

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LIMOGES**

N° 1900260

Mme E... A...

M. Jean-Baptiste Boschet
Rapporteur

M. Pierre-Marie Houssais
Rapporteur public

Audience du 4 mars 2021
Décision du 18 mars 2021

30
C+

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Limoges

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 8 février 2019, 13 janvier 2020 et 29 janvier 2021, Mme E... A..., représentée par Me C..., demande au tribunal :

1°) d'annuler les factures émises les 11 mai 2017, 27 février 2018 et 14 novembre 2018 par lesquelles il lui a été demandé, pour les années universitaires 2016-2017, 2017-2018 et 2018-2019, le paiement de frais de formation et de droits d'inscription pour la formation organisée par l'institut du Limousin de formation aux métiers de la rééducation (ILFOMER) conduisant à la délivrance du certificat de capacité d'orthophoniste, ainsi que de la décision née le 10 février 2019 du président de l'université de Limoges en tant qu'elle rejette implicitement le recours gracieux qu'elle a formé contre ces factures ;

2°) de la décharger de l'obligation de payer les sommes mentionnées sur ces factures ;

3°) d'annuler les arrêtés des 4 octobre 2018 et 14 janvier 2019 en tant que le président de l'université de Limoges n'a que partiellement fait droit à ses demandes d'exonération des frais de formation et des droits d'inscription au titre des années universitaires 2017-2018 et 2018-2019, ainsi que de la décision née le 10 février 2019 en tant qu'elle rejette implicitement le recours gracieux qu'elle a formé contre ces arrêtés ;

4°) à défaut de la décharger de l'obligation de payer les sommes qui correspondent aux factures émises les 11 mai 2017, 27 février 2018 et 14 novembre 2018, d'enjoindre à l'université de Limoges de réexaminer sa situation, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

5°) de mettre à la charge de l'université de Limoges une somme de 2 000 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision implicite de rejet du « recours gracieux » qu'elle a présenté par son courrier du 6 décembre 2016 et les arrêtés des 4 octobre 2018 et 14 janvier 2019 prononçant uniquement une exonération partielle des frais de formation et des droits d'inscription ne satisfont pas aux exigences de motivation qui résultent des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;

- les factures émises les 11 mai 2017, 27 février 2018 et 14 novembre 2018 n'indiquent pas les bases de liquidation de la créance, en méconnaissance de l'article 24 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;

- ces factures sont irrégulières dès lors que, malgré sa contestation de leur bien-fondé, l'administration n'a pas suspendu la procédure tendant au recouvrement des créances ;

- l'université de Limoges ne pouvait pas légalement lui appliquer des frais d'inscription et de formation « exorbitants du droit commun » ; en premier lieu, n'étant ni salariée lors de son inscription et n'ayant pas eu la qualité de demandeuse d'emploi au titre des années universitaires concernées par les décisions en litige, elle ne pouvait être regardée comme relevant de la formation professionnelle continue mentionnée à l'article L. 6311-1 du code du travail ; en deuxième lieu, les dispositions de l'article D. 714-62 du code de l'éducation ne permettent pas aux établissements d'enseignement supérieur de fixer librement la tarification pour les cycles de formation initiale ouverts au public de la formation continue, cette tarification devant notamment être justifiée par des aménagements particuliers d'enseignement ; en troisième lieu, en estimant que sa situation de demandeur d'emploi ne lui permettait pas d'être inscrite en formation initiale et en lui refusant l'application du régime de la formation initiale au motif qu'elle avait interrompu ses études pendant plus de trois ans, l'université de Limoges a méconnu la circulaire DGESIP B2 n° 2013-0260 du 26 juillet 2013, reprise en substance dans une circulaire du 20 février 2014 ; en quatrième lieu, alors que ces circulaires prévoient « pour fixer une tarification plus élevée que les droits d'inscription prévus pour la formation initiale, soit le financement de la formation continue doit être pris en charge par un tiers financeur, public ou privé, soit, en l'absence d'un tel financement, la personne doit avoir demandé qu'une ingénierie particulière soit apportée à la formation demandée », l'université de Limoges ne pouvait, sans commettre d'erreur de droit et d'appréciation et sans méconnaître ces circulaires, fixer, sans justification adéquate, des tarifs d'inscription et de formation plus élevés que ceux exigés pour les étudiants en formation initiale ; en cinquième lieu, dès lors que les conditions permettant d'appliquer aux étudiants de la formation continue une tarification plus élevée que celle appliquée aux étudiants de la formation initiale n'étaient pas remplies, l'université de Limoges aurait dû, en vertu du principe d'égalité, exiger des étudiants de la formation continue le paiement des mêmes frais que ceux demandés aux étudiants inscrits dans le cadre de la formation initiale ; en sixième lieu, et ainsi que l'avait déjà retenu le tribunal dans son jugement n° 1601052 du 31 janvier 2019, il n'est pas justifié de la publication de la délibération fixant le montant des frais de formation ;

- pour ce qui concerne le montant particulièrement élevé des droits réclamés, il n'est pas démontré, en méconnaissance des articles D. 714-62 et suivants du code de l'éducation, d'une part, que ce montant n'excède pas « les coûts additionnels de structure et de gestion et les coûts pédagogiques dus à des aménagements particuliers d'enseignement », d'autre part, que les frais mis à la charge des étudiants n'aurait pas dépassé « le coût global de la formation continue évalué chaque année » ; en outre, alors qu'il résulte de la circulaire ministérielle du 20 février 2014 qu'elle relevait « du régime de la reprise d'étude non financée » et qu'elle devait se voir réclamer les mêmes frais de formation et droits d'inscription que ceux acquittés par les étudiants en formation initiale, et que « ce régime d'inscription permet (...) aux établissements (...) de

bénéficiaire d'une allocation de moyens égale à celle perçue pour les étudiants en formation initiale », l'université de Limoges ne démontre pas qu'elle n'a pas bénéficié d'un tel financement, de sorte qu'elle a vraisemblablement perçu « un double financement injustifié », par les étudiants et par l'Etat, pour une même action de formation continue ; en tout état de cause, entre la première et la deuxième année, ces frais sont passés de 7 500 euros à 6 000 euros sans aucune justification ;

- pour ce qui concerne le refus d'exonération fondé sur le motif tiré de ce que les ressources de son foyer étaient supérieures au montant maximum fixé par un barème édicté par l'université de Limoges, il n'est pas justifié que la délibération qui a institué ce barème aurait fait l'objet d'une publication régulière permettant de le rendre opposable, ainsi que l'avait d'ailleurs jugé le tribunal dans son jugement du 31 janvier 2019 concernant les frais de formation et les droits d'inscription au titre de l'année universitaire 2015-2016 ; il n'est pas non plus justifié de la publication de la délibération fixant les critères généraux d'exonération des droits de scolarité et des frais de formation ; en outre, ce barème, qui est applicable de la même manière aux étudiants en formation initiale et à ceux en formation continue, méconnaît le principe d'égalité devant les charges publiques dès lors que ces deux catégories d'étudiants sont placés dans des situations différentes ; par ailleurs, si elle a bénéficié d'une exonération partielle au titre de l'année universitaire 2017-2018, le refus d'exonération total qui lui a été opposé est entaché d'une erreur d'appréciation au regard de sa situation personnelle ; enfin, en se référant de manière exclusive à un barème préétabli pour apprécier sa demande d'exonération, le président de l'université de Limoges a méconnu l'étendue de sa compétence, s'estimant à tort en situation de compétence liée, et a entaché sa décision d'une erreur de droit ;

- les décisions attaquées méconnaissent le principe de gratuité de l'enseignement supérieur public découlant du treizième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 et qui, selon une décision n° 2019-809 QPC du 11 octobre 2019 du Conseil constitutionnel, autorise uniquement l'administration à percevoir des droits d'inscription à la condition qu'ils soient d'un faible montant et qu'ils tiennent compte de la situation financière de l'étudiant ;

- les décisions litigieuses méconnaissent le principe d'égalité dès lors qu'elles instaurent une différence de traitement injustifiée entre les étudiants en formation initiale et ceux en reprise d'études ;

- prenant certainement conscience de l'absence de justification et de fondement à la différence de traitement entre étudiants en formation initiale et étudiants en formation continue, l'université de Limoges a, au titre de l'année 2019-2020, pour la filière orthophonie, fixé, pour les étudiants en formation continue, des frais de formation et des droits d'inscription à 750 euros et 540 euros, soit des montants comparables à ceux exigés pour les étudiants inscrits en formation initiale.

Par un mémoire en défense enregistré le 29 février 2020, l'université de Limoges, représentée par Me B..., conclut au rejet de la requête et demande qu'il soit mis à la charge de Mme A... une somme de 2 000 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- le recours gracieux formé par Mme A... par son courrier du 6 décembre 2018, reçu le 10 décembre 2018, ayant été implicitement rejeté le 10 février 2019, elle n'est pas recevable à contester cette décision dès lors qu'à la date d'enregistrement de sa requête, le 8 février 2019, cette décision, qui n'était pas encore née, n'existait pas ;

- les conclusions aux fins d'annulation dirigées contre les factures émises les 11 mai 2017, 27 février 2018 et 14 novembre 2018, ainsi que les conclusions aux fins de décharge afférentes, sont irrecevables dès lors qu'alors qu'elles mentionnaient les voies et délais de

recours, Mme A... n'a pas contesté ces factures dans le délai de deux mois à compter de leur notification ;

- Mme A... n'est pas recevable à contester la décision rejetant implicitement le recours gracieux qu'elle a formé par son courrier du 6 décembre 2018 dès lors que cette décision est purement confirmative de précédentes décisions de rejet devenues définitives ;

- aucun des moyens soulevés par Mme A... n'est de nature à entraîner l'annulation des actes qu'elle conteste.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement à intervenir est susceptible d'être fondé sur les moyens relevés d'office tirés, en premier lieu, d'une part, de l'irrecevabilité des conclusions aux fins d'annulation de la facture du 11 mai 2017 et aux fins de décharge de l'obligation de payer la somme qui s'y rapporte dès lors que cette facture a été contestée au-delà du délai raisonnable d'un an mentionné par la décision Czabaj rendue par l'assemblée du Conseil d'Etat le 13 juillet 2016, d'autre part, de l'irrecevabilité de la demande d'annulation de la décision née le 10 février 2019 en tant qu'elle rejette le recours gracieux formé contre cette facture dans la mesure où, en l'absence de changement dans les circonstances de droit ou de fait, cette décision est purement confirmative de cette facture qui est devenue définitive, en second lieu, de l'irrecevabilité des conclusions aux fins d'annulation de l'arrêté du 4 octobre 2018 en tant que le président de l'université de Limoges n'a que partiellement fait droit à la demande d'exonération au titre de l'année universitaire 2017-2018 présentée par Mme A... car cet arrêté est, pour sa partie défavorable à l'intéressée, et en l'absence de changement dans les circonstances de droit ou de fait, purement confirmative des décisions des 13 décembre 2017 et 22 mars 2018 rejetant cette demande d'exonération qui sont devenues définitives.

Mme A... a présenté ses observations sur ce moyen relevé d'office par un mémoire qui a été enregistré le 18 février 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, et notamment son préambule ;
- le code de l'éducation ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du travail ;
- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Boschet, rapporteur,
- les conclusions de M. Houssais, rapporteur public,
- les observations de Me D..., substituant Me C..., représentant Mme A...,
- les observations Me F..., substituant Me B..., représentant l'université de Limoges.

Une note en délibéré a été produite le 5 mars 2021 pour Mme A....

Considérant ce qui suit :

1. Ancienne éditrice, en réorientation professionnelle, Mme A... a souhaité s'inscrire, pour l'année universitaire 2015-2016, en première année de la formation, organisée par l'institut du Limousin de formation aux métiers de la rééducation (ILFOMER), conduisant à la délivrance du certificat de capacité d'orthophoniste, diplôme national qui confère le grade de master. Le 26 août 2015, elle a, sous le régime de la formation professionnelle continue, signé un contrat de formation professionnelle avec l'université de Limoges. Le 19 octobre 2015, le comptable public de l'université de Limoges a émis une facture par laquelle il a demandé à Mme A... de payer une somme de 7 500 euros correspondant aux frais de formation et aux droits d'inscription visés dans son contrat. Par un arrêté du 11 décembre 2015, la présidente de l'université de Limoges a refusé de faire droit à sa demande d'exonération de ces frais et droits. L'intéressée a formé un recours gracieux contre cet arrêté qui a été expressément rejeté le 19 mai 2016.

2. Admise en deuxième année de sa formation à l'ILFOMER, Mme A... a, au titre de l'année universitaire 2016-2017, conclu un nouveau contrat de formation professionnelle. Par une facture émise le 11 mai 2017, il lui a été demandé de payer une somme de 6 000 euros correspondant aux frais de formation et aux droits d'inscription au titre de l'année universitaire 2016-2017. Par un courrier du 8 juin 2017, elle a demandé au comptable public de l'université de Limoges, dans l'attente du jugement de la requête qu'elle avait formée devant le tribunal contre la facture du 19 octobre 2015, de suspendre le recouvrement forcé de la créance mentionnée sur la facture du 11 mai 2017.

3. Le 17 octobre 2017, Mme A..., admise en troisième année, a signé un nouveau contrat de formation professionnelle avec l'université de Limoges. Par une décision du 13 décembre 2017, la commission d'exonération des droits d'inscription et de scolarité de l'université a rejeté sa demande d'exonération des frais de formation et des droits d'inscription mis à sa charge au titre de l'année universitaire 2017-2018. Par un courrier du 3 février 2018, Mme A... a formé un recours gracieux contre cette décision. Le 27 février 2018, le comptable public de l'université de Limoges a émis une nouvelle facture à l'encontre de Mme A... par laquelle il lui a été demandé le versement d'une somme de 6 000 euros pour l'année universitaire 2017-2018. Le 22 mars 2018, le président de l'université a rejeté le recours gracieux formé par l'intéressée par son courrier du 3 février 2018. Par un courrier du 31 juillet 2018 reçu le 22 août 2018, Mme A... a demandé le réexamen de sa demande d'exonération au titre de l'année universitaire 2017-2018.

4. Le 3 septembre 2018, Mme A..., admise en quatrième année, a signé un nouveau contrat de formation professionnelle avec l'université de Limoges au titre de l'année universitaire 2018-2019. Par un arrêté du 4 octobre 2018, le président de l'université de Limoges a, concernant l'année universitaire 2017-2018, finalement accordé une exonération partielle à Mme A..., à hauteur de 2 750 euros, laissant ainsi à sa charge une somme de 3 250 euros pour cette année universitaire. Par une facture émise le 14 novembre 2018, Mme A... s'est vu réclamer le paiement d'une somme de 6 000 euros qui correspondait aux frais de formation et aux droits d'inscription au titre de l'année universitaire 2018-2019. Par courrier du 6 décembre 2018, reçu le 10 décembre 2018, Mme A... a formé un recours gracieux par lequel elle a demandé l'annulation des factures émises à son encontre les 11 mai 2017, 27 février 2018 et 14 novembre 2018, ainsi que celle de l'arrêté du 4 octobre 2018 en tant que le président de l'université de Limoges n'a que partiellement fait droit à sa demande d'exonération au titre de l'année universitaire 2017-2018. Le 22 décembre 2018, Mme A... et l'université de Limoges ont

conclu un avenant au contrat de formation du 3 septembre 2018, prévoyant une baisse de 6 000 euros à 5 750 euros du montant des sommes qui étaient réclamées. Par un arrêté du 14 janvier 2019, le président de l'université de Limoges a, pour l'année universitaire 2018-2019, accordé à Mme A... une exonération partielle de 2 750 euros, laissant à sa charge une somme de 3 000 euros. Par un jugement du 31 janvier 2019, le tribunal a annulé la première facture émise le 19 octobre 2015 au titre de l'année universitaire 2015-2016, a déchargé Mme A... de l'obligation de payer la somme correspondante et a annulé l'arrêté du 11 décembre 2015 et la décision du 19 mai 2016 de la présidente de l'université de Limoges.

5. Par cette requête, Mme A... demande l'annulation des factures émises à son encontre les 11 mai 2017, 27 février 2018 et 14 novembre 2018 pour les années universitaires 2016-2017, 2017-2018 et 2018-2019, ainsi qu'à être déchargée de l'obligation de payer les sommes qui y sont mentionnées. Elle demande par ailleurs l'annulation des arrêtés des 4 octobre 2018 et 14 janvier 2019 en tant que le président de l'université de Limoges n'a que partiellement fait droit à ses demandes d'exonération, laissant ainsi à sa charge des sommes de 3 250 euros et 3 000 euros au titre des années universitaires 2017-2018 et 2018-2019. Mme A... demande enfin l'annulation de la décision par laquelle le président de l'université de Limoges a rejeté implicitement le recours gracieux qu'elle a formé par son courrier du 6 décembre 2018.

Sur la recevabilité des conclusions de la requête :

En ce qui concerne la facture émise le 11 mai 2017 et la décision portant rejet implicite du recours gracieux formé par le courrier du 6 décembre 2018 contre cette facture :

6. Le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance. En une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. En règle générale, et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance.

7. Dans son courrier du 8 juin 2017, par lequel Mme A... a demandé la suspension du recouvrement forcé de la facture émise le 11 mai 2017 au seul motif que sa requête formée contre la facture du 19 octobre 2015 était pendante devant le tribunal, l'intéressée a indiqué avoir reçu notification de la facture du 11 mai 2017 le 23 mai 2017. Compte tenu de ce qui a été précisé au point précédent, et en l'absence de circonstances particulières dont se prévaudrait Mme A..., elle avait jusqu'au 24 mai 2018 inclus pour former un recours contre la facture du 11 mai 2017, son courrier du 8 juin 2017 ne pouvant à cet égard être regardé comme ayant eu pour effet d'interrompre ce délai raisonnable de recours d'un an dès lors que, dans ce courrier, l'intéressée s'était bornée à demander la suspension de la créance, sans demander l'annulation de la facture et sans en contester la régularité ou le bien-fondé. Si, par son courrier du 6 décembre 2018, Mme A... a formé un recours gracieux contre la facture du 11 mai 2017, ce recours

gracieux, formé au-delà du délai raisonnable d'un an, n'a pu avoir pour effet de rouvrir le délai de recours contre cette facture. Il s'ensuit que les conclusions aux fins d'annulation de cette facture du 11 mai 2017, et les conclusions aux fins de décharges qui s'y rapportent, sont tardives et, par suite, irrecevables. De même, Mme A... n'est pas recevable à demander l'annulation de la décision par laquelle le président de l'université de Limoges a implicitement rejeté le recours gracieux qu'elle a formé contre cette facture par son courrier du 6 décembre 2018 dès lors qu'en l'absence de changement dans les circonstances de droit ou de fait, cette décision implicite est purement confirmative de cette facture qui est devenue définitive.

En ce qui concerne la facture émise le 27 février 2018 :

8. Si Mme A... peut être regardée comme ayant reçu notification de la facture émise le 27 février 2018 le 22 août 2018, date à laquelle elle a demandé le réexamen de sa demande d'exonération des frais de formation et des droits d'inscription qui lui étaient réclamés au titre de l'année universitaire 2017-2018, cette facture comporte, s'agissant des voies et délais de recours, d'une part, la mention « Lorsqu'un recours relève de la compétence des tribunaux administratifs, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou la publication de la décision attaquée », d'autre part, dans l'annexe « information des débiteurs » jointe à cette facture, la mention que l'opposition à exécution d'un titre de recettes « doit être intentée devant le juge administratif dans un délai de deux mois à partir de la notification de la facture, lorsque la créance relève du droit public [ou] devant le juge judiciaire dans un délai de cinq ans à partir de la notification de la facture, lorsque la créance relève du droit privé ». Compte tenu de l'ambiguïté résultant de ces mentions, il n'est pas possible d'opposer à Mme A... un délai de recours contentieux de deux mois ouvert à compter de la notification de la facture du 27 février 2018. Dans ces conditions, et alors au demeurant que le recours gracieux formé le 6 décembre 2018 contre cette facture a interrompu le délai raisonnable d'un an mentionné au point 6 ouvert à compter de la date de notification de cette facture, la fin de non-recevoir opposée par l'université de Limoges en défense, tirée de ce que les conclusions aux fins d'annulation de la facture du 27 février 2018, et de la demande de décharge de l'obligation de payer la somme y figurant, seraient tardives, n'est pas fondée et doit, par suite, être écartée.

En ce qui concerne la facture émise le 14 novembre 2018 :

9. Pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 8, et alors par ailleurs que Mme A... doit être regardée comme n'ayant reçu notification de la facture émise le 14 novembre 2018 que le 6 décembre 2018, date à laquelle elle a rédigé son recours gracieux contre cette facture, la fin de non-recevoir opposée par l'université de Limoges, tirée de la tardiveté des conclusions aux fins d'annulation de cette facture et des conclusions aux fins de décharge qui s'y rapportent, doit être écartée.

En ce qui concerne la demande d'annulation partielle de l'arrêté du 4 octobre 2018 et la décision portant rejet implicite du recours gracieux formé par le courrier du 6 décembre 2018 en tant que Mme A... a sollicité cette annulation partielle :

10. Il résulte de l'instruction que la demande d'exonération présentée par Mme A... au titre de l'année universitaire 2017-2018 a été rejetée par une décision initiale prise le 13 décembre 2017 par la commission d'exonération des droits d'inscription et de scolarité de

l'université de Limoges. Par une décision du 22 mars 2018, portant la mention des voies et des délais de recours contentieux conformément aux dispositions de l'article R. 421-5 du code de justice administrative, le président de l'université de Limoges a rejeté le recours gracieux formé par Mme A... contre la décision du 13 décembre 2017. Mme A... doit nécessairement être regardée comme ayant reçu notification de cette décision du 22 mars 2018 le 22 août 2018, date à laquelle elle a demandé le réexamen de sa demande d'exonération, demande de réexamen qui, à supposer qu'elle puisse s'analyser comme un second recours gracieux formé contre la décision du 13 décembre 2017, n'a pu avoir pour effet de rouvrir les délais de recours. La décision du 13 décembre 2017 et celle du 22 mars 2018 sont donc devenues définitives le mardi 23 octobre 2018.

11. Si, dans sa requête, Mme A... demande l'annulation de l'arrêté du 4 octobre 2018 en tant que le président de l'université a décidé de lui accorder une exonération seulement partielle à hauteur de 2 750 euros, laissant ainsi à sa charge une somme de 3 250 euros au titre de l'année universitaire 2017-2018, cet arrêté, s'agissant de la partie qui lui est défavorable, est, en l'absence de changement dans les circonstances de droit ou de fait, purement confirmatif des décisions des 13 décembre 2017 et 22 mars 2018 qui, ainsi qu'il a été indiqué au point précédent, sont devenues définitives. Dans ces conditions, Mme A... n'est pas recevable à demander l'annulation de cet arrêté du 4 octobre 2018 en tant qu'il n'a que partiellement fait droit à sa demande d'exonération au titre de l'année universitaire 2017-2018, et, également, à demander l'annulation de la décision portant rejet implicite du recours gracieux qu'elle a formé par son courrier du 6 décembre 2018 en tant qu'elle concerne sa demande d'annulation partielle de cet arrêté.

En ce qui concerne la décision rejetant implicitement le recours gracieux formé par le courrier du 6 décembre 2018 en tant qu'elle concerne la demande d'annulation des factures émises les 27 février et 14 novembre 2018 :

12. En premier lieu, le juge, saisi prématurément d'une requête dirigée contre une décision qui n'est pas encore intervenue, ne peut rejeter cette requête comme étant irrecevable dès lors que l'irrecevabilité de telles conclusions peut être couverte en cours d'instance par l'intervention de la décision, prématurément attaquée, entre l'introduction de l'instance et le jugement du litige.

13. Il résulte de l'instruction que le courrier du 6 décembre 2018 par lequel Mme A... a formé son recours gracieux a été reçu le 10 décembre 2018 par l'université de Limoges. Si la décision rejetant implicitement ce recours gracieux est née le 10 février 2019, soit postérieurement à la date d'enregistrement de la requête de Mme A..., il résulte de ce qui a été indiqué au point 12 que cette circonstance n'est pas, par elle-même, de nature à rendre les conclusions dirigées contre cette décision irrecevables dès lors que cette décision est intervenue avant le jugement du litige. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du caractère prématuré des conclusions dirigées contre la décision rejetant implicitement le recours gracieux formé par le courrier du 6 décembre 2018, en tant qu'elle concerne la demande d'annulation des factures émises les 27 février et 14 novembre 2018 doit être écartée.

14. En second lieu, les factures émises les 27 février et 14 novembre 2018 n'étant pas devenues définitives à la date à laquelle Mme A... a présenté sa requête devant le tribunal, la fin

de non-recevoir tirée de l'irrecevabilité des conclusions dirigées contre la décision rejetant implicitement le recours formé par le courrier du 6 décembre 2018 au motif que cette décision serait purement confirmative de ces factures doit être écartée.

Sur le bien-fondé des conclusions aux fins d'annulation et de décharge :

En ce qui concerne les factures émises les 27 février et 14 novembre 2018 et la décision née le 10 février 2019 en tant qu'elle rejette implicitement le recours gracieux formé contre ces factures :

15. Aux termes de l'article L. 123-3 du code de l'éducation : « *Les missions du service public de l'enseignement supérieur sont : 1° La formation initiale et continue tout au long de la vie (...)* ». L'article L. 123-4 de ce code dispose : « *Le service public de l'enseignement supérieur offre des formations à la fois scientifiques, culturelles et professionnelles. A cet effet, le service public : (...) 2° Dispense la formation initiale ; / 3° Participe à la formation continue (...)* / *La formation continue s'adresse à toutes les personnes engagées ou non dans la vie active. Organisée pour répondre à des besoins individuels ou collectifs, elle inclut l'ouverture aux adultes des cycles d'études de formation initiale, ainsi que l'organisation de formations professionnelles ou à caractère culturel particulières* ». L'article D. 122-5 du même code prévoit que : « *La mission de formation continue des adultes s'exerce dans le cadre général fixé par le code du travail (...)* ». Aux termes de l'article L. 612-3 dudit code : « *Le premier cycle est ouvert à tous les titulaires du baccalauréat et à ceux qui ont obtenu l'équivalence ou la dispense de ce grade en justifiant d'une qualification ou d'une expérience jugées suffisantes conformément à l'article L. 613-5. / (...)* ». Selon l'article D. 714-55 de ce code : « *Les dispositions de la présente section fixent, d'une part, les dispositions générales permettant à l'enseignement supérieur d'assurer la mission de formation continue définie par l'article L. 123-3 et, d'autre part, les dispositions spécifiques applicables aux universités conformément à l'article L. 714-1. (...)* / *Les dispositions de la présente section ont pour objet de permettre aux établissements d'assurer les missions de formation professionnelle continue définies au livre III de la 6e partie du code du travail* ». Aux termes de l'article D. 714-58 du même code : « *Les moyens dont dispose l'établissement pour mener à bien ses activités de formation continue comprennent les personnels, les équipements et crédits mis à sa disposition. Des emplois gagés sur les ressources de la formation continue, ouverts en loi de finances, peuvent lui être attribués. / Il dispose du produit des conventions de formation professionnelle, des droits d'inscription payés par les bénéficiaires de la formation continue et des subventions destinées au développement de la formation professionnelle* ». L'article D. 714-62 dudit code prévoit que : « *Sur proposition du président ou du directeur de l'établissement, le conseil d'administration définit la politique générale de tarification des actions de formation continue, compte tenu du coût global de la formation continue évalué chaque année. / S'agissant des cycles de formation initiale ouverts au public de la formation continue, la tarification doit être déterminée de telle sorte que les ressources supplémentaires obtenues par conventions de formation professionnelle couvrent les coûts additionnels de structure et de gestion et les coûts pédagogiques dus à des aménagements particuliers d'enseignement* ». Selon l'article D. 714-63 du même code : « *L'ensemble des prévisions de recettes et de dépenses de formation continue de l'établissement est récapitulé dans un état présenté en équilibre réel, annexé au budget de l'établissement et soumis à l'approbation du conseil d'administration qui se prononce, par ailleurs, sur le compte financier de la formation continue relatif à l'exercice précédent* ».

16. Aux termes de l'article L. 6311-1 du code du travail : « *La formation professionnelle continue a pour objet de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle*

des travailleurs, de permettre leur maintien dans l'emploi, de favoriser le développement de leurs compétences et l'accès aux différents niveaux de la qualification professionnelle, de contribuer au développement économique et culturel, à la sécurisation des parcours professionnels et à leur promotion sociale. / Elle a également pour objet de permettre le retour à l'emploi des personnes qui ont interrompu leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants ou de leur conjoint ou ascendants en situation de dépendance ». Selon l'article L. 6312-2 de ce code : « (...) [Le droit à la formation professionnelle continue] est ouvert aux travailleurs privés d'emploi ». L'article L. 6313-1 du même code dispose : « Les actions de formation qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue sont : (...) 5° Les actions de conversion (...) ». Aux termes de l'article L. 6313-6 du même code : « Les actions de conversion ont pour objet de permettre à des salariés dont le contrat de travail est rompu d'accéder à des emplois exigeant une qualification différente, ou à des non-salariés d'accéder à de nouvelles activités professionnelles ». L'article L. 6353-3 dudit code prévoit que : « Lorsqu'une personne physique entreprend une formation, à titre individuel et à ses frais, un contrat est conclu entre elle et le dispensateur de formation. Ce contrat est conclu avant l'inscription définitive du stagiaire et tout règlement de frais ».

17. En premier lieu, aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obstacle à ce qu'une personne entrant dans le champ de la formation continue, mentionnée à l'article L. 123-4 du code de l'éducation, s'inscrive sous le régime de la formation initiale, dès lors, d'une part, qu'elle répond aux exigences de qualification requises pour s'inscrire en formation initiale, et, d'autre part, que le cycle d'enseignement suivi est un cycle de formation initiale ne comportant aucun aménagement particulier d'enseignement au sens des dispositions de l'article D. 714-62 du code de l'éducation.

18. A la différence du litige relatif à l'année universitaire 2015-2016 ayant donné lieu au jugement n° 1601092 en date du 31 janvier 2019, Mme A..., qui a notamment signé ses contrats de formation professionnelle des 17 octobre 2017 et 3 septembre 2018 « sous réserve des recours engagés », justifie, dans la présente instance, que, s'agissant des années universitaires 2017-2018 et 2018-2019 concernées par les factures émises les 27 février et 14 novembre 2018, l'université de Limoges lui a imposé, sous peine de se voir refuser l'accès à l'année suivante de sa formation, de s'inscrire comme stagiaire de la formation professionnelle continue et de payer les frais de formation et les droits d'inscription spécifiques qui ont été définis à un montant annuel de 6 000 euros, tarifs nettement supérieurs à ceux réclamés aux étudiants en formation initiale qui, selon les propres écritures de l'université en défense, étaient d'environ 600 euros. Toutefois, dès lors qu'il n'est pas contesté que Mme A... remplissait les conditions pour être inscrite en formation initiale et qu'elle n'avait pas demandé à bénéficier d'un aménagement particulier d'enseignement, il résulte de ce qui a été indiqué au point 17 que, quand bien même l'intéressée avait également été aussi éligible à une inscription en formation continue, l'université de Limoges a commis une erreur de droit en lui imposant une telle inscription sous le régime de la formation continue et en exigeant le paiement des frais de formations et des droits d'inscription correspondant.

19. En deuxième lieu, et contrairement à ce que fait valoir l'université de Limoges, son conseil d'administration ne pouvait pas fixer librement le montant des frais de formation et des droits d'inscription exigés aux stagiaires de la formation continue inscrits à l'ILFOMER dans la formation conduisant à la délivrance du diplôme national du certificat de capacité d'orthophoniste. En effet, cette tarification devait, en application de l'article D. 714-62 du code

de l'éducation, être déterminée par référence à plusieurs critères, à savoir, d'une part, le coût global de la formation par an, d'autre part, dès lors que la formation suivie constituait un cycle de formation initiale ouvert au public de la formation continue, « *de telle sorte que les ressources supplémentaires obtenues par conventions de formation professionnelle couvrent les coûts additionnels de structure et de gestion et les coûts pédagogiques dus à des aménagements particuliers d'enseignement* ». Or, dans la mesure où l'université, qui comme le souligne d'ailleurs la requérante n'explique aucunement pourquoi les tarifs applicables aux stagiaires de la formation continue inscrits à la formation conduisant à la délivrance du certificat de capacité d'orthophoniste sont passés à environ 1 300 euros au titre de l'année universitaire 2019-2020, ne justifie pas, pour les années universitaires 2017-2018 et 2018-2019, que la tarification, fixée à 6 000 euros par an, aurait été déterminée conformément aux critères fixés par l'article D. 714-62 du code de l'éducation. Pour ce motif, Mme A... est aussi fondée à soutenir que l'université de Limoges a méconnu ces dispositions et commis une erreur de droit.

20. En troisième lieu, et ainsi que l'avait jugé le tribunal dans son jugement du 31 janvier 2019 en ce qui concerne l'année universitaire 2015-2016, l'université de Limoges ne justifie pas, en ce qui concerne les années universitaires 2017-2018 et 2018-2019, de la publication ou de l'affichage des délibérations du conseil d'administration fixant les montants des frais de formation et des droits d'inscription pour les stagiaires de la formation continue inscrits dans la formation conduisant à la délivrance du certificat de capacité d'orthophoniste. Il s'ensuit que les factures émises les 27 février et 14 novembre 2018 sont dépourvues de base légale.

21. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que Mme A... est fondée à demander l'annulation des factures des 27 février et 14 novembre 2018 et à être déchargée de l'obligation de payer les sommes correspondantes. Elle est également fondée à demander l'annulation de la décision qui est née le 10 février 2019 en tant qu'elle rejette implicitement le recours gracieux qu'elle a formé contre ces factures.

En ce qui concerne le refus d'exonération totale pour l'année universitaire 2018-2019 :

22. Aux termes de l'article R. 719-49 du code de l'éducation : « *Les bénéficiaires d'une bourse d'enseignement supérieur accordée par l'État et les pupilles de la Nation sont, de plein droit, exonérés du paiement des droits de scolarité 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* ». L'article R. 719-50 du même code prévoit que : « *Peuvent en outre bénéficier de la même exonération les étudiants qui en font la demande en raison de leur situation personnelle, notamment les réfugiés et les travailleurs privés d'emploi. Les décisions d'exonération sont prises par le président de l'établissement, en application de critères généraux fixés par le conseil d'administration et dans la limite des 10 % des étudiants inscrits, non compris les personnes mentionnées à l'article R. 719-49* ». Aux termes de l'article D. 714-58 de ce code : « *Les moyens dont dispose l'établissement pour mener à bien ses activités de formation continue comprennent les personnels, les équipements et crédits mis à sa disposition. (...) Il dispose du produit des conventions de formation professionnelle, des droits d'inscription payés par les bénéficiaires de la formation continue et des subventions destinées au développement de la formation professionnelle* ». L'article D. 714-62 dudit code dispose : « *Sur proposition du président ou du directeur de l'établissement, le conseil d'administration définit la politique générale de*

tarification des actions de formation continue, compte tenu du coût global de la formation continue évalué chaque année. S'agissant des cycles de formation initiale ouverts au public de la formation continue, la tarification doit être déterminée de telle sorte que les ressources supplémentaires obtenues par conventions de formation professionnelle couvrent les coûts additionnels de structure et de gestion et les coûts pédagogiques dus à des aménagements particuliers d'enseignement. Des exonérations peuvent être accordées par le président ou le directeur de l'établissement aux stagiaires dont les frais de formation ne sont pas pris en charge au titre de la formation professionnelle. Dans ce cas, le stagiaire concerné doit acquitter une redevance minimale fixée par le conseil d'administration ».

23. Si l'université de Limoges fait valoir que le refus d'exonération totale des frais de formation et des droits d'inscription au titre de l'année universitaire 2018-2019 a été décidé au motif que le revenu annuel du foyer de Mme A... était supérieur à celui prévu par un barème fixé par une délibération du 5 octobre 2012 du conseil d'administration, elle ne justifie, pas plus que dans la précédente instance n° 1601092, de la publication régulière de cette délibération. Dans ces conditions, Mme A... est fondée à soutenir que l'arrêté du 14 janvier 2019 du président de l'université de Limoges, en tant qu'il n'a que partiellement fait droit à sa demande d'exonération au titre de l'année universitaire 2018-2019, laissant à sa charge une somme de 3 000 euros, est entaché d'un défaut de base légale.

24. Par suite, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, Mme A... est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 14 janvier 2019 en tant qu'elle lui refuse une exonération totale.

Sur les frais liés au litige :

25. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

26. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'université de Limoges, qui est la partie perdante dans la présente instance, une somme de 1 500 euros à verser à Mme A... sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. En revanche, ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de Mme A... une somme à verser à l'université de Limoges à ce titre.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les factures émises les 27 février et 14 novembre 2018 à l'encontre de Mme A..., ainsi que la décision née le 10 février 2019 en tant qu'elle rejette implicitement le recours gracieux formé par l'intéressée contre ces factures, sont annulées.

Article 2 : Mme A... est déchargée de l'obligation de payer les sommes figurant sur les factures émises les 27 février et 14 novembre 2018.

Article 3 : L'arrêté du 14 janvier 2019 du président de l'université de Limoges est annulé en tant qu'il n'a que partiellement fait droit à la demande d'exonération de Mme A....

Article 4 : L'université de Limoges versera à Mme A... une somme de 1 500 euros (mille cinq cents euros) en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Ce jugement sera notifié à Mme E... A... et à l'université de Limoges.

Délibéré après l'audience du 4 mars 2021 où siégeaient :

- M. Gensac, président,
- M. Boschet, conseiller,
- M. Martha, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 mars 2021.

Le rapporteur,

Le président,

J.B. BOSCHET

P. GENSAC

Le greffier,

G. JOURDAN-VIALARD

La République mande et ordonne
au ministre de l'éducation nationale, de la

jeunesse et des sports en ce qui le concerne ou à
tous huissiers de justice à ce requis en ce qui
concerne les voies de droit commun contre les
parties privées, de pourvoir à l'exécution de la
présente décision

Pour expédition conforme

Pour le Greffier en Chef

Le Greffier

G. JOURDAN-VIALLARD