

## Bulletin d'information trimestriel

N° 20 – mai 2019

## Sommaire 40 ans Constitution espagnole

- Vie politique et  
institutionnelle
- Justice  
constitutionnelle
- Droits  
fondamentaux

## La lettre ibérique et ibérico-américaine

de l'Institut d'études  
ibériques et ibérico-  
américaines - Droit et  
politique comparés (IE2IA,  
CNRS-UMR 7318 DICE)

UFR Droit, Economie et  
Gestion - Avenue du  
Doyen Poplawski - BP 1633  
- 64016 PAU CEDEX  
<http://ie2ia.univ-pau.fr>

### Directeur de publication :

Olivier Lecucq

### Rédacteur en chef :

Hubert Alcaraz

### Rédacteurs :

Hubert Alcaraz, Pierre  
Cambot, Pauline Guelle,  
Olivier Lecucq, Dimitri  
Löhrer, Claire Parjouet,  
Noémie Veron

### Mise en page :

Claude Fournier

## Mot du directeur

Chers lecteurs,

Nous voulons tout d'abord nous excuser du retard de diffusion du présent numéro de la *Lettre ibérique*, qui nous obligera, pour conserver notre rythme trimestriel, à rapprocher la diffusion de la prochaine livraison, ce qui tombe bien puisque cette dernière sera largement consacrée à un sujet hautement d'actualité, les élections législatives espagnoles du 28 avril. En attendant, l'Espagne ne sera, ici, pas en reste avec un éditorial portant sur la commémoration des 40 ans de la Constitution espagnole, et des chroniques relatives à la montée en puissance du parti d'extrême-droite Vox perceptible lors des élections de la *Junta* andalouse (et qui se confirment plus encore avec les résultats du 28 avril), à l'approbation, une première à l'échelle européenne, de la taxe sur les géants du numérique, à la décision du Tribunal suprême mettant en cause les pratiques face au droit à l'oubli, et, enfin, à l'arrêt de la Cour européenne condamnant l'Espagne pour les mauvais traitements perpétrés au Pays basque dans la période d'après transition démocratique.

L'Amérique latine se sera cependant pas oubliée avec un large détour par la Colombie, avec l'attentat perpétré à Bogota par l'Armée de libération nationale qui fait craindre un retour de la terreur, par le Venezuela, avec l'affrontement assez surréaliste entre Maduro et Guaido, et avec le Guatemala, où l'Etat de droit n'en finit d'être malmené.

Bonne lecture ◊ O.L.

## Edito

### Les 40 ans de la Constitution espagnole :

#### entre continuité et crise

Adoptée le 27 décembre 1978, la Constitution espagnole a fêté tout récemment ses quarante ans. Naturellement, la commémoration a suscité beaucoup d'événements, de discours et de prises de position en Espagne. Mais il faut bien avouer que le cœur n'y est pas complètement, que la fête a quelque chose d'amer à l'heure où l'Espagne traverse une période particulièrement difficile, qui affecte jusqu'au plus profond de son âme, l'on songe évidemment à la crise catalane, plus largement aussi à cette forme de crise démocratique qui conduit le peuple espagnol à interroger son régime et sa représentation politiques, à faire d'une certaine manière le bilan de l'exercice de la démocratie dans son pays depuis la transition de la fin des années soixante-dix, avec ses réussites, avec ses failles aussi dont certaines paraissent aujourd'hui béantes.

Dans une ambiance pourtant particulièrement chaleureuse et enthousiaste, c'est un des enseignements que l'on a pu tirer du colloque sur les quarante ans d'application de la Constitution espagnole organisé à Pau autour d'éminents collègues espagnols en fin d'année dernière (*à paraître*, voir le programme en fin de Lettre). Cette rencontre faisait suite à celle organisée dix années auparavant par le Professeur Pierre Bon, ancien directeur de l'IE2IA, pour le trentième anniversaire de la Constitution (Daloz, 2009). Dans le même lieu et surtout avec la plupart des participants encore présents en 2018, ce qui montre combien Pierre Bon a pu œuvrer au rapprochement des communautés universitaires franco-espagnoles, combien la rencontre de 2019, à laquelle il n'a malheureusement pu être présent, lui devait beaucoup, et combien était bienvenu l'hommage sincère qui lui a été rendu collectivement en ouverture des discussions.

Dans son propos introductif sur les trente premières années d'application de la Constitution, Pierre Bon avait mis en évidence les défis auxquels l'Espagne avait dû faire face après l'adoption de la Constitution, en distinguant les défis traditionnels qui avaient été relevés, comme celui de la démocratie, du consensus et finalement de la stabilité, et les nouveaux défis qui se présentaient, notamment celui de la politisation des institutions ou encore celui de l'adaptation de la Constitution à l'évolution des mœurs et des systèmes, avec par exemple l'influence grandissante du droit européen.

La période récente révèle une évidente remise en cause du régime démocratique mis à l'œuvre.

La crise de la représentation renvoie en particulier à la question des partis politiques et plus largement du jeu politique.

D'un certain point de vue, comme en témoignent les interventions lors du récent colloque à Pau, les dix dernières années d'application de la Constitution espagnole s'inscrivent dans la continuité de ses trois premières décennies, qu'il s'agisse de l'approfondissement de la protection des droits fondamentaux, du rôle du juge ordinaire ou de la problématique des rapports de systèmes notamment avec la réception de la norme européenne ou internationale. D'un autre côté, nous l'évoquions il y a un instant, la période récente révèle une évidente remise en cause du régime démocratique mis à l'œuvre ; une remise en cause qui rompt dans une large mesure avec l'entreprise de stabilisation de la démocratie qui avait marqué la fin du XX<sup>ème</sup> siècle : crise de la représentation, crise territoriale. Illustration d'ailleurs d'un phénomène qui s'observe dans nombre de pays européens.

La crise de la représentation renvoie en particulier à la question des **partis politiques et plus largement du jeu politique**. Le paysage politique de l'Espagne a changé au cours de ces dix dernières années, considérablement. Il paraît loin en effet le temps où seul le bipartisme, PP/PSOE, droite/gauche pour être caricatural, avait droit de cité. L'éclosion de nouvelles forces politiques, *Unidos Podemos* et *Ciudadanos*, plus récemment *Vox*, révèlent tout à la fois une dégénérescence politique et régénérescence politique. *Une forme de dégénérescence politique* d'abord, car les deux grands partis traditionnels sont confrontés à l'essoufflement du pouvoir, ils sont éclaboussés par de graves scandales, surtout du côté de la droite, et font l'objet d'une contestation sans précédent de leur rôle et de leur légitimité, à une époque où la crise économique et sociale n'en finit pas de produire ses méfaits. Certes, ces deux formations résistent, et elles ont, à n'en pas douter, encore quelques tours dans leurs manches, notamment avec une nouvelle génération de femmes et d'hommes politiques. Mais force est de constater qu'elles sortent de cette décennie très affaiblies et qu'elles éprouvent de grandes peines à représenter l'avenir. *Une forme de régénérescence politique* également avec, à l'inverse, de nouveaux partis ;

des partis jeunes et dynamiques, qui suscitent de nouveaux espoirs même si un constat tombe rapidement : en politique, on vieillit et on devient politicien finalement très vite. Quoi qu'il en soit, ces nouveaux partis brouillent les cartes ; ils recomposent en bonne partie le jeu politique ; ils suscitent de nouvelles alliances, de nouvelles tendances. A considérer l'éclosion encore plus récente de *Vox*, parti d'extrême droite, dont l'Espagne était jusqu'alors épargnée, en tout cas sous cette forme, la régénérescence devient cependant un mot fort mal adapté, car cette mouvance extrémiste, observée un peu partout en Europe, de manière parfois, d'ailleurs, nettement plus visible, est synonyme de rejet du système, de peur de l'autre, de repli sur soi. Elle est le symptôme d'une société démocratique fragilisée sur ses bases, où les discours populistes, sécuritaires et xénophobes sont en situation de prospérer. Même si la comparaison présente des limites, l'évolution du paysage politique en Espagne n'est ainsi pas sans rappeler celle qui a lieu depuis quelques années en France avec l'élection du jeune président Macron et le renouvellement parlementaire qui s'en est suivi avec l'entrée en force du parti *La République en marche*. Dans notre pays également un nouveau cycle politique s'est ouvert avec une claque sans précédent, et particulièrement sèche, aux vieilles formations politiques, gauche / droite confondues, mais la recomposition assez incroyable du tableau politique français n'empêche pas, dans le même temps, et pour les mêmes raisons, le renforcement des extrêmes.

Le climat politique paraît dans l'ensemble être à l'affrontement, au choc, à la dénonciation et aux formules dures, voire violentes.

Crise territoriale ensuite, qui est aussi une forte crise de la démocratie, avec la situation en Catalogne.

Toujours sur le plan politique, une autre rupture espagnole, directement liée au constat qui vient d'être fait, mérite d'être soulignée ; rupture qui était, du reste, déjà pointée du doigt par Pierre Bon il y a dix ans. *Le consensus, ou tout au moins la recherche du consensus*, a pendant longtemps caractérisé la vision et l'action politiques espagnoles presque tous bords confondus : consensus sur la Constitution, consensus sur la démocratie, consensus sur les grandes valeurs et les grands piliers de la société espagnole. Or, il est évident que cette volonté et cette méthode consensualistes se sont largement érodées. Sans même prendre en compte la situation catalane, particulièrement conflictuelle, le climat politique paraît dans l'ensemble être à l'affrontement, au choc, à la dénonciation et aux formules dures, voire violentes. Et avec la motion de censure réussie de la fin du printemps dernier, avec la prise du pouvoir de Pedro Sánchez sur la base d'une majorité pour le moins bigarrée, la majorité « Frankenstein » a-t-on pu dire, avec l'élection de Pablo Casado à la primaire du *PP*, avec donc l'impossibilité d'une majorité stable et une opposition renouvelée, avec les élections législatives anticipées organisées à la fin de ce mois d'avril, avec le poids des affaires et avec l'incroyable et désespérante crise catalane, le climat de tensions et d'affrontements politiques n'a jamais été aussi marqué. La démarche consensualiste est ainsi devenue un vieux souvenir.

Crise territoriale ensuite, qui est aussi une forte crise de la démocratie, avec la situation en **Catalogne**. Un désastre, une catastrophe comptent parmi les mots employés par les collègues réunis récemment à Pau pour qualifier la crise en Catalogne, qui est une crise et un défi majeurs pour l'Espagne tout entière. Sans aucun doute, la situation en Catalogne, où se déchirent depuis des années les indépendantistes et les constitutionnalistes, constitue la grande affaire de cette décennie, son fil rouge, et elle constituera à n'en pas douter la grande affaire de la décennie à venir. Il est peut-être exagéré de considérer que le point de départ de cette crise majeure est le fameux arrêt du Tribunal constitutionnel du 10 juin 2010 sur le Statut de la Catalogne, mais il n'en

Ce vocable est pourtant tellement éloigné de l'esprit de la Constitution de 1978 qui place la « *convivencia democrática* » du peuple espagnol au sommet des valeurs à garantir

demeure pas moins que cette sentence a offert toute latitude à la cristallisation et à l'exacerbation des positions quant au devenir de cette communauté autonome. Peu de temps après, en effet, s'est engagé ledit *Procès* catalan destiné à faire de la Catalogne un Etat républicain indépendant et souverain. Et, depuis lors, deux camps s'affrontent pratiquement sans merci : le camp des nationalistes et le camp des constitutionnalistes. Les premiers, indépendantistes, dans une dérive jusqu'au-boutiste, n'ont eu de cesse de braver l'ordre constitutionnel, en multipliant les initiatives pro-indépendantistes et en refusant de se conformer aux décisions nationales, notamment aux arrêts du Tribunal constitutionnel qui sont pourtant d'une clarté et d'une fermeté sans faille quant au maintien de l'intégrité constitutionnelle. Les seconds, s'agissant en tout cas du parti alors au pouvoir, le *PP*, ont, quant à eux, toujours rejeté la voie du dialogue, préférant user et abuser des recours juridiques et judiciaires pour tenter de ramener les « hors la loi » dans le cadre de la légalité avant toute discussion. Dialogue de sourds par conséquent qui est arrivé à son paroxysme au cours de l'année écoulée. La situation à l'heure actuelle n'a guère évolué, peut-être donne-t-elle davantage encore le vertige ; les élections catalanes n'ont pas apporté d'issues ; les positions restent campées, plus que jamais ; le terrain judiciaire, avec l'emprisonnement préventif ou la fuite de nombreux responsables politiques catalans, accusés de rébellion, creuse encore le fossé entre les protagonistes ; et la tentative de Sanchez d'être moins inflexible comme en témoigne sa volonté qu'il n'y ait justement pas de jugement pour rébellion, a été vaine, prisonnier qu'il est d'un contexte politique assez inextricable. En attendant le procès du *Procès* dont l'épilogue devrait intervenir dans les semaines qui viennent (et dont il sera abondamment question, évidemment, dans le prochain numéro de *La lettre ibérique*). Un *désastre*, le mot n'est sans doute pas trop fort.

Ce vocable est pourtant tellement éloigné de l'esprit de la Constitution de 1978 qui place la « *convivencia democrática* » du peuple espagnol au sommet des valeurs à garantir et dont la représentation politique espagnole ferait bien, à l'heure des quarante ans du texte fondamental, de s'inspirer. ♦ O.L.

## Vie politique et institutionnelle

### Le retour de la terreur

Le jeudi 17 janvier 2019 restera de triste mémoire en Colombie : un attentat à la voiture piégée a eu lieu au sein d'une école de formation d'officiers de police dans le sud de Bogota, l'École des cadets de la police Général Santander. L'explosion du véhicule, chargé de plus de 80 kilos d'explosif, le pentolite, a fait 23 morts et près de 100 blessés. Fait inédit, l'attaque terroriste a pris la forme d'un attentat suicide lorsque le véhicule, qui allait faire l'objet d'une fouille, a été projeté par son chauffeur sur un bâtiment à l'intérieur même de la caserne. Très rapidement soupçonné d'être à l'origine de l'attaque, l'*Ejército de Liberación Nacional (Armée de libération nationale* ou ELN) a reconnu en être responsable. Cette organisation de guérilla insurgée d'extrême gauche, née dans la fièvre de la révolution cubaine et des mouvements sociaux des années 1960, opère en Colombie depuis 1964. Comme d'autres factions armées illégales, elle a grandi en se nourrissant de la défaillance, voire de l'absence – longtemps – d'État en Colombie, et avec l'appui logistique – souvent – de La Havane. De destructions des infrastructures

publiques en séquestrations, enlèvements, bombardements et assassinats, sa radicalisation a atteint son paroxysme dans les années 1990 et a largement hypothéqué les possibilités d'accord avec le pouvoir exécutif colombien. Si l'arrivée au pouvoir d'Iván Duque, en août 2018, signifiait, de la part du pouvoir politique, le retour de la fermeté et le rejet de tout accord, elle rime désormais, pour l'organisation terroriste, avec le retour de la violence brute. D'ailleurs, l'auteur de l'attaque a été identifié comme José Aldemar Rojas Rodríguez, dit « El Mocho » ou encore « Kiko », membre des artificiers de l'ELN. Avant même le communiqué de l'ELN du 21 janvier, revendiquant officiellement l'attentat, dès le 18, le président colombien annonçait que les discussions en cours à Cuba – débutées en 2017 par l'exécutif de Juan Manuel Santos, mais essentiellement au point mort depuis des mois - entre le gouvernement colombien et l'ELN pour parvenir à la paix, cessaient définitivement ; Iván Duque mettait également fin à la suspension des décisions de capture de tous les chefs de l'ELN, y compris des personnalités participant aux négociations à La Havane ou de celles résidant à l'étranger, en particulier à Cuba et au Venezuela. Iván Duque, qui lors de la campagne pour les élections présidentielles avait affiché son opposition à ces négociations, tient désormais l'attitude de l'ELN pour radicalement incompatible avec toute volonté de paix.

Le 17 janvier 2019, l'École des cadets de la police Général Santander à Bogota a été l'objet d'un attentat faisant 23 morts et près de 100 blessés.

Le 18 janvier, le président colombien, Iván Duque Martínez a annoncé l'interruption des négociations de paix en cours à Cuba avec la guérilla de l'Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Le 21 janvier, dans un communiqué, l'ELN revendiquait l'attentat de la caserne de police.

En toute hypothèse, l'attentat de janvier met en évidence la très forte division interne qui parcourt l'ELN et qui a compliqué, jusqu'ici, toute discussion avec cette organisation. Loin du verticalisme qui caractérise les FARC, la structure de l'ELN est faite de multiples cellules en partie autonomes et connaît des divergences qui s'incarnent, au sein même du *Comando Central* (COCE), c'est-à-dire de la direction de l'organisation, dans le désaccord entre, d'une part, le noyau dur, avec à sa tête Gustavo Aníbal Girardo, alias « Pablito », puissant chef du Bloc oriental auquel appartenait l'auteur de l'attentat, qui rejette toute sortie politique du conflit et, d'autre part, le commandant en chef, responsable politique et militaire de l'organisation, Nicolás Rodríguez Bautista, alias « Gabino », partisan de la négociation. La population colombienne, pour sa part, rejette très majoritairement la stratégie de la terreur, ainsi que l'ont mis en évidence les nombreuses manifestations spontanées qui dans les jours suivant l'attentat ont réuni plusieurs dizaines de milliers de Colombiens. Pour autant, l'opinion publique colombienne est, depuis plusieurs mois, également divisée : d'un côté, les partis politiques formant la coalition de gouvernement, et notamment le *Centro Democrático* au pouvoir, soutenus par une bonne partie de la société civile, qui sont favorables à la cessation du processus de paix du fait de l'attitude de l'ELN, qui ne manifeste aucune volonté de maintien du dialogue tandis qu'elle poursuit la lutte armée et, de l'autre, les partis de l'opposition et l'autre partie de l'opinion publique qui, avec la communauté internationale, demandent au gouvernement de continuer à promouvoir le dialogue afin de parvenir à un cessez-le-feu bilatéral. Désormais, à la terreur qui a secoué Bogota, avec l'attaque la plus violente qu'a connu le pays en près de seize ans, s'ajoute la menace de la reprise du conflit armé en Colombie.

♦ H. A.

### Nicolas Maduro vs Juan Guaidó : un combat aux multiples facettes

Depuis le 23 janvier, date à laquelle Juan Guaidó s'autoproclame Président par intérim du Venezuela, le pays d'Hugo Chavez traverse une crise d'une ampleur sans précédent.

Une crise constitutionnelle tout d'abord, dans laquelle les positions des deux prétendants à la magistrature suprême présentent des faiblesses.

D'un côté, Nicolas Maduro justifie son maintien au pouvoir par sa réélection du 20 mai 2018 et le soutien de l'Assemblée Nationale Constituante (« ANC ») mise en place durant l'été 2017. S'il a bien obtenu 67.84 % des suffrages exprimés lors des élections présidentielles, il n'en demeure pas moins que sa position reste fragile. En cause : la faible participation au processus électoral, qui n'a pas atteint les 50 % de l'électorat, et l'observation de plusieurs irrégularités. Les doutes concernant les compétences de l'Assemblée constituante pour convoquer ces élections, l'exclusion de plusieurs candidats, le non-respect du calendrier électoral présenté, les difficultés de l'opposition pour faire campagne et les multiples accusations de fraude sont autant d'éléments qui minimisent la légitimité démocratique du Président vénézuélien.

La mise en place de l'ANC découle quant à elle de l'application de l'article 348 de la Constitution de 1999. Initialement, la rédaction du Chapitre III du Titre IX portant sur la révision de la norme constitutionnelle sous-tend une volonté de confier le pouvoir constituant au Peuple, et de protéger sa volonté de toute intervention politique, que cette dernière émane du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif. Or, loin de vouloir confier les rênes aux citoyens, la convocation de l'Assemblée par le Président relève du jeu politique et de la volonté de reprendre le contrôle suite à l'échec de l'organisation d'un référendum révocatoire. Face à un Parlement monocaméral acquis à l'opposition, le successeur décide de recourir au pouvoir constituant pour contrer les tentatives d'entraves parlementaires. Boycottées par l'opposition – pour qui la convocation de l'ANC est inconstitutionnelle – les élections consacrent la victoire totale du clan Maduro. Le 8 août 2017, la nouvelle Assemblée s'arroge le pouvoir législatif – comme le lui permet l'article 349 – avant de recevoir le serment présidentiel suite aux élections de mai 2018. Là encore, la confiscation du pouvoir législatif est conforme au droit constitutionnel, mais contradictoire avec l'esprit du texte. De fait, l'ANC n'a pas pu écarter la Chambre législative pour protéger la volonté populaire de réformer la Constitution, étant donné qu'aucun projet constitutionnel n'a été présenté...

Répondant à cette manœuvre politique, le Parlement et son nouveau Président utilisent également le texte constitutionnel. Leur choix se porte sur l'article 233, lequel permet à la Chambre de constater *des empêchements absolus à l'exercice de la fonction de Président ou de Présidente de la République* et chargeant son Président d'assurer la présidence par intérim. Or, l'argument avancé pour justifier la vacance présidentielle est celui de *l'abandon de la charge*, ce qui, étant données les élections de mai 2018 et la prestation de serment du 10 janvier 2019, peut prêter à sourire.

Âgé de 35 ans, Juan Guaidó entre en politique en 2007.

Il devient Président de l'Assemblée nationale le 5 janvier 2019 et sera arrêté par les services de renseignements le 13 janvier, sans raison apparente.

Ainsi, depuis bientôt deux ans, deux assemblées concurrentes existent, auxquels s'ajoutent désormais deux Présidents de la République. Dans pareil contexte, la position de l'armée est déterminante, et elle semble pour le moment soutenir Nicolas Maduro.

D'interne et constitutionnelle, la crise a pris une ampleur internationale et économique. Rapidement, les Etats Unis d'Amérique et l'Union Européenne se sont positionnés : leur soutien va au Président auto-proclamé. S'y ajoutent plusieurs Etats d'Amérique Latine, le Canada, l'Australie ou encore Israël. Nicolas Maduro bénéficie quant à lui de l'appui non négligeable de la Russie et de la Chine. Ces différents positionnements ne sont pas sans conséquences : aux simples appels à l'organisation d'élections ont succédé des pressions économiques. A la fin du mois de janvier, la compagnie pétrolière vénézuélienne PDVSA est sanctionnée par le géant voisin. Au début de mois de mars, une coupure d'électricité d'une semaine paralyse les services publics – causant le décès de plusieurs malades hospitalisés – et les petites entreprises. En conséquence, la situation économique déjà complexe devient catastrophique, l'inflation s'emballe et précipite de nouveau des milliers de personnes sur les routes.

La crise devient de fait humanitaire. Les manifestations traditionnellement organisées pour protester contre la politique présidentielle deviennent particulièrement violentes, faisant plusieurs morts et blessés. Plus dramatique, l'entrée de l'aide humanitaire est un des principaux champs de bataille entre les deux principaux protagonistes. Tandis que Juan Guaidó autorise la circulation des camions humanitaires, Nicolas Maduro ferme l'accès aux frontières. En résultent les scènes surréalistes filmées sur le pont transfrontalier de Tienditas, bloqué par l'armée vénézuélienne du début du mois de février. Promettant un apport en nourriture et en médicaments russes, le Président de la République refuse tout autre soutien, le présentant comme un premier pas vers une intervention militaire américaine. Ce à quoi le Président par intérim répond par la menace de permettre une intervention militaire extérieure, en faisant référence à l'article 187 de la Constitution...

L'issue de cette énième crise paraît ainsi complexe, chacun des deux camps campant sur ses positions, et justifiant son pouvoir par une interprétation plus qu'incertaine de la Constitution. Une nouvelle fois, seule l'armée nationale semble en mesure d'y mettre un terme, avec les risques qu'une telle intervention comporte. ♦ C. P.

### *L'Etat de droit malmené au Guatemala*

Née en 2006, d'un accord conclu entre l'Organisation des Nations-Unies et le gouvernement guatémaltèque, la commission internationale contre l'impunité au Guatemala a été créée, en tant qu'organisme international indépendant, pour soutenir le système judiciaire et les forces de l'ordre de cet Etat dans la lutte contre les groupes armés illégaux et associations de malfaiteurs de toutes sortes infiltrant l'appareil étatique et compromettant l'instauration d'une démocratie effective à la suite de l'arrêt du conflit armé dans les années 1990.

Cette commission a ainsi contribué à mettre en lumière d'importants dysfonctionnements de l'Etat guatémaltèque allant de l'organisation d'exécutions extra-judiciaires par des membres du Gouvernement à différents cas de corruption en passant par des financements illégaux de campagnes électorales, des trafics d'influence ou des délits environnementaux.

L'intervention la plus spectaculaire de la commission fut sans conteste la mise en lumière d'un système mafieux et de blanchiment d'argent au bénéfice du Président alors en place, Otto Pérez Molina et de sa vice-présidente, Roxana Baldetti.

C'est à la faveur de ces enquêtes et d'un rejet massif de l'opinion publique contre le système politique accusé de corruption généralisée que fut élu Jimmy Morales le 12 octobre 2015, comédien de profession et récemment entré en politique.

Se revendiquant comme le candidat anti-corruption, Jimmy Morales fit pourtant, à son tour, l'objet d'une enquête soutenue par la commission internationale notamment pour financement illégal de sa campagne. A l'initiative de cet organisme international, le parlement fut saisi d'une demande de levée de l'immunité présidentielle. Le fils et le frère du Président furent aussi mis en cause pour fraude fiscale.

Par mesure de rétorsion, Jimmy Morales chercha à entraver, dans les dernières semaines de 2018, les travaux d'investigation le concernant en neutralisant les membres de la commission internationale et en cherchant à mettre un terme prématuré à la mission de cette dernière au Guatemala.

Différents membres de cette institution se virent ainsi opposer un refus d'entrer sur le territoire national ou déchu de leur immunité diplomatique et expulsés du Guatemala. Dans le même temps, la ministre des Affaires étrangères signifia le 7 janvier 2019 au secrétaire général de l'ONU que le mandat de la commission internationale contre l'impunité au Guatemala arrivait à échéance le jour suivant.

L'opposition à cette tentative de blocage fut unanime. D'importants mouvements populaires et des prises de position de la société civile révélèrent, tout d'abord, l'attachement des citoyens guatémaltèques à la démocratie et l'Etat de droit.

Les Nations-Unies, ensuite, rappelèrent, d'une part, que l'immunité des membres de la Commission était la conséquence d'un accord international et ne dépendait pas du bon vouloir des autorités locales et, d'autre part, que ce même accord ne fixait le terme de la mission internationale qu'en septembre 2019 et s'imposait auxdites autorités.

Enfin et surtout, la Cour constitutionnelle, comme elle l'avait déjà fait par le passé, a ordonné aux autorités publiques de laisser travailler les agents de la commission, le cas échéant, en les laissant entrer sur le territoire et, par sa décision en date du 9 janvier 2019, a suspendu la décision présidentielle cherchant à rompre l'accord international fondant les pouvoirs de la commission en rappelant que celui-ci produisait des effets jusqu'au 3 septembre 2019 et qu'il s'imposait donc au Chef de l'Etat.

Fragile encore, l'Etat de droit résiste ainsi au Guatemala en dépit des manœuvres présidentielles visant à l'affaiblir. ♦ P.C.



## Vox populi, vox dei ?

L'Espagne ne cesse de (se) surprendre. Et cette fois-ci, c'est avec l'irruption du parti politique d'extrême droite Vox qu'elle le fait puisque le 2 décembre 2018, à l'occasion des élections de la Communauté autonome d'Andalousie, ce sont douze députés de ce parti qui ont été désignés au Parlement andalou. Outre qu'après près de trente-sept ans d'hégémonie, les Andalous ont, pour la première fois, tourné le dos au Parti socialiste qui gouvernait jusque-là la Communauté autonome, écartant Susana Díaz du pouvoir, les élections andalouses dessinent une rupture dans la politique espagnole. Rupture avec l'arrivée au Parlement de la Communauté autonome de députés d'extrême droite, quarante ans tout juste après la fin de la dictature franquiste, qui, compte tenu de leur nombre, sont immédiatement apparus comme déterminants dans la formation du prochain exécutif local puisque susceptibles de permettre, dans l'hypothèse d'un accord, au *Partido Popular* (PP) et à *Ciudadanos* de gouverner la Communauté autonome. Vox se trouve ainsi propulsée au centre de la vie politique andalouse et, plus généralement, mais cette fois-ci avec « l'aide » de l'indépendantisme catalan, au centre de la vie politique nationale. C'est inespéré pour une force politique nouvelle, fondée il y a peu, le 17 décembre 2013, par des sociaux-conservateurs issus du PP critiques à l'égard de Mariano Rajoy, critiques à l'égard de sa gestion de la crise économique et souhaitant être la voix des électeurs de droite souhaitant une autre politique. Une voix qui ne fait pas mystère de sa volonté de « défendre l'unité de la nation espagnole », de redonner à l'Espagne sa place sur la scène internationale, de promouvoir les valeurs traditionnelles de la vie et de la famille, ou encore d'abolir les autonomies territoriales. N'hésitant pas à adopter des positions radicales, en matière d'immigration (expulsion des étrangers en situation irrégulière), de santé (fin de l'avortement et abrogation des lois participant de la lutte pour l'égalité et contre les violences sexistes), de justice (établissement d'un pouvoir judiciaire indépendant), et d'organisation territoriale, Vox a finalement permis la désignation, le 16 janvier dernier, de Juan Manuel Moreno, du *Partido Popular*, comme président d'un gouvernement andalou de coalition, réunissant représentants du PP, de *Ciudadanos* et de Vox, le parti socialiste andalou occupant, pour la première fois depuis le retour de la démocratie, les bancs de l'opposition.

Et ce sont les suites de cette rupture qui, désormais, nourrissent les préoccupations des commentateurs puisque toutes les enquêtes d'opinion placent les intentions de vote en faveur de Vox lors des prochaines élections législatives générales, prévues pour le 28 avril, autour de 11 %, c'est-à-dire à un niveau de représentation sans doute déterminant pour permettre la formation d'un gouvernement national, selon un scénario largement comparable à celui que vient de connaître l'Andalousie. Autrement dit, la rupture gagnera-t-elle l'ensemble de l'Espagne ? C'est en tout cas ce que cherche Vox qui, utilisant la tribune que lui offre le procès en cours devant le Tribunal suprême contre les leaders du processus sécessionniste catalan, en profite pour rappeler et durcir son discours : unité de l'Espagne, recentralisation des compétences, intervention permanente en Catalogne et autoritarisme. Voilà qui promet de rendre – si besoin en était – le prochain scrutin et la formation d'un nouveau gouvernement plus complexes encore. ♦ H. A.

Le 2 décembre 2018 avaient lieu les élections au Parlement d'Andalousie.

Le PSOE a remporté 27,94 % des suffrages, devant le PP, réunissant 20,75% des votes, Vox en totalisant 10,96 %.

Vox a été constitué le 17 décembre 2013.

Le 16 janvier 2019 Juan Manuel Moreno, du *Partido Popular*, était désigné président de la Communauté autonome d'Andalousie avec le soutien des élus de Vox.

## Taxe sur les géants du numérique :

### L'Espagne ouvre la voie

C'est par un projet de loi approuvé en Conseil des ministres le 18 janvier dernier que le gouvernement socialiste de Pedro Sánchez a affiché sa volonté de ponctionner, à hauteur de 3 %, les revenus générés par les géants mondiaux du numérique, à l'instar des Gafa (Google, Apple, Facebook, Amazon). Intitulé « taxe Google », le projet de loi prévoit notamment de taxer les activités de publicité dirigée en ligne et de revente de données personnelles obtenues auprès des internautes. Etant entendu que cette taxe ne sera appliquée qu'aux grandes entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions d'euros au niveau mondial et trois millions d'euros en Espagne.

A l'appui de ce projet de loi, le gouvernement socialiste fait valoir que, jusqu'à présent, les plateformes concernées ne payaient pas d'impôts en Espagne et, ce faisant, bénéficiaient d'un contexte de concurrence déloyale. Surtout, l'Espagne espère, par ce biais, récolter 1,2 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires. De quoi financer les retraites et le système de protection de la sécurité sociale espagnole.

On observera, par ailleurs, que l'Espagne a pris de vitesse la France qui était à l'origine d'une proposition similaire à l'échelle de l'Union européenne. L'idée de l'actuel exécutif français était de mettre en place la même taxe au niveau européen afin de peser d'une seule voix dans le rapport de force avec les Gafa. Mais faute de consensus, ce projet, également soutenu par l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne, n'a pu aboutir. L'opposition persistante de l'Irlande, du Danemark, de la Suède et de la Finlande dans une matière où la règle de l'unanimité s'impose a finalement conduit l'Eurogroupe, le 12 mars dernier, à suspendre officiellement cette taxe fiscale.

En réaction à cet échec, l'Espagne a pris les devants en approuvant un projet de loi similaire à l'échelon national. Par voie de conséquence, et ainsi que le revendiquait Isabel Celaá, porte-parole du gouvernement, l'Espagne est « *le premier pays de l'Union européenne à adapter son système fiscal aux nouveaux modèles de commerce en ligne [afin] de faire payer des impôts aux entreprises là où elles réalisent des bénéfices* ». Reste que le projet de loi doit encore être adopté par les Cortes generales. ♦ D. L.

Le gouvernement espagnol a également suggéré la mise en place d'une « taxe Tobin ». Un impôt sur les transactions financières, indirect et dont le taux est actuellement fixé à 0,2 %, des sociétés espagnoles ayant une capitalisation boursière supérieure à 1 millions d'euros.

L'opposition de l'Irlande, qui héberge Google, Apple et Facebook, de la Suède, inquiète pour son géant numérique Spotify, et du Danemark, qui a nommé un ambassadeur auprès des GAFA en 2017, n'a rien de surprenant.

Le ministre français de l'économie Bruno Le Maire a finalement présenté début mars un projet de taxe similaire à celui de l'Espagne en Conseil des ministres.

## Droits fondamentaux

### Le Tribunal suprême, Google et le droit à l'oubli

Par une décision du 11 février 2019, le Tribunal suprême espagnol s'est positionné sur la question de la conciliation entre le droit à l'information et le droit à l'oubli tel qu'il résulte des dispositions du Règlement général de protection des données personnelles (RGPD). Ce dernier impose que chaque personne puisse obtenir la suppression des données le concernant lorsque celles-ci ne sont plus nécessaires à la poursuite du traitement ou encore lorsque la personne décide de ne plus consentir au traitement.

En l'espèce le requérant, garde-chasse, avait été surpris par des fonctionnaires lors d'une partie de chasse. Or, les informations de sa carte de chasse n'ayant pas été mises à jour, il était présenté, par les résultats obtenus via le moteur de recherches Google, comme un délinquant. Le tribunal de Galice est intervenu entre temps afin de rétablir la vérité ; le requérant chassait, en fin de compte, en toute légalité. Toutefois, les informations n'ayant pas été actualisées sur les sites internet, lorsqu'une recherche basée sur son nom était faite, il apparaissait toujours comme un délinquant. Après avoir été débouté par la Société Google et par l'agence espagnole de protection des données de sa requête, il saisit le Tribunal suprême. Ce dernier arguait que, lorsque le droit à l'effacement des données entrait en confrontation avec les exigences du droit à l'information, celui-ci ne devait céder que dans le cas où les informations concernant le requérant étaient exactes. Le Tribunal suprême, avant de donner raison à la partie requérante, précise l'articulation entre le droit à l'oubli numérique et le droit à l'information.

Les principaux apports de la décision du Tribunal Suprême :

Si les moteurs de recherches sont légitimes à publier des informations personnelles, ils doivent néanmoins limiter les abus en refusant d'indexer les références inexactes.

Les moteurs de recherches ne peuvent pas se cacher derrière les erreurs des sites qui ont publié l'information pour amoindrir leur responsabilité.

Les personnes peuvent légitimement demander aux moteurs de recherches ou à l'agence de protection des données personnelles, la suppression des informations inexactes diffusées par les moteurs de recherches.

Pour le juge, le droit à l'oubli s'entend comme la possibilité offerte à la personne concernée de s'adresser au responsable de traitement (ici le moteur de recherches), ou à l'agence espagnole de protection des données, afin d'obtenir l'annulation, la suppression, l'interdiction d'indexation de ses données si elles sont inexactes. Ce principe tend à empêcher les ingérences illégitimes dans le droit au respect de la vie privée. Le Tribunal considère que, si la société Google est légitime à divulguer des informations eu égard au droit à l'information (qui s'entend aujourd'hui comme le droit d'obtenir, sur les moteurs de recherches, des résultats qui reflètent les pages des sites concernées), elle doit tout autant protéger le droit au respect de la vie privée en limitant toutes les ingérences illégitimes, notamment le référencement de données inexactes. Ainsi, les moteurs de recherches doivent aménager un juste équilibre entre la liberté d'information et le droit au respect de la vie privée. Pour cela, ils doivent prendre en compte la nature et l'importance des informations destinées au public ou encore le temps écoulé depuis l'apparition des informations. Sur ce dernier point, il est possible qu'un traitement légitime à l'origine puisse, avec le temps, devenir illégal au regard du droit à la protection des données personnelles. Il y a donc une responsabilité importante des moteurs de recherches dans le classement des sources numérique d'autant que le Tribunal suprême affirme qu'ils ne sauraient se cacher derrière les erreurs des sites qui ont publié l'information pour amoindrir leur propre responsabilité.

*In fine*, doit être garanti un droit à l'oubli, dans les cas où les informations, diffusées et dont la source est obtenue grâce aux moteurs de recherches, sont inexactes. La personne concernée est alors légitime à demander au responsable du traitement ou à l'agence espagnole de protection des données l'effacement des données. Lorsqu'il applique la solution au cas d'espèce, le Tribunal suprême estime que ce droit doit s'appliquer plus rigoureusement dans certaines hypothèses. Parmi celles-ci figure le cas d'espèce : une décision de justice rétablit la vérité face à une version des faits proposée ou anticipée par internet.

Le Tribunal suprême suit le mouvement initié par la Cour de justice de l'Union européenne pour assurer aux citoyens espagnols un véritable droit à l'oubli numérique ou, tout le moins, un droit au déréférencement. Toutefois, même si un principe fort est

affirmé, il rappelle également les dispositions applicables qui exigent que l'on puisse accéder aux informations par d'autres critères que le nom de la personne concernée... Dans cette hypothèse, quelle sera l'effectivité du droit à l'oubli ? **♦ N. V.**

### **L'Espagne condamnée par la CEDH pour mauvais traitements**

Le 13 février 2018, pour la première fois concernant des faits commis au Pays basque, la Cour européenne des droits de l'homme condamne l'Espagne pour « mauvais traitements » dans l'affaire *Portu Juanenea et Sarasola Yarzabal c. Espagne* (Requête n° 1653/13). Des faits qui remontent à 2008, dans une Espagne démocratique. Une affaire dans laquelle trois opinions séparées sont favorables à la qualification d'actes de torture. Un précédent qui marque un tournant concernant la reconnaissance des perpétrations de mauvais traitements et d'actes de torture au Pays basque après la transition démocratique espagnole.

#### **Impunité de la torture au Pays basque**

Si en février 2018 la Cour européenne des droits de l'Homme (Section III) rend une décision qui condamne l'Espagne sur le volet matériel de l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines, crimes ou traitements inhumains ou dégradant ; elle fait date dans l'histoire des décisions de la Cour européenne. Ainsi, elle semble frontalement s'opposer à la jurisprudence de la justice espagnole à ce sujet.

Aucun jugement n'est prononcé en ce qui concerne les actes de torture perpétrés pendant et avant la transition. En effet, au niveau national le *Tribunal Supremo* espagnol n'a rendu que vingt arrêts pour actes de tortures. De plus, ces arrêts se trouvent dans un étai temporel, les faits étant tous compris entre les années 1979 et 1984. Depuis 1984, le Tribunal suprême espagnol n'a prononcé aucune sentence pénale, à l'exception des actes de tortures commis sur la personne de Kepa Urrea qui vient condamner trois gardes civils le 30 septembre 1998, six ans après les faits. Le *Tribunal Supremo* rend des arrêts seulement après 1985. Sept ans de Constitution démocratique ont été nécessaires pour rendre justice aux victimes de torture. Des actes jugés sur des faits qui remontent, au plus tard, à 1979, soit l'année qui suit celle de la mise en place de l'Etat de droit et la nouvelle Constitution.

En ce qui concerne la Cour européenne des Droits de l'Homme ; les condamnations sont prononcées entre 2004 et 2016 pour des faits commis entre 1992 et 2011. Des accusations pour actes de tortures qui interviennent après la transition démocratique en Espagne ; et qui condamnent l'Espagne pour violation de l'article 3 de la Convention sur l'absence d'enquête. Donc sur le volet formel de l'article 3. Sur les neuf condamnations de la CEDH, huit sont relatives à des personnes qui étaient retenues sous le régime de la détention au secret. La détention au secret (ou *incomunicación*) est un régime qui permet aux autorités espagnoles de garder une personne suspectée de terrorisme durant 13 jours – au maximum – sans que le détenu ne puisse avoir accès à un avocat, ni à un médecin de son choix ; de plus sa famille n'est pas avertie de son arrestation. Souvent critiquée par les associations de défense des droits de l'Homme (Amnesty International, ACAT, HRW) et le

Depuis 1984, le tribunal suprême espagnol n'a prononcé aucune sentence pénale, à l'exception des actes de tortures commis sur la personne de Kepa Urrea qui vient condamner trois gardes civils le 30 septembre 1998, six ans après les faits.

Comité pour la prévention de la torture (CPT), l'*incomunicación* demeure une disposition problématique dans l'évolution du système judiciaire espagnol dans l'Espagne démocratique et semble être un obstacle à l'éradication de la pratique de la torture.

### L'enjeu de la vérité par la CEDH

L'affaire *Portu Juanenea et Sarasola Yarzabal c. Espagne* fait date puisqu'elle marque la première condamnation sur le volet matériel de l'article 3 de la Convention relatif à la torture et autres peines, crimes ou traitements inhumains ou dégradants. Une avancée pour la reconnaissance de la réalité et de la vérité de la pratique de la torture au Pays basque commise par les autorités espagnoles sous couvert de la lutte antiterroriste contre l'organisation E.T.A. Si trois juges ont exprimé une opinion séparée, la condamnation pour tortures – et non pour mauvais traitement - n'a pas été retenue. Pourtant, les juges Keller, Pastor Vilanova et Serghides ont remis la majorité en cause sur deux points. Premièrement, sur la question de l'établissement des faits, les juges dissidents estiment que les « éléments convaincants » (p.33) étaient réunis pour s'éloigner de ceux établis par le *Tribunal Supremo*. Cet aspect est d'autant plus critiquable que l'*Audiencia Provincial* de Gipuzkoa condamnait pénalement quatre gardes civils pour actes de torture en se basant sur les conclusions « fracassantes » (p. 34) des rapports des médecins légistes. Deuxièmement, ils soutiennent que « la majorité a mis la production d'une preuve quasiment incontestable sur les tortures alléguées à la charge des requérants » (p. 36).

Si trois juges ont exprimé une opinion séparée, la condamnation pour tortures – et non pour mauvais traitement - n'a pas été retenue.

Une opinion dissidente qui n'est pas anodine dans le sens où elle porte une voix qui peine à se faire entendre au sein des juridictions espagnoles. Si le rapport commandé par le gouvernement de la Communauté autonome basque (CAB) sur l'étude de la réalité de la torture au Pays basque entre 1960 et 2014 (*Beristain et al.*, 2014) s'appuyant sur le Protocole d'Istanbul (Nations Unies, 1999) n'a pas eu l'impact souhaité en Espagne, les études démontrant la pérennité de la torture semblent recevoir un écho au-delà des frontières nationales. Au niveau de la Communauté autonome basque, la question est au cœur des discussions de la loi 12/2016 dont la modification est actuellement discutée. Une loi qui traite de la reconnaissance et des réparations des victimes de violence politique dans la CAB entre 1978 et 1999. Sur le devant de la scène politique espagnole, le discours qui persiste et semble se décanter est le suivant : l'ETA tente de discréditer le régime espagnol en utilisant la rhétorique de la torture.

Aussi, il ne faut pas oublier la grande médiatisation de l'affaire *Portu Juanenea et Sarasola Yarzabal c. Espagne*, au Pays basque, en Espagne et au niveau international. Plusieurs recueils de textes (Xabier Makazaga, 2015) et de photos font état du traitement des deux victimes ; une photo prise à l'hôpital de Donostia révèle l'état d'Igor Portu portant une minerve, souffrant de contusions et alimenté par des branchements médicaux – pour cause de poumon perforé et de côtes cassées -.

Le recours des deux prisonniers soupçonnés d'appartenir à l'organisation ETA devant la Cour européenne des droits de l'homme a permis une reconnaissance partielle des actes subis par les victimes. Une reconnaissance du dommage par le biais d'une indemnisation de 50 000 euros (30 000 euros pour Igor Portu et 20 000 euros pour Mattin Sarasola) en raison du préjudice moral qui devra être versée par l'Etat espagnol. Une décision qui ouvre la porte à de nouvelles condamnations sur le volet matériel de l'article 3 de la

Convention de Genève en Espagne. Ainsi, cette avancée pourrait aboutir à la reconnaissance de l'existence de mauvais traitements et de tortures après la transition démocratique ; et au caractère systématique de la violation des droits de l'Homme. ♦ P.G.

## QUARANTE ANS D'APPLICATION DE LA CONSTITUTION ESPAGNOLE¶

¶  
¶

¶

### Ouverture¶

Olivier LECUCQ, *Professeur de droit public à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, Directeur de l'IE2LA*¶

¶  
¶

### Première partie¶

#### La Constitution substantielle<sup>o</sup>: les droits fondamentaux¶

¶

##### Les libertés publiques¶

Juan María BILBAO UBILLOS, *Catedrático de droit constitutionnel, Université de Valladolid*¶

¶

##### Les droits sociaux¶

Javier MATÍA PORTILLA, *Catedrático de droit constitutionnel, Université de Valladolid*¶

¶

##### Vulnérabilité et droits fondamentaux¶

Itziar GÓMEZ-FERNÁNDEZ, *Professeur titulaire de droit constitutionnel, Université Carlos III de Madrid, Estrada au Tribunal constitutionnel*¶

¶  
¶

### Deuxième partie¶

#### La Constitution institutionnelle<sup>o</sup>: les institutions nationales¶

¶

##### Le juge ordinaire¶

Marc CARRILLO, *Catedrático de droit constitutionnel, Université Pompeu Fabra de Barcelone*¶

¶

##### Le Tribunal constitutionnel¶

Luis AGUIAR DE LUQUE, *Catedrático de droit constitutionnel, Université Carlos III de Madrid*¶

¶

##### Les partis politiques¶

Miguel PÉREZ-MONEO, *Professeur titulaire de droit constitutionnel, Université de Barcelone*¶

¶

##### Critiques de la représentation, des partis et des Cortes générales¶

Paloma BIGLINO-CAMPOS, *Catedrático de droit constitutionnel, Université de Valladolid*¶

¶  
¶

### Troisième partie¶

#### La Constitution institutionnelle<sup>o</sup>: les institutions autonomes¶

¶

¶

##### L'État des autonomies¶

Javier GARCÍA ROCA, *Catedrático de droit constitutionnel, Université Complutense de Madrid*¶

¶

##### Les nationalités¶

Pedro CRUZ-VILLALÓN, *Catedrático emérito de droit constitutionnel, Université autonome de Madrid, conseiller d'État, ancien avocat général près la CJUE*¶

¶  
¶

### Quatrième partie¶

#### La Constitution normative<sup>o</sup>: les catégories de normes¶

¶

¶

##### L'intégration européenne¶

Ana CARMONA, *Catedrático de droit constitutionnel, Université de Séville*¶

¶

##### Le statut du droit international dans la jurisprudence constitutionnelle¶

Fernando ÁLVAREZ-OSSORIO MICHEO, *Professeur titulaire de droit constitutionnel, Université de Séville*¶