

L'AVENIR INSTITUTIONNEL DU BRABANT WALLON.

I. Situation actuelle.

1. Ce qu'on nomme, dans la langue de tous les jours, le "Brabant wallon" correspond à un arrondissement administratif et un arrondissement électoral, c'est-à-dire à des circonscriptions territoriales sans personnalité juridique.

Six sièges de représentants et trois sièges de sénateurs sont pourvus par le collège électoral de cet arrondissement.

La province de Brabant compte, outre l'arrondissement de Nivelles, trois arrondissements administratifs : Bruxelles-Capitale (19 communes), Hal-Vilvorde et Louvain. Bruxelles-Capitale et Hal-Vilvorde ne forment qu'un arrondissement électoral pour les élections législatives (33 représentants et 16 sénateurs) et provinciales. Le collège électoral de Louvain élit 9 représentants et 5 sénateurs.

2. Le Conseil provincial du Brabant, organe délibérant de la collectivité provinciale, élu au suffrage universel, compte 90 membres. Cinq membres sont élus dans le district électoral de Nivelles (groupant les cantons électoraux de Nivelles et Genappe) et six dans le district électoral de Wavre (groupant les cantons électoraux de Wavre, Jodoigne et Perwez). Soit 11 conseillers provinciaux issus du "Brabant wallon".

La Députation permanente du Conseil provincial du Brabant, organe exécutif de la province, élue dans le sein du conseil, est composée de six membres. Actuellement, un seul député permanent est originaire du "Brabant wallon".

L'arrondissement de Nivelles, démographiquement minoritaire au sein de la province (297.547 habitants en 1985), est donc également minoritaire au sein de la représentation politique de la province.

3. Le "Brabant wallon", c'est aussi 27 communes appartenant toutes à la région linguistique française(*).

Puisque les communes du "Brabant wallon" font ainsi partie intégrante de la Communauté française et de la Région wallonne, il appartient à la Communauté et à la Région d'exercer leurs compétences sur ces communes, notamment en matière de tutelle administrative (contrôle de légalité et de conformité à l'intérêt général, exercé sur les décisions et les organes communaux).

(*) Aucune commune de l'arrondissement n'est dotée d'un régime linguistique spécial en vue de la protection de minorités de langue néerlandaise.

Pour faire bref, on peut dire que la Région wallonne organise les procédures de la tutelle ordinaire sur les communes (du Brabant wallon et du reste du territoire wallon ******) et désigne les autorités administratives qu'elle charge d'exercer cette tutelle. L'Etat central détermine les décisions soumises à tutelle et le procédé de tutelle (approbation, autorisation, suspension, annulation...).

En pratique, toutes les communes wallonnes ******) sont soumises à un régime de tutelle résultant de la combinaison de la loi communale et de plusieurs décrets wallons (9 mars 1983, 15 décembre 1983, 15 février 1984, 5 décembre 1984...). La députation permanente et le gouverneur de la province sont appelés à intervenir pour le compte de la Région wallonne, comme du reste l'Exécutif lui-même. S'agissant des communes du Brabant, la D.P. et le gouverneur du Brabant interviennent donc pour compte de la Région wallonne (en ce qui concerne le "Brabant wallon"), pour celui de la Flandre (en ce qui concerne les communes linguistiquement homogènes du "Brabant flamand") et pour celui de l'Etat central (à l'égard de la Ville de Bruxelles, des autres communes bruxelloises et des communes à régime linguistique spécial).

Cette particularité s'explique par le fait que le Brabant chevauche la frontière linguistique et contient la région bilingue de Bruxelles-Capitale. En pratique, l'administration provinciale qui traite les dossiers de tutelle communale est établie à Bruxelles et constitue un "service régional soumis au régime d'un service local établi dans Bruxelles-Capitale", au sens de la législation sur l'emploi des langues en matière administrative. Du fait de cette localisation, les agents de cette administration doivent utiliser le français et le néerlandais (art. 17 et suiv.). Selon les renseignements en ma possession, 27 agents provinciaux sur 417 étaient wallons en 1984.

4. Quant à la Communauté française, elle peut instaurer à l'égard des communes situées sur son territoire, des mesures de tutelle dite "spécifique", dont elle attribue l'exercice aux autorités publiques qu'elle désigne, pour autant qu'elle demeure dans son domaine de compétence (culture, "personnalisable"...).
5. Par ailleurs, chaque communauté et chaque région peuvent confier des tâches précises à la province, en exécution de leurs décrets ou de leurs règlements *******). L'administration brabançonne pourrait donc se voir chargée d'exécuter, ou de veiller à l'exécution, d'obligations différentes imposées par l'Etat, la Flandre, la Communauté française ou la Région wallonne dans les limites de leurs compétences respectives (matérielles et territoriales).

******) Sauf les communes dotées d'un régime linguistique spécial.

*******) Article 46 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980.

6. La situation du Brabant entraîne, sur le plan électoral, des conséquences fâcheuses. L'apparementement (ou déclaration de groupement de listes de même "couleur" au sein de la province) permet de grouper les votes inutilisés exprimés en faveur de ces listes au sein des arrondissements électoraux de la province et de procéder à une répartition complémentaire des sièges au niveau provincial. Il est arrivé que, dans le Brabant, un siège de l'arrondissement de Nivelles soit attribué à une liste flamande (Mme Beernaerts, P.V.V., en 1977; M. Van Overstraeten, V.U., en 1985) parce que tous les sièges restant à pourvoir dans les arrondissements de Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain étaient déjà attribués. Or, tous les élus directs de l'arrondissement de Nivelles font automatiquement partie du groupe linguistique français de la Chambre ou du Sénat, et, par voie de conséquence, du Conseil de la Communauté française et du Conseil régional wallon. C'est en violation de la loi spéciale de réformes institutionnelles que M. Van Overstraeten a été exclu de ces deux conseils. Cela étant, cette illégalité - qui avait déjà été commise en 1977 à l'égard de Mme Beernaerts - ne peut pas être sanctionnée dans le système constitutionnel belge qui ne connaît pas de contrôle des décisions des assemblées parlementaires, sauf sur le plan des conflits de compétence entre Etat, communauté et régions.

II. Arguments en faveur d'une province du Brabant wallon.

7. M. du Monceau a déposé, à quatre reprises, une proposition de loi créant une province du Brabant wallon : trois fois sur le bureau du Sénat en 1977, 1979 et 1982; actuellement sur le bureau de la Chambre (doc. parl., ch., sess. 1985-1986, n° 471/1 du 21 mai 1986) (****). Le fondement de cette initiative est clair : il s'agit d'adapter l'arrondissement de Nivelles aux nouvelles réalités politiques et institutionnelles de la Belgique. Le Brabant apparaît comme une anomalie, voire comme un anachronisme dans la Belgique communautaire et régionale.
8. Dix arguments principaux sont d'ordinaire avancés en faveur de l'initiative. On les recense brièvement.
- La création d'une province du Brabant wallon restaurerait la cohérence et la rationalité du sectionnement territorial et institutionnel de l'Etat en provinces.
 - Elle permettrait de reconnaître aux brabançons wallons leur identité propre par rapport aux Bruxellois francophones dont le nombre assure la prédominance des intérêts au sein des francophones du Brabant.

(****) M. Anciaux (V.U.) a déposé une proposition (doc. Ch., n° 200/1) réorganisant le territoire belge en provinces et en un territoire de Bruxelles-Capitale.

- Il est parfois soutenu, à tort selon moi, qu'un Brabant "transcommunautaire" et "transrégional" serait en contradiction avec la Constitution ou avec l'esprit des réformes institutionnelles réalisées en 1970 et en 1980.

- L'absence d'un interlocuteur administratif parlant au nom des intérêts du "Brabant wallon" serait une source de faiblesse économique et sociale.

- L'administration et la gestion des affaires du "Brabant wallon", qui relèvent actuellement de nombreuses autorités différentes, seraient unifiées si l'on créait une 10^e province correspondant à l'actuel arrondissement de Nivelles. L'argument est inexact.

- Les problèmes liés à l'apparement provincial seraient automatiquement résolus par la création de la 10^e province.

- L'administration provinciale actuelle, dans laquelle les agents flamands sont majoritaires, exerce en fait la tutelle administrative sur les communes wallonnes du Brabant. En outre, cette administration instruit des dossiers soumis à la tutelle administrative de l'Etat central ou à celle de la Flandre. La complexité technique qui en résulte disparaîtrait avec la création de la 10^e province.

- La tutelle administrative sur la province actuelle reste confiée à l'Etat central, même lorsqu'il s'agit d'affaires localisées ou localisables en "Brabant wallon". Ce ne serait plus le cas si l'on créait une province du Brabant wallon. L'argument est inexact : il faudrait en outre modifier la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

- La province actuelle serait devenue ingouvernable. Au Conseil provincial, il y a en effet 48 francophones et 42 flamands; à la D.P., 3 francophones et 3 flamands.

- L'arrondissement de Nivelles ne bénéficie pas, au niveau des élections provinciales, de la relative surreprésentation qui échoit aux provinces faiblement peuplées du Luxembourg (223.813 habitants) et de Namur (410.251 habitants). Le Luxembourg compte en effet 50 conseillers provinciaux; Namur en compte 60.

III. Arguments contre la scission du Brabant.

9. On doit également relever les arguments qui militent contre la création d'une dixième province.

- Selon un sondage de l'ICSOP, commandé par le CECOPRO, la partition du Brabant est mal accueillie par 79,2 % des wallons brabançons eux-mêmes. En outre, 58,3 % des wallons brabançons se prononcent contre le fédéralisme provincial.

- Scinder l'un des derniers endroits de rencontre de deux communautés par dessus la frontière linguistique, c'est favoriser l'incompréhension réciproque de ces communautés et faciliter le séparatisme.

- La création de nouveaux mandats provinciaux et de nouveaux emplois administratifs serait déplacée en période de crise des finances publiques; elle en coûterait au contribuable de la nouvelle province.

- Il est politiquement difficile de régler le sort du "Brabant wallon" sans toucher au statut de Bruxelles et du reste du Brabant.

- La partition du Brabant signifie l'abandon de la solidarité avec les électeurs et les mandataires politiques francophones du "Brabant flamand" ou ceux de Bruxelles. En effet :

- a) les conseillers provinciaux, représentants et sénateurs francophones du reste du Brabant n'auront plus de lien avec les wallons brabançons et seront moins nombreux vis-à-vis de leurs homologues flamands;
- b) la partition conduira inévitablement à la suppression, de fait ou de droit, des facilités administratives offertes aux francophones de la périphérie bruxelloise car les flamands seront proportionnellement plus nombreux (Bruxelles-Hal-Vilvorde), voire seuls présents ("Brabant flamand") au sein des administrations provinciales.

IV. Solutions partielles.

10. D'autres techniques permettront ou permettraient de refléter davantage la spécificité du "Brabant wallon" en termes juridiques ou institutionnels, de régler aussi les difficultés énumérées sous I et II. On les présente ci-après.

11. L'apparentement.

Diverses propositions ont été déposées pour régler ce problème.

a) Pour l'ensemble du pays.

- Proposition de M. Tant (doc. Ch., n° 109/1) supprimant l'apparement;
- Proposition de M. Klein (doc. Ch., n° 386/1) modifiant le système de l'apparement par l'imposition d'un seuil de voix de 33 % du diviseur électoral dans chaque arrondissement.

b) Pour le Brabant.

- Proposition de M. Diegenant (doc. Ch., n° 97/1) excluant le groupement de listes dans les arrondissements de Louvain et Nivelles ainsi qu'entre l'arrondissement de Bruxelles et plus d'un autre arrondissement;
- Proposition de M. Féaux (doc. Ch., n° 103/1) analogue à la précédente;
- Proposition de M. du Monceau (doc. Ch., n° 297/1) supprimant l'apparement en Brabant.

c) Autres.

- Proposition de M. Vanderheyden (doc. Ch., n° 65/1) réorganisant l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde en cantons électoraux unilingues;
- Proposition de MM. Daras et Dutry (doc. Ch., n° 443/1) organisant l'apparement au niveau des régions.

C'est la proposition de loi de M. Diegenant, amendée par M. Féaux conformément à sa proposition initiale n° 103/1, qui a été adoptée. Elle est devenue la loi du 13 avril 1987 modifiant la législation électorale. Elle interdit les groupements "comprenant à la fois une liste présentée dans l'arrondissement électoral de Nivelles et une liste présentée dans l'arrondissement électoral de Louvain".

12. Composition de l'administration provinciale.

M. Féaux a déposé une proposition (doc. Ch., sess. 1985-1986, n° 133/1 du 13 janvier 1986) "adaptant l'administration de la province de Brabant à la réforme institutionnelle et modifiant le régime linguistique applicable à des services de cette administration". Il propose la création d'une direction générale administrative dont le personnel serait chargé de l'administration de toutes les affaires localisées ou localisables dans l'arrondissement de Nivelles. Cette direction aurait son siège dans cet arrondissement; du fait de cette localisation, les

emplois de ce "service régional" seraient réservés à des agents du rôle linguistique français (législation sur l'emploi des langues en matière administrative, art. 38, § 1er). Il s'agirait d'une déconcentration territoriale, d'une "fragmentation" de l'administration provinciale.

Cette proposition tend ainsi à modifier la loi provinciale sans devoir, sur ce point, toucher à la législation linguistique.

13. Exercice de la tutelle sur les communes.

Rien n'oblige la Région wallonne - et la Communauté française, en ce qui la concerne - à recourir aux services de la province de Brabant, à son gouverneur et à sa députation permanente pour exercer la tutelle sur les communes du Brabant wallon. Il suffirait d'un décret confiant l'exercice de la tutelle sur ces communes à une autorité publique particulière.

14. Gestion unifiée des services publics du "Brabant wallon".

Les zones téléphoniques, les circonscriptions fiscales, cadastrales... ne relèvent pas de la province. Gérées par des administrations nationales, ces services ne peuvent être regroupés ou déconcentrés autrement que par décision de l'autorité supérieure (législateur, Roi, ministre, administration elle-même).

La création d'une province de Brabant wallon n'apportera, en tant que telle, aucune modification à cet état de fait.

Il en va de même pour les services de l'eau, de l'électricité, de la télédistribution.

15. Conception et conduite d'une politique économique et sociale propre au "Brabant wallon".

La province actuelle s'est déjà adaptée aux nouvelles réalités en créant, en participant à la fondation de, en soutenant... des institutions, établissements ou organismes propres au "Brabant wallon".

D'une certaine façon, la conférence des bourgmestre et l'I.B.W. constituent des structures propres à l'arrondissement de Nivelles. On pourrait imaginer aussi une A.S.B.L. gérant le tourisme en Brabant wallon, un groupe des parlementaires brabançons wallons, un groupe des conseillers provinciaux du Brabant wallon...

Y. LEJEUNE,
23.IV.1987.