

Le système fédéral belge, peut-il tirer des leçons du modèle allemand ?

KARL-HEINZ LAMBERTZ

Président du Parlement de la Communauté Germanophone

karl-heinz.lambertz@pdg.be

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de vous féliciter pour votre courage et pour votre persévérance. Participer pendant une journée entière à un colloque d'une telle densité, c'est vraiment lourd à supporter. Et ce n'est pas fini. Vous aurez encore une grande conférence ce soir. Il m'incombe de jouer le rôle un peu délicat d'être le dernier obstacle avant l'intermède qui s'appelle buffet. Je vous promets de ne pas vous en retenir trop longtemps.

Je veux tout d'abord m'excuser pour mon retard. J'aurais voulu participer à toute la journée, mais il se fait que nous avons enterré aujourd'hui le premier Secrétaire Général de la Communauté germanophone, Carl Hellebrandt. Il a été l'un des pionniers de la Communauté germanophone et je voudrais lui dédier mon intervention.

Quel enseignement le système fédéral belge peut-il tirer du modèle allemand ? Qu'est-ce que la petite Belgique peut apprendre de la grande Allemagne ? Et pourquoi poser cette question à quelqu'un qui a joué pendant un quart de siècle un certain rôle au niveau du gouvernement de la minuscule Communauté germanophone de Belgique ?

Je crois en effet que le modèle fédéral allemand peut inspirer le débat institutionnel belge, à condition qu'on reste particulièrement prudent pour ne pas tomber dans des pièges. La prudence est une qualité belge. Vous avez cité

le fameux communiqué du Palais Royal définissant le mandat de l'équipe de médiateurs. Je l'ai évidemment gardé dans mes archives et je pourrais dire beaucoup de choses à son sujet. Mais ce n'est pas aujourd'hui que je le ferai, sinon je ne pourrais définitivement pas tenir ma promesse concernant le buffet. Mais croyez-moi, ma connaissance du régime fédéral allemand m'a beaucoup aidé en 2008 lorsque j'ai été nommé médiateur royal. À l'époque, j'ai dû mais aussi voulu – en tout cas, ça ne se refuse pas – échanger mes vacances pour un séjour de plusieurs mois à Bruxelles.

La Belgique a l'ambition d'être un État fédéral et l'article 1 de sa constitution le proclame expressément. Quand on s'appelle « État fédéral », on a beaucoup de raisons de regarder un peu autour de soi pour voir s'il y a encore d'autres États fédéraux dans le monde. Que ce soit la Micronésie – c'est un État fédéral dont les deux entités sont chacune plus petites que la Communauté germanophone – ou que ce soient les États-Unis, dont on parle d'ailleurs beaucoup depuis cette nuit parce que son régime politique très particulier va nous conduire à quelques années pleines de surprises. Il y a certainement de très bonnes raisons à regarder de plus près comment fonctionne l'Allemagne et à s'en inspirer pour trouver des solutions en Belgique. Mais il faut aussi se méfier. L'histoire des transferts est riche en malentendus comme le disait il y a quelques instants Hubert Roland. Si on va trop vite et surtout si on veut tirer des enseignements un à un de cette comparaison, on se trompe quasiment toujours. Il faut comprendre avant de comparer.

Peut-on comprendre l'Allemagne ? Vous avez essayé toute la journée et je ne suis pas sûr que vous y soyez tout à fait parvenus, même si vous avez eu beaucoup d'éclairages – surtout historiques – passionnants. C'est justement l'histoire qui nous permet de comparer. Cela vaut aussi en matière de régime fédéral allemand. D'ailleurs, quel régime fédéral ? Quand on parle de l'Allemagne et de sa tradition fédérale, il ne faut pas commencer avec la République Fédérale d'Allemagne. Il ne suffit pas non plus d'examiner comment cette république s'est comportée au moment de l'unification allemande. Si on veut comprendre le fédéralisme allemand, il faut commencer avec la République de Weimar. Celle-ci a essayé de tirer certaines leçons du drame de la première guerre mondiale en instaurant un régime fédéral. Mais elle a finalement abouti à un douloureux échec qui a permis à Hitler de prendre le pouvoir et d'enclencher la deuxième guerre mondiale, cette grande catastrophe du xx^e siècle !

C'est en observant à la fois le régime de Weimar et celui de la République Fédérale d'Allemagne que nous pouvons tirer des enseignements tant positifs que négatifs – parfois il est encore plus intéressant de tirer des leçons des erreurs plutôt que des succès. Il faut en tout cas éviter de faire deux fois les mêmes bêtises. Si on avait le temps d'approfondir les enseignements de la République de Weimar, on pourrait aussi tirer un certain nombre de leçons pour la Belgique. À Weimar, on a fait des choses qu'il ne faut pas répéter. Mais je ne vais pas aller aussi loin dans l'histoire et je vais plutôt me limiter à la République Fédérale d'Allemagne qui est née après la fin de la deuxième guerre mondiale. Cette République est fondée sur une constitution ou plutôt une loi fondamentale « Grundgesetz ». En effet, « loi fondamentale » et « constitution » sont deux notions différentes. Si nous étions dans le cours de terminologie juridique allemande que j'ai donné pendant 22 ans à l'UCL, je passerais maintenant une heure à vous expliquer pourquoi on doit appeler la version allemande authentique de la constitution belge plutôt « Verfassung » que « Grundgesetz », alors que le texte français parle de « constitution » et le texte néerlandais de « grondwet ». Mais pensons au buffet qui nous attend et souvenons-nous qu'on a parlé de loi fondamentale parce que le texte ne concernait que l'Allemagne de l'Ouest alors qu'on voulait réserver le nom de constitution à un texte applicable à l'Allemagne réunifiée. La constitution élaborée par les Allemands après la deuxième guerre mondiale est une constitution bien particulière. Il s'agit d'un mélange subtil entre la volonté des alliés de ne plus jamais voir se créer une Allemagne trop puissante et les desiderata du monde politique allemand plus au moins éloigné du nazisme. Pour tirer des enseignements de cette constitution, il faut être extrêmement prudent et se méfier des évidences apparentes aussi bien que des préjugés établis. Il faut surtout passer beaucoup de temps à étudier le fonctionnement de l'Allemagne. Le temps nous manque pour faire tout cela aujourd'hui en détail et en profondeur. Nous nous limiterons à un exercice d'initiation.

La Communauté germanophone peut être un point de départ intéressant pour cette comparaison. Pas parce qu'elle serait plus puissante ou plus intelligente que le reste du monde, mais parce qu'elle a connu un sort historique très particulier. Elle est finalement le résultat de deux accidents historiques sur lesquels la population n'a eu aucune influence. D'abord – Monsieur Roland l'a dit – le traité de Versailles. Et puis, un demi-siècle plus tard, le processus enclenché par le « rapport Harmel » de 1958 qui a conduit à la transformation de

la Belgique en un État fédéral. Ainsi, la Communauté germanophone s'est retrouvée un beau jour comme entité fédérée, voisine d'un grand État fédéral et devant chercher sa voie, ses perspectives ainsi que ses opportunités de coopération.

D'importantes personnalités ont contribué considérablement à la comparaison entre la Belgique et l'Allemagne. On a parlé tantôt du journaliste Kurt Grünebaum qui était une personnalité extraordinaire. On doit aussi parler du député Marc Somerhausen qui a plaidé en 1927 pendant une journée entière à la Chambre du Parlement belge en faveur d'un véritable référendum dans les Cantons de l'Est sur la question de l'appartenance à la Belgique. À l'époque, on pouvait encore discuter pendant une journée entière d'un seul sujet au Parlement ! C'est un texte impressionnant et je ne peux que vous inviter à le lire dans les annales de la Chambre. Marc Somerhausen n'a évidemment pas pu aboutir à un nouveau référendum, mais il est devenu quand même plus tard Premier Président du Conseil d'État de la Belgique. J'ai encore eu le grand honneur de le rencontrer à la fin de sa vie tout comme j'ai eu beaucoup de contacts avec Kurt Grünebaum. Pour les deux, la connaissance de l'Allemagne était toujours quelque chose qu'ils essayaient de transmettre avec conviction et émotion à leurs interlocuteurs belges.

Si je veux maintenant comparer le système fédéral allemand au système fédéral belge et m'interroger sur les opportunités de transfert de « best practices », je dois avoir un cadre de références. Quels sont les éléments distinctifs d'un État fédéral ? Des dizaines de mètres d'ouvrages scientifiques consacrés à ce sujet peuplent les bibliothèques de nombreuses universités du monde entier et notamment celle de l'Institut Max Planck pour le droit public international et le droit constitutionnel comparé à Heidelberg. On a écrit énormément de choses pour arriver à une conclusion finalement simple : chaque État fédéral est un cas unique.

Quoi qu'il en soit : il y a quatre critères importants pour reconnaître un État fédéral. C'est d'abord l'existence d'entités fédérées. Puis, c'est la répartition des compétences, ensuite la répartition des moyens et enfin la participation des entités fédérées à la gestion de l'État fédéral. Ces quatre éléments se retrouvent dans tous les systèmes fédéraux. Si nous voulons en tirer des enseignements pour la Belgique, nous devons nous occuper du détail des solutions retenues en Allemagne pour chacune de ces quatre questions. Si nous avons

un peu plus de temps, nous pourrions aussi trouver dans ces quatre éléments constitutifs de chaque modèle fédéral une réponse pertinente à la question de savoir si un État peut être confédéral. Quelle est la différence entre fédéralisme et confédéralisme ? Peut-on s'inspirer de modèles étrangers pour répondre à cette question qui est tout sauf naïve dans la Belgique d'aujourd'hui ? J'ai même le sentiment qu'elle deviendra très actuelle vers la fin de la législature actuelle, quand on se rapprochera de l'année 2019. C'est la raison pour laquelle je suis par ailleurs très heureux que l'actuel accord de coalition en Communauté germanophone prévoit que j'aurai – après 24 ans au Gouvernement et alors quelque deux ans au perchoir du Parlement – l'opportunité d'être membre du Sénat belge à partir de septembre 2016.

Venons-en aux enseignements – point par point – en commençant par l'existence des entités fédérées. C'est une évidence : sans entités fédérées, il ne peut pas y avoir d'État fédéral. Il ne faut pas être un juriste érudit pour arriver à cette conclusion. Et encore ! Regardons l'Allemagne : seize Länder avec une diversité extraordinaire dont presque personne ne connaît les détails en Belgique. Et la Belgique ? Combien d'entités fédérées compte-t-elle ? Il y a quelques années, je me suis permis de faire un jeu de mots autour d'une mathématique moderne un peu particulière : « $2+3=4$ ». Est-ce que nous sommes en Belgique à deux, à trois, à quatre, à cinq, à six, à sept, à huit ou même à neuf entités fédérées ? Prenons tout ce qui existe : la Communauté germanophone, la Communauté et la Région flamandes – toujours distinctes, même si les organes sont identiques –, la Région wallonne, la Communauté française appelée par certains « Fédération Wallonie-Bruxelles », la Région bruxelloise, la Cocof, la Cocon, la Cocom. Mais s'agit-il toujours d'entités fédérées ? Cette question est pratiquement à l'ordre du jour de chaque conférence interministérielle des relations extérieures, parce qu'il faut savoir qui peut participer à quoi. Et s'il faut déterminer qui peut venir au comité de concertation, c'est un peu la même chose. Les compromis imaginés pour régler la question – sans la régler vraiment – ne trouvent d'équivalent que dans l'ingéniosité belge d'avoir signé au début du siècle la convention sur la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe, tout en étant certain de ne jamais pouvoir la ratifier.

En Belgique, tout le monde est concerné par la problématique des minorités. D'abord, il y a les germanophones. Il est évident qu'il s'agit d'une minorité vu la dimension réduite de leur population (77.000) et de leur territoire

(854 km²). Les francophones sont également une minorité, même si parfois, ils se comportent encore autrement. Les flamands représentent une large majorité, mais de très nombreuses réactions flamandes ne peuvent s'expliquer que par un réflexe de minorité. C'est pourquoi tout le monde représente d'une certaine manière une minorité dans notre pays. En Allemagne, il n'y a que trois minorités : les Frises, les Sorbes et les Danois. Leur situation est très différente de ce que nous connaissons chez nous. D'ailleurs, je préfère ne pas trop approfondir cette thématique parce que la Communauté germanophone a plus ou moins le même nombre d'habitants que ces trois minorités et nous préférons de loin la solution à la belge.

S'il n'est pas si évident de savoir qui est une entité fédérée en Belgique, il est par contre essentiel pour le bon fonctionnement du système que chaque entité dispose d'une assise territoriale précise. Sans cela, on resterait toujours en équilibre instable. C'est pourquoi je suis partisan – comme beaucoup d'autres – d'une Belgique à quatre entités : Wallonie, Flandre, Bruxelles, Communauté germanophone. La complexité bruxelloise constitue le principal obstacle à cette simplification qu'il faut aborder avec prudence et subtilité. Toute autre approche conduit soit inévitablement à des blocages soit à des conflits aigus. À cet égard, une formule comme la «Brussel keuze» prévue dans le programme de la NVA constitue une vraie bombe atomique en-dessous de la Belgique.

Dans un autre dossier, il y a également un enseignement important à tirer de l'expérience allemande. Il ne faut pas essayer trop vite de changer les limites territoriales des entités fédérées. Au moment historique de l'unité allemande, on a finalement reconstitué l'Allemagne très largement sur base des anciens Länder dont certains existaient déjà à l'époque de la République de Weimar. À certains moments, on a aussi essayé de fusionner des Länder parce qu'on jugeait certains – p. ex. Brème, Hambourg, Berlin ou la Sarre – trop petits. La loi fondamentale allemande contient des dispositions particulières en la matière qui imposent notamment un référendum. Cette tentative a pitoyablement échoué dans le cas de la fusion entre Berlin et Brandebourg qui semblait pourtant être le cas le plus évident. J'ai assisté personnellement à la dernière manifestation politique sur cette question dans la ville de Eisenhüttenstadt. Tout en appartenant à des partis différents, les Ministre-Présidents de Berlin et du Brandebourg plaidaient avec ferveur pour l'adoption de cette fusion, mais la population du Brandebourg l'a refusée catégoriquement.

Après cette expérience, on ne touchera plus avant longtemps aux frontières des Länder. Voilà un avertissement pour ceux qui voudraient un jour changer les frontières linguistiques en Belgique.

L'Allemagne nous apprend encore autre chose concernant un sujet sensible en Belgique et banal en Allemagne. Rappelez-vous les craintes exprimées il y a quelques années quand, en Belgique, on avait tenté d'élaborer une constitution flamande et une constitution wallonne. Pour certains, c'était là le début de la fin de la Belgique. Regardons l'Allemagne : chaque Land a une constitution et personne n'y voit une source de danger pour l'existence de la République Fédérale d'Allemagne.

Venons-en au deuxième élément distinctif qui est par ailleurs le plus important : la répartition des compétences. Parfois on considère que la Belgique est compliquée. Je ne partage ce point de vue que très partiellement. Par rapport à l'Allemagne, la Belgique s'avère même être archi-simple. On trouve toujours compliqué ce qu'on ne connaît pas. Quand nous analysons la répartition extrêmement complexe des compétences au niveau législatif, administratif et judiciaire en Allemagne et si nous la comparons à ce que nous connaissons en Belgique, nous allons vite constater que la Belgique est un pays très simple. Il en est ainsi parce que la raison d'être du fédéralisme belge est différente de la raison d'être du fédéralisme allemand. La construction de la République Fédérale d'Allemagne est fondée sur un modèle imaginé pour créer en partie des séparations artificielles entre les anciennes régions allemandes. Le résultat débouche sur ces fameux « Bindestrichländer », dont le nom contient un trait d'union (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen ou Sachsen-Anhalt) et qui ne correspondent pas à des entités historiques. Ce système a été conçu pour éviter à la fois la naissance d'une Allemagne trop forte après la seconde guerre mondiale et pour permettre des coopérations entre les différents niveaux de l'État allemand tout en tenant compte de certaines particularités régionales. En Belgique, le fédéralisme sert surtout à éviter des frictions entre les différentes composantes de l'État et plus particulièrement entre flamands et francophones.

Au niveau législatif, l'Allemagne possède un système beaucoup plus complexe que la Belgique, où on ne connaît quasiment que des compétences exclusives. C'est soit le fédéral, soit les entités fédérées qui sont compétentes en

Belgique. Il est parfois plus difficile de savoir si une matière relève des régions ou des communautés parce qu'il faut tenir compte de certaines asymétries. Mais la répartition entre le niveau fédéral et les entités fédérées est presque toujours claire et la Cour constitutionnelle n'a dû intervenir que rarement pour régler des conflits de compétences. L'Allemagne connaît une situation très différente. Il y a les domaines de compétence exclusive, mais il y a beaucoup plus de domaines où il y a des compétences concurrentes et où il n'est pas toujours évident de savoir qui est compétent. Dans les matières relevant du domaine des compétences concurrentes, c'est le Land qui est compétent aussi longtemps que le Bund n'a pas exercé sa compétence en invoquant certaines conditions fixées par la constitution. Si ces conditions sont réunies, les Länder perdent leur compétence. Depuis la grande réforme de la constitution allemande de 2006, la situation est devenue encore plus compliquée. Prenons par exemple la compétence en matière d'universités. En Belgique, cette matière relève exclusivement des communautés. En Allemagne, les Länder sont compétents, mais le Bund peut se substituer à eux. Les Länder gardent cependant la possibilité de déroger partiellement à ces lois fédérales. Pour s'y retrouver là, il faut être très fort. Tout cela n'existe pas en Belgique. Petite parenthèse : En Belgique, le fameux article 35 concernant les compétences résiduelles est une véritable affaire d'État au sens propre et au sens figuré. En Allemagne, c'est très simple. Toutes les compétences relèvent des Länder sauf celles que la constitution réserve au fédéral. L'exemple allemand peut contribuer à dramatiser quelque peu ce sujet qui a fait l'objet déjà de débats extrêmement sophistiqués dans le passé, notamment quand il fallait fixer les articles soumis à révision. Ainsi, ce qui ne pose pas de problèmes en Allemagne soulève des craintes, des difficultés et de la méfiance entre les communautés en Belgique. Dans les Accords du Lambert, les francophones avaient promis aux Flamands de transférer cette compétence résiduelle aux entités fédérées. Par la suite, on a inscrit cette règle dans la constitution, mais cette disposition n'entrera en vigueur que le jour où on aura pris une loi spéciale énumérant les compétences fédérales. Et une majorité des acteurs était bien décidée à ne jamais franchir cette étape. En réalité, on a dupé la Volksunie, ce qui a eu des conséquences durables pour la suite de l'évolution institutionnelle de la Belgique.

Voilà pour les compétences législatives qui, en Belgique, ont par ailleurs comme conséquence que le niveau compétent en matière législative l'est aussi

pour les relations extérieures. Contrairement à l'Allemagne, où c'est toujours le Bund qui est responsable pour les relations extérieures même dans les compétences des Länder, en Belgique, le Gouvernement d'une entité fédérée peut faire beaucoup plus en matière de relations internationales que le gouvernement d'un Land allemand. C'est toujours un malin plaisir pour les ministres à Eupen d'expliquer à leurs collègues de Düsseldorf qu'ils disposent d'attributions internationales beaucoup plus importantes qu'eux et qu'ils ne doivent pas demander l'autorisation du gouvernement fédéral à Bruxelles quand ils veulent signer un traité international.

Venons-en maintenant à une autre différence qui est capitale et qui est presque incompréhensible pour un belge moyennement informé de notre système fédéral. En Allemagne, la compétence administrative n'appartient pas automatiquement au niveau compétent en matière législative. Tout au contraire. En principe et sauf dans les cas où la constitution prévoit explicitement autre chose («*bundeseigene Verwaltung*» ou «*Bundesauftragsverwaltung*»), une loi fédérale est exécutée par les gouvernements des Länder comme «*landeseigene Angelegenheit*», donc uniquement sous le contrôle de légalité du gouvernement fédéral. Ainsi, une loi fédérale allemande connaît 16 arrêtés d'exécution différents. Voilà une source de complications qui dépasse de loin ce que nous connaissons en Belgique. Cela vaut aussi pour la gestion administrative au niveau local. En Allemagne, comme depuis peu en Belgique, en ce qui concerne les Régions et la Communauté germanophone en exécution de l'article 139 de la constitution, la compétence en matière d'autorités locales revient aux Länder, qui ont organisé le niveau local d'une manière très différente d'un Land à l'autre. Ainsi une commune en Rhénanie du Nord-Westphalie fonctionne autrement qu'une commune en Rhénanie-Palatinat ou au Brandebourg. Les différences sont très importantes et traduisent une diversité encore pour longtemps inimaginable en Belgique. Dans l'exercice de sa compétence encore élargie à partir du 1^{er} janvier 2015 en la matière, la Communauté germanophone s'inspirera certainement de l'organisation des collectivités locales dans certains Länder allemands. Et je ne peux que conseiller à mes anciens collègues flamands, wallons et bruxellois de faire la même chose. Ainsi, le régime communal à Berlin, véritable ville-État, peut inspirer l'une ou l'autre solution pour quelques problèmes épineux dans la relation entre la Région de Bruxelles capitale et ses 19 communes.

En Allemagne, la police relève des Länder et que très partiellement du Bund. Cette situation diffère considérablement de celle que nous connaissons en Belgique. Il en est de même avec le pouvoir judiciaire. L'organisation des tribunaux tombe dans le ressort des Länder, sauf pour les tribunaux fédéraux. Lors des longs débats institutionnels préalables à la formation du gouvernement Di Rupo, le transfert de certaines compétences en matière judiciaire avait été envisagé et on aurait très bien pu s'inspirer du modèle allemand. En Communauté germanophone, nous avons déjà préparé un dossier à ce sujet. Finalement, ce sont les allocations familiales qui ont été confiées aux communautés. Pour elles, l'exemple allemand est moins intéressant parce que cette matière y est restée une compétence fédérale.

Le troisième élément distinctif d'un état fédéral concerne la dimension financière. Il s'agit d'une part de la répartition des moyens financiers – que ce soit sous la forme de la répartition du résultat de l'impôt ou de la capacité fiscale – et d'autre part des mécanismes de solidarité financière entre les différents niveaux. Il s'agit d'une matière extrêmement complexe et importante. Si on va au fin fond des choses, en Belgique comme ailleurs – mais surtout en Allemagne – la répartition des moyens financiers entre le niveau fédéral et les entités fédérées est un élément crucial de l'équilibre de l'État. Il faut l'étudier en profondeur avant de tirer des conclusions définitives. Vu le manque de temps, je me limiterai à quelques indications sommaires. Tout comme la Belgique, l'Allemagne connaît des impôts purement régionaux et des impôts partagés. Il y a aussi un système de péréquation financière « *Finanzausgleich* » qui est à la fois horizontal et vertical. Concevoir en Belgique une péréquation horizontale me paraît quasiment impossible. Ça voudrait dire que la Flandre financerait directement à la Wallonie aussi longtemps qu'elle serait plus forte, à l'instar de ce qui se passe actuellement entre la Bavière et le Brandebourg. En ce qui concerne les relations financières entre les différents niveaux de pouvoir, l'Allemagne connaîtra d'ailleurs dans les prochaines années un débat extrêmement difficile et particulièrement intéressant que les politiciens belges et notamment les sénateurs devraient suivre attentivement. Il s'agira de redéfinir les règles pour la péréquation et de statuer sur le sort de la contribution de solidarité (« *Solidarbeitrag* ») introduite au moment de l'unification allemande entre les anciens et les nouveaux Länder. Par ailleurs, cette discussion interviendra au moment où entrera pleinement en vigueur la fameuse « *Schuldenbremse* » inventée lors de la révision constitutionnelle de 2009, qui res-

semble fortement à la règle d'or contenue dans le pacte de stabilité de l'Union Européenne et qui commence à poser aussi quelques difficultés sérieuses aux Länder allemands. Dans les prochaines années, on peut s'attendre à un grand débat sur la répartition des moyens financiers entre les entités fédérées et le fédéral en Allemagne et je suis intimement convaincu – pour ne pas dire tout à fait certain – que nous aurons beaucoup d'enseignements à en tirer pour nos débats en Belgique.

Venons-en enfin à la dernière spécificité d'un état fédéral : la contribution des entités fédérées à la gestion du niveau fédéral. Nous voilà dans le beau débat sur le positionnement des deuxièmes chambres. Dans chaque État fédéral authentique, celles-ci jouent un rôle important, même si leurs pouvoir et composition varient considérablement d'un État à l'autre. La diversité est grande : du Sénat américain jusqu'au « Ständerat » en Suisse en passant par le Bundesrat allemand qui est très puissant et qui est doté d'un statut assez particulier vu qu'il est composé des délégués des gouvernements des Länder et non pas de leurs parlements et qu'il exerce au-delà de ses compétences législatives aussi un nombre important de compétences administratives. En plus, il constitue depuis pas mal d'années déjà l'endroit où se focalise la contribution des Länder à la définition de la politique Européenne de la République Fédérale d'Allemagne. En Belgique, on a choisi une formule light pour le Sénat. Je le regrette pour des raisons pas du tout partisans. À mon avis, on a été trop loin dans la diminution du rôle de notre deuxième chambre. Mais comme nous sommes des bons belges, nous avons quand même laissé ouverte une petite porte parce qu'une loi spéciale peut élargir ses compétences. Ainsi, il serait très utile d'octroyer au Sénat la compétence en matière d'assentiment aux traités internationaux tout en laissant un droit d'évocation aux entités fédérées. Ainsi, on simplifierait considérablement la paperasserie dans les parlements régionaux et communautaires. Tout comme le respect du principe de la loyauté fédérale (« Bundestreue ») dont elle constitue en quelques sortes la contrepartie, la participation des entités fédérées à la gestion de la fédération dans son ensemble et à la définition de son destin fait partie de la nature même d'un État fédéral. Et celui qui veut détruire le Sénat, ne veut-il pas en réalité détruire l'État ? Le Sénat est aussi un endroit de coopération entre les entités fédérées dont la fonction peut être comparée à celle du Comité de concertation avec ses conférences interministérielles. Enfin, il constitue évidemment un important lieu de réflexion. Voilà beaucoup de bonnes raisons

d'étudier en détail le rôle et le fonctionnement du Bundesrat pour s'en inspirer si on veut voir comment le Sénat belge trouvera sa vocation ou – pour le dire plus simplement – tombera correctement sur ses pattes.

Voilà quelques remarques sur les quatre éléments qu'on retrouve dans chaque système fédéral. À cet égard, le système allemand a sa logique, sa finalité, son fonctionnement, ses avantages et inconvénients. Nous, les Belges, vivons dans un système fédéral encore très jeune, pas encore arrivé à maturité, et certainement susceptible d'être réformé une nouvelle fois au début de la décennie prochaine, après la mise en œuvre de la sixième réforme de l'État récemment entrée en vigueur. Dans cette perspective, nous pouvons d'ores et déjà commencer à chercher d'intéressantes inspirations pour l'avenir de notre pays dans le régime fédéral allemand.

Permettez-moi de conclure en disant qu'il est toujours intéressant de comparer à condition qu'on ait bien compris ce qu'on veut comparer et qu'on sache que nulle part au monde, on ne trouvera de solution toute faite à reprendre telle quelle et à importer sans changement. Mais chaque solution à un problème rencontré dans un pays peut souvent être enrichie par des éléments imaginés ailleurs. Il n'est pas particulièrement efficace de réinventer tout le temps la roue. S'inspirer de ce qui se fait ailleurs et le transposer dans son propre système constitue une solution de loin préférable. Cela présuppose cependant une certaine compétence de communication interculturelle («*Interkulturelle Kommunikationskompetenz*»). Ce n'est qu'en comprenant dans le détail ce qui se passe chez l'autre qu'on peut s'en inspirer utilement pour soi-même. Pour acquérir cette compétence, il faut faire un effort. Personne n'est né avec cette compétence au niveau de la connaissance des systèmes, des langues ou des mentalités. Cela vaut également pour la Belgique, un État particulièrement passionnant qu'on admire souvent à l'étranger comme un cas intéressant et positif – beaucoup plus positif que nous ne le vivons nous-mêmes. Il y a quelques jours, je m'en suis encore rendu compte en marge des activités de commémoration à Ypres et à Nieuwport en discutant avec l'ambassadrice de Serbie en Belgique ou encore à l'occasion d'un important débat au sujet de la situation en Ukraine au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. La Belgique a ceci de particulier qu'elle est un pays plein de conflits, mais où la culture du compromis a été poussée à un tel point qu'on arrive toujours à trouver des solutions sans sortir des Kalachnikovs ou d'autres armes. Le compromis à la Belge est quelque chose d'intéres-

sant et unique, cela prend du temps, cela fait du bruit, c'est compliqué, personne ne comprend tout à fait – ainsi personne ne perd la face – et à la fin, ça fonctionne quand même. Si on veut que ça continue à fonctionner à l'avenir, il faut vraiment que nous ajoutions à la sauce belge des ingrédients venus d'ailleurs. Et l'Allemagne, tout comme les autres États germanophones d'Europe telles l'Autriche et – en partie – la Suisse, constituent une source d'inspiration particulièrement intéressante parce qu'ils sont un peu par hasard les seuls vrais États fédéraux en Europe. C'est pourquoi je suis très heureux que le 18 septembre dernier, le jour du référendum en Écosse, il y ait eu un autre événement d'une portée symbolique capitale pour les germanophones de notre pays. Pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, le Roi des Belges a participé au sommet des Chefs d'États germanophones à Rostock. Ils se voyaient pour la 11^e fois – un chiffre particulièrement important dans la tradition carnavalesque rhénane – et pour la première fois, le Roi des Belges participait à cette réunion. Cela n'était pas évident et soulignait ainsi la qualité de la Belgique comme État – aussi – germanophone. Pour la Communauté germanophone de Belgique, ce geste important constitue une grande source de satisfaction et une motivation supplémentaire pour contribuer avec nos modestes moyens aux échanges entre l'Allemagne et la Belgique, entre les parties germanique et romane de l'Europe auxquelles notre histoire et notre situation géopolitique nous invitent peut-être encore un peu plus que d'autres à contribuer. Un jour, j'ai dit que la particularité des Germanophones, c'est qu'ils savent marier à la perfection la culture française et la culture allemande parce qu'ils savent vivre comme des Français et calculer comme des Allemands.

Je vous remercie beaucoup de votre attention.