

21-2133 Mme O.
Rapporteur : Irvin Herzog

Audience du 14 janvier 2022
Conclusions de M. Deschamps, rapporteur public

L'examen de cette requête vous donnera à nouveau l'occasion de vous pencher sur la réforme des études de santé. Vous savez que l'article 39 de la loi du 22 juillet 2013 avait institué une première année commune aux études de santé (PACES). La loi du 24 juillet 2019 et son décret d'application n°2019-1125 du 4 novembre 2019 ont non seulement remplacé le numéris clausus par un dispositif lié aux capacités d'accueil des universités, mais ont également défini de nouvelles modalités d'accès aux études de médecine que nous résumerons rapidement¹. Trois voies d'accès sont désormais possibles en première année : celle de la licence accès santé (LAS), qui est une licence dont la dominante relève d'une autre matière mais qui comporte une mineure en matière de santé, le parcours d'accès spécifique santé (PASS), qui, à l'inverse, correspond à une première année de licence santé mais avec une mineure dans une autre discipline, et enfin une formation au titre ou au diplôme d'Etat d'auxiliaire médical. Toutefois, ces dispositions prévoient également le maintien de la PACES à titre transitoire.

Mme A... a suivi, au titre de l'année universitaire 2019/2020, une première année de PACES, à l'issue de laquelle elle n'a pas été déclarée admise. Compte tenu de l'entrée en vigueur de la réforme des études de santé, qui s'appliquait à compter de la rentrée universitaire 2020/2021 (voyez l'article 6 du décret), elle a demandé à bénéficier du régime transitoire instauré à l'article 6 bis, pour bénéficier de l'autorisation de redoubler cette année de PACES. L'autorisation lui a été accordée et elle a suivi, au titre de l'année universitaire 2020/2021, une nouvelle fois les enseignements de la PACES. Mais de nouveau, elle n'a pas été déclarée admise. Le 18 août 2021, elle a présenté une demande tendant à obtenir l'autorisation de tripler cette année de PACES, en faisant valoir des motifs exceptionnels tenant à sa situation individuelle. Le chef de la scolarité de l'UFR de Médecine a rejeté sa demande le 13 juillet 2021 en se fondant sur le caractère tardif de celle-ci. Même si ce courrier mentionne comme objet un avis défavorable, il ne fait pas de doute qu'il s'agit d'une décision. Par un courrier du 13 septembre 2021, le Président de l'université de Reims Champagne Ardennes a rejeté son recours gracieux en se fondant sur un autre motif, tiré de l'impossibilité de tripler l'année de PACES en raison de dispositions qui correspondent au III de l'article 6 du décret du 4 novembre 2019, et non comme indiqué par erreur dans cette décision à l'arrêt du 13 juillet 2021.

Vous pourrez avoir un doute sur la portée des conclusions de la requérante, qui ne bénéficie pas du concours d'un avocat. Il est certain qu'elle demande l'annulation de la décision du 13 septembre 2021. Elle mentionne toutefois la décision du 13 juillet 2021 dans le cours de ses écritures en relevant que « la faculté a refusé deux fois ma demande de dérogation sous le prétexte que j'ai donné mon dossier hors délai pour la première fois ». Cette seule mention ne nous semble pas suffisante pour regarder la requérante comme demandant également l'annulation de cette décision, dont le motif n'est pas débattu

¹ Pour une présentation plus détaillée notamment quant aux modalités de passage en deuxième année et au contingentement des différentes filières, il peut être renvoyé aux conclusions de Raphaël Chambon sous CE 8 juillet 2021 Association Pass Las Besançon et autres, n°452731, au recueil.

L'université oppose l'absence de « moyen juridique » de la requête, ce que vous pourrez comprendre comme une fin de non-recevoir. Toutefois, même si comme nous allons le voir, la portée de ces moyens est limitée, la requête n'est pas pour autant dépourvue de moyen, et vous écarterez donc cette exception.

La requérante expose les difficultés qu'elle a eu lors des deux années de PACES qu'elle a suivies en raison du décès de son père, de problèmes de santé, de la restriction des possibilités d'accès en deuxième année et des perturbations liées à l'enseignement à distance du fait de la pandémie. Elle vous fait également part de sa forte motivation. Toute cette argumentation est cependant sans influence sur la légalité du refus qui lui a été opposé.

Mme A... invoque également une réponse apportée par le ministère dans une foire aux questions qui, en réponse à la question « Aurons-nous des triplants en PACES l'année prochaine ? » expose que « Oui, de manière exceptionnelle, mais ces étudiants PACES tripleront en PASS. Il ne sera pas possible d'organiser une troisième année PACES pour un si petit nombre d'étudiants. Les décisions de triplement seront prises selon la procédure habituelle : décision du président sur avis du directeur de l'UFR ». Cet argumentaire n'entre à notre sens pas dans le cadre de la jurisprudence relative aux lignes directrices (CE 4 février 2015 Cortes Ortiz, n°383267, au recueil), dont un administré peut en principe se prévaloir de telles lignes directrices. En effet, les lignes directrices visent, en présence d'un texte prévoyant l'attribution d'un avantage mais qui ne précise pas toutes les conditions permettant d'en bénéficier, et notamment les critères permettant d'identifier les bénéficiaires, de permettre à l'administration de fixer des critères permettant la mise en œuvre de ce texte. Mais la réponse apportée dans le cadre de la foire aux questions ne vise pas à compléter un texte existant qui serait imprécis afin d'en permettre une application homogène sur le territoire, et n'est ainsi pas invocable à ce titre (voir CE 21 septembre 2020 M. C..., n°428683, au recueil). Dès lors que cette prise de position n'était pas adressée aux services, elle ne peut être assimilée à une circulaire, elle ne se présente pas sous forme d'une interprétation du droit positif au sens de CE sect. 12 juin 2020 GISTI n°418142 au recueil, et la réponse apportée dans le cadre d'une foire aux questions ne peut à notre sens pas être invoquée (voir dans le domaine spécifique de la fiscalité, le refus de qualifier une telle réponse de prise de position formelle lorsque la réponse se borne à renvoyer à des circulaires qui, en matière fiscale, sont opposables à l'administration, CE 17 mai 2017 M. E..., n°404270 au recueil). Nous vous proposons donc d'écartier ce moyen comme inopérant.

En somme, aucun des moyens de la requête n'emporte notre conviction. Vous avez cependant communiqué aux parties un moyen que vous êtes susceptibles de relever d'office comme relevant du champ d'application de la loi. Aux termes des I et III de l'article 6 du décret du 4 novembre 2019 susvisé : « I. – *Les dispositions du présent décret sont applicables à compter de la rentrée universitaire 2020 / (...) III. – (...) / Les étudiants ayant suivi deux fois une première année commune aux études de santé régie par l'arrêté du 28 octobre 2009 relatif à la première année commune aux études de santé au cours des années universitaires précédant celle de l'application des dispositions du présent décret et qui n'ont pas été admis en deuxième année de médecine, de pharmacie, d'odontologie ou de maïeutique ne sont pas autorisés à candidater à nouveau à l'accès à ces formations au titre des 1°, 2° et 3° de l'article R. 631-1 du code de l'éducation dans sa rédaction résultant du présent décret (...) ».*

Ces dispositions s'opposent à ce qu'un étudiant ayant suivi deux PACES avant la rentrée universitaire 2020 puisse demander une nouvelle inscription dans une des catégories de parcours de formation permettant d'accéder aux formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie ou de maïeutique. Mais telle n'est pas le cas de la requérante, puisque sa

deuxième année de PACES est postérieure à l'entrée en vigueur de ces dispositions. Confirmer la position de l'administration vous conduirait à méconnaître le champ d'application de ces dispositions. Tel est du reste la position qui avait déjà été retenue par la juge des référés du TA de Toulouse par une ordonnance du 2 septembre 2021 Mme D..., n°2104745. Vous pourriez hésiter à substituer à cette base légale erronée celle du premier alinéa du III de l'article 6 du décret du 4 novembre 2019 modifié qui dispose que « *Les étudiants ayant suivi une première année commune aux études de santé régie par l'arrêté du 28 octobre 2009 relatif à la première année commune aux études de santé au cours de l'année universitaire précédant celle de l'application des dispositions du présent décret et qui sont autorisés à redoubler cette première année commune (...) peuvent s'inscrire une nouvelle et dernière fois en première année commune aux études de santé régie par l'arrêté du 28 octobre 2009 relatif à la première année commune aux études de santé, que les universités qui la proposaient sont tenues de maintenir au cours de la première année universitaire pendant laquelle elles mettent en œuvre les dispositions du présent décret* ». Mais ces dispositions nous semblent s'appliquer uniquement à une réinscription en PACES, dans la perspective de l'extinction de cette filière, et non à une demande tendant à suivre une des nouvelles filières. Sur ce fondement, nous vous proposons de prononcer l'annulation de la décision du 13 septembre 2021.

Vous pourrez regarder la demande de la requérante tendant à ce que lui soit accordée une nouvelle chance comme une demande d'injonction visant à permettre sa réinscription en PASS ou en LAS. Vous pourriez hésiter à faire droit à ces conclusions dès lors que la décision du 13 juillet 2021, par laquelle la requérante s'était vue opposer la tardiveté de sa demande, n'est pas contestée. Il est vrai que, saisi du seul recours gracieux, il vous appartient de regarder la requête comme dirigée également contre la décision initiale (CE 7 mars 2018 Mme B..., n°404079, au recueil). Toutefois, cette jurisprudence ne nous semble pas avoir les mêmes conséquences lorsque, comme en l'espèce, les motifs de la décision initiale sont distincts de ceux de la décision prise sur recours gracieux et qu'ils ne sont pas contestés. Le maintien de la décision initiale fait à notre avis obstacle au prononcé d'une injonction. Dans ces conditions, nous vous proposons de rejeter ces conclusions.

Il nous semble toutefois utile de vous proposer notre analyse sur les conséquences qu'emporterait l'annulation en l'absence de recours gracieux : vous êtes en effet saisis d'autres recours qui ne se présentent pas dans la même configuration. Il ne nous semble pas que le pouvoir réglementaire ait explicitement envisagé la possibilité d'un triplement pour des étudiants qui auraient déjà échoué deux fois en PACES dont une fois en 2020-2021. En effet, si l'article 6 bis du décret du 4 novembre 2021 prévoyait, d'ailleurs pour la seule année 2020-2021 compte tenu des effets de la pandémie, une procédure dérogatoire sur demande des intéressés, cette procédure ne s'adressait qu'aux seuls étudiants issus des nouvelles filières qui avaient échoué aux épreuves permettant l'accès en deuxième année du premier cycle des formations médicales. Toutefois, nous pensons que, même s'il n'a sans doute pas été adopté dans cette perspective, l'article 6 de l'arrêté du 4 novembre 2019 ouvre la voie à un possible triplement pour des étudiants ayant échoué deux fois en PACES dans les conditions décrites ci-dessus. Aux termes de ces dispositions : « (...) *Tout candidat peut présenter deux fois sa candidature pour une admission dans les formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie ou de maïeutique (...). Toutefois, une dérogation permettant une troisième candidature justifiée par une situation exceptionnelle de l'étudiant peut être accordée par le président de l'université sur proposition du ou des directeurs concernés des unités de formation et de recherche de médecine, de pharmacie, d'odontologie, du directeur de la structure de formation en maïeutique ou du directeur de la composante concernée. (...) Ces*

dérogations sont accordées chaque année dans la limite de 8 % du nombre total de places offertes pour l'accès dans les formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie ou de maïeutique. Ces dérogations sont accordées chaque année dans la limite de 8 % du nombre total de places offertes pour l'accès dans les formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie ou de maïeutique (...) ». Il ne ressort pas de ces dispositions ni qu'elles seraient réservées à une catégorie d'étudiants ni que leur application serait limitée dans le temps. Compte tenu du contingentement de cette possibilité dérogatoire, nous observerons qu'une telle admission ne conduit pas à rompre les équilibres trouvés entre les différentes voies d'accès à la deuxième année, dont vous savez qu'elles ont fait l'objet de nombreux débats, y compris contentieux. C'est donc à notre sens dans ce cadre qu'il aurait convenu d'enjoindre à l'URCA de réexaminer la situation de la requérante, le cas échéant pour un triplement en LAS, dès lors que l'URCA vous indique ne plus proposer de formation en LASS. Vous auriez alors pu à notre sens utilement indiquer que ce réexamen pourrait être entrepris en vue de l'année universitaire 2022-2023, l'année en cours étant déjà bien avancée. Vous auriez également pu envisager de saisir le CE d'une demande d'avis, s'agissant d'une question de droit nouvelle susceptible de se présenter dans de nombreux litiges, mais la difficulté d'une telle démarche tiendrait sans doute à ce que cette question de droit concerne des conclusions accessoires, et non les conclusions principales, pour lesquelles, ainsi que nous vous l'avons indiqué, les précédents jurisprudentiels sont rares.

PCMNC à l'annulation de la décision du 13 septembre 2021 et au rejet du surplus des conclusions de la requête.