue au territoire des six communes «à facilités», soit moins de 50 Km<sup>2</sup>. La compensation porterait donc sur le reste, soit sur une superficie de l'ordre de 60/65 Km<sup>2</sup>, une superficie très faible (six fois celle du bois de Vincennes, et une fois et demi celle de la forêt de Soignes...).

On remarquera aussi que si Genève n'a pas eu à fournir une quelconque compensation en contrepartie des territoires reçus de la France et du Piémont, c'était faute de pouvoir le faire et parce qu'aucun Canton Suisse n'était disposé à faire un tel sacrifice au bénéfice de Genève et de son rattachement à la Suisse. Bruxelles est tout aussi démunie que Genève l'était pour fournir une telle compensation. Aussi, cette compensation territoriale d'environ 60/65 Km<sup>2</sup>, serait à fournir par la Wallonie, laquelle serait seule en mesure d'offrir les gages territoriaux nécessaires. Cette compensation ne représenterait pas plus de 0,4 % de sa superficie totale, qui est de 16 844 Km<sup>2</sup>. Ce sacrifice wallon serait de l'intérêt même de la Wallonie, qui tirerait un bénéfice propre d'une jonction terrestre directe avec Bruxelles échappant à toute emprise flamande.

Les contreparties territoriales à mobiliser par la Wallonie seraient à trouver bien entendu le long de la frontière wallo-flamande, par la sommation de petites fractions de territoires échelonnés le long de cette frontière. De petits territoires aussi dépourvus de population que possible, sans pouvoir exclure, cependant, que des résidents wallons habitent certains d'entre eux, qui seraient donc contraints d'être transférés sous souveraineté flamande, et dans ce cas là en choisissant ceux où existent encore des populations de souche culturelle flamande (notamment dans les communes wallonnes à minorité « néerlandophone », entre Comines et Enghien, et par exemple de part et d'autre de Renaix).

On observera que, du coup, si le sort de Bruxelles après la scission était distinct et différent de celui de la Wallonie, une telle opération de compensation serait impossible, malgré la modestie des superficies en cause. Aussi, il serait impératif que les décideurs politiques wallons, qui devraient endosser une telle cession d'une fraction du territoire wallon, sans contrepartie de même nature pour la Wallonie, soient convaincus qu'elle répondrait malgré cela à ses intérêts majeurs. Ce serait bien le cas car la Wallonie aurait tout à gagner à construire un partenariat aussi fort que possible avec Bruxelles, objectif qui ne pourrait être atteint sans une réelle autonomie territoriale de la Cité vis-à-vis de la Flandre, laquelle serait bien subordonnée à l'existence d'une continuité territoriale entre Bruxelles et la Wallonie, et aussi à un espace territorial bruxellois suffisant. On ajoutera que de tels échanges de territoires ont déjà été pratiqués, et justement entre la France et la Belgique alors autrichienne, au XVIIIème siècle. En outre, ce sacrifice wallon pourrait faire l'objet, de la part de Bruxelles, de contreparties indirectes, de nature financière, par le moyen du cofinancement d'actions d'intérêt commun, dès que l'horizon financier de Bruxelles serait dégagé.

Quant au transfert à Bruxelles des infrastructures publiques des axes vitaux en complément du corridor, il donnerait lieu à une compensation financière complète, sur la base de leur valeur

estimée. On peut concevoir qu'il pourrait en être de même pour une partie de la valeur du «ring» et de ses accès.

S'agissant des populations, le fait de concevoir qu'un transfert de territoires puisse provoquer un transfert contre le gré de ceux qui les habitent se justifie triplement, dans le cas en cause. D'abord par la nécessité politique de donner une autonomie véritable à Bruxelles, résultat sans lequel un problème international grave resterait non résolu. Ensuite, par le fait que serait ainsi satisfait un intérêt général de portée nettement supérieure à celui de l'intérêt lésé, en l'occurrence le droit à l'auto-administration d'une population bruxelloise de plus d'un million d'habitants face à celui de moins de cinquante mille Flamands. Enfin, parce que la population à laquelle profiterait directement le transfert dans son ensemble (85 000 «francophones») serait nettement supérieure en nombre à celle qui le subirait (les 45 000 «néerlandophones»), alors même que la population des «francophones bruxellois» contraints à demeurer en Flandre malgré ce transfert pourrait être plus nombreuse que cette dernière (quelque 35 000 à 65 000). On le voit, ces résultats ainsi résumés seraient raisonnables au regard du triple objectif que les transferts en cause permettraient d'atteindre : assurer une autonomie de fonctionnement suffisante à l'entité devenue indépendante de Bruxelles, dans sa double dimension interne et externe, ne pas amputer exagérément le territoire du nouvel Etat flamand, et limiter autant que possible le nombre de gens rattachés à un Etat qui ne serait pas celui de leur choix. Sans la réalisation de ces conditions minimales, proches de celles de l'exemple genevois, un conflit permanent s'installerait entre Bruxelles et la Flandre, menaçant aussi le fonctionnement des institutions européennes et peut-être celui de l'Union elle-même.

Sinon, en l'absence de telles modifications territoriales, un tout autre schéma devrait alors s'imposer, peut-être plus douloureux pour le nouvel Etat flamand. D'abord, la reconnaissance, alors ferme et forte, d'une minorité de langue et de culture française en Flandre, avec tous les droits protecteurs que cela impliquerait, droits alignés sur les meilleurs standards européens, et droits qui seraient valables non seulement sur des communes déterminées, où ils seraient très étendus (ceux d'une «minorité nationale» en Flandre, mais majoritaire dans ces communes), mais sur l'entièreté du territoire flamand (au nom du libre emploi de la langue). Ensuite, la reconnaissance de limitations à la souveraineté territoriale de la Flandre sur les axes de communication entre Bruxelles et la Wallonie, en exemptant la circulation des biens et des personnes sur ces axes, par voie terrestre et aérienne, de tout pouvoir de contrôle de l'Etat flamand, régime d'exemption qui serait nécessairement complexe et de mise en œuvre contraignante. Double reconnaissance qui serait exigée par les Etats européens de l'Union, dont la France, et que la Flandre ne pourrait refuser sous peine d'être tenue en marge de l'Union. En effet, on voit mal les Etats européens, s'ils refusaient de reconnaître le droit de libre choix des «francophones» périphériques bruxellois et de soutenir un tel desserrement territorial de Bruxelles, ne pas défendre en contrepartie les droits identitaires des premiers et la souveraineté effective de la nouvelle entité bruxelloise. Dire cela, c'est souligner combien un aménagement territorial serait la meilleure solution, tant pour la Flandre que pour Bruxelles.

Nous l'avons dit, la France, membre de l'Union, serait en situation, au nom du légitime désenclavement de Bruxelles, incluant la nécessité d'un couloir terrestre minimal entre Bruxelles et la Wallonie, de faire usage de son droit de veto pour subordonner la régularisation de l'adhésion de la Flandre à l'Union à la satisfaction de besoins inhérents à la souveraineté territoriale de Bruxelles. Tout comme, nous l'avons vu, la Slovaquie qui n'a pas hésité à le faire face à la Croatie. Et, ici, pour un enjeu bruxellois qui est bien plus important que l'enjeu slovène. Pour ceux qui mésestiment la puissance potentielle de ce pouvoir de veto, il faut souligner un autre dossier européen, le dossier gréco-macédonien, qui fait que le processus d'adhésion à l'Union de la République de Macédoine, ex-Etat fédéré yougoslave, est suspendu à l'accord de la Grèce, membre de l'Union, qui manifeste avec force, au nom du caractère grec du nom de «Macédoine», sa résolution d'opposer son veto à une tel processus tant que ce nouvel Etat voudra conserver l'appellation de «Macédoine».

Le poids de la France au sein de l'Union, bien supérieur à celui de la Slovaquie ou à celui de la Grèce, lui permettrait d'autant mieux de faire usage d'une même menace à l'égard du nouvel Etat flamand, sur des enjeux autrement plus conséquents. L'Etat français serait déjà motivé pour le faire, à la demande des autorités bruxelloises, sur le seul motif de la raison et de la

nécessité, peut-être avec d'autres Etats membres, et elle le serait aussi pour son compte propre, au nom de la solidarité «francophone» et de la reconnaissance de l'existence et des droits des «francophones» de la périphérie bruxelloise. Mais, la France le ferait avec un enthousiasme et un engagement qui ne seraient pas illimités dans le cas où Bruxelles aurait fait le choix de l'indépendance. Et, évidemment, l'Etat français mettrait en oeuvre ce pouvoir avec force et détermination, et donc avec l'objectif de bien meilleurs résultats, si Bruxelles faisait le choix d'une intégration à la France, avec le large statut d'autonomie défini au chapitre précédent 3.2 et détaillé au chapitre qui suit 3.4. Car il s'agirait alors pour la France du sort et de la viabilité d'un territoire français. Très concrètement, de la pertinence et de la suffisance d'un corridor de jonction entre un territoire nouvellement français, celui de Bruxelles, et un autre territoire tout aussi nouvellement français, celui de la Wallonie. Et de la protection des droits d'une nombreuse population bruxelloise qui viendrait justement de décider de choisir la citoyenneté française, de préférence à une citoyenneté proprement bruxelloise ou flamande, pour la protection qu'elle promet.

### 13 Les conditions à réunir pour l'aboutissement de la procédure de décision

L'aboutissement, sur les bases exposées ci-dessus, de la fixation des frontières territoriales de la nouvelle entité de Bruxelles supposerait d'abord que la partie flamande en accepte les principes. Cette acceptation par le nouvel Etat flamand serait subordonnée à la réalisation de six conditions, toutes individuellement nécessaires, et, peut-être, collectivement suffisantes.

Il faudrait d'abord une vraie volonté bruxelloise, c'est à dire une vision partagée par la population bruxelloise et ses milieux dirigeants de l'absolue nécessité de poser de telles conditions territoriales pour assurer l'autonomie/indépendance de Bruxelles face à la Flandre. Il faudrait ensuite une forte pression internationale, provenant de la majorité des Etats de l'Union européenne, et plus précisément des Etats voisins de la Belgique, qui devraient pouvoir se convaincre que de telles modifications territoriales seraient indispensables pour aboutir à une solution durable. Il faudrait encore un accord ferme de la Wallonie pour l'apport des contreparties territoriales indispensables à l'obtention d'un déblocage des positions flamandes. Il faudrait en plus l'engagement incontestable de Bruxelles à reconnaître et à protéger sa dimension flamande et donc sa minorité «néerlandophone» (question qui sera examinée au chapitre 3.4, B). Il faudrait aussi une réelle implication française, laquelle pourrait contribuer à faire converger les positions des différents acteurs en cause. Et il faudrait enfin la reconnaissance partagée d'une autorité d'arbitrage, qui aurait le dernier mot dans la négociation sur les modalités précises de mise en oeuvre.

Toutes ces conditions étant réunies, la responsabilité de fixer le tracé exact des nouvelles limites frontalières entre le nouvel Etat flamand et la nouvelle entité bruxelloise pourrait être confiée à une commission bipartite, composée de la partie flamande et de la partie bruxelloise (ou bruxello-française). Elle piloterait l'ensemble du processus. Détermination et analyse détaillée des territoires et populations en cause, pilotage de la consultation des populations concernées, élaboration des tracés, évaluation des compensations territoriales, fixation des compensations financières, engagements sur la dimension flamande de Bruxelles, préparation des actes de transfert. Une commission bipartite Flandre-Wallonie fixerait, pour sa part, la teneur exacte des transferts territoriaux de compensation. Pour le règlement des différends persistants, et conformément aux pratiques internationales, un tribunal d'arbitrage serait constitué au besoin. Il serait composé des parties flamande et bruxelloise (ou bruxello-française) et d'une partie tierce indépendante, qui pourrait être désignée par la Cour internationale de justice. Les décisions de ce tribunal seraient souveraines et s'imposeraient donc aux deux parties.