

Projet de loi

**portant modification de la loi du 24 juillet 2014 concernant
l'aide financière de l'État pour études supérieures**

Avis du Conseil d'État

(7 juin 2016)

Par dépêche du 16 mars 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que le texte coordonné de la loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures incluant les modifications prévues dans le cadre du projet de loi sous rubrique.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés, et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 2, 4 et 10 mai 2016.

Selon la dépêche du 16 mars 2016, les avis de la Chambre de commerce et de la Commission nationale pour la protection des données furent également demandés.

Considérations générales

Dans l'exposé des motifs du projet de loi, les auteurs retracent l'évolution du système de l'aide financière pour études supérieures depuis l'introduction de la loi du 22 juin 2000 et des initiatives législatives subséquentes.

Pour les détails, le Conseil d'État renvoie à ces développements.

Il résulte de ces informations que le montant total investi dans l'aide financière pour études supérieures a connu un développement fulgurant depuis l'année académique 2008/2009 même si, pour l'année académique 2014/2015, le montant total a diminué significativement.

Les auteurs soulignent dans ce contexte l'impact des changements introduits par la loi précitée du 24 juillet 2014 et notamment celui de l'introduction des dispositions anticumul.

Le projet de loi sous avis introduit plusieurs modifications qui visent à favoriser la mobilité internationale des étudiants et à soutenir les étudiants en situation sociale défavorable. Selon les auteurs, l'impact de ces deux

mesures est évalué à 10 millions d'euros. Par ailleurs, il est projeté de faire varier à partir de l'année académique 2017/2018 les quatre types de bourse précisés à l'article 14 de la loi proportionnellement à l'évolution de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires.

Sur le plan technique, les auteurs entendent tirer profit des expériences passées et proposent diverses mesures censées accélérer les procédures administratives.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le libellé proposé précise que désormais l'aide financière sous forme de bourse et de prêt sera accordée par semestre académique.

Toutefois, selon l'article 7, paragraphe 1^{er}, la bourse familiale visée à l'article 4, paragraphe 1^{er}, est liquidée en une seule tranche au semestre d'été.

Dans la mesure où la majoration pour frais d'inscription visée à l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 24 juillet 2014 ainsi que les majorations en cas de situation grave exceptionnelle prévues à l'article 6, paragraphe 2, sont allouées par année académique, il y a lieu de relever cette exception également à l'article 1^{er}. Le Conseil d'État propose le libellé suivant :

« À l'exception des majorations visées à l'article 6, paragraphes 1^{er} et 2, qui sont allouées par année académique, l'aide financière sous forme de bourse ou de prêt est accordée ... »

L'indication du montant maximal, sans contenu normatif, ne figurera désormais plus à l'article 1^{er}. Cette dernière modification reprend une suggestion du Conseil d'État exprimée dans son avis du 3 juin 2004 par rapport au projet de loi n° 6670 à l'origine de la loi précitée du 24 juillet 2014¹.

Article 2

Le paragraphe 1^{er} de l'article 2, régissant les conditions d'éligibilité à l'aide financière, est modifié dans le but de préciser désormais clairement que les cycles d'études menant à un diplôme, titre, certificat ou grade de l'enseignement supérieur peuvent avoir été effectués dans un État différent de celui conférant ledit diplôme. Les auteurs soulignent à juste titre la conformité de cette approche à celle adoptée dans le cadre du projet de loi n° 6893, également avisé par le Conseil d'État en date de ce jour². Il est

¹ Projet de loi concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (doc. parl. n° 6670).

² Projet de loi relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles transposant - la directive 2005/36/CE du Parlement Européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et - la directive 2013/55/UE du Parlement Européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (doc. parl. n° 6893)

renvoyé plus particulièrement à la définition de la notion de « titre de formation » figurant sous l'article 3 c) dudit projet de loi³.

Cette nouvelle approche impose dès lors aussi l'omission du paragraphe 3 actuel.

Article 3

Point 1°

L'article sous rubrique précise les conditions à remplir pour pouvoir bénéficier de l'aide financière. Le paragraphe 5 b) – qui ne vise actuellement que les enfants non résidents d'un travailleur exerçant son activité au Luxembourg sous les conditions restrictives introduites par la loi précitée du 24 juillet 2014 –, est désormais précisé en ce sens que l'étudiant non résident faisant partie d'un ménage dont le conjoint ou partenaire du parent de l'étudiant remplissant les conditions y libellées permet à cet étudiant d'accéder au régime d'aide instauré par la loi.

Selon le commentaire de l'article 3, la notion de « partenaire » se limiterait « à [celle] défini[e] par la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ». Cette restriction, approuvée par le Conseil d'État, ne résulte toutefois pas à l'évidence du libellé proposé. Le Conseil d'État propose de compléter le point b) du paragraphe 5, à l'instar de l'article L.233-16 du Code du travail, par une phrase libellée comme suit :

« Au sens du présent article, le terme partenaire désigne toute personne ayant fait inscrire au répertoire civil un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets de certains partenariats. »

Point 2°

Le projet de loi sous examen vise à introduire un nouvel alinéa 2 au paragraphe 5 de l'article 3 de la loi. Au vu des explications circonstanciées figurant à l'exposé des motifs, le Conseil d'État marque son accord avec la nouvelle disposition qui tient compte de la situation particulière d'un étudiant qui séjourne sur le territoire luxembourgeois principalement dans le cadre de ses études.

Point 3°

Sans observation.

Article 4

Point 1°

Sans observation.

³ « c) « titre de formation » : les diplômes, certificats et autres titres délivrés par une autorité d'un État membre désignée en vertu des dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre et sanctionnant une formation professionnelle acquise principalement dans l'Union européenne. Est assimilé à un titre de formation tout titre de formation délivré dans un pays tiers dès lors que son titulaire a, dans la profession concernée, une expérience professionnelle de trois ans sur le territoire de l'État membre qui a reconnu ledit titre, et certifiée par celui-ci ; »

Point 2°

Le montant semestriel de la bourse de mobilité est augmenté de 1.000 euros à 1.225 euros. Cette mesure se justifie dans le cadre des efforts entrepris pour encourager les étudiants à une mobilité internationale accrue.

Point 3°

Sans observation.

Points 4° à 10°

Le montant de la bourse basé sur des critères sociaux passe de 1.500 euros à 1.900 euros par semestre. Le Conseil d'État renvoie à sa position exprimée dans ses avis par rapport aux réformes antérieures en la matière et plus particulièrement à l'avis du 3 juin 2014 précité où il a insisté à voir privilégier une approche sociale plus sélective. Par l'augmentation sensible du montant de la bourse sociale – les bourses de base et de famille restant par ailleurs inchangées – le Gouvernement entend souligner cette orientation.

Point 11°

Sans observation.

Point 12°

Le nouveau paragraphe, ensemble avec l'article 12, vise à appliquer une indexation des différentes bourses d'études qui varieront désormais proportionnellement à l'évolution de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires. Cette mesure trouvera toutefois à s'appliquer au plus tôt pour l'année académique 2018/2019. Le Conseil d'État prend acte de ce choix qui constitue une mesure d'opportunité politique.

Articles 5 et 6

Sans observation.

Article 7

Points 1° à 7°

Sans observation.

Point 8°

Le Conseil d'État marque son accord avec cette nouvelle disposition qui permet de tenir compte, selon une appréciation au cas par cas sur avis de la Commission consultative prévue à l'article 10, de la situation de handicap et des contraintes éventuelles justifiant une prolongation supplémentaire de l'aide financière.

Article 8

Cet article du projet de loi remplace l'intégralité de l'article 8 de la loi en vigueur traitant des dispositions anticumul.

L'alinéa 4 de l'article 8, dispose que les aides versées par les pays de résidence seront « intégralement déduit[es], de façon proportionnelle, des montants remboursables ou des montants non remboursables de l'aide financière du premier et du deuxième semestre ». Selon le commentaire de l'article sous examen, l'ajout de la prise en compte proportionnelle viserait le fait que les aides sont versées par semestre. Le Conseil d'État propose dès lors de remplacer les termes « de façon proportionnelle » par ceux de « sur base semestrielle ».

Article 9

Point 1°

Sans observation.

Point 2°

Le Conseil d'État doute de la réelle plus-value du nouveau paragraphe 4 à insérer à l'article 9 de la loi précitée du 24 juillet 2014. Le ministre a toujours la possibilité de procéder à des vérifications quant à l'authenticité des documents lui soumis. Il peut dès lors être fait abstraction dudit paragraphe.

Article 10

Sans observation.

Article 11

Le libellé de l'article du projet de loi renvoie à la loi du 21 décembre 2007 portant création du boni pour enfant. Or, cette loi sera abrogée par l'article III du projet de loi n° 6832 portant réforme des prestations familiales. Il y a dès lors lieu de renvoyer au libellé qu'il est projeté d'introduire par ce dernier projet de loi, à l'endroit de l'article II, 5°, à l'alinéa 5 nouveau de l'article 122 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Le Conseil d'État rappelle que l'accès à des fichiers externes et la communication de données informatiques à des tiers constituent une ingérence dans la vie privée et partant, en vertu de l'article 11, paragraphe 3, de la Constitution, une matière réservée à la loi formelle. Dans ce cas, l'essentiel du cadrage normatif doit figurer dans la loi.

La loi doit indiquer les bases de données auxquelles une autorité publique peut avoir accès ou dont une autorité publique peut se faire communiquer des données, tout comme les finalités de cet accès ou de cette communication. En cas d'accès direct et, le cas échéant, d'interconnexion, la loi doit encore préciser que le système informatique par lequel l'accès est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès est sécurisé moyennant une authentification forte. Tel sera le cas à partir du moment où l'article 122, alinéa 5 précité, dans sa version issue du projet de loi n° 6832, sera adopté. Cet article précise les données collectées et accessibles à l'agent désigné par le ministre ayant l'Enseignement supérieur et la Recherche dans ses attributions.

Article 12

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 juin 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes