

N° 446

SENAT

TROISIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 juillet 1986.

RAPPORT

· FAIT

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un Protocole d'entente relatif à la protection sociale des étudiants et des participants à la coopération entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec.

Par M. Michel ALLONCLE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Genton, *président* ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Gérard Gaud, Alfred Gérin, *secrétaires* ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard-Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Paul Caron, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ.) : 203, 246 et T.A. 14.

Sénat : 428 (1985-1986).

Traités et conventions. - Québec.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction : Le protocole franco-québécois du 2 juin 1986 relative à la protection sociale des étudiants et des participants à la coopération s'inscrit dans le cadre général de l'accord franco-canadien de sécurité sociale du 9 février 1979.....	3
A - Le protocole du 2 juin 1986, conclu avec la province du Québec dans le cadre de l'accord franco-canadien du 9 février 1979, comporte des dispositions de fond usuelles présentant un intérêt pratique concret et immédiat.....	4
1°) Première observation : le contexte conventionnel dans lequel s'inscrit le protocole du 2 juin 1986	4
2°) Deuxième observation : les dispositions du protocole du 2 juin 1986	5
a) Les dispositions relatives aux étudiants (articles 1er et 2).....	5
b) Les dispositions relatives aux divers personnels participant à la coopération (articles 3 à 7)	6
3°) Troisième observation : l'intérêt pratique, concret et immédiat, du présent protocole pour les ressortissants français intéressés	7
B - Le contexte politique du protocole d'entente : des relations franco- québécoises de qualité, originales et privilégiées, s'appuyant sur des relations culturelles, scientifiques et techniques intensifiées	9
1°) Des relations politiques intenses et privilégiées s'appuyant sur des échanges économiques et commerciaux encore trop modestes	9
a) Sur le plan politique	9
b) Dans le domaine économique et commercial.....	9
2°) Des relations culturelles actives et anciennes, accompagnées d'une intensification récente des échanges scientifiques et techniques	10
a) Le domaine culturel	10
b) Les échanges scientifiques et techniques	11
Les conclusions favorables de votre rapporteur et de la commission ...	12

Mesdames, Messieurs,

La Haute Assemblée est saisie d'un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale le 30 juin dernier, autorisant l'approbation d'un protocole franco-qubécois relatif à la protection sociale des étudiants et des participants à la coopération entre la France et le Québec.

Signé il y a quelques semaines seulement, le 2 juin 1986, par M. le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre des Affaires étrangères et par le Délégué général du Québec à Paris, le présent protocole s'inscrit dans le cadre de l'accord de sécurité sociale franco-canadien du 9 février 1979. Il tend à combler un vide juridique regrettable en fournissant un support à la protection sociale des étudiants et des différents participants aux échanges culturels et à la coopération franco-qubécoise.

L'intérêt d'une approbation, dans les meilleurs délais, de ce protocole a justifié, aux yeux du Gouvernement et du Président de la République, son inscription -exceptionnelle pour un accord international- à l'ordre du jour de la présente session extraordinaire. Cet intérêt est de nature politique dans la mesure où le Premier Ministre, M. Jacques Chirac, devrait se rendre au Québec au mois de septembre prochain. Il est surtout de nature technique car les étudiants français actuellement au Québec, visés par le protocole, ne bénéficient, à titre transitoire, d'une protection exceptionnelle contre le risque maladie au titre du régime qubécois que jusqu'au 1er septembre 1986 et que l'absence d'approbation du présent protocole les contraindrait à recourir, à partir de cette date, à une assurance privée extrêmement coûteuse.

*

* *

A - LE PROTOCOLE DU 2 JUIN 1986, CONCLU AVEC LA PROVINCE DU QUEBEC DANS LE CADRE DE L'ACCORD FRANCO-CANADIEN DU 9 FEVRIER 1979, COMPORTE DES DISPOSITIONS DE FOND USUELLES PRESENTANT UN INTERET PRATIQUE CONCRET ET IMMEDIAT

Il appelle, pour l'essentiel, trois séries d'observations.

1°) *Première observation : le contexte conventionnel dans lequel s'inscrit le protocole du 2 juin 1986* mérite d'être précisé, s'agissant d'un instrument juridique conclu directement entre la France et l'une des provinces du Canada, en l'occurrence le Québec.

Le présent protocole est en réalité conclu sur le fondement de l'Accord franco-canadien sur la sécurité sociale du 9 février 1979, dont l'article XXXI prévoit que "les autorités compétentes des provinces du Canada pourront conclure des ententes portant sur toute législation de sécurité sociale relevant de la compétence provinciale, pour autant que ces ententes ne soient pas contraires aux dispositions de l'accord". Le gouvernement français est dès lors fondé à conclure un accord tel que le protocole du 2 juin 1986 avec le gouvernement québécois dont la compétence en la matière est ainsi reconnue.

