

Numéro du rôle : 6343
Arrêt n° 59/2017 du 18 mai 2017

A R R E T

En cause : le recours en annulation du décret flamand du 3 juillet 2015 « modifiant divers décrets portant le subventionnement des administrations locales et modifiant le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du Vlaams Gemeentefonds », introduit par l'ASBL « Association de Promotion des Droits humains et des Minorités » et Charles Danis.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 janvier 2016 et parvenue au greffe le 26 janvier 2016, un recours en annulation du décret flamand du 3 juillet 2015 « modifiant divers décrets portant le subventionnement des administrations locales et modifiant le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du Vlaams Gemeentefonds » (publié au *Moniteur belge* du 24 juillet 2015) a été introduit par l'ASBL « Association de Promotion des Droits humains et des Minorités » et Charles Danis, assistés et représentés par Me J. Sohier, avocat au barreau de Bruxelles.

Le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me B. Martel et Me K. Caluwaert, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 7 décembre 2016, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et A. Alen, en remplacement du juge R. Leysen, légitimement empêché à cette date, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 21 décembre 2016 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 21 décembre 2016.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

– A –

A.1. Les parties requérantes constatent que le décret attaqué, qui exécute l'accord du Gouvernement flamand 2014-2019, instaure un régime différencié de subsides sectoriels à l'égard des six communes à facilités de la périphérie bruxelloise visées à l'article 7 des lois coordonnées sur l'emploi des langues. Le décret attaqué substitue au financement organisé par des décrets épars une « dotation complémentaire » globale à charge du « Vlaams Gemeentefonds », calculée sur un pourcentage prévu à l'annexe du décret, tout en écartant les communes périphériques, qui continueront à être régies comme par le passé en cette matière et ne bénéficieront donc d'aucun pourcentage dans cette dotation complémentaire.

Si la section de législation du Conseil d'Etat a émis un avis estimant que paraît justifiée la différence entre les communes périphériques et les autres communes de la Région flamande, le « Vlaams Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST) » a, par contre, émis d'importantes réserves sur cette différence de traitement.

A.2. Le Gouvernement flamand rappelle que le décret attaqué élargit la liberté des pouvoirs locaux en remplaçant les subsides sectoriels par un mécanisme de financement de base inconditionnel, établi sur la base du pourcentage de subsides sectoriels obtenu en 2014 par ces communes. Le système antérieur est maintenu pour

les communes de la périphérie en raison de leur statut particulier et du fait que certaines initiatives communautaires sont en partie coordonnées par l'ASBL « de Rand ».

Le nouveau régime de financement doit être lu à la lumière du décret du 15 juillet 2011 - qui permet d'imposer des obligations de planning et de rapportage périodiques aux pouvoirs locaux pour obtenir un subventionnement lorsqu'ils exécutent une politique culturelle correspondant aux objectifs du Gouvernement flamand - et du décret du 12 juillet 2013 transformant l'ASBL « de Rand » en une agence autonomisée externe de droit privé - qui visait précisément à faire en sorte que les communes périphériques, qui refusent de se soumettre aux obligations de planning et ne peuvent donc pas être subsidiées, puissent néanmoins obtenir des subsides de l'ASBL « de Rand » pour le soutien d'initiatives locales culturelles en langue néerlandaise.

Quant à la recevabilité

A.3. La première partie requérante est une ASBL dont l'objet social est de promouvoir les droits humains, tels qu'ils sont consacrés par la Constitution et par divers instruments de droit international, notamment en dénonçant toute atteinte à ces droits et libertés; elle justifie d'un intérêt à agir en annulation contre le décret attaqué qui contient, à son estime, des discriminations fondées sur la langue, qu'elle a pour objet de combattre par tous les moyens légaux. Cet intérêt collectif qu'elle défend ne se confond ni avec l'intérêt général, ni avec l'intérêt individuel de ses membres, et lui permet ainsi d'attaquer une disposition qui privilégie une catégorie de justiciables, par rapport à d'autres, en l'espèce, en raison d'un critère exclusivement linguistique.

Le second requérant, domicilié dans la commune de Kraainem, estime justifier d'un intérêt personnel et direct à attaquer des dispositions qui le lèsent dans ses droits et intérêts, dès lors que sa commune ne pourra plus, à l'avenir, bénéficier des mêmes subventions que les autres communes de la Région flamande dans les matières culturelles, ce qui, à terme, pourrait réduire ses droits culturels.

A.4.1. Le Gouvernement flamand soulève l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt, estimant que les parties requérantes n'ont aucun intérêt individuel et direct à agir en annulation et que leur recours constitue dès lors une action populaire.

A.4.2. Selon le Gouvernement flamand, le décret attaqué n'exclut pas les communes périphériques du système de financement, mais les laisse simplement soumises à l'ancien régime en vertu duquel elles doivent introduire un projet avant de recevoir des subsides sectoriels pour des matières culturelles, d'enseignement, de sport local, de pauvreté infantile, de coopération au développement ou d'intégration.

À titre d'illustration, si la commune de Kraainem ne recevait, sous l'ancien régime, aucun subside pour les activités « jeunesse », les autres communes qui, dans l'ancien régime, ne recevaient pas non plus de subsides « jeunesse », ne bénéficieront pas, dans la répartition du budget de base du « Vlaams gemeentefonds », d'un pourcentage plus important pour ces activités pour lesquelles elles ne recevaient pas de subsides. En effet, le pourcentage attribué à chaque commune dans l'annexe 1 du décret attaqué a été calculé, entre autres, sur la base du montant total de subventions que ces communes recevaient en 2014 sur la base de l'ancien régime de financement. Le nouveau régime a dès lors pour effet de « figer » les subventions de chaque commune flamande alors que les communes périphériques, dont la commune de Kraainem, peuvent encore introduire un projet « jeunesse » ou dans une autre matière culturelle et recevoir des subsides pour ces projets sur la base de l'ancien régime de financement. Le Gouvernement flamand conclut que les habitants des communes périphériques, tel le second requérant, se trouvent dans une situation plus favorable que les habitants des autres communes flamandes.

A.4.3. Le Gouvernement flamand considère que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi ni comment les communes périphériques et leurs habitants seraient directement et personnellement lésés par le décret attaqué.

L'allégation d'une discrimination fondée sur la langue n'est en effet pas fondée, ni explicitée, le seul fait de prévoir une exception pour le financement des communes qui ont un statut spécial ne constituant pas une discrimination fondée sur la langue. Partant, le décret attaqué ne porte pas atteinte à l'objet social de la première partie requérante.

Par ailleurs, le décret attaqué ne s'adresse qu'aux communes et une modification du régime de financement ne change rien à la situation concrète des habitants des communes périphériques : ces communes conservent la possibilité d'un financement direct des initiatives locales selon l'ancien régime et ce sont elles qui décident, pour le surplus, de l'affectation précise des fonds alloués. Le Gouvernement flamand en déduit que soit la commune reçoit le subside et il n'y a pas de désavantage, soit elle ne le reçoit pas, mais cela relève alors uniquement de sa responsabilité de ne pas avoir entendu se conformer aux priorités de la politique flamande lors de la présentation de son projet. Si les habitants des communes périphériques sont désavantagés, ce ne serait dès lors pas en raison du décret attaqué, mais seulement de manière indirecte et hypothétique, ce qui, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, ne permet pas de justifier d'un intérêt à agir en annulation. Pour le surplus, le second requérant ne semble pas développer des activités qui seraient subsidiées par l'ASBL « de Rand ».

A.5. Les parties requérantes contestent l'exception d'irrecevabilité pour défaut d'intérêt, soulevée par le Gouvernement flamand.

L'intérêt personnel et direct de la première partie requérante est établi puisqu'elle a pour objet social la défense des droits humains et des minorités, ce qui correspond au présent recours, qui invoque la violation de droits et libertés, particulièrement au détriment de certaines minorités. En l'espèce, le décret attaqué contient des discriminations par rapport aux communes périphériques, et en conséquence par rapport à leurs habitants, en les excluant du financement « complémentaire » créé en fonction d'un critère exclusivement linguistique.

Le second requérant justifie également d'un intérêt personnel et direct à agir en annulation contre le décret attaqué. S'il est exact que le décret ne vise que les subventions communales, celles-ci ont néanmoins pour vocation de s'appliquer au financement des activités culturelles organisées pour les habitants des communes flamandes. Le second requérant subira directement les effets du décret attaqué puisque sa commune pourrait ne plus disposer de subventions pour organiser des activités culturelles au sens large, et notamment pour la minorité francophone dont il fait partie. L'exclusion des communes périphériques de la dotation complémentaire risque donc de réduire de manière substantielle l'accès de leurs habitants à toute une série de droits culturels, ce qui porte atteinte à une garantie qui leur a été donnée par le législateur spécial.

Quant au fond

A.6. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 7bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées portent une double différence de traitement entre les communes périphériques et les autres communes de la Région flamande, d'une part, en ce que les six communes périphériques restent soumises à certaines obligations spécifiques et administratives pour pouvoir bénéficier des subsides sectoriels, et, d'autre part, en ce que ces communes sont exclues de la dotation complémentaire censée assurer la mise en œuvre de l'autonomie locale, particulièrement en matière culturelle.

L'article 7bis de la loi spéciale du 8 août 1980 assure que les règles relatives au fonctionnement « des organes des communes situées sur le territoire de la même région [soient] réglées par cette Région de manière identique ». Le financement des collectivités locales touchant directement au bon fonctionnement de l'autorité locale, il est interdit au législateur flamand d'instaurer en cette matière une quelconque différence, indépendamment de la question de savoir si cette différence joue ou non en défaveur des communes périphériques.

A.7.1. Le Gouvernement flamand rappelle que le traitement « identique » prévu par l'article 7bis de la loi spéciale du 8 août 1980 ne signifie pas, selon l'arrêt n° 35/2003, qu'aucune différence de traitement ne pourrait être instaurée si elle est justifiée. Selon le Gouvernement flamand, l'article 7bis n'est pas applicable en l'espèce, les matières énumérées dans cet article étant celles visées à l'article 6, § 1er, VIII, 1° et 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980, et non le financement des pouvoirs subordonnés visé à l'article 6, § 1er, VIII, 9° et 10°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Par ailleurs, le décret attaqué ne porte pas atteinte à l'autonomie ou aux compétences des communes périphériques par rapport aux autres communes flamandes dans les matières énumérées à l'article 7bis invoqué, les communes périphériques restant libres de développer la politique qu'elles souhaitent.

A.7.2. A titre subsidiaire, si la Cour devait décider que l'article 7bis de la loi spéciale de financement est applicable en l'espèce, *quod non*, le Gouvernement flamand constate que, dans son avis renvoyant à l'arrêt n° 35/2003, la section de législation du Conseil d'Etat a constaté que cette disposition n'ajoutait rien à la définition classique du principe d'égalité et de non-discrimination contenu dans les articles 10 et 11 de la Constitution, de sorte qu'il renvoie, pour le surplus, à ses observations relatives au troisième moyen.

A.8.1. Les parties requérantes répondent que le financement des communes relève de la compétence des régions et touche directement au bon fonctionnement de l'autorité locale, de sorte qu'il est interdit au législateur flamand de régler cette matière en dérogeant au principe d'égalité. Contrairement à ce qui est soutenu par le Gouvernement flamand, la doctrine a souligné l'apport de l'article 7bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles par rapport aux articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition impose de traiter les communes de manière identique et prohibe tout traitement différencié.

Les parties requérantes contestent la position du Gouvernement flamand, qui affirme que l'article 7bis ne s'étend pas aux dispositions de l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 3, 9° et 10°, qui concernent le financement des pouvoirs subordonnés. Or, cette disposition vise, d'une part, le financement général des pouvoirs subordonnés et, d'autre part, le financement des missions à accomplir par ces pouvoirs locaux dans les matières qui relèvent de la compétence des régions, sauf lorsque ces missions se rapportent à une matière qui est de la compétence de l'autorité fédérale ou des communautés. Il ne peut être allégué, comme le fait le Gouvernement flamand, que les aspects du financement des communes ne concernent pas l'organisation et le fonctionnement de ces organes, de sorte que les exigences de l'article 7bis s'appliquent en l'espèce.

A.8.2. Les parties requérantes constatent par ailleurs que le Gouvernement flamand ne conteste pas que le décret crée des différences de traitement entre les communes périphériques et les autres communes flamandes. Cette double différence de traitement vise en réalité à établir un incitant financier subversif afin de forcer les communes périphériques à accepter d'appliquer les politiques flamandes sous le couvert de l'octroi ou non de subsides, en méconnaissance du principe constitutionnel d'autonomie locale. Or, c'est précisément à de telles politiques « anti-minorités » que l'article 7bis a vocation à s'appliquer. En toutes hypothèses, ni le législateur, ni le Gouvernement flamand ne démontrent concrètement en quoi ces différences de traitement s'imposent au regard d'un quelconque objectif légitime.

A.9. Le Gouvernement flamand réplique que le texte clair de l'article 7bis s'oppose à l'interprétation des parties requérantes selon lesquelles le financement des communes ne peut être dissocié de leur « organisation » ou de leur « fonctionnement ». Cette dissociation a en effet été établie par le législateur spécial lui-même et les travaux préparatoires de l'article 7bis confirment que le législateur spécial ne visait que les matières qu'il énumérait, et donc pas le financement des communes.

A.10. Dans leur deuxième moyen, les parties requérantes estiment que la double différence de traitement évoquée dans le cadre du premier moyen méconnaît l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 - qui instaure une obligation de *standstill* large à l'égard de toute garantie existant au 14 octobre 2012 en faveur des particuliers dans les communes à facilités -, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution. La Cour a également admis, dans l'arrêt n° 101/2008, que cette obligation de *standstill* vise les garanties des minorités linguistiques dans les communes à statut spécial, même dans des matières étrangères, comme en l'espèce, à l'emploi des langues. En l'occurrence, l'exclusion des communes périphériques de la dotation complémentaire peut avoir pour effet de réduire de manière substantielle l'accès à toute une série de droits culturels dans le chef de leurs habitants.

A.11. Selon le Gouvernement flamand, l'article 16bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles ne vaut que pour les garanties prévues jusqu'au 14 octobre 2012 et seulement au profit des particuliers, de sorte que l'obligation de *standstill* prévue par cette disposition ne s'étend pas au financement, général ou particulier, des communes. Même si l'exclusion des communes périphériques emportait une limitation du droit d'accès à un certain nombre de droits culturels des habitants de ces communes, les parties requérantes ne démontrent pas en

quoi le décret attaqué porterait atteinte à une « garantie » conçue comme un régime spécifique dont les francophones bénéficient en vertu de l'article 16*bis* invoqué.

A supposer que l'article 16*bis* s'applique en l'espèce, *quod non*, le Gouvernement flamand constate que le décret attaqué n'emporte aucun changement de situation, puisque les communes périphériques ont toujours droit aux subsides sectoriels selon l'ancien système de financement. Il est donc difficile de prétendre qu'une dotation complémentaire prévue pour les autres communes flamandes, créée par le décret attaqué, puisse porter atteinte à des garanties existantes au profit des francophones.

A.12.1. Les parties requérantes répondent que les normes relatives à l'octroi de subsides, modifiées par le décret attaqué, ont été soit adoptées, soit modifiées avant le 14 octobre 2012, de sorte qu'elles constituent des garanties existantes au 14 octobre 2012, protégées par l'article 16*bis* de la loi spéciale de réformes institutionnelles. L'obligation de *standstill* contenue dans cette disposition doit, selon la doctrine, recevoir une interprétation large, et la Cour constitutionnelle a confirmé qu'elle vaut pour toute réglementation, même dans des matières étrangères à l'emploi des langues, susceptible de porter atteinte aux garanties des minorités linguistiques dans les communes à statut spécial, en l'espèce l'accès à toute une série de droits culturels dans le chef des habitants de ces communes.

A.12.2. Les parties requérantes contestent l'interprétation du Gouvernement flamand selon lequel l'obligation de *standstill* prévue par l'article 16*bis* ne s'applique pas à la gestion des finances communales. En effet, les travaux préparatoires tant de la loi du 13 juillet 2001 que de la loi du 19 juillet 2012 indiquent la volonté du législateur de ne pas restreindre la portée du terme « garanties » au sens de cette disposition, dont il ressort que les compétences liées au financement local font partie de son champ d'application. En outre, les dispositions relatives à l'octroi de subsides constituent une des formes les plus importantes de garanties pour les communes périphériques d'être traitées de manière identique aux autres communes flamandes, l'exercice des compétences étant toujours lié à la question de leur financement. L'article 16*bis* a donc vocation à s'appliquer au financement de l'action locale et aux dispositions relatives à l'octroi de subsides, qui sont primordiales pour l'exercice concret des politiques culturelles au sens large.

A.12.3. Les parties requérantes contestent également la position du Gouvernement flamand selon lequel le décret attaqué n'emporterait aucun changement défavorable dans le chef des communes périphériques. En effet, le décret attaqué crée une dotation automatique au budget pour les communes flamandes, à l'exception des seules communes périphériques pour lesquelles l'octroi d'un subside est conditionné par l'adéquation aux politiques générales de la Communauté flamande. Or, comme le Gouvernement flamand l'a rappelé, les communes à facilités reçoivent peu de subsides puisqu'elles décident de ne pas suivre totalement les politiques prioritaires flamandes. Le maintien, pour ces communes, d'un système de financement qui ne leur convient pas traduit la volonté de s'immiscer dans la politique locale des communes périphériques.

Le système aboutit ainsi à une véritable dichotomie, entre un financement automatique des communes flamandes et une compétence discrétionnaire que se réservent les autorités flamandes à l'égard des projets des communes périphériques. Ces communes et leurs habitants se trouvent dès lors, sans aucune justification, gravement lésés par le décret attaqué.

A.13. Le Gouvernement flamand réplique que le simple fait que le décret attaqué modifie des décrets adoptés avant le 14 octobre 2012 ne constitue pas la preuve qu'il serait porté atteinte à une « garantie existante » protégée par l'article 16*bis* invoqué. Au contraire, en considérant que le décret attaqué défavorise les communes périphériques, les parties requérantes admettent que ce décret ne concerne pas une garantie au bénéfice des particuliers. Par ailleurs, les parties requérantes ne démentent pas que le décret attaqué ne change rien à la situation antérieure au 14 octobre 2012, de sorte qu'il ne pourrait porter atteinte à l'obligation de *standstill* découlant de l'article 16*bis* invoqué.

A.14. Dans le troisième moyen, les parties requérantes estiment que la double différence de traitement évoquée dans le cadre du premier moyen méconnaît les articles 10 et 11 de la Constitution et le principe de proportionnalité. Elles considèrent que si le statut linguistique particulier des communes périphériques constitue un critère objectif, l'on chercherait vainement le lien entre ce statut particulier et le financement des missions d'intérêt général des communes de la Région flamande. En outre, elles s'interrogent sur la discrimination instaurée par le décret attaqué à l'égard des seules communes périphériques, alors que toutes les communes à facilités sont soumises à un statut spécial.

Quant à la justification avancée, liée à la coordination, par l'ASBL « de Rand », de politiques culturelles, elle n'explique pas pourquoi le nouveau système de répartition des subsides sectoriels ne pouvait pas pareillement se substituer à cette « coordination » pour toutes les communes de la Région flamande. L'avis du VLABEST a d'ailleurs souligné que cette différence de traitement complexifie le système de subventionnement des communes, à contre-courant de la volonté de simplification administrative du législateur. Enfin, à supposer que la différence de traitement attaquée poursuive un objectif légitime, *quod non*, les moyens employés consistant en une exclusion pure et simple de toute « dotation complémentaire » sont tout à fait disproportionnés.

A.15. Le Gouvernement flamand estime qu'il résulte de la jurisprudence constitutionnelle qu'au regard du pouvoir discrétionnaire particulièrement large du législateur en matière de financement et de subventionnement des pouvoirs locaux, une différence de traitement doit être manifeste pour méconnaître les articles 10 et 11 de la Constitution.

En l'espèce, la différence de traitement s'explique par le statut spécifique des communes périphériques et par le constat que les communes périphériques ne donnent pas suite aux objectifs prioritaires flamands en ce qui concerne les matières subsidiées. En laissant à l'ASBL « de Rand » la mission de coordonner les initiatives culturelles dans ces communes, le législateur flamand a posé un choix légitime - d'ailleurs admis par la section de législation du Conseil d'Etat - qui relève de sa marge d'appréciation, en décidant à quelles conditions il souhaite subventionner certaines initiatives par des fonds publics.

Enfin, c'est à la commune de décider librement de suivre ou non les politiques prioritaires de la Communauté flamande, telles qu'elles découlent du décret du 15 juillet 2011. Au moins une des communes à facilités a d'ailleurs déjà reçu des subsides dans la plupart des secteurs subsidiés. Par ailleurs, le Gouvernement flamand constate qu'en ce qui concerne la politique d'enseignement ou la coopération au développement, beaucoup moins de subsides sont demandés par les autres communes flamandes en comparaison avec les sports, la jeunesse et la culture.

A.16.1. Les parties requérantes répondent que le Gouvernement flamand admet que le décret attaqué introduit une différence de traitement entre les communes de la Région flamande. Or, les communes périphériques ne se trouvent pas dans une situation différente des autres communes flamandes lorsqu'elles demandent des subsides régionaux.

Par ailleurs, si le décret attaqué poursuit un but de coordination des subventions au profit des pouvoirs locaux, les parties requérantes s'interrogent sur l'adéquation de ce but : en effet, pourquoi harmoniser l'ensemble des législations relatives aux subventions sur tout le territoire de la région de langue néerlandaise tout en les laissant subsister uniquement pour six communes à facilités ? Au contraire, cette différence de traitement complexifie le régime d'octroi des subventions, ce qui constitue d'ailleurs la conclusion du VLABEST.

A.16.2. Le statut linguistique spécial des communes périphériques ne constitue pas, à cet égard, un élément objectif permettant d'instituer une différence de traitement sur le plan du subventionnement et du financement des communes, justifiant de les exclure du financement automatique instauré par le décret attaqué.

En réalité, le véritable objectif de cette différence de traitement est uniquement un objectif d'immixtion dans la politique interne des communes à facilités à majorité francophone : comme le Gouvernement flamand le souligne d'ailleurs à plusieurs reprises, le financement des communes périphériques sera conditionné par le respect des objectifs poursuivis par les politiques flamandes, ce qui s'apparente à un « chantage » financier.

Quant à l'affirmation selon laquelle les communes périphériques n'ont pas demandé ou pas reçu de subventions, elle n'est pas étayée, et il serait étonnant que seules les communes périphériques ne souhaitent pas de subventions. En toute hypothèse, il conviendrait alors de comparer leur situation avec celle d'autres communes flamandes qui n'ont pas demandé de subventions : soit ces autres communes devraient être également exclues du système de financement instauré par le décret attaqué, soit les communes périphériques ne devraient pas être exclues de ce régime.

A.16.3. A titre subsidiaire, si la Cour venait à considérer, *quod non*, que le décret est justifié et fondé sur un critère objectif, ses effets sont tout à fait disproportionnés. En effet, au lieu de simplifier le subventionnement des communes, le décret attaqué aboutit à un régime hybride et complexe, qui créera une surcharge de travail

tant pour les services de la Communauté flamande que pour le personnel administratif des communes périphériques, ce que le VLABEST a d'ailleurs critiqué.

Quant au rôle de l'ASBL « de Rand », les parties requérantes ne voient pas pourquoi il permettrait de justifier les différences de traitement critiquées. Si cette ASBL est effectivement active sur le territoire des communes périphériques, son existence n'enlève rien aux compétences des communes dans les activités subsidiées, de sorte que l'action d'une ASBL ne peut remplacer celle d'une commune. En mentionnant que les communes périphériques pourront bénéficier des activités subsidiées par l'ASBL « de Rand », le Gouvernement flamand indique, encore une fois, la volonté de porter atteinte aux droits de la minorité francophone et notamment à ses droits culturels : en bénéficiant d'un subventionnement automatique, les autres communes pourront affecter ce financement aux activités de leur choix, alors que les communes périphériques restent soumises au contrôle de l'affectation du subventionnement aux activités choisies par l'administration flamande.

A.17. Le Gouvernement flamand réplique que le décret attaqué n'a pas pour seul but de coordonner une série de subsides : il vise également à trouver un équilibre entre, d'une part, une gestion permanente dans certains secteurs et, d'autre part, la liberté d'action des pouvoirs locaux, en lien direct avec le décret du 15 juillet 2011. Pour les communes périphériques, le législateur décréto a toutefois estimé que le financement de certains domaines d'action devait rester conditionnel, ce qui constitue un objectif légitime dans le cadre de la politique de financement des pouvoirs locaux, et pertinent au regard du refus de certaines communes périphériques de mettre en œuvre ces objectifs prioritaires. Les parties requérantes se trompent lorsqu'elles évoquent un « chantage financier », le régime actuel maintenu en vigueur ne pouvant réduire l'autonomie des communes périphériques dans le développement de leurs propres politiques, conformément aux objectifs prioritaires flamands. Par ailleurs, les parties requérantes partent du principe erroné que ces objectifs prioritaires flamands seraient, dans tous les secteurs concernés par ce financement, nécessairement liés à une obligation d'usage du néerlandais. Enfin, si le maintien du système actuel pour les communes périphériques ne conduit pas à une simplification administrative, il n'en résulte cependant pas que ces communes seraient discriminées au détriment des autres; l'éventuelle charge administrative qui en résulterait ne changera pas pour les communes périphériques, mais pèsera uniquement sur l'autorité flamande elle-même.

– B –

Quant au décret attaqué

B.1. Le recours en annulation est dirigé contre le décret flamand du 3 juillet 2015 « modifiant divers décrets portant le subventionnement des administrations locales et modifiant le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du Vlaams Gemeentefonds » (ci-après : décret flamand du 3 juillet 2015), qui dispose :

« CHAPITRE 1er. — Dispositions générales

Article 1er. Le présent décret règle une matière communautaire et régionale.

CHAPITRE 2. — Dispositions modificatives et abrogatoires relatives à divers décrets donnant exécution au décret du 15 juillet 2011 fixant les règles générales auxquelles dans la Communauté flamande et la Région flamande des obligations de planning et de rapportage périodiques peuvent être imposées à des administrations locales

Art. 2. Dans la section 2 du chapitre VI du décret du 28 avril 1998 relatif à la politique flamande de l'intégration, remplacé par le décret du 30 avril 2009 et modifié par le décret du 6 juillet 2012, il est inséré un article 28/1, rédigé comme suit :

‘ Art. 28/1. Les dispositions de la présente section s'appliquent uniquement aux communes périphériques, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 ’.

Art. 3. Dans l'article 29 du même décret, remplacé par le décret du 30 avril 2009, les mots ‘ villes et ’ sont abrogés.

Art. 4. Dans l'article 30 du même décret, remplacé par le décret du 30 avril 2009, les mots ‘ villes et ’ sont chaque fois abrogés.

Art. 5. Dans l'article 31 du même décret, remplacé par le décret du 30 avril 2009, les mots ‘ ville ou ’ sont abrogés.

Art. 6. Dans l'article 2 du décret du 21 mars 2003 relatif à la lutte contre la pauvreté, modifié par les décrets des 18 juillet 2008 et 20 décembre 2013, le point 11 est remplacé par ce qui suit :

‘ 11° pouvoirs locaux : les communes périphériques, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et la Commission communautaire flamande, sauf disposition contraire ’.

Art. 7. Dans le titre VII du décret du 22 juin 2007 relatif à la coopération au développement, modifié par le décret du 13 juillet 2012, il est inséré un article 15/1 qui est rédigé comme suit :

‘ Art. 15/1. Les articles 16/1 et 16/2 du présent titre s'appliquent uniquement aux communes périphériques, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 ’.

Art. 8. L'article 17 du décret du 30 novembre 2007 relatif à la politique locale d'encadrement de l'enseignement, modifié par le décret du 29 juin 2012, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 17. Le présent chapitre s'applique uniquement aux communes périphériques, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 ’.

Art. 9. Dans le paragraphe 1er de l'article 4 du décret du 6 juillet 2012 portant soutien et stimulation de la politique locale en matière de jeunesse et détermination de la politique provinciale en matière de jeunesse sont apportées les modifications suivantes :

1° dans l'alinéa premier, les mots ‘ communes de la région de langue néerlandaise ’ sont remplacés par les mots “ communes périphériques, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 ”;

2° dans l'alinéa dernier, les mots ' communes ' sont chaque fois remplacés par les mots ' communes périphériques '.

Art. 10. L'article 4, § 4, du même décret, est abrogé.

Art. 11. Dans l'article 5, § 1er, du même décret, l'alinéa premier est remplacé par ce qui suit :

' Afin d'organiser la concertation et la participation lors de la préparation et l'exécution de la politique en matière de jeunesse, en particulier dans le cadre du plan pluriannuel, et en ce qui concerne les communes périphériques afin d'être éligibles au subventionnement, le conseil communal crée un conseil de la jeunesse ou le conseil communal reconnaît un conseil de la jeunesse existant déjà '.

Art. 12. L'article 3 du décret du 6 juillet 2012 relatif à la Politique culturelle locale est complété par un alinéa deux, rédigé comme suit :

' Les dispositions du titre 2 et du titre 3, chapitres 1er à 3 inclus, s'appliquent uniquement aux communes périphériques, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 '.

Art. 13. Dans l'article 5 du même décret sont apportées les modifications suivantes :

1° dans l'alinéa premier, les mots ' communes de la région linguistique de langue néerlandaise ' sont remplacés par les mots ' communes périphériques, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 ';

2° le point 3° de l'alinéa deux est abrogé;

3° dans l'alinéa trois, les mots ' et au centre culturel ' sont abrogés.

Art. 14. Dans le titre 3, chapitre 1er, du même décret, l'intitulé est remplacé par ce qui suit : ' La politique culturelle des communes périphériques '.

Art. 15. Dans le titre 3 du même décret, le chapitre 3 qui comprend les articles 10 et 11 est abrogé.

Art. 16. Dans l'article 38, alinéa deux, 1°, du même décret, les mots ' visées à l'article 10 ' sont remplacés par les mots ' jointes en annexe au présent décret '.

Art. 17. Dans le titre 3, chapitre 6, du même décret, la section 2 qui comprend l'article 49 est abrogée.

Art. 18. L'article 2 du décret du 6 juillet 2012 portant la promotion et le subventionnement d'une politique sportive locale est complété par un point 15°, rédigé comme suit :

' 15° communes périphériques : les communes périphériques, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 '.

Art. 19. Dans l'article 4 du même décret, le mot ' communes ' est remplacé par les mots ' communes périphériques '.

Art. 20. Dans le même décret, dans l'intitulé du chapitre 2, le mot ' communes ' est remplacé par les mots ' communes périphériques '.

Art. 21. Dans le chapitre 2 du même décret, dans l'intitulé de la section 17, le mot ' communes ' est remplacé par les mots ' communes périphériques '.

Art. 22. Dans le chapitre 2, section 17, du même décret, dans l'intitulé de la sous-section 17, le mot ' communes ' est remplacé par les mots ' communes périphériques '.

Art. 23. Dans l'article 5 du même décret, le mot ' communes ' est remplacé par les mots ' communes périphériques '.

Art. 24. Dans l'article 9 du même décret, les mots ' les communes ' sont chaque fois remplacés par les mots ' la commune périphérique '.

Art. 25. Dans l'article 10 du même décret, le mot ' communes ' est remplacé par les mots ' communes périphériques '.

Art. 26. Dans le chapitre 2 du même décret, l'intitulé de la section 3 est remplacé par ce qui suit :

' Chapitre 2/1. — Le conseil sportif communal et le conseil sportif de la Commission communautaire flamande '.

Art. 27. Dans le même décret, dans l'intitulé du chapitre 4, les mots ' des priorités politiques " Sport pour tous " ' sont remplacés par les mots ' de la politique locale en matière de " Sport pour tous " '.

Art. 28. Dans le chapitre 4 du même décret, dans l'intitulé de la section 1^o, les mots ' des priorités politiques flamandes en matière de " Sport pour tous " ' sont remplacés par les mots ' de la politique locale en matière de " Sport pour tous " '.

Art. 29. Dans l'article 22 du même décret, les mots ' des priorités politiques flamandes en matière de " Sport pour tous " ' sont remplacés par les mots ' de la politique locale en matière de " Sport pour tous " '.

Dans le même article 22, § 1er, 4^o, les mots ' , figurant dans le présent décret, ' sont abrogés.

Art. 30. Dans l'article 23 du même décret, les mots ' des priorités politiques flamandes en matière de " Sport pour tous " ' sont remplacés par les mots ' de la politique locale en matière de " Sport pour tous " '.

Art. 31. Dans l'article 24 du même décret sont apportées les modifications suivantes :

1^o dans l'alinéa premier, les mots ' des priorités politiques flamandes en matière de " Sport pour tous " ' sont remplacés par les mots ' de la politique locale en matière de " Sport pour tous " ';

2° dans le point 1°, les mots ‘ des priorités politiques flamandes en matière de “ Sport pour tous ” ’ sont remplacés par les mots ‘ de la politique locale en matière de “ Sport pour tous ” ’;

3° dans le point 2°, les mots ‘ des priorités politiques flamandes en matière de “ Sport pour tous ” ’ sont remplacés par les mots ‘ de la politique locale en matière de “ Sport pour tous ” ’.

Art. 32. Dans les articles 25 à 27 inclus du même décret, les mots ‘ des priorités politiques flamandes en matière de “ Sport pour tous ” ’ sont chaque fois remplacés par les mots ‘ de la politique locale en matière de “ Sport pour tous ” ’.

Art. 33. L’article 2, alinéa premier, du décret du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d’intégration et d’intégration civique, est complété par un point 31°, rédigé comme suit :

‘ 31° communes périphériques : les communes périphériques, visées à l’article 7 des lois sur l’emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 ’.

Art. 34. Dans l’article 13 du même décret sont apportées les modifications suivantes :

1° dans les paragraphes 1er à 3 inclus, les mots ‘ villes et communes ’ sont chaque fois remplacés par les mots ‘ communes périphériques ’;

2° dans le paragraphe 5, les mots ‘ ville ou commune ’ sont remplacés par les mots ‘ commune périphérique ’;

3° dans le paragraphe 6, les mots ‘ villes et communes ’ sont remplacés par les mots ‘ communes périphériques ’.

CHAPITRE 3. — *Modifications du décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du « Vlaams Gemeentefonds »*

Art. 35. Dans le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du « Vlaams Gemeentefonds », modifié en dernier lieu par le décret du 5 juillet 2013, il est inséré un chapitre III^{quater}, rédigé comme suit :

‘ Chapitre III^{quater}. — Dispositions particulières relatives à la fixation de la dotation complémentaire ’.

Art. 36. Dans le même décret, le chapitre III^{quater}, inséré par l’article 35, est complété par un article 19^{novies}, rédigé comme suit :

‘ Art. 19^{novies}. A partir de l’année budgétaire 2016, il est inscrit au budget de la Région flamande une dotation complémentaire relative au « Vlaams Gemeentefonds ». La dotation complémentaire s’élève à 130 390 328,71 euros pour l’année budgétaire 2016 et n’est pas indexée ’.

Art. 37. Dans le même décret, le même chapitre *IIIquater* est complété par un article *19decies*, rédigé comme suit :

‘ Art. *19decies*. La liste des communes et leurs quotes-parts de la dotation complémentaire, visée à l’article *19novies*, auxquelles elles ont droit à partir de l’année budgétaire 2016, sont fixées à l’annexe 1er qui est jointe au présent décret ’.

Art. 38. Dans le même décret, le même chapitre *IIIquater* est complété par un article *19undecies*, rédigé comme suit :

‘ Art. *19undecies*. Les quotes-parts communales de la dotation complémentaire, visées à l’article *19decies*, sont payées aux communes jusqu’à concurrence de 50 % à la fin du mois d’avril de l’année budgétaire, jusqu’à concurrence de 25 % à la fin d’octobre de l’année budgétaire et jusqu’à concurrence de 25 % à la fin de janvier de l’année budgétaire suivante ’.

Art. 39. Dans le même décret, le même chapitre *IIIquater* est complété par un article *19duodecies*, rédigé comme suit :

‘ Art. *19duodecies*. Les dispositions, visées aux articles 6 à 15 inclus, ne s’appliquent pas la dotation complémentaire, visée à l’article *19novies* ’.

Art. 40. Le même décret est complété par une annexe 1^o, qui est jointe au présent décret.

CHAPITRE 4. — *Dispositions finales*

Art. 41. Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2016, étant entendu que les subventions octroyées au cours de l’année d’activité 2015, doivent être justifiées selon les dispositions qui étaient en vigueur avant l’entrée en vigueur du présent décret ».

« Annexe au décret du 3 juillet 2015 modifiant divers décrets portant le subventionnement des administrations locales et modifiant le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du « Vlaams Gemeentefonds ».

