



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

Le Ministre

Luxembourg, le 8 mai 2012

Monsieur László ANDOR
Membre de la Commission
Commission européenne
B – 1049 Bruxelles

Monsieur le Commissaire,

Avant de répondre sur le fond à l'avis motivé n°2011/4032 que la Commission européenne a adressé au Grand-Duché de Luxembourg en date du 27 février 2012, je me dois de vous faire part de mon indignation à la réception de la lettre datée du 4 mai 2012 émanant du Secrétariat général, lettre que je viens de recevoir.

S'il a été nécessaire de demander un délai de réponse, cela était dû exclusivement au fait que le Luxembourg s'est trouvé dans l'obligation de répondre en même temps, et à l'avis motivé de la Commission, et à la question préjudicielle jointe C-20/12.

Par ailleurs, je vous signale que la demande en vue d'un délai a été introduite le 27 avril, c'est-à-dire endéans le délai imparti par la Commission pour répondre à l'avis motivé.

Enfin, le délai demandé était de 13 (treize) jours, donc bien en-deçà des trois mois de délai supplémentaire prévus par vos procédures.

J'estime donc que le courrier du 4 mai 2012 du Secrétariat général est tout à fait disproportionné dans le présent dossier.

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg a examiné l'avis motivé émis le 27 février 2012 par la Commission au titre de l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ce texte émet l'avis

« que, en imposant aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille à l'entretien desquels ils continuent à pourvoir une condition de résidence pour obtenir un financement de l'État pour études supérieures et une aide mensuelle aux jeunes volontaires, et en réservant aux travailleurs non résidents un traitement différent d'un point de vue fiscal par rapport aux travailleurs résidents,

Le Grand-Duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 45 TFEU et de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 492/2011 ».

Le Grand-Duché de Luxembourg a été invité :

« à prendre les mesures requises pour se conformer au présent avis motivé dans un délai de deux mois à compter de la réception de celui-ci ».

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg prend position comme suit, en distinguant les trois volets de la législation luxembourgeoise qui sont critiqués par la Commission.

1. S'agissant, en premier lieu, de la législation relative à l'aide mensuelle aux volontaires, le Gouvernement persiste à considérer que cette aide ne relève pas du champ d'application de l'article 7, paragraphe 1^{er}, du règlement n° 1618/68 (devenu, entre-temps, l'article 7, paragraphe 1^{er}, du règlement n° 492/2011).

Néanmoins, et compte tenu de l'impact budgétaire négligeable de l'extension de cette aide mensuelle aux jeunes non-résidents sur le territoire luxembourgeois, mais membres de la famille d'un travailleur migrant y employé, le Gouvernement est disposé à soumettre à la Chambre des Députés un projet de loi portant abrogation de la condition de résidence en ce qui concerne cette catégorie de jeunes volontaires. Ceci ne doit pas être compris comme un aveu de l'incompatibilité avec le droit de l'Union européenne du dispositif actuellement en vigueur. Et surtout, le Gouvernement n'est évidemment pas en mesure d'étendre cet accord aux aides financières pour aides supérieures, dont l'extension à des étudiants non-résidents aurait un impact budgétaire extrêmement important.

2. Le boni pour enfants :

Le Gouvernement constate que la Commission, adoptant une attitude étrangement formaliste, ne prend pas en considération le fait, pourtant incontestable, que, depuis la loi du 26 juillet 2010, le boni pour enfants n'est plus attribué du tout aux parents d'étudiants résidents, bénéficiant à ce titre d'une

aide financière pour études supérieures. Par conséquent, la réglementation du boni pour enfants n'est manifestement pas discriminatoire au détriment des travailleurs migrants non-résidents.

3. Les aides financières constituent le véritable enjeu de l'avis motivé.

Le Gouvernement se réfère, en premier lieu, aux observations qu'il a déposées devant la Cour de Justice dans l'affaire C-20/12, *Giersch et autres*, résultant d'un renvoi préjudiciel du Tribunal administratif du Luxembourg. Une copie de ces observations est jointe à la présente réponse. Elle répond largement aux griefs formulés dans l'avis motivé.

Le Gouvernement note encore ce qui suit :

a) Il y a lieu de considérer que l'organisation et le financement de l'enseignement relèvent de la compétence des Etats membres. Font partie du financement de l'enseignement supérieur les dotations destinées aux structures, c'est-à-dire les établissements d'enseignement supérieur et les bourses d'entretien destinées aux étudiants. Ces bourses d'entretien ont toujours été portables vers l'étranger, cette caractéristique constituant un élément essentiel et vital au Luxembourg où la mobilité académique était la règle au vu de l'absence d'une université. La création, en 2003, de l'Université du Luxembourg n'a en rien changé cet état de choses; ainsi, l'Université revêt un caractère international avec moins de 50% de nationaux luxembourgeois et au sein même de l'Université, la mobilité d'au moins un semestre est une obligation pour tout étudiant au bachelor. La portabilité des aides financières garde donc toute son importance puisqu'elle constitue un élément organisateur de l'enseignement supérieur luxembourgeois. L'attribution d'aides financières pour études supérieures se situe ainsi sur le terrain de la citoyenneté et de la politique de l'enseignement, et non sur le terrain de l'article 7 du règlement 492/2011.

b) La législation luxembourgeoise sur l'aide financière de l'Etat pour études supérieures est une aide visant à couvrir les frais d'entretien de l'étudiant en contribuant ainsi au financement de ses études. Cette aide est accordée à l'étudiant majeur, et ce indépendamment de la situation financière et sociale de ses parents. L'aide financière est partant une aide personnelle accordée *intuitu personae* dans le chef de l'étudiant autonome et sur demande expresse de celui-ci. Par ailleurs, au vu du fait que le libre choix du lieu des études est un droit constitutionnel, l'aide financière est entièrement « portable ».

Le but poursuivi par l'attribution de l'aide financière pour études supérieures est de faire en sorte que la proportion des personnes titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur, actuellement insuffisante en comparaison internationale en ce qui concerne la population résidente du Luxembourg, augmente dans le futur. La mesure, qui s'inscrit dans la politique de l'enseignement supérieur luxembourgeois, s'adresse aux étudiants ayant leur résidence principale au Luxembourg, de sorte que l'attribution de l'aide

financière pour études supérieures est conditionnée par un lien réel d'intégration entre le citoyen et le Grand-Duché de Luxembourg.

Cette condition de résidence est contestée par la Commission qui voit en l'étudiant l'enfant d'un travailleur et par conséquent, elle estime que le droit d'un travailleur aux mêmes avantages sociaux que ceux accordés aux travailleurs nationaux doit s'étendre au financement des études accordé pour les enfants du travailleur.

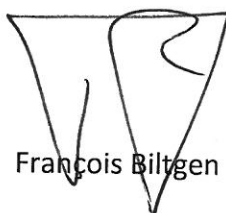
Abonder dans le sens de la Commission, reviendrait à abroger (ou invalider) la condition de résidence, ce qui signifierait que tout étudiant, sans lien aucun avec la société du Grand-Duché, pourrait bénéficier de l'aide financière de l'Etat pour effectuer ses études supérieures dans n'importe quel pays du monde. Cette abrogation susciterait ce qu'il convient d'appeler un « tourisme de bourses d'études » et l'aide financière deviendrait une charge déraisonnable pour le budget de l'Etat luxembourgeois. Inévitablement, l'Etat se verrait alors contraint de prendre des mesures ayant des conséquences sur le niveau global et les modalités d'attribution.

Par conséquent, considérer l'aide financière non plus comme un subside dont bénéficie l'étudiant majeur, mais comme un avantage social dans le chef du parent-travailleur risque de porter atteinte au principe même de la mobilité des étudiants d'une part, et risque d'entraîner des charges disproportionnelles pour les Etats membres, d'autre part, alors que le principe de subsidiarité en ce qui concerne l'organisation du système d'enseignement supérieur est érodé.

c) Enfin, le Gouvernement a montré dans ses prises de position antérieures qu'à supposer même que la matière des aides financières pour études supérieures relève du champ d'application de l'article 7 du règlement 1612/68 (actuellement règlement 492/2011), la différence de traitement entre étudiants résidents et étudiants non-résidents se justifie néanmoins par les buts poursuivis par le dispositif luxembourgeois. La Commission y répond d'une manière qui paraît esquivante au Gouvernement. Elle ne prend pas réellement en compte les motifs d'intérêt général invoqués dans l'argumentation du Grand-Duché de Luxembourg. Elle n'entre ni dans une discussion sérieuse de l'objectif économique, ni surtout dans une discussion sérieuse de l'objectif social poursuivi. Ce dernier est rencontré par une citation, sortie de son contexte, d'un passage de l'arrêt *Bidar* de la Cour (arrêt du 15 mars 2005 dans l'affaire C-209/03, point 58) : « un Etat membre ne saurait cependant exiger des étudiants concernés qu'ils établissent un lien avec son marché du travail ». Si on lit ce motif dans son contexte, on constatera qu'il n'est qu'une réponse à une argumentation, malfondée, de l'Etat membre concerné selon laquelle seuls des étudiants résidents qui sont *dès à présent* intégrés dans le marché du travail de l'Etat membre de leur résidence peuvent bénéficier d'une aide. Or le dispositif luxembourgeois des aides financières ne formule pas de condition selon laquelle l'étudiant doit s'être mis dès à présent à la disposition du marché du travail luxembourgeois. Il se contente d'une résidence sur le territoire luxembourgeois,

laquelle est – comme le démontrent les données empiriques et statistiques citées dans les observations ci-jointes sur l’affaire C-20/12 – liée de manière rationnelle, adéquate et proportionnée au but social poursuivi par le dispositif luxembourgeois. Ainsi, la majorité des résidents luxembourgeois continuent à quitter le territoire luxembourgeois pour faire leurs études supérieures à l’étranger, avant d’y revenir diplômés pour y exercer leur premier emploi. Le caractère international de l’Université du Luxembourg, de même que la mobilité obligatoire, continuent à favoriser cette démarche. L’attribution des aides financières pour études supérieures sur base du critère de résidence et celui de la portabilité constitue un objectif légitime du Grand-Duché de Luxembourg visant à accroître le taux de diplômés et à répondre au mieux au marché du travail.

Veillez agréer, Monsieur le Commissaire, l’assurance de ma haute considération.



François Biltgen

Ministre de l’Enseignement supérieur et de la Recherche

Annexe : Observations du Luxembourg dans la question préjudicielle C-20/12