

N° 442200

Mme A...

6<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 23 mars 2022

Décision du 21 avril 2022

## CONCLUSIONS

**M. Nicolas AGNOUX, Rapporteur public**

Cette affaire portant sur un refus de délivrance de carte de séjour « étudiant », vous permettra de préciser la notion de « boursier du Gouvernement français », au sens et pour l'application du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Mme A..., de nationalité tunisienne, est entrée régulièrement en France en juin 2015, à l'âge de 17 ans, munie d'un visa italien « visiteur », valide jusqu'au 30 septembre. Après cette date, elle est demeurée en France sans titre. Après avoir obtenu un baccalauréat en 2017, elle a intégré une classe préparatoire aux grandes écoles au lycée Masséna et obtenu à ce titre une bourse de l'enseignement supérieur.

Pour régulariser sa situation, elle a alors sollicité une carte de séjour « étudiant » mais le préfet des Alpes-Maritimes a opposé un refus, assorti d'une obligation de quitter le territoire français, par une décision non datée dont elle a vainement demandé l'annulation au tribunal administratif de Nice. Elle se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 21 janvier 2020 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté son appel contre ce jugement.

**1.** Le moyen principal du pourvoi est tiré de l'erreur de droit et de qualification juridique dont la cour aurait entaché son arrêt en refusant de regarder la bourse d'études, dont la requérante se prévalait au soutien de sa demande, comme une « **bourse du Gouvernement français** », ouvrant droit à la carte de séjour « étudiant » en vertu de l'article L. 313-7 du CESEDA.

Dans sa rédaction antérieure à la recodification issue de l'ordonnance du 16 décembre 2020, l'article L. 313-7 conditionne la délivrance de la carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » à la production par l'étranger d'un visa de long séjour. Toutefois, le I précise que cette condition n'est pas exigée en cas de nécessité liée au déroulement des études ou lorsque l'étranger a suivi sans interruption une scolarité en France depuis l'âge de seize ans. Le II

énonce également différents cas permettant l'attribution de plein droit de la carte de séjour « étudiant », parmi lesquels, au 3<sup>o</sup>, celui de l'étranger « boursier du Gouvernement français ».

En l'espèce, la cour a estimé que la bourse dont Mme A... était titulaire, attribuée par le ministère de l'enseignement supérieur sur critères sociaux (et majorée d'un complément « mérite »), n'entrait pas dans le champ de ces dispositions dès lors que ces dernières visaient les seules bourses accordées aux étudiants étrangers par le ministère des affaires étrangères, dont le régime est fixé par l'arrêté ministériel du 27 décembre 1983. Cette interprétation rejoint celle retenue par d'autres cours<sup>1</sup>, sans que vous n'ayez eu encore à vous prononcer sur son bien-fondé. Votre décision ne présentera qu'un intérêt essentiellement rétrospectif puisque les dispositions législatives en cause n'ont pas été reprises dans la nouvelle version du code en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 2021 (art. L. 422-1 et s.).

En l'absence de toute définition donnée à la notion de « bourse du gouvernement français » dans la partie réglementaire du code, vous pourriez, dans un premier mouvement, être réticents à prendre en compte un critère organique tiré du rattachement de la bourse à un département et un budget ministériels déterminés, comme à vous fonder sur les dispositions d'un arrêté, bien antérieur aux dispositions législatives en cause, issues de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

En outre, une interprétation large, tenant compte de l'ensemble des bourses délivrées par l'Etat, pourrait se prévaloir d'une logique de cohérence des politiques publiques, les étudiants titulaires d'une bourse ayant en principe vocation à rester en France pour réaliser les études qui ont justifié sa délivrance. Cette lecture conduirait donc à faire entrer dans le champ d'application de l'article L. 313-7 du CESEDA, comme en l'espèce, les bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux régies par l'article L. 821-1 du code de l'éducation et octroyées par les recteurs d'académie aux étudiants français ou étrangers.

Néanmoins, nous n'avons pas de doute sur le bien-fondé de l'interprétation retenue par la cour.

En droit positif, les « bourses du Gouvernement Français » ne sont mentionnées dans les textes réglementaires que pour viser, explicitement ou implicitement, une catégorie bien identifiée : il s'agit des bourses délivrées par le ministère des affaires étrangères, principalement par les postes diplomatiques, aux fins d'accueillir certains étudiants étrangers en France.

Leur régime a été défini par des arrêtés interministériels successifs dont le plus ancien que nous ayons trouvé remonte au 22 septembre 1964 et le dernier en date, donc, au 27 décembre 1983<sup>2</sup>, lui-même modifié depuis à plusieurs reprises pour revaloriser les montants d'aide. Ces

---

<sup>1</sup> Voir par exemple : CAA Nancy 23 décembre 2021, n°21NC00106 ; CAA Douai 8 avril 2021, n°20DA02025 ; CAA Bordeaux 6 juillet 2010, n°09BX01869.

arrêtés désignent en qualité de « boursiers du Gouvernement français » les titulaires des allocations dont ils définissent les modalités. Les intéressés bénéficient également, en cette qualité, d'une prise en charge de leurs frais de voyage, de leur couverture sociale et de leurs frais de formation.

Aujourd'hui encore, elles constituent un outil de coopération bilatérale avec les Etats partenaires et donnent lieu à des procédures de sélection des étudiants dans le pays d'origine.

Lorsque les articles réglementaires du code font référence aux bourses du Gouvernement français (anciens art. R. 313-7 et R. 313-75-3 et nouvel art. R. 422-8), c'est pour fixer un seuil minimal de ressources dont doit justifier l'étranger étudiant, par référence au montant de l'allocation d'entretien mensuelle de base versée aux boursiers du Gouvernement français, ce qui renvoie implicitement mais nécessairement au montant forfaitaire prévu au titre de ce régime particulier et non à l'ensemble des bourses d'étudiant existantes.

Parmi tous les rapport publics, réponses aux questions écrites des parlementaires<sup>3</sup> ou documents budgétaires annexés aux projets de loi de finance, la notion de « bourse du Gouvernement français » n'est utilisée que dans cette seule et même acception. Un an avant l'adoption des dispositions législatives en litige, c'est également pour ce champ précis qu'avait été adoptée, à l'issue d'un séminaire gouvernemental sur l'attractivité du 7 février 2005, la « *charte de qualité pour l'accueil des boursiers du gouvernement français* ».

Ainsi, en faisant référence à l'article L. 313-7 du CESEDA à cette notion éprouvée, qui n'a jamais été utilisée autrement que pour viser le dispositif piloté par le ministère des affaires étrangères, le législateur ne peut être regardé comme ayant inclus les étudiants étrangers titulaires de bourses financées par le budget de l'Etat mais relevant d'un cadre et d'objectifs distincts, telles que les bourses sur critères sociaux versées indifféremment aux étudiants français ou étrangers. Et c'est conformément aux règles usuelles de légistique que le législateur n'a pas fait référence à l'arrêté institutif de 1983, sans qu'il en résulte pour autant aucune ambiguïté compte tenu de l'usage bien ancré de cette dénomination.

L'examen des travaux parlementaires de la loi du 24 juillet 2006 dissiperait les derniers doutes que vous pourriez conserver.

En aménagement un régime dérogatoire attribuant de plein droit de la carte de séjour étudiant pour les boursiers du Gouvernement et divers autres catégories, le législateur n'avait pas pour objectif d'instituer une nouvelle voie de régularisation en faveur d'étrangers déjà présents en France mais de simplifier les procédures pour ceux qui, bien que spécifiquement sélectionnés dans leur pays d'origine, devaient encore, à leur arrivée en France, se rendre à la préfecture

---

<sup>2</sup> Voir également l'arrêté du 27 mai 1968 et l'arrêté du 28 décembre 1978.

<sup>3</sup> Voir par exemple : réponse à QE de M. Mariani, n°2271, publiée au JO du 20 janvier 2003 ; réponse à QE de M. Duboc, n°28930, publiée au JO du 18 septembre 1995 ; réponse à QE de M. Birraux, n°34008, publiée le 11 février 1991.

pour solliciter formellement leur carte étudiant<sup>4</sup>. Selon le Gouvernement il s'agissait de « *donner automatiquement une carte de séjour aux étudiants qui, dans leur pays d'origine, auront été choisis selon quatre procédures : ils peuvent être sélectionnés par les centres pour les études en France, reçus au concours d'établissements conventionnés, boursiers du gouvernement français ou originaires d'un pays ayant signé un accord de réciprocité avec la France.* »<sup>5</sup> Le rapport établi au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale précise pour sa part que les bourses du gouvernement français « *ont été au nombre de 19 375 en 2004* », ce qui correspond au chiffre inscrit au budget du ministère des affaires étrangères<sup>6</sup>.

Aucun des arguments du pourvoi n'est de nature à renverser cette appréciation.

La requérante affirme que la bourse du Gouvernement français régie par l'arrêté du 27 décembre 1983 pourrait être attribuée par d'autres ministres, mais il résulte des termes mêmes de l'article 1<sup>er</sup> qu'elle est attribuée par le ministre des relations extérieures.

Elle se prévaut ensuite d'une interprétation selon elle discordante émanant de la cour administrative d'appel de Douai qui a retenu la qualification de BGF dans le cas d'une bourse versée par un institut public angolais en coopération avec l'ambassade de France de Luanda ; mais cette qualification est conforme aux termes de l'arrêté qui prévoit en son article 3 que la bourse peut être, dans le cadre d'un accord bilatéral, partiellement ou totalement prise en charge par le pays d'origine du boursier.

Enfin, la référence à une décision du juge des référés du 21 mai 2019 portant sur le régime des droits d'inscription n'apporte aucun éclairage utile sur la question posée.

**2. Les autres moyens du pourvoi pourront être écartés plus rapidement.**

**2.1.** C'est d'abord sans contradiction de motifs que la cour a regardé les bourses du Gouvernement français » au sens du CESEDA comme correspondant exclusivement à celles accordées par le ministère des affaires étrangères, tout en relevant dans la suite de son arrêt que, parmi les différentes formes qu'elles peuvent revêtir, figurent « *notamment* » les « *bourses d'études délivrées par le ministère des affaires étrangères* ». Par cette mention, la cour n'a pas entendu réserver le cas de bourses d'étude qui seraient délivrées par d'autres ministères mais celui des deux autres catégories de « bourse du Gouvernement français »

---

<sup>4</sup> Comme l'indique le rapport établi au nom de la commission du Sénat, « *il ne faudrait pas donner le sentiment que leur admission à suivre des études en France n'est toujours pas acquise alors qu'ils ont passé de nombreux tests au préalable et qu'ils sont arrivés en France.* »

<sup>5</sup> Compte-rendu intégral des débats à l'Assemblée nationale, deuxième séance du jeudi 4 mai 2006.

<sup>6</sup> Cité par le rapport d'information de la Cour des comptes à la commission des finances du Sénat consacré au Centre français pour l'accueil et les échanges internationaux (2010).

définies par l'arrêté de 1983, à savoir la « *bourse de stage* » et la « *bourse de séjour scientifique de haut niveau* ».

**2.2.** Enfin, la requérante invoque l'erreur de qualification juridique et la dénaturation que la cour aurait commises en écartant l'existence d'une atteinte disproportionnée au respect de sa vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En ce qui concerne le refus d'octroi d'un titre de séjour en qualité d'étudiant, le moyen est inopérant, dès lors que le refus résulte seulement d'une appréciation de la réalité et du sérieux des études poursuivies (CE 6 juin 2007, *ministre c. M. Z...*, n°298802, aux Tables).

En ce qui concerne l'obligation de quitter le territoire, au titre de laquelle vous exercez en cassation un contrôle de qualification juridique (CE 26 octobre 2007, *ministre c. M. M...*, n°299680, aux Tables), nous n'identifions aucun motif susceptible de remettre en cause l'appréciation portée par la cour, selon laquelle la requérante ne justifie pas de l'impossibilité de poursuivre ses études en Tunisie où elle a vécu la majeure partie de sa vie et où elle n'allègue pas être dépourvue d'attaches familiales. La cour n'a pas dénaturé les faits en affirmant en outre que l'intéressée n'établissait pas la présence en France de membres de sa famille, le récépissé de demande de carte de séjour de son frère, produit en appel et dont elle se prévaut ayant été délivré plus d'un an après la décision attaquée.

Enfin, si les pièces produites au dossier, notamment les appréciations élogieuses de ses professeurs et du proviseur du lycée, attestent de l'excellence du parcours scolaire de Mme A... depuis son arrivée en France, cette circonstance apparaît insuffisante pour caractériser une atteinte disproportionnée au respect de la vie privée et familiale.

Ce parcours remarquable aurait pu, et peut-être dû, justifier un examen de la part du préfet sur le fondement des dispositions particulières prévues au 1° de l'article R. 313-10 du CESEDA. Aux termes de cet alinéa, le préfet peut exempter l'étranger qui sollicite une carte de séjour « étudiant » de l'obligation de présentation du visa de long séjour lorsqu'il suit en France un enseignement « *en cas de nécessité liée au déroulement des études* », à condition de justifier avoir accompli quatre années d'études supérieures et être titulaire d'un diplôme ou titre au moins équivalent à celui d'un deuxième cycle universitaire ou d'un titre ingénieur. Il est constant que Mme A... ne remplissait pas ces conditions – du moins à la date de l'arrêté attaqué. En revanche, elle était susceptible d'entrer dans le champ de « l'exemption dans l'exemption » prévue au même alinéa, qui autorise le préfet à lever les deux conditions précitées pour traiter de « *cas particuliers* ».

Néanmoins, cette voie résiduelle et dérogatoire, qui nous paraît ménager un large pouvoir d'appréciation à l'administration, n'a jamais été invoquée devant les juges du fond. Elle ne

l'est pas davantage devant vous. Au stade très tardif de la cassation, nous ne décelons aucune prise possible, dans l'arrêt ou dans les écritures, pour réintroduire ce débat. L'arrêt n'est argué d'aucune insuffisance de motivation et il nous semble hors de portée de faire droit au moyen d'ordre public qui a été communiqué aux parties, tiré d'une méconnaissance du champ d'application de la loi, la cour, qui a cité l'ensemble des dispositions utiles de l'article R. 313-10 avant de juger que Mme A... ne pouvait bénéficier de la dispense de visa de long séjour prévue par cet article, ne s'étant pas méprise sur la règle de droit à appliquer.

**PCMNC** au rejet du pourvoi.