



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2021-2022

JM,JS/LW

P.V. ENEJER 03  
P.V. TESS 01

**Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse,  
de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**

**Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale**

**Procès-verbal de la réunion du 21 octobre 2021**

Ordre du jour :

1. **Echange de vues au sujet du concept de la prolongation de l'obligation scolaire de 16 à 18 ans (demandes de la sensibilité politique ADR du 16 septembre 2021 et du groupe politique CSV du 28 septembre 2021)**
2. **Les points 2 à 5 concernent uniquement la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.**  
**Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 12 et 14 juillet 2021, des 9 et 10 septembre 2021 et de la réunion jointe du 1<sup>er</sup> juin 2021 (débat public sur la pétition 1811)**
3. **Informations au sujet de l'arrêt nr 162 de la Cour constitutionnelle du 12 février 2021 concernant deux questions relatives à l'organisation de l'Enseignement supérieur (demande du groupe politique CSV du 19 février 2021)**
4. **7883 Proposition de loi portant modification**  
**1) de la loi modifiée du 7 octobre 1993 ayant pour objet a) la création d'un Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques ; b) la création d'un Centre de Technologie de l'Éducation ; c) l'institution d'un Conseil scientifique ;**  
**2) de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental**  
  
**- Présentation du projet de loi**  
**- Désignation d'un rapporteur**
5. **Divers**

\*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Simone Asselborn-Bintz, M. André Bauler, M. Gilles Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, Mme Francine Closener, M. Paul Galles, Mme Martine Hansen, Mme Carole Hartmann, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Fred Keup, M. Claude Lamberty, Mme Josée Lorsché, Mme Octavie Modert, membres de la Commission de l'Education

nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Mme Myriam Cecchetti, M. Frank Colabianchi, M. Georges Engel, M. Paul Galles, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Carole Hartmann, M. Pim Knaff, membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

M. Claude Meisch, Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche  
M. Dan Kersch, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

M. Tom Oswald, du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

M. Pierre Reding, du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

M. Léon Diederich, Mme Christiane Huberty, M. Pierre Misteri, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Hansen, M. Georges Mischo, membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Carlo Back, M. Yves Cruchten, M. Jeff Engelen, M. Claude Haagen, M. Aly Kaes, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

M. Sven Clement, observateur délégué

\*

Présidence : M. Gilles Baum, Président de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

\*

**1. Echange de vues au sujet du concept de la prolongation de l'obligation scolaire de 16 à 18 ans (demandes de la sensibilité politique ADR du 16 septembre 2021 et du groupe politique CSV du 28 septembre 2021)**

Le Président de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, M. Gilles Baum (DP), donne la parole à M. Fred Keup (ADR) qui explique que sa sensibilité politique a introduit la demande sous rubrique afin d'obtenir des précisions au sujet de l'intention du Gouvernement de prolonger l'obligation scolaire de seize à dix-huit ans, telle qu'annoncée par M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse lors d'une conférence de presse à l'occasion de la rentrée scolaire 2021/2022. L'intervenant se renseigne notamment sur les motivations à l'origine de cette proposition, sur ses effets sur le marché du travail et le chômage des jeunes, sur des initiatives similaires dans des pays voisins et sur le fait de savoir si le projet a fait l'objet de concertations avec les partenaires scolaires. Mme Françoise Hetto-Gaasch (CSV), renvoyant à une demande similaire introduite par son groupe politique, explique qu'outre les questions soulevées par M. Fred Keup (ADR), il serait judicieux de savoir quelles sont les répercussions de la prolongation de l'obligation scolaire sur les jeunes de moins de dix-huit ans qui préfèrent rejoindre le marché du travail au lieu de continuer leur scolarité.

Le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, M. Claude Meisch, rappelle que le projet de prolongation de l'obligation scolaire trouve ses origines dans l'accord de coalition 2018-2023, qui prévoit l'introduction d'une obligation de formation pour chaque jeune jusqu'à dix-huit ans. Malgré les énormes efforts réalisés dans la lutte contre le décrochage scolaire, force est de constater que ce phénomène continue à persister et concerne quelque huit cents jeunes de moins de dix-huit ans par année scolaire qui abandonnent leur scolarité sans aucun diplôme. Or, le marché du travail est de plus en plus exigeant et les employeurs recherchent toujours davantage de personnes qualifiées. Repousser le moment de quitter l'école permettra de contribuer à la prévention du décrochage scolaire et à l'insertion future dans le monde professionnel. A ces objectifs s'ajoutent de nouveaux projets concrets prévus pour les prochaines années pour prendre en charge des jeunes en risque de décrochage qui, outre des difficultés d'apprentissage, sont souvent sujets à des problèmes psychiques ou socio-familiaux. Renvoyant à des initiatives telles que l'atelier « Liewenshaff » ou le projet « Reconnect » du Lycée Guillaume Kroll à Esch/Alzette, M. Claude Meisch souligne qu'il s'agit de développer des concepts pédagogiques qui allient formation scolaire et encadrement psycho-social afin d'assurer une prise en charge holistique des jeunes concernés. Le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire, dont le dépôt est prévu dans les prochains mois, vise non seulement à prolonger la scolarité obligatoire, mais également à redéfinir les compétences en matière du contrôle du respect de l'obligation scolaire qui relève actuellement des autorités communales. Force est cependant de constater que celles-ci ne disposent pas nécessairement des moyens adéquats pour remplir cette mission. Il convient également d'apporter certaines précisions à la définition de la notion de « formation scolaire obligatoire », c'est-à-dire aux contenus des cours et aux activités que les établissements scolaires, tant du secteur public ou privé, doivent offrir pour garantir son respect. A noter que le projet de loi en cours d'élaboration prévoit une dispense pour des jeunes de moins de dix-huit ans ayant décroché leur diplôme de fin d'études.

Le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, M. Dan Kersch, explique que le concept de prolongation de l'obligation scolaire, tel qu'évoqué ci-dessus, ne restera pas sans répercussions sur le droit du travail. Dans ce contexte, l'orateur cite par exemple le salaire social minimum qui est échelonné pour les mineurs entre quinze et dix-huit ans. Les détails des adaptations nécessaires au Code du travail, qui seront précisés au moment de la finalisation du projet de loi susmentionné, doivent notamment prendre en considération la définition de la notion de « formation scolaire obligatoire ». A noter que quatre-vingt demandeurs d'emploi de moins de dix-huit ans sont actuellement enregistrés auprès de l'Administration pour le développement de l'emploi (ADEM). Il s'avère que ces jeunes sont difficiles à placer au vu de leur faible niveau de formation.

### Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- Mme Myriam Cecchetti (« déi Lénk ») donne à considérer que les mesures de lutte contre le décrochage scolaire ne peuvent être efficaces que si elles sont proposées à un stade précoce du parcours scolaire, en l'occurrence dès l'enseignement fondamental. L'intervenante pose par ailleurs la question de savoir s'il est prévu de doter les Services psycho-sociaux et d'accompagnement scolaires (SEPAS) des outils nécessaires afin qu'ils puissent prendre en charge les troubles multiples dont souffrent bon nombre d'élèves en risque de décrochage scolaire. M. Claude Meisch explique que ces troubles sont en effet souvent très complexes et dépassent le cadre scolaire, de sorte qu'il ne semble pas judicieux d'en charger seulement les SEPAS, mais de s'adjoindre d'expertise externe dont disposent notamment les services d'aide à l'enfance du Ministère qui sont mieux outillés à détecter et à résoudre d'éventuels problèmes socio-familiaux qui pourraient être à l'origine des difficultés scolaires de certains élèves. L'orateur, tout en marquant son accord avec le constat fait par Mme la Députée en ce qui concerne la mise en œuvre précoce des mesures de lutte contre le décrochage scolaire, invite les membres de la Commission à visiter les projets « Liewenshaff » et « Reconnect ».

- Mme Martine Hansen (CSV), renvoyant à l'expertise dont dispose l'Ecole nationale pour adultes dans la prise en charge de décrocheurs scolaires, pose la question de savoir si ladite école a été consultée dans le contexte du concept de prolongation de l'obligation scolaire. M. Claude Meisch rappelle que ladite école, qui n'accueille que des élèves majeurs, est l'institution privilégiée pour permettre aux jeunes adultes de réintégrer le dispositif de formation initiale, d'obtenir un diplôme de fin d'études secondaires, d'acquérir le niveau de formation requis pour intégrer d'autres formations ou

accéder à des carrières professionnelles. Or, ce modèle n'est pas adapté aux élèves mineurs en risque de décrochage scolaire, auxquels il faut proposer une prise en charge multidimensionnelle qui mise notamment sur le développement de leurs compétences sociales et de leur stabilité psychologique. Il est par ailleurs souligné que le projet de loi en cours d'élaboration fait l'objet de concertations multiples avec un grand nombre de partenaires.

- En réponse à une question de M. Fred Keup (ADR), il est expliqué qu'un certain nombre de détails, notamment pour ce qui est des nouvelles formations à développer pour prendre en charge les jeunes décrocheurs et les besoins en personnel qui en résultent, restent à être clarifiés. A noter qu'il n'est pas prévu d'offrir aux jeunes concernés un diplôme de fin de scolarité équivalent à celui des élèves ayant terminé leur scolarité dans un des ordres scolaires classiques, mais de certifier les compétences acquises au cours de leur formation.

- Répondant à une interrogation de Mme Octavie Modert (CSV), M. Claude Meisch explique que les élèves qui ont atteint l'âge de quinze ans et qui peuvent entrer en apprentissage satisfont depuis 2009 à l'obligation scolaire en fréquentant les cours professionnels concomitants, de sorte qu'ils ne sont pas visés par la loi en projet.

- Donnant suite à une question de M. Fred Keup (ADR), M. Claude Meisch explique que les pays limitrophes ont adapté ou sont en cours d'adapter leur cadre légal relatif à l'obligation scolaire pour la prolonger jusqu'à dix-huit ans. La piste poursuivie par le Gouvernement s'inscrit dès lors dans une tendance générale observée au niveau européen qui consiste à ne pas abandonner des jeunes mineurs en risque de décrochage en les orientant vers le monde professionnel, mais à leur offrir une prise en charge appropriée afin de leur permettre de décrocher un certain niveau de qualifications qui leur facilitera l'entrée dans la vie active.

## **2. Les points 2 à 5 concernent uniquement la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.**

### **Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 12 et 14 juillet 2021, des 9 et 10 septembre 2021 et de la réunion jointe du 1<sup>er</sup> juin 2021 (débat public sur la pétition 1811)**

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

## **3. Informations au sujet de l'arrêt nr 162 de la Cour constitutionnelle du 12 février 2021 concernant deux questions relatives à l'organisation de l'Enseignement supérieur (demande du groupe politique CSV du 19 février 2021)**

Le Président de la Commission, M. Gilles Baum (DP), donne la parole à Mme Octavie Modert (CSV), qui explique que son groupe politique souhaite avoir des précisions sur les conséquences de l'arrêt nr 162 de la Cour constitutionnelle du 12 février 2021 concernant deux questions relatives à l'organisation de l'Enseignement supérieur, pour le détail duquel il est renvoyé au document figurant en annexe du présent procès-verbal.

Le représentant ministériel explique que ledit arrêt résulte de deux questions préjudicielles posées par le tribunal administratif à la Cour constitutionnelle dans le cadre d'une saisine par l'Institut supérieur de l'économie (ISEC). Cette institution d'enseignement supérieur fondée par la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers a introduit un recours contre une décision du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche exprimant un refus partiel à l'encontre dudit institut dans un dossier d'accréditation de programmes de formation.

Dans son arrêt du 12 février 2021, la Cour constitutionnelle dit que, par rapport aux deux questions préjudicielles posées par le tribunal administratif, les articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, 27 et 28bis de la loi du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, tant dans leur version initiale que dans celle modifiée par la loi du 23 juillet 2016 modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, en ce qu'ils excluent, en dehors de l'enseignement supérieur de type court, tout établissement privé luxembourgeois, agissant sous sa seule responsabilité, de l'organisation de formations diplômantes relevant de l'enseignement supérieur luxembourgeois, ne

sont pas conformes au principe d'égalité devant la loi consacré par l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Alors que cet arrêt reste sans conséquences sur la procédure judiciaire à son origine, en ce sens que l'ISEC, ayant repris des formations d'une institution d'enseignement supérieur étrangère établie au Luxembourg, n'a jamais été exclu du champ d'application du titre visé de la loi précitée, il importe néanmoins de lui donner suite en modifiant les dispositions légales jugées non conformes à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution. Le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, M. Claude Meisch, souligne également qu'il convient d'apporter des précisions quant aux critères de qualité à remplir par les établissements d'enseignement supérieur accrédités au Grand-Duché afin d'assurer que les diplômes délivrés par lesdites institutions satisfassent aux mêmes critères de qualité et soient équivalents, en termes de niveaux du cadre luxembourgeois des qualifications (CLQ), à ceux de l'Université du Luxembourg. Afin de garantir une plus grande uniformité des procédures d'accréditation et des critères appliqués, il est, entre autres, prévu d'attribuer lesdites procédures à une seule agence d'accréditation, à savoir l'Organisation d'accréditation des Pays-Bas et de la Flandre (« *Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie* » ; NVAO). Actuellement les procédures d'accréditation sont encadrées par différentes agences d'accréditations inscrites au registre EQAR (« *European Quality Assurance Register for Higher Education* »). Dans ce contexte, il est également prévu de soumettre les programmes de formation offerts par l'Université du Luxembourg à des procédures d'accréditation. A noter que le dépôt du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur est prévu au cours de la présente législature.

#### Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- En réponse à des interrogations de Mme Octavie Modert (CSV) et Mme Martine Hansen (CSV), il est précisé qu'aucun établissement d'enseignement supérieur ne s'est vu refuser sa demande d'accréditation en raison des dispositions légales jugées non conformes à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution. Le représentant ministériel explique que, lors de l'élaboration du projet de loi portant organisation de l'enseignement supérieur et de sa modification en 2016, il a été jugé utile d'adjoindre des établissements d'enseignement supérieur accrédités aux institutions d'enseignement supérieur installées au Grand-Duché afin d'assurer que celles-ci disposent de la masse critique nécessaire pour dispenser un enseignement supérieur de qualité. A noter qu'actuellement, la « *LUNEX International University of Health, Exercise and Sports Differdange* » et la « *Luxembourg School of Business* » sont accréditées en tant qu'établissements d'enseignement supérieur spécialisés, conformément à la procédure d'accréditation fixée par la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur. Par contre, la validité de l'accréditation des programmes du « *Bruxelles Business Institute Luxembourg* » à Wiltz a expiré et n'a pas pu être renouvelée pour raison notamment de non-conformité avec l'article 28ter, paragraphe 2, de ladite loi, relatif au nombre de collaborateurs équivalent plein temps à employer par une institution d'enseignement supérieur accréditée au Grand-Duché. En effet, ledit institut ne disposait pas du nombre d'enseignants nécessaires employés à plein temps auprès de cette institution pour pouvoir dispenser un enseignement supérieur de qualité aux étudiants inscrits. A noter qu'une liste exhaustive des formations d'enseignement supérieur reconnues au Grand-Duché de Luxembourg peut être consultée sur le site Internet du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche<sup>1</sup>.

- Faisant suite à une observation formulée par M. André Bauler (DP), il est souligné qu'en cas de décision de non-renouvellement de la validité de l'accréditation d'un établissement et d'un programme d'enseignement supérieur, il est veillé à ce que les étudiants inscrits au moment de ladite décision puissent terminer leur formation en ayant la garantie que le diplôme correspondant soit reconnu.

- 4. 7883 Proposition de loi portant modification**  
**1) de la loi modifiée du 7 octobre 1993 ayant pour objet a) la création d'un Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques ; b) la création d'un Centre de Technologie de l'Éducation ; c) l'institution d'un Conseil scientifique ;**

---

<sup>1</sup> [http://www.mesr.public.lu/enssup/Accreditations/201021\\_formations-superieures-accreditees.pdf](http://www.mesr.public.lu/enssup/Accreditations/201021_formations-superieures-accreditees.pdf)

## **2) de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental**

### **• Présentation de la proposition de loi**

Mme Martine Hansen (CSV) présente les grandes lignes de la proposition de loi sous rubrique, pour le détail de laquelle il est renvoyé au document parlementaire 7883. L'auteur de ladite proposition de loi explique que, lors de la suspension de l'enseignement en présentiel dans le cadre des mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19 et le basculement vers l'enseignement à distance, il s'est avéré qu'il existe une différence non négligeable au niveau de l'équipement informatique dont disposent les écoles fondamentales. Cela tient au fait que, suivant la lecture faite par les responsables étatiques des textes de loi en vigueur, les coûts y afférents incomberaient aux communes. Pourtant, toutes les communes luxembourgeoises ne disposent pas des mêmes moyens pour offrir aux élèves de l'enseignement fondamental un parc informatique équivalent.

Pour remédier à cette situation et pour garantir à chaque enseignant et à chaque élève de l'enseignement fondamental l'accès à un matériel informatique adéquat et équivalent dans l'intérêt de l'égalité des chances pour tous les élèves, le choix, l'acquisition, la fourniture, la maintenance et le financement de cet outillage informatique devraient être assurés par l'Etat – y compris le renouvellement régulier du matériel en question.

A cet égard, il y a lieu de noter que, dans son avis du 15 mars 2021 relatif au projet de loi 7658<sup>2</sup> (doc. parl. 7658<sup>5</sup>), le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL) revendique une plus grande implication du Centre de gestion informatique de l'éducation qui pourrait notamment centraliser l'achat et l'entretien de l'équipement informatique.

### **• Echange de vues**

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les points suivants :

- Le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, M. Claude Meisch, tout en renvoyant à sa prise de position faite dans le cadre du débat sur le projet de loi 7658 précité en séance plénière de la Chambre des Députés du 15 juillet 2021, déclare ne pas vouloir se désister d'une discussion sur une nouvelle répartition des compétences entre communes et Etat pour ce qui est de la mise à disposition des infrastructures et équipements nécessaires pour assurer l'enseignement fondamental. Force est néanmoins de constater que cette discussion dépasse de loin le champ de compétences du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour concerner également le Ministère des Finances et le Ministère de l'Intérieur. En ce qui concerne plus particulièrement la mise à disposition de matériel informatique par l'Etat aux écoles fondamentales, l'orateur se dit enclin à venir à l'encontre des communes qui peinent à doter leurs écoles fondamentales des équipements nécessaires. Au-delà de ces cas précis, il convient de signaler qu'en cas de modification au niveau des compétences pour la mise à disposition desdits équipements, se posent un certain nombre de problèmes pratiques, comme par exemple la question des instances étatiques ou communales compétentes en cas d'intervention de maintenance ou d'entretien des équipements ou des réseaux informatiques.

- Mme Diane Adehm (CSV), renvoyant à l'article 35, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental qui dispose que « toute commune est tenue de mettre à la disposition les infrastructures et équipements nécessaires pour assurer l'enseignement fondamental », donne à considérer que le matériel informatique n'est pas à considérer comme faisant partie des « infrastructures et équipements », mais constitue un matériel didactique à charge de l'Etat. Il convient par ailleurs de noter que les communes du Grand-Duché ne disposent pas toutes des moyens financiers adéquats pour mettre à disposition des écoles fondamentales les outils

---

<sup>2</sup> Projet de loi portant modification 1° de la loi modifiée du 7 octobre 1993 ayant pour objet a) la création d'un Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques ; b) la création d'un Centre de Gestion Informatique de l'Education ; c) l'institution d'un Conseil scientifique ; 2° de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental ; 3° de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ; 4° de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'Education nationale

informatiques nécessaires pour permettre à chaque élève d'accéder aux mêmes outils pédagogiques et de bénéficier des mêmes chances dans sa formation scolaire.

- Mme Francine Closener (LSAP) et Mme Josée Lorsché (« déi gréng ») soulignent que toute discussion sur le partage des compétences entre l'Etat et les communes en matière d'enseignement fondamental ne doit pas se limiter aux équipements informatiques uniquement, mais trouver des réponses à un nombre de questions fondamentales pour lesquelles une concertation étroite avec le SYVICOL est indispensable.

- **Désignation d'un rapporteur**

La Commission désigne Mme Martine Hansen (CSV) comme rapportrice de la présente proposition de loi.

## **5. Divers**

Mme Martine Hansen (CSV) exprime son mécontentement quant au fait de fixer une réunion de la Commission à huit heures du matin, qui pose certains membres devant le problème de concilier de leur mandat avec leur vie familiale, lorsqu'il s'agit notamment d'organiser l'accueil de leurs enfants à un moment de la journée où aucune prise en charge n'est prévue par les écoles.

Luxembourg, le 26 octobre 2021

### Annexe

Document pdf : arrêt nr 162 de la Cour constitutionnelle du 12 février 2021 concernant deux questions relatives à l'organisation de l'Enseignement supérieur

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**



## Arrêt de la Cour constitutionnelle - Arrêt n° 00162 du 12 février 2021.

Dans l'affaire n° 00162 du registre

ayant pour objet une question préjudicielle soumise à la Cour constitutionnelle, conformément à l'article 6 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle, par le tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, quatrième chambre, suivant jugement rendu le 9 septembre 2020 (n° 41782 du rôle), déposé au greffe le 21 septembre 2020, dans le cadre d'un litige

Entre :

X, représentée par son directoire actuellement en fonctions,

et :

**l'ÉTAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG**, représenté par le Ministre d'État, ayant ses bureaux à L-1341 Luxembourg, 2, Place de Clairefontaine,

La Cour,

composée de

Jean-Claude WIWINIUS, président,  
Francis DELAPORTE, vice-président,  
Henri CAMPILL, conseiller,  
Roger LINDEN, conseiller,  
Lotty PRUSSEN, conseiller,

Viviane PROBST, greffier,

Sur les conclusions déposées au greffe de la Cour le 12 octobre 2020 par la société anonyme ELVINGER HOSS PRUSSEN, établie et ayant son siège social à L-1340 Luxembourg, 2, place Winston Churchill, immatriculée au registre de commerce et des sociétés sous le numéro B 209469, inscrite à la liste V du tableau de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, représentée par Maître Nathalie PRÜM-CARRE, avocat à la Cour, pour X, celles déposées le 20 octobre 2020 par Maître Albert RODESCH, avocat à la Cour, pour l'ÉTAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, et celles additionnelles déposées le 18 novembre 2020 pour X,

l'affaire ayant été prise en délibéré de l'accord des mandataires et sans leur parution à l'audience publique de la Cour constitutionnelle du 8 janvier 2021, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la loi du 19 décembre 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale,

rend le présent arrêt :

Le tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg a été saisi par X d'une requête tendant à la réformation, sinon à l'annulation de



1. la décision du ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ci-après le « *ministre* », du 28 avril 2017, déclarant recevable sa demande d'accréditation en tant qu'établissement d'enseignement supérieur spécialisé et d'accréditation de nouveaux programmes de formation sous condition que le dossier d'accréditation se limite à quatre programmes de formation au maximum,
2. la décision du ministre datée du 6 juillet 2018,
3. l'arrêté du ministre du 6 juillet 2018, portant accréditation de X et des programmes de formation *Manager de Chantier* (Bachelor), et *Management de l'Innovation, parcours-type : Management de la Qualité* (Master),
4. l'arrêté du ministre du 6 juillet 2018 limitant l'accréditation du programme de formation *Business Administration* (Bachelor) au 14 septembre 2020 et du programme de formation *Business Administration* (Master) au 14 septembre 2019,
5. l'arrêté du ministre du 22 juillet 2016 en sa version modifiée par l'arrêté du 6 juillet 2018,
6. la décision du ministre datée du 25 juillet 2018 et
7. l'arrêté du ministre du 25 juillet 2018 portant accréditation du programme *Business Administration* (Bachelor) jusqu'au 14 mars 2021.

Le tribunal administratif s'est déclaré incompétent pour connaître du recours principal en réformation, a reçu en la forme le recours subsidiaire en annulation et, au fond, a soumis, avant tout autre progrès en cause, à la Cour constitutionnelle les deux questions préjudicielles suivantes :

« *Les articles 1<sup>er</sup> (2), 27 et 28bis de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, telle que modifiée par la loi du 23 juillet 2016 modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, en tant qu'ils excluent de leur champ d'application un établissement d'enseignement supérieur privé installé au Luxembourg et qui n'est pas une filiale d'un établissement étranger, le privant de ce fait de la faculté d'être accrédité comme établissement supérieur spécialisé et de dispenser, de manière autonome, des programmes d'études eux-mêmes accrédités aux étudiants, sont-ils conformes à l'article 10 bis de la Constitution ?* » ;

« *L'article 1<sup>er</sup> (2), de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, lu avec les articles 27 et 28 bis de la même loi, dans leur version antérieure à la loi du 23 juillet 2016 modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, en tant qu'il exclut de son champ d'application un établissement d'enseignement supérieur privé installé au Luxembourg et qui n'est pas un partenaire d'un établissement étranger, le privant de ce fait de la faculté d'être accrédité comme établissement supérieur spécialisé et de dispenser, de manière autonome, des programmes d'études eux-mêmes accrédités aux étudiants, est-il conforme à l'article 10 bis de la Constitution ?* ».

Au regard des deux questions préjudicielles posées, la Cour constitutionnelle est amenée à examiner la conformité à l'article 10bis de la Constitution des articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, 27 et 28bis de la loi du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur (ci-après « *la loi de 2009* »), telle que modifiée par la loi du 23 juillet 2016 portant organisation de l'enseignement supérieur (ci-après « *la loi de 2016* »), dans sa version issue de la loi modificative de 2016 (première question préjudicielle) et dans celle en vigueur avant ladite modification législative (seconde question préjudicielle), qui sont de la teneur suivante :

	Loi du 19 juin 2009 en sa version applicable avant la modification du 23 juillet 2016 (seconde question)	Loi du 19 juin 2009 en sa version modifiée par la loi du 23 juillet 2016 (première question)
Article 1 <sup>er</sup> (2)	L'enseignement supérieur luxembourgeois comprend <ul style="list-style-type: none"> <li>• les formations dispensées dans le cadre de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg,</li> <li>• les formations dispensées dans l'enseignement supérieur de type court,</li> <li>• les formations diplômantes organisées par des établissements d'enseignement étrangers, publics et/ou privés, soit sous leur seule responsabilité, soit en partenariat</li> </ul>	L'enseignement supérieur luxembourgeois comprend <ol style="list-style-type: none"> <li>1. les formations dispensées dans le cadre de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg,</li> <li>2. les formations dispensées dans l'enseignement supérieur de type court,</li> <li>3. les formations diplômantes organisées par des établissements d'enseignement supérieur étrangers, publics ou privés, soit sous leur seule responsabilité par le biais</li> </ol>

	avec un organisme luxembourgeois autre que l'Université du Luxembourg.	de la création d'une filiale au Grand-Duché de Luxembourg, soit en partenariat avec un organisme luxembourgeois.
Article 27	Tout diplôme d'enseignement supérieur tel que défini à l'article 1 <sup>er</sup> de la présente loi délivré sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, par une institution d'enseignement supérieur, luxembourgeoise ou étrangère, privée ou publique, soit sous la seule responsabilité de cette institution soit conjointement avec un organisme privé luxembourgeois, doit être délivré, soit dans le cadre d'une formation accréditée, soit par une institution accréditée, soit dans le cadre d'un partenariat accrédité. L'Université du Luxembourg, créée par la loi du 12 août 2003 est exemptée de la procédure d'accréditation.	Tout diplôme d'enseignement supérieur tel que défini à l'article 1 <sup>er</sup> émis sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg par une institution d'enseignement supérieur étrangère, publique ou privée, soit sous la seule responsabilité de cette institution par le biais de la création d'une filiale au Grand-Duché de Luxembourg, soit en partenariat avec un organisme luxembourgeois, doit être délivré dans le cadre d'une formation accréditée au Grand-Duché de Luxembourg. Celle-ci doit être assurée par une institution accréditée au Grand-Duché de Luxembourg.
Article 28bis	<p>(1) Peuvent être accrédités des institutions d'enseignement supérieur publiques ou privées et des programmes d'études d'établissements d'enseignement supérieur dispensés par le biais d'accords de coopération avec des chambres professionnelles et des établissements publics ayant des formations d'enseignement supérieur dans leurs missions.</p> <p>(2) Une institution d'enseignement supérieur peut être accréditée dans une des deux catégories suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. université ou filiale d'une université,</li> <li>2. établissement d'enseignement supérieur spécialisé ou filiale d'un établissement d'enseignement supérieur spécialisé.</li> </ol> <p>(3) Peuvent être accrédités comme programmes d'études :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. les programmes d'études du brevet de technicien supérieur,</li> <li>2. les programmes d'études de bachelor,</li> <li>3. les programmes d'études de master,</li> <li>4. les programmes d'études de doctorat.</li> </ol>	<p>(1) Peuvent être accrédités des institutions d'enseignement supérieur étrangères, publiques ou privées, et des programmes d'études dispensés soit sous leur seule responsabilité, par le biais de la création d'une filiale au Grand-Duché de Luxembourg, soit dans le cadre d'un partenariat avec un organisme luxembourgeois. L'accréditation d'un programme d'études est soumise à l'accréditation conjointe de l'institution qui dispense ce programme.</p> <p>(2) Une institution d'enseignement supérieur peut être accréditée dans une des deux catégories suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. université ou filiale d'une université,</li> <li>2. établissement d'enseignement supérieur spécialisé ou filiale d'un établissement d'enseignement supérieur spécialisé.</li> </ol> <p>(3) Peuvent être accrédités comme programmes d'études :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. les programmes d'études du brevet de technicien supérieur,</li> <li>1bis. les programmes d'études du diplôme d'études supérieures générales,</li> <li>2. les programmes d'études de bachelor,</li> <li>3. les programmes d'études de master,</li> <li>4. les programmes d'études de doctorat.</li> </ol> <p>L'accréditation d'un programme d'études de doctorat est soumise à l'accréditation conjointe de l'institution concernée en tant qu'université ou filiale d'une université.</p>

(4) Les formations sanctionnées par ces diplômes et grades sont reconnues au Grand-Duché en vertu de l'accréditation attribuée aux établissements et aux programmes d'études.	(4) Les formations sanctionnées par ces diplômes et grades sont reconnues au Grand-Duché en vertu de l'accréditation attribuée aux établissements et aux programmes d'études.
---	---

Il se dégage de l'examen des dispositions légales précitées, tant dans la version leur conférée par la modification législative de 2016 que dans la version antérieure, que l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi de 2009, s'il inclut dans l'enseignement supérieur 1) les formations dispensées par l'Université du Luxembourg, 2) les formations dispensées dans l'enseignement supérieur de type court et 3) les formations diplômantes dispensées au Luxembourg par des établissements d'enseignement supérieur étrangers, publics ou privés, il en exclut, implicitement mais nécessairement, en dehors de l'enseignement supérieur de type court, les formations diplômantes dispensées par des établissements d'enseignement supérieur privés luxembourgeois agissant sous leur seule responsabilité.

Les articles 27 et 28bis de la loi de 2009 ne sauraient en effet être interprétés comme incluant les établissements d'enseignement supérieur privés luxembourgeois, dès lors que ces articles apparaissent nécessairement tributaires de la délimitation légale du champ d'application de l'enseignement supérieur inscrit à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi de 2009 qui, tant dans sa version initiale que dans sa version modifiée par la loi de 2016, ne vise, à l'exception des formations dispensées par l'Université du Luxembourg et dans l'enseignement supérieur de type court, que les formations diplômantes organisées par des établissements d'enseignement supérieur étrangers, publics ou privés.

Il en suit que mis à part l'enseignement supérieur de type court, tout établissement d'enseignement privé luxembourgeois, agissant sous sa seule responsabilité, est exclu en tant qu'acteur du marché luxembourgeois de l'enseignement supérieur.

L'article 10bis, paragraphe 1, de la Constitution dispose : « *Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.* ».

L'article 111 de la Constitution dispose : « *Tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.* ».

Il se dégage de ces dispositions non seulement que les étrangers qui se trouvent sur le territoire du Grand-Duché sont, à moins d'une exception légale, traités de manière égale aux Luxembourgeois, mais encore nécessairement qu'en vertu du principe de l'égalité, ces derniers ne sauraient être exclus des droits reconnus aux étrangers.

La mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable.

Tel est le cas en général pour les acteurs du marché de l'enseignement supérieur organisant des formations diplômantes, qui exercent tous la même activité.

Tel est le cas plus particulièrement, d'un côté, des établissements d'enseignement étrangers, publics ou privés, qui dispensent sous leur responsabilité des formations diplômantes au Luxembourg relevant de l'enseignement supérieur et, d'un autre côté, des établissements d'enseignement privés luxembourgeois qui entendent également dispenser pareilles formations sous leur seule responsabilité.

Le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents à la condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but.

L'État n'a ni précisé dans le cadre de l'élaboration des lois de 2009 et 2016, ni invoqué durant la procédure devant les juridictions administratives ou durant celle devant la Cour constitutionnelle en quoi la différence de traitement opérée par les dispositions sous examen, notamment entre les établissements d'enseignement étrangers, publics ou privés, qui sont en substance autorisés à dispenser sous leur seule responsabilité des formations diplômantes au Luxembourg et les établissements d'enseignement privés luxembourgeois qui ne

sont pas autorisés à dispenser pareilles formations, procède d'une différenciation rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée au but poursuivi.

Aucune justification de la différence de traitement constatée ne se dégage par ailleurs des éléments d'appréciation soumis à la Cour.

Il y a partant lieu de dire, par rapport aux deux questions préjudicielles posées, que les articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, 27 et 28*bis* de la loi de 2009, tant dans leur version initiale que dans celle modifiée par la loi de 2016, en ce qu'ils excluent, en dehors de l'enseignement supérieur de type court, tout établissement privé luxembourgeois, agissant sous sa seule responsabilité, de l'organisation de formations diplômantes relevant de l'enseignement supérieur luxembourgeois, ne sont pas conformes au principe d'égalité devant la loi consacré par l'article 10*bis*, paragraphe 1, de la Constitution.

**PAR CES MOTIFS,**

**la Cour constitutionnelle :**

dit que par rapport aux deux questions préjudicielles posées, les articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, 27 et 28*bis* de la loi du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, tant dans leur version initiale que dans celle modifiée par la loi du 23 juillet 2016 modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, en ce qu'ils excluent, en dehors de l'enseignement supérieur de type court, tout établissement privé luxembourgeois, agissant sous sa seule responsabilité, de l'organisation de formations diplômantes relevant de l'enseignement supérieur luxembourgeois, ne sont pas conformes au principe d'égalité devant la loi consacré par l'article 10*bis*, paragraphe 1, de la Constitution ;

dit que dans les trente jours de son prononcé, l'arrêt sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A ;

dit qu'il sera fait abstraction du nom de la société anonyme de droit luxembourgeois X lors de la publication de l'arrêt au Journal officiel ;

dit que l'expédition du présent arrêt sera envoyée par le greffe de la Cour constitutionnelle au tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, dont émane la saisine, et qu'une copie conforme sera envoyée aux parties en cause devant cette juridiction.

La lecture du présent arrêt a été faite en la susdite audience publique par le président Jean-Claude WIWINIUS, en présence du greffier Viviane PROBST.

*Le greffier,*  
**Viviane Probst**

*Le président,*  
**Jean-Claude Wiwinius**

