

N° 7599²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 24 juillet
2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour
études supérieures**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(9.6.2020)

Par dépêche du 20 mai 2020, 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.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures que le projet de loi vise à modifier.

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 3 juin 2020.

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

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis s'inscrit dans le contexte de la pandémie Covid-19 et de ses répercussions éventuelles sur la progression des étudiants dans leur parcours académique.

En effet, les mesures prises par les différents gouvernements à travers le monde pour endiguer la propagation de la maladie Covid-19 ont affecté largement l'organisation et le fonctionnement des universités et établissements d'enseignement supérieur. Pour la plupart, ceux-ci ont suspendu leurs activités d'enseignement direct sur place pour passer à l'enseignement à distance. Si un certain nombre d'établissements ont remplacé les examens ou épreuves par des évaluations à distance, d'autres ont tout simplement été reportés. S'y ajoute que les stages en milieu scientifique ou professionnel n'ont pas pu avoir lieu comme prévu et que la fermeture de bibliothèques, d'archives ou de laboratoires a rendu pénible, voire impossible tout travail de recherche ou de documentation.

De ce fait, de nombreux étudiants risquent d'être entravés dans la progression de leurs études et de ne pas pouvoir accumuler les ECTS nécessaires pour pouvoir se voir créditer le semestre accompli. Le projet de loi sous avis a pour objet d'introduire des dispositions dérogatoires visant, d'un côté, à prolonger d'un semestre la durée additionnelle par rapport à la durée normale du cycle d'études pendant laquelle l'étudiant peut bénéficier de l'aide financière pour études supérieures et, d'un autre côté, à reporter d'une année l'échéance du contrôle de la progression des étudiants inscrits en premier cycle.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen a pour objet d'insérer les paragraphes 12 à 14 dans l'article 7 de la loi précitée du 24 juillet 2014 en vue de porter dérogation aux dispositions de l'article 7, paragraphes 4 à 8 et paragraphes 10 et 11.

Paragraphe 12

Les dispositions du paragraphe sous rubrique prévoient pour les étudiants ayant bénéficié de l'aide financière pour études supérieures pendant le semestre d'été 2019/2020, la possibilité de prolonger, dans le cadre du programme dans lequel ils ont été inscrits pendant le semestre visé, la durée additionnelle d'attribution de l'aide financière d'une unité supplémentaire, donc d'un semestre. Les auteurs expliquent que le projet de loi sous examen a pour objet « d'éviter que ces étudiants ne soient défavorisés par certaines dispositions de l'article 7 de ladite loi en raison des répercussions de la crise sanitaire mondiale causée par le COVID-19 sur le fonctionnement de l'enseignement supérieur ». Le Conseil d'État constate que cette augmentation de la durée additionnelle s'adresse aux seuls étudiants ayant bénéficié de l'aide financière pendant le semestre d'été 2019/2020, à l'exclusion des étudiants qui, bien qu'ayant été inscrits dans un programme d'études supérieures pendant le semestre d'été 2019/2020, n'ont pas bénéficié de l'aide financière pendant ce semestre.

Le Conseil d'État a du mal à comprendre pourquoi les auteurs ont opté pour l'écartement de cette dernière catégorie d'étudiants. Il ne voit pas dans quelle mesure la crise sanitaire mondiale causée par la maladie Covid-19 aurait des répercussions, pour ce qui concerne le fonctionnement de l'enseignement supérieur, sur les étudiants « ayant bénéficié d'une aide financière » et non sur ceux qui ne l'ont pas demandée ou pas reçue. En effet, le fait de ne pas avoir bénéficié de l'aide financière pendant le semestre d'été 2019/2020 peut avoir de multiples raisons, à commencer par un cas de force majeure ayant amené l'étudiant à ne pas pouvoir présenter sa demande en vue de l'obtention de l'aide financière dans les délais fixés par l'article 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 24 juillet 2014, en l'occurrence le 30 avril pour le semestre d'été, ou encore un refus d'attribution d'aide financière pour le semestre d'été visé pour non-présentation d'une des pièces requises, ou encore le choix délibéré de l'étudiant de ne pas vouloir présenter de demande étant donné que sa situation financière le permettait. Cet étudiant peut néanmoins avoir eu les mêmes difficultés dues à la pandémie Covid-19 pour pouvoir accomplir son semestre d'été 2019/2020 qu'un collègue ayant su bénéficier d'une aide financière. Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État considère que cette disposition crée une différence de traitement entre les étudiants ayant bénéficié de l'aide financière pendant le semestre d'été 2019/2020 et ceux qui, tout en ayant été inscrits pendant le semestre visé, n'ont pas bénéficié de l'aide financière. Dans la mesure où les deux catégories d'étudiants se trouvent dans des situations tout à fait comparables, la disposition sous avis se heurte au principe de l'égalité devant la loi, tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. En effet, les étudiants ayant bénéficié d'une aide financière auront ainsi la possibilité de rajouter au total trois semestres au cycle d'études dans lequel ils étaient inscrits pendant le semestre d'été 2019/2020, alors que les autres étudiants pourront uniquement rajouter deux semestres à la durée normale du cycle d'études dans lequel ils étaient inscrits et ce même lorsqu'ils ont rencontré des difficultés similaires en raison de la pandémie Covid-19 pour accomplir le semestre d'été 2019/2020.

Concernant le libellé, le Conseil d'État note que le texte du paragraphe 12 s'inspire essentiellement du libellé de l'article 7, paragraphes 4 à 8.

Au commentaire portant sur le paragraphe 12, les auteurs expliquent qu'ils prévoient comme condition d'octroi de l'unité supplémentaire en ce qui concerne les points 1^o à 4^o non seulement l'obligation pour l'étudiant d'avoir bénéficié de l'aide financière pendant le semestre d'été 2019/2020, mais également la condition que : « Le semestre supplémentaire est nécessité (à lire nécessaire) pour financer le programme d'études supérieures dans lequel l'étudiant était inscrit au semestre d'été 2019/2020. Si le semestre supplémentaire n'a pas été sollicité pour achever le programme d'études supérieures dans lequel l'étudiant était inscrit au titre du semestre d'été 2019/2020, il ne pourra pas être revendiqué par l'étudiant dans le cadre d'un cycle d'études postérieur, dans la mesure où cet étudiant a pu achever

son programme d'études supérieures dans lequel il était inscrit au moment de la crise sanitaire due à la pandémie du COVID-19 sans avoir eu recours à cette unité supplémentaire. » Le Conseil d'État comprend que cette disposition de non-report de l'unité supplémentaire accordée, se trouve réalisée par le fait que les auteurs prévoient une disposition spécifique par cycle d'études pour les étudiants inscrits pendant le semestre d'été 2019/2020, de sorte qu'au cycle suivant, ces étudiants ne sont plus éligibles au titre de la disposition sous avis et relèvent à nouveau du droit commun selon les dispositions de l'article 7, paragraphes 4 à 8.

Par ailleurs, le commentaire portant sur le paragraphe 12 prévoit que « l'unité supplémentaire visée aux points 1° à 3° prime sur les unités supplémentaires des paragraphes 4, 5 et 6, de sorte que tous les étudiants pouvant prétendre à un semestre supplémentaire au titre du paragraphe 12, puissent l'obtenir avant de devoir solliciter les semestres supplémentaires prévus d'office aux paragraphes 4, 5 et 6 ». Cette intention ne ressort pas directement de la lecture du paragraphe 12 qui ne distingue aucunement entre les unités additionnelles prévues à l'article 7, paragraphes 4 à 8, et celle relevant des dérogations sous examen. Pour le Conseil d'État, il est évident qu'à partir du moment où l'aide financière est accordée pour un semestre supplémentaire par rapport à la durée « normale » du cycle d'études, cette première unité supplémentaire est comptabilisée comme « unité relevant du paragraphe 12 » afin de pouvoir, le cas échéant, permettre à l'étudiant de prendre les deux semestres additionnels restants au cycle suivant, pour lequel il ne peut évidemment plus utiliser l'unité relevant du paragraphe 12 puisqu'il n'a pas été inscrit dans ce cycle pendant le semestre d'été 2019/2020.

Paragraphe 13

Le paragraphe sous examen porte dérogation à l'article 7, paragraphe 10, de la loi précitée du 24 juillet 2014. Le libellé du paragraphe 13 s'inspire de celui du paragraphe 10 tout en y rajoutant une année d'études supplémentaire aux lettres a) et b).

Le paragraphe 10 prévoit qu'un contrôle de progression aura lieu après la deuxième année d'études afin d'apprécier si l'étudiant peut bénéficier de l'aide financière à la troisième année des études de premier cycle.

Le paragraphe 13 porte dérogation à cette disposition en prévoyant que le contrôle de progression est reporté d'une année académique pour les étudiants qui ont bénéficié de l'aide financière pendant l'année académique 2019/2020. Le contrôle sera ainsi effectué à la troisième année académique et ce afin de contrôler que l'étudiant remplit les conditions pour pouvoir bénéficier de l'aide financière à la quatrième année des études de premier cycle.

Tout comme pour le paragraphe 12 et au vu de la différence de traitement entre les étudiants ayant bénéficié d'une aide financière pendant l'année académique 2019/2020 et ceux qui n'en ont pas bénéficié, qui pourtant peuvent avoir rencontré les mêmes difficultés pour accomplir leurs études en raison de la crise sanitaire, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel pour violation de l'article 10*bis* de la Constitution, dans l'attente d'explications de la part des auteurs.

Il convient encore de noter que la disposition du paragraphe 12 ne s'applique pas aux étudiants qui se réorientent après l'année académique 2019/2020, étant donné que dans ce cas, le contrôle des résultats peut être effectué normalement après la deuxième année d'études en vertu du paragraphe 10, lettre b).

Paragraphe 14

Par analogie avec le paragraphe 13, le paragraphe 14 vise à reporter également d'une année, par rapport à l'échéance prévue à l'article 7, paragraphe 11, alinéa 2, le contrôle de la progression des étudiants en situation de handicap reconnue, inscrits dans un premier cycle d'études supérieures et ayant bénéficié de l'aide financière pendant l'année académique 2019/2020.

Tout comme pour les paragraphes 12 et 13 et au vu de la différence de traitement entre les étudiants ayant bénéficié d'une aide financière pendant l'année académique 2019/2020 et ceux qui n'en ont pas bénéficié, qui pourtant peuvent avoir rencontré les mêmes difficultés pour accomplir leurs études en raison de la crise sanitaire, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel pour violation de l'article 10*bis* de la Constitution dans l'attente d'explications de la part des auteurs.

Article 2

L'article sous examen prévoit de compléter l'article 10, paragraphe 2*bis*, de la loi précitée du 24 juillet 2014, qui prévoit entre autres que le report du contrôle de la progression de l'étudiant en situation de handicap reconnue est soumis à l'accord du ministre ayant l'Enseignement dans ses attributions, ci-après « ministre ».

Il est plus précisément prévu de compléter le paragraphe 2*bis* par une référence au paragraphe 14 qui prévoit de reporter d'une année le contrôle de la progression des étudiants en situation de handicap reconnue, inscrits dans un premier cycle d'études supérieures et ayant bénéficié de l'aide financière pendant l'année académique 2019/2020.

En insérant une référence au paragraphe 14 dans l'article 10, paragraphe 2*bis*, le Conseil d'État comprend que les auteurs entendent ainsi soumettre le report du contrôle de la progression visée au paragraphe 14 à une décision du ministre, ce qui aux yeux du Conseil d'État est inconcevable. En effet, l'étudiant en situation de handicap reconnue s'est déjà vu reconnaître ce handicap dans le cadre de la procédure visée à l'article 7, paragraphe 11, procédure à l'issue de laquelle le ministre lui accorde outre la reconnaissance de la situation de handicap, le report du contrôle de la progression de deux à trois années dans le cadre de ses études de premier cycle. Dans la mesure où le contrôle de la progression de l'étudiant en situation de handicap reconnue est automatiquement reporté d'une année en vertu du paragraphe 14, le Conseil d'État demande à ce que l'article 2 du projet de loi sous examen soit supprimé, afin d'éviter toute équivoque quant à la soumission dudit report à une décision du ministre.

À défaut de cette suppression, le Conseil d'État s'oppose formellement aux dispositions de l'article sous examen pour traitement inégal et violation de l'article 10*bis* de la Constitution et du Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qui concerne respectivement une différenciation de traitement non justifiée et une discrimination de l'étudiant en situation de handicap reconnue par rapport aux étudiants qui ne se trouvent pas en situation de handicap reconnue, dans la mesure où le report du délai de contrôle, lequel est automatique pour les étudiants qui ne se trouvent pas en situation de handicap reconnue, est soumis à l'accord du ministre pour les étudiants qui se trouvent en situation de handicap reconnue.

Article 3

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE*Article 1^{er}*

À la phrase liminaire, il convient de supprimer les termes « *in fine* », pour être superfétatoires.

À l'article 7, paragraphe 12, point 5°, à insérer dans la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures, il y a lieu d'écrire « sous forme d'un prêt ».

En ce qui concerne l'article 7, paragraphe 13, à insérer, le Conseil d'État signale que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Article 2

À l'article 10, paragraphe 2*bis*, phrase liminaire, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu d'omettre les termes « , de la présente loi », car superfétatoires.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 9 juin 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU