TA Besançon, 19 septembre 2017, n° 1601762

Rapport public

Mme A., née le 15 août 1994 et de nationalité syrienne, est étudiante en licence à I'UFR sciences et techniques à l'université de Besançon.  
  
Au titre de l'année universitaire 2015-2016, Mme A. a obtenu une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux (BCS) d'un montant annuel de 4 950,50 € qui lui a été notifiée le 22 septembre 2015.  
  
Suite à un réexamen de son dossier, les services de la sous-direction de la vie étudiante du CROUS de Besançon l'ont informée, le 30 mai 2016, qu'elle ne remplissait pas les conditions nécessaires pour bénéficier de cette bourse et que les mensualités déjà perçues seraient recouvrées.  
  
Elle a également été invitée, dans ce courrier, à produire tout justificatif prouvant qu'elle avait bien le statut de réfugié avant le 14 juin 2016 en vue de pouvoir éventuellement revoir la décision.  
  
Par un courrier en date du 9 juin 2016, la requérante a formé un recours qu'elle a qualifié de gracieux.  
  
Le recteur de Besançon a décidé, par un courrier du 17 juin 2016, de lui retirer sa bourse et de lui réclamer le remboursement des mensualités perçues de septembre 2015 à mai 2016.  
  
Par la présente requête, Mme A. qui est bénéficiaire de l'aide juridictionnelle vous demande d'annuler les « décisions » du recteur de Besançon des 30 mai et 17 juin 2016.  
  
Mme A. soutient, en premier lieu, que les auteurs des « décisions » des 30 mai 2016 et 17 juin 2016 ne sont pas titulaires d'une délégation de signature dûment publiée.  
  
En défense, le recteur de Besançon fait valoir que le courrier du 30 mai 2016, signé par le chef de la division de l'enseignement supérieur, est une simple lettre destinée à informer Mme A. qu'elle doit justifier de son statut de réfugié pour que sa bourse lui soit maintenue. Ce courrier n'aurait donc, selon le défendeur, aucun caractère décisionnel et ne nécessiterait aucune délégation de signature particulière.  
  
Le courrier du 30 mai 2016 précise que Mme A. ne remplit aucune des conditions prévues par la réglementation pour bénéficier d'une bourse d'enseignement supérieur et que le recteur se trouve dans l'obligation de suspendre la bourse accordée pour l'année universitaire 2015-2016 et d'engager une procédure de recouvrement de la somme de 4 990,50 € correspondant aux mensualités de septembre 2015 à mai 2016. Sa rédaction laisse donc penser qu'il s'agit d'une décision. Néanmoins, la dernière phrase de ce courrier est ainsi libellée : « Conformément à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs rapports avec les administrations, je vous invite à me faire parvenir vos observations écrites par retour de courrier ou par courriel dans un délai maximum de 15 jours à réception de ce courrier. »  
  
Observons que l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 n'était plus en vigueur à la date du 30 mai 2016 pour avoir été codifié à l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration.  
  
Néanmoins l'article L. 121-1, qui reprend pour l'essentiel les termes de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, prévoit que les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2 du même code, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable.  
  
En invitant, à la fin de son courrier du 30 mai 2016, Mme A. à présenter des observations sur la suspension de sa bourse et le reversement des mensualités perçues de septembre 2015 à mai 2016, le recteur de Besançon n'a donc pas entendu prendre de décision immédiatement. En dépit de la maladresse de sa rédaction, la lettre du 30 mai 2016 s'analyse comme un courrier par lequel le recteur informe Mme A. de la décision envisagée de suspension et de reversement de sa bourse.  
  
A partir du moment où, ainsi que vous y invite le recteur de Besançon dans son mémoire en défense, vous admettez que le courrier du 30 mai 2016 n'est pas une décision mais un simple courrier d'information de la décision envisagée, son signataire n'a pas à justifier d'une délégation de signature. Le moyen tiré de l'incompétence de son auteur doit donc être écarté.  
  
S'agissant de la décision signée par le secrétaire général adjoint de l'académie du 17 juin 2016, ce dernier bénéficie d'une délégation de signature en date du 23 décembre 2014 publiée au recueil des actes administratifs de la préfecture de région. Le moyen tiré de l'incompétence du signataire de la décision attaquée ne peut, en conséquence, qu'être écarté.  
  
Au fond, la requérante soutient que le recteur a commis une erreur de droit en prenant la décision attaquée au motif qu'elle n'aurait pas le statut de réfugié alors qu'en qualité de bénéficiaire de la protection subsidiaire, elle bénéficie de droits économiques et sociaux identiques à ceux dont bénéficient les titulaires du statut de réfugié et que la circulaire du 9 juin 2015 méconnaîtrait l'article L. 713-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) en France, en ce qu'elle ne retiendrait comme critère d'attribution des bourses sur critères sociaux aux étudiants étrangers que la qualité de réfugié, alors que l'article L. 713-1 du CESEDA confère à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) le pouvoir d'accorder aux étrangers tant le statut de réfugié que le bénéfice de la protection subsidiaire.  
  
La circulaire n° 2015-101 du 9 juin 2015 relative aux modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur et des aides à la mobilité internationale (NOR : MENS1509669C) a été édictée par le ministre de l'enseignement supérieur, en application de l'article D. 821-1 du code de l'éducation.  
  
Aux termes de cet article D. 821-1 : « Les bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux et les aides au mérite sont attribuées aux étudiants selon des conditions d'études, d'âge, de diplôme, de nationalité, de ressources ou de mérite fixées par le ministre chargé de l'enseignement supérieur. / Si l'étudiant ne remplit pas les conditions générales de scolarité et d'assiduité auxquelles est subordonné son droit à la bourse, il est tenu au reversement des sommes indûment perçues. »  
  
Le ministre chargé de l'enseignement supérieur est donc bien l'autorité compétente pour fixer réglementairement les critères d'attribution des bourses.  
  
La circulaire prévoit au point 3.2 que les étudiants de nationalité étrangère doivent remplir l'une des conditions suivantes :  
  
- « Avoir le statut de réfugié reconnu par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides en application des dispositions de l'article L. 713-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;  
  
- Etre titulaire d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de résident délivrée en application du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Dans ce cas, l'étudiant doit, en outre, être domicilié en France depuis au moins deux ans et attester d'un foyer fiscal de rattachement (père, mère, tuteur légal ou délégataire de l'autorité parentale) en France depuis au moins deux ans. Cette dernière condition est appréciée au 1er septembre de l'année universitaire pour laquelle la bourse est sollicitée ;  
  
- Etre Andorran de formation française. L'étudiant étranger dont les parents résident en Andorre peut bénéficier d'une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux dans les mêmes conditions que l'étudiant étranger domicilié en France. »  
  
A notre sens, la circulaire ne méconnaît pas l'article L. 713-1 du CESEDA qui a pour seul objet de conférer à l'OFPRA le pouvoir d'accorder aux étrangers tant le statut de réfugié que le bénéfice de la protection subsidiaire.  
  
Apparaît plus délicate la question de savoir si le critère posé par la circulaire d'avoir le statut de réfugié pour pouvoir bénéficier d'une bourse n'est pas contraire au principe d'égalité.  
  
En effet, en faisant valoir qu'en qualité de bénéficiaire de la protection subsidiaire, elle bénéficie de droits économiques et sociaux identiques à ceux dont bénéficient les titulaires du statut de réfugié, la requérante semble soutenir que le ministre de l'enseignement supérieur aurait méconnu le principe d'égalité.  
  
Par un arrêt du 11 avril 2012 (CE, n° 322326, *GISTI, Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement*, Lebon****; AJDA 2012. 729, tribune Y. Aguila****; 936, chron. X. Domino et A. Bretonneau****; et 2014. 125, chron. T.-X. Girardot****; RFDA 2012. 547, concl. G. Dumortier****; et 560, note M. Gautier****; *ibid*. 961, chron. C. Mayeur-Carpentier, L. Clément-Wilz et F. Martucci****; *ibid*. 2013. 367, chron. C. Mayeur-Carpentier, L. Clément-Wilz et F. Martucci****; *ibid*. 417, chron. C. Santulli****), le Conseil d'Etat a jugé que le principe d'égalité ne s'opposait pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier. Dans cette affaire, le pouvoir réglementaire avait, par décret, reconnu le droit au logement opposable aux étrangers titulaires d'un titre de séjour relevant d'une liste de cinq catégories de titres de séjour en excluant les étrangers détenteurs d'une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant », « salarié en mission » et« compétences et talents ». Le Conseil d'Etat estime que cette différence de traitement ne se justifie ni par un motif d'intérêt général ni par une différence de situation au regard de la condition de permanence du séjour entre les personnes**.**   
  
En l'espèce, il nous semble que l'exclusion des bénéficiaires de la protection subsidiaire du bénéfice des bourses sur critères sociaux ne se justifie pas par un motif d'intérêt général ou une différence de situation au regard de l'objectif d'aide sociale poursuivi par l'attribution de bourses aux étudiants étrangers. Selon nous, la règle posée par le ministre de l'enseignement supérieur est donc contraire au principe d'égalité.  
  
Toutefois, la décision attaquée de retrait de la bourse allouée à Mme A. est également fondée sur les motifs tirés de ce que cette dernière ne remplissait pas les autres conditions posées par le point 3.2 de la circulaire du 9 juin 2015, à savoir celle se rattachant à la durée de deux ans de domiciliation en France au 1er septembre de l'année universitaire pour laquelle la bourse est sollicitée et celle relative au rattachement de l'étudiant étranger à un foyer fiscal.  
  
La requérante est arrivée en France le 27 janvier 2014 et n'atteste pas d'un foyer fiscal de rattachement en France depuis au moins deux ans.  
  
Néanmoins, les dispositions de la circulaire énoncent des conditions alternatives et non cumulatives.  
  
Le retrait de la bourse d'enseignement supérieur allouée à Mme A. au motif qu'elle ne remplissait pas le critère d'avoir le statut de réfugié alors que cette dernière est bénéficiaire de la protection subsidiaire est donc entaché d'erreur de droit.  
  
Le recteur n'était donc pas fondé à lui retirer le bénéfice de la bourse d'enseignement supérieur au titre de l'année 2015-2016.  
  
Par ces motifs, nous concluons à l'annulation de la décision du 17 juin 2016

Isabelle Marion, Rapporteur public