

Bulletin d'information trimestriel

N° 31 – juin 2022

Sommaire

Vox et Partido popular

- 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)

Collège SSH - 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, Antoine
Bourrel, Pierre Cambot,
Damien Connil, Olivier
Lecucq, Dimitri Löhrer,
Maverick Martins, Noémie
Veron

Mise en page :
Claude Fournier

Mot du directeur

Chers lecteurs,

La *Lettre ibérique* s'est souvent attachée à montrer l'évolution du paysage politique espagnol au cours des dernières années. Il faut dire que le contexte a été propice aux rebondissements les plus divers faits d'émergence, de régression, d'échecs et de succès aussi bien que de confrontations, parfois violentes, et de manœuvres politiciennes. A cet égard, la droite espagnole n'a pas été épargnée, avec l'apparition et le développement d'un parti d'extrême droite, *Vox*, et avec les revers, les scandales et les résurrections aussi d'un Parti populaire en proie avec ses démons mais toujours aussi présent finalement. Et c'est aux dernières épisodes de cette saga à droite qu'est consacré l'édito du présent numéro, afin de rendre compte des nouveaux « Boire et déboires de *Vox* et du Parti populaire ».

Toujours sur le plan des institutions et de la vie politiques, il s'agira, ensuite, de mettre l'accent sur certains événements ayant eu lieu dans la péninsule ibérique et en Amérique latine. Tour à tour, seront ainsi présentés : la prise de fonctions (enfin !) du nouveau gouvernement d'Antonio Costa au Portugal ; l'élection présidentielle au Costa Rica d' « un quasi inconnu » conservateur ; le maintien en place du chef de l'Etat mexicain, Andrés Manuel López, après l'échec, comme un « écran de fumée », du référendum de révocation qui le visait ; et, dans un autre registre, l'illustration de la *real politica* du président du Gouvernement Pedro Sánchez à propos de la crise du Sahara occidental qui n'en finit pas de durer.

Plusieurs affaires intéressantes, à divers titres, les droits fondamentaux clôtureront, enfin, le présent numéro. Il sera question en effet : de l'épilogue constitutionnel du procès du *Procés* par lequel le Tribunal constitutionnel a confirmé la constitutionnalité des condamnations et autres conséquences judiciaires à l'endroit des leaders indépendantistes catalans ; du statut, polémique, du castillan dans les universités de Catalogne ; des précisions apportées par le juge constitutionnel espagnol s'agissant du droit à la représentation politique et des droits fondamentaux des parlementaires ; du problème, toujours examiné par le Tribunal constitutionnel, de la protection des données personnelles à propos d'un transfert illégal de données vers les Etats-Unis ; et, pour finir par un note originale mais non moins sérieuse, de la reconnaissance par le Tribunal constitutionnel équatorien du droit des animaux à exister, ce qui implique que les animaux sauvages ne sauraient constitutionnellement s'éteindre pour des raisons « non naturelles ou anthropiques ».

Tout un programme ! Bonne lecture, et bel été à toutes et tous. ♦ O. L.

Boire et déboires de Vox et du Parti populaire

1) L'entrée de Vox au gouvernement de Castille et León

L'Espagne n'est plus une exception. Après plus de quarante années de démocratie, un parti d'extrême droite – Vox – participe à un gouvernement local comme d'autres formations de sa famille politique ont pu le faire avant lui ailleurs en Europe.

Au pouvoir depuis 1987 en Castille et León, le Parti populaire n'a, en effet, conservé les rênes de cette communauté autonome qu'en s'alliant avec ce parti à la suite des élections anticipées tenues en février 2022 consécutives à la scission de la coalition précédente entre le PP et le parti de centre droit *Ciudadanos*.

Les résultats électoraux de cette communauté autonome rurale et marquée par une érosion très nette de sa population confirment l'essor national de Vox et la chute concomitante de *Ciudadanos*.

Créé en 2015 par des membres du Parti populaire, Vox revendique un programme économiquement très libéral, favorable à une immigration choisie, monarchiste, hostile aux mouvements nationalistes régionaux et ultraconservateur d'un point de vue social et politique. Il est, par exemple, contre l'avortement, prône l'abrogation de la loi sur les violences faites aux femmes du 28 décembre 2004 -*Ley contra la violencia de género*- et refuse de condamner le franquisme. Il rejette, à ce titre, la loi sur la mémoire historique du 26 décembre 2007 dont l'objet est de reconnaître les victimes du franquisme et a considéré que le déplacement de la dépouille de Franco décidée par le Gouvernement socialiste en 2018 du *Valle de Los Caídos* vers une sépulture privée était une « profanation ».

Pour autant, la droite traditionnelle espagnole -Parti populaire et *Ciudadanos*- n'a jamais réellement exprimé d'hostilité de principe à s'engager dans des alliances politiques avec ce parti politique extrémiste révélant une porosité qui interroge entre les droites espagnoles.

C'est ainsi qu'après avoir obtenu 10 % des sièges au parlement autonome d'Andalousie (12 sièges) en 2018 à la suite d'une campagne axée contre l'immigration, Vox s'est rangé derrière le Parti populaire en concluant un pacte de soutien sans participation à l'exécutif pour contribuer à la défaite historique du Parti socialiste andalou. C'est aussi sur des questions liées à l'immigration – l'accueil de mineurs isolés par les institutions autonomiques – que les deux partis ont finalement divergé. Le défaut de soutien de Vox au budget présenté par le Gouvernement andalou déboucha finalement sur la convocation d'élections anticipées au Parlement andalou prévues pour le 19 juin.

Après avoir aussi soutenu le Parti populaire pour gouverner dans les communautés autonomes de Madrid et Murcie, Vox franchit un échelon supplémentaire en participant à un Gouvernement de coalition en Castille et León.

À la suite de son succès aux élections générales de novembre 2019 où il est devenu le 3^{ème} parti avec 15 % des voix et 52 députés sur 350, Vox consolide en Castille et León sa place dans les institutions autonomiques en obtenant son plus haut score à des élections

Après plus de quarante années de démocratie, un parti d'extrême droite – Vox – participe à un gouvernement local.

La droite traditionnelle espagnole n'a jamais réellement exprimé d'hostilité de principe à s'engager dans des alliances politiques avec ce parti politique extrémiste.

régionales avec 17,6 % des voix et 13 sièges sur 84. Cette performance lui vaut d'intégrer le gouvernement autonome et de renforcer ses ambitions. Son leader national, Santiago Abascal, salue ainsi cette performance en y voyant « une alternative possible pour toute l'Espagne ».

Alors que Vox prône une baisse de la dépense publique, le nouveau gouvernement s'est mis toutefois en évidence par l'augmentation du nombre des membres de l'équipe dirigeante et de leur rémunération (99 membres contre 93 précédemment et un budget de plus de 7 millions pour les rémunérations contre 6,5 précédemment).

Quant à elles, les prises de position politiques de Vox n'ont pas été, à ce jour, plus modérées que par le passé du fait de cet accès aux responsabilités. Le Vice-Président du Gouvernement et représentant local de Vox, Juan García-Gallardo, s'est rapidement mis en évidence par des propos déplacés à l'égard d'une parlementaire affectée par un handicap physique (« Je vais vous répondre comme si vous étiez une personne comme les autres »), de l'avortement (ces lois qui incitent les parents « à triturer les enfants dans les ventres des femmes »), de l'éducation sexuelle (« les enfants de six ans n'ont pas besoin de connaître les positions sexuelles »), avant de reconnaître que de tels cours ne sont simplement pas dispensés, ou des femmes (« porteuses et donneuses de vie »). Dans le même sens, Vox critiqua l'enseignement de l'égalité dispensé dans les établissements scolaires de la communauté autonome contraignant un haut fonctionnaire récemment nommé par ce parti à la tête du service public de l'emploi à démissionner car il était le gérant de la société en charge de ces enseignements critiqués par son propre parti.

Ces propos bêtement clivants voire nauséabonds n'augurent rien de bon pour la communauté autonome de Castille et Léon voire pour l'Espagne tout entière.

2) La guerre des chefs fait chanceler le Parti populaire

Résistant difficilement à la montée de Vox lors des dernières élections parlementaires de novembre 2019 en emportant 20 % des voix contre 15 % à la formation extrémiste, le Parti populaire peine à retrouver son lustre d'antan.

La guerre des chefs qui s'est ouverte entre le Président du Parti populaire, Pablo Casado, et la Présidente de la communauté autonome de Madrid, Isabel Diaz Ayuso, n'a pas contribué à améliorer l'image du parti.

Après sa victoire éclatante aux élections autonomiques de Madrid du 4 mai 2021 à l'occasion desquelles elle permit au Parti populaire d'obtenir des résultats sans précédent (65 sièges sur 136) et de remporter la présidence madrilène, Isabel Diaz Acuso confirme son nouveau statut politique et aspire, contre la volonté de l'appareil central du parti, à la direction du Parti populaire de la communauté madrilène.

Ces nouvelles ambitions locales marquent le début d'une période de fortes tensions entre elle et Pablo Casado qui n'