



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session extraordinaire de 1992

7 OCTOBRE 1992

PROJET DE DECRET

PORTANT ASSENTIMENT DU TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE,
DE 17 PROTOCOLES ET DE L'ACTE FINAL AVEC 33 DECLARATIONS
FAITS A MAASTRICHT LE 7 FEVRIER 1992(1)

RAPPORT

PRESENTE AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS INTERNATIONALES
PAR MM. E. KNOOPS ET P. BEAUFAYS

(1) Voir document Conseil 62 (SE 1992) n° 1.

Mesdames, Messieurs,

Votre commission des Relations internationales (1) s'est réunie les 22 avril, 26 mai et 9 juillet 1992 en vue de procéder à une évaluation approfondie du Traité sur l'Union européenne.

Votre commission a examiné au cours de ses réunions des 6 et 7 octobre 1992 le projet de décret portant assentiment du Traité sur l'Union européenne, de 17 protocoles et de l'Acte final avec 33 déclarations faits à Maastricht le 7 février 1992.

I. REUNIONS PREPARATOIRES

Mme Lizin donne lecture de la lettre de la Conférence des présidents au sujet de l'examen par la commission, des diverses implications du Traité de Maastricht à l'égard de notre Communauté française. La Conférence des présidents a suggéré « qu'il appartenait d'abord à la commission des Relations internationales de traiter de cet objet et que les membres du Conseil qui le souhaiteraient pourraient en tout état de cause assister aux délibérations de la commission en la matière ». Cette suggestion répondait à l'invitation, faite par la commission des Relations internationales, d'examiner conjointement ce point avec les commissions

(1) Ont participé aux travaux de la commission :

Mme Lizin (présidente), MM. Borremans, Brisart, P. Charlier, Dallons, de Donnée, Grimberghs, Grosjean, Janssens, Marchal, Mme Mayence, MM. Tomas, Viseur, Winkel, Ylief, et MM. Knoop et Beaufays (rapporteurs)

Ont assisté aux travaux de la commission :

Mmes de T'Serclaes et Spaak et MM. Biefnot et Mahoux, membres du Conseil;

M. B. Anselme, ministre-président de l'Exécutif;

M. M. Lebrun, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, de l'Aide à la Jeunesse et des Relations internationales;

M. E. Di Rupo, ministre de l'Education;

Mme M. De Galan, ministre des Affaires sociales et de la Santé;

M. Vanleemputten, membre du cabinet de M. le ministre-président;

MM. Ghiste, Demaegd et Calomne, membres du cabinet de M. le ministre Lebrun;

M. E. Van den Abeel, membre du cabinet de M. le ministre Di Rupo;

M. Dutrilleux, membre du cabinet de Mme le ministre De Galan;

MM. Nagels et Schyns, fonctionnaires au CGRI;

MM. Bertholomé et Timmermans, experts du groupe PS;

Mme Pacco, expert du groupe PSC;

Mme Danis et M. Libois, experts du groupe Ecolo/FDF;

Des représentants de la Fédération des étudiants francophones de Belgique.

de la Culture, de l'Enseignement et de la Santé, avant même que ne soit déposé le texte.

Mme la Présidente informe la commission que le Traité de Maastricht vient d'être transmis aux Chambres.

Le ministre des Relations internationales, confirme que le ministre-président a reçu du ministre des Affaires étrangères le texte du Traité. Afin de ne pas retarder les travaux de la commission, le ministre est disposé, dès à présent, à faire un exposé général sur le sujet et de déterminer en quoi Maastricht concerne la Communauté française. Ensuite, il identifiera, à l'intérieur de ce Traité, l'ensemble des articles qui concernent spécifiquement la Communauté française. Il proposera un ordre des travaux entre les différents ministres en fonction de leurs compétences respectives. La synthèse des travaux devra faire l'objet d'un avant-projet de décret.

La partie la plus importante du travail préliminaire devrait porter sur les principes suivants :

1. Principe de subsidiarité;

2. Représentation de l'Exécutif de la Communauté française à l'intérieur du Conseil européen;

3. Détermination des implications que Maastricht organise pour la Communauté française en fonction de ses compétences.

EXPOSE DE M. LÉBRUN, MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE, DE L'AIDE A LA JEUNESSE ET DES RELATIONS INTERNATIONALES

Le Traité sur l'Union européenne a été signé à Maastricht le 7 février dernier.

Après les procédures internes de ratification, cette nouvelle « Constitution » de l'Europe devrait entrer en vigueur, le 1^{er} janvier 1993.

Sans anticiper sur les débats qui auront lieu au sein du Conseil dans le cadre du projet de décret portant assentiment de ce Traité, Mmes et MM. les membres de la commission des Relations internationales trouveront ci-après un aperçu du résultat de la Conférence intergouvernementale qui a mené à son adoption, du point de vue des compétences de la Communauté française.

En décembre 1990, avant l'ouverture de la Conférence intergouvernementale, l'Exécutif avait identifié les priorités qu'il désirait voir défendre. Celles-ci ont fait l'objet d'un suivi attentif tout au long des négociations, dans le

cadre de concertations très régulières entre les différents niveaux de pouvoir impliqués en Belgique.

Il s'agit selon moi de la première négociation internationale de ce niveau à laquelle la Communauté française en particulier, les Exécutifs en général, ont été à même de prendre une part aussi active. C'est sans doute le résultat d'une bonne coordination entre le Gouvernement national et les Exécutifs, mais surtout le fruit d'une excellente coordination entre les Exécutifs.

Dans la perspective de l'Union politique, après les ratifications, le traité CEE sera modifié « en vue d'établir la Communauté européenne ». C'est à la lumière de ce changement de dénomination qu'il faut évaluer la prise en compte de la culture et de l'éducation dans le Traité.

Il est significatif en effet de voir les termes « Communauté européenne » se substituer aux termes « Communauté économique européenne ». En d'autres mots, le projet européen se rapproche un peu plus de sa vraie dimension, celle d'une union politique à laquelle il ne sera plus interdit de s'intéresser de façon intégrée à tous les aspects de la gestion de la « cité ».

*
* *

C'est dans cette perspective globale de l'Union politique qu'il convient de replacer la démarche de l'Exécutif.

Pour introduire la culture et l'éducation dans le Traité, l'Exécutif préconisait une approche par références et objectifs, et non pas en termes de transferts de compétences purs et simples.

Il souhaitait que la diversité culturelle et éducative soit explicitement reconnue, que celle-ci puisse faire l'objet de mesures positives de soutien et de mise en valeur, que les aides nationales soient déclarées compatibles avec les règles de concurrence et que soit mieux prise en compte la dimension culturelle des autres politiques communautaires.

Le nouveau chapitre « Education, formation professionnelle et jeunesse » rejoint en grande partie les propositions de la Communauté française.

Il renferme les notions de subsidiarité, du respect de l'autonomie des systèmes éducatifs, de diversité, la mention d'actions visant la mobilité, l'échange d'informations et d'expériences, la coopération transnationale, ainsi que l'ouverture sur l'extérieur de la Communauté en général et sur le Conseil de l'Europe en particulier.

Quant à la formation professionnelle, l'on se réjouira de la voir désormais mieux définie et surtout davantage empreinte de la notion de subsidiarité.

Dans le domaine de la culture, la création d'un article nouveau constitue un résultat positif par rapport aux souhaits initiaux de l'Exécutif.

Pas plus qu'en matière d'éducation l'on n'assistera ici à un transfert de compétences « vers le haut » mais au contraire à la mise en place de dispositions destinées à mieux prendre en compte, dans le processus d'intégration européenne, les préoccupations culturelles dans leur diversité et leur spécificité.

Le nouvel article consacré à la culture s'inscrit aussi très clairement dans la perspective de la subsidiarité, en confirmant la responsabilité première des Etats membres dans ce domaine.

L'examen que nous allons consacrer au Traité sur l'Union européenne permettra, certainement d'approfondir le contenu des différentes dispositions nouvelles issues de Maastricht, dans le domaine culturel y compris les aspects à propos desquels le résultat de la négociation ne correspond pas tout à fait aux espoirs initiaux de l'Exécutif.

*
* *

En fixant ses priorités pour cette négociation, l'Exécutif avait aussi accordé une attention particulière à la subsidiarité, considérant la culture et l'éducation comme des domaines par excellence pour l'application de ce principe.

Par la subsidiarité, l'Exécutif voulait non seulement faire reconnaître le caractère spécifique de ces matières, mais aussi la façon de les administrer, à savoir dans le respect de la primauté des prérogatives des Etats membres ou, en ce qui nous concerne, des Communautés. Moyennant cette double reconnaissance, l'Exécutif, rappelant son adhésion à la nécessité d'approfondir l'intégration européenne, se déclarait résolument partisan d'un élargissement des compétences de la Communauté en ces matières.

Dans le nouveau Traité sur l'Union européenne, la subsidiarité apparaît à divers endroits et sous une forme qui correspond bien à nos préoccupations, en particulier sous l'angle de la diversité.

*
* *

Une autre priorité de l'Exécutif avant la Conférence intergouvernementale, visait les dispositions interprétées comme rendant néces-

saire la participation au Conseil — quelles que soient les matières traitées — des ministres ou secrétaires d'Etat du Gouvernement national.

Sans mettre en cause l'unicité du siège de la Belgique, il s'agissait de modifier le passage concerné à l'article 146 du Traité.

Si cette question est longtemps restée absente des négociations en raison du manque d'intérêt, voire des inquiétudes, de la plupart des autres délégations, elle se règle finalement de manière très satisfaisante puisque le nouvel article 146 du Traité stipulera que « le Conseil (des ministres CEE) est formé par un représentant de chaque Etat membre au niveau ministériel, habilité à engager le gouvernement de cet Etat membre (...) ».

*
* *

Enfin, parmi les institutions de la Communauté, le nouveau Traité prévoit la création d'un Comité des Régions se trouvant sur le même pied que le Comité économique et social.

On assiste ainsi à une meilleure reconnaissance du fait régional (au sens large) en Europe.

La consultation du Comité des Régions sera obligatoire notamment en matière d'éducation et de culture.

Discussion

M. Ylief demande au ministre de préciser si au sein des réunions du Conseil des ministres européens, un ministre communautaire ou régional pourra émettre un vote au nom de la Belgique, en application de l'article 146 du Traité. Actuellement, il n'y a que le ministre national qui peut le faire. La Communauté européenne acceptera-t-elle une autre répartition ministérielle ?

Mme Spaak précise qu'en Allemagne, un représentant des Länder pourra voter pour l'ensemble de l'Allemagne.

Mme la Présidente rappelle que l'article 146 consacre la technique d'habilitation qui devra être mise au point par un accord formel. De plus, cette habilitation devra pouvoir être acceptée par le pouvoir national. Celui-ci ne pourra plus intervenir dans le vote exprimé par le pouvoir communautaire.

M. Viseur désire poser une question à propos de la création du Comité des Régions qui se trouve sur le même pied que le Comité économique et social. Quelles seront les compétences de ce Comité des Régions ?

Le ministre répond que c'est l'article 198 a), b), c), qui définit le rôle de ce comité. Il attire l'attention du membre sur le fait qu'il ne faut pas confondre Comité des Régions et droit de vote accordé à un Etat. Le Comité des Régions a un caractère consultatif et est composé de collectivités régionales et locales. La Belgique a, au sein du Comité des Régions, douze représentants. Il peut émettre des avis de sa propre initiative. Le ministre précise qu'un accord sur la représentation au sein du Comité des Régions devra être défini. Il est clair que si l'avis du Comité des Régions est obligatoire sur une série de matières que le ministre a énumérées, son avis doit être unanime puisqu'il est, par essence, consultatif.

Mme la Présidente demande au ministre si la détermination et la répartition des douze sièges entre la Communauté française et la Région wallonne ont déjà fait l'objet d'une discussion à l'Exécutif.

Le ministre répond qu'à ce jour (1), aucun contact n'a été pris avec les diverses Communautés.

Mme la Présidente interroge le ministre sur le protocole qui concerne les déficits publics excessifs des entités fédérées et le Gouvernement national. Elle estime qu'il est impératif de surveiller l'attitude qu'adopteront la Région wallonne et la Communauté afin de le respecter. Elle souhaite connaître la position de l'Exécutif à ce sujet.

Le ministre répond que l'Exécutif s'est conformé à l'avis du Conseil supérieur des Finances. Il tient compte du déficit global des Etats, dans le cadre de l'intégration européenne. Les emprunts sont limités aux matières d'investissements.

Mme Spaak se demande s'il faudra encore augmenter la contribution de la Communauté française.

Le ministre lui répond qu'il n'y a pas d'implication supplémentaire pour la Communauté française au point de vue de sa contribution eu égard au Traité de Maastricht. D'autre part, l'Exécutif estime qu'il est important que la politique relative au Fonds social européen soit amplifiée (article 123).

Mme la Présidente demande au ministre une note sur l'utilisation du Fonds social européen. De plus, elle désire connaître la position de l'Exécutif à ce sujet.

M. de Donnée s'interroge sur la possibilité de révision préalable de la Constitution, qui résulte de l'avis du Conseil d'Etat sur le projet

(1) Le 22 avril 1992.

de loi portant approbation du Traité de Maastricht. Il suppose que la même logique va apparaître dans les avis du Conseil d'Etat sur les projets de décret déposés par les Communautés française et flamande.

Selon le ministre, le Conseil d'Etat se prononcera soit sur la totalité du texte (il faudra alors tenir compte de ses objections constitutionnelles), soit sur les articles du Traité qui sont visés expressément par le texte que l'Exécutif lui aura soumis.

M. Knoops constate que les travaux de la commission sont actuellement bloqués dans l'attente du dépôt du projet de décret portant approbation du Traité de Maastricht. L'Exécutif a d'ailleurs décidé que les différents ministres participeraient aux discussions de la commission à partir du moment où le décret sera inscrit à l'ordre du jour.

Mme la Présidente rappelle que la procédure de ratification est liée au rythme le plus lent des quatre assemblées, c'est-à-dire du Conseil. Elle estime qu'il n'est pas du tout inintéressant de penser que notre ratification sera un élément clé dans l'ensemble du processus. Ainsi, la position de la Communauté française pourrait conditionner le pouvoir national.

M. de Donnée invite les membres de la commission, en tant que francophones, à être vigilants afin de ne pas créer ce précédent dangereux qui viserait à violer la Constitution. Il est de la responsabilité des francophones de ne pas violer la Constitution — violation qui dans le futur pourrait concerner d'autres problèmes — même si l'article 4 n'a pas une coloration particulière.

M. Dallons estime que la révision de l'article 4 de la Constitution n'implique pas, de façon formelle, la responsabilité de la Communauté française. Par contre, il pose le problème du droit de vote aux étrangers: cinq ministres devront se prononcer à ce sujet. Existe-t-il un ordre juridique?

M. Dallons rappelle ensuite la position du groupe Ecolo-Agalev sur la problématique de Maastricht. Il estime qu'une révision constitutionnelle préalable est nécessaire. Ils veulent en effet que le droit de vote soit accordé aux étrangers hors CEE.

Mme la Présidente rappelle l'option exprimée par M. Claes qui consiste à attendre l'adoption de directives CEE au sein du Conseil européen visant à rendre le Traité obligatoire avant toute révision constitutionnelle qui pourrait intervenir après la ratification du Traité. L'article 8, b, 2°, précise qu'à défaut de prise de décision avant le 31 décembre 1993, aucune

ouverture au droit de vote aux Européens non belges ne sera faite.

Elle rappelle la position du groupe PS qui s'engage à procéder à une révision constitutionnelle dans les prochains mois, après la ratification du Traité, mais, en tous cas, avant l'échéance des élections communales et européennes de 1994.

Au-delà de ces différentes positions purement politiques, Mme la Présidente estime que la Communauté française doit adopter une tactique commune obligeant le gouvernement national à s'engager sur le calendrier fixant la procédure d'une révision constitutionnelle ultérieure.

MM. Dallons et De donnée marquent leur accord sur cette proposition à condition que la Communauté française dispose de garanties suffisantes et d'un engagement formel via un consensus entre tous les partis d'une révision ultérieure de la Constitution.

Selon le ministre, l'avis du Conseil d'Etat portera sur les matières qui concernent la Communauté française, limitant ainsi l'action de celle-ci aux seules compétences du Conseil. D'autre part, le droit de vote (article 41), n'est pas de la compétence communautaire et relève du droit national.

Il attire l'attention des membres de la commission sur la différence qui existe entre la notion de ratification et celle de mise en œuvre de dispositions qui feront l'objet de négociations (exemples: problèmes de la représentation entre les différents pouvoirs, organisation de la représentation belge au sein du Comité des Régions, descriptif budgétaire). Il est absolument impératif d'organiser cette concertation et d'appliquer les délibérations du Conseil des ministres du 31 mars 1992.

En conclusion, le ministre invite la commission à bien peser les risques encourus à approuver trop rapidement le Traité de Maastricht sans que l'ensemble des éléments de mise en œuvre du Traité n'aient fait l'objet d'une concertation. Dans ce cas seulement, l'organisation des travaux de la commission pourra, dans le cadre des compétences de la Communauté française, faire pression sur le gouvernement national.

Mme la Présidente suggère d'attendre la proposition de calendrier émanant du Premier ministre.

Audition de la FEF

La commission a entendu les représentants de la FEF, dont le texte est annexé au présent rapport.

EXPOSE DE MME DE GALAN, MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE

I. Introduction

L'exposé qu'il me revient de faire devant vous quant à l'implication du Traité de Maastricht sur le département communautaire des Affaires sociales et de la Santé aurait pu se limiter à peu de choses.

En effet, en ces matières, les négociations des douze pays membres de la Communauté européenne n'ont, semble-t-il, pas été particulièrement prolixes. Un seul article est consacré à la santé publique (article 129 des dispositions portant modification du Traité instituant la Communauté économique européenne en vue d'établir la Communauté européenne). Quant aux matières sociales, nous ne pouvons, essentiellement que nous tourner vers le protocole sur la politique sociale (les douze moins le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord) et examiner les références concernant le Fonds social européen.

Je vous propose donc d'examiner ces parties des textes qui sont soumis à l'assentiment du Conseil.

Toutefois, il me semble important que nous nous penchions également sur d'autres aspects du Traité qui sont de nature à influencer les matières qu'il me revient de gérer. Je ferai toutefois volontairement l'impasse sur les aspects liés au financement de l'Union européenne ainsi que sur les aspects plus institutionnels :

- mode de représentation éventuelle de la Communauté au sein du Conseil des ministres (article 146);

- représentation de la Communauté au sein du Comité économique et social (article 194);

- représentation de la Communauté au sein du « Comité des Régions ».

Je laisse à M. le ministre-président Anselme, chargé du Budget ainsi qu'à M. le ministre Lebrun, chargé des Relations extérieures, le soin de les développer.

Je voudrais ensuite consacrer une partie de mon exposé à ce que l'on a coutume d'appeler le « Paquet Delors II » et plus particulièrement le rôle que le Fonds social européen joue et jouera dans le financement de certaines politiques relevant de mon département.

II. Santé publique

A l'article 2 du nouveau Traité, on peut lire que la Communauté a notamment pour mission de « ... promouvoir... un niveau d'em-

ploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de la vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les Etats membres ».

A l'article 3, nous pouvons lire que « ... l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus..., une contribution à la réalisation d'un niveau élevé de protection de la santé,... ».

Ces dispositions nous renvoient naturellement à l'article 129 dont voici le libellé :

« 1. La Communauté contribue à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine en encourageant la coopération entre les Etats membres et, si nécessaire, en appuyant leur action.

L'action de la Communauté porte sur la prévention des maladies, et notamment des grands fléaux, y compris la toxicomanie, en favorisant la recherche sur leurs causes et leur transmission ainsi que l'information et l'éducation en matière de santé.

Les exigences en matière de protection de la santé sont une composante des autres politiques de la Communauté.

2. Les Etats membres coordonnent entre eux, en liaison avec la commission, leurs politiques et programmes dans les domaines visés au paragraphe 1^{er}. La commission peut prendre, en contact étroit avec les Etats membres, toute initiative utile pour promouvoir cette coordination.

3. La Communauté et les Etats membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes en matière de santé publique.

4. Pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au présent article, le Conseil adopte :

- statuant conformément à la procédure visée à l'article 189B et après consultation du Comité économique et social et du Comité des Régions, des actions d'encouragement à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres;

- statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la commission, des recommandations. »

De cet article, on peut tirer les enseignements suivants :

1^o Nous sommes essentiellement dans une dimension de protection de la santé, donc de prévention. C'est donc bien le champ de compétences des Communautés qui est visé.

Nous en avons confirmation puisqu'il est fait explicitement état de « l'information et l'éducation en matière de santé » et « prévention des grandes maladies »;

2° La toxicomanie — vous savez que j'ai fait du combat à mener contre ce fléau, une de mes priorités — est explicitement citée;

3° Tenant compte qu'il est dit que « les exigences en matière de protection de la santé sont une composante des autres politiques de la Communauté », on peut donc espérer que la protection de la santé soit une réelle priorité pour la future Union européenne;

4° On peut également constater, et ceci correspondait au vœu des Exécutifs, comme pour toutes les nouvelles politiques insérées dans le Traité de l'Union, que cette politique de la santé devra être menée dans le cadre de la subsidiarité à savoir que la Communauté européenne n'intervient que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagés ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire (cf. art. 3b).

L'article 129 ne permet donc pas d'adopter des normes contraignantes (directives, décisions) dans le domaine de la santé mais uniquement des recommandations et des actions d'encouragement.

On ne peut que se réjouir de cette coordination, celle-ci étant susceptible de simplifier et d'harmoniser des réglementations disparates et d'assurer — du moins on peut l'espérer — une plus grande efficacité et des économies d'échelle (en matière de recherche par exemple).

III. Politique sociale

Il n'y a pas d'article spécifique à la politique sociale dans le nouveau traité.

Néanmoins, il nous faut examiner le protocole sur la politique sociale signé par 11 des 12 Etats membres (à l'exception du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord).

A l'article 1^{er}, on peut lire: « La Communauté et les Etats membres ont pour objectif la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, la protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions. »

Ce protocole, dans l'ensemble, concerne au premier chef les relations sociales et divers

aspects de la sécurité sociale. Le niveau national semble prioritairement concerné.

J'insisterai personnellement sur la lutte contre les exclusions. Nous y reviendrons plus loin.

IV. Affaires sociales et santé: des compétences partagées

Les matières qui m'ont été confiées, au sein de l'Exécutif par le Conseil, sont les plus souvent « partagées », « connexes », avec des compétences restées au niveau national ou confiées aux Régions.

Quelle lecture faut-il avoir des accords de Maastricht? Une lecture moins confinée à ce qui relève strictement de nos compétences laisse apparaître que nous serons concernés par interprétation des textes ou par retombées indirectes des autres niveaux de pouvoir par d'autres dispositions prévues par le Traité ne nous concernant pas directement.

V. Autres dispositions influençant la politique de santé publique

a) J'invite les honorables membres de la commission à examiner quelques exemples:

1° Nous ne sommes pas compétents en matière de protection des consommateurs mais l'article 129 A stipule que « la Communauté européenne contribue à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs par... des actions spécifiques qui appuient et complètent la politique menée par les Etats membres en vue de protéger la santé... ».

2° Nous sommes concernés par la « promotion des actions de recherche jugées nécessaires au titre d'autres chapitres du présent traité » (art. 130 F).

3° L'article 130 R est consacré à l'environnement. L'un des objectifs poursuivis est « la protection de la santé des personnes ». La protection de l'environnement est une compétence régionale mais il est inutile d'insister sur l'étroite imbrication que présentent les matières « environnement » et « santé publique ».

4° On retrouve la toxicomanie à l'article K 1 dans les dispositions sur la coopération dans les domaines de la justice et des Affaires intérieures.

5° Dans ces mêmes dispositions, on trouve des mesures concernant la politique d'asile, l'immigration, les conditions de séjour des ressortissants des pays tiers...

Chacun sait que ces matières nationales concernent non seulement le département de la justice mais aussi celui de la culture, la protection de la jeunesse, l'aide sociale, etc.

Ce que je veux dire par ces quelques exemples, c'est que ne pouvant préjuger des dynamiques que le Conseil des ministres, le Parlement ou la commission impulseront, il nous faut être attentifs à ce qui ne semble pas, de prime abord, de nos compétences.

C'est pourquoi je veux plaider pour que, dans un souci d'efficace complémentarité entre les différentes composantes de notre système institutionnel, le gouvernement convoque une conférence interministérielle sur ces questions.

Je voudrais, à ce sujet, rappeler le libellé de l'article 146 du Traité: «le Conseil (des ministres CEE) est formé par un représentant de chaque Etat membre au niveau ministériel, habilité à engager le gouvernement de cet Etat membre».

Il ne sera donc plus possible d'interpréter cet article comme rendant nécessaire la participation au Conseil des ministres ou secrétaire d'Etat du gouvernement national, quelles que soient les matières traitées.

Ceci renforce la nécessité de fixer les modalités d'occupation du siège de la Belgique.

Il est évident que, si les dispositions en matière sociale et santé ne sont pas nombreuses, leur exercice les rendra plus ou moins importantes. Les orientations qui seront données notamment dans l'usage des Fonds structurels ne manqueront pas de faire apparaître l'intérêt qu'il faut y porter.

VI. Evolution des Fonds structurels — Paquet Delors II

Au sujet de la cohésion économique et sociale, on peut lire que «la Communauté soutient cette réalisation par l'action qu'elle mène au travers des fonds à finalité structurelle (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole; Fonds social européen; Fonds européen de développement régional)...» (Article 130 B). L'article 123 précise les missions du Fonds social européen (FSE).

La Communauté française a déposé un programme opératoire commun au FSE avec les Régions pour ce qui concerne les années 1990 à 1992. Ce programme sera reconduit en 1993.

Il semble que les moyens disponibles dans le cadre des Fonds structurels augmenteront progressivement de 50 p.c. d'ici 1997.

Or, pour le seul Fonds communautaire d'insertion socio-professionnelle des personnes

handicapées, la consommation des crédits Fonds social européen devrait approcher les 230 millions en 1992 (sur un total de 1,6 milliard). Emargent également quant à mes compétences, diverses ASBL, l'Office de la Naissance et de l'Enfance et les CPAS. La part de ceux-ci est relativement faible. J'ai bon espoir, conformément à la déclaration de l'Exécutif et tenant compte que le Protocole social fait mention de la lutte contre l'exclusion, d'augmenter les crédits dont les CPAS bénéficieront.

Il me faut aussi évoquer l'existence des programmes d'initiative communautaire (PIC). Je suis particulièrement concernée par le PIC «HORIZON» puisque celui-ci vise à favoriser l'intégration sociale des handicapés et des groupes spécialement défavorisés. Nous venons d'apprendre le doublement du crédit mis à notre disposition. Il passe ainsi de ± 60 à 120 millions et ce pour une période allant jusqu'à fin 1993. Mon département est également concerné par les deux autres PIC gérés par la Communauté: «NOW» et «EUROFORM». Nous le sommes aussi par «INTERREG», programme géré essentiellement par la Région wallonne mais aussi par la Communauté française.

Comme les membres de la commission pourront le voir, l'usage des crédits des Fonds structurels n'est pas le moindre intérêt que présente la politique européenne.

Discussion

Mme la Présidente remercie Mme le ministre pour son exposé qui s'est voulu très complet. Elle exprime toutefois ses inquiétudes quant à l'application du Fonds social dans une Europe à 11 pays.

Mme Spaak intervient sur la gestion de dossier à caractère social. Elle veut rendre le ministre attentif afin que la Communauté française épuise tous ses droits de tirage sur les fonds structurels.

Le ministre confirme à cet effet qu'il a créé une cellule spéciale destinée à assurer le suivi de ces dossiers.

Dans la perspective de l'article 129 du Traité, M. Knoops souhaite connaître les intentions du ministre quant à une action complémentaire en matière européenne.

Dans un premier temps, toute l'attention du ministre se portera sur la coordination de l'ensemble de la politique de la santé, sur la prévention de la dignité des personnes âgées et sur la lutte contre la toxicomanie.

M. Knoops souhaite que le ministre accorde toute la priorité nécessaire à cet important dos-

sier que constitue la toxicomanie, dans la mesure où aucune frontière entre les pays ne peut résister à la prolifération de ce fléau.

M. Beaufays intervenant en qualité de chargé de mission Europe AIPLF, informe la commission que la reconnaissance et l'équivalence des diplômes au niveau européen constitueront l'un des deux thèmes de la prochaine Assemblée régionale Europe qui se tiendra à l'automne prochain en Bulgarie et que la méthodologie de la prévention du Sida est à l'étude d'un Comité mixte CCF/Jura suisse.

Mme la Présidente attire l'attention du ministre sur la nécessaire coordination en matière de politique hospitalière.

De plus, elle demande au ministre de lui transmettre, tous les trois mois, une note d'information sur les différents dossiers qui auront été introduits.

EXPOSE DE M. B. ANSELME, MINISTRE-PRESIDENT, SUR LES INCIDENCES DU TRAITE DE MAASTRICHT QUANT A SES COMPETENCES FONCTIONNELLES

Le Traité de Maastricht prend explicitement en compte trois secteurs relevant de ses compétences « fonctionnelles » : il s'agit de la Culture (art. 3 et 128) de la Jeunesse (art. 126) et du Tourisme (art. 3).

Explicitement, sans doute, mais ceci ne veut pas dire que le Traité envisage de la même manière ces trois activités.

Ainsi, si le nouvel article 3 du Traité, consacré à l'action de la Communauté européenne, prévoit bien des mesures dans le domaine du tourisme, celui-ci ne fait l'objet d'aucun autre article. Il est cependant envisagé de mettre ce point à l'ordre du jour d'une conférence intergouvernementale prévue pour 1996.

Il faut également noter qu'en attendant, et en marge du Traité, le Conseil a adopté un plan d'actions visant à promouvoir le tourisme. Pour ce qui est de la Communauté française, l'accent a été porté sur le tourisme social.

Concernant cette fois la jeunesse, certains Etats membres ont demandé et obtenu un ajout à l'article 126 mentionnant les activités en matière de jeunesse. Celui-ci est formulé dans les termes suivants :

« (...) L'action de la Communauté vise à favoriser le développement des échanges de jeunes et d'animateurs socio-éducatifs. »

Pour ce qui nous concerne, cela pose d'autant moins de problèmes que cette matière relève du domaine de la culture.

J'en viens donc à ce troisième secteur touchant mes compétences.

Dans ce domaine, on peut se réjouir du fait que les dispositions du Traité rencontrent très largement les vœux exprimés par l'Exécutif de la Communauté française, dès le mois de décembre 1990.

Ainsi, le Traité affirme-t-il les spécificités culturelles des Etats membres et le principe de subsidiarité qui en découle pour l'action communautaire.

Cette action, nous dit l'article 3 « comporte » en effet « une contribution (...) à l'épanouissement des cultures des Etats membres » et cela, « dans le respect de leur diversité nationale et régionale (...) » précise, pour sa part, l'article 128-1.

Le corollaire de cette disposition tient dans l'application à la culture du principe de subsidiarité.

Celui-ci est inscrit à l'article B des dispositions communes du Traité. Il se voit développé comme suit par l'article 8B : « Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient (...) que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire. »

Il en résulte que l'action culturelle de la Communauté européenne vise à « encourager » la coopération entre Etats membres et « si nécessaire à appuyer et compléter » leur action, dans les domaines cités par l'article 128 du Traité à savoir :

— L'amélioration de la connaissance et de la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples européens;

— La conservation et la sauvegarde du patrimoine culturel d'importance européenne;

— Les échanges culturels « non-commerciaux » (sur ce point, on peut regretter une telle restriction, tant les aspects commerciaux et les autres sont imbriqués dans ce secteur);

— Ainsi que la création artistique et littéraire, y compris dans le secteur de l'audiovisuel.

De même, le Traité entend-il favoriser la coopération culturelle avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes en la matière, en particulier le Conseil de l'Europe (article 128-3).

Par ailleurs, il faut souligner la portée essentielle du paragraphe 4 de l'article 128 affirmant, comme nous le souhaitons, que « La

Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre des autres dispositions du Traité». Jusqu'à présent, faut-il le dire, nombreux étaient les problèmes liés à la culture qui n'étaient traités que sous l'angle économique, dans le cadre du marché intérieur (qu'on se souvienne, par exemple, des problèmes de la télévision en Communauté française).

Une autre avancée positive en matière culturelle réside dans le nouveau point D de l'article 92, § 3, qui élargit le champ d'application des aides des Etats membres considérées comme compatibles avec le marché commun à celles « destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine », du moins « quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun ».

Quant aux modalités de prise de décision (article 128-5), il résulte des principes de respect des spécificités culturelles d'une part et de subsidiarité de l'action communautaire de l'autre, qu'il sera désormais possible au Conseil — statuant à l'unanimité (sauf pour la jeunesse ou la majorité qualifiée suffit) — d'adopter :

— des recommandations;

— et des actions d'encouragement qui, après consultation du Comité des Régions seront soumises à la procédure de l'article 189B. (en l'occurrence, il s'agit d'un système qui confère au Parlement européen un pouvoir du « dernier mot », celui-ci pouvant rejeter toute proposition du Conseil qui ne tiendrait pas assez compte de ses amendements).

L'article 128 exclut par contre formellement toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres.

On peut encore évoquer, brièvement parce qu'ils ne sont pas spécifiques à mon domaine de compétences mais qui sont néanmoins essentiels :

— L'article 146 qui, dans sa nouvelle formulation, permet clairement au gouvernement d'un Etat membre d'habiliter un ministre d'une entité fédérée à représenter cet Etat au Conseil des ministres. Cette procédure s'effectuera sur base d'un accord qui reste à établir et pour lequel nous attendons toujours la convocation de la Conférence interministérielle des Affaires étrangères, prévue par la Déclaration gouvernementale.

— A côté du Conseil économique et social, l'article 198 crée en outre un Comité des Régions à vocation consultative — obligatoire en matière de culture, notamment —, composé de 189 membres, dont 12 pour la Belgique,

nommés pour quatre ans sur proposition des Etats membres. (A noter que, s'exerçant dans les nouveaux domaines d'action de la Communauté européenne, ce Comité pourra jouer un rôle dans l'interprétation de la portée du principe de subsidiarité.)

Deux points retiendront enfin notre attention parce qu'ils sont susceptibles d'avoir une incidence sur le budget de la Communauté française :

— Le premier, contenu dans le nouvel article 171, renforce le pouvoir de sanction de la Cour de justice dans les recours en constatation de manquements au respect des dispositions du Traité, en lui permettant d'infliger aux Etats récalcitrants le paiement de sommes forfaitaires et d'astreintes. L'incidence de cette disposition sur les entités fédérées pourrait, s'agissant des matières de leur compétence, se faire sentir dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 146, celui-ci évoquant, pour rappel, la responsabilité politique des pouvoirs fédérés et locaux.

— Le même raisonnement vaut pour le respect de la discipline budgétaire des Etats membres dont les normes — et les sanctions — sont explicitées, au titre de la politique économique et monétaire par l'article 104 C que complète un protocole annexe précisant que le déficit public visé par cet article concerne tous les pouvoirs confondus, les institutions centrales, régionales et locales... : donc la Communauté française.

Je vous dirai en conclusion que le Traité de Maastricht, dans l'élaboration duquel la Communauté française a non seulement été associée mais a joué un rôle actif, rencontre pour une très large part nos objectifs et nos préoccupations.

A cet égard, il nous offre un nouveau champ d'application et, sans doute, interpelle notre dynamisme autant que notre responsabilité.

Confiant dans ceux-ci, c'est une perspective que j'envisage, quant à moi, avec sérénité.

Discussion

A une question posée par Mme Spaak, le ministre-président répond qu'à ce jour aucune date n'a été fixée quant à une éventuelle réunion de la Conférence interministérielle.

D'autre part, Mme Spaak regrette que lors de la dernière réunion du Conseil des collectivités locales à Strasbourg aucun représentant de la Communauté française n'était présent alors que la Communauté flamande et la Région wallonne avaient chacune envoyé des délégués.

Le ministre-président répond qu'afin d'éviter toute équivoque à l'avenir et d'être immédiatement informé, il a souscrit une affiliation à l'Assemblée des Régions d'Europe.

Mme la Présidente demande également au ministre-président de lui fournir, tous les trois mois, une note d'information sur les dossiers introduits dans le cadre de l'utilisation du Fonds européen.

EXPOSE DE M. E. DI RUPO, MINISTRE DE L'EDUCATION, SUR LES INCIDENCES DU TRAITE DE MAASTRICHT DANS LE DOMAINE DE L'EDUCATION

En guise de remarques préliminaires, le ministre estime que le Traité de Maastricht constitue la clé de voûte de la construction européenne. Il lui paraîtrait tout à fait déraisonnable de ne pas procéder à sa ratification. D'autre part, Bruxelles doit absolument être le siège des institutions européennes afin de lui conférer une certaine importance. Pour ces deux raisons, il lui paraît indispensable d'accorder un appui inconditionnel au Traité de Maastricht.

I. La place de l'Education dans le Traité

Le nouvel article 3 du Traité stipule que « l'action de la Communauté comporte (...) une contribution à une éducation et à une formation de qualité, ainsi qu'à l'épanouissement des cultures des Etats membres (...) ».

Plus loin, au cœur du Traité, figure, dans le Titre VIII, un chapitre 3 intitulé « Education, formation professionnelle et jeunesse », qui rejoint en grande partie les propositions et les souhaits de la Communauté française.

Permettez-moi de formuler plusieurs remarques préliminaires à cet égard.

1^o La rédaction de ces articles et les lignes d'actions y incluses sont l'avènement naturel de plusieurs années de travail et de résultats patiemment engrangés, dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle, depuis 1976.

Ils manifestent également l'expression d'une confiance commune des Etats membres et de leur volonté à pousser plus loin cette coopération.

2^o Même s'il ne prévoit pas le transfert de nouvelles compétences à la Communauté, le nouvel article 126 consacre un cadre juridique dépourvu de toute équivoque pour ce qui concerne les initiatives dans le domaine de l'enseignement en général.

Sous le Traité de Rome, seule une lecture extensive de l'article 128 relatif à la formation professionnelle avait pu conduire à mettre en œuvre plusieurs initiatives européennes en faveur des étudiants et des professeurs.

En dissociant clairement Education et Formation professionnelle, les auteurs du Traité ont voulu souligner que l'Education dépassait le carcan d'une formation uniquement destinée à l'accomplissement d'un emploi.

3^o L'article 126 n'opère pas de distinction entre les niveaux d'enseignement obligatoires et non obligatoires. Jusqu'ici, les programmes européens avaient été essentiellement axés sur l'enseignement supérieur et universitaire, et, pour ce qui concerne mes attributions, sur l'enseignement technique et professionnel de l'enseignement secondaire.

C'est dans ce cadre qu'avaient été lancés, notamment, deux programmes importants développés en Communauté française: PETRA et LINGUA, de même que certaines actions du Fonds social européen.

Le nouvel article 126 du Traité de Maastricht devrait permettre au moins un élargissement des bénéficiaires potentiels et un accroissement financier:

a) l'enseignement secondaire général bénéficiera également des possibilités ouvertes par le programme LINGUA;

b) d'autres programmes spécifiques pourront être créés au bénéfice de l'enseignement secondaire général;

c) la base juridique nouvelle devrait permettre un accroissement des moyens financiers mis à la disposition des programmes européens consacrés à l'enseignement.

Revenons en détail sur la teneur du Traité.

II. L'article 126 du Traité de Maastricht

1. Les limites de l'article 126

1.1. Le champ d'action de la Communauté en matière d'éducation est soigneusement circonscrit:

1. « La Communauté contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre Etats membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action, tout en respectant pleinement la responsabilité des Etats membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif, ainsi que leur diversité culturelle et linguistique. »

En d'autres termes :

— La contribution de la Communauté sera de nature strictement subsidiaire et complétive à celle des Etats membres;

— La responsabilité des Etats membres sera pleinement respectée; il n'y aura :

- ni « normalisation » du contenu de l'enseignement;
- ni uniformisation des systèmes éducatifs;
- ni homogénéisation culturelle et linguistique.

1.2. L'article 126 exclut explicitement toute harmonisation législative et réglementaire des Etats membres en matière d'éducation (§ 4 de l'article 126).

Cette exclusion réduit considérablement le progrès que constitue l'introduction de l'éducation parmi les matières communautaires.

Seules des actions d'encouragement et de recommandations pourront donc être adoptées. Or, ces mesures n'ont aucune portée contraignante, les Etats membres pouvant décider ou non de les appliquer. Il est donc à craindre que ceux qui ne le souhaitent pas resteront en marge des progrès réalisés en commun par les autres...

2. *Le champ d'action de la Communauté*

Venons-en au détail du § 2 de l'article 126. Celui-ci énonce l'action de la Communauté dans un certain nombre de secteurs, que nous nous proposons de passer en revue :

A. « L'action de la Communauté vise à développer la dimension européenne, notamment par la diffusion des langues des Etats membres ».

Ce littéra A est le condensé de la Résolution du 24 mai 1988 sur la dimension européenne dans l'éducation, qui décrivait dans le détail les mesures à développer par les Douze.

Depuis lors, la Communauté française de Belgique a multiplié les recherches didactiques et les réformes pédagogiques nécessaires pour faire correspondre son enseignement à ces impératifs.

1^o L'apprentissage et la diffusion des langues

1. S'inspirant des réformes pédagogiques, l'inspection de l'enseignement secondaire met la dernière main à un nouveau programme expérimental basé sur l'approche communicative. Cet enseignement, qui prend comme point de départ la pratique de la langue en situation

réelle de communication, a déjà reçu un écho très favorable.

Des efforts analogues ont été accomplis au niveau de l'enseignement primaire.

2. Dans le domaine de l'apprentissage et de la diffusion des langues, la Communauté française de Belgique peut se prévaloir d'avoir toujours joué un rôle de première importance, notamment dans les travaux du Conseil de l'Europe, explicitement cité dans le paragraphe 3 de l'article 126.

Plusieurs ateliers internationaux consacrés à la diffusion des travaux des experts du projet, « Apprentissage des langues et citoyenneté européenne » du Conseil de la coopération culturelle ont eu lieu dans notre pays.

3. La Communauté française s'est associée au Conseil de l'Europe pour mettre au point des programmes communs de langues vivantes pour l'enseignement secondaire supérieur dans les trois pays du Benelux.

2^o La prise en compte de la dimension européenne

1. La dimension européenne doit aussi être prise en compte dans toutes les disciplines de l'Education.

C'est ainsi qu'elle a été introduite :

1.1. Dans le cours de langue maternelle. Celui-ci se prête particulièrement bien à développer l'identité européenne.

1.2. En géographie, l'étude de la Communauté européenne est inscrite au programme des 3^{es} générales techniques de transition et de qualification et en 4^e professionnelle.

1.3. En sciences économiques, la Communauté est une tête de chapitre du cours d'économie générale.

1.4. En histoire, une des lignes de façade du programme de 5^e année est constituée par le chapitre intitulé « Etre citoyen européen ».

Dans toutes les disciplines et dans toutes les classes, cette dimension nouvelle est présente. Elle sera renforcée.

2. Pour rendre plus opérationnels et didactiques les outils pédagogiques proposés aux professeurs, une équipe composée d'inspecteurs (de géographie, d'histoire, de sciences économiques et de morale notamment) et d'enseignants de la Communauté française a pris l'initiative de réaliser un matériel didactique alliant interdisciplinarité et spécificité.

Les travaux se sont articulés autour d'un Atlas de la dimension européenne édité par le Centre technique de l'Enseignement de la

Communauté française. Ce document, unanimement salué, nous a été commandé par des pays membres de la Communauté européenne et du Conseil de l'Europe.

3. Enfin, lors de la prochaine rentrée scolaire, des valisettes pédagogiques consacrées à l'Europe seront distribuées dans les écoles des trois réseaux de la Communauté française. Elles s'adresseront plus spécifiquement aux enseignants des cours généraux (histoire, français, géographie, morale...).

B. L'action de la Communauté vise à favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants, y compris en encourageant la reconnaissance académique des diplômes et des périodes d'études.

La mobilité des étudiants et des enseignants est la pierre angulaire d'une véritable éducation à l'Europe.

1. La mobilité des étudiants

Dans le cadre de l'action IV du programme LINGUA, environ 150 jeunes sont partis, au cours de l'année scolaire écoulée, dans un pays de la Communauté européenne.

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe vient d'éditer un guide des échanges scolaires en Europe. La Communauté française y est mentionnée comme un partenaire européen des plus actifs dans ce domaine.

En donnant à chaque élève l'occasion de prendre part à au moins un échange scolaire et en lui permettant de participer à des séjours linguistiques individuels à partir de la 3^e année du secondaire, j'ai voulu, dans la circulaire du 30 juin dernier, donner plus d'ampleur à ces échanges collectifs et individuels.

2. La mobilité des enseignants

La formation continuée des enseignants en termes d'échanges de professeurs, de stages à l'étranger, d'études complémentaires, est un secteur que l'Exécutif entend développer.

A l'heure actuelle, près de 140 professeurs des trois réseaux de la Communauté française bénéficient des programmes européens de formation continuée: près de 60 bourses ont été attribuées dans le cadre de l'action I du programme LINGUA.

Avec le développement de ce programme, on peut s'attendre à un développement significatif du nombre de professeurs qui pourraient en profiter.

C. L'action de la Communauté vise à promouvoir la coopération entre les établissements d'enseignement.

1. Cette dimension est déjà bien présente dans l'enseignement de la Communauté française et fait déjà partie de mes priorités.

Actuellement, on recense plus de 130 jumelages d'établissements de l'enseignement secondaire avec des établissements situés dans d'autres Etats membres.

A raison de 20 élèves impliqués dans un tel échange, cela représente environ 2 500 à 3 000 jeunes qui se rencontrent deux fois par an.

Ces partenariats seront amenés à connaître un accroissement substantiel au cours des prochains mois.

En ce qui concerne le jumelage des écoles des différents Etats membres, je souhaite créer un forum européen où les dirigeants des établissements, les enseignants, les pédagogues et les jeunes pourraient se rencontrer pour étudier certaines initiatives et les modalités de mise en œuvre y afférentes.

A côté de ces liens privilégiés entre établissements, la Communauté européenne offre la possibilité à des professeurs des trois réseaux de participer à un programme d'échanges avec un autre établissement.

Dix professeurs participent chaque année, et ce depuis trois ans, à ce programme d'échange. La Communauté européenne alloue une bourse aux candidats et les remplacements des lauréats sont pris en charge par la Communauté française.

Il faut signaler que les liens résultant de ce type d'expérience entraînent fréquemment des échanges ultérieurs d'élèves.

Récemment, j'ai décidé de doubler le nombre de professeurs pouvant participer à ces échanges et de permettre ainsi à 20 professeurs des trois réseaux de participer à ce programme mis en œuvre par la Communauté européenne.

Ce nombre sera amené à croître dans les années qui viennent.

2. Enfin, je souhaiterais que ces objectifs de coopération entre établissements constituent un puissant levier pour entamer, enfin, une collaboration plus étroite encore entre les réseaux d'enseignement de l'espace francophone et ensuite entre les écoles des trois Communautés où ne sont pas suffisamment exploitées les facilités potentielles de proximité, tant en ce qui concerne les élèves que les professeurs.

D. L'action de la Communauté vise à développer l'échange d'informations et d'expériences sur les questions communes aux systèmes d'éducation des Etats membres.

Le ministre de l'Education ne peut que saluer cette initiative et s'en réjouir. Elle se traduira vraisemblablement par le renforcement du réseau EURYDICE, le réseau d'information sur l'éducation dans la Communauté européenne.

Les systèmes d'éducation dans les douze pays membres de la Communauté sont très différents les uns des autres. Cette diversité constituerait un obstacle à la libre circulation des citoyens si une information efficace sur le fonctionnement et les structures des systèmes éducatifs n'était pas assurée.

Le fait, pour notre Communauté française, de bénéficier des informations et des expériences réalisées par nos partenaires européens favorisera grandement notre connaissance de la manière dont les autres Etats membres se situent par rapport aux difficultés auxquelles ils sont confrontés.

A cet égard, la publication imminente, par le réseau EURYDICE, d'un rapport sur les mesures qui sont prises contre l'échec scolaire dans les Etats membres de la Communauté européenne sera d'une grande utilité pour :

- identifier et définir les formes que revêt l'échec scolaire dans les autres Etats membres;
- mettre en lumière les voies qui y conduisent;
- élaborer en commun des stratégies pour tenter de dégager des solutions.

Je souhaite, pour ma part, que ce réseau d'échanges et d'information puisse également aborder, dans le cadre d'un système coordonné d'information, différents autres problèmes communs à la Communauté européenne : analphabétisme, racisme, manque de résistance physique,...

II. DISCUSSION DU PROJET DE DECRET

EXPOSE DE M. LEBRUN, MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE, DE L'AIDE A LA JEUNESSE ET DES RELATIONS INTER- NATIONALES

Permettez-moi tout d'abord de vous exprimer ma satisfaction de voir l'intérêt appuyé que votre commission porte à l'assentiment du Traité sur l'Union européenne et la volonté qui

est ainsi manifestée de faire de cette approbation bien autre chose qu'une formalité.

La qualité des débats de cette commission est à la mesure de l'investissement qui a été consenti par la Communauté française dans la négociation du Traité sur l'Union européenne et qui se reflète d'ailleurs dans les textes qui en constituent le résultat.

En effet, il s'agit selon moi de la première négociation internationale de ce niveau à laquelle la Communauté française en particulier, les Exécutifs en général, ont été à même de prendre une part aussi active. C'est sans doute le résultat d'une bonne coordination entre le Gouvernement national et les Exécutifs, mais aussi le fruit d'une excellente coordination entre les Exécutifs. Cet élément me paraît important à souligner, d'autant plus qu'il ne fait malheureusement l'objet d'aucune mention dans l'exposé des motifs du Gouvernement national.

Certes, l'assentiment du Conseil de la Communauté française procède avant tout d'une obligation constitutionnelle, en vertu de l'article 59bis de la Constitution, dès lors que le Traité contient des dispositions touchant les compétences de la Communauté française. Le Conseil d'Etat l'a fort opportunément rappelé dans son avis rendu le 6 mai dernier à la demande du Gouvernement national.

Mais au-delà, il est important que notre assemblée puisse débattre de façon approfondie du contenu de toutes les dispositions nouvelles qui seront inscrites demain dans la « Constitution » de notre Communauté européenne et qui ne font pas — de par leur nature — l'objet de réelles discussions au sein du Parlement national.

Nos discussions prennent place à un moment particulièrement intéressant, ponctué de très nombreuses inconnues, mais dont il ressort en tout cas une double exigence :

- mieux expliquer l'Europe;
- rapprocher l'Europe du réel.

Au lendemain du référendum français, certains ont mis l'accent sur la nécessité de donner une meilleure image de l'Europe, de mieux l'expliquer pour la rendre plus acceptable.

Ce besoin d'information est évident. Les gens doivent savoir ce que l'Europe peut faire, ce qu'elle ne peut pas faire et ce qu'elle fait réellement. Ils doivent savoir précisément ce qui relève de chaque niveau de pouvoir et pouvoir situer clairement les responsabilités, cela permettra d'ailleurs d'éviter que des enjeux strictement internes ne pèsent sur des consultations qui se situent sur un tout autre plan.

Mais il serait illusoire et même dangereux de croire que le problème de l'adhésion au projet européen se limite à une question d'image ou — permettez-moi l'expression — de marketing.

Il faut aussi rapprocher l'Europe des réalités, des préoccupations des gens, c'est-à-dire travailler autrement.

Que l'on me comprenne bien : je ne suis pas en train de remettre en cause la finalité fédérale du projet européen, pour en revenir à des conceptions plus intergouvernementales.

Je ne suis pas non plus en train de prôner une renégociation du Traité. Bien au contraire, il s'agit de poursuivre les mêmes objectifs, mais en adaptant la méthode.

Tout résidera donc dans la façon d'appliquer le Traité qui — reconnaissons-le — permet réellement de poursuivre l'intégration, tout en améliorant le fonctionnement démocratique et en se rapprochant des préoccupations du citoyen.

Comme le disait un commentateur au lendemain du référendum français, l'Europe s'est construite pendant quarante ans par la voie du « despotisme éclairé ». Il va falloir lui substituer une Europe mieux prise en charge par ses propres citoyens.

Cela signifie : s'occuper bien davantage et de façon plus concrète du bien-être de tous.

Ceci nous amène très directement à évoquer les matières qui nous concernent, en particulier celles qui touchent les citoyens de très près, comme l'éducation, la culture, les matières personnalisables.

Le 9 juillet dernier, votre commission a examiné de façon exhaustive les éléments du Traité qui relèvent des compétences sectorielles de mes collègues, Mme De Galan et M. Anselme.

Avec M. Di Rupo, nous développons aujourd'hui les dispositions nouvelles concernant le domaine de l'éducation, de la recherche et de la formation. Par ailleurs, il me revient — comme titulaire des Relations internationales au sein de l'Exécutif — de passer en revue avec vous une série d'acquis de type transversal.

J'aborderai en particulier la création du Comité des Régions, la modification de l'article 146 du Traité et la consécration du principe de subsidiarité, trois éléments qui présentent à mes yeux un dénominateur commun remarquable : l'expression concrète du rôle croissant qu'un niveau de pouvoir comme le nôtre doit jouer dans l'avancement du projet européen.

Si notre Communauté française veut être pleinement partie prenante au projet politique

européen, ce n'est pas tant par réflexe défensif vis-à-vis des compétences que nous exerçons. C'est surtout en raison de notre conviction que nous pouvons et devons contribuer à l'émergence d'une Europe plus démocratique et plus proche du citoyen, pour les raisons que je viens de développer.

Cet éclairage donne tout leur relief et toute leur signification à nos débats d'aujourd'hui.

Enseignement supérieur et universitaire

Après la formation professionnelle, le domaine de l'enseignement universitaire est sans doute le secteur de l'enseignement dans lequel la Communauté européenne a été la plus active jusqu'à présent.

Cela s'explique parfaitement dans la perspective essentiellement économique qui caractérisait le Marché commun. En effet, dans cette logique économique, il était compréhensible de s'adresser d'abord aux deux créneaux les plus proches du marché de l'emploi que sont la formation professionnelle et l'enseignement supérieur et universitaire.

Ainsi, dans l'enseignement supérieur, la Communauté a principalement développé son action dans deux domaines directement liés à des préoccupations de mobilité :

- la reconnaissance mutuelle des diplômes à des fins d'accès à la profession;
- les programmes de mobilité d'étudiants et du personnel enseignant.

Sur les bases nouvelles qu'offre le Traité, l'action va certainement pouvoir s'approfondir dans ces domaines et s'élargir vers de nouvelles perspectives, mais surtout la Communauté va pouvoir désormais adopter une attitude plus qualitative vis-à-vis de l'enseignement supérieur.

Ainsi, par exemple, la Communauté pourra dorénavant se préoccuper de la reconnaissance académique des diplômes et plus seulement de leur reconnaissance à des fins professionnelles.

L'accent mis sur le développement de l'éducation à distance intéresse aussi au premier chef l'enseignement supérieur.

Par ailleurs, la dimension européenne dans l'enseignement, l'apprentissage des langues, la coopération entre établissements, ... trouveront à s'appliquer pleinement dans l'enseignement supérieur, de la même manière que dans les autres niveaux d'enseignement décrits par mon collègue.

Enfin, un élément essentiel de l'action européenne en matière d'enseignement concerne

bien sûr les programmes de mobilité (ERASMUS, COMETT,...) qui feront l'objet d'une évaluation d'ensemble, vraisemblablement sous notre présidence. Pour nous mettre en mesure de mieux faire face au développement prévisible de tous ces programmes, un effort de cohérence et de coordination devra être consenti, non seulement au plan européen mais aussi à l'intérieur de notre Communauté. C'est ce que l'Exécutif vient de décider en acceptant notre proposition de mettre en place pour la Communauté française une agence intégrée ayant vocation de coordonner l'ensemble des programmes de mobilité, de PETRA à ERASMUS en passant par LINGUA, FORCE, COMETT, etc.

Recherche

La recherche et le développement technologique est un domaine qui avait déjà été consolidé par l'Acte unique de 1986.

Parmi les objectifs de la politique de recherche de la Communauté, le renforcement des bases scientifiques et technologiques de l'industrie européenne est maintenu, de même que le développement de la compétitivité internationale de cette industrie. On y ajoute à présent la possibilité d'entreprendre des actions de recherche dans tous les domaines où la Communauté exerce des compétences.

Au-delà, les principaux changements introduits par le Traité sur l'Union concernent les procédures de prise de décision, à savoir :

- la procédure de codécision (189B), combinée avec l'unanimité au sein du Conseil des ministres, pour ce qui concerne le programme-cadre pluriannuel (l'unanimité était requise auparavant; le Parlement européen voit donc son rôle accru quant aux grandes orientations de la politique de la recherche);

- la majorité qualifiée pour les programmes spécifiques de recherche (précédemment, les programmes scientifiques de recherche étaient adoptés à la majorité qualifiée et en coopération avec le Parlement européen; le rôle de ce dernier est donc réduit au plan des programmes spécifiques).

Enfin, les nouvelles dispositions précisent la notion de « montants estimés nécessaires » qui avait été introduite par l'Acte unique et qui a donné lieu à de multiples querelles entre le Parlement européen et le Conseil à propos des montants globaux à consacrer à la politique de recherche. Désormais, la somme des montants estimés nécessaires pour chaque programme spécifique ne pourra pas dépasser le total fixé pour le programme-cadre.

Formation des enseignants

Bien que le projet soit encore en élaboration, je suis à même de vous informer que celui-ci envisage trois perspectives qui marqueront un tournant dans la formation des enseignants en Communauté française, avec entre autres l'objectif de rendre ce projet compatible avec d'autres, au niveau européen.

J'ai l'ambition de donner aux maîtres la possibilité de développer un plan de carrière correspondant à leur projet individuel et/ou collectif (le projet d'établissement par exemple) pour une formation de haut niveau.

Le système souple et ouvert que je souhaite mettre en place implique cohérence et complémentarité entre la formation initiale et la formation continuée.

Un tel projet nécessite une collaboration accrue entre les institutions existantes (instituts supérieurs pédagogiques et universités) pour prendre en charge la recherche en didactique et l'articulation entre la théorie et la pratique.

Enseignement à distance

Dans le cadre des dispositions légales existantes, l'enseignement à distance reste limité au niveau secondaire.

J'ai chargé un collaborateur de développer un projet de restructuration de ce secteur et d'étudier la faisabilité de son extension au niveau supérieur.

Deux axes de réflexion me paraissent prioritaires :

- reconsidérer la formation des formateurs à distance en privilégiant l'aspect d'un service efficace et d'un haut niveau de qualité;

- développer quelques projets expérimentaux avec l'accord des partenaires.

Formation professionnelle — Traité de Maastricht

Par rapport aux dispositions de l'Acte unique, le champ d'action s'agrandit grâce à des actions d'encouragement et ce, conformément au principe de subsidiarité.

L'Union vise ici à « compléter » ce qui se réalise dans les Etats et les Régions en excluant « toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires ».

Le Traité sur l'Union élargit les missions du Fonds social européen qui, au lieu de promouvoir uniquement des facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des

travailleurs, vise également à faciliter l'adaptation aux mutations industrielles et à l'évolution des systèmes de production, notamment par la formation et la reconversion professionnelles.

Ainsi, de manière explicite, les notions d'éducation de formation professionnelle et de jeunesse ont été ajoutées au chapitre relatif à la politique sociale.

En matière de formation professionnelle, l'action de la Communauté veillera :

- à améliorer la formation professionnelle initiale et la formation continuée afin de faciliter l'insertion et la réinsertion professionnelles sur le marché du travail;

- à faciliter l'accès à la formation professionnelle et à favoriser la mobilité des formateurs et des personnes en formation et notamment des jeunes;

- à stimuler la coopération en matière de formation entre établissements d'enseignement ou de formation professionnelle et entreprises;

- à développer l'échange d'informations et d'expériences sur les questions communes aux systèmes de formation;

- à favoriser la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes en matière de formation professionnelle.

L'ensemble de ces mesures dépasse de loin l'insertion professionnelle et la lutte contre le chômage. Il s'agit d'une réelle ouverture vers la formation initiale et continuée qui se concrétisera par des aides en ce qui concerne les actions de formation du FOREM, des Classes moyennes, de la Promotion sociale, des EAP, etc. Les coopérations envisagées sont par ailleurs déjà en voie de réalisation en Communauté française.

En ce qui concerne l'adaptation aux mutations industrielles, il faudra veiller à faire preuve de créativité en ne se limitant pas aux secteurs traditionnels. La décision de ne pas harmoniser des législations semble être contradictoire avec le souhait d'établir des équivalences quant aux titres délivrés par les Etats membres.

En tout état de cause, la comparaison entre le Traité de l'Union et l'Acte unique permet d'affirmer qu'il y a une nette amélioration pour les matières de formation professionnelle ressortissant actuellement aux compétences dans la Communauté française.

Le principe de subsidiarité

En fixant ses priorités pour la négociation, l'Exécutif de la Communauté française avait accordé une attention particulière à la subsidia-

rité, considérant la Culture, l'Education et la plupart des autres matières que nous gérons, comme des domaines d'application par excellence de ce principe, qui exige pour chaque question une réponse au niveau le plus approprié, en commençant par le niveau le moins élevé.

Par la subsidiarité, l'Exécutif voulait non seulement faire reconnaître le caractère spécifique de ces matières, mais aussi la façon de les administrer.

Dans le nouveau Traité sur l'Union européenne, la subsidiarité apparaît une première fois tout au début du texte, dans les dispositions communes. Les signataires ont donc voulu marquer du sceau de la subsidiarité non seulement les dispositions du Traité qui concernent la Communauté européenne proprement dite, mais aussi les autres éléments de l'Union, à savoir la politique étrangère et de sécurité d'une part, et les Affaires intérieures et judiciaires d'autre part.

La subsidiarité est définie à l'article 3B du Traité établissant la Communauté européenne, selon une formulation (voir texte plus loin) qui correspond bien aux souhaits de l'Exécutif, c'est-à-dire une limitation de l'intervention de la Communauté aux cas où les objectifs ne peuvent être mieux atteints par les Etats membres ou par leurs composantes.

Par ailleurs, la formulation retenue introduit une dimension qualitative dans la définition de la subsidiarité («objectifs... mieux réalisés»).

Enfin, la subsidiarité s'applique tout particulièrement aux domaines de l'Education, de la Formation professionnelle, de la Culture, de la Santé et ce principe est d'ailleurs rappelé dans les différents articles sectoriels consacrés à ces matières dans le texte du Traité.

En conclusion, les textes de base de l'Union européenne et de la Communauté européenne accordent une place exemplaire à ce principe important qu'est la subsidiarité et qui constitue à mes yeux bien davantage qu'un simple critère de répartition de compétences entre différents niveaux de pouvoir.

Oserais-je dire que la subsidiarité se voit ainsi reconnue comme l'un des principes de base de l'organisation de nos sociétés et qu'elle devrait à ce titre toujours davantage inspirer nos choix politiques. Car la subsidiarité implique le respect de l'autonomie des individus comme des structures sociales, tout en contenant une exigence de sollicitude du plus grand à l'égard du plus petit, ou du plus fort à l'égard du plus faible.

Article 3 B. — « La Communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par le présent Traité.

Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.

Aucune action de la Communauté n'excède ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du présent Traité. »

Le Comité des Régions

Complémentaire par rapport au principe de subsidiarité et au nouvel article 146, le Comité des régions est le produit de la volonté de concilier la cohésion supranationale et l'évolution politique de plusieurs Etats membres qui ont confié à des autorités décentralisées ou à des entités fédérées une part croissante de compétences.

Créé par l'article 4 du Traité, le Comité des Régions aura, à côté du Comité Economique et Social, une fonction consultative auprès du Conseil et de la commission.

La composition et le rôle de ce nouvel organe sont précisés dans trois nouveaux articles (198 A-B-C).

Composé de 189 membres — dont 12 pour la Belgique — nommés pour 4 ans sur proposition des Etats membres, le Comité des Régions rend des avis, à la demande du Conseil ou de la commission, ou de sa propre initiative lorsqu'il estime que les intérêts régionaux sont en jeu. Ses avis concernent les cas cités dans le Traité et tous les autres cas où l'une des deux institutions le juge opportun.

Il faut noter que, pour ce qui nous concerne, la consultation du Comité des Régions sera obligatoire en matière d'Education, de Culture, de Santé publique et de cohésion économique et sociale (articles 126, paragraphe 4, 128, paragraphe 5, 129, paragraphe 4, 130 B, 130 D, 130 E). Les compétences du Comité des Régions recoupent donc bien souvent les nouveaux domaines d'action de la Communauté européenne, ce qui pourrait permettre à ce Comité de jouer un rôle important en ce qui concerne la mise en pratique du principe de subsidiarité.

Les modalités de représentation de la Belgique au sein de ce Comité (12 mandats)

devraient être déterminées parallèlement aux procédures de ratification, et en tout cas avant l'entrée en vigueur du Traité.

Dans la négociation qui sera nécessaire à cet effet au plan interne, je crois que nous devons être attentifs à trois éléments (à titre personnel, une position devant encore être arrêtée par l'Exécutif) :

— une représentation équilibrée des trois Communautés et des trois Régions;

— une représentation équilibrée de la Communauté française et de la Région wallonne;

— une confusion à éviter entre les Communautés et Régions d'une part et les provinces, villes et communes d'autre part.

La représentation de la Communauté française au Conseil des ministres

(Article 146)

Quelles que soient les matières traitées, l'interprétation des dispositions de l'article 146 avait pour conséquence de rendre nécessaire, jusqu'à présent, la participation au Conseil des ministres de la Communauté européenne, de ministres ou de secrétaires d'Etat du gouvernement national.

La perspective de voir la Communauté européenne étendre son champ d'action dans les domaines de la Culture, de l'Education, de la Santé et des matières sociales a amené l'Exécutif à demander prioritairement, dès avant l'ouverture de la Conférence intergouvernementale, la modification de l'article 146 du Traité.

Il eût été paradoxal en effet que cette avancée au plan européen ne s'accompagne pas de dispositions compatibles avec les réalités de plusieurs Etats membres dans lesquels les gouvernements centraux n'ont pas ou peu de compétences pour ces matières.

Sans que soit remise en cause l'unicité du siège de la Belgique, le nouvel article 146 répond à notre demande puisque : « Le Conseil est formé par un représentant de chaque Etat membre au niveau ministériel, habilité à engager le gouvernement de cet Etat membre. »

Il en résulte qu'un ministre d'une entité fédérée de cet Etat pourra représenter celui-ci et l'engager.

La mise en œuvre de ce nouvel article 146, appelle des dispositions à déterminer au plan interne, notamment en ce qui concerne l'habilitation des représentants belges au Conseil, mais

aussi pour assurer la coordination entre les Exécutifs.

Pour les mesures d'habilitation, j'observe que le mécanisme devra fonctionner dans les deux sens, aussi bien lorsque le représentant belge sera un membre d'Exécutif que lorsqu'il s'agira d'un membre du gouvernement national.

La conférence interministérielle des Relations Extérieures me semble être le lieu tout indiqué pour mettre au point ces dispositions.

Les procédures de prise de décision

(Articles 189 B et 189 C)

L'un des enjeux de la Conférence intergouvernementale qui a conduit au Traité de Maastricht concernait la question dite de la « légitimité démocratique ».

Cette expression couvre la nécessité de renforcer le contrôle du Parlement européen sur les actes du Conseil des ministres de la Communauté européenne, dans la mesure où les membres de cette enceinte ne sont pas contrôlés par leurs parlements respectifs.

La procédure décrite à l'article 189 B du nouveau Traité est officieusement qualifiée de procédure de codécision.

La procédure visée par l'article 189 C du Traité existe quant à elle depuis l'Acte unique et s'appelle la procédure de coopération entre le Parlement européen et le Conseil des ministres. Rappelons que ces deux procédures prévoient que les décisions du Conseil des ministres se prennent en principe à la majorité qualifiée (sauf en matière de Culture et de Recherche).

