

## Projet de règlement grand-ducal

### portant sur l'accréditation d'institutions et de programmes d'enseignement supérieur étrangers au Grand-Duché de Luxembourg

---

#### Avis du Conseil d'État

(15 juillet 2016)

Par dépêche du 29 juin 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre délégué à l'Enseignement supérieur et à la Recherche. Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés n'ont pas encore été communiqués au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

#### Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis prévoit l'introduction d'une procédure d'accréditation d'institutions et de programmes d'enseignement supérieur étrangers au Luxembourg en prévoyant une procédure en deux étapes, à savoir d'abord un examen de la demande de recevabilité, suivi, en cas de réponse favorable à la première étape, de l'examen de la demande d'accréditation.

Les auteurs invoquent comme base légale le titre III de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur tel que modifié par le projet de loi n°6591 modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, - fixant les modalités du cycle d'études d'enseignement supérieur aboutissant à la délivrance du brevet de technicien supérieur ; - modifiant la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue ; - fixant les modalités d'implantation de formations d'enseignement supérieur ou de création de filiales ou d'établissements privés ou publics sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ; - abrogeant la loi du 14 août 1976 déterminant les conditions de création d'établissements privés d'enseignement supérieur, ainsi que les articles 66 à 69 du projet de loi n° 6893 1. relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles; 2. portant création d'un registre des titres professionnels et d'un registre des titres de formation; 3. modifiant a) la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire, b) la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession

de pharmacien, c) la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé, d) la loi modifiée du 11 janvier 1995 portant réorganisation des écoles publiques et privées d'infirmiers et d'infirmières et réglementant la collaboration entre le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Santé, e) la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, f) la loi du 14 juillet 2015 portant création de la profession de psychothérapeute.

Les auteurs entendent fixer l'entrée en vigueur du présent texte au 15 septembre 2016.

Le Conseil d'État constate que les lois en projet invoquées à titre de base légale pour le texte sous avis ne sont pas encore en vigueur au moment de l'adoption du présent avis. Dès lors, indépendamment du contenu définitif des dispositions invoquées à titre de base légale du texte sous avis, il faudra veiller à ce que le texte sous examen entre en vigueur au plus tôt au moment de l'entrée en vigueur des deux lois lui servant de base légale.

Dans le projet de règlement grand-ducal sous avis, un certain nombre de dispositions prévoient des mesures d'exécution qui sont superfétatoires, car prévues dans la loi servant de base. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen des articles.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

La disposition sous avis annonce que la procédure d'accréditation des instituts d'enseignement supérieur se fait en deux temps, à savoir d'abord une demande de recevabilité de la demande, suivie d'une demande d'accréditation. Le Conseil d'État estime que cette disposition est superfétatoire, car les articles 28 à 30 en projet de la loi précitée du 19 juin 2009 prévoient d'ores et déjà cette procédure.

### Article 2

La disposition sous avis est, elle aussi, superfétatoire, puisque les articles 28*bis* et 29 en projet de la loi précitée du 19 juin 2009 prévoient quels sont les établissements étrangers pouvant introduire une demande de recevabilité. Nul besoin dès lors de le rappeler dans le texte réglementaire. L'article 31 en projet de la loi précitée du 19 juin 2009 dispose que le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions décide si oui ou non l'accréditation est accordée. Il n'y a partant aucun besoin de prévoir dans un texte réglementaire que la demande est à introduire auprès de lui. L'article 29 en projet de la loi précitée du 19 juin 2009 indique les conditions que doit remplir la demande de recevabilité à introduire par une institution. Il n'est pas nécessaire de répéter cela dans un texte réglementaire serait-ce par un simple renvoi à la loi.

Le seul élément non compris dans le texte en projet modifiant la loi précitée du 19 juin 2009 est que le texte réglementaire prévoit que « la demande doit être déposée entre le 1<sup>er</sup> février au plus tôt et le 1<sup>er</sup> mars au plus tard de l'année précédant l'année escomptée de l'accréditation ».

### Article 3

La disposition sous avis fixe les critères de l'évaluation de l'opportunité d'une formation inscrite à l'article 29 en projet de la loi précitée du 19 juin 2009. Le Conseil d'État tient à relever que dans les matières réservées à la loi, l'article 32(3) de la Constitution prévoit que la loi peut attribuer au Grand-Duc la compétence de prendre des règlements, à condition toutefois de déterminer, la finalité, les conditions et les modalités. En subordonnant à une attribution expresse du législateur le pouvoir du Grand-Duc d'intervenir dans les matières réservées, l'article 32(3) de la Constitution enlève le caractère spontané et autonome au pouvoir réglementaire d'exécution dans ces matières.

Or, les dispositions servant, d'après le préambule, de fondement légal au règlement en projet sous examen, n'invitent pas le Grand-Duc à prendre un acte réglementaire concernant les critères de l'évaluation de l'opportunité d'une formation. L'article sous avis risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

### Article 4 (3 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

### Article 5 (4 selon le Conseil d'État)

La dernière phrase de l'article sous avis est à supprimer, pour constituer une redite de la dernière phrase de l'article 28<sup>ter</sup> en projet de la loi précitée du 19 juin 2009.

### Article 6 (5 selon le Conseil d'État)

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article sous avis est superfétatoire étant donné qu'il constitue une redite par rapport à la base légale.

L'alinéa 2 est également superfétatoire, car les articles 28 à 28<sup>ter</sup> en projet de la loi précitée du 19 juin 2009 se suffisent à eux-mêmes et il n'y a aucun besoin d'y renvoyer dans un texte réglementaire. La visite du site de l'institution concernée et l'organisation du programme de la visite n'ont pas besoin d'être prévues dans un texte réglementaire, car il s'agit de modalités de fonctionnement du groupe consultatif.

Les deux dernières phrases sont également superfétatoires par rapport à la base légale et sont donc à supprimer.

### Article 7 à 9 (6 à 8 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

## Observations d'ordre légistique

### Préambule

Une fois que la date et l'intitulé finalement retenu pour le projet de loi n° 6893 sont connus, le deuxième visa est à compléter en fonction de ceux-ci.

À l'endroit des ministres proposant, les termes « Ministre du Trésor et du Budget » sont à remplacer par « Ministre des Finances ».

### Article 3

L'énumération alphabétique est à remplacer par une numérotation.

### Article 7

Une fois que la date et l'intitulé finalement retenu pour le projet de loi n° 6893 sont connus, ceux-ci sont à insérer au point 3, sous a), de l'article sous avis.

### Article 9

À la formule exécutoire, les termes « Ministre du Trésor et du Budget » sont à remplacer par « Ministre des Finances ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 juillet 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes