

COPIE

S.C.P. PASCAL TIFFREAU

**Avocat au Conseil d'Etat
et à la Cour de Cassation**

54 rue de Varenne

75007 PARIS

Tél. 01.53.63.33.10

Fax. 01.45.48.90.09

CONSEIL D'ETAT

SECTION DU CONTENTIEUX

RECOURS

Conclusions art. L. 761-1 C.J.A.

POUR :

Personnes Physiques

Monsieur Marc ANTOINE domicilié 108 avenue Philippe Auguste à Paris (75011), diplômé de l'enseignement supérieur

Madame Catherine KINTZLER domiciliée 50 rue de la Justice à Paris (75020), diplômée de l'enseignement supérieur et professeur d'université

Monsieur Frédéric NAUD domicilié 15 rue Cavallotti à Paris (75018), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Alain SIMON domicilié 72 rue Crozatier à Paris (75012), diplômé de l'enseignement supérieur

Madame Anne Marie SIEGFRIED domiciliée 36 rue des Lilas à Colombes (92), diplômée du baccalauréat

Monsieur Yann LE BIHEN domicilié 95 rue Damrémont à Paris (75018), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Samuel TOMEI domicilié 108 avenue Philippe Auguste à Paris (75011), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Michel GILLET domicilié 337 chemin de Clarisse à Trets (13)

Monsieur Roger CORDIER domicilié 2 place du Château à Bourgoin-Jallieu (38)

Monsieur Jean-Christophe GARRIGUES domicilié 13 rue Albrecht à Toulouse (31) diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Joël DECHAUME domicilié 8-B rue Bienvenue à Marseille (13)

Monsieur Loïc GOURDON domicilié 22 rue Paul Ramadier à Nantes (44), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Gwénael JEZEQUEL domicilié 9 rue Eugène Sue à Paris (75018), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Jean RIEDINGER domicilié 42 bis avenue du général Leclerc à Roville devant Bayon (54), professeur (retraité) et diplômé de l'enseignement supérieur

Madame Monique CABOTTE - CARILLON domiciliée 338 rue de la Fuye à Tours (37), diplômée du baccalauréat

Madame Hélène FRANCO domiciliée 22 avenue Parmentier à Paris (75011), diplômée de l'enseignement supérieur

Monsieur Patrick KESSEL domicilié 59 boulevard des Batignolles à Paris (75008), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Michel BOURDROIT domicilié 23 rue du Général de Gaulle à Lançon-Provence (13), diplômée de l'enseignement supérieur

Monsieur Jean-Luc GALLINELLA domicilié 13 rue de Vic à Nancy (54)

Monsieur Fabien TAIEB domicilié 15 boulevard des Invalides à Paris (75007), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Jean-Michel QUILLARDET domicilié 5 rue Le Goff à Paris (75005), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Christian ALLONCIUS domicilié 7 rue Armand Brette à Pierrefitte (93), diplômé de l'enseignement supérieur

Monsieur Christophe BREISSAC domicilié 47 bis boulevard de la République à Jouques (13), diplômé du baccalauréat

Personnes morales

Le Grand Orient De France ayant siège 16 rue Cadet à Paris (75009), association de promotion de la laïcité, représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

L'Union des Famille Laïques ayant siège 27 rue de la Réunion à Paris (75020), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

L'Observatoire International de la Laïcité ayant siège 5 rue Le Goff à Paris (75005), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

La Fédération du Droit Humain ayant siège 5 rue Jules Breton à Paris (75013), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Le Comité 1905 ayant siège 205 chemin des Incapis à Draguignan (83), association de promotion de la laïcité;

La Grande Loge Mixte Universelle ayant siège 27 rue de la Réunion à Paris (75020), association de promotion de la laïcité, représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Le Comité Laïcité République ayant siège 54 rue J. B. Pigalle à Paris (75009), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

L'Observatoire de la Laïcité de Provence et d'Aix ayant siège place Romée de Villeneuve Aix en Provence (13), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Chrétiens pour une Eglise Dégagée de l'Ecole Confessionnelle ayant siège 100 rue de la Fuye à Tours (37), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

La Grande Loge Mixte de France ayant siège 108 boulevard Edouard Vaillant à Aubervilliers (93), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Le Centre d'Action Européenne Démocratique et Laïque ayant siège 129 rue Edouard Branly à Montreuil (93), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Association des Libres Penseurs de France ayant siège 36, rue de Verdun à Damville (27), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Le Chevalier de La Barre ayant siège 15 passage Ramey à Paris (75018), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Association Laïcité 2005 ayant siège 5 rue de l'Orient à Toulouse (31), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Association Laïcité Liberté ayant siège 49 rue des Réservoirs à Yerres (91), association de promotion de la laïcité représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Espérance 54, ayant siège Réseau du Parvis à Roville devant Bayon (54) association de promotion de la laïcité, représentée par son président domicilié en cette qualité audit siège

Parlementaires

Monsieur Jacques DESALLANGRE domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Monsieur Pierre BOURGUIGNON domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Monsieur Christian BATAILLE domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Madame Pascale CROZON domiciliée 126 rue de l'Université à Paris (75007), députée

Monsieur Gérard CHARASSE domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Monsieur Jean-Pierre BRARD domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Monsieur Marc DOLEZ domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Madame Catherine LEMORTON domiciliée 126 rue de l'Université à Paris (75007), députée

Monsieur André GERIN domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Madame Odile SAUGUES domiciliée 126 rue de l'Université à Paris (75007), députée

Monsieur Jean-Luc MELENCHON domicilié 15 rue de Vaugirard à Paris (75006), sénateur

Monsieur Jean MALLOT domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Madame Danielle BOUSQUET domiciliée 126 rue de l'Université à Paris (75007), députée

Monsieur François AUTAIN domicilié 15 rue de Vaugirard à Paris (75006), sénateur

Monsieur Jean MICHEL domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

Monsieur Bernard LESTERLIN domicilié 126 rue de l'Université à Paris (75007), député

CONTRE : Le décret n° 2009-427 du 16 avril 2009 (JORF 19 avril 2009, texte n° 10), portant publication de l'accord entre la République française et le Saint-Siège signé le 18 décembre 2008, ensemble un protocole additionnel d'application, signé à Paris le 18 décembre 2008 et ainsi rédigé :

« Le Président de la République,

« Sur le rapport du Premier ministre et du ministre des affaires étrangères et européennes,

« Vu les articles 52 à 55 de la Constitution ;

« Vu le décret no 53-192 du 14 mars 1953 modifié relatif à la ratification et à la publication des engagements internationaux souscrits par la France ;

« Vu le décret no 2000-941 du 18 septembre 2000 portant publication de la convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, faite à Lisbonne le 11 avril 1997,

« Décrète :

« Art. 1er. – L'accord entre la République française et le Saint-Siège sur la reconnaissance des grades et diplômes dans l'enseignement supérieur (ensemble un protocole additionnel d'application), signé à Paris le 18 décembre 2008, sera publié au Journal officiel de la République française.

« Art. 2. – Le Premier ministre et le ministre des affaires étrangères et européennes sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

« Fait à Paris, le 16 avril 2009

NICOLAS SARKOZY

« Par le Président de la République :

« Le Premier ministre,
FRANÇOIS FILLON

« Le ministre des affaires
étrangères et européennes,
BERNARD KOUCHNER

FAITS

I.- Le 18 décembre 2008, un accord sur la reconnaissance des grades et des diplômes dans l'enseignement supérieur et son protocole d'application, ont été signés entre la République Française et le Saint-Siège.

Cet accord a eu pour objet, d'une part, d'assurer la reconnaissance des périodes d'études, des grades et des diplômes et, d'autre part, d'organiser la lisibilité des grades et des diplômes de l'enseignement supérieur.

Ce texte a été approuvé par échange d'instruments entre le Ministre des Affaires étrangères, Monsieur Bernard Kouchner et le Secrétaire pour les relations avec les Etats du Saint Siège, Monseigneur Dominique Mamberti.

Cet accord, entré en vigueur le 1^{er} mars, a été publié par un décret n° 2009-427 du 16 avril 2009, paru au *Journal Officiel de la République* le 19 avril 2009, cette publication – ainsi que cela est le cas pour les accords en forme simplifiée – valant approbation et permettant ce faisant l'entrée en vigueur de ce texte en droit interne.

C'est le décret attaqué.

DISCUSSION

II.- Dans un mémoire complémentaire ultérieur, les requérants démontreront que le décret attaqué encourt l'annulation, en ce qu'il est entaché de plusieurs vices qui en affectent la légalité, dont, notamment, les suivants.

I.- En premier lieu, il apparaît que le décret attaqué a été adopté à l'issue d'une procédure irrégulière : d'une part, le Président de la République était incompétent pour signer un décret portant sur une matière relevant de la seule compétence du Parlement (**a**) ; d'autre part, ce décret porte ratification d'un accord qui modifie des dispositions de nature législative, de sorte qu'il ne pouvait y être procédé autrement que par la voie parlementaire (**b**).

a) En premier lieu, il sera démontré que le pouvoir réglementaire autonome dont dispose le Président de la République lui interdisait de signer un décret échappant à sa compétence matérielle.

b) En deuxième lieu, l'introduction d'un accord en droit français nécessite une ratification par autorisation parlementaire, lorsque la convention publiée modifie des dispositions de nature législative.

Depuis une décision d'Assemblée du 18 décembre 1998, (CE, *SARL du parc d'activités de Blotzheim*, req. n° 181.289, publiée au *Recueil*), la Haute Juridiction s'estime compétente pour contrôler la régularité de l'introduction en droit interne d'un accord international (v. pour une confirmation ultérieure : CE, 23 février 2000, *Bamba B.*, req. n° 157.922).

Au cas présent, l'accord précité entre la France et le Vatican du 18 décembre 2008 modifie des dispositions de nature législative puisqu'il porte une limite nouvelle au monopole de l'Etat sur la collation des grades et diplômes.

Or la Constitution dispose notamment que *«les traités de paix [...] ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.*

Dans la présente affaire, l'accord signé entre la France et le Saint-Siège le 18 décembre 2008 a pour effet de modifier plusieurs dispositions de nature législatives, telles :

- la loi du 9 décembre 1905 de séparation des églises et de l'Etat

Le principe de laïcité, inscrit dans la Constitution de 1958 est considéré par le Conseil d'Etat (rapport 2004 « *Réflexions sur la laïcité* »), comme une « *clé de voûte* » de la République.

Ce principe est rappelé par l'article 2 de la loi de 1905 qui dispose, notamment, en son article 2, que « *La République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte. (...)* ».

Or, le principe de séparation et son corollaire de « *non reconnaissance* », sont remis en cause par plusieurs dispositions de l'accord publié par le décret attaqué.

Tels est le cas des dispositions relatives :

- à la reconnaissance des « *diplômes ecclésiastiques* » délivrés dans le cadre exclusif de l'exercice du seul culte catholique ; il est permis d'ajouter que la reconnaissance de tels diplômes, outre qu'elle ne correspond à aucun intérêt général, se heurte au principe de la « *liberté de conscience* » posé par l'article premier de la même loi de 1905 ; des « *diplômes* » propres au seul culte catholique ne sauraient relever que des croyances et des directives magistrales propres à ce culte, non de connaissances universellement admises et sujettes à la critique rationnelle ;
- à la reconnaissance de l'autorité religieuse pontificale sur les établissements d'enseignement supérieur catholiques français ; aucun des Instituts catholiques français ne dispose, en effet, d'un statut d'extraterritorialité qui permettrait au Saint-Siège, en tant qu'organisme de droit international, de stipuler pour lui ;
- à la reconnaissance de grades et diplômes délivrés par des établissements d'enseignement supérieur français et étrangers, du seul fait qu'ils sont catholiques, et habilités par une institution religieuse, le Saint-Siège, ou délivrés selon ses prescriptions culturelles ;
- à la reconnaissance d'une autorité religieuse comme ayant capacité à contracter avec la République française.

- l'article L 141-6 du code de l'éducation :

Cet article dispose que « *le service public de l'enseignement supérieur est laïque et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique; il tend à l'objectivité du savoir ; il respecte la diversité des opinions. Il doit garantir à l'enseignement et à la recherche leurs possibilités de libre développement scientifique, créateur et critique* ».

Les « *diplômes canoniques* » ou « *ecclésiastiques* », définis par la Constitution apostolique « *Sapientia christiana* », vont à l'encontre de ces principes dès lors qu'ils ne garantissent en aucun cas la liberté de recherche et la diversité des opinions assurées par les dispositions précitées.

- l'article L. 613-1 du code de l'éducation.

Cet article dispose, en son alinéa 1, que « *l'Etat a le monopole de la collation des grades et des titres universitaires* ».

Il s'agit là de la reprise d'un principe républicain énoncé par la loi du 18 mars 1880 et toujours confirmé depuis, notamment par le Conseil d'Etat (CE Ass. plén., 25 juin 1969, *Syndicat autonome du personnel enseignant des Facultés de Droit et de Sciences économiques*).

Il en résulte que les grades et diplômes nationaux (baccalauréat, licence, master, doctorat) ne peuvent être délivrés que par les établissements publics de l'Etat spécialement habilités à cet effet.

En conséquence, les établissements privés français ne peuvent délivrer ces grades et diplômes que par voie de convention (art. L. 613-7 du Code de l'éducation) avec une université publique (art. L. 719-10 du même Code), une commission universitaire étant chargée d'étudier et de décider la reconnaissance des diplômes.

En l'absence de convention, c'est le recteur qui arrête « *les conditions dans lesquelles sont contrôlées les connaissances et aptitudes* » des étudiants des établissements supérieurs privés.

Dès lors, l'application de l'accord France-Saint-Siège publié par le décret contesté contrevient à ces dispositions, en ce qu'il conduit à dispenser les étudiants des établissements supérieurs catholiques habilités par le Saint-Siège, et eux seuls, des modalités d'évaluation fixées sous la responsabilité des universités publiques pour l'obtention des grades et diplômes nationaux.

- les articles L. 731-1 et suivants du code de l'éducation

Le code de l'éducation encadre strictement l'ouverture et l'activité des établissements privés d'enseignement supérieur dans le chapitre unique du Titre III de sa troisième partie (art. L. 731-1 à L. 731-18).

Qualité et compétence des personnels, conditions d'enseignement, diplômes, etc. sont ainsi contrôlés par les autorités de l'Etat (ministérielles et académiques), nonobstant les règles de droit commun applicables.

Il y est ainsi spécifié que leur statut, personnel ou associatif, est de droit français (art. L. 731-1 et L. 731-2).

En cas d'extinction d'un de ces établissements, les dons et legs, à défaut de successeurs, font retour à l'Etat, de même que les biens acquis à titre onéreux (art. L. 731-16).

Ces établissements privés d'enseignement supérieur ne sauraient être considérés comme échappant à la loi commune, au motif qu'ils sont catholiques et « *dûment habilités* » par le Saint-Siège ou placés sous son « *autorité* », comme le prévoit l'accord publié par le décret contesté.

A quoi il convient d'ajouter que certaines des infractions à ces dispositions sont pénalement sanctionnées.

Ainsi, l'article L. 731-14 dispose que « *les établissements d'enseignement supérieur privés ne peuvent en aucun cas prendre le titre d'universités. Les certificats d'études qu'on y juge à propos de décerner aux élèves ne peuvent*

porter les titres de baccalauréat, de licence ou de doctorat » sous peine de 30.000 euros d'amende.

Or, dès lors que ces diplômes seraient, non pas conférés selon les règles législatives en vigueur précédemment rappelées, mais reconnus par « *le bureau du Saint-Siège pour les reconnaissances académiques, qui se trouve auprès de la Nonciature en France* », l'article L. 731-14 précité est enfreinte par l'entrée en vigueur de l'accord France-Saint-Siège, qui a pour conséquence notamment de reconnaître « *de même niveau* » (art. 3 du protocole additionnel) :

« *a) Le doctorat français et les diplômes ecclésiastiques de doctorat ;*

« *b) Les diplômes français de master (300 crédits ECTS) et les diplômes ecclésiastiques de licence ;*

« *c) Le diplôme français de licence (180 ECTS) et les diplômes ecclésiastiques de baccalauréat. »*

Aucune disposition législative n'autorise les établissements d'enseignement supérieur privés catholiques de droit français à déroger à l'interdiction posée par l'art. L. 731-14, au motif qu'une institution de droit étranger, au demeurant également autorité religieuse entendrait, pour ce qui la concerne, reconnaître leurs diplômes.

Pour ces différents motifs, le décret attaqué devra être censuré.

II.- Outre une violation du principe de laïcité (ainsi que cela ressort implicitement mais nécessairement des dispositions précitées), le décret publié le 16 avril 2009 devra également être censuré, en second lieu, pour violation du principe d'égalité devant la loi.

L'accord du 18 décembre 2008 dont le décret précité assure l'introduction en droit interne, opère une différence de traitement entre les religions, puisque seuls les établissements privés catholiques d'enseignement supérieur seront exemptés du contrôle de l'Etat.

En outre, l'égalité entre les étudiants sera également remise en cause, dès lors que les étudiants des établissements privés d'enseignement supérieur français se verront délivrer des diplômes dans des conditions différentes des autres étudiants (de l'université publique comme de l'enseignement privé), du seul fait qu'ils

seront inscrits dans un établissement catholique, catégorie non reconnue par le droit français.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à produire, déduire ou suppléer, notamment dans un **mémoire complémentaire** ultérieur,

Les requérants concluent à ce qu'il **PLAISE AU CONSEIL D'ETAT** :

- **ANNULER** le décret n° 2009-427 du 16 avril 2009 portant publication de l'accord entre la République française et le Saint-Siège signé le 18 décembre 2008, ensemble les dispositions dudit accord ;
- **METTRE A LA CHARGE** de l'Etat à la somme de 3.000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Et ce avec toutes les conséquences de droit.

Production :
Décret attaqué

Copie certifiée conforme

SCP PASCAL TIFFREAU
Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation