



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
RESTREINTE*

CCPR/C/88/D/1151/2003
16 janvier 2007

FRANÇAIS
Original: ESPAGNOL

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME
Quatre-vingt-huitième session
16 octobre-3 novembre 2006

DÉCISION

Communication n° 1151/2003

Présentée par: Estela Josefina González Cruz (représentée par un conseil, José Luis Mazón Costa)

Au nom de: L'auteur

État partie: Espagne

Date de la communication: 25 mai 2001 (date de la lettre initiale)

Références: Décision prise par le Rapporteur spécial en application de l'article 97 du Règlement intérieur, communiquée à l'État partie le 18 août 2005 (non publiée sous forme de document)

Date de la présente décision: 1^{er} novembre 2006

Objet: Reconnaissance d'un titre universitaire étranger en vertu d'un traité international

Questions de procédure: Défaut de fondement des allégations

Questions de fond: Néant

Articles du Pacte: 14 (par. 1) et 26

Article du Protocole facultatif: 2

[ANNEXE]

* Rendue publique sur décision du Comité des droits de l'homme.

ANNEXE

**DÉCISION DU COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME EN VERTU DU PROTOCOLE
FACULTATIF SE RAPPORTANT AU PACTE INTERNATIONAL
RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES**

Quatre-vingt-huitième session

concernant la

Communication n° 1151/2003*

Présentée par: Estela Josefina González Cruz (représentée par un conseil, José Luis Mazón Costa)

Au nom de: L'auteur

État partie: Espagne

Date de la communication: 25 mai 2001 (date de la lettre initiale)

Le Comité des droits de l'homme, institué en vertu de l'article 28 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Réuni le 1^{er} novembre 2006,

Adopte ce qui suit:

Décision concernant la recevabilité

1. L'auteur de la communication, datée du 25 mai 2001, est Estela Josefina González Cruz, Dominicaine née en 1966. Elle affirme être victime d'une violation par l'Espagne du paragraphe 1 de l'article 14 ainsi que de l'article 26 du Pacte. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 25 avril 1985. L'auteur est représentée par José Luis Mazón Costa.

Exposé des faits

2.1 L'auteur a établi sa résidence en Espagne après avoir terminé ses études d'odontologie en République dominicaine. Une fois arrivée en Espagne, le 15 janvier 1991, elle a demandé

* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication: M. Abdelfattah Amor, M. Nisuke Ando, M. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati, M. Edwin Johnson, M. Walter Kälin, M. Ahmed Tawfik Khalil, M. Rajsoomer Lallah, M. Michael O'Flaherty, M^{me} Elisabeth Palm, Sir Nigel Rodley, M. Ivan Shearer, M. Hipólito Solari-Yrigoyen, et M. Roman Wieruszewski.

Le texte d'une opinion individuelle signée de M. Hipólito Solari-Yrigoyen, est joint au présent document.

l'homologation automatique de son diplôme de «docteur en odontologie», obtenu à l'Université de la République dominicaine, avec le diplôme espagnol de «licencié en odontologie», invoquant l'Accord de coopération culturelle conclu entre l'Espagne et la République dominicaine le 27 janvier 1953. Selon l'article 3 dudit accord, «les nationaux des deux pays qui ont obtenu des titres ou diplômes délivrés par les autorités nationales compétentes de l'un quelconque des pays signataires, les autorisant à exercer des professions libérales dans ce pays, sont considérés comme étant habilités à exercer les professions en question sur le territoire des autres pays signataires dans le respect des règles et des réglementations en vigueur dans ces pays».

2.2 Le 23 mars 1995, le Secrétaire général technique du Ministère de l'éducation et de la science a rendu une décision subordonnant l'homologation demandée à la réussite d'un «examen global portant sur les connaissances de base acquises au cours de la formation dispensée en Espagne et nécessaires à l'obtention du titre de licencié en odontologie».

2.3 Invoquant une nouvelle fois l'Accord de coopération de 1953, l'auteur a contesté la décision du Secrétaire général technique devant la chambre du contentieux administratif de l'*Audiencia Nacional*, exigeant l'homologation automatique de son diplôme avec l'équivalent espagnol, sans aucune condition.

2.4 Dans sa décision du 11 novembre 1996, la chambre administrative a fait observer que l'homologation de titres étrangers de l'enseignement supérieur était régie par le décret royal 86/1987 du 16 janvier, qui établissait comme «premières sources applicables en la matière les traités internationaux (...) conclus par l'Espagne et, en l'espèce, les recommandations ou décisions adoptées par les organismes intergouvernementaux dont l'Espagne faisait partie, et les tableaux d'homologation de plans d'études et de titres approuvés par le Ministère de l'éducation et de la science sur avis de la Commission académique du Conseil des universités». La chambre a noté qu'en l'occurrence l'Espagne avait conclu avec la République dominicaine l'Accord de 1953 cité par l'auteur, qui avait été remplacé ensuite par l'Accord de coopération culturelle signé le 27 janvier 1988. Cependant, les dispositions transitoires de l'Accord de 1988 prévoyaient qu'«en application du principe de la non-rétroactivité des lois, les demandes de reconnaissance de titres ou diplômes obtenus par les citoyens de l'un quelconque des deux pays à l'issue d'études universitaires entreprises dans ce pays avant la signature du présent accord [continueraient] à être évaluées, dans chaque cas, conformément à la réglementation spécifique de chaque pays, sur la base du cadre établi par l'Accord de 1953». L'auteur ayant commencé ses études en 1987, comme l'atteste le certificat envoyé par l'Université dominicaine, la chambre a conclu que l'Accord de 1953 était applicable.

2.5 La chambre a considéré que selon la jurisprudence constante du Tribunal suprême l'article 3 de l'Accord de 1953 devait être interprété comme supposant l'homologation «automatique» des titres de sorte que, comme le Tribunal lui-même l'avait précisé, le titre qui devait être considéré comme équivalent était l'ancien diplôme espagnol d'odontologie, supprimé en 1948. Ce titre en était venu à être admis du fait qu'il y avait encore en Espagne des odontologues en exercice qui le détenaient, et il autorisait un exercice de la profession limité à certaines activités correspondant à la formation reçue, étant donné que celle-ci n'incluait pas la licence de médecine et de chirurgie. La chambre a fait observer «l'impossibilité d'établir une équivalence avec le titre actuel de licence en odontologie créé par la loi n° 10/1986, du 17 mars, lequel exige des études plus longues et d'un niveau supérieur par rapport à celles effectuées par [l'auteur]».

2.6 Compte tenu de tous ces éléments, l'*Audiencia Nacional* a conclu que le recours devait être accueilli, étant entendu que le titre espagnol à homologuer devait être celui qui avait été supprimé en 1948, tout en ménageant la possibilité d'homologuer le nouveau diplôme d'odontologie sous condition de réussite à un examen global.

2.7 Le 13 mai 1997, l'avocat de l'État s'est pourvu en cassation devant le Tribunal constitutionnel contre la décision rendue par l'*Audiencia Nacional*, affirmant qu'il y avait eu violation de l'article 3 de l'Accord de 1953, à lire conjointement avec le Règlement 86/1987, les Directives communautaires 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/688/CEE et 81/1057/CEE, en matière d'odontologie, et avec la loi n° 10/86. Le pourvoi était fondé sur la doctrine récente du Tribunal suprême relative à la question de l'homologation du titre dominicain de docteur en odontologie avec le titre espagnol de licencié en odontologie, selon laquelle:

- a) À l'heure actuelle, pour exercer la profession d'odontologue en Espagne, il fallait détenir le nouveau titre universitaire de licence régi par la loi n° 10/86;
- b) Selon une jurisprudence constante, la profession d'odontologue correspondant à l'ancien titre supprimé en 1948 présentait des différences importantes avec les connaissances acquises par les titulaires des nouveaux diplômes;
- c) Les directives communautaires citées, en matière d'odontologie, visaient à faire en sorte que, dans tous les États membres, les personnes exerçant la profession d'odontologue remplissent le critère relatif à une formation qualifiée et sanctionnée par l'autorité académique compétente de chaque État membre. Qu'à cette fin, la loi n° 10/1986 avait établi le titre de licencié en odontologie, qui différait du diplôme obtenu par l'auteur et était d'un niveau supérieur;
- d) Les dispositions transitoires de l'Accord de 1988 régissaient des relations juridiques et des droits qui allaient être renforcés lorsque le changement de réglementation aurait lieu. Le droit transitoire en question visait à pallier le vide créé par la disparition de l'ancien titre;
- e) Il ne convenait pas d'homologuer le titre dominicain avec le titre espagnol qui était en vigueur jusqu'en 1948 et qui n'existait plus au moment où la demande d'homologation avait été déposée;
- f) Le titre dominicain ne devait être homologué qu'avec le nouveau titre espagnol, sous condition de réussite à un examen global conformément au décret royal 86/1987.

2.8 Par sa décision du 25 mai 1998, le Tribunal suprême a admis le motif de cassation, après l'avoir examiné sur la base des considérations ci-après:

- a) L'enseignement correspondant à l'ancien titre avait cessé d'être dispensé en 1948, raison pour laquelle ce titre n'existait plus en Espagne;
- b) L'application correcte de l'Accord de 1988 exigeait de tenir compte de la réglementation nationale, conformément aux directives communautaires citées, étant donné que l'homologation demandée nécessitait que l'administration procède à un contrôle de l'équivalence du titre étranger avec le titre espagnol;

c) En conséquence, le titre d'odontologie obtenu par l'auteur n'était pas équivalent au nouveau titre espagnol d'odontologie, étant donné que les études qui y conduisaient et qui permettaient d'exercer la profession étaient d'un niveau supérieur à celles qui conduisaient au titre dominicain.

2.9 Le 9 juillet 1998, l'auteur a formé un recours en *amparo*, invoquant une violation de ses droits à l'égalité et à la protection effective de la justice. Dans sa décision du 28 septembre 1998, le Tribunal constitutionnel a rejeté le recours, considérant que «la décision contestée s'[inscrivait] dans un ensemble de décisions, antérieures et postérieures, qui [avaient] représenté un véritable changement de critère jurisprudentiel en matière d'interprétation et d'application de la réglementation relative à l'homologation en Espagne des titres d'odontologie obtenus dans des universités hispano-américaines et, en l'occurrence, dominicaines, ce qui [excluait] de considérer la décision contestée comme une décision *ad casum* ou irréflecthie».

Teneur de la plainte

3.1 L'auteur affirme que le refus d'accorder l'homologation automatique de son titre, prévue dans l'Accord de 1953 et approuvée par la décision de l'*Audiencia Nacional*, constitue un déni de justice contraire au paragraphe 1 de l'article 14. Elle dit que les arguments avancés dans la décision du Tribunal suprême en vue de modifier la jurisprudence existante en matière d'effet direct des titres sont inexacts et fallacieux. Elle ajoute que l'argument du Tribunal suprême fondé sur le droit communautaire est arbitraire, irréal et contraire à la jurisprudence du Tribunal, vu qu'il consiste à dire que le titre avec lequel le titre étranger doit être homologué est le titre d'odontologie établi par la loi n° 10/1986 alors que dans des décisions antérieures, le Tribunal avait déclaré que ce devait être l'ancien titre disparu en 1948.

3.2 L'auteur affirme en outre qu'il y a eu violation du droit à l'égalité devant la loi et les tribunaux, reconnu à l'article 26 et au paragraphe 1 de l'article 14, étant donné que le Tribunal suprême, sur la base d'arguments prétendument fallacieux et contraires à sa propre jurisprudence, lui a octroyé un traitement différent de celui qu'il avait accordé dans un grand nombre d'affaires antérieures, dans lesquelles il se serait prononcé en faveur de l'homologation automatique. Citant la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, elle ajoute qu'un changement de jurisprudence qui a pour conséquence de priver d'effets des titres universitaires obtenus à l'étranger par des nationaux d'autres États exige la transparence afin de préserver les valeurs inscrites dans la Convention.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et le fond de la communication

4.1 Le 2 février 2006, l'État partie a affirmé que la communication devait être déclarée irrecevable ou, à défaut, que le Comité devait déclarer qu'il n'y avait pas eu violation. Il indique que la question soulevée a trait à l'interprétation de la législation nationale, qui appartient, en principe, aux juridictions nationales, comme le Comité l'a rappelé à plusieurs reprises. Il fait observer qu'à la suite d'un changement d'interprétation dans la jurisprudence du Tribunal suprême, l'homologation qui était, pendant un certain temps, accordée automatiquement, est à présent subordonnée à la réussite d'un examen global des connaissances. Du fait de ce changement, toutes les décisions qui lui sont postérieures vont dans le même sens.

4.2 L'État partie rappelle que la doctrine du Tribunal constitutionnel se contente d'exiger que les changements de critères interprétatifs soient suffisamment et spécifiquement motivés en tant que tels. Dans ses décisions les plus récentes, en date du 17 et du 23 novembre 2005 – dont copie est jointe aux observations de l'État partie –, le Tribunal suprême fait référence au changement d'interprétation en matière d'homologation des titres d'odontologie dominicains avec les titres espagnols, le justifiant expressément, en détail et de manière raisonnée, et citant une «doctrine jurisprudentielle réaffirmée maintes et maintes fois, contenue dans des décisions comme celles du 4 juillet 2001 et du 4 octobre 2000, du 16 octobre et du 20 novembre 2001 et du 4 juin 2002, qui renvoient elles-mêmes à des décisions antérieures»¹. Dans lesdites décisions, le Tribunal se prononçait dans le même sens, considérant que le titre d'odontologie délivré en République dominicaine ne pouvait être homologué avec le titre espagnol actuel et que, par ailleurs, l'enseignement correspondant à l'ancien titre ayant cessé d'être dispensé en 1948, il ne pouvait pas non plus être homologué avec ce dernier.

Commentaires de l'auteur

5.1 L'auteur insiste sur le fait que le texte de l'Accord de 1953 prévoit clairement l'homologation automatique des titres et que toutes les décisions rendues par le Tribunal suprême entre 1953 et 1995 sont allées dans le sens de cette interprétation. Elle soutient que le changement d'interprétation constitue un manquement arbitraire à un traité bilatéral conclu par l'Espagne, et qu'il n'est pas fondé sur des critères raisonnables et objectifs.

5.2 L'auteur ajoute que ledit changement est dû au fait que le Tribunal a cédé à la pression exercée par le Conseil général des collèges d'odontologues et de stomatologues, qu'elle qualifie de «xénophobie odontologique». Celle-ci consiste, selon l'auteur, en une discrimination arbitraire à l'égard des odontologues hispano-américains qui immigrent en Espagne, que l'on prive du droit à la reconnaissance de leurs titres afin qu'ils renoncent à vivre et à travailler dans ce pays.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

6.1 Avant d'examiner toute plainte soumise dans une communication, le Comité des droits de l'homme doit, conformément à l'article 93 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

6.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire en vertu du paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif, que la même question n'était pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

6.3 L'auteur fait valoir que le changement de jurisprudence du Tribunal suprême en ce qui concerne l'homologation des titres d'odontologie étrangers constitue un déni de justice contraire au paragraphe 1 de l'article 14 car il n'est pas fondé, selon elle, sur des critères raisonnables et objectifs. Le Comité relève l'argument de l'État partie selon lequel la question soulevée a trait à

¹ Extrait de la décision de la chambre administrative du Tribunal suprême, sect. 7, en date du 23 novembre 2005, recours n° 6863/1999.

l'interprétation de la législation nationale, qui appartient, selon la jurisprudence constante du Comité, aux autorités et aux tribunaux nationaux, sauf si elle a été manifestement arbitraire ou a constitué un déni de justice². Le Comité considère que les faits dont il est saisi et les arguments avancés par l'auteur ne font pas apparaître que l'interprétation de la législation applicable que le Tribunal suprême a faite en cassation était arbitraire ou a constitué un déni de justice. Il s'agissait, au contraire, d'une décision conforme à la jurisprudence constante du Tribunal suprême lui-même au cours des années précédentes, qui répondait à un changement de jurisprudence motivé par la disparition de l'ancien titre espagnol, dont la validité avait été maintenue provisoirement de manière à englober les professionnels détenant l'ancien titre qui continuaient à exercer en Espagne. Par ailleurs, le fait qu'à compter de 1995-1996 le Tribunal ait décidé de ne plus homologuer des titres étrangers avec un titre disparu depuis plus de 40 ans, compte tenu de la création du nouveau titre, d'un niveau supérieur, en 1986, ne peut être qualifié à première vue d'arbitraire. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que l'auteur n'a pas suffisamment étayé cette partie de la communication, aux fins de la recevabilité, et la déclare irrecevable en vertu de l'article 2 du Protocole facultatif.

6.4 Pour ce qui est des allégations en lien avec l'article 26 et le paragraphe 1 de l'article 14, le Comité considère que l'auteur n'a pas démontré qu'elle avait fait l'objet d'un traitement distinct fondé sur l'un quelconque des motifs prévus à l'article 26. À cet égard, elle n'a fourni aucun exemple de demande contemporaine de la sienne et pouvant lui être comparée qui aurait été tranchée de manière distincte par les autorités espagnoles, se contentant de se référer à des cas antérieurs à 1995, c'est-à-dire au changement d'interprétation de la jurisprudence du Tribunal suprême en la matière. En tout état de cause, le Comité rappelle que toute différenciation ne constitue pas une discrimination si elle est fondée sur des critères raisonnables et objectifs et si le but visé est légitime au regard du Pacte³. Le Comité conclut que cette partie de la communication n'a pas été suffisamment étayée aux fins de la recevabilité, et la déclare irrecevable en vertu de l'article 2 du Protocole facultatif.

7. En conséquence, le Comité des droits de l'homme décide:

- a) Que la communication est irrecevable en vertu de l'article 2 du Protocole facultatif;
- b) Que la présente décision sera communiquée à l'État partie et à l'auteur de la communication.

[Fait en espagnol (version originale), en anglais et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

² Voir notamment la communication n° 811/1998, *Mulai c. République du Guyana*, décision adoptée le 18 août 2004 (par. 5.3); communication n° 1399/2005, *Cuartero Casado c. Espagne*, décision concernant la recevabilité adoptée le 16 août 2005 (par. 4.3).

³ Observation générale n° 18 (HRI/GEN/1/Rev.7), adoptée par le Comité à sa trente-septième session. Dans le même sens, voir notamment la communication n° 182/1984, *Zwaan de Vries c. Pays-Bas*, constatations adoptées le 9 avril 1987 (par. 13); la communication n° 861/1999, *Alain Lestourneaud c. France*, décision sur la recevabilité adoptée le 3 novembre 1999 (par. 4.2); la communication n° 945/2000, *Bohumir Marik c. République tchèque*, constatations adoptées le 26 juillet 2005 (par. 6.3).

APPENDICE

OPINION DISSIDENTE DE M. SOLARI-YRIGOYEN

Je n'approuve pas l'opinion de la majorité des membres du Comité en ce qui concerne les éléments exposés ci-après:

Examen de la recevabilité

L'auteur fait valoir que le changement de jurisprudence du Tribunal suprême en ce qui concerne l'homologation des titres étrangers d'odontologie constitue un déni de justice contraire au paragraphe 1 de l'article 14 et qu'elle a été victime d'une discrimination en violation de l'article 26 par rapport à d'autres cas identiques, à la suite de ce changement de jurisprudence fondé sur des critères qui ne sont ni raisonnables ni objectifs. L'État partie affirme que la communication est irrecevable parce que la question soulevée a trait, en principe, à l'interprétation de la législation nationale qui appartient aux juridictions nationales. Néanmoins, le Comité doit prêter attention au fait que la possibilité d'une contradiction entre l'application d'un traité international et la législation nationale soulève des questions au titre des deux articles mentionnés du Pacte, ce qui oblige à déclarer la communication recevable au regard de ces deux articles.

Examen au fond

L'État partie et la République dominicaine, lorsqu'ils ont remplacé le 27 janvier 1988 l'Accord de coopération culturelle de 1953, sont convenus d'un commun accord que l'homologation des titres obtenus dans chacun des deux pays à l'issue d'études entreprises avant la signature du nouvel accord serait régie par l'ancien Accord de 1953. Ce fut le cas du titre de «docteur en odontologie» que souhaite faire homologuer l'auteur et qu'elle avait obtenu à l'Université de la République dominicaine, à l'issue d'études commencées en 1987.

L'auteur remarque que, en application de cet accord, l'homologation a été faite automatiquement dans des cas semblables en vertu de décisions rendues par le Tribunal suprême entre 1953 et 1995, c'est-à-dire pendant 42 ans. Il ne fait par conséquent aucun doute que, pendant cette période, l'interprétation de chacun des deux États était que l'homologation devait être automatique.

Selon l'État partie, le Tribunal suprême a changé sa jurisprudence, à partir de 1995-1996, à la suite de la création par l'Espagne, en 1986, d'un nouveau titre de licencié en odontologie, d'un niveau supérieur, régi par la loi n° 10/1986. L'État partie, toutefois, n'a fourni aucune raison pour expliquer pourquoi, entre la création du titre supérieur en 1986 et 1995, c'est-à-dire durant neuf ans, il a continué à homologuer automatiquement le titre de docteur en odontologie obtenu par l'auteur en République dominicaine.

L'État partie n'a pas non plus expliqué pourquoi, deux ans après avoir institué en 1986 le diplôme supérieur, lorsqu'il a signé le nouvel Accord de coopération culturelle en 1988, il a été expressément établi que les cas comme celui de l'auteur continueraient d'être régis par l'Accord de 1953. L'État partie ne peut modifier un traité international qui reste en vigueur parce

qu'il n'a pas été dénoncé par les parties signataires ni par une loi interne, ni par une réglementation d'application de ladite loi, ni par un changement de jurisprudence.

Conformément au principe *pacta sunt servanda*, tout traité en vigueur oblige les parties et doit être appliqué par ces dernières de bonne foi. La Convention de Vienne sur le droit des traités, en vigueur depuis le 27 janvier 1980, établit qu'une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité (art. 27).

L'information que les parties ont fournie au Comité met en évidence que l'application de la législation nationale par le Tribunal suprême implique le non-respect des normes énoncées dans un traité international, ce qui constitue une violation du paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte.

Par suite du changement de jurisprudence, l'État partie a réservé à l'auteur un traitement différent de celui qu'il accorde à d'autres, qui ont obtenu l'homologation automatique du même titre de docteur en odontologie que celui de l'auteur; il n'y a pas lieu d'exiger de cette dernière qu'elle fournisse des exemples de cas contemporains du sien, comme le demande la décision adoptée par la majorité, puisqu'il est évident que la jurisprudence a été modifiée afin d'éviter l'application de l'accord international régissant l'homologation des titres entre la République dominicaine et l'État partie.

Pour ces motifs, je considère que les droits reconnus à l'auteur en vertu de l'article 26 du Pacte ont été violés.

Le Comité des droits de l'homme, agissant en vertu du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, est d'avis que les faits dont il est saisi font apparaître une violation par l'État partie du paragraphe 1 de l'article 14 et de l'article 26 du Pacte.

(signé): Hipólito **Solari-Yrigoyen**

[Fait en espagnol (version originale), en anglais et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]