La procédure 189 C (coopération) se caractérise par des lectures successives au Parlement et au Conseil, ce dernier étant chargé de statuer en dernière instance.

La procédure 189 B (codécision) constitue un certain progrès car elle octroie au Parlement européen un droit de rejet en dernière instance. La procédure comporte également un système de lectures successives en navette entre le Parlement et le Conseil, ainsi qu'une étape de conciliation entre ces deux instances. De toute façon, le Parlement ne peut pas adopter une proposition de la commission contre l'avis du Conseil des ministres.

Dans les domaines qui nous concernent, les modalités de prise de décision se présentent comme suit après l'entrée en vigueur du Traité.

	Avant Maastricht	Après Maastricht
Reconnaissance mutuelle des diplômes	189C	189B
Marché intérieur	189C	189B
Education		
(actions d'encouragement)	unanimité	189B
(recommandations)	unanimité	majorité qualifiée
Formation professionnelle	majorité simple	189C
Culture		189B
(actions d'encouragement)	unanimité	(mais à l'unanimité)
Culture		
(recommandations)	unanimité	unanimité
Santé		
(actions d'encouragement)	unanimité	189B
(recommandations)	unanimité	majorité qualifiée
FSE		
(missions, objectifs)	unanimité	unanimité
(décisions d'application)	majorité qualifiée	189C
FEDER		
(missions, objectifs)	unanimité	unanimité
(décisions d'application)	majorité qualifiée	189C
Recherche		
(programme-cadre)	unanimité	189B
(programmes spécifiques)	189C	(mais à l'unanimité)
Recherche		
(entreprises communes)	unanimité	unanimité
Recherche		
(programmes complémentaires, règles d'application,...)	189C	189C
Comité des Régions		unanimité

Discussion

Mme la Présidente rappelle qu'au prochain Conseil européen qui se tiendra le 16 octobre à Birmingham, une réflexion approfondie aura lieu sur le principe de subsidiarité afin de donner à la Communauté une allure moins supranationale et plus proche du citoyen. Le principe de subsidiarité consisterait à ramener les niveaux de pouvoir le plus près possible du citoyen en définissant mieux ce qui doit se décider à l'échelle de l'Europe ou à l'échelle des Etats. Or actuellement, les critères de choix entre action communautaire et action nationale ne sont même pas esquissés.

Mme la Présidente craint qu'en appliquant tel quel le principe de subsidiarité, l'on aboutisse à une démobilisation des administrations européennes, dans la mesure où les fonctionnaires européens ont le sentiment que le travail effectué au niveau européen relève d'une qualité plus qu'honorable.

M. Dallons rappelle qu'au cours des réunions préparatoires, il avait été entendu que la ratification du Traité ne devait faire l'objet d'aucune précipitation et que les membres de la majorité s'engageaient à faire pression sur le Gouvernement national afin d'obtenir un calendrier précis sur une révision constitutionnelle préalable de l'article 4. Des avancées significatives ont-elles été faites en ce domaine ?

Le ministre précise à ce sujet que le Conseil d'Etat a communiqué, à titre d'information, son avis de principe concernant la nécessité d'une révision constitutionnelle préalable à l'adoption du Traité, rappelant implicitement que la Communauté française n'est évidemment pas compétente en matière de révision constitutionnelle.

Mme la Présidente rappelle que le Gouvernement national s'est engagé à déposer le plus rapidement possible et en tous cas dès la ratification du Traité, un projet de loi faisant partie d'un ensemble de textes législatifs portant révision de l'article 4 de la Constitution (Déclarations du Premier ministre et du ministre des Affaires étrangères). Compte tenu de ces déclarations, il paraît difficile de maintenir cette tactique dilatoire. Mme la Présidente considère que même si la révision constitutionnelle de l'article 4 n'a aucune influence sur la Communauté française, elle constitue un élément important compte tenu notamment de la situation politique qui prévaut en Belgique.

M. Dallons n'est pas du tout convaincu que le Traité de Maastricht sera voté par l'ensemble des douze pays européens et que, d'autre part, un certain risque existe d'une non-révision de

l'article 4 de la Constitution, suite à un blocage des partis flamands.

Mme Spaak s'interroge sur l'opportunité d'approuver le Traité, compte tenu du flou institutionnel dans lequel se trouve la Belgique et de la perspective d'une prochaine réforme de l'Etat belge ainsi que des transferts de compétences entre les différents niveaux de compétences.

M. Dallons estime que toutes les nouvelles mesures annoncées en matière d'enseignement, si elles ont le mérite d'améliorer et de compléter la situation existant antérieurement, peuvent néanmoins se développer sans l'approbation du Traité de Maastricht.

En conclusion de ces différentes interventions, M. Dallons informe la commission que son groupe s'abstiendra sur le projet de décret compte tenu de la persistance de certaines inquiétudes réelles du monde industriel en matière de formation professionnelle ainsi que du manque de démocratie au niveau du Parlement européen.

M. Biefnot souhaite connaître, dans le cadre d'une dimension francophone européenne, l'apport du Traité de Maastricht dans une éventuelle coopération européenne entre francophones au niveau de l'éducation.

En réponse aux différents intervenants, le ministre précise que l'enjeu du Traité de Maastricht est tel qu'il serait dommageable de vouloir retarder ou reporter le vote d'assentiment pour des considérations de type économique ou financier. La problématique du financement de la Communauté française et de la future réforme de l'Etat est indépendante de la problématique de Maastricht.

En ce qui concerne la formation professionnelle, l'avantage du Traité de Maastricht est de compléter la partie strictement économique par un ensemble d'éléments touchant le domaine de l'éducation.

Enfin, en ce qui concerne la francophonie européenne, le ministre précise que le Traité de Maastricht n'accorde aucune priorité à une quelconque Communauté linguistique, étant donné qu'il ne vise que les Etats membres. Néanmoins, comme un risque réel de minorisation du français par rapport à l'anglais existe, il ne serait pas inutile qu'une réflexion s'impose entre les pays et entités fédérées francophones.

VOTES

L'article unique et l'ensemble du projet de décret portant assentiment du Traité sur l'Union européenne, de 17 Protocoles et de

l'Acte final avec 33 Déclarations faits à Maastricht le 7 février 1992 sont adoptés par 3 voix et une abstention, en application de l'article 17, § 1^{er}, du règlement.

La commission a fait confiance à la Présidente et aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

Les Rapporteurs,

P. BEAUFAYS.
E. KNOOPS.

La Présidente,

A. M. LIZIN.

MAASTRICHT ET L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
DANS LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

L'ARTICLE 126 DU TRAITE SUR L'UNION:
PREMIERE IMPULSION POUR L'EDUCATION
OU
BASE D'UNE VERITABLE POLITIQUE EUROPEENNE DE L'EDUCATION?

Analyse présentée par la Fédération des Etudiant(e)s Francophones aux membres de la Commission
des Relations Internationales du Conseil de la Communauté française

L'article 126 du Traité sur l'Union contient à lui seul toutes les potentialités d'une future politique communautaire en matière d'Education.

Derrière cette relative simplicité se cachent pourtant des débats qui animent les sphères européennes depuis la signature du Traité de Rome.

Rédigé comme tel, l'article 126, par les différentes interprétations dont il fait déjà l'objet, ne permet pas de savoir exactement de quoi demain sera fait.

Il est possible cependant d'y voir un peu plus clair. C'est-à-dire notamment de percevoir l'impact du Traité de l'Union sur le système éducatif de la Communauté française.

1. Introduction

L'éducation n'a jamais été un thème privilégié au niveau européen. Si l'on excepte les problématiques de mobilité étudiante ou académique (le programme Erasmus), les questions d'équivalence des diplômes (reconnaissance professionnelle visant à la libre circulation) et les premiers pas vers la mise sur pied d'un système d'équivalences des cours sous forme d'unités capitalisables (European Credit Transfer System), rien n'a réellement été fait pour créer une politique européenne de l'Education (1). Il a fallu attendre le Traité de Maastricht pour que le terme « éducation » fasse son apparition; il serait cependant faux d'affirmer que rien ne s'est passé au niveau européen. Ou que les projets sont inexistants.

2. L'article 126 du Traité de Maastricht

2.1. L'article en question

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler le contenu du nouvel article 126 du Traité sur l'Union.

(1) Dans l'enseignement secondaire, des actions européennes ont également été développées. Elles se sont essentiellement tournées vers l'enseignement technique et professionnel, pour rester en correspondance avec l'article 127 sur la formation professionnelle du traité CEE.

« 1. La Communauté contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre Etats membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des Etats membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique.

2. L'action de la Communauté vise :

— à développer la dimension européenne dans l'éducation, notamment par l'apprentissage et la diffusion des langues des Etats membres;

— à favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants, y compris en encourageant la reconnaissance académique des diplômes et des périodes d'études;

— à promouvoir la coopération entre les établissements d'enseignement;

— à développer l'échange d'informations et d'expériences communes aux systèmes d'éducation des Etats membres;

— à favoriser le développement des échanges de jeunes et d'animateurs socio-éducatifs;

— à encourager le développement de l'éducation à distance.

3. La Communauté et les Etats membres favorisent la coopération avec les pays et les organisations internationales compétentes en matière d'éducation, et en particulier avec le Conseil de l'Europe.

4. Pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au présent article, le Conseil adopte :

— statuant conformément à la procédure visée à l'article 189B et après consultation du Comité économique et social et du Comité des Régions, des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres;

— statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, des recommandations. » (1)

2.2. Quelques remarques

La première lecture du texte amène quelques rapides commentaires.

— L'article 126 consacre enfin l'éducation comme une compétence européenne. C'est la première fois que le terme fait son apparition dans un texte d'une telle portée. Il s'agit là d'une évolution qu'il ne faut pas minimiser. Jusqu'ici, les textes ne faisaient référence qu'à la formation professionnelle. L'éducation avait été considérée dès le départ comme une matière trop sensible pour être l'objet d'une politique européenne. C'est donc sur la base de l'ancien article 127 du Traité de Rome relatif à la formation professionnelle que se sont développées ces dernières années les actions européennes en matière d'éducation. Avec pour conséquence une forte intimité entre les deux termes (voir infra. Point 3.2): éducation et formation professionnelle se confondent.

— L'article 126 n'opère pas de distinction entre les différents niveaux d'enseignement (obligatoire, non obligatoire, ...), mais les problématiques abordées font plus « naturellement » référence à l'enseignement supérieur dans son ensemble. Ainsi, le Traité donne un cadre plus clair à la politique de la Communauté en matière de reconnaissance des diplômes et, en évoquant la reconnaissance des périodes de cours, il pousse un peu plus la politique des unités capitalisables au niveau européen.

— L'article 126 élargit cependant le concept d'éducation et « saute » les murs des établissements d'enseignement, en faisant nettement référence aux politiques à mener en matière d'échanges de jeunes (pas forcément étudiants) et d'animateurs socio-éducatifs (donc pas forcément des enseignants).

— Si la politique d'accès à l'enseignement a toujours été une « préoccupation » des sphères européennes — plusieurs textes y font clairement référence — le souci d'une démocratisation de l'accès n'apparaît pas dans les priorités formulées par le Traité sur l'Union. A moins de voir dans la volonté de développer l'enseignement à distance (et donc d'assurer un accès plus large à l'enseignement pour certaines catégories de la population) une partie pour le tout...

(1) Traité sur l'Union, Conseil des Communautés Européennes, Commission des Communautés Européennes, Bruxelles-Luxembourg, 1992, p. 47

— Au-delà des éventuelles actions d'encouragement, le Conseil ne se donne la possibilité que d'adopter des recommandations, lesquelles « recommandations (...) ne lient pas. » (1)

Cette dernière remarque nous oblige à réfléchir un peu plus sur la portée de l'article 126.

2.3. Deux interprétations

Une chose semble claire: le nouvel article qui concerne l'éducation, en consacrant le principe de la responsabilité en ce qui concerne le contenu de l'enseignement, l'organisation du système éducatif et le maintien de la diversité culturelle et linguistique, « entérine la volonté de garder la distance avec tout projet, idée d'harmonisation des systèmes. » (2)

Les quelques phrases de l'article 126 peuvent cependant être interprétées de deux manières, quand il s'agit de déceler leur véritable portée future.

a. interprétation minimaliste: les textes rejoignent les faits

Interpréter de manière restrictive l'article 126 revient à insister fortement sur le principe de subsidiarité tel que défini par l'article 3B du Traité: « La Communauté n'intervient (...) que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats-membres (...) » (3).

Ce qui revient à dire que « le rôle de la Communauté est strictement de nature complémentaire par rapport aux politiques nationales ou régionales et que, par conséquent, il n'y a pas lieu de modifier fondamentalement les objectifs et les pratiques actuelles. » (4)

L'action de la Communauté ne doit pas aller au-delà de ce qui se fait pour l'heure en matière de reconnaissance de diplômes, de mobilité des enseignants et des étudiants, par exemple. Ces actions-là bénéficient cependant maintenant d'une base juridique réelle. Yvan Ylief abonde plus ou moins dans ce sens quand il affirme que « les Accords de Maastricht donnent une première impulsion au domaine de l'Education mais n'organisent pas à proprement parler d'éducation communautaire

(1) Traité sur l'Union, idem, p. 76

(2) Henri Monceau, Vers une Europe de l'Education, in « Opinion Jeunesse », Mars 1992, Bruxelles, p. 8.

(3) Traité sur l'Union, idem, p. 12.

(4) Traité sur l'Union, idem, p. 12.

(contrairement, par exemple, à la Recherche scientifique). » (1)

- b. interprétation maximaliste: la base d'une véritable politique de l'éducation est enfin jetée.

Pour les tenants de cette option, «... on estime que la mise en place d'une politique cohérente et intégrée de la Communauté n'est pas incompatible avec le respect des prérogatives des Etats membres. » (2) Et pas en contradiction avec le refus d'une volonté d'harmonisation réitéré par l'article 126.

Cette interprétation maximaliste est soutenue par la résolution «Hermans» (membre belge du parlement européen) qui affirme que les compétences inscrites dans l'article 126 ont avant tout valeur d'exemple. Le Traité constituerait donc «une base solide (...) pour agir dans les domaines cités et dans d'autres domaines (...)». La résolution «Hermans» fait notamment référence ici au enjeux sociaux (démocratisation de l'enseignement,...) civiques (citoyenneté européenne) et (inter-) culturels de l'union européenne qui devraient être pris en compte par une politique européenne de l'éducation.

Laquelle des deux interprétations risque de s'imposer dans le futur? Pour répondre à cette question, il faut se donner quelques clés de lecture et faire un retour en arrière.

3. L'Education au niveau européen. Principales étapes et grandes tendances

3.1. Etapes (3)

25 mars 1957: Le Traité de Rome est signé. Aucune référence n'est faite à l'éducation. Seule la formation professionnelle se voit reconnue comme compétence via l'article 127 du Traité.

1963: Principes généraux pour une politique commune de formation professionnelle édictés par le Conseil.

1972: création de la DG XII — Education, Recherche et Science.

1975: Première directive visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes.

1981: «De l'Europhorie au pragmatisme» (1): la DG XII est supprimée et les compétences sont transférées à la DG V — Affaires sociales — en charge de la formation professionnelle.

1986: on signe l'Acte Unique. Toujours aucune référence à l'éducation. L'enseignement supérieur est cependant de plus en plus considéré comme intégré à la formation dans l'optique du Marché Unique.

1987: le programme Erasmus est lancé. Leitmotiv: préparer le Marché Unique de 1993.

1988: Directive sur la reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur pour formation de 3 ans minimum.

1991: La Commission publie son Mémoire sur l'enseignement supérieur dans la Communauté Européenne. Vision utilitariste très prononcée.

7 février 1992: Le Traité sur l'Union est signé à Maastricht. Education et formation professionnelle sont enfin considérées de manière distincte.

Ces quelques repères chronologiques montrent les hésitations et les errances qui ont été celles de la Commission et du Conseil depuis le début du processus d'unification européenne. Derrière les petits et grands événements, les débats sont riches d'opposition.

3.2. Tendances et oppositions

3.2.1. Pour ou contre une politique européenne de l'éducation. Coopération ou harmonisation

Si en signant le Traité de Rome, les responsables politiques européens ont choisi de développer une Politique Agricole Commune et non une Politique de l'Education Commune, c'est que les raisons ne manquent pas pour refuser une harmonisation des systèmes éducatifs.

— «L'éducation est une matière délicate dans de nombreux pays. Les systèmes éducatifs sont le résultat de processus historique, d'influences culturelles qui remontent parfois à plusieurs siècles, de conflits entre les autorités politiques locales et centrales, de conflits entre Eglise et Etat, de choix politiques et d'expériences particulières.» (2)

(1) Yvan Ylieff, L'enseignement francophone belge dans l'Europe des Douze, communication faite lors d'un séminaire de formation de la Fédération des Etudiant(e)s Francophones, Séroule, mars 1992.

(2) Henri Monceau, idem, pp. 8 et 10.

(3) La chronologie suivante est largement inspirée de Yvan Ylieff, L'enseignement francophone belge dans l'Europe des douze, idem, pp. 1 et 2.

(1) Selon l'expression de Alan Smith, *From «Europhoria» to Pragmatism: towards a new start for higher education cooperation in Europe?*, in *European Journal of Education*, vol. 15, 1980, n° 1.

(2) Librement traduit de Geert Mareels, *The EC policy on higher education*, 2nd edition revised, International Student Research Centre, p. 6.

— «L'éducation joue un rôle majeur dans la socialisation des individus. Si la transmission des connaissances s'opère via le système éducatif, c'est aussi le cas pour les valeurs, comportements et autres règles. (1)

Inutile d'aller plus loin. On peut comprendre que les gouvernements soient plutôt réticents à déléguer leur souveraineté en matière d'éducation.

Bien vite cependant, «la nécessité d'une action communautaire n'allait pas tarder à s'imposer.» (2) Et la coopération entre Etats membres devenait possible. Citons trois motivations :

— on peut difficilement créer un espace économique sans agir sur le marché du travail, c'est-à-dire sans se donner les moyens d'une politique de formation capables d'agir sur les qualifications;

— l'éducation peut avoir un rôle positif dans l'élaboration d'une conscience et d'une citoyenneté européenne;

— une politique européenne de l'éducation peut agir sur les problèmes sociaux : égalité de l'accès à l'enseignement, problématique de l'échec,...

Ces motivations peuvent rencontrer aujourd'hui la tendance lourde à l'œuvre dans presque tous les pays de la Communauté : le manque d'implications des Pouvoirs Publics dans la politique de l'enseignement supérieur. Ce manque d'implications se traduit bien sûr par une propension à diminuer les budgets alloués et à privilégier en contrepartie les contacts « enseignement-industrie » et les hausses des droits d'inscription. Dans le même élan, les Etats membres ne verraient pas d'un mauvais œil un développement des politiques communautaires en matière d'enseignement supérieur. D'autant plus que ce niveau d'enseignement n'est pas aussi « sensible » au sens où on l'a expliqué plus haut.

Cependant, sur cette évolution de plus en plus manifeste se greffe un nouveau débat : celui qui oppose les tenants d'une formation générale aux supporters d'une professionnalisation de l'enseignement supérieur.

3.2.2. Formation générale versus formation professionnelle

Ce débat, qui rejoint celui tout aussi ancien des relations école-entreprise, se cristallise aujourd'hui au niveau européen autour de deux

textes bien précis : d'une part, le Mémorandum de la Commission sur l'Enseignement Supérieur dans la Communauté Européenne; d'autre part, la contribution du Parlement Européen qui est contenue dans la résolution «Hermans» sur l'éducation et la formation dans la perspective de 1993.

Le premier texte plaide pour une adéquation large des systèmes d'enseignement supérieur aux besoins des entreprises dans la perspective de l'ouverture du Marché Unique. Pour retirer tous les bénéfices de l'abolition des frontières, et pour concurrencer valablement les États-Unis et le Japon, la Commission suggère que les relations (financières notamment) entreprises-universités soient développées dans le futur. Et de manière générale, les propositions qui sont faites sont toutes orientées vers la satisfaction des besoins du marché du travail et de l'industrie : l'enseignement supérieur est «appelé à jouer un rôle vital pour donner une impulsion à l'économie en lui fournissant un contingent de main-d'œuvre et assurer à l'ensemble de la main-d'œuvre et des jeunes les nouvelles compétences nécessaires pour s'adapter aux exigences mouvantes des entreprises européennes.» (1)

Cette vision restrictive est dénoncée à sa manière par le Parlement européen qui plaide pour une politique globale d'éducation au niveau européen. Chargée de préparer les citoyens européens au marché du travail, cette politique plus ambitieuse évoque aussi le développement de la citoyenneté européenne et la prise en compte des enjeux sociaux. Une prise de position qui rejoint celle de Riccardo Petrella, directeur du programme FAST sur les technologies nouvelles à la commission : «... l'homme se retrouve de plus en plus réduit à une ressource humaine. C'est là une conception «techno-managérielle» qui ramène l'être humain à un outil et qui évacue l'idée de valeurs au-delà de la simple compétence.» (2)

Les membres de la Commission ainsi que les responsables des Etats membres ne semblent pas encore acquis à cette idée. Pour l'instant, c'est la tendance «Mémorandum» qui s'est imposée dans les faits et qui commence à influencer fortement le fonctionnement de l'enseignement supérieur.

4. Conclusions. Vers une Europe de l'Éducation ?

Dans ce contexte, le nouvel article 126 du Traité sur l'Union peut être bienvenu, du moins si on accepte de l'interpréter de manière large.

(1) Mémorandum sur l'enseignement supérieur dans la Communauté Européenne, p. 5.

(2) Riccardo Petrella, *Attention à la marchandisation de l'éducation!*, in *Opinion Jeunesse*, mars 1992, Bruxelles, p. 11.

(1) Geert Mareels, idem, p. 6.

(2) Henri Monceau, idem, p. 7.

En effet, «dès à présent, l'influence de la dynamique communautaire sur la politique des établissements d'enseignement et sur les choix éducationnels des pays européens est un fait patent.» (1)

De plus, le travail de la Commission, on vient de le voir, est d'essence très utilitariste. La différence entre éducation et formation professionnelle consacrée par le Traité de l'Union n'est pas encore intégrée partout.

La base juridique communautaire plus solide que représente l'article 126 permettra peut-être de développer des politiques plus globales en matière d'éducation, sans toucher pour cela à l'exigence de responsabilité des États membres.

Par contre, si l'article 126 se voit appliqué de manière restrictive, l'enseignement supérieur risque bien de poursuivre son évolution vers une plus grande dépendance à l'égard du monde de l'entreprise, avec toutes les conséquences sur le contenu des formations, notamment. Un scénario qui ne correspond en rien à la conception plus «humaniste» qu'ont les étudiants de l'union européenne.

Bruxelles, le 8 juillet 1992.

(1) Henri Monceau, *Vers une Europe de l'éducation ?*, idem, p. 10.