Il faut ajouter que la France avait d'ores et déjà conclu avec la province du Québec, le 12 février 1979, une Entente dans le domaine de la sécurité sociale, complétée par un avenant du 5 septembre 1984. L'approbation de l'Entente franco-québécoise, puis de son avenant, ont été l'une et l'autre autorisées par le Parlement, comme l'avait été en son temps l'Accord franco-canadien lui-même.

Il suffira donc de rappeler d'un mot que les dispositions de l'Accord franco-canadien et de l'Entente franco-québécoise sont conformes aux usages conventionnels en matière de sécurité sociale et comportent les dispositions habituelles assurant une coordination entre les régimes sociaux des deux parties. Elles prévoient notamment la totalisation des périodes d'assurance pour l'ouverture des droits aux différentes

prestations prévues dans les deux pays. La conclusion de deux engagements internationaux distincts s'explique naturellement par la structure fédérale de l'Etat canadien dont la Constitution prévoit que certaines dispositions relèvent de la législation nationale tandis que les autres ressortissent de la compétence provinciale. Rappelons enfin que l'avenant de 1984 à l'Entente franco-qubécoise avait pour objet d'étendre le champ d'application de cette dernière aux travailleurs non salariés, dans des conditions, là encore, classiques.

Ces différents instruments juridiques laissaient toutefois demeurer une lacune particulièrement dommageable en ce qui concerne les étudiants français au Québec qui ne sont ni boursiers ni coopérants. Ces étudiants "libres" n'étaient pas en effet protégés contre le risque maladie durant leur séjour au Québec, alors que leurs homologues québécois en France bénéficient au contraire du régime français de sécurité sociale des étudiants au titre de l'accord franco-canadien de 1979. Il importait donc, au nom même de la réciprocité, de conclure un accord indépendant sur ce point avec le gouvernement québécois afin que les étudiants français au Québec bénéficient d'une protection équivalente.

La conclusion d'un tel accord fournissait également l'occasion d'institutionnaliser -et de soumettre au Parlement- la protection sociale accordée aux divers participants à la coopération franco-qubécoise, à quelque titre que ce soit. Cette protection n'était en effet assurée à ce jour que sur la base d'un arrangement administratif franco-qubécois de 1974 qui n'avait pas fait l'objet d'une autorisation parlementaire.

Tel est le double objet du protocole d'entente signé le 2 juin 1986, durant la négociation duquel le gouvernement québécois avait accepté -en septembre 1985- d'assurer, à titre exceptionnel et transitoire, une protection sociale aux étudiants français "libres", pour une durée d'un an, dans l'attente de la mise en oeuvre du nouveau protocole.

2°) Deuxième observation : les dispositions du protocole du 2 juin 1986 comportent deux titres principaux relatifs respectivement aux étudiants et aux divers participants à la coopération franco-qubécoise.

a) Les dispositions relatives aux étudiants (articles 1er et 2) précisent les modalités de protection des étudiants,

français ou québécois, par le régime de sécurité sociale de leur lieu de séjour :

- le protocole accorde aux étudiants français la gratuité des soins médicaux au Québec dans le cadre de la législation québécoise, comme les étudiants québécois sont admis au régime de sécurité sociale des étudiants en France ;

- les étudiants français bénéficieront également des allocations familiales du Québec pour les enfants qui les accompagnent, tandis que le régime français de prestations familiales est ouvert aux étudiants québécois comme à tout ressortissant étranger résidant régulièrement en France.

Les dispositions proposées rétablissent ainsi un traitement équilibré entre étudiants québécois en France et étudiants français au Québec, qui bénéficieront ainsi, il faut le relever, d'un traitement plus favorable que les autres étudiants étrangers au Québec.

b) Les dispositions relatives aux divers personnels participant à la coopération (articles 3 à 7) définissent également la protection sociale qui leur est accordée durant leur séjour sur le territoire de l'autre partie contractante, qu'ils soient boursiers, salariés ou fonctionnaires.

- Les boursiers font l'objet d'une protection sociale dans le pays où ils se trouvent. Les ressortissants français titulaires d'une bourse au Québec y bénéficient de l'assurance maladie et de l'assurance hospitalisation dans les mêmes conditions que les Québécois, ce qui leur permet d'obtenir la gratuité des soins. Les Québécois bénéficiant d'une bourse d'études ou de stage en France sont, pour leur part, couverts par l'intermédiaire du C.I.E.S. (Centre Interuniversitaire d'Etudes Supérieures), association subventionnée par le ministère des affaires étrangères, qui gère leur bourse.

- Les travailleurs salariés ou les fonctionnaires participant à la coopération franco-québécoise conservent pour leur part, comme c'est l'usage, le bénéfice de la protection sociale de leur régime d'affiliation dans leur pays d'origine. Toutefois, les prestations d'assurance maladie et maternité leur sont versées, durant la durée de leurs fonctions dans le pays d'accueil, par le régime de sécurité sociale du lieu de séjour dans les mêmes conditions que les nationaux.

L'ensemble de ces dispositions, peu originales sur le fond, actualise ainsi, dans le cas spécifique du Québec, une

situation existante à laquelle le nouveau protocole fournit désormais un cadre juridique satisfaisant.

3°) Troisième observation : l'intérêt pratique, concret et immédiat, du présent protocole pour les ressortissants français intéressés ne saurait être mésestimé.

Environ 1800 Français résidant, chaque année, au Québec sont directement concernés.

- Il s'agit, au premier chef, de plus de 300 étudiants français poursuivant leurs études au Québec, sans lien avec un quelconque programme de coopération. Ils devraient être, on l'a dit, les principaux bénéficiaires d'une mise en oeuvre rapide du présent protocole dans la mesure où, compte tenu de l'expiration du régime transitoire accordé par les autorités québécoises pour l'année en cours, ils seraient en son absence contraints de souscrire des assurances privées, extrêmement coûteuses sur le continent nord-américain.

- Il s'agit ensuite d'environ 1500 personnes participant, à des titres divers, à la coopération franco-québécoise : 200 fonctionnaires envoyés au Québec pour des missions de courte durée, une centaine d'industriels ou de cadres d'entreprises passant par l'intermédiaire de l'ACTIM (Agence pour la Coopération Technique, Industrielle et économique), et enfin environ 1200 Français concernés au titre des échanges de jeunes stagiaires, boursiers ou salariés temporaires dans le cadre, principalement, de l'OFQJ (Office Franco-Québécois pour la Jeunesse) ou des associations France-Québec et Québec-France.

Si, du côté québécois, le nombre des personnes participant aux échanges organisés par le Québec vers la France est équivalent, il est clair que les étudiants français poursuivant leurs études au Québec seront les premiers bénéficiaires de l'entrée en vigueur du présent protocole, à laquelle la partie française ne peut trouver que des avantages. Pour plusieurs raisons :

- d'abord, en raison de l'urgence concrète de cette mise en oeuvre pour les étudiants français concernés ;

- ensuite, parce que le protocole rétablit dans les faits une égalité de traitement naturelle entre les étudiants français au Québec et leurs homologues québécois qui bénéficiaient déjà, en France, d'une couverture sociale ;

- enfin, parce que, pour cette raison même, le coût financier réel du présent protocole portera essentiellement sur la partie québécoise -qui financera les services de santé qui assureront les ressortissants français concernés-, tandis que les régimes français de sécurité sociale assuraient déjà les Québécois intéressés et n'auront pas de ce fait à supporter de charges nouvelles.

Pour cet ensemble de raisons, l'approbation rapide du protocole franco-québécois du 6 juin 1986 paraît à votre rapporteur particulièrement souhaitable sur le plan pratique. Il s'agira aussi d'un geste politique qui viendra heureusement s'inscrire à l'actif des relations franco-québécoises sur lesquelles votre rapporteur voudrait, comme il est d'usage et en guise de conclusion, s'arrêter quelques instants pour en rappeler les principales caractéristiques.

*

* *

B - LE CONTEXTE POLITIQUE DU PROTOCOLE D'ENTENTE : DES RELATIONS FRANCO-QUEBECOISES DE QUALITE, ORIGINALES ET PRIVILEGIEES, S'APPUYANT SUR DES RELATIONS CULTURELLES, SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES INTENSIFIEES

1°) Des relations politiques intenses et privilégiées s'appuyant sur des échanges économiques et commerciaux encore trop modestes

a) Sur le plan politique, il est presque inutile de souligner le caractère privilégié et spécifique des liens existant entre le Québec et la France. L'étroitesse de ces relations est particulièrement illustrée depuis 1977 par les rencontres annuelles des Premiers ministres français et québécois. C'est à ce titre que M. Jacques Chirac doit se rendre au Québec en septembre prochain, cette visite devant notamment lui permettre d'inaugurer aux côtés de M. Bourassa, le plus important investissement français réalisé au Canada (1,2 milliard de dollars canadiens), l'usine d'aluminium de Becancour. Le Président de la République a pour sa part été invité par M. Mulroney à se rendre au Canada au cours de l'année 1987.

L'intensification des relations franco-québécoises a été également marquée par l'appui apporté par Paris à la participation du Québec aux réunions internationales culturelles et de la francophonie - telles que le premier sommet francophone qui a eu lieu à Paris en février 1986 tandis que le second doit se dérouler à Québec à l'automne 1987.

Ces relations sont enfin formalisées par de nombreuses ententes franco-québécoises qui témoignent - comme le protocole qui nous est présenté aujourd'hui - de la particularité et de l'originalité des relations entre la France et le Québec.

b) Dans le domaine économique et commercial, les échanges franco- québécois demeurent toutefois relativement modestes. Si nos échanges avec le Québec représentent à eux

seuls plus de la moitié de nos échanges avec l'ensemble du Canada, ce dernier reste pour la France un partenaire commercial de seconde importance puisqu'il ne représente que 1,09 % de nos exportations (10 milliards de francs environ) et 0,73 % de nos importations (7 milliards de francs).

Beaucoup reste à faire en ce domaine, malgré quelques réalisations spectaculaires qui n'ont pas eu l'effet d'entraînement escompté. Si les deux économies en présence sont souvent concurrentes, elles peuvent être aussi complémentaires -compte tenu notamment du gigantesque potentiel énergétique et minier du Canada. Il faut toutefois à l'amélioration de la situation existante une réelle impulsion au niveau politique qui, en favorisant l'effort d'investissement des industriels français au Québec et québécois en France, permettrait d'atténuer l'omniprésence de la puissance économique des Etats-Unis voisins, à l'origine de 80 % des investissements étrangers au Canada.

Les relations franco-québécoises continuent ainsi à valoir avant tout par des échanges culturels profonds et traditionnels, élargis, au cours de la période récente, par une intensification des relations scientifiques et techniques.

2°) Des relations culturelles actives et anciennes, accompagnées d'une intensification récente des échanges scientifiques et techniques

a) Dans le domaine culturel, les échanges franco-québécois peuvent être qualifiés d'excellents. La France et le Québec participent ainsi, réciproquement, en 1986, dans tous les domaines -théâtre, musique, peinture, architecture- à plus d'une quarantaine de projets tant en France qu'au Québec.

Un vaste réseau de contacts directs et d'échanges spontanés, notamment dans les milieux universitaires, prolonge la coopération officielle franco-québécoise, animée par notre service culturel, et disposant de moyens modernes et efficaces. Les échanges sont maintenus à un niveau élevé dans le domaine traditionnel de l'éducation qui s'appuie sur l'activité des établissements scolaires à programmes français et a su s'adapter, notamment par l'introduction de la micro-informatique dans l'enseignement et l'accent mis sur la pédagogie de l'enseignement du français.

Centrée initialement sur les actions traditionnelles conduites dans les domaines de l'éducation, de la formation des fonctionnaires et de la "francisation" des entreprises, la

coopération franco-québécoise s'est de plus progressivement élargie, au cours de la dernière décennie, à des objectifs de collaboration scientifique et technique.

b) Les échanges scientifiques et techniques sont en effet porteurs d'éventuels prolongements économiques et répondent à des impératifs nouveaux assignés à la coopération franco-québécoise. Des moyens substantiels ont déjà permis de conduire des actions d'envergure dans des domaines tels que les énergies nouvelles -liées au développement des biotechnologies et aux programmes d'économie d'énergie- et surtout l'électronique et l'informatique.

Les Québécois ont de leur côté manifesté leur volonté politique de développer la coopération dans l'ensemble du secteur des communications et ont ainsi fait de leur participation au marché français de la câblo-distribution une priorité de leurs relations technologiques avec la France. Un consortium canadien s'est d'autre part associé l'an dernier au groupement de télévisions francophones TV 5 pour diffuser en Europe une soirée canadienne par semaine.

L'ensemble des programmes de coopération actuelle, scientifique et technique fait l'objet d'un examen semestriel au sein de la commission permanente franco-québécoise dont la dernière réunion vient de se tenir à Paris les 17 et 18 juin dernier.

Il était aussi souhaitable, devant l'intensification de ces échanges franco-québécois, d'apporter une solution globale aux problèmes qui se posaient encore en matière de protection sociale des différents participants aux échanges culturels et à la coopération entre Paris et Québec. Tel est précisément l'objet du projet de loi qui nous est aujourd'hui présenté.

*

* *

**Les conclusions favorables
de votre rapporteur et de la commission**

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 9 juillet 1986, vous propose d'émettre *un avis favorable* à l'approbation du protocole d'entente relatif à la protection sociale des étudiants et des participants à la coopération franco-québécoise. Elle vous demande donc d'adopter le présent projet de loi.

*

* *

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)

Article unique.

Est autorisée, dans le cadre de l'accord entre la France et le Canada sur la sécurité sociale (ensemble un protocole annexe), signé le 9 février 1979, l'approbation du Protocole d'entente entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec relatif à la protection sociale des étudiants et des participants à la coopération, signé à Paris le 2 juin 1986 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document A.N. n° 203 (8^e législature).