

N° 7469⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

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

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'EDUCATION NATIONALE,
DE L'ENFANCE, DE LA JEUNESSE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

(3.10.2019)

La Commission se compose de : M. Gilles BAUM, Président ; M. André BAULER, Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, Mme Djuna BERNARD, Mme Tess BURTON, M. Frank COLABIANCHI, M. Georges ENGEL, M. Franz FAYOT, M. Paul GALLES, M. Marc HANSEN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Octavie MODERT, M. David WAGNER et M. Claude WISELER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 12 août 2019 par Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, du texte coordonné de la loi à modifier, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi a fait l'objet d'avis de plusieurs chambres professionnelles, à savoir :

- de la Chambre des Métiers le 6 août 2019,
- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 16 septembre 2019,
- de la Chambre de Commerce le 16 septembre 2019,
- de la Chambre des Salariés le 19 septembre 2019.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 24 septembre 2019.

Lors de sa réunion du 25 septembre 2019, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a entendu la présentation générale du projet par Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. A cette occasion, elle a désigné M. André Bauler comme rapporteur du projet de loi, avant de procéder à l'examen des articles, à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

Le 3 octobre 2019, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet de modifier la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études.

Faisant suite à l'arrêt C-410/18 du 10 juillet 2019 de la Cour de Justice de l'Union européenne, le présent projet de loi vise plus précisément à élargir les critères d'éligibilité actuels à l'aide financière

de l'Etat pour études supérieures dans le chef des étudiants enfants de travailleurs affiliés au Luxembourg et ne résidant pas sur le territoire luxembourgeois.

En effet, il s'agit de concevoir de manière plus étendue l'existence d'un éventuel lien de rattachement avec le Luxembourg. Les trois niveaux d'ouverture proposés par le projet de loi se résument comme suit, étant entendu que l'ensemble des nouveaux critères sont liés à la condition que l'étudiant non-résident soit à la charge d'un travailleur affilié au Grand-Duché de Luxembourg au sens de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures au moment de la demande d'obtention d'aide financière pour études supérieures :

- l'augmentation de la période de référence de sept à dix ans, tout en maintenant la période minimale d'affiliation d'un des parents au Luxembourg à cinq ans cumulés ;
- l'introduction d'un critère établissant un lien de rattachement définitif avec le Luxembourg, à savoir une affiliation d'un des parents au Luxembourg pendant une période cumulée de dix ans ;
- l'introduction de critères permettant à l'étudiant d'établir lui-même un lien de rattachement avec le Luxembourg (critère de scolarité et critère de séjour).

*

III. CONSIDERATIONS GENERALES

Dans l'arrêt du 10 juillet 2019 précité, la Cour de Justice de l'Union européenne était amenée à trancher la question de savoir si la condition de soumettre l'octroi d'une aide financière pour études supérieures aux étudiants non-résidents à la condition que, à la date de la demande afférente, l'un des parents de l'étudiant ait été employé ou ait exercé une activité dans cet Etat membre pendant une durée d'au moins cinq ans sur une période de référence de sept ans, est compatible ou non avec le droit de l'Union européenne.

Vu que la Cour de Justice de l'Union européenne a considéré le critère d'éligibilité susmentionné comme étant trop restrictif, en ce qu'il ne permet pas d'appréhender de manière suffisamment large l'existence d'un éventuel lien de rattachement avec le marché du travail, une modification des conditions d'octroi de l'aide financière pour études supérieures s'impose.

III.1 Disposition légale invalidée par la Cour de Justice de l'Union européenne

Afin de mieux situer les modifications proposées dans leur contexte juridique, il y a lieu de reproduire la disposition légale ayant fait l'objet du recours devant la Cour de Justice de l'Union européenne, et dont le libellé est rédigé comme suit :

« Art. 3. Bénéficiaires

Peuvent bénéficier de l'aide financière de l'Etat pour études supérieures, les étudiants et élèves définis à l'article 2, désignés ci-après par le terme « l'étudiant », et qui remplissent une des conditions suivantes :

[...]

(5) pour les étudiants non-résidents au Grand-Duché de Luxembourg :

[...]

- b) être un enfant de travailleur ressortissant luxembourgeois ou ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'espace économique européen ou de la Confédération suisse employé ou exerçant son activité au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande par l'étudiant pour l'aide financière pour études supérieures à condition que ce travailleur continue à contribuer à l'entretien de l'étudiant et que ce travailleur ait été employé ou ait exercé son activité au Grand-Duché de Luxembourg pendant une durée d'au moins cinq ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant pendant une période de référence de sept ans à compter rétroactivement à partir de la date de la demande pour l'obtention de l'aide financière pour études supérieures ou que, par dérogation, la personne qui garde le statut de travailleur ait correspondu au critère des cinq ans sur sept fixé ci-avant au moment de l'arrêt de l'activité. »

Dans l'arrêt du 10 juillet 2019 précité, la Cour de Justice de l'Union européenne a déclaré ce qui suit :

« L'article 45 TFUE et l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) no 492/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2011, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation d'un Etat membre, telle que celle en cause au principal, qui subordonne l'octroi d'une aide financière pour études supérieures aux étudiants non-résidents à la condition que, à la date de la demande d'aide financière, l'un des parents de l'étudiant ait été employé ou ait exercé une activité dans cet Etat membre pendant une durée d'au moins cinq ans sur une période de référence de sept ans calculée rétroactivement à partir de la date de ladite demande d'aide financière, dans la mesure où elle ne permet pas d'appréhender de manière suffisamment large l'existence d'un éventuel lien de rattachement suffisant avec le marché du travail de cet Etat membre. »

Alors que la CJUE a invalidé les dispositions de l'article 3, paragraphe 5, lettre b), de la loi modifiée du 24 juillet 2014 précitée, les auteurs du présent projet de loi soulignent à juste titre que dans cet arrêt :

- la Cour de Justice de l'Union européenne confirme que les aides financières pour études supérieures sont un avantage social au sens de l'article 7, paragraphe 2, du règlement UE n°492/2011 ;
- la Cour de Justice de l'Union européenne ne remet pas en cause la distinction fondée sur le lieu de résidence à condition d'être objectivement justifiée ;
- la Cour de Justice de l'Union européenne confirme que le fait de restreindre l'éligibilité de l'aide financière pour études supérieures à une certaine durée de travail minimale au moment de la demande est propre à atteindre cet objectif, en ce qu'il permet de démontrer le degré réel de rattachement à la société ou au marché du travail de cet Etat ;
- la Cour de Justice de l'Union européenne confirme que l'exigence d'une affiliation quinquennale *« est de nature à établir un tel rattachement de ces travailleurs avec la société de cet Etat ainsi qu'une probabilité raisonnable d'un retour de l'étudiant dans l'Etat membre dispensateur de l'aide, après que celui-ci a achevé ses études »* ;
- la Cour de Justice de l'Union européenne signale que le fait de ne prendre en compte qu'une période de référence septennale *« ne suffit pas pour apprécier de manière complète l'importance des liens de ce travailleur frontalier avec le marché du travail luxembourgeois, notamment lorsqu'il y a déjà été employé pendant une durée significative avant la période de référence »* ;
- la Cour de Justice de l'Union européenne tranche l'exigence d'une période d'affiliation quinquennale sur une période de référence septennale *« comporte une restriction qui va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime visant à augmenter le nombre des diplômés de l'enseignement supérieur au sein de la population résidente »*.

Il s'ensuit que ce n'est pas l'affiliation minimale de cinq ans qui est remise en cause par la Cour de Justice de l'Union européenne, mais la période de référence de sept ans, jugée trop restrictive dans la mesure où elle ne permettrait pas de prendre en compte des situations particulières comme celle portée devant la Cour. Notons qu'il s'agissait dans cette affaire d'un travailleur non-résident ayant travaillé au Luxembourg pendant une période de plus de dix-sept ans au cours des vingt-trois dernières années.

III.2 Modifications proposées

Afin de se conformer à l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne précité, les auteurs du projet de loi sous rubrique proposent trois niveaux d'ouverture, qui se résument comme suit, étant entendu que l'ensemble des nouveaux critères sont liés à la condition que l'étudiant non-résident soit à la charge d'un travailleur affilié au Grand-Duché de Luxembourg au sens de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures au moment de la demande d'obtention d'aide financière pour études supérieures :

- l'augmentation de la période de référence de sept à dix ans, tout en maintenant à cinq ans cumulés, la période minimale d'affiliation d'un des parents au Luxembourg ;
- l'introduction d'un critère établissant un lien de rattachement définitif avec le Luxembourg, à savoir une affiliation d'un des parents au Luxembourg pendant une période cumulée de dix ans ;
- l'introduction de critères permettant à l'étudiant d'établir lui-même un lien de rattachement avec le Luxembourg (critère de scolarité et critère de séjour).

Si les deux premiers points visent l'un des parents de l'étudiant non-résident, le troisième point innove dans la mesure où ce critère permet désormais au demandeur lui-même d'établir un lien de rattachement avec le Luxembourg.

a) *Augmentation de la période de référence de sept à dix ans*

Comme mentionné ci-dessus, le critère de la période minimale d'affiliation de cinq ans nécessaire pour établir un lien de rattachement suffisant avec le Luxembourg a été confirmé par la Cour de Justice de l'Union européenne. Celle-ci a toutefois critiqué que la période de référence septennale est trop restrictive. Par conséquent, il est proposé **d'étendre la période de référence de sept à dix ans**, tout en maintenant la période minimale d'affiliation d'un des parents au Luxembourg à cinq ans cumulés. En autres termes, pour que l'enfant d'un travailleur non-résident puisse bénéficier de l'aide financière, son parent doit avoir travaillé la moitié du temps au Luxembourg pendant les dix années précédant la demande d'obtention de l'aide financière.

b) *Introduction d'un critère établissant un lien de rattachement définitif avec le Luxembourg*

Pour des travailleurs non-résidents qui ont travaillé pendant plus de dix années au Luxembourg, il peut être raisonnablement admis que le lien de rattachement avec le Grand-Duché est définitif. Dans cette optique, les auteurs proposent d'introduire comme critère d'éligibilité supplémentaire **le fait qu'un des parents – travailleur au moment de la demande – du demandeur d'aide financière a travaillé au Grand-Duché de Luxembourg pendant une durée cumulée d'au moins dix ans au moment de la demande, sans que soit prise en compte une quelconque période de référence**. Le travailleur frontalier peut dès lors « cumuler » cette période décennale au cours de sa carrière professionnelle au Luxembourg.

Notons que cette période décennale s'oriente à la période de cotisation minimale ouvrant droit à l'attribution de la pension vieillesse.

c) *Introduction de critères permettant à l'étudiant d'établir lui-même un lien de rattachement avec le Luxembourg*

Jusqu'à présent, le lien de rattachement avec le Grand-Duché découlait toujours indirectement du travailleur non-résident dont dépendait l'étudiant, ainsi que de la durée d'affiliation de ce premier. Les nouveaux critères innoveraient en ce qu'ils tendent à permettre à l'étudiant lui-même d'établir un lien de rattachement au Luxembourg.

En effet, l'étudiant, enfant de travailleur non-résident au moment de la demande, pourra bénéficier de l'aide financière **s'il justifie avoir été inscrit pendant au moins cinq années d'études cumulées** de l'enseignement fondamental, de l'enseignement secondaire ou de la formation professionnelle initiale offerts dans un établissement public ou privé situé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou d'un programme reconnu comme relevant du système d'enseignement supérieur luxembourgeois ou **encore s'il justifie avoir séjourné au Luxembourg pendant une durée cumulée d'au moins cinq années** au moment de la demande d'aide financière.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a émis son avis en date du 24 septembre 2019.

Outre quelques observations d'ordre légistique, la Haute Corporation a encore formulé une proposition de texte qui impliquerait d'élargir l'éligibilité à l'aide financière aux étudiants des travailleurs qui ne sont pas employés ou n'exercent pas une activité au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande dû au fait que qu'ils ont changé de pays d'emploi ou sont partis à la retraite.

La Commission n'a pas suivi la proposition pour les raisons exposées au commentaire de l'article.

*

V. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

V.1 *Avis de la Chambre des Métiers*

Dans son avis du 6 août 2019, la Chambre des Métiers marque son accord avec les nouvelles dispositions tout en invitant le Gouvernement à veiller à tout risque de dérapage des dépenses publiques.

V.2 *Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics*

Dans son avis du 16 septembre 2019, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas de remarques spécifiques à formuler à l'égard des textes proposés. Elle les approuve tout en encourageant le Gouvernement à investir davantage dans l'éducation et la formation des personnes de tout âge.

V.3 *Avis de la Chambre de Commerce*

La Chambre de Commerce a émis son avis en date du 16 septembre 2019.

La Chambre de Commerce approuve le calcul de la durée cumulée et surtout l'allongement de la période de référence de sept à dix ans dont le chiffre lui paraît adapté. Il en est de même pour le principe de lien de rattachement définitif après une période d'affiliation de dix années dans la mesure où le parent de l'étudiant travaille toujours au Luxembourg au moment de la demande de l'aide financière.

La chambre professionnelle formule cependant quelques commentaires et réflexions suscités par des divergences entre le libellé des propositions des textes et le commentaire des articles. Elle s'interroge également quant au risque éventuel de discrimination concernant les deux dernières propositions de modification, à savoir l'introduction d'un critère établissant un lien de rattachement définitif avec le Luxembourg après une période d'affiliation de dix ans ainsi que l'introduction du critère permettant à l'étudiant d'établir lui-même un lien de rattachement avec le Grand-Duché.

V.4 *Avis de la Chambre des Salariés*

La Chambre des Salariés a émis son avis en date du 19 septembre 2019.

Alors que le projet étend les cas d'ouverture de l'aide financière pour études supérieures au profit des frontaliers, il est, aux yeux de la chambre professionnelle, regrettable que les personnes bénéficiant du chômage au moment de la demande d'aide par l'étudiant ne soient pas visées expressément. Ceci vaut également pour les personnes en congé parental ou en reclassement.

En outre, en ce qui concerne l'importance des aides à accorder aux étudiants, la Chambre des Salariés constate toujours une nette dégradation si l'on compare les montants par rapport à la législation d'avant 2010. Selon les calculs de la chambre professionnelle, cette dégradation concerne notamment les ménages vivant avec le salaire social minimum. Force est par ailleurs de constater que la bourse sociale devient inexistante à partir d'un revenu du ménage correspondant à deux fois le salaire moyen (c'est-à-dire les deux parents gagnent respectivement un salaire moyen).

D'une manière générale, la Chambre des Salariés demande que tous les étudiants se voient accorder une bourse de base correspondant au moins au montant des allocations familiales dues avant 2010 aux étudiants, du boni pour enfant ainsi que de l'allocation de rentrée scolaire.

Quant à la bourse de mobilité, la Chambre professionnelle tient à rappeler que les dispositions excluent souvent de fait les étudiants qui sont des enfants de travailleurs non-résidents, ceux-ci faisant généralement leurs études dans leur pays de résidence ce qui constitue une discrimination indirecte au regard des règles européennes.

*

VI. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Le présent article vise à modifier l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 24 juillet 2014 précitée.

Point 1°

Ce point prévoit une modification de l'article 3, paragraphe 5, lettre b), de la loi modifiée du 24 juillet 2014 précitée et procède à l'extension de la période de référence de sept à dix ans précédant la demande d'obtention de l'aide financière.

A noter que la période d'affiliation quinquennale peut toujours comporter des interruptions de travail et qu'elle ne doit dès lors pas être ininterrompue. Dans un souci de sécurité juridique, il est proposé d'utiliser désormais la notion de « durée *cumulée* », afin d'explicitier cet état de fait.

Concrètement, pour que l'enfant d'un travailleur non-résident puisse bénéficier de l'aide financière pour études supérieures, son parent doit avoir travaillé la moitié du temps au Luxembourg pendant les dix années (cinq sur dix ans) précédant la demande d'obtention de l'aide financière et être affilié en tant que travailleur au moment de la demande.

Finalement, ce point procède également à la suppression du dernier bout de phrase de l'article 3, paragraphe 5, lettre b), en ce qu'il est devenu superfétatoire en raison de la modification figurant au point 3° du présent article. En effet, la personne qui garde le statut de travailleur est visée par les dispositions prévues au dernier alinéa du paragraphe 5.

Dans son avis du 24 septembre 2019, le Conseil d'Etat constate que la disposition sous rubrique vise à étendre la période de référence actuelle de sept à dix ans et à ajouter le terme « cumulée » à celui de « durée » afin de clarifier que la durée de cinq ans ne doit pas nécessairement être continue.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat donne à considérer que la subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2),... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3° ...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c),...), sont utilisées pour caractériser des énumérations. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Au vu des développements qui précèdent, il convient de reformuler le point 1° comme suit :

« 1° A l'alinéa 1^{er}, la lettre b) est modifiée comme suit :

- a) Les termes « pendant une durée d'au moins cinq ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant pendant une période de référence de sept ans à compter rétroactivement à partir de la date de la demande pour l'obtention de l'aide financière pour études supérieures » est remplacé par ceux de « pendant une durée cumulée d'au moins cinq ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant pendant une période de référence de dix ans à compter rétroactivement à partir de la date de la demande pour l'obtention de l'aide financière pour études supérieures » ;
- b) Les termes « ou que, par dérogation, la personne qui garde le statut de travailleur ait correspondu au critère des cinq ans sur sept fixé ci-avant au moment de l'arrêt de l'activité » sont supprimés ;
- c) Le point final est remplacé par un point-virgule suivi par le terme « ou ». »

La Commission fait sienne cette proposition de texte du Conseil d'Etat. A la lettre a) telle que proposée par le Conseil d'Etat dans son avis du 24 septembre 2019, elle propose de remplacer les termes « est remplacé » par ceux de « sont remplacés ».

Point 2°

Ce point prévoit l'introduction, à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 24 juillet 2014 précitée, de trois nouveaux critères d'éligibilité pour les étudiants non-résidents, enfants de travailleurs non-résidents.

Alors que la lettre c) vise le travailleur non-résident, la lettre d) vise directement l'étudiant non-résident.

Ainsi, la lettre c) introduit le principe du lien de rattachement définitif après une période d'affiliation de dix années. Il est précisé que cette période est cumulée et ne doit dès lors pas impérativement comporter une période d'affiliation ininterrompue de dix ans.

A noter dans ce contexte que cette disposition vise non seulement le travailleur non-résident qui, au moment de la demande d'obtention de l'aide financière, occupe un travail au Luxembourg et peut se prévaloir d'une période décennale d'affiliation, mais aussi les travailleurs retraités qui, au moment de leur départ en retraite, avaient cumulé une période de travail de dix ans, ainsi que différentes catégories de personnes assimilées au travailleur moyennant le dernier alinéa du paragraphe 5.

La lettre d) introduit deux nouveaux critères d'éligibilité moyennant lesquels le lien de rattachement de l'enfant du travailleur non-résident avec le Luxembourg est directement établi par ce premier.

Il est toutefois utile de préciser que le fait d'avoir respectivement fréquenté pendant au moins cinq années d'études cumulées l'enseignement fondamental, l'enseignement secondaire, la formation professionnelle initiale ou un programme d'enseignement supérieur reconnu au Luxembourg ou d'avoir séjourné par le passé pendant une période cumulée de cinq années sur le territoire luxembourgeois n'est pas en tant que tel autosuffisant pour pouvoir bénéficier de l'aide financière, toujours faut-il que l'étudiant soit à charge d'un travailleur non-résident affilié au Grand-Duché de Luxembourg au moment de sa demande d'obtention d'aide financière pour études supérieures.

Toutefois, puisque le lien de rattachement au Luxembourg découle en l'espèce principalement de l'étudiant lui-même, aucune condition de durée minimale d'affiliation dans le chef du travailleur non-résident n'est prévue.

Concernant les études visées au niveau de l'enseignement fondamental, de l'enseignement secondaire ou de la formation professionnelle initiale, il y a lieu de noter que cette disposition s'applique indistinctement aux écoles publiques et privées situées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, dispensant des programmes d'études luxembourgeois, étrangers, européens, internationaux ou privés. A préciser encore que le terme d'enseignement secondaire englobe, dans le système scolaire public luxembourgeois, tant l'enseignement secondaire classique que l'enseignement secondaire général (ou, selon les dénominations utilisées avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 août 2017 portant sur l'enseignement secondaire et l'enseignement secondaire technique).

En raison de la particularité du « Deutsch-Luxemburgisches Schengen-Lyzeum Perl » qui, bien que sis en Allemagne, offre entre autres des programmes menant à des diplômes luxembourgeois de fin d'études secondaires, dispensés en partie par des enseignants qualifiés pour enseigner dans un lycée public luxembourgeois, il est proposé de le citer nominativement en ce qu'il ne serait pas visé par la formulation plus générale axée sur les établissements sis au Luxembourg.

Il va sans dire qu'en cas de création d'un nouveau lycée similaire à l'étranger par le législateur luxembourgeois, celui-ci sera ajouté à la lettre d) moyennant une disposition modificative.

Quant à l'enseignement supérieur, sont visés de façon générale les programmes d'études menant à des diplômes nationaux, c'est-à-dire à des diplômes reconnus comme relevant du système d'enseignement supérieur luxembourgeois. Il s'agit en l'occurrence des programmes offerts par l'Université du Luxembourg qui mènent au bachelor, master ou doctorat, ou encore au diplôme d'études spécialisées en médecine, c'est-à-dire des programmes visés par l'article 31, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi modifiée du 27 juin 2018 ayant pour objet l'organisation de l'Université du Luxembourg. S'y ajoutent les programmes menant au brevet de technicien supérieur (BTS), offerts dans des lycées luxembourgeois et accrédités par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions, en vertu des dispositions du titre II de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, ainsi que les programmes accrédités offerts par des établissements d'enseignement supérieur étrangers établis sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et accrédités par le Ministre en vertu des dispositions du titre III de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur.

Dans son avis du 24 septembre, le Conseil d'Etat note que la disposition ayant trait à la lettre c) a comme objectif d'introduire un nouveau critère permettant à des enfants de travailleurs ressortissant luxembourgeois ou ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'Accord de l'espace économique européen ou de la Confédération suisse « employés ou exerçant leur activité » au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures à condition, entre autres, que ces travailleurs aient été employés ou aient exercé leur activité au Grand-Duché de Luxembourg pendant une durée cumulée d'au moins dix ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant. Selon le commentaire des articles, les auteurs estiment que cette disposition vise également « les travailleurs retraités qui, au moment de leur départ en retraite, avaient cumulé une période de travail de dix ans ». Le Conseil d'Etat comprend le souci

des auteurs du projet de loi de s'assurer que le champ d'application soit aussi large que possible, mais telle que la disposition est formulée dans le projet de loi sous rubrique, une demande n'est considérée que si le travailleur est employé ou exerce une activité au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande de l'aide financière. Si les auteurs entendent effectivement élargir l'éligibilité à l'aide financière pour études supérieures aux enfants de travailleurs qui ne sont pas employés ou n'exercent pas une activité au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande dû au fait qu'ils ont changé de pays d'emploi ou sont partis à la retraite, il y a lieu de prévoir un libellé reprenant clairement et univoquement ce critère d'éligibilité. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'Etat propose la formulation suivante :

« c) être un enfant de travailleur ressortissant luxembourgeois ou ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'espace économique européen ou de la Confédération suisse employé ou exerçant son activité au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande par l'étudiant pour l'aide financière pour études supérieures à condition que ce travailleur continue à contribuer à l'entretien de l'étudiant et que ce travailleur ait été employé ou ait exercé son activité au Grand-Duché de Luxembourg pendant une durée cumulée d'au moins dix ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant ; ou ».

La Commission propose de ne pas donner suite à cette proposition du Conseil d'Etat. En effet, elle tient à souligner que l'aide financière de l'Etat pour études supérieures est à considérer comme un avantage social lié à la qualité de travailleur. Dès lors, la disposition sous rubrique vise expressément les enfants de travailleurs non-résidents qui, au moment de la demande par l'étudiant pour l'aide financière précitée, sont affiliés au Grand-Duché de Luxembourg. Eu égard à la définition de la notion de travailleur figurant à l'article 3, paragraphe 5, dernier alinéa, de la loi modifiée du 24 juillet 2014 précitée, il va sans dire que la notion de travailleur, telle qu'elle figure à la disposition sous rubrique, vise également les travailleurs retraités qui remplissent les conditions requises.

Plus particulièrement, il y a lieu de noter que la suppression de ce bout de phrase impliquerait que certaines catégories de personnes deviendraient éligibles pour bénéficier de l'aide financière pour études supérieures, alors qu'elles sont à exclusion du cercle des bénéficiaires.

En effet, il est de jurisprudence constante de la Cour de Justice de l'Union européenne que l'aide financière pour études supérieures versée à des étudiants non-résidents est considérée comme avantage social dans le chef du travailleur frontalier dont dépend cet étudiant.

En ce qu'il s'agit d'un avantage social dont doit bénéficier le travailleur au titre du règlement UE 492/2011, il échoit de constater que le critère déterminant ouvrant droit au bénéfice de cet avantage est l'affiliation auprès du Centre commun de la Sécurité sociale au moment de la demande.

Ainsi, la qualité de travailleur s'apprécie au moment de la demande par l'étudiant pour l'aide financière pour études supérieures. Dès lors, si le travailleur frontalier n'est pas affilié au moment de la demande, l'étudiant ne saurait prétendre au bénéfice de l'aide financière.

Or, en reprenant la proposition de reformulation du Conseil d'Etat, cette condition d'affiliation au moment de la demande serait justement mise en cause.

Dans ce contexte, il y a également lieu de noter qu'avec l'extension des catégories de personnes assimilées au travailleur à l'ensemble de l'article 3 de la loi modifiée du 24 juillet 2014 précitée, il est garanti que celles-ci puissent bénéficier de l'aide financière pour études supérieures.

Concrètement, cela implique que tant le travailleur retraité, que la personne en congé parental, ainsi que les autres catégories de personnes assimilées au travailleur peuvent bénéficier de l'aide financière pour études supérieures soit directement soit indirectement moyennant l'attribution de l'aide à un enfant étudiant à charge.

Dans cette optique, il est évident qu'il n'est pas exigé du travailleur retraité qu'il soit « **employé ou exerce son activité** au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande par l'étudiant pour l'aide financière pour études supérieures ».

Il va de soi que cette référence par substitution s'applique *mutatis mutandis* au travailleur retraité, ainsi qu'aux autres catégories de personnes assimilées au travailleur.

Ainsi, le passage en cause doit être interprété comme prévoyant pour le travailleur retraité :

« c) être un enfant de travailleur **retraité** ressortissant luxembourgeois ou ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'espace économique européen ou de la

Confédération suisse **bénéficiant d'une pension vieillesse** au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande par l'étudiant pour l'aide financière pour études supérieures à condition que ce travailleur **retraité** continue à contribuer à l'entretien de l'étudiant et que ce travailleur **retraité** ait été employé ou ait exercé son activité au Grand-Duché de Luxembourg pendant une durée cumulée d'au moins dix ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant ; ou ».

A suivre la logique de la reformulation proposée par le Conseil d'Etat, la lettre c) devrait être complètement reformulée afin de reprendre explicitement l'ensemble des cas de figure des personnes assimilées au travailleur.

De même, cette logique devrait également être reprise aux lettres a), b) et d) du même paragraphe 5 de l'article 3 de la loi modifiée précitée du 24 juillet 2014.

Par l'emploi de références par substitution ayant un caractère dynamique, une sécurité juridique suffisante peut être garantie, en ce que le texte détermine clairement le cercle des bénéficiaires (travailleurs et personnes assimilées aux travailleurs) de même que la condition qui doivent avoir cette qualité (travailleurs et personnes assimilées aux travailleurs) au moment de la demande d'aide pour études supérieures.

Du point de vue de la légistique formelle, la Haute Corporation considère, dans son avis du 24 septembre 2019, qu'au point 2°, phrase liminaire, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire :

« A l'alinéa 1^{er}, à la suite de la lettre b), sont ajoutées les lettres c) et d) ayant la teneur suivante :
« [...] » »

La Commission fait sienne cette proposition de texte.

Point 3°

Ce point vise, dans un souci de sécurité juridique, à élargir la définition de la notion de travailleur à l'ensemble de l'article 3 de la loi modifiée du 24 juillet 2014 précitée, alors que la disposition actuelle limite cette définition au paragraphe 5 dudit article.

L'extension de ces dispositions à l'ensemble de l'article 3 permettra d'éviter tout risque de confusion par rapport à leur portée et assurera une interprétation égale aussi bien pour les « travailleurs » résidents que non-résidents.

Dans son avis du 24 septembre 2019, le Conseil d'Etat note que la disposition sous rubrique vise à remplacer à l'article 3, paragraphe 5, dernier alinéa, phrase liminaire, de la loi modifiée du 24 juillet 2014 précitée, le terme « paragraphe » par celui d'« article » afin d'élargir la définition de la notion de « travailleur » à l'ensemble de l'article 3 en question.

**VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE
L'EDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE, DE LA
JEUNESSE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE
LA RECHERCHE**

Au vu des observations qui précèdent, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

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

Article unique. L'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures est modifié comme suit :

1° A l'alinéa 1^{er}, la lettre b) est modifiée comme suit :

- a) Les termes « pendant une durée d'au moins cinq ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant pendant une période de référence de sept ans à compter rétroactivement à partir de la date de la demande pour l'obtention de l'aide financière pour études supérieures » sont remplacés par ceux de « pendant une durée cumulée d'au moins cinq ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant pendant une période de référence de dix ans à compter rétroactivement à partir de la date de la demande pour l'obtention de l'aide financière pour études supérieures » ;
- b) Les termes « ou que, par dérogation, la personne qui garde le statut de travailleur ait correspondu au critère des cinq ans sur sept fixé ci-avant au moment de l'arrêt de l'activité » sont supprimés ;
- c) Le point final est remplacé par un point-virgule suivi par le terme « ou ».

2° A l'alinéa 1^{er}, à la suite de la lettre b), sont ajoutées les lettres c) et d) ayant la teneur suivante :

- « c) être un enfant de travailleur ressortissant luxembourgeois ou ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'espace économique européen ou de la Confédération suisse employé ou exerçant son activité au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande par l'étudiant pour l'aide financière pour études supérieures à condition que ce travailleur continue à contribuer à l'entretien de l'étudiant et que ce travailleur ait été employé ou ait exercé son activité au Grand-Duché de Luxembourg pendant une durée cumulée d'au moins dix ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant ; ou
- d) être un enfant de travailleur ressortissant luxembourgeois ou ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'espace économique européen ou de la Confédération suisse employé ou exerçant son activité au Grand-Duché de Luxembourg au moment de la demande par l'étudiant pour l'aide financière pour études supérieures à condition que ce travailleur continue à contribuer à l'entretien de l'étudiant et répondre à une des conditions ci-après :

1° avoir été inscrit pendant au moins cinq années d'études cumulées :

- i. dans un établissement public ou privé dispensant l'enseignement fondamental, l'enseignement secondaire ou la formation professionnelle initiale et situé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ; ou
- ii. au « Deutsch-Luxemburgisches Schengen-Lyzeum Perl » ; ou
- iii. dans un programme d'études offert par l'Université du Luxembourg et menant au grade de bachelor, de master ou de docteur ou au diplôme d'études spécialisées en médecine ; ou
- iv. dans un programme d'études menant au brevet de technicien supérieur et accrédité par le ministre en vertu des dispositions du titre II de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur ; ou

- v. dans un programme d'études accrédité offert par un établissement d'enseignement supérieur étranger établi sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et accrédité par le ministre en vertu des dispositions du titre III de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur ; ou
- 2° avoir séjourné au Grand-Duché de Luxembourg au titre d'une des conditions visées aux paragraphes 1^{er}, 2, 3 ou 4 pendant une durée cumulée d'au moins cinq années au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant. »
- 3° Dans la phrase liminaire du dernier alinéa, le terme de « paragraphe » est remplacé par celui d'« article ».

Luxembourg, le 3 octobre 2019

Le Président,
Gilles BAUM

Le Rapporteur,
André BAULER