COMMUNE	Total	%
AALST	2.057.780,34	1,5698 %
AALTER	318.796,75	0,2432 %
AARSCHOT	655.847,64	0,5003 %
AARTSELAAR	258.149,03	0,1969 %
AFFLIGEM	199.766,54	0,1524 %
ALKEN	198.240,31	0,1512 %
ALVERINGEM	107.251,64	0,0818 %
ANTWERPEN	11.751.089,72	8,9643 %
ANZEGEM	248.850,77	0,1898 %
ARDOOIE	122.684,89	0,0936 %

ARENDONK	225.542,66	0,1721 %
AS	123.156,89	0,0940 %
ASSE	814.611,16	0,6214 %
ASSENEDE	212.323,91	0,1620 %
AVELGEM	153.218,90	0,1169 %
BAARLE-HERTOG	152.137,40	0,1161 %
BALEN	351.320,49	0,2680 %
BEERNEM	244.881,45	0,1868 %
BEERSE	289.254,20	0,2207 %
BEERSEL	607.609,90	0,4635 %
BEGIJNENDIJK	93.330,51	0,0712 %
BEKKEVOORT	79.006,96	0,0603 %
BERINGEN	992.112,81	0,7568 %
BERLAAR	115.876,77	0,0884 %
BERLARE	240.954,76	0,1838 %
BERTEM	96.422,48	0,0736 %
BEVER	4.947,11	0,0038 %
BEVEREN	893.880,58	0,6819 %
BIERBEEK	309.168,53	0,2358 %
BILZEN	640.514,71	0,4886 %
BLANKENBERGE	488.238,04	0,3725 %
BOCHOLT	215.222,34	0,1642 %
BOECHOUT	218.009,78	0,1663 %
BONHEIDEN	266.704,82	0,2035 %
BOOM	626.237,73	0,4777 %
BOORTMEERBEEK	177.593,29	0,1355 %
BORGLOON	240.362,23	0,1834 %
BORNEM	641.997,88	0,4897 %
BORSBEEK	236.868,29	0,1807 %
BOUTERSEM	120.754,01	0,0921 %
BRAKEL	149.891,59	0,1143 %
BRASSCHAAT	748.570,77	0,5710 %
BRECHT	380.855,30	0,2905 %
BREDENE	271.868,08	0,2074 %
BREE	355.148,93	0,2709 %
BRUGGE	2.614.389,16	1,9944 %
BUGGENHOUT	219.035,63	0,1671 %

DAMME	178.466,18	0,1361 %
DE HAAN	219.004,85	0,1671 %
DE PANNE	217.494,41	0,1659 %
DE PINTE	195.835,52	0,1494 %
DEERLIJK	185.021,37	0,1411 %
DEINZE	557.916,77	0,4256 %
DENDERLEEuw	393.605,81	0,3003 %
DENDERMONDE	773.883,42	0,5904 %
DENTERGEM	89.646,93	0,0684 %
DESSEL	128.528,47	0,0980 %
DESTELBERGEN	283.115,20	0,2160 %
DIEPENBEEK	267.150,79	0,2038 %
DIEST	670.445,23	0,5114 %
DIKSMUIDE	389.036,19	0,2968 %
DILBEEK	1.197.631,10	0,9136 %
DILSEN-STOKKEM	463.117,40	0,3533 %
DUFFEL	289.708,64	0,2210 %
EDEGEM	407.395,54	0,3108 %
EKLO	592.924,13	0,4523 %
ERPE-MERE	203.785,99	0,1555 %
ESSEN	311.035,75	0,2373 %
EVERGEM	618.799,03	0,4721 %
GALMAARDEN	129.526,16	0,0988 %
GAVERE	199.538,48	0,1522 %
GEEL	982.045,52	0,7492 %
GEETBETS	77.948,22	0,0595 %
GENK	2.198.359,29	1,6770 %
GENT	5.687.578,08	4,3388 %
GERAARDSBERGEN	740.530,64	0,5649 %
GINGELOM	88.061,38	0,0672 %
GISTEL	192.943,95	0,1472 %
GLABBEEK	143.503,83	0,1095 %
GOOIK	132.891,29	0,1014 %
GRIMBERGEN	1.099.121,34	0,8385 %
GROBBENDONK	181.822,49	0,1387 %
HAACHT	217.659,36	0,1660 %
HAALTERT	256.953,01	0,1960 %
HALEN	129.282,77	0,0986 %
HAM	228.309,90	0,1742 %
HAMME	357.168,32	0,2725 %
HAMONT-ACHEL	219.065,42	0,1671 %

HARELBEKE	483.157,88	0,3686 %
HASSELT	2.210.368,27	1,6862 %
HECHTEL-EKSEL	199.898,10	0,1525 %
HEERS	141.581,38	0,1080 %
HEIST-OP-DEN-BERG	818.177,10	0,6241 %
HEMIKSEM	192.379,34	0,1468 %
HERENT	363.154,30	0,2770 %
HERENTALS	736.458,17	0,5618 %
HERENTHOUT	125.521,10	0,0958 %
HERK-DE-STAD	222.722,19	0,1699 %
HERNE	81.824,36	0,0624 %
HERSELT	218.721,79	0,1669 %
HERSTAPPE	0,00	0,0000 %
HERZELE	271.002,34	0,2067 %
HEUSDEN-ZOLDER	996.395,87	0,7601 %
HEUVELLAND	121.725,35	0,0929 %
HOEGAARDEN	116.188,73	0,0886 %
HOEILAART	208.114,98	0,1588 %
HOESELT	170.009,47	0,1297 %
HOLSBEEK	137.486,27	0,1049 %
HOOGLEDE	192.157,33	0,1466 %
HOOGSTRATEN	334.202,13	0,2549 %
HOREBEKE	3.675,06	0,0028 %
HOUTHALEN-HELCHTEREN	826.248,30	0,6303 %
HOUTHULST	168.362,75	0,1284 %
HOVE	147.390,78	0,1124 %
HULDENBERG	132.233,16	0,1009 %
HULSHOUT	159.125,47	0,1214 %
ICHTEGEM	227.150,88	0,1733 %
IEPER	824.673,22	0,6291 %
INGELMUNSTER	178.683,67	0,1363 %
IZEGEM	515.432,00	0,3932 %
JABBEKE	214.786,06	0,1638 %
KALMTHOUT	272.979,47	0,2082 %
KAMPENHOUT	187.180,79	0,1428 %
KAPELLEN	431.008,29	0,3288 %
KAPELLE-OP-DEN-BOS	134.328,89	0,1025 %
KAPRIJKE	80.130,16	0,0611 %
KASTERLEE	265.958,70	0,2029 %
KEERBERGEN	202.288,01	0,1543 %
KINROOI	196.696,08	0,1500 %

KLUISBERGEN	114.418,66	0,0873 %
KNESSELARE	123.284,24	0,0940 %
KNOKKE-HEIST	661.699,53	0,5048 %
KOEKELARE	88.359,40	0,0674 %
KOKSIJDE	458.631,02	0,3499 %
KONTICH	297.437,54	0,2269 %
KORTEMARK	204.675,25	0,1561 %
KORTENAKEN	125.195,27	0,0955 %
KORTENBERG	291.707,31	0,2225 %
KORTESSEM	124.176,58	0,0947 %
KORTRIJK	2.223.064,63	1,6959 %
KRUIBEKE	241.281,96	0,1841 %
KRUISHOUTEM	123.692,85	0,0944 %
KUURNE	228.669,63	0,1744 %
LAAKDAL	245.659,88	0,1874 %
LAARNE	222.969,09	0,1701 %
LANAKEN	361.463,70	0,2757 %
LANDEN	309.008,03	0,2357 %
LANGEMARK-POELKAPELLE	124.495,23	0,0950 %
LEBBEKE	266.063,22	0,2030 %
LEDE	260.491,95	0,1987 %
LEDEGEM	131.395,94	0,1002 %
LENDELEDE	109.323,37	0,0834 %
LENNIK	131.512,40	0,1003 %
LEOPOLDSBURG	513.989,49	0,3921 %
LEUVEN	2.331.722,77	1,7788 %
LICHTERVELDE	124.084,90	0,0947 %
LIEDEKERKE	331.426,14	0,2528 %
LIER	929.413,20	0,7090 %
LIERDE	114.193,89	0,0871 %
LILLE	174.280,60	0,1330 %
LINT	182.549,84	0,1393 %
LINTER	66.662,54	0,0509 %
LOCHRISTI	306.704,72	0,2340 %
LOKEREN	986.373,46	0,7525 %
LOMMEL	741.409,57	0,5656 %
LONDERZEEL	267.625,20	0,2042 %
LO-RENINGE	14.406,56	0,0110 %
LOVENDEGEM	138.203,59	0,1054 %
LUBBEEK	214.282,51	0,1635 %
LUMMEN	219.432,51	0,1674 %

MAARKEDAL	113.581,78	0,0866 %
MAASEIK	530.007,80	0,4043 %
MAASMECHELEN	1.053.409,46	0,8036 %
MACHELEN	419.587,62	0,3201 %
MALDEGEM	361.630,90	0,2759 %
MALLE	268.754,65	0,2050 %
MECHELEN	2.322.477,30	1,7717 %
MEERHOUT	145.639,96	0,1111 %
MEEUWEN-GRUITRODE	220.148,09	0,1679 %
MEISE	281.826,92	0,2150 %
MELLE	182.360,01	0,1391 %
MENEN	927.696,69	0,7077 %
MERCHTEM	194.943,42	0,1487 %
MERELBEKE	388.453,77	0,2963 %
MERKSPLAS	127.307,66	0,0971 %
MESEN	110.661,78	0,0844 %
MEULEBEKE	183.237,14	0,1398 %
MIDDELKERKE	341.679,87	0,2607 %
MOERBEKE	79.664,40	0,0608 %
MOL	938.637,28	0,7160 %
MOORSLEDE	180.893,72	0,1380 %
MORTSEL	575.138,45	0,4387 %
NAZARETH	214.147,67	0,1634 %
NEERPELT	292.240,31	0,2229 %
NEVELE	200.383,12	0,1529 %
NIEL	136.818,76	0,1044 %
NIEUWERKERKEN	60.243,45	0,0460 %
NIEUWPOORT	225.852,77	0,1723 %
NIJLEN	308.000,36	0,2350 %
NINOVE	801.496,60	0,6114 %
OLEN	205.620,41	0,1569 %
OOSTENDE	1.844.455,70	1,4070 %
OOSTERZELE	178.326,82	0,1360 %
OOSTKAMP	374.223,21	0,2855 %
OOSTROZEBEKE	121.179,95	0,0924 %
OPGLABBEEK	185.971,27	0,1419 %
OPWIJK	234.460,16	0,1789 %
OUDENAARDE	413.093,15	0,3151 %
OUDENBURG	92.064,41	0,0702 %
OUD-HEVERLEE	198.691,34	0,1516 %
OUD-TURNHOUT	217.541,01	0,1660 %

OVERIJSE	561.565,83	0,4284 %
OVERPELT	358.248,98	0,2733 %
PEER	270.256,11	0,2062 %
PEPINGEN	108.169,89	0,0825 %
PITTEM	82.820,52	0,0632 %
POPERINGE	313.263,81	0,2390 %
PUTTE	258.987,89	0,1976 %
PUURS	309.293,86	0,2359 %
RANST	269.626,08	0,2057 %
RAVELS	236.596,65	0,1805 %
RETIE	179.829,08	0,1372 %
RIEMST	171.410,97	0,1308 %
RIJKEVORSEL	187.345,84	0,1429 %
ROESLARE	1.980.822,17	1,5111 %
RONSE	776.123,96	0,5921 %
ROOSDAAL	189.818,51	0,1448 %
ROTSELAAR	243.706,95	0,1859 %
RUISELEDE	53.854,08	0,0411 %
RUMST	226.578,49	0,1728 %
SCHELLE	137.353,75	0,1048 %
SCHERPENHEUVEL-ZICHEM	322.061,23	0,2457 %
SCHILDE	291.079,39	0,2221 %
SCHOTEN	628.732,52	0,4796 %
SINT-AMANDS	123.159,22	0,0940 %
SINT-GILLIS-WAAS	274.977,45	0,2098 %
SINT-KATELIJNE-WAVER	341.240,11	0,2603 %
SINT-LAUREINS	114.754,60	0,0875 %
SINT-LIEVENS-HOUTEM	162.441,72	0,1239 %
SINT-MARTENS-LATEM	123.748,14	0,0944 %
SINT-NIKLAAS	2.115.258,52	1,6136 %
SINT-PIETERS-LEEUV	626.608,28	0,4780 %
SINT-TRUIDEN	1.059.243,49	0,8080 %
SPIERE-HELKIJN	38.241,10	0,0292 %
STABROEK	263.722,98	0,2012 %
STADEN	183.324,58	0,1398 %
STEENOKKERZEEL	194.184,92	0,1481 %
STEKENE	257.737,00	0,1966 %
TEMSE	720.426,49	0,5496 %
TERNAT	433.982,68	0,3311 %
TERVUREN	382.494,03	0,2918 %
TESSENDERLO	385.777,26	0,2943 %

TIELT	533.467,11	0,4070 %
TIELT-WINGE	194.156,69	0,1481 %
TIENEN	802.983,51	0,6126 %
TONGEREN	718.543,41	0,5481 %
TORHOUT	410.220,51	0,3129 %
TREMELO	153.711,14	0,1173 %
TURNHOUT	1.543.621,89	1,1776 %
VEURNE	224.058,72	0,1709 %
VILVOORDE	1.049.281,89	0,8004 %
VLETEREN	46.036,26	0,0351 %
VOEREN	61.646,68	0,0470 %
VORSELAAR	148.245,83	0,1131 %
VOSSELAAR	176.841,09	0,1349 %
WAARSCHOOT	130.989,64	0,0999 %
WAASMUNSTER	218.328,11	0,1666 %
WACHTEBEKE	118.238,23	0,0902 %
WAREGEM	876.378,62	0,6685 %
WELLEN	83.664,43	0,0638 %
WERVIK	328.846,08	0,2509 %
WESTERLO	396.326,83	0,3023 %
WETTEREN	619.810,76	0,4728 %
WEVELGEM	629.203,26	0,4800 %
WICHELEN	184.262,13	0,1406 %
WIELSBEKE	130.506,18	0,0996 %
WIJNEGEM	141.355,39	0,1078 %
WILLEBROEK	552.746,01	0,4217 %
WINGENE	229.315,30	0,1749 %
WOMMELGEM	132.064,37	0,1007 %
WORTEGEM-PETEGEM	80.614,02	0,0615 %
WUUSTWEZEL	284.339,11	0,2169 %
ZANDHOVEN	197.881,36	0,1510 %
ZAVENTEM	646.866,66	0,4935 %
ZEDELGEM	315.864,76	0,2410 %
ZELE	408.104,48	0,3113 %
ZELZATE	247.946,04	0,1891 %
ZEMST	409.077,38	0,3121 %
ZINGEM	119.293,47	0,0910 %
ZOERSEL	349.896,85	0,2669 %
ZOMERGEM	131.902,55	0,1006 %
ZONHOVEN	309.350,63	0,2360 %
ZONNEBEKE	199.268,22	0,1520 %

ZOTTEGEM	381.928,89	0,2914 %
ZOUTLEEUW	127.389,49	0,0972 %
ZUIENKERKE	5.014,44	0,0038 %
ZULTE	231.455,78	0,1766 %
ZUTENDAAL	127.551,74	0,0973 %
ZWALM	122.822,19	0,0937 %
ZWEVEGEM	378.987,29	0,2891 %
ZWIJNDRECHT	345.107,02	0,2633 %
TOTAL	130.390.328,71	100 %

».

B.2.1. Le décret flamand du 3 juillet 2015 comporte essentiellement deux objets, qui se complètent, réglés respectivement dans le chapitre 2, d'une part, et dans le chapitre 3 et l'annexe du décret attaqué, d'autre part.

B.2.2. En premier lieu, le chapitre 2 du décret flamand du 3 juillet 2015 modifie ou abroge les dispositions de huit décrets flamands, organisant le subventionnement de politiques locales dans différents domaines :

- dans le décret du 28 avril 1998 relatif à la politique flamande de l'intégration : un nouvel article 28/1 est inséré et les articles 29 à 31 sont modifiés (articles 2 à 5);

- dans le décret du 21 mars 2003 relatif à la lutte contre la pauvreté : l'article 2, 11°, est remplacé (article 6);

- dans le décret cadre du 22 juin 2007 relatif à la coopération au développement : un nouvel article 15/1 est inséré (article 7);

- dans le décret du 30 novembre 2007 relatif à la politique locale d'encadrement de l'enseignement : l'article 17 est remplacé (article 8);

- dans le décret du 6 juillet 2012 portant soutien et stimulation de la politique locale en matière de jeunesse et détermination de la politique provinciale en matière de jeunesse : l'article 4, § 1er, est modifié, l'article 4, § 4, est abrogé et l'article 5, § 1er, est remplacé (articles 9 à 11);

- dans le décret du 6 juillet 2012 relatif à la politique culturelle locale : un alinéa 2 est inséré dans l'article 3, l'article 5 est modifié, l'intitulé du titre 3, chapitre 1er, est modifié, le titre 3, chapitre 3, et le titre 3, chapitre 6, section 2, sont abrogés, et l'article 38, alinéa 2, 1°, est modifié (articles 12 à 17);

- dans le décret du 6 juillet 2012 portant la promotion et le subventionnement d'une politique sportive locale : un 15° est inséré dans l'article 2, les articles 4, 5, 9 et 10, 22 à 27, de même que l'intitulé du chapitre 2, l'intitulé de la section 1ère du chapitre 2 et l'intitulé de la sous-section 1ère de la section 1ère du chapitre 2, l'intitulé de la section 3 du chapitre 2, l'intitulé de la section 1ère du chapitre 4, sont modifiés (articles 18 à 32) et

- dans le décret du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique : un 31° est inséré dans l'article 2 et l'article 13 est modifié (articles 33 et 34).

Ces huit décrets organisent différents modes de subventionnement pour des politiques d'exécution au plan local dans les domaines de la jeunesse, du sport, de la culture, de l'enseignement, de l'intégration, de la lutte contre la pauvreté des enfants et de la coopération au développement.

Le champ d'application des dispositions décrétales ainsi modifiées est désormais limité, en ce qui concerne les communes de la région de langue néerlandaise, aux six communes périphériques visées à l'article 7 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative (ci-après : les communes périphériques).

B.2.3. En second lieu, le chapitre 3 du décret flamand du 3 juillet 2015 modifie le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du « Vlaams Gemeentefonds », en inscrivant au budget de la Région flamande, à partir de l'année budgétaire 2016, une dotation complémentaire relative au « Vlaams Gemeentefonds », dont le montant s'élève à 130 390 328,71 EUR et qui n'est pas indexée (article 36).

La liste des communes flamandes et de leur quote-part dans cette dotation complémentaire est fixée dans l'annexe 1ère du décret flamand du 3 juillet 2015 (article 37), qui complète également le décret précité du 5 juillet 2002 (article 40). La quote-part dans cette dotation complémentaire est payée aux communes de manière échelonnée, fin avril, fin octobre et fin janvier de l'année budgétaire suivante (article 38). Les montants de cette quote-part, repris dans l'annexe au décret flamand du 3 juillet 2015, varient de 0 à plusieurs millions d'euros.

Les communes périphériques ne figurent pas parmi les communes mentionnées dans l'annexe du décret flamand du 3 juillet 2015.

B.2.4. Le décret attaqué entre en vigueur le 1er janvier 2016, les subventions octroyées au cours de l'année d'activité 2015 devant être justifiées selon les dispositions qui étaient en vigueur avant l'entrée en vigueur du décret flamand du 3 juillet 2015 (article 41).

B.3.1. Le décret flamand du 3 juillet 2015 remplace ainsi un système d'octroi conditionnel de différents subsides sectoriels aux pouvoirs locaux, organisé par les huit décrets énumérés en B.2.2, par une quote-part fixe dans une dotation complémentaire globale du « Vlaams Gemeentefonds », déterminée dans l'annexe du décret.

La dotation complémentaire de 130 390 328,71 EUR, non indexée, du « Vlaams Gemeentefonds » est répartie entre les 302 communes de la région de langue néerlandaise énumérées dans l'annexe du décret attaqué, qui bénéficient d'un pourcentage forfaitaire dans cette dotation complémentaire, calculé en tenant compte de tous les subsides reçus par les communes flamandes en 2014 sur la base du régime antérieur de subventionnement.

Seules les communes périphériques restent soumises au régime antérieur de subventionnement des politiques locales.

B.3.2. Les travaux préparatoires exposent que le décret flamand du 3 juillet 2015 s'inscrit dans la continuité du décret flamand du 15 juillet 2011 « fixant les règles générales auxquelles dans la Communauté flamande et la Région flamande des obligations de planning et de rapportage périodiques peuvent être imposées à des administrations locales » (ci-après : décret flamand du 15 juillet 2011) qui tend à canaliser des réglementations très diverses et

détaillées en matière de plans sectoriels, de rapports et de subventionnements, et à réduire substantiellement la charge administrative résultant de ces réglementations (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2014-2015, n° 357/1, p. 3). L'objectif est de trouver un équilibre entre, d'une part, la détermination par l'autorité flamande des priorités politiques flamandes dans certains secteurs et, d'autre part, une plus grande autonomie des pouvoirs locaux (*ibid.*).

Il est également expliqué que le décret attaqué met en œuvre l'accord de Gouvernement du Gouvernement flamand 2014-2019, qui précise :

« Nous intégrons les subsides sectoriels suivants aux administrations locales dans le Fonds des communes : politique culturelle locale, politique locale de la jeunesse, politique locale des sports, politique d'encadrement en matière d'enseignement, lutte contre la pauvreté infantile, coopération communale au développement, subsides à l'intégration. La répartition du montant total qui sera ajouté ainsi au Fonds des communes se fera conformément à la part que les communes reçoivent en 2014 du fait de tous ces régimes de subsides. Le taux de croissance du Fonds des communes n'est pas d'application à ce montant. Pour les communes dans la Région de Bruxelles-Capitale et pour les communes à facilités dans la périphérie flamande, la réglementation actuelle reste en vigueur » (*ibid.*, pp. 3-4).

B.3.3. L'exposé des motifs du décret attaqué justifie le régime spécifique des communes périphériques comme suit :

« Cette réglementation distincte se justifie par le statut particulier de ces communes, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et par la coordination avec l'ASBL ' De Rand ', qui met déjà sa politique en œuvre dans certaines communes de la périphérie, notamment en matière de jeunesse, de sport et de culture. Etant donné que, dans certaines communes périphériques, le subventionnement alloué via l'ASBL ' De Rand ' va donc spécifiquement à des initiatives liées, par exemple, aux objectifs fixés dans le cadre de la politique sportive, il s'indique de lier aussi les subsides accordés directement à certaines communes périphériques (notamment à celles qui ont adhéré à certaines priorités politiques flamandes) aux mêmes objectifs et donc de ne pas les reprendre dans le financement général. Les communes concernées conservent la liberté nécessaire pour développer leur propre politique dans le cadre de ces priorités politiques flamandes » (*ibid.*, p. 4; voy. aussi p. 7).

B.3.4. Examinant la différence de traitement entre les communes périphériques et les autres communes de la région de langue néerlandaise au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, la section de législation du Conseil d'Etat a observé :

« 4. Le projet comporte plusieurs différences de traitement entre, d'une part, les communes de la périphérie, qui ne peuvent prétendre à la dotation complémentaire et, d'autre part, les autres communes de la région de langue néerlandaise, qui peuvent, elles, prétendre à la dotation complémentaire. Le projet crée aussi une différence de traitement entre les communes de la région de langue néerlandaise qui peuvent prétendre à cette dotation complémentaire, dans la mesure où la quote-part de chaque commune est définie sur la base de la quote-part dans les subsides sectoriels que chacune d'elles a reçue en 2014. A cet égard, il convient de formuler les observations qui suivent.

En ce qui concerne les différences de traitement entre les communes de la périphérie et les autres communes de la région de langue néerlandaise

5.1. Le projet a pour effet d'instaurer une double différence de traitement entre les communes de la périphérie et les autres communes situées en région de langue néerlandaise. D'une part, dans les secteurs précités, des obligations spécifiques sont imposées aux communes de la périphérie, où des subsides sont mis à disposition dans le cadre de missions spécifiques, alors que ces obligations et subventions ne concernent pas les autres communes situées en région de langue néerlandaise. D'autre part, les communes de la périphérie ne peuvent prétendre à la dotation complémentaire pour mettre en œuvre une politique générale en matière d'autonomie locale, alors que les autres communes situées en région de langue néerlandaise peuvent prétendre à la dotation complémentaire, même si - du fait du critère de répartition utilisé - elles n'en reçoivent pas toutes une quote-part. Ainsi, les communes de la périphérie disposent de moins de moyens pour les matières d'intérêt communal qu'elles ont choisies.

5.2. En vertu de l'article 7bis de la loi spéciale du 8 août 1980, ' sans préjudice des dispositions visées à l'article 7, § 1er, premier et troisième alinéas, et des articles 279 et 280 de la nouvelle loi communale, la composition, l'organisation, la compétence, le fonctionnement, la désignation ou l'élection des organes des communes situées sur le territoire d'une même région, ainsi que la tutelle administrative sur celles-ci, sont réglées par cette Région de façon identique '.

Dans son arrêt n° 35/2003 du 25 mars 2003, la Cour constitutionnelle a jugé ce qui suit, en ce qui concerne cette disposition de la loi spéciale :

' B.14.4. En disposant que les matières qu'il énumère doivent être réglées par la région " de façon identique ", le législateur spécial a voulu éviter que la compétence régionale en matière de pouvoirs subordonnés soit utilisée pour accorder sans justification à certaines communes moins de compétences ou moins d'autonomie qu'aux autres. Il n'est pas interdit aux régions de tenir compte de différences objectives justifiant un traitement différent. Il ressort en effet des travaux préparatoires qu'une disposition régionale peut prévoir qu'une commune ou une série de communes disposera de moins de compétences ou d'une moins grande autonomie par rapport aux autres communes de la région lorsque cette différenciation s'impose (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-709/1, pp. 20-21, et n° 2-709/7, p. 12; *Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 1280/003, pp. 10-11).

B.14.5. La disposition attaquée n'empêche dès lors pas que des catégories de communes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes à l'égard d'une mesure déterminée soient traitées de manière différente ni que ces mêmes communes puissent

invoquer les articles 10 et 11 de la Constitution si elles sont traitées de façon égale sans justification raisonnable ’.

L’article 7bis de la loi spéciale du 8 août 1980 n’ajoute donc rien à la signification classique du principe d’égalité, qui admet en effet une différence de traitement lorsque cette dernière est raisonnablement justifiée.

5.3. Dans l’exposé des motifs relatif au projet, les différences de traitement mentionnées au point 5.1 sont justifiées comme suit :

‘ Cette réglementation distincte se justifie par le statut particulier de ces communes, visées à l’article 7 des lois sur l’emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et par la coordination avec l’ASBL “ de Rand ”, qui met déjà sa politique en œuvre dans certaines communes de la périphérie, notamment en matière de jeunesse, de sport et de culture. Etant donné que, dans certaines communes périphériques, le subventionnement alloué via l’ASBL “ de Rand ” va donc spécifiquement à des initiatives liées, par exemple, aux objectifs fixés dans le cadre de la politique sportive, il s’indique de lier aussi les subsides accordés directement à certaines communes périphériques (notamment à celles qui ont adhéré à certaines priorités politiques flamandes) aux mêmes objectifs et donc de ne pas les reprendre dans le financement général. Les communes concernées conservent la liberté nécessaire pour développer leur propre politique dans le cadre de ces priorités politiques flamandes ’.

En réponse à la critique formulée par certains conseils consultatifs, il est encore ajouté que :

‘ En ce qui concerne les communes à facilités de la périphérie flamande, il faut continuer à souligner le statut particulier de ces communes et la coordination avec l’ASBL “ de Rand ”, qui subventionne déjà spécifiquement des initiatives en faveur de ces communes et de ces secteurs. Il s’indique donc de lier les subsides qui sont directement octroyés à certaines communes périphériques au même objectif et donc de ne pas les reprendre dans le financement général ’.

5.4. La justification de la nécessité de coordination avec le subventionnement de l’ASBL ‘ de Rand ’ semble tenir pour les secteurs dans lesquels cette institution accorde effectivement des subsides, ce qui, selon l’exposé des motifs, semble être le cas en ce qui concerne la politique de la jeunesse, du sport et de la culture. L’exposé des motifs n’explique toutefois pas en quoi le ‘ statut particulier ’ de commune périphérique peut justifier une différence de traitement en ce qui concerne les autres secteurs, ce qui est pourtant nécessaire pour justifier la compatibilité de cette différence de traitement avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Invité à donner des précisions à cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

‘ Il est décidé de traiter de la même manière les subsides octroyés aux communes à facilités de la périphérie flamande dans le cadre des compétences communautaires, de sorte qu’elles puissent mener, dans leurs plannings stratégiques pluriannuels, une politique cohérente et transversale dans le cadre de ces compétences. En leur attribuant un code de rapport partiel, la commune comme l’autorité de tutelle savent clairement dans quelle mesure la politique menée est transversale et le financement qui est prévu par la commune pour mettre en œuvre cette politique ’.

L'objectif consistant à traiter de la même manière les subsides sectoriels octroyés aux communes de la périphérie dans tous les secteurs visés par le projet semble pouvoir justifier raisonnablement les différences de traitement, mentionnées au point 5.1, pour les secteurs auxquels la nécessité de coordination avec le subventionnement par l'ASBL ' de Rand ' ne s'applique pas. Il se recommande d'incorporer la précision susdite dans l'exposé des motifs.

5.5. Toutefois, il y a lieu d'observer que les subsides sectoriels octroyés aux communes dans les secteurs de l'intégration et de l'assimilation, de la lutte contre la pauvreté, de la coopération au développement, de la politique d'encadrement de l'enseignement, de la politique locale de la jeunesse, de la politique culturelle locale et de la politique sportive locale le sont dans les limites des crédits budgétaires disponibles. Les conséquences des différences de traitement mentionnées au point 5.1 seraient disproportionnées si le législateur décretaal ne prévoyait pas de crédits budgétaires pour les régimes de subventionnement sectoriel qui restent en vigueur pour les communes de la périphérie, alors que les autres communes de la région de langue néerlandaise bénéficieraient de la dotation complémentaire prévue par les dispositions du chapitre 3 du projet » (*ibid.*, pp. 99-101).

Quant à l'intérêt à agir

B.4. La première partie requérante est une ASBL dont l'objet social est de promouvoir les droits humains et les droits des minorités, tels qu'ils sont consacrés par la Constitution et par divers instruments de droit international, et, le cas échéant, d'ester en justice pour dénoncer une atteinte à ces droits; elle justifie son intérêt à agir en annulation contre le décret attaqué par le fait que celui-ci contient, à son estime, des discriminations fondées sur la langue.

La seconde partie requérante est un particulier domicilié dans la commune de Kraainem; elle estime justifier d'un intérêt personnel et direct à agir en annulation, dès lors que sa commune ne pourra plus, à l'avenir, bénéficier des mêmes subventions que les autres communes de la Région flamande, ce qui, à terme, pourrait réduire ses droits culturels.

B.5. Le Gouvernement flamand soulève l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt, estimant que les parties requérantes n'ont aucun intérêt individuel et direct à agir en annulation. Le décret attaqué ne contiendrait en effet aucune discrimination fondée sur la langue et un habitant d'une commune périphérique ne justifie pas d'un intérêt à attaquer le système de financement de sa commune puisqu'il ne pourrait être affecté par ce dernier que de manière indirecte ou hypothétique.

B.6.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée; il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible.

B.6.2. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.6.3. Par le décret attaqué, la Région flamande remplace le système de subventionnement conditionnel des communes dans différents domaines par une intervention forfaitaire et automatique du « Vlaams Gemeentefonds » pour toutes les communes flamandes, à l'exception des six communes périphériques, qui demeurent soumises au régime antérieur de subventionnement sectoriel.

Sans que la description de l'objet social de la première partie requérante doive être interprétée littéralement comme un moyen qu'elle emploie pour attaquer quelque norme que ce soit au prétexte que toute norme a une incidence sur les droits d'autrui, il peut être admis que celui-ci se distingue de l'intérêt général.

Selon la première partie requérante, le décret attaqué porterait atteinte à son objet social, en ce que la Région flamande aurait établi de la sorte une discrimination fondée sur un critère linguistique et en ce que ce décret pourrait affecter la situation juridique des communes périphériques et des habitants de ces communes, qui bénéficient de garanties particulières.

Ainsi limité, l'examen de cet intérêt est lié à la portée qu'il convient de donner au décret attaqué. Par conséquent, l'examen de la recevabilité, en ce qui concerne la première partie requérante, se confond avec celui du fond de l'affaire.

B.6.4. La seconde partie requérante n'invoque pas à l'appui de son intérêt une atteinte aux garanties spécifiques dont elle bénéficie en tant qu'habitant d'une commune périphérique, mais uniquement une atteinte à ses droits culturels, que sa commune pourrait, à terme, réduire en l'absence d'un subventionnement dans le domaine culturel au sens large.

La seconde partie requérante n'est pas susceptible d'être affectée directement et défavorablement par un décret qui règle le financement des communes flamandes. S'il est vrai qu'un tel décret qui détermine l'importance des moyens financiers des communes pourrait avoir des répercussions indirectes sur la situation des habitants de ces communes, il n'en demeure pas moins que ce sont les communes périphériques elles-mêmes qui sont, en l'espèce, susceptibles d'être directement atteintes par ce décret. Le fait de se prévaloir des effets du décret ne suffit pas à démontrer que la seconde partie requérante pourrait être affectée directement dans sa situation individuelle. Pour le surplus, il convient de constater que le décret attaqué modifie le régime de subventionnement des communes dans des domaines dépassant le seul domaine culturel.

La seconde partie requérante ne justifie donc pas de l'intérêt requis, de sorte que le recours en annulation est, dans cette mesure, irrecevable.

Quant au fond

B.7. La partie requérante estime que les dispositions attaquées contiennent une double différence de traitement entre les communes périphériques et les autres communes de la région de langue néerlandaise, d'une part, en ce que les six communes périphériques restent soumises à certaines obligations spécifiques et administratives pour pouvoir bénéficier des subsides sectoriels, et, d'autre part, en ce que ces communes sont exclues de la dotation complémentaire visant à assurer la mise en œuvre de l'autonomie locale, particulièrement en matière culturelle.

Selon la partie requérante, cette double différence de traitement méconnaît :

- l'article 7bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution (premier moyen);

- l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution (deuxième moyen) et

- les articles 10 et 11 de la Constitution et le principe de proportionnalité (troisième moyen).

Quant au premier moyen

B.8.1. L'article 7*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par l'article 8 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, dispose :

« Sans préjudice des dispositions visées à l'article 7, § 1er, premier et troisième alinéas, et des articles 279 et 280 de la nouvelle loi communale, la composition, l'organisation, la compétence, le fonctionnement, la désignation ou l'élection des organes des communes situées sur le territoire d'une même région, ainsi que la tutelle administrative sur celles-ci, sont réglées par cette Région de façon identique ».

B.8.2. En vertu de l'article 7*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont tenues de régler de façon identique « la composition, l'organisation, la compétence, le fonctionnement, la désignation ou l'élection des organes des communes situées sur le territoire d'une même région, ainsi que la tutelle administrative sur celles-ci », sans préjudice des dispositions explicitement mentionnées.

Cette disposition visait à encadrer l'exercice par les régions « de leurs compétences nouvellement acquises concernant la composition, l'organisation, la compétence, le fonctionnement, la désignation ou l'élection de leurs organes, ainsi que la tutelle » (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-709/1, p. 20; voy. aussi *ibid.*, p. 12), à la suite de la régionalisation de la législation organique relative aux communes et aux provinces, par l'article 4 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 précitée.

L'article 7bis de la loi spéciale du 8 août 1980 ne concerne cependant que les compétences énumérées dans cette disposition, sans viser toutes les compétences des régions à l'égard des pouvoirs subordonnés, dont celles - attribuées avant l'extension des compétences régionales à l'égard des pouvoirs subordonnés, opérée par la loi spéciale du 13 juillet 2001 - relatives au financement général des communes (article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980) ou au financement des missions par les communes dans les matières qui relèvent de la compétence des régions, sauf lorsque les missions se rapportent à une matière qui est de la compétence de l'autorité fédérale ou des communautés (article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 10°, de la loi spéciale du 8 août 1980).

B.8.3. Comme il est dit en B.2 et B.3, le décret attaqué modifie, d'une part, des règles touchant au subventionnement de missions sectorielles des communes dans les domaines de la jeunesse, du sport, de la culture, de l'enseignement, de l'intégration, de la lutte contre la pauvreté des enfants et de la coopération au développement, et instaure, d'autre part, un financement général des communes par une dotation complémentaire relevant du « Vlaams Gemeentefonds ».

Pour toutes les communes de la région de langue néerlandaise autres que les communes périphériques, les subventions sectorielles relevant des domaines précités sont remplacées par une quote-part globale dans cette dotation complémentaire, relevant de la compétence régionale en matière de financement général des communes, conçu comme un financement attribué aux communes « suivant les critères qui ne sont pas directement liés à une mission ou tâche spécifique » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 516/1, p. 18).

B.8.4. En ce qui concerne ses deux objets, complémentaires, portant sur le financement, soit sectoriel, soit général, des communes, le décret attaqué n'entre pas dans le champ d'application de l'article 7bis de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.8.5. Le premier moyen n'est pas fondé.

Quant au deuxième moyen

B.9.1. L'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par l'article 9 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 et modifié par l'article 2 de la loi spéciale du 19 juillet 2012, dispose :

« Les décrets, règlements et actes administratifs des communautés et des régions et les actes, règlements et ordonnances des pouvoirs locaux ne peuvent porter préjudice aux garanties existantes au 14 octobre 2012 dont bénéficient les francophones dans les communes citées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, ainsi que celles dont bénéficient les néerlandophones, les francophones et germanophones dans les communes citées à l'article 8 des mêmes lois ».

B.9.2. Les travaux préparatoires de cette disposition indiquent qu'elle « vise à garantir aux communes de la périphérie et aux communes à facilités que les garanties existant actuellement seront maintenues intégralement, même après la régionalisation de la loi communale organique et électorale » (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-709/1, p. 21), et que, par l'utilisation du terme « garanties », le législateur visait « l'ensemble des dispositions actuellement en vigueur qui organisent un régime spécifique au profit des particuliers cités dans le texte et, de manière générale, [...] toute disposition qui peut être identifiée comme protégeant les particuliers et, notamment, les mandataires publics dans les communes visées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1280/003, p. 10; voy. aussi *Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-709/7, pp. 11-12).

B.9.3. Si l'article 2 de la loi spéciale du 19 juillet 2012 « modifiant l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 5bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises » a modifié l'article 16bis, en opérant une « actualisation » au 14 octobre 2012 de la clause de « *standstill* » contenue dans cette disposition (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1566/1, p. 1 et n° 5-1563/4, p. 10), et a expressément précisé que cette clause de « *standstill* » s'applique aux communautés et aux pouvoirs locaux (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1566/1, p. 3 et n° 5-1563/4, pp. 11 et 39), il n'a toutefois pas modifié les bénéficiaires des « garanties existantes », conçus, dès l'adoption de l'article 16bis, comme les particuliers dans les communes visées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative.

B.9.4. Comme il est dit en B.2 et B.3, le décret attaqué modifie, d'une part, des règles touchant au subventionnement de missions sectorielles des communes dans les domaines de la jeunesse, du sport, de la culture, de l'enseignement, de l'intégration, de la lutte contre la pauvreté des enfants et de la coopération au développement, et instaure, d'autre part, un financement général des communes par une dotation complémentaire relevant du « Vlaams Gemeentefonds ».

Au regard de son objet, qui concerne le financement, soit sectoriel, soit général, des communes, le décret attaqué n'est pas susceptible de porter atteinte aux garanties dont bénéficient les francophones dans les communes périphériques en vertu de l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 et il n'est pas susceptible de méconnaître cette disposition.

B.9.5. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

Quant au troisième moyen

B.10.1. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure attaquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.10.2. Par ailleurs, le principe de proportionnalité est inhérent à l'exercice de toute compétence.

B.11.1. Comme il est dit en B.2 et B.3, le décret attaqué modifie, d'une part, des règles touchant au subventionnement de missions sectorielles des communes dans les domaines de la jeunesse, du sport, de la culture, de l'enseignement, de l'intégration, de la lutte contre la

pauvreté des enfants et de la coopération au développement, et instaure, d'autre part, un financement général des communes par une dotation complémentaire relevant du « Vlaams Gemeentefonds ».

Les possibilités de subventionnement sectoriel des communes organisées dans les huit décrets modifiés par le décret du 3 juillet 2015 ne concernent désormais plus, en ce qui concerne les communes de la région de langue néerlandaise, que les communes périphériques (chapitre 2), tandis que ces communes périphériques sont exclues de la dotation complémentaire du « Vlaams Gemeentefonds » (chapitre 3 et annexe).

Le décret attaqué instaure dès lors, en ce qui concerne le financement des communes, une double différence de traitement entre les communes périphériques et toutes les autres communes de la région de langue néerlandaise.

B.11.2. La Cour doit examiner si cette double différence de traitement est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, notamment en ce qui concerne les effets du décret attaqué à l'égard des communes périphériques, dans la mesure où elles restent soumises au régime antérieur de subventionnement et sont exclues de la dotation complémentaire.

B.12.1. Telles qu'elles ont été modifiées par le décret attaqué, les différentes dispositions décrétales énumérées en B.2.2 ne s'appliquent plus, en ce qui concerne les communes de la région de langue néerlandaise, qu'aux communes périphériques.

B.12.2. Conformément aux articles 28 et 28/1 du décret flamand du 28 avril 1998 relatif à la politique flamande de l'intégration, les communes périphériques ont le « rôle régisseur » concernant la politique d'intégration sur leur territoire, en assurant l'élaboration, la coordination et l'harmonisation de la politique d'intégration inclusive. Conformément aux articles 29 à 31 du même décret, le Gouvernement flamand peut octroyer une subvention à l'intégration à ces communes, dans les limites des crédits budgétaires disponibles, sur la base du planning pluriannuel stratégique des communes, les communes éligibles pour cette subvention étant en principe celles qui ont déjà bénéficié d'une telle subvention par le passé - dont la liste a été établie par l'arrêté ministériel du 4 novembre 2013 -, sous réserve de la procédure fixée dans l'arrêté ministériel du 20 février 2014 permettant à une autre

commune de solliciter l'octroi de cette subvention au cours du cycle politique 2014-2019, dans la limite des moyens budgétaires supplémentaires disponibles.

En vertu de l'article 32 du même décret, les dispositions du décret relatif aux charges de planning - soit le décret flamand du 15 juillet 2011 - s'appliquent à la politique locale d'intégration.

B.12.3. Conformément à l'article 18/1 du décret flamand du 21 mars 2003 relatif à la lutte contre la pauvreté, le Gouvernement flamand peut octroyer, dans les limites des crédits budgétaires, une subvention aux pouvoirs locaux - les communes périphériques et la Commission communautaire flamande, conformément à l'article 2, 11°, du même décret - en vue de la lutte contre la pauvreté des enfants.

Le subventionnement des communes périphériques est soumis au décret flamand du 15 juillet 2011, et pour être éligibles à ce subventionnement, les communes périphériques doivent mener une politique de lutte contre la pauvreté des enfants, qui est reprise au planning pluriannuel stratégique des pouvoirs locaux.

Le Gouvernement flamand arrête les modalités et conditions d'octroi de ces subventions, la liste des communes éligibles et des montants de ces subventions ayant été établie par l'arrêté ministériel du 7 février 2014.

B.12.4. Conformément à l'article 15/1 du décret-cadre flamand du 22 juin 2007 relatif à la coopération au développement, les articles 16/1 et 16/2 du même décret s'appliquent uniquement aux communes périphériques. Ces articles prévoient que le Gouvernement flamand soutient la coopération au développement au niveau communal, en particulier à travers la politique d'impulsion à la coopération au développement au niveau communal, notamment au moyen d'un cofinancement par les autorités locales.

Les articles 3 à 9 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 7 décembre 2012 déterminent les modalités d'attribution et le montant de la subvention dans le cadre de la politique d'impulsion de la coopération communale au développement, dans les limites des crédits budgétaires affectés à cet effet.

B.12.5. Conformément à l'article 17 du décret flamand du 30 novembre 2007 relatif à la politique locale d'encadrement de l'enseignement, le chapitre IV intitulé « Subventions visant à stimuler la politique d'encadrement de l'enseignement » s'applique uniquement aux communes périphériques. Les articles 18 et suivants du même décret prévoient que, dans les limites des crédits budgétaires disponibles, des subventions sont prévues pour des projets dans les communes qui renforcent la politique flamande de l'enseignement. Pour être éligibles aux subventions, visées à l'article 18, les communes doivent mener une politique d'encadrement de l'enseignement neutre, inter-écoles et interréseaux, reprise au planning pluriannuel stratégique de la commune, et se charger en partie du soutien financier des plans d'action mis en place par la commune en collaboration avec les acteurs locaux afin de concrétiser la politique d'encadrement de l'enseignement.

En vertu de l'arrêté du Gouvernement flamand du 19 octobre 2012 « relatif à la détermination des priorités politiques et de la procédure d'octroi de subventions dans le cadre du décret du 30 novembre 2007 relatif à la politique locale d'encadrement de l'enseignement », tel qu'il a été modifié par l'arrêté du Gouvernement flamand du 12 juillet 2013, la concrétisation locale des priorités politiques flamandes dans le cadre de la politique locale d'encadrement de l'enseignement et la demande de subvention relative à la politique locale d'encadrement de l'enseignement sont évaluées par une commission, qui établit un classement des communes en vue de la répartition des subventions (articles 2/1 à 7). Cette commission peut également contrôler sur place l'exécution de la concrétisation locale des priorités politiques et l'utilisation des subventions (article 8).

B.12.6. En vertu de l'article 4, § 1er, du décret flamand du 6 juillet 2012 « portant soutien et stimulation de la politique locale en matière de jeunesse et détermination de la politique provinciale en matière de jeunesse », le Gouvernement flamand accorde, selon les conditions établies dans ce décret, des subventions à l'appui de l'animation des jeunes aux communes périphériques, en vue de l'exécution des politiques prioritaires flamandes en matière de la jeunesse et de l'animation des jeunes, fixées dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 9 novembre 2012.

Conformément à l'article 4, § 3, du même décret, les subventions reçues par les administrations communales peuvent uniquement être affectées au soutien d'initiatives d'animation des jeunes dont le siège est établi en région de langue néerlandaise ou en région

bilingue de Bruxelles-Capitale; ces initiatives d'animation pour les jeunes doivent fonctionner en langue néerlandaise.

En vertu de l'article 3 du décret précité du 6 juillet 2012, le décret flamand du 15 juillet 2011 s'applique aux priorités politiques flamandes en matière de jeunesse, conformément à l'article 4, § 1er.

L'article 5, § 1er, du même décret prévoit qu'afin d'organiser la concertation et la participation lors de la préparation et l'exécution de la politique en matière de jeunesse, et en ce qui concerne les communes périphériques afin d'être éligibles au subventionnement, le conseil communal crée un conseil de la jeunesse ou le conseil communal reconnaît un conseil de la jeunesse existant déjà.

Les articles 2 à 3/1 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 21 décembre 2012 fixent les conditions d'octroi des subventions aux communes, notamment le respect des obligations de rapportage prévues par l'article 10 du décret flamand du 15 juillet 2011.

B.12.7. En vertu de l'article 3, alinéa 2, du décret flamand du 6 juillet 2012 relatif à la politique culturelle locale, les dispositions du titre 2 et du titre 3, chapitres 1er à 3 inclus, du même décret s'appliquent uniquement aux communes périphériques. En vertu de son article 5, le décret précité du 6 juillet 2012 a pour objet de soutenir la politique culturelle locale des communes périphériques, définie dans un plan stratégique pluriannuel. En vertu des articles 6 à 9 du même décret, des subventions sont accordées, selon les conditions et modalités de répartition fixées par le Gouvernement flamand, pour l'appui à la politique culturelle locale, en fonction des priorités politiques flamandes liées à une politique culturelle locale qualitative et durable ou à une bibliothèque publique, à la portée de tous, adaptée aux besoins modernes, qui doit, notamment, affecter au moins 75 % de son budget à des publications néerlandophones. Conformément à l'article 4, les subventions sont calculées en fonction des chiffres de la population.

L'article 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 26 octobre 2012 « portant exécution du décret du 6 juillet 2012 relatif à la politique culturelle locale », modifié par l'arrêté du Gouvernement flamand du 4 juillet 2014, prévoit que les demandes de subventions sont soumises au décret flamand du 15 juillet 2011. Les articles 4 et 8 du même arrêté organisent

un système dans lequel la subvention est octroyée soit sur la base de la subvention pendant l'année d'activité 2013 si la commune a déjà été subventionnée, soit sur la base d'une enveloppe forfaitaire, en fonction du chiffre de la population de la commune. Conformément à l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 juillet 2015, les subventions sont indexées selon l'indice santé lissé.

B.12.8. Le décret flamand du 6 juillet 2012 « portant la promotion et le subventionnement d'une politique sportive locale » organise le subventionnement des communes périphériques pour la réalisation d'une politique « Sport pour tous ». Ce subventionnement doit, dans les limites budgétaires, viser à l'exécution des priorités politiques flamandes énumérées à l'article 5 du même décret, à concurrence de 2,4 euros par an par habitant lorsqu'il est satisfait aux conditions fixées dans ce décret et aux conditions fixées par le Gouvernement flamand (article 8). Ces subventions sont majorées d'au moins 30 % par la commune périphérique (article 9). Une organisation peut être agréée et subventionnée pour l'accompagnement des communes dans le cadre de la politique locale « Sport pour tous » (articles 22 et suivants).

Les articles 4 et suivants et 23 et suivants de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 2012 « portant exécution du décret du 6 juillet 2012 portant la promotion et le subventionnement d'une politique sportive locale » déterminent, respectivement, les conditions du subventionnement pour les priorités politiques flamandes en matière de « Sport pour tous » par les communes, et d'une organisation agréée pour l'accompagnement des communes.

B.12.9. L'article 13 du décret flamand du 7 juin 2013 « relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique » prévoit que le Gouvernement flamand peut, dans les limites des crédits budgétaires disponibles, octroyer aux communes périphériques une subvention d'intégration en vue de la réalisation des objectifs de la politique d'intégration, visés à l'article 4 du même décret. Au début du planning pluriannuel 2014-2016, seules les communes périphériques qui ont déjà reçu une subvention pour un service d'intégration ou la création d'un service d'intégration dans le passé sont éligibles à une subvention d'intégration; les autres communes périphériques ne peuvent être éligibles au subventionnement que dans la mesure où suffisamment de moyens budgétaires supplémentaires sont disponibles.

Cette disposition n'est toutefois pas encore en vigueur.

B.12.10. Il résulte de ce qui précède que, par le chapitre 2 du décret flamand du 3 juillet 2015, les communes périphériques restent soumises à différents régimes de subventionnements sectoriels, indexés selon l'indice santé lissé, conformément à l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 juillet 2015.

L'octroi de ces subsides sectoriels est non seulement conditionné par le respect des politiques prioritaires flamandes et des obligations de rapportage prévues par le décret flamand du 15 juillet 2011, mais dépend aussi, le cas échéant, d'un subventionnement antérieur, et des limites des crédits budgétaires disponibles.

B.13.1. Comme il est dit en B.2, le décret attaqué entend remplacer les subsides sectoriels attribués aux administrations locales en matière de politique culturelle, de la jeunesse, des sports, de l'encadrement en matière d'enseignement, de lutte contre la pauvreté, de coopération au développement et de subsides à l'intégration et à l'intégration civique par une quote-part fixe dans une dotation complémentaire du « Vlaams Gemeentefonds ». Le législateur décretaal a ainsi pour objectif d'étendre la liberté d'action des autorités locales dans l'affectation de ces moyens publics. En ce qui concerne les six communes périphériques, la réglementation relative aux subsides reste toutefois en vigueur dans les matières précitées.

B.13.2. Les travaux préparatoires du décret attaqué justifient la différence de traitement des communes périphériques de la manière suivante :

« Cette réglementation distincte se justifie par le statut particulier de ces communes, visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et par la coordination avec l'ASBL 'de Rand', qui met déjà sa politique en œuvre dans certaines communes de la périphérie, notamment en matière de jeunesse, de sport et de culture. Etant donné que, dans certaines communes périphériques, le subventionnement alloué via l'ASBL 'de Rand' va donc spécifiquement à des initiatives liées, par exemple, aux objectifs fixés dans le cadre de la politique sportive, il s'indique de lier aussi les subsides accordés directement à certaines communes périphériques (notamment à celles qui ont adhéré à certaines priorités politiques flamandes) aux mêmes objectifs et donc de ne pas les reprendre dans le financement général. Les communes concernées conservent la liberté nécessaire pour développer leur propre politique dans le cadre de ces priorités politiques flamandes.

Le projet a donc volontairement décidé de traiter de la même manière les subsides octroyés aux communes à facilités de la périphérie flamande dans le cadre des compétences communautaires, de sorte qu'elles puissent mener, dans leurs plannings stratégiques pluriannuels, une politique cohérente et transversale dans le cadre de ces compétences. En leur attribuant un code de rapport partiel, la commune comme l'autorité de tutelle savent clairement dans quelle mesure la politique menée est transversale et le financement qui est prévu par la commune pour mettre en œuvre cette politique » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2014-2015, n° 357/1, p. 4).

B.13.3. La différence de traitement entre les communes périphériques et les autres communes flamandes est dès lors justifiée, dans les travaux préparatoires, par le statut particulier des communes périphériques et par la coordination des différents subsides sectoriels par l'ASBL « de Rand ».

B.14.1. Avant l'adoption du décret attaqué, toutes les communes flamandes, dont les communes périphériques, étaient traitées de manière identique en ce qui concerne l'octroi aux communes des subsides sectoriels précités. Ces subsides sectoriels n'étaient octroyés aux communes que moyennant le respect des conditions prévues dans les différentes législations rappelées en B.12, qui continuent à s'appliquer aux communes périphériques.

B.14.2. Avant l'adoption des dispositions attaquées, il existait toutefois, en ce qui concerne la politique de la jeunesse, des sports et de la culture, des possibilités de subventionnement additionnelles dans les communes périphériques via l'agence autonomisée externe « de Rand » (ci-après : l'ASBL « de Rand »).

B.14.3. Les travaux préparatoires du décret du 12 juillet 2013 « modifiant l'intitulé du décret du 7 mai 2004 portant transformation de l'ASBL 'de Rand' en une agence autonomisée externe de droit privé » mentionnent à ce sujet :

« Afin d'éviter que des initiatives néerlandophones locales prises dans les communes périphériques ne puissent plus être financées par les autorités flamandes au motif que l'administration communale concernée n'adhère pas aux priorités politiques flamandes, il a été convenu que les crédits réservés seront transférés à l'ASBL 'de Rand', une agence autonomisée externe, qui reçoit la mission de soutenir ces initiatives » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2012-2013, n° 2062/1, p. 4).

B.14.4. L'article 3 du décret précité du 12 juillet 2013 a inséré dans le décret du 7 mai 2004 un nouvel article 10/1 rédigé comme suit :

« Le Gouvernement flamand peut accorder une subvention à l'ASBL ' De Rand ' pour l'exécution d'une ou plusieurs priorités politiques pour la politique de la jeunesse, la politique sportive (locale) et la politique culturelle au bénéfice des initiatives néerlandophones dans la périphérie flamande de Bruxelles.

Les priorités politiques visées à l'alinéa premier sont les priorités politiques fixées par ou en vertu de :

1° l'article 4, § 1er, alinéas [premier] et deux, du décret du 6 juillet 2012 portant soutien et stimulation de la politique locale en matière de jeunesse et détermination de la politique provinciale en matière de jeunesse;

2° l'article 5, alinéa deux, 2°, du décret du 6 juillet 2012 relatif à la politique culturelle locale, dans la mesure où il concerne le soutien aux bibliothèques de droit privé de Kraainem et Drogenbos;

3° l'article 5 du décret du 6 juillet 2012 portant la promotion et le subventionnement d'une politique sportive locale.

La subvention est accordée en faveur des initiatives locales dans les six communes périphériques qui n'ont pas demandé des subventions dans le cadre des régimes de subventionnement visés à l'alinéa deux, et doit être affectée pour l'appui de ces initiatives.

Pour être admissibles aux subventions, l'ASBL « de Rand » doit établir, en collaboration avec les initiatives néerlandophones locales, un plan politique indiquant la façon dont les priorités politiques flamandes visées à l'alinéa deux, peuvent être concrétisées.

La subvention est accordée sous les conditions et aux modalités fixées aux décrets visés à l'alinéa deux. Ces conditions et modalités sont concrétisées dans un accord de coopération entre les Ministres flamands compétents pour la Jeunesse, les Sports et la Culture et l'ASBL ' de Rand ' ».

B.14.5. Le décret précité confère à l'ASBL « de Rand » la mission d'introduire, en collaboration avec les initiatives locales néerlandophones en matière de jeunesse, des sports et de la culture, des plans d'action communs auprès du Gouvernement flamand. Ces plans d'action doivent concrétiser les priorités politiques fixées par le Gouvernement flamand dans les différents secteurs (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2012-2013, n° 2062/1, p. 4).

B.14.6. L'ASBL « de Rand » a été créée par le décret de la Communauté flamande du 17 décembre 1996 « portant création de l'ASBL ' de Rand ' en vue d'appuyer le caractère néerlandophone de la périphérie flamande de Bruxelles », abrogé et remplacé par le décret du 7 mai 2004 « portant transformation de l'ASBL ' de Rand ' en une agence autonomisée externe de droit privé et portant fixation des compétences de la province du Brabant flamand relatives à l'appui du ' Vlaamse Rand ' », modifié par les décrets du 12 juillet 2013 et du 25 avril 2014.

L'ASBL « de Rand » est une agence autonomisée externe de droit privé, au sens des articles 29 à 31 du décret-cadre flamand du 18 juillet 2003 relatif à la politique administrative, à laquelle le Gouvernement flamand est habilité à participer (article 3). Sa mission est de « soutenir, faire rayonner et promouvoir le caractère néerlandophone de la périphérie flamande de Bruxelles » (article 4). En exécution de l'article 8, l'ASBL « de Rand », le Gouvernement flamand et la province du Brabant flamand ont conclu un accord de coopération, qui a été approuvé par le Gouvernement flamand le 17 juillet 2015 et par la députation du Brabant flamand le 20 août 2015. Le Gouvernement flamand est habilité à mettre du personnel à disposition de l'ASBL « de Rand » (article 11) et à lui transférer la gestion d'infrastructures culturelles (article 12).

B.14.7. L'ASBL « de Rand » reçoit une subvention annuelle inscrite au budget de la Communauté flamande (article 10). Le Gouvernement flamand peut également accorder une subvention à l'ASBL « de Rand » pour l'exécution d'une ou de plusieurs priorités politiques en matière de jeunesse, de politique sportive locale et de politique culturelle, au bénéfice des initiatives néerlandophones dans la périphérie flamande de Bruxelles. La subvention est accordée pour soutenir des initiatives locales dans les six communes périphériques qui n'ont pas introduit de demande de subvention pour les matières précitées dans le cadre du régime de subvention sectoriel et elle doit être affectée au soutien de ces initiatives (article 10/1).

B.15.1. Il appartient au législateur décentralisé, en ce qui concerne les compétences qui lui ont été attribuées et compte tenu de ses possibilités budgétaires, de décider si et à quelles conditions il entend subventionner par des fonds publics certaines initiatives ou institutions.

C'est aussi à lui qu'il appartient, dans l'exercice de sa compétence relative au financement général des communes (article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980), de déterminer les moyens et les critères de répartition des moyens du « Vlaams Gemeentefonds » et de fixer le coefficient de pondération à appliquer.

B.15.2. Le subventionnement d'initiatives ou d'institutions telles que l'ASBL « de Rand » ne peut cependant être comparé au financement, général ou spécifique, des communes.

B.15.3. Comme il est dit en B.14.2 à B.14.4, le nouvel article 10/1 du décret du 7 mai 2004, inséré par le décret du 12 juillet 2013, organise à l'égard de l'ASBL « de Rand » un mécanisme de subventionnement complémentaire, qui tend à éviter que des initiatives locales néerlandophones en matière de jeunesse, de sport et de culture n'obtiennent pas les subventions des autorités flamandes lorsque les communes périphériques s'abstiennent d'adhérer aux priorités d'action flamandes dans ces matières.

Ce subventionnement complémentaire permet ainsi à l'autorité flamande de soutenir financièrement, par le biais de l'ASBL « de Rand », certaines activités et initiatives locales en langue néerlandaise, en tenant compte du fait que les bénéficiaires finaux de ce subventionnement sont des établissements, associations et citoyens situés dans les communes périphériques, qui jouissent d'un statut linguistique spécial dans la région unilingue néerlandaise.

B.15.4. Il ressort du tableau de répartition annexé à l'exposé des motifs du décret attaqué (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2014-2015, n° 357/1, pp. 13-19) que certaines des communes périphériques ont reçu en 2014 des subsides dans les trois domaines de la jeunesse, du sport et de la culture, dans lesquels intervient l'ASBL « de Rand », ce qui suppose qu'elles ont satisfait aux conditions d'obtention de ces subsides sectoriels.

B.16.1. Il résulte de ce qui précède que le subventionnement d'initiatives locales néerlandophones, par le biais de l'ASBL « de Rand », est organisé de manière parallèle aux subsides sectoriels des communes, maintenus par le décret attaqué à l'égard des seules communes périphériques. Ce subventionnement via une agence autonomisée externe ne peut

ni être comparé ni avoir vocation à se substituer à un régime de subsides ou de financement, général ou spécifique, des pouvoirs locaux que sont les communes.

B.16.2. Le choix d'organiser un subventionnement complémentaire dans le domaine de la jeunesse, du sport et de la culture dans les communes périphériques ne permet pas davantage de justifier l'exclusion de ces communes du financement forfaitaire des pouvoirs locaux, par le biais d'une dotation complémentaire provenant du « Vlaams Gemeentefonds ».

B.16.3. Cette dotation complémentaire forfaitaire créée par le décret attaqué intègre en effet les subsides sectoriels dans les domaines concernés, en supprimant tout lien entre le montant octroyé et la politique effectivement menée au niveau local dans les domaines auparavant subsidiés de manière conditionnelle.

Le décret attaqué concrétise ainsi un des objectifs de l'accord du Gouvernement flamand 2014-2019, visant à accroître l'autonomie locale des villes et des communes, en optant pour un financement général inconditionnel (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2014-2015, n° 357/1, p. 3).

En étant exclues d'une quote-part de cette dotation forfaitaire, les communes périphériques sont privées, dans les matières visées en B.2.2, de l'exercice de l'autonomie locale que reconnaît le décret attaqué à toutes les autres communes de la région de langue néerlandaise.

B.16.4. Les travaux préparatoires du décret attaqué démontrent d'ailleurs qu'une proposition de répartition de la dotation complémentaire créée avait été élaborée compte tenu des communes périphériques, et que, selon le projet de décret, ces communes périphériques auraient reçu un pourcentage de cette dotation complémentaire.

Il ressort en effet du tableau de répartition annexé à l'exposé des motifs du décret attaqué (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2014-2015, n° 357/1, pp. 13-19) que les communes périphériques auraient bénéficié d'un pourcentage de la dotation complémentaire : la commune de Drogenbos aurait bénéficié de 25 000 EUR (soit 0,0191 %), la commune de Kraainem de 32 534,40 EUR (0,0248 %), la commune de Linkebeek de 68 527,68 EUR

(0,0523 %), la commune de Rhode-Saint-Genèse de 205 158,34 EUR (0,1565 %), la commune de Wommel de 305 876,51 EUR (0,2333 %) et la commune de Wezembeek-Oppeem de 59 787,36 EUR (0,0456 %).

Ce même tableau dégageait en outre deux montants pour le total de la dotation complémentaire : un total de 131 087 213,00 EUR, et un autre total « sans les communes à facilités », de 130 390 328,71 EUR (*ibid.*, p. 19). C'est ce dernier montant qui constitue, finalement, l'enveloppe globale de la dotation complémentaire du « Vlaams Gemeentefonds ».

Ce tableau confirme qu'il n'était ni impossible ni injustifié de prendre en compte les communes périphériques dans la répartition de la dotation complémentaire du « Vlaams Gemeentefonds ».

B.16.5. En privant les communes périphériques d'un pourcentage dans la dotation complémentaire du « Vlaams Gemeentefonds », le décret attaqué prive ces communes des montants précités et de la garantie d'obtenir un financement automatique en vue de la réalisation des différentes politiques locales que cette dotation complémentaire globale tend pourtant à soutenir de manière inconditionnelle à l'égard de toutes les autres communes de la région de langue néerlandaise. Les communes périphériques sont donc traitées différemment, sans qu'existe une justification raisonnable, dans l'exercice de l'autonomie locale reconnue à toutes les autres communes de la région de langue néerlandaise.

B.17. Le troisième moyen est fondé.

Quant au maintien des effets

B.18. Afin de tenir compte des difficultés budgétaires qui pourraient résulter de cette annulation et de permettre au législateur décréteur d'adopter de nouvelles dispositions, il y a lieu de maintenir les effets des dispositions annulées, en application de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, comme il est indiqué dans le dispositif.

Par ces motifs,

la Cour

- annule le décret flamand du 3 juillet 2015 « modifiant divers décrets portant le subventionnement des administrations locales et modifiant le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du Vlaams Gemeentefonds »;

- maintient les effets des dispositions annulées jusqu'à l'adoption par le législateur décréteur d'un nouveau décret et, au plus tard, jusqu'à la fin de l'année budgétaire 2018.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 mai 2017.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels