

86.046

**Message
concernant l'octroi de bourses à des étudiants
et artistes étrangers en Suisse**

du 3 septembre 1986

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet de loi fédérale concernant l'octroi de bourses à des étudiants et artistes étrangers en Suisse et vous proposons de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

3 septembre 1986

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Egli

Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

La Confédération accorde depuis 1961 à des étudiants doués, originaires du tiers monde et de pays industrialisés, des bourses d'une ou de plusieurs années pour leur permettre d'acquérir une formation ou de se perfectionner dans les hautes écoles de notre pays. Depuis environ dix ans, de jeunes artistes étrangers peuvent également bénéficier de ces bourses. Celles-ci ont toujours été allouées en vertu d'arrêtés fédéraux d'une durée limitée. L'arrêté en vigueur, adopté le 17 octobre 1983 (RS 416.2), expire le 31 décembre 1987. Un nouvel arrêté est donc nécessaire si nous voulons proroger le régime des bourses, lequel a donné satisfaction jusqu'à présent.

Quelque 100 nouvelles bourses ont été accordées chaque année par le Département fédéral de l'Intérieur (DFI) à la demande de la Commission fédérale des bourses. Elles se répartissent à parts approximativement égales entre des étudiants venant de pays en développement et des étudiants venant de pays industrialisés ou avancés. Les bourses sont accordées à des étudiants débutants et surtout à des postdiplômés. Celles accordées à des ressortissants de pays industrialisés sont toutefois limitées à une ou deux années, tandis que les candidats originaires de pays en développement peuvent bénéficier d'une aide pendant toute la durée de leurs études. Cette pratique fait que le nombre total des boursiers demeurant en Suisse est beaucoup plus élevé que celui des nouvelles bourses octroyées chaque année.

Le programme de bourses doit se poursuivre pratiquement sans subir de modifications fondamentales, du fait que les résultats sont concluants: les étudiants apprécient ces bourses; elles constituent une aide pour leur pays – où ils retournent une fois leur formation ou leur spécialisation terminée – et représentent un élément important de nos relations et de nos échanges scientifiques et culturels avec d'autres pays. Elles contribuent également à maintenir la présence de la Suisse à l'étranger. Vu les expériences positives faites jusqu'à présent et l'évidence des besoins, nous aimerions donner à l'avenir une assise solide à cette pratique au moyen d'une loi fédérale d'une durée illimitée. Il s'agit aussi, par la même occasion, d'introduire diverses innovations.

Message

1 Partie générale

11 Situation initiale

111 Genèse et développement du programme

L'adoption d'un programme de bourses en faveur d'étudiants étrangers résulte principalement d'une requête présentée au cours de l'été 1958 par la Conférence des recteurs des hautes écoles de Suisse, après entente avec les cantons universitaires. Par arrêté du 21 mars 1961, vous nous avez autorisés pour la première fois à accorder des bourses à des étrangers. Cet arrêté, d'une durée de cinq ans, a été prorogé en 1965, 1971 et 1975, chaque fois pour la même durée. Depuis 1975, des étrangers exerçant une activité artistique peuvent également bénéficier d'une bourse d'études.

L'arrêté fédéral de 1980 prévoyait par la suite une durée de validité de trois ans seulement. On espérait ensuite pouvoir donner à ce programme de bourses une assise juridique de durée illimitée sous la forme d'une loi fédérale. Le temps à disposition s'est toutefois révélé trop court pour permettre de résoudre divers problèmes et de soumettre un projet de loi qui aurait pu entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1984 déjà. L'arrêté fédéral a par conséquent été prorogé jusqu'au 31 décembre 1987.

Les objectifs du programme, les résultats obtenus et les méthodes appliquées par la Commission fédérale des bourses ont été exposés de manière détaillée dans nos messages des 18 novembre 1960 (FF 1960 II 1301), 26 février 1965 (FF 1965 I 549), 29 avril 1970 (FF 1970 I 753), 21 mai 1975 (FF 1975 II 93), 25 juin 1980 (FF 1980 II 1469) et 20 décembre 1982 (FF 1983 I 711). Le programme de bourses devant se poursuivre pratiquement sans subir de modifications fondamentales, nous nous bornons ci-après à émettre quelques considérations succinctes.

112 Objectifs

L'allocation de bourses à des étudiants vise les objectifs suivants:

- Dans le cas des pays du tiers monde, elle représente avant tout une mesure de coopération. Ces pays ont besoin non seulement d'une aide matérielle directe, mais également de cadres de formation universitaire.
- Dans le cas des pays avancés, l'attribution de bourses se fait essentiellement selon des considérations relevant de la politique de la culture et de la science. Elle s'effectue aussi au niveau gouvernemental, mais on veille, en l'occurrence, à respecter le principe de la réciprocité. Nos étudiants ont ainsi des possibilités accrues de compléter leur formation à l'étranger.
- Les bourses destinées à de jeunes artistes étrangers offrent la possibilité à des artistes qualifiés, appelés à assurer la relève, de se perfectionner dans notre pays. Cette mesure permet d'élargir et d'approfondir des contacts

culturels auxquels aucun pays ne peut renoncer. Ces bourses restent ouvertes en premier lieu à de jeunes artistes originaires de pays industrialisés.

Ces objectifs doivent rester inchangés.

113 Evolution du programme de bourses ces dernières années

Le programme de bourses a été défini pour la première fois en détail dans l'arrêté fédéral du 19 décembre 1980 (RS 416.2) qui fixe le genre et le montant des bourses, les critères déterminant le choix des boursiers et la procédure d'attribution des bourses. La réglementation correspond aux modalités, appliquées depuis la mise en route du programme, qui n'ont subi aucune modification lors des deux dernières prorogations de l'arrêté fédéral.

Les montants mensuels des bourses sont actuellement fixés à 1050 francs pour les étudiants qui ne sont pas encore en possession d'un diplôme universitaire et à 1250 francs pour les étudiants ayant terminé des études universitaires (postgradués). Ces montants, à première vue, peuvent paraître plutôt élevés. Ils soutiennent néanmoins la comparaison avec les bourses cantonales; et surtout si l'on considère d'une part que les cantons, lorsqu'ils fixent les montants des bourses, partent du principe que le candidat ou ses parents doivent fournir une contribution personnelle raisonnable et d'autre part que les boursiers étrangers n'ont pas la possibilité de rentrer chez eux les week-ends ou pendant les vacances semestrielles. Les offices cantonaux de police des étrangers ont en outre constaté à plusieurs reprises que les prestations fédérales avoisinent plutôt le minimum nécessaire pour assurer le séjour d'un étudiant en Suisse.

Nous avons prévu, en 1980, de fixer le nombre des bourses à 250 par année, ce qui aurait permis d'accorder 110 nouvelles bourses chaque année. Si l'on ajoute les renouvellements, le nombre total mentionné aurait été atteint. Compte tenu des difficultés financières persistantes de la Confédération, le plan financier 1981 à 1983 prévoyait cependant un crédit annuel limité à 3,3 millions de francs. Les pays bénéficiaires ont été les premiers à être touchés, à savoir par la réduction inévitable du nombre des nouvelles bourses à 60 et des renouvellements à 90 par année. De plus, une série de mesures d'économie ont été décidées sur proposition de la Commission fédérale des bourses: réduction de la durée des nouvelles bourses de dix à neuf mois, diminution du crédit pour les services d'accueil, suppression de l'allocation d'accueil et du crédit pour le matériel et augmentation des écologies pour les cours préparatoires et les cours de langues.

Les réactions à ces mesures inévitables et regrettables n'ont pas tardé. De nombreux pays bénéficiaires, surtout ceux qui offrent en contre-partie des bourses à des jeunes Suisses, se sont déclarés déçus de la réduction, voire de la suppression des bourses fédérales. Des démarches ont été entreprises plus d'une fois au niveau diplomatique. Des instituts universitaires de Suisse ont également exprimé leur inquiétude, du fait qu'ils comptent sur une offre

régulière de places d'études pour leurs étudiants dans des universités étrangères, ce qui n'est souvent possible que grâce au système d'échanges de bourses.

Le nombre annuel des nouvelles bourses a heureusement pu être augmenté ces derniers temps. Mais même les quelque 90 nouvelles bourses octroyées pour l'année d'études 1986/87 n'ont pas permis de retrouver le niveau des années antérieures.

Les bourses peuvent en principe être accordées aussi bien à des étudiants débutants qu'à des postgradués. Nous sommes toutefois d'avis que des étudiants étrangers devraient si possible toujours accomplir leur formation de base dans leur pays et nos bourses être octroyées principalement pour des formations post-diplôme ou des spécialisations dans un domaine particulier, qui ne peuvent pas être acquises ou dont le niveau ne serait pas suffisant dans le pays concerné.

Le fait qu'un nombre croissant de postgradués, donc de candidats un peu plus âgés et souvent mariés, a reçu des bourses ces dernières années a engendré un problème particulier, à savoir celui du regroupement familial. En principe, seuls les postgradués peuvent prétendre actuellement au regroupement familial et seulement après leur première année d'études en Suisse; il faut en outre, dans le cas de demandes concrètes, que la police des étrangers du canton de domicile concerné n'émette pas d'objections. Malgré le très faible pourcentage de boursiers qui demande à faire usage de cette possibilité, des problèmes ont surgi ça et là. Nous souhaitons en principe appliquer comme par le passé une politique souple, pertinente et à la fois humaine à cet égard. Nous continuerons à faire en sorte que ces boursiers, une fois leurs études terminées, retournent dans leur patrie avec leur famille.

12 Appréciation critique de la situation actuelle

121 Poursuite du programme de bourses

La nécessité de poursuivre le programme de bourses ne fait pas l'ombre d'un doute. Son objectif n'a pas changé au fil des ans et son importance s'est accrue. Sa valeur directe pour les pays en développement est manifeste, ceux-ci ayant toujours autant besoin de cadres indigènes formés. Les échanges culturels et scientifiques avec les pays industrialisés d'Europe et d'outre-mer ont pris de plus en plus d'importance au cours de ces dernières années.

121.1 Relations avec les pays en développement

L'octroi de bourses à des étudiants originaires de pays en développement fait partie de notre programme global d'aide au développement. Les quelque 50 nouvelles bourses qui leur sont proposées chaque année représentent une offre modeste par rapport aux besoins. Nous sommes convaincus que

le programme a été jusqu'à présent un succès. Des réactions positives de la part d'organismes étrangers auprès de nos ambassades en donnent régulièrement la preuve. Précisons à ce propos que le programme profite non seulement aux pays en développement, mais également à la Suisse. Des enquêtes ont révélé par exemple que d'anciens boursiers occupent souvent des postes élevés dans leur pays et peuvent ainsi contribuer au resserrement des liens avec la Suisse.

Quelques remarques s'imposent maintenant concernant un phénomène dont la presse également a parlé à plusieurs reprises ces dernières années: il s'agit du «brain-drain», c.-à-d. du fait qu'une fois leurs études terminées, des universitaires venant de pays en développement ne rentrent pas chez eux ou n'y retournent que brièvement pour ensuite faire bénéficier des pays industrialisés du savoir qu'ils ont acquis grâce à des bourses. La Commission fédérale des bourses a enquêté régulièrement sur ce phénomène auprès de boursiers de la Confédération, pour savoir s'ils respectaient l'obligation de retourner dans leur pays. La dernière enquête, de grande envergure, portait sur les années 1976-1981. Cette question a fait également l'objet d'une constante attention, en ce sens que les responsables œuvrant dans chaque haute école sur mandat de la commission ont veillé au respect de cette obligation. Les chiffres et observations à disposition révèlent qu'environ deux tiers des boursiers de la Confédération sont rentrés immédiatement dans leur pays une fois leurs études terminées ou leur droit à la bourse expiré, et qu'un pourcentage important l'a fait deux à cinq ans plus tard selon le cas (séjours à des fins de recherche, assistantat, thèses); on s'occupe donc avec succès du problème dans notre pays.

Les problèmes occasionnés par le «brain-drain» appellent des mesures différenciées. Les instituts universitaires, à la demande de la Commission fédérale des bourses, ont veillé à ne pas embaucher d'étranger ayant terminé ses études et soumis à l'obligation de retourner dans son pays.

Nous avons jusqu'à présent réduit le nombre des bourses lorsque plusieurs boursiers d'un pays ne rentraient pas chez eux une fois leurs études terminées. Cette pratique s'est avérée criticable dans certains cas, car elle touchait des potentiels boursiers qui n'étaient pas responsables du comportement de leurs compatriotes. Mais nous pensons que les pays concernés doivent continuer à être clairement informés de ce problème, afin qu'ils puissent, contribuer de leur côté, par des mesures appropriées, à assurer le retour de tous leurs ressortissants ayant reçu une bonne formation.

Nous sommes conscients, vu les expériences faites au cours des années d'aide au développement, que l'aide à la formation des jeunes des pays du tiers monde doit en premier lieu être fournie sur place. Une bourse d'études en Suisse est justifiée lorsque les institutions de formation et les possibilités de spécialisation appropriées font défaut dans le pays d'origine.

121.2 Echanges avec les pays industrialisés

A l'égard des pays avancés, l'attribution des bourses s'effectue essentiellement selon des considérations relevant de la politique de la science et de la culture. Ces deux domaines nécessitent plus que jamais une collaboration au niveau international. Le séjour de jeunes scientifiques et artistes dans d'autres pays industrialisés d'Europe et d'outre-mer permet un transfert et un échange féconds des connaissances. Aucun scientifique, aucun artiste ne peut de nos jours, s'il veut œuvrer à l'avant-garde de sa discipline ou de son art, ignorer les impulsions venant de l'étranger. La manière la plus efficace d'apprendre à connaître une culture et un patrimoine étrangers est, comme toujours, de séjourner dans le pays concerné.

Les contacts avec d'autres pays ont toujours été très importants pour la Suisse. Bien que de nombreux établissements de formation supérieure de l'ensemble des pays maintenant en général leurs portes ouvertes aux étrangers, des bourses gouvernementales, dans certains pays, représentent la seule possibilité pour des Suisses d'avoir accès à leurs hautes écoles ou académies. Il se peut qu'un séjour d'études dans l'un de ces pays soit précisément indispensable à certaines formations (p. ex. étude des langues slaves). Notre programme de bourses, grâce au principe de la réciprocité, permet à des étudiants suisses d'accéder à ces places d'études convoitées.

121.3 Bourses octroyées aux réfugiés

Il a déjà été question des bourses octroyées aux réfugiés dans notre message du 20 décembre 1982 (FF 1983 I 711). Au début des années 80, l'idée que la Confédération à elle seule devrait assumer l'attribution de bourses aux réfugiés – tâche dont s'acquittent en principe les cantons actuellement – a gagné du terrain. Quant à l'exécution, on a pensé à diverses reprises à la Commission fédérale des bourses, dans l'idée que les réfugiés, en tant que catégorie spéciale d'étrangers, pourraient obtenir par ce canal également une aide en matière de formation. Si l'idée paraissait séduisante à première vue, il est toutefois apparu très vite que sa réalisation soulèverait divers problèmes qui tiennent notamment à la dissemblance des deux catégories de boursiers.

Nous sommes d'avis, tout comme la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique, que l'octroi de bourses devrait continuer à se faire par l'intermédiaire des services cantonaux des bourses. Les cantons réclament cependant un engagement financier accru de la Confédération. Nous vous avons soumis des propositions en réponse à ce postulat, dans le cadre de la révision partielle de la loi sur l'asile.

122 Modifications proposées

Nous fondant sur les expériences faites jusqu'à présent et en accord avec la Commission fédérale des bourses, nous vous proposons les modifications suivantes en vue de la nouvelle réglementation concernant les bourses:

122.1 Pouvoir de décision de la Commission fédérale des bourses

La Commission fédérale des bourses doit fonctionner en tant que commission administrative et être seule responsable, dans le domaine des bourses universitaires, de la sélection des candidats. Il en est en fait déjà ainsi dans la pratique: la commission soumet pour la forme des propositions au DFI, mais ses propositions sont au fond des décisions. Cela implique la publication d'un règlement interne devant être approuvé par le DFI compétent en la matière.

Il n'en est pas de même des bourses accordées aux artistes. Cette partie du programme était jusqu'à présent du ressort de l'Office fédéral de la culture, le DFI décidant – formellement, sans que le lui demande la Commission fédérale des bourses – de l'octroi de ces bourses. Cette pratique doit être maintenue.

122.2 - Réglementations figurant dans l'ordonnance

Le projet de loi fédérale en question comporte les règles fondamentales régissant l'octroi des bourses. Les détails qui, expérience faite, sont régulièrement soumis à des modifications, seront définis au niveau de l'ordonnance. Il s'agit en premier lieu du montant des bourses, des allocations prévues ainsi que d'autres prestations. Les détails administratifs, se rapportant par exemple au cours propédeutique et au cours de langues destinés aux candidats, peuvent y être réglés de façon plus appropriée.

122.3 Nombre annuel de nouvelles bourses

D'après les expériences faites jusqu'à présent, on peut fixer le nombre maximum souhaitable de bourses en se basant sur les estimations connues des pays bénéficiaires et sur nos propres besoins d'échange. Par conséquent, un total de quelque 130 nouvelles bourses chaque année, qui seraient octroyées comme jusqu'à présent moitié à des candidats originaires de pays en développement, moitié à des candidats originaires de pays industrialisés, représenterait un nombre approprié. Un dixième de ces bourses serait mis au concours à l'intention de jeunes artistes. A cela s'ajouterait environ 200 renouvellements d'une année entière, ce qui nous donnerait un total général de 330 bourses par année de formation. Nous aimerions que ces chiffres tiennent lieu d'objectif. Celui-ci ne pourra évidemment être atteint que progressivement et en considération des possibilités financières de la Confédération.

122.4 Mode de financement

En créant une loi-cadre, nous aimerions donner en même temps une assise solide au mode de financement en vigueur depuis 1984: les moyens nécessaires doivent être inscrits au budget, sur la base du calcul du besoin

annuel. Cette réglementation a donné satisfaction dans le cas des bourses ainsi que dans d'autres domaines. Il faut la maintenir.

122.5 Cours préparatoire et de langues

122.51 Généralités

Tous les boursiers étrangers n'ont pas reçu une formation leur permettant d'entreprendre immédiatement des études universitaires en Suisse. Les boursiers originaires de pays en développement, notamment, ont souvent un bagage insuffisant, qu'il s'agisse des langues ou des disciplines de base. Mais les étudiants du tiers monde éprouvent en général aussi quelques difficultés à s'adapter rapidement à nos méthodes d'enseignement et à nos conditions de vie. Aussi s'est-il révélé indispensable, dès la mise en route du programme, de les préparer avec beaucoup de soin à leurs études supérieures. En 1968 déjà, les cours pour boursiers étrangers, donnés à Fribourg depuis 1962, ont été ouverts à d'autres étudiants étrangers auxquels se sont ajoutés de plus en plus de réfugiés et de Suisses de l'étranger.

L'enseignement préparatoire donné à Fribourg correspond au niveau de la maturité fédérale de type B, dont les exigences servent de critères lors des examens. Les cours de langues, en particulier, doivent mettre les boursiers non seulement en mesure de suivre l'enseignement universitaire, mais aussi d'avoir des contacts avec leurs condisciples et avec la population.

122.52 Maintien des cours préparatoires et de langues

Les cours jouissent d'une grande popularité et la demande est toujours forte; leur efficacité en tant que préparation aux examens d'entrée aux universités et aux EPF a été prouvée. Les cours de langues sont réputés depuis des années pour leur caractère intensif et leur orientation bien définie. Ils sont d'ailleurs complets chaque année et des candidats se voient même refusés. Leur organisation est simple et leur coût modeste. A notre avis, il convient de les maintenir.

122.53 Financement et collectivités participant au financement

Les cours préparatoire et de langues ont tout d'abord été financés exclusivement au moyen des crédits affectés aux bourses. Depuis qu'ils ont été ouverts aux participants à titre privé, les taxes ont subi une augmentation.

Nous nous efforçons depuis assez longtemps de trouver une solution offrant un soutien institutionnel et financier plus étendu, ce qui nous a paru justifié, étant donné que de plus en plus d'étudiants dont le cas n'est pas en premier lieu du ressort de la Confédération suivent ces cours (par ex. des étudiants étrangers dans des universités cantonales). Nous nous sommes adressés dans ce but notamment à la Conférence universitaire suisse, à la Conférence des recteurs des universités suisses ainsi qu'au canton de Fribourg (canton où ont lieu ces cours).

Une solution s'est heureusement dessinée: la Conférence universitaire suisse nous a assurés que les cantons universitaires étaient prêts à verser une contribution appropriée pour ces cours.

Les frais annuels non couverts (frais bruts moins les taxes de cours) se montent actuellement à environ 750 000 francs (1985: 736 583 fr.). Les cantons universitaires participeront ensemble à ces dépenses – selon leur niveau du moment – à raison de 225 000 francs ou 30 pour cent. Mais par rapport aux dépenses globales qu'occasionne l'organisation des cours, la Confédération et les cantons universitaires ne supporteront respectivement à l'avenir qu'environ 42 pour cent et 20 pour cent des frais; les taxes de cours en couvriront quelque 38 pour cent. Le fait que la Confédération devra continuer à participer au financement est justifié, à notre avis, car ce sont surtout les catégories suivantes d'étudiants qui suivent les cours: boursiers de la Confédération; étudiants étrangers se préparant à étudier à une Ecole Polytechnique Fédérale; Suisses de l'étranger; réfugiés; étudiants inscrits dans le cadre de la coopération au développement.

Du point de vue institutionnel, ces cours seraient vraisemblablement organisés par une fondation. Il est de toute façon évident qu'il faudra leur donner une forme juridique fixe et précise à l'avenir. Le capital d'exploitation existant serait dès lors investi, intégralement ou partiellement, dans la nouvelle institution à titre de capital de fondation. La Confédération fournira naturellement une contribution annuelle à cette fondation.

Nous veillerons avec les cantons à ce que ces cours soient organisés de façon aussi rationnelle et aussi peu coûteuse que possible. Les détails seront réglés dans l'ordonnance d'exécution.

2 Partie spéciale: Commentaire du projet de loi

L'article premier énonce les buts de la loi. On entend par «formation supérieure» le secteur tertiaire aussi bien universitaire que non universitaire. Un boursier possédant de bonnes qualifications mais ne se destinant pas à des études universitaires a ainsi exceptionnellement la possibilité de recevoir une bourse pour accomplir une formation dans une institution supérieure non universitaire. Les bourses sont en principe prévues pour des études en Suisse, dans des institutions de formation suisses. Dans des cas particuliers (par ex. lorsqu'un boursier effectue un travail scientifique en relation étroite avec son pays), il peut s'avérer nécessaire qu'une certaine partie de la bourse soit utilisée sur place.

Le texte de la lettre a, concernant la coopération au développement, doit permettre d'harmoniser autant que possible l'octroi de bourses dans le cadre de cette loi et l'octroi de bourses de formation dans l'intérêt de la coopération technique.

On entend en principe par artistes, en l'occurrence, toutes les catégories de personnes œuvrant dans les divers domaines de l'art pour lesquels il existe en Suisse des possibilités de formation et de perfectionnement. Nous pen-

sous avant tout aux artistes venant de pays industrialisés, comme cela a été le cas jusqu'à présent.

L'article 2 énumère les moyens utilisés pour atteindre le but décrit plus haut. Le 1^{er} alinéa, lettre c, mentionne la possibilité d'octroyer des contributions pour les cours préparatoires et les cours de langues. Il reprend concrètement une disposition qui figure déjà dans l'arrêté fédéral en vigueur.

Les détails y relatifs doivent être réglés par voie d'ordonnance. Les montants des bourses ainsi que le montant et le genre des allocations spéciales y figureront également. Le programme présente ainsi une certaine souplesse.

Les bourses doivent être fixées en fonction du coût de la vie, autrement dit permettre au boursier de se consacrer à ses études sans rencontrer de difficultés matérielles particulières.

L'article 3 régleme les points les plus importants concernant les nouvelles bourses à accorder chaque année (compétence en matière d'offres de bourses, répartition des bourses, procédure).

Les bourses sont offertes aux gouvernements de pays sélectionnés, compte tenu des besoins des pays en développement d'une part et des possibilités d'échange avec des pays industrialisés d'autre part. La liste est établie par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) d'entente avec le DFI après, évidemment, que la Commission fédérale des bourses a été entendue. Le DFI, compétent au sein de l'administration en ce qui concerne le programme de bourses, statue sur l'offre de bourses. Les gouvernements transmettent les offres à leurs gymnases et hautes écoles. Les administrations de ces pays, souvent, examinent les candidatures présentées et procèdent à un premier tri. Il appartient ensuite à notre représentation dans le pays concerné de constituer un dossier sur les candidats, qui servira de base d'appréciation à la commission.

La mise au concours des bourses artistiques s'effectue par les mêmes canaux et parallèlement aux bourses universitaires. Globalement, le nombre de ces bourses peut représenter 10 pour cent tout au plus des nouvelles bourses accordées. La pratique ayant démontré qu'il faut sélectionner les artistes selon des points de vue parfois différent que dans le cas des scientifiques, l'Office fédéral de la culture évaluera les candidatures avec le concours d'experts. La Commission fédérale des bourses doit être informée du résultat. L'assistance des artistes boursiers sera aussi à l'avenir, comme celle des boursiers universitaires, l'affaire de la commission ou des services d'assistance, si ces boursiers étudient dans une ville universitaire.

L'article 4 cite, au premier alinéa, les critères qu'applique la Commission des bourses lors de l'examen des candidatures. Ils correspondent à une pratique éprouvée. La qualité du programme d'études et la motivation des candidats font l'objet – dans la mesure du possible – d'un examen préalable par nos ambassades. Les candidats n'ayant aucune chance de succès peuvent déjà être éliminés assez tôt et sans occasionner de frais administratifs importants.

Le 2^e alinéa énonce, dans l'optique de la coopération au développement, des conditions supplémentaires en ce qui concerne les candidats du tiers monde. Nos arguments relatifs à l'utilité et à la nécessité des bourses en faveur du tiers monde reposent en fin de compte sur l'assurance que les étudiants originaires de pays en développement retourneront chez eux une fois leur formation achevée. Un examen minutieux de l'intention du candidat et des possibilités objectives de retour n'est pas une garantie absolue que celui-ci aura lieu, mais en accroît la probabilité.

Article 5 Les bourses sont en général accordées pour une année d'études à tous les intéressés. Cette durée est raccourcie lorsqu'une personne veut venir dans notre pays pour y suivre un cours post-diplôme particulier (p. ex. d'une durée de six mois).

Quant aux personnes qui entreprennent des études universitaires complètes, la commission des bourses réexamine chaque année s'ils satisfont toujours aux conditions requises. Dans l'affirmative, la bourse est renouvelée. Des ressortissants de pays en développement désirent souvent accomplir chez nous, faute d'institutions de formation appropriées dans leur pays, une formation continue souvent assez longue ou même des études universitaires de base complètes. Il est clair que ce sont surtout ces boursiers-là qui bénéficient d'un renouvellement.

Pour ce qui est des jeunes artistes, la bourse est octroyée pour la durée d'une année de formation dans l'institution concernée. Elle est renouvelable et ce aussi longtemps que les conditions d'octroi sont satisfaites.

L'article 6 distingue trois cas dans lesquels il peut y avoir suspension, demande de restitution ou changement d'affectation d'une bourse ou d'une allocation.

La suspension d'une bourse est inévitable lorsque les conditions d'octroi ne sont pas ou plus satisfaites (art. 4). C'est par exemple le cas lorsqu'un boursier se révèle incapable de mener à bien ses études et que cette incapacité n'est établie qu'après son arrivée en Suisse. Si un boursier n'est pas fait pour la formation choisie, mais pour une autre voie d'études, p. ex. dans une école technique supérieure, la Commission fédérale des bourses peut décider du changement d'affectation de la bourse.

Un boursier qui aurait obtenu une aide en donnant des informations fausses ou incomplètes est prié de restituer la somme encaissée à tort.

L'article 7 fixe la compétence en matière d'octroi, de suspension et de demande de restitution des bourses.

Cette compétence, à l'avenir, reviendra dans la majorité des cas à la Commission fédérale des bourses. Celle-ci se chargera non seulement d'effectuer des travaux préparatoires et administratifs et de suivre les étudiants, mais pourra également prendre elle-même des décisions en matière de bourses. Les propositions de la commission adressées au DFI sont précédées d'études fouillées, de longue haleine, assorties parfois de contacts personnels et sont par conséquent bien fondées. En outre, la Confédération est représentée au sein de la commission par deux fonctionnaires du DFI et deux du

DFAE. Selon notre proposition, le pouvoir de décision doit appartenir à ceux dont la compétence est la plus étendue et qui œuvrent continuellement dans l'intérêt des boursiers et au profit du programme de bourses; cette opinion semble d'autant plus justifiée que le cadre financier du programme sera fixé à l'avenir également par le département compétent et devra être approuvé par les Chambres fédérales en même temps que le budget.

En considération de la situation particulière déjà mentionnée dans le cas des bourses à de jeunes artistes, l'octroi des bourses reste ici l'affaire du DFI.

L'article 8 définit la composition et le mode de nomination de la commission des bourses et s'en tient pour l'essentiel à la formule en vigueur. Les hautes écoles sont en général représentées par des professeurs. La représentation des étudiants est formulée de façon ouverte: comme il existe actuellement plusieurs organisations faïtières d'étudiants, aucune ne peut se voir octroyer un droit de représentation au niveau de la loi. Un délégué de l'Office fédéral de la culture représentera les intérêts des artistes boursiers.

Articles 9 et 10. Pas de remarques.

3 Conséquences

31 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

311 Au niveau de la Confédération

La somme de 4,4 millions de francs a été inscrite au budget 1986 pour le programme de bourses. Le plan financier prévoit 4,5 millions pour 1987 et 4,9 millions pour 1988. Ce sont les sommes que nous envisageons de porter en temps utile au budget. Il est cependant évident que le programme ne peut, pour le moment, recevoir l'extension souhaitée; les augmentations annuelles correspondent uniquement aux taux de croissance prévisibles dus au renchérissement. L'allègement mentionné précédemment sur le plan des frais occasionnés par les cours préparatoires et de langues permettra toutefois une marge d'action un peu plus grande sur le plan des bourses à proprement parler.

Le projet n'aura aucune répercussion sur l'état du personnel au niveau de la Confédération.

312 Au niveau des cantons et des communes

Le projet n'aura aucune répercussion sur l'état du personnel au niveau des cantons et des communes. Il aura des conséquences financières pour les cantons dans la mesure où les cantons universitaires participeront à raison de 30 pour cent aux frais, non couverts par les taxes, occasionnés par les cours préparatoires et de langues.

32 Autres conséquences

Il n'y aura pas d'autres conséquences.

4 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Nous avons annoncé le présent projet dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987 (FF 1984 I 153, appendice 2).

5 Constitutionnalité

L'octroi de bourses à des étrangers est un élément de notre politique étrangère et relève donc de la compétence générale de la Confédération chargée des relations internationales. Cette compétence résulte du contexte général et du système de la constitution fédérale, notamment des articles 8, 85, chiffres 5 et 6, et 102, chiffres 8 et 9. Peut également être cité, en tant que base constitutionnelle, l'article 27^{quater}, 2^e alinéa, qui attribue expressément à la Confédération la compétence «en complément des réglementations cantonales, de prendre elles-même ou soutenir des mesures destinées à favoriser l'instruction par des bourses . . .».

30943

Loi fédérale concernant l'octroi de bourses à des étudiants et artistes étrangers en Suisse

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 27^{quater}, 2^e alinéa, de la constitution;

vu la compétence de la Confédération en matière de relations extérieures;

vu le message du Conseil fédéral du 3 septembre 1986¹⁾,

arrête:

Article premier Buts

¹ La présente loi vise à donner à la Confédération les moyens:

- a. D'offrir, au titre de la coopération au développement, à des étudiants et de jeunes scientifiques provenant de pays en développement la possibilité d'acquérir une formation supérieure ou de parfaire leur formation;
- b. D'offrir des possibilités de perfectionnement à des étudiants et de jeunes scientifiques provenant de pays industrialisés;
- c. De permettre à de jeunes artistes étrangers de parfaire leur formation.

² La Confédération subventionne les cours préparatoires et les cours de langues organisés pour des boursiers.

Art. 2 Moyens

¹ Les subsides fédéraux peuvent être versés sous la forme:

- a. De bourses;
- b. D'allocations pour dépenses spéciales;
- c. De contributions pour les cours préparatoires et les cours de langues.

² Les bourses sont calculées de manière à couvrir les frais d'entretien des boursiers et, le cas échéant, de leur famille, à l'endroit où ils acquièrent leur formation.

³ Le Conseil fédéral fixe les modalités.

Art. 3 Nouvelles bourses

¹ La Confédération accorde, pour chaque année de formation, un nombre déterminé de nouvelles bourses à l'intention des pays choisis.

¹⁾ FF 1986 III 157

² Les neuf dixièmes des bourses disponibles sont répartis entre des étudiants de pays en développement et des étudiants de pays industrialisés. Le reste est destiné à des artistes.

³ En règle générale, des bourses ne sont accordées à des étudiants de pays industrialisés qu'à la condition que soit garantie la réciprocité.

Art. 4 Critères

¹ Les critères déterminants pour le choix des boursiers sont:

- a. Les qualifications spécifiques ou scientifiques ou la maturité artistique du candidat;
- b. Les possibilités de spécialisation dans la discipline souhaitée ainsi que les places de formation disponibles en Suisse;
- c. Le niveau des connaissances du candidat dans la langue d'enseignement.

² Dans le cas des candidats venant de pays en développement, on examinera en outre:

- a. Si la formation choisie est utile au développement du pays concerné;
- b. S'il existe des raisons suffisantes de penser que les candidats rentreront dans leur pays après avoir achevé leur formation et pourront y utiliser judicieusement les connaissances acquises.

³ Lorsque plusieurs candidats à une bourse ont des qualifications égales, on retiendra celui dont la situation financière est la plus modeste.

Art. 5 Attribution

¹ Les bourses sont octroyées chaque fois pour une année d'études, exceptionnellement pour une durée plus courte.

² Les bourses peuvent être renouvelées d'une année à l'autre lorsqu'elles sont nécessaires pour atteindre le but de la formation et que les conditions d'octroi sont encore remplies.

Art. 6 Suspension et restitution

¹ La bourse n'est pas ou n'est plus versée lorsqu'il s'avère que les critères mentionnés à l'article 4 ne sont pas ou plus réunis.

² Lorsqu'un boursier n'a pas les qualités requises pour accomplir la formation choisie, il peut se diriger vers une autre formation appropriée, la bourse lui restant acquise.

³ Si les bourses et allocations ont été octroyées sur la foi de renseignements faux ou incomplets, le candidat peut se voir contraint de restituer des montants déjà versés.

Art. 7 Compétence

¹ Le Département fédéral de l'intérieur (département) décide de l'octroi des bourses aux artistes.

² La Commission fédérale des bourses décide de l'octroi des autres bourses.

Art. 8 Commission fédérale des bourses

¹ La Commission fédérale des bourses (commission) comprend des représentants de la Confédération, de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique, des hautes écoles suisses ainsi que des étudiants. Elle peut, selon le cas, faire encore appel à d'autres spécialistes.

² Le Conseil fédéral nomme le président et les membres de la commission. La Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique et les hautes écoles suisses proposent leurs représentants.

³ La commission définit son mode de travail dans un règlement interne soumis à l'approbation du département.

Art. 9 Crédits

L'Assemblée fédérale fixe, dans le budget annuel, le montant maximum pouvant être alloué au cours de l'année budgétaire pour des prestations selon l'article 2, 1^{er} alinéa.

Art. 10 Dispositions finales

¹ Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

² La présente loi est sujette au référendum facultatif.

³ Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1988.

30943

Message concernant l'octroi de bourses à des étudiants et artistes étrangers en Suisse du 3 septembre 1986

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	80
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.09.1986
Date	
Data	
Seite	157-173
Page	
Pagina	
Ref. No	10 104 866

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.