

**N^{os} 430121, 430266, 431133, 431510,
431688**

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ASSOCIATION UNEDESEP et autres
M. et Mme PHAN
Mme HITTNER SANCHEZ et Mme
ZORRILLA BARRON
LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME
L'UNEF et autres

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies)

Mme Marie Grosset
Rapporteur

Sur le rapport de la 4^{ème} chambre
de la Section du contentieux

M. Frédéric Dieu
Rapporteur public

Séance du 12 juin 2020
Lecture du 1^{er} juillet 2020

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 430121, par une requête, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique enregistrés les 25 avril, 27 juin 2019 et 17 janvier 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Union Nationale des Etudiants en Droit, Gestion, AES, Sciences Economiques, Politique et Sociales (U.N.E.D.E.S.E.P.), le Bureau National des Elèves Ingénieurs (BNEI) et la Fédération Nationale des Etudiants en Psychologie (FENEPSY) demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 19 avril 2019 du ministre de l'action et des comptes publics, de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la ministre des outre-mer, relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

2° Sous le n° 430266, par une requête, un nouveau mémoire et un mémoire en réplique enregistrés les 29 avril, 23 octobre et 22 décembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. Guillaume Phan et Mme Anna Phan demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 19 avril 2019 du ministre de l'action et des comptes publics, de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la ministre des outre-mer, relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

3° Sous le n° 431133, par une requête enregistrée le 27 mai 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme Elisa Hittner Sanchez et Mme Maria Georgina Zorrilla Barron demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 19 avril 2019 du ministre de l'action et des comptes publics, de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la ministre des outre-mer, relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

.....

4° Sous le n° 431510, par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés les 11 juin et 11 septembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Ligue des droits de l'Homme demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 19 avril 2019 du ministre de l'action et des comptes publics, de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la ministre des outre-mer, relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

5° Sous le n° 431688, par une requête et un mémoire en réplique enregistrés les 14 juin et 10 décembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Union nationale des étudiants de France (UNEF), Solidaires Etudiants-e-s/ syndicats de luttes, la fédération des Etudiants et Stagiaires Sénégalais de France (FESSF), l'Association des Etudiants Egyptiens en France (ADEEF), l'Association des étudiants péruviens de France (ASEPEF), l'Association des Jeunes Guinéens de France (AJCG), le Syndicat National de l'Enseignement Supérieur (SNESUP), l'Union nationale des syndicats CGT des établissements d'enseignement supérieur et de recherche (CGT FERC Sup) et le syndicat national Force Ouvrière de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (FO ESR) demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir, d'une part, le décret n° 2019-344 du 19 avril 2019 relatif aux modalités d'exonération des droits d'inscription des étudiants étrangers suivant une formation dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur, d'autre part, l'arrêté du 19 avril 2019 du ministre de l'action et des comptes publics, de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la ministre des outre-mer, relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution ;
- le pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son premier protocole additionnel ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le code de l'éducation ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 51-598 du 24 mai 1951 ;
- la décision du Conseil constitutionnel n°2019-809 QPC du 11 octobre 2019 statuant sur la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par l'U.N.E.D.E.S.E.P. et autres ;
- le code de justice administrative et l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 12 juin 2020, présentée par l'UNEF et autres ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Marie Grosset, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Frédéric Dieu, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Spinosi, Bureau, avocat de la Ligue des droits de l'Homme et à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat de la Solidaires Etudiants-e-s/ syndicats de luttes, de l'Union nationale des étudiants de France, la fédération des Etudiants et Stagiaires Sénégalais de France, de l'Association des Etudiants Egyptiens en France, de l'Association des étudiants péruviens de France, de l'Association des Jeunes Guinéens de France, du le Syndicat National de l'Enseignement Supérieur, de l'Union nationale des syndicats CGT des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et le syndicat national Force Ouvrière de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier que le Premier ministre a annoncé le 19 novembre 2018 la mise en place d'une nouvelle stratégie, intitulée « Bienvenue en France/Choose France », destinée à accroître l'attractivité de la France auprès des étudiants internationaux et à renforcer le rayonnement de l'enseignement supérieur français à l'étranger. Dans ce cadre, d'une part, un décret du 19 avril 2019 a fixé le régime d'exonération des droits d'inscription applicables aux étudiants étrangers inscrits dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur. D'autre part, un arrêté du 19 avril 2019 du ministre de l'action et des comptes publics, de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la ministre des outre-mer a fixé les montants annuels des droits d'inscription devant être acquittés à compter de l'année universitaire 2019-2020 par les étudiants inscrits dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant exclusivement du ministre chargé de l'enseignement supérieur en vue de la préparation d'un diplôme national ou d'un titre d'ingénieur diplômé.

2. L'Union nationale des étudiants de France (UNEF), ainsi que d'autres associations d'étudiants et des syndicats des personnels de l'enseignement supérieur, demandent au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir du décret et de l'arrêté du 19 avril 2019. Par quatre autres requêtes, l'Union Nationale des Etudiants en Droit, Gestion, AES, Sciences Economiques, Politique et Sociales et d'autres associations d'étudiants, M. et Mme Phan, Mme Hittner Sanchez et Mme Zorrilla Barron, la Ligue des droits de l'Homme demandent également l'annulation de cet arrêté. L'ensemble de ces requêtes présentant à juger des questions semblables, il y a lieu de les joindre pour y statuer par une seule décision.

3. La Conférence des Grandes Ecoles, la Conférence des Directeurs des Ecoles Françaises d'Ingénieurs et la Conférence des Présidents d'Université justifient d'un intérêt

suffisant au maintien du décret et de l'arrêté attaqués. Leurs interventions sont donc recevables. En revanche, le Syndicat des avocats de France ne justifie pas d'un intérêt suffisant à l'annulation de ces actes. Son intervention n'est donc pas recevable.

Sur le décret attaqué :

4. Aux termes de l'article L. 111-1 du code de l'éducation : « *L'éducation est la première priorité nationale. Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances (...) / Pour garantir ce droit dans le respect de l'égalité des chances, des aides sont attribuées aux élèves et aux étudiants selon leurs ressources et leurs mérites (...)* ». Aux termes de l'article R. 719-49 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue du décret attaqué : « Les bénéficiaires d'une bourse d'enseignement supérieur accordée par l'Etat et les pupilles de la Nation sont, de plein droit, exonérés du paiement des droits d'inscription afférents à la préparation d'un diplôme national ou du titre d'ingénieur diplômé, dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ». Aux termes de l'article R. 719-49-1 du même code, introduit par le décret attaqué : « Le ministre des affaires étrangères peut exonérer partiellement les étudiants étrangers du paiement des droits d'inscription afférents à la préparation d'un diplôme national ou du titre d'ingénieur diplômé dans les établissements mentionnés à l'article R. 719-49. La décision prend en compte la politique étrangère culturelle et scientifique de la France et la situation personnelle des usagers, y compris leur parcours de formation (...) / Un arrêté conjoint du ministre des affaires étrangères et des ministres chargés du budget et de l'enseignement supérieur fixe le nombre maximal d'exonérations, leur durée maximale et leur montant par diplôme ». Aux termes de l'article R. 719-50, dans sa rédaction issue du même décret : « Peuvent en outre bénéficier d'une exonération du paiement des droits d'inscription : / 1° Les étudiants qui en font la demande en raison de leur situation personnelle, notamment les réfugiés et les travailleurs privés d'emploi ; / 2° Les étudiants dont l'inscription répond aux orientations stratégiques de l'établissement ; / La décision est prise par le président de l'établissement en application de critères généraux et des orientations stratégiques fixés par le conseil d'administration, dans la limite de 10 % des étudiants inscrits, non comprises les personnes mentionnées à l'article R. 719-49. / L'exonération peut être totale ou partielle ». Enfin, en vertu de l'article R. 719-50-1 du code de l'éducation, créé par le décret attaqué, ne sont pas soumises à ce plafond les exonérations accordées, notamment, en application d'un accord conclu entre l'établissement concerné et un autre établissement conformément à l'article L. 123-7-1, ou dans le cadre d'un programme européen ou international d'accueil d'étudiants en mobilité internationale ou encore celles qui sont accordées aux étudiants suivant un enseignement dispensé dans un établissement étranger en application d'une convention conclue avec un établissement français.

5. En premier lieu, contrairement à ce que l'UNEF et autres soutiennent, le décret attaqué précise suffisamment le champ d'application des exonérations qu'il régit. Par suite, le moyen tiré de ce qu'il serait entaché d'« incompétence négative » à ce titre ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

6. En second lieu, aux termes de l'article L. 711-1 du code de l'éducation : « *Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont des établissements nationaux d'enseignement supérieur et de recherche jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière (...)* ». En vertu de l'article L. 719-4 du code de l'éducation, ces établissements disposent, pour

l'accomplissement de leurs missions, *« des équipements, personnels et crédits qui leur sont attribués par l'Etat »* ainsi que de manière accessoire, d'autres ressources dont les droits d'inscription versés par les étudiants. Aux termes de l'article L. 719-5 du même code : *« Chaque établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel vote son budget, qui doit être en équilibre réel. (...) / Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de l'article L. 719-4 et du présent article (...) »*. Ainsi en prévoyant que les exonérations de droits d'inscription susceptibles d'être directement accordées par les universités ne peuvent concerner, au total, plus de 10 % des étudiants y étant inscrits, non comprises les personnes mentionnées à l'article R. 719-49 ou à l'article R. 749-50-1 du code de l'éducation, le décret attaqué n'a pas méconnu le principe d'autonomie des universités, tel qu'il est consacré par l'article L. 711-1 du code de l'éducation, dès lors que les dispositions critiquées n'affectent ni l'autonomie pédagogique et scientifique des universités, ni leur autonomie financière en ce qu'elle est relative à l'utilisation des ressources affectées par l'Etat ou des autres ressources qui leur sont affectées, ni leur autonomie administrative.

7. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par la ministre en charge de l'enseignement supérieur, l'UNEF et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 19 avril 2019 qu'ils attaquent.

Sur l'arrêté attaqué :

En ce qui concerne le cadre juridique :

8. Aux termes de l'article L. 719-4 du code de l'éducation, dont un extrait est cité au point 6 : *« les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel disposent, pour l'accomplissement de leurs missions, des équipements, personnels et crédits qui leur sont attribués par l'Etat. Ils peuvent disposer des ressources provenant notamment de la vente des biens, des legs, donations et fondations, rémunérations de services, droits de propriété intellectuelle, fonds de concours, de la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles et de subventions diverses. Ils reçoivent des droits d'inscription versés par les étudiants et les auditeurs. Ils peuvent recevoir des subventions d'équipement ou de fonctionnement des régions, départements et communes et de leurs groupements (...) »*. Aux termes de l'article 48 de la loi du 24 mai 1951 de finances pour l'exercice 1951 : *« Seront fixés par arrêtés du ministre intéressé et du ministre du budget : / (...) Les taux et modalités de perception des droits d'inscription, de scolarité, d'examen, de concours et de diplôme dans les établissements de l'Etat »*. Aux termes de l'article R. 719-48 du code de l'éducation : *« Le produit des droits de scolarité versés par les étudiants est affecté en recette au budget des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel dans lesquels les intéressés s'inscrivent »*. En application de l'article D. 714-38 du même code, une part des droits annuels de scolarité payés par les étudiants est affectée au budget propre du service des bibliothèques de l'établissement. Enfin, aux termes du second alinéa de l'article D. 612-4 de ce code, dans sa rédaction issue du décret du 19 avril 2019 : *« L'acquittement de la totalité du montant des droits d'inscription conditionne la délivrance du diplôme et de tout ou partie des crédits européens validés en vue de son obtention »*.

En ce qui concerne l'économie générale de l'arrêté :

9. Il ressort des pièces du dossier que l'arrêté du 19 avril 2019 fixe les montants annuels des droits d'inscription devant être acquittés à compter de l'année universitaire 2019-2020 par les étudiants inscrits dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant exclusivement du ministre chargé de l'enseignement supérieur en vue de la préparation d'un diplôme national ou d'un titre d'ingénieur diplômé. A ce titre, il distingue deux catégories d'étudiants.

10. La première catégorie d'étudiants est définie par les articles 3 à 6 de cet arrêté. Il s'agit, en premier lieu, des étudiants qui sont ressortissants de l'un des Etats membres de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse. En deuxième lieu, en relèvent également les étudiants qui sont titulaires soit d'un titre de séjour portant la mention « Carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union/EEE/Suisse », soit d'une carte de résident délivrée dans les conditions fixées au chapitre IV du titre Ier du livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, soit d'un titre de même nature délivré dans le cadre d'un accord international applicable à la République française, les étudiants qui sont mineurs et descendants directs ou à charge du bénéficiaire de l'une de ces cartes, les étudiants bénéficiaires du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ou ceux dont le père, la mère ou le tuteur légal bénéficie de ce statut ou de cette protection. En troisième lieu, figurent dans cette catégorie les étudiants fiscalement domiciliés en France ou rattachés à un foyer fiscal domicilié en France depuis au moins deux ans. En quatrième lieu, sont aussi rattachés à cette catégorie les étudiants ressortissants d'un Etat ayant conclu un accord international applicable à la République française prévoyant l'acquittement de droits d'inscription identiques à ceux applicables aux ressortissants français ou dispensant les ressortissants de cet Etat de l'obligation de détenir un titre de séjour en France. En dernier lieu, relèvent de cette catégorie les étudiants qui sont inscrits en classe préparatoire aux grandes écoles d'un lycée public et qui s'inscrivent parallèlement dans un établissement d'enseignement supérieur, les étudiants inscrits en doctorat ou à l'habilitation à diriger des recherches et les étudiants inscrits dans les formations du troisième cycle des études médicales, odontologiques et pharmaceutiques, à l'exception des cycles courts. Pour l'ensemble des étudiants de cette première catégorie, l'arrêté prévoit qu'ils acquittent les droits d'inscription mentionnés dans le tableau 1 qui lui est annexé, lesquels s'élèvent, par exemple, à 170 euros pour le diplôme national de la licence, à 243 euros pour le diplôme national de master et à 380 euros pour le diplôme national du doctorat.

11. La seconde catégorie d'étudiants est définie, à l'article 8, comme l'ensemble des étudiants qui ne remplissent pas l'une des conditions posées aux articles 3 à 6 de l'arrêté. L'arrêté qualifie cette catégorie comme celle des « étudiants en mobilité internationale » relevant de l'article 8 de l'arrêté. L'arrêté prévoit que ces étudiants acquittent les droits d'inscription mentionnés dans le tableau 2 qui lui est annexé, lesquels s'élèvent, par exemple, à 2 770 euros pour le diplôme national de la licence et à 3 770 euros pour le diplôme national de master.

En ce qui concerne les moyens tirés de l'inconstitutionnalité de la loi et de l'incompétence du pouvoir réglementaire :

12. Ainsi qu'il a été indiqué au point 8, l'article 48 du 24 mai 1951 de finances pour l'exercice 1951 prévoit que sont fixés par arrêté du ministre intéressé et du ministre du budget « (...) *Les taux et modalités de perception des droits d'inscription, de scolarité, d'examen, de concours et de diplôme dans les établissements de l'Etat* ». Par sa décision

n° 2019-809 QPC du 11 octobre 2019, le Conseil constitutionnel a jugé que le troisième alinéa de l'article 48 de la loi du 24 mai 1951 ne méconnaît aucun droit ou liberté que la Constitution garantit et doit être déclaré conforme à la Constitution. Par suite, les requérants ne sont, en tout état de cause, pas fondés à soutenir qu'en fixant les montants annuels des droits d'inscription perçus par certains établissements publics d'enseignement supérieur et acquittés par les étudiants sur le fondement de l'habilitation donnée par l'article 48 de la loi du 24 mai 1951, l'arrêté attaqué aurait été pris sur le fondement de dispositions législatives inconstitutionnelles. En outre, compte tenu de cette habilitation législative, il ne saurait utilement être soutenu que les ministres étaient incompétents pour édicter une telle réglementation, au motif qu'elle affecterait les principes fondamentaux de l'enseignement.

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance du treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 :

13. Aux termes du treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère celui de la Constitution du 4 octobre 1958 : *« La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat »*.

14. Aux termes de l'article L. 613-1 du code de l'éducation, dont la substance est issue de la loi du 18 mars 1880 relative à la liberté de l'enseignement supérieur et de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur : *« L'Etat a le monopole de la collation des grades et des titres universitaires. / Les diplômes nationaux délivrés par les établissements sont ceux qui confèrent l'un des grades ou titres universitaires dont la liste est établie par décret pris sur avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (...) »*.

15. Il résulte des dispositions du treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 citées au point 13 et des dispositions législatives qui les mettent en œuvre, telles les dispositions citées au point 14, que le principe d'égal accès à l'instruction et l'exigence constitutionnelle de gratuité s'appliquent à l'enseignement supérieur public en ce qu'il a pour objet la préparation et la délivrance de diplômes nationaux et non celle des diplômes propres délivrés en application de l'article L. 613-2 du code de l'éducation ou des titres d'ingénieur diplômé. Toutefois, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2019-809 QPC du 11 octobre 2019, l'exigence constitutionnelle de gratuité ne fait pas obstacle, pour ce degré d'enseignement, à ce que des droits d'inscription modiques soient perçus en tenant compte, le cas échéant, des capacités financières des étudiants. Il en résulte que le caractère modique des frais d'inscription exigés des usagers suivant des formations dans l'enseignement supérieur public en vue de l'obtention de diplômes nationaux doit être apprécié, au regard du coût de ces formations, compte tenu de l'ensemble des dispositions en vertu desquelles les usagers peuvent être exonérés du paiement de ces droits et percevoir des aides, de telle sorte que de ces frais ne fassent pas obstacle, par eux-mêmes, à l'égal accès à l'instruction.

16. Au cas d'espèce, les requérants soutiennent que l'arrêté du 19 avril 2019 fixe pour les « étudiants en mobilité internationale » relevant de son article 8, inscrits dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant exclusivement du ministre chargé de l'enseignement supérieur en vue de la préparation d'un diplôme national ou d'un titre d'ingénieur diplômé, des montants de droits d'inscription qui, eu égard à leur niveau, méconnaissent l'exigence constitutionnelle de gratuité et qui, par suite, sont de nature à

compromettre l'égal accès à l'instruction. A ce titre, il est notamment invoqué que les montants de ces droits d'inscription ne sont pas modiques, qu'ils soient appréciés en valeur absolue ou relativement aux ressources dont disposent les étudiants et leurs parents ou encore au regard du niveau de vie moyen de certains pays.

17. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que le « coût annuel moyen » de la formation suivie par un étudiant en vue de l'obtention d'un diplôme de licence, de master, de doctorat ou d'un titre d'ingénieur diplômé est évalué à la somme de 10 210 euros par la Cour des comptes, dans son rapport sur les droits d'inscription dans l'enseignement supérieur public de novembre 2018 et à la somme de 9 660 euros par le rapport d'information de l'Assemblée nationale sur l'accueil des étudiants étrangers en France du 13 mars 2019. Dans ces conditions, les montants des frais d'inscription à la charge des étudiants en mobilité internationale relevant de l'article 8 de l'arrêté, prévus à son annexe 2, représentent, en ce qui concerne le diplôme national de la licence, près de 30% du coût de la formation dispensée, et en ce qui concerne le diplôme de master et, en tout état de cause s'agissant du titre d'ingénieur diplômé pour lequel, ainsi qu'il a été dit au point 15, l'exigence constitutionnelle de gratuité ne s'applique pas, près de 40% de celui-ci.

18. En second lieu, il résulte du cinquième alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'éducation cité au point 4 que pour garantir l'égal accès à l'instruction, des aides sont attribuées aux étudiants. A cet égard, les étudiants en mobilité internationale peuvent être éligibles à certaines d'entre elles. En outre, ainsi que le mentionnent les articles R. 719-49-1, R. 719-50 et R. 719-51 du même code, cités au point 4, les étudiants en mobilité internationale relevant de l'article 8 de l'arrêté litigieux inscrits dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant exclusivement du ministre chargé de l'enseignement supérieur en vue de la préparation d'un diplôme national ou, en tout état de cause, du titre d'ingénieur diplômé peuvent bénéficier d'une exonération totale ou partielle des droits d'inscription mis à leur charge, soit sur décision du ministre des affaires étrangères, en considération de la politique étrangère culturelle et scientifique de la France et de la situation personnelle des étudiants, soit sur décision du président de l'établissement, en considération, outre de leur situation personnelle, des orientations stratégiques de l'établissement, soit encore en application d'un accord conclu entre l'établissement concerné et un autre établissement conformément à l'article L. 123-7-1 du code de l'éducation ou d'un programme international d'accueil d'étudiants en mobilité.

19. Par suite, eu égard à la fois à la part du coût des formations régies par l'arrêté attaqué susceptible d'être mise à la charge des étudiants en mobilité internationale entrant dans le champ d'application de son article 8 au titre des frais d'inscription dans ces formations et aux dispositifs d'aides et d'exonération de ces frais dont ces mêmes étudiants peuvent bénéficier, les requérants ne sont pas fondés à soutenir, sans qu'il soit besoin de rechercher si les exigences découlant du treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 peuvent être utilement invoquées au bénéfice de ces étudiants en mobilité internationale, que les montants des droits d'inscription susceptibles d'être effectivement à leur charge, feraient, par eux-mêmes, obstacle à un égal accès à l'instruction et, par suite, méconnaîtraient ces exigences constitutionnelles.

En ce qui concerne les aux moyens tirés de la méconnaissance du principe d'égalité entre les usagers du service public :

20. Il est soutenu par les requérants que l'arrêté du 19 avril 2019 a méconnu le principe d'égalité entre les usagers du service public, dès lors qu'à l'exception des formations mentionnées à son article 5, il fixe des frais d'inscription différents, selon que les étudiants relèvent de la première ou de la seconde des catégories d'étudiants qu'il définit, lesquelles seraient fondées sur l'origine géographique des étudiants.

21. Le principe d'égalité ne s'oppose 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.

22. Aux termes du quatrième alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'éducation : « *Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté* ». En outre, l'article L. 123-2 du code de l'éducation dispose que : « *Le service public de l'enseignement supérieur contribue : (...) / 1° Au développement de la recherche, support nécessaire des formations dispensées, à la diffusion des connaissances dans leur diversité et à l'élévation du niveau scientifique, culturel et professionnel de la nation et des individus qui la composent ; / 2° A la croissance et à la compétitivité de l'économie et à la réalisation d'une politique de l'emploi prenant en compte les besoins économiques, sociaux, environnementaux et culturels et leur évolution prévisible ; / 3° A la lutte contre les discriminations, à la réduction des inégalités sociales ou culturelles et à la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes en assurant à toutes celles et à tous ceux qui en ont la volonté et la capacité l'accès aux formes les plus élevées de la culture et de la recherche. (...) / 3° bis A la construction d'une société inclusive. A cette fin, il veille à favoriser l'inclusion des individus, sans distinction d'origine, de milieu social et de condition de santé ; / 4° A la construction de l'espace européen de la recherche et de l'enseignement supérieur ; / 5° A l'attractivité et au rayonnement des territoires aux niveaux local, régional et national ; (...) / 7° A la promotion et à la diffusion de la francophonie dans le monde (...)* ».

23. Eu égard aux objectifs poursuivis par le service public de l'enseignement supérieur, parmi lesquels figure celui de former les individus susceptibles de contribuer à la vie économique, sociale, scientifique et culturelle de la nation et à son développement, il était loisible aux ministres de fixer les montants des frais d'inscription applicables aux étudiants inscrits dans les établissements publics d'enseignement supérieur en vue de la préparation d'un diplôme national ou d'un titre d'ingénieur diplômé en distinguant la situation, d'une part, des étudiants ayant, quelle que soit leur origine géographique, vocation à être durablement établis sur le territoire national, et d'autre part, des étudiants venus en France spécialement pour s'y former. La différence de traitement qui en résulte concernant les montants de frais d'inscription est en rapport avec cette différence de situation et n'est pas manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi de formation de la population appelée à contribuer à la vie économique, sociale, scientifique et culturelle de la Nation et à son développement.

24. Enfin, l'arrêté a pu légalement prévoir que les montants des frais d'inscription fixés pour les étudiants ayant vocation à résider durablement sur le territoire national sont aussi applicables, d'une part, en vertu du droit de l'Union, de l'accord sur l'Espace économique européen et de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Communauté européenne, ses Etats-membres et la Suisse sur la libre circulation des personnes, aux ressortissants de ces Etats,

aux membres de leur famille autorisés à y séjourner et aux personnes titulaires d'un titre de résident délivré par l'un de ces Etats, d'autre part, aux ressortissants des Etats ayant conclu avec la France des accords internationaux, comportant des stipulations sur l'acquittement des droits d'inscription ou sur l'obligation de détenir un titre de séjour.

25. Il s'ensuit que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'arrêté qu'ils attaquent a méconnu le principe d'égalité entre les usagers du service public.

En ce qui concerne les autres moyens dirigés contre les dispositions permanentes de l'arrêté attaqué :

26. En premier lieu, la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 ne faisant pas partie des textes diplomatiques ratifiés par la France dans les conditions fixées à l'article 55 de la Constitution, les requérants ne sauraient utilement invoquer que l'arrêté qu'ils attaquent méconnaît les stipulations de son article 26.

27. En deuxième lieu, il résulte de ce qui a été dit aux points 13 à 19 que les requérants ne sont, en tout état de cause, pas fondés à soutenir que l'arrêté attaqué a été adopté en violation des stipulations de l'article 13 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 aux termes desquelles « 1. *Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. (...) /2. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit : / (...) c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité (...)* ».

28. En troisième lieu, pour les motifs figurant aux points 20 à 25, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de non-discrimination dans la jouissance du droit à l'instruction tel que garanti par l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 2 du premier protocole additionnel ne peut qu'être écarté.

29. En quatrième lieu, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 111-2 du code de l'éducation qui est relatif à la formation scolaire des enfants est inopérant.

30. En cinquième lieu, contrairement à ce qui est soutenu, l'arrêté litigieux ne méconnaît pas, par lui-même, les objectifs assignés à l'enseignement supérieur par les articles L. 123-1 à L. 123-9 du code de l'éducation.

31. En sixième lieu, contrairement à ce qu'allèguent M. et Mme Phan, l'arrêté litigieux ne traite pas différemment les membres de la famille d'un ressortissant français des membres de la famille d'un ressortissant d'un Etat-membre de l'Union européenne.

32. En septième lieu, il ne ressort pas, en tout état de cause, des pièces du dossier que les ministres, en adoptant l'arrêté litigieux, se seraient crus liés par l'annonce faite par le Premier ministre, le 19 novembre 2018, d'une augmentation des frais d'inscription des étudiants internationaux qui ne résident pas dans l'Espace économique européen.

33. En dernier lieu, s'il est soutenu que l'augmentation des droits d'inscription applicables aux étudiants en mobilité internationale relevant de l'article 8 de l'arrêté ne permettra pas d'améliorer l'attractivité de la France et de constituer un levier de financement pour l'enseignement supérieur, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'arrêté litigieux serait à ce titre entaché d'erreur manifeste d'appréciation. De même, cet arrêté a pu, sans être entaché d'erreur manifeste d'appréciation, ne pas assimiler à la catégorie des étudiants mentionnés à ses articles 3 à 6 les lycéens étrangers scolarisés dans des établissements d'enseignement français à l'étranger. Enfin, la circonstance que la situation des mineurs étrangers isolés ou des jeunes majeurs étrangers pris en charge par l'aide sociale à l'enfance en France n'ait pas été envisagée de façon spécifique n'entache pas l'arrêté attaqué d'erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne les moyens dirigés contre les dispositions transitoires de l'arrêté attaqué :

34. Aux termes l'article 5 de l'arrêté attaqué : « (...) Les usagers régulièrement inscrits en doctorat au titre de l'année universitaire 2018-2019 qui soutiennent leur thèse entre le 1^{er} septembre 2019 et le 31 décembre 2019 n'acquittent aucun droit d'inscription au titre de l'année universitaire 2019-2020. / Les usagers régulièrement inscrits en doctorat à partir de l'année universitaire 2019-2020 qui soutiennent leur thèse entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre de l'année universitaire suivante n'acquittent aucun droit d'inscription au titre de cette nouvelle année universitaire ». Aux termes de l'article 21 de l'arrêté attaqué: « Le présent arrêté prend effet à compter de l'année universitaire 2019-2020. / Les usagers ne relevant pas d'une des catégories mentionnées à l'article 3 ayant débuté leur formation en France avant la rentrée universitaire 2019 dans un établissement défini à l'article 1^{er} pour préparer un diplôme national ou un diplôme d'établissement ou dans un centre de français langue étrangère acquittent les montants des droits d'inscription fixés pour les usagers relevant d'une des catégories mentionnées à l'article 3 jusqu'à la fin de leurs études effectuées sans discontinuité dans un de ces établissements».

35. En prévoyant que seuls les étudiants ayant débuté leur formation en France avant la rentrée universitaire 2019 et poursuivant sans discontinuité leurs études dans le même établissement sont redevables des frais d'inscription fixés pour la première catégorie d'étudiants définie par les articles 3 à 6 de l'arrêté, les dispositions transitoires de l'arrêté litigieux n'ont pas été édictées en méconnaissance du principe de sécurité juridique et ne sont entachées ni d'erreur manifeste d'appréciation ni, contrairement à ce que M. et Mme Phan soutiennent, d'aucune autre illégalité.

36. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées par la ministre chargée de l'enseignement supérieur, les requêtes présentées par l'Union Nationale des Etudiants en Droit, Gestion, AES, Sciences Economiques, Politique et Sociales et d'autres associations d'étudiants, M. et Mme Phan, Mme Hittner Sanchez et Mme Zorrilla Barron, la Ligue des droits de l'Homme et l'UNEF autres ne peuvent qu'être rejetées, y compris en ce qu'elles présentent des conclusions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les interventions de la Conférence des Grandes Ecoles, de la Conférence des Directeurs des Ecoles Françaises d'Ingénieurs et de la Conférence des Présidents d'Université sont admises.

Article 2 : L'intervention du Syndicat des avocats de France à l'appui de la requête n°431688 de l'UNEF et d'autres syndicats n'est pas admise.

Article 3 : Les requêtes de l'Union Nationale des Etudiants en Droit, Gestion, AES, Sciences Economiques, Politique et Sociales et d'autres associations d'étudiants, de M. et Mme Phan, de Mme Hittner Sanchez et Mme Zorrilla Barron, de la Ligue des droits de l'Homme et de l'UNEF et autres sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'Union Nationale des Etudiants en Droit, Gestion, AES, Sciences Economiques, Politique et Sociales, première dénommée pour l'ensemble des requérants, à M. Guillaume Phan, à Mme Anna Phan, à Mme Elisa Hittner Sanchez, à Mme Maria Georgina Zorrilla Barron, à la Ligue des droits de l'Homme, à l'Union nationale des étudiants de France, premier dénommé, pour l'ensemble des requérants, au Syndicat des avocats de France, à la Conférence des Grandes Ecoles, la Conférence des Directeurs des Ecoles Françaises d'Ingénieurs, à la ministre de la recherche et de l'enseignement supérieur, au ministre de l'action et des comptes publics, à la ministre des outre-mer et au Premier ministre.