

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BESANÇON**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**N° 2100745**

---

**ASSOCIATION PASS LAS 21 BESANCON**

---

M. Thierry Trottier  
Juge des référés

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS,**

Le juge des référés,

Ordonnance du 27 mai 2021

---

54-035-01-05  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 9 et 23 mai 2021, l'association PASS LAS 21 Besançon, représentée par Me Bernier, demande au juge des référés de :

1°) suspendre l'exécution, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de la délibération du 16 mars 2021 par laquelle le conseil d'administration de l'Université de Franche-Comté a arrêté ses capacités d'accueil en deuxième année des filières de médecine, maïeutique, odontologie, pharmacie pour les étudiants issus des parcours PASS et LAS, inscrits à la rentrée universitaire de 2020-2021 ;

2°) mettre à la charge de l'Université de Franche-Comté la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable dès lors que ce n'est pas la publication au JO qui lui confère sa capacité à agir, mais sa déclaration en préfecture, que même si elle n'était pas déclarée, elle pourrait saisir le juge de l'excès de pouvoir et que ses membres, dont elle peut communiquer la liste uniquement au juge des référés, ont bien intérêt à agir ;

- l'urgence est caractérisée au regard de la publication des résultats des épreuves d'admissibilité, de la date de démarrage des épreuves orales d'admission le 24 juin 2021 pour les étudiants PASS, de l'impossibilité pour les étudiants PASS de redoubler leur année en cas d'échec aux examens classants et de la charge morale et psychologique infligée aux étudiants primants PASS-LAS ;

- il n'y a pas d'intérêt public à ne pas suspendre la délibération contestée dès lors que l'établissement de la liste des étudiants suivant leurs mérites ne sera pas impacté par la suspension, que l'université peut reprendre rapidement une nouvelle délibération et que l'université ne peut se prévaloir de son propre retard ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la délibération contestée dès lors que l'absence de publication des capacités d'accueil au 31 mars 2020, en méconnaissance du III de l'article 18 de l'arrêté du 4 novembre 2019, porte atteinte au principe de sécurité juridique et au principe de non-rétroactivité sans que l'université puisse se prévaloir de la crise sanitaire, que les capacités d'accueil n'ont pas été fixées au regard des besoins de santé du territoire, que le contingent de places réservées aux étudiants redoublants sous le régime antérieur de la PACES s'impute sur ses capacités d'accueil au lieu de s'y ajouter et ampute à due proportion le contingent de places réservé aux étudiants issus de PASS ou de LAS, que la définition des capacités d'accueil des PASS-LAS devait être préalable à la fixation du numerus clausus des redoublants de PACES, que la délibération est entachée d'erreur manifeste d'appréciation dans la fixation des capacités d'accueil au regard des besoins du territoire et des objectifs régionaux fixés par la conférence nationale prévue par l'article R. 631-1-6 du code de l'éducation, qu'il y a une rupture d'égalité dans la mesure où la capacité d'accueil fixée par la délibération contestée conduit à traiter différemment les « primants » issus de PASS ou de LAS et les redoublants issus de PACES, alors que, ne pouvant redoubler ni les uns ni les autres, ayant suivi des enseignements et passant des examens similaires, ils se trouvent dans la même situation, que la procédure est irrégulière à défaut de saisine préalable de l'agence régionale de santé et que les objectifs pluriannuels d'admission en première année du deuxième cycle, qui déterminent pourtant les capacités d'accueil en deuxième année du premier cycle, n'ont pas été arrêtés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 21 et 25 mai 2021, le second n'ayant pas été communiqué, l'Université de Franche-Comté conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête n'est pas recevable dès lors que l'association n'avait pas la capacité juridique au moment du dépôt de la requête, qu'elle est dépourvue d'intérêt pour agir et que la condition d'urgence n'est pas remplie dans la mesure où la chronologie des annonces des places offertes en deuxième année a été respectée, où les étudiants issus de PASS et de LAS disposent de deux chances d'accéder en deuxième année des études de santé, où la charge morale et psychologique infligée aux étudiants primants PASS-LAS, provient des différents recours auprès des juridictions administratives créant un doute sur les capacités d'accueil et où il existe un intérêt public à ne pas suspendre ;

- la requête est infondée dès lors que, compte tenu d'une part, de la situation sanitaire en 2020-2021 et, d'autre part, de l'absence de définition des objectifs nationaux pluriannuels, il était impossible pour l'Université de fixer le nombre de places pour les PASS et les LAS dès mars 2020, qu'au moment de l'inscription en PASS ou en LAS des étudiants à l'Université de Franche-Comté, aucun acte administratif n'avait été pris concernant le nombre de places en deuxième année du premier cycle, que la délibération contestée ne dispose que pour l'avenir, que l'Université ne pouvait respecter une formalité impossible, que même si la procédure d'adoption des capacités d'accueil n'a pas suivi les étapes prévues par les dispositions réglementaires, ces capacités ont bien été fixées en fonction des besoins du territoire et en concertation avec l'ARS afin de tenir compte non seulement des besoins de santé et de l'accès aux soins territoriaux mais également des capacités de formation, tant théorique que pratique au sein de la Franche-Comté, que l'existence de plusieurs modalités d'accès en deuxième année universitaire ne peut avoir

généralisé une rupture d'égalité, qu'avec plus de 32 % contre un taux de réussite moyen de 23 % pour les primants des trois années précédentes, la chance de réussite de ces primants n'a jamais été aussi forte que cette année ;

- les conséquences d'une suspension seraient parfaitement disproportionnées par rapport aux irrégularités qui seraient susceptibles d'être relevées ;
- en toute hypothèse, la suspension ne pourrait être que partielle et ne pourrait en aucun cas remettre en cause les capacités d'accueil votées pour les formations paramédicales.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 21 mai 2021, la ministre de la recherche, de l'enseignement supérieur et de l'innovation conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- il existe un intérêt public à ne pas suspendre la délibération contestée dès lors que, dans l'hypothèse où l'exécution de la délibération contestée serait suspendue, l'université serait contrainte d'arrêter de nouvelles capacités d'accueil et, par suite, de suspendre l'ensemble de la procédure de sélection des étudiants actuellement bien avancée, compte tenu du calendrier des épreuves écrites et orales, ce qui préjudicierait gravement aux intérêts des étudiants concernés et que l'accomplissement des missions de l'université commande que les contrôles des connaissances préalables à l'obtention des diplômes soient organisés ;

- il n'y a pas de doute sérieux quant à la légalité de la délibération contestée dès lors que le moyen tiré de l'exception d'illégalité de l'arrêté du 25 janvier 2021, au demeurant abrogé, est inopérant dans la mesure où la délibération attaquée ne constitue pas une mesure d'application de l'arrêté du 25 janvier 2021, que la circonstance que les capacités d'accueil n'auraient pas été publiées avant le 31 mars 2020, contrairement aux prescriptions du III de l'article 18 de l'arrêté du 4 novembre 2019 est sans incidence sur la légalité de la délibération attaquée dans la mesure où l'absence de publication d'un acte dans les délais prescrits par un texte n'affecte pas la légalité de cet acte et où il était impossible pour l'Université d'arrêter ses capacités d'accueil avant la date de délibération contestée, que le non-respect de toutes les étapes prévues n'a pas empêché la prise en compte de l'ensemble des données permettant de déterminer les capacités d'accueil, que l'éventuel vice de procédure n'a privé personne d'une garantie dans la mesure où les taux de réussite des étudiants PASS – LAS et des redoublants de la PACES sont respectivement supérieurs à ce qu'ils étaient avant la mise en œuvre de la réforme d'accès en deuxième année des études de santé, que les étudiants redoublants de PACES, d'une part, et les étudiants issus des catégories de parcours de formation mentionnées au I de l'article R. 631-1 du code de l'éducation, d'autre part, étaient, à la rentrée universitaire 2020, placés dans des situations différentes, que la création d'un contingent spécifique pour les redoublants, permettant d'ailleurs de garantir tant les droits de ces derniers que ceux des nouveaux entrants qui auraient pu être pénalisés par un système de concurrence directe, était justifiée, que le nombre de places pour les étudiants néo-inscrits en PASS ou LAS a été déterminé indépendamment du nombre de redoublants de PACES, que le Conseil d'Etat a jugé que le principe d'égalité n'impliquait pas un rapport de proportionnalité entre le nombre de candidats inscrits et le nombre de candidats admis et que les étudiants inscrits en PASS disposent bien, comme ceux inscrits en L.A.S, d'une seconde chance pour accéder en deuxième année des études de santé.

Vu :

- la requête, enregistrée le 9 mai 2021 sous le n° 2100747, tendant à l'annulation de la délibération visée au 1° ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- l'arrêté du 4 novembre 2019 modifié relatif à l'accès aux formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie et de maïeutique ;
- le code de justice administrative.

En application des dispositions de l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020, les parties ont été informées qu'il sera statué sans audience sur ce dossier et que la clôture de l'instruction sera prononcée le 25 mai 2021, à 12 heures.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération en date du 16 mars 2021, le conseil d'administration de l'Université de Franche-Comté a adopté les capacités d'accueil en deuxième année des filières de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie et des formations paramédicales pour l'année universitaire 2021-2022, telles qu'elles avaient été arrêtées par une délibération en date du 9 mars 2021 de la commission de la formation et de la vie universitaire. L'association PASS LAS 21 Besançon doit être regardée comme demandant au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la délibération du 16 mars 2021 en tant qu'elle a adopté les capacités d'accueil en deuxième année des filières de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie pour les étudiants issus des parcours « accès santé » spécifique (PASS) et licence avec option « accès santé » (LAS) au titre de l'année universitaire 2021-2022.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. Il résulte de l'instruction que l'association requérante a fait l'objet d'une déclaration à la préfecture du Doubs le 30 avril 2021. Elle disposait donc, et en tout état de cause, de la capacité à agir dans la présente instance. La circonstance que la publication au Journal officiel de cette déclaration soit postérieure à la saisine du juge des référés est sans incidence sur la capacité à agir qui peut être régularisée jusqu'au moment où le juge statue. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense tirée de l'absence de capacité à agir doit être écartée.

3. L'objet de l'association requérante est de « défendre les intérêts des étudiants inscrits dans les PASS et LAS 2020 de l'université de Besançon ; (...) représenter auprès des diverses instances médiatiques, administratives, politiques et juridictionnelles des étudiants inscrits en PASS et LAS de l'université de Besançon ». Ainsi, l'Université de Franche-Comté ne saurait déduire de la seule composition du bureau de l'association, qui comporterait des personnes non inscrites en PASS ou LAS pour l'année universitaire 2020-2021, que l'association en litige serait dépourvue d'intérêt à agir contre la délibération fixant, notamment, les capacités d'accueil en deuxième année des filières de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie.

Sur l'intervention en défense de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation :

4. La ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a un intérêt au maintien de la délibération litigieuse qui a été prise en application de la réforme de l'accès aux formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie et de maïeutique qu'elle est en charge, notamment, de mettre en œuvre. Dans ces conditions, son intervention en défense doit être admise.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

5. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision...* ».

En ce qui concerne l'urgence :

6. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce.

7. Il résulte de l'instruction que le jury doit se réunir le 10 juin prochain pour délibérer sur le premier groupe d'épreuves et que les oraux du second groupe devront se dérouler entre le 28 juin et le 2 juillet 2021 et qu'à l'issue, le classement définitif des étudiants pour leur admission en deuxième année de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie au titre de l'année universitaire 2021-2022 sera établi. Alors que ce classement est, pour partie, dépendant des capacités d'accueil en deuxième année, il apparaît que l'exécution de la délibération attaquée affecterait de façon grave et immédiate les intérêts défendus par l'association requérante.

8. Si l'université et la ministre font valoir que la présente situation impose au contraire une urgence à ne pas suspendre l'exécution de cette délibération, elles ne justifient pas de l'impossibilité d'adopter une nouvelle délibération dans un délai utile. En outre, contrairement à ce qui est soutenu, la suspension de la délibération contestée, qui conduit seulement à fixer de nouvelles capacités d'accueil et à ajuster par voie de conséquence le classement, n'a pas pour effet de remettre en cause les résultats des épreuves subies par les étudiants et n'implique nullement de suspendre la procédure de sélection des étudiants. Par conséquent, aucun intérêt public ne fait obstacle à la suspension de la délibération contestée.

9. Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie.

En ce qui concerne l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la délibération contestée :

10. Aux termes du I, alinéa 2, de l'article L. 631-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de la loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé : « *Les capacités d'accueil des formations en deuxième et troisième années de premier cycle sont déterminées annuellement par les universités. Pour déterminer ces capacités d'accueil, chaque université prend en compte les objectifs pluriannuels d'admission en première année du deuxième cycle de ces formations. Ces objectifs pluriannuels, qui tiennent compte des capacités de formation et des besoins de santé du territoire, sont arrêtés par l'université sur avis conforme de l'agence régionale de santé ou des agences régionales de santé concernées. L'agence régionale de santé ou les agences régionales de santé consultent, au préalable, la conférence régionale de la santé et de l'autonomie ou les conférences régionales de la santé et de l'autonomie concernées. Les objectifs pluriannuels d'admission en première année du deuxième cycle sont définis au regard d'objectifs nationaux pluriannuels relatifs au nombre de professionnels à former établis par l'Etat pour répondre aux besoins du système de santé, réduire les inégalités territoriales d'accès aux soins et permettre l'insertion professionnelle des étudiants.* ».

11. L'article 18 de l'arrêté du 4 novembre 2019 relatif à l'accès aux formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie et de maïeutique précise que : « (...) / II. – *Les effectifs d'étudiants admis à la rentrée universitaire 2021 en deuxième ou troisième année des formations de médecine, pharmacie, odontologie et maïeutique sont constitués, pour les universités maintenant au cours de l'année universitaire 2020-2021 une première année commune aux études de santé (...), du nombre spécifique d'étudiants ayant suivi cette première année commune et autorisés à poursuivre en deuxième ou troisième année leurs études en médecine, odontologie, pharmacie et maïeutique, ainsi que des capacités d'accueil en deuxième ou troisième année déterminées conformément aux dispositions du présent arrêté. / III. - Par dérogation aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, et pour la seule rentrée universitaire 2020, le nombre de places en deuxième ou troisième année du premier cycle réparti entre les groupes de parcours de formation que les universités envisagent de proposer pour l'année universitaire 2021-2022 en deuxième année, et pour l'année universitaire 2022-2023 en troisième année, est porté à la connaissance des étudiants sur le site internet des universités. Ce nombre est arrêté par chaque université au plus tard le 31 mars 2020. (...) ».*

12. L'association PASS LAS 21 Besançon soutient que les capacités d'accueil n'ont pas été fixées au regard des besoins de santé du territoire, que le contingent de places réservées aux étudiants redoublants sous le régime antérieur de la PACES s'impute sur ses capacités d'accueil au lieu de s'y ajouter et ampute à due proportion le contingent de places réservé aux étudiants issus de PASS ou de LAS et que la définition des capacités d'accueil des PASS-LAS devait être préalable à la fixation du numerus clausus des redoublants de PACES. L'Université de Franche-Comté et la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation font valoir en défense que compte tenu, d'une part, de la situation sanitaire en 2020-2021 et, d'autre part, de l'absence de définition des objectifs nationaux pluriannuels, il était impossible de fixer le nombre de places pour les PASS et les LAS dès mars 2020, que le nombre de places pour les étudiants inscrits en PASS ou LAS a été déterminé indépendamment du nombre de redoublants

de PACES mais bien en fonction des besoins de santé et l'accès aux soins territoriaux et des capacités de formation, tant théorique que pratique au sein de la Franche-Comté.

13. Il résulte de l'instruction que l'Université de Franche-Comté a effectivement tenu compte des besoins de la région, tels qu'ils ressortent notamment des « propositions d'effectifs de professionnels à former sur 5 ans en médecine, pharmacie, odontologie et maïeutique » faites par le Comité régional de l'Observatoire national de la démographie des professionnels de santé (ONDPS) dans sa séance du 17 novembre 2020, et qui seront confirmées, à quelques unités près de ces objectifs annuels, le 26 mars 2021 par la conférence nationale de l'ONDPS. L'université a néanmoins imputé sur le nombre de places disponibles en deuxième année de premier cycle de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie, correspondant certes à l'objectif annuel dans ces quatre formations, le nombre d'étudiants de PACES autorisés à poursuivre leurs études dans chacune de ces filières à la rentrée universitaire 2021-2022, fixé par les annexes de l'arrêté du 25 janvier 2021 du ministre des solidarités et de la santé et de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Ainsi, en dépit des dénégations de l'Université de Franche-Comté et de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, les capacités d'accueil en litige ont été nécessairement déterminées de manière résiduelle en fonction du nombre de places arrêté pour les redoublants de PACES, nombre de places au demeurant issu de l'arrêté du 25 janvier 2021 dont le juge des référés du Conseil d'Etat a suspendu l'exécution par une ordonnance du 28 avril 2021 (n° 451563). Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions citées aux points 10 et 11 est de nature, en l'état de l'instruction, à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la délibération contestée.

14. Dès lors, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, l'association requérante est fondée à demander la suspension de l'exécution de la délibération du conseil d'administration de l'Université de Franche-Comté en date du 16 mars 2021 en tant qu'elle a adopté les capacités d'accueil en deuxième année des filières de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie pour les étudiants issus des parcours « accès santé » spécifique (PASS) et licence avec option « accès santé » (LAS) au titre de l'année universitaire 2021-2022, au plus tard jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette délibération.

Sur les frais liés au litige :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative en mettant à la charge de l'Université de Franche-Comté la somme de 1 000 euros à verser à l'association requérante, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

**O R D O N N E :**

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention en défense de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation est admise.

Article 2 : L'exécution de la délibération du conseil d'administration de l'Université de Franche-Comté en date du 16 mars 2021 en tant qu'elle a adopté les capacités d'accueil en deuxième

année des filières de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie pour les étudiants issus des parcours « accès santé » spécifique (PASS) et licence avec option « accès santé » (LAS) au titre de l'année universitaire 2021-2022, est suspendue, au plus tard jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette délibération.

Article 3 : L'Université de Franche-Comté versera la somme de 1 000 (mille) euros à l'association PASS LAS 21 Besançon au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association PASS LAS 21 Besançon, à l'Université de Franche-Comté et à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

Fait à Besançon, le 27 mai 2021.

Le juge des référés,

T. Trottier

La République mande et ordonne à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, en ce qui la 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,  
La greffière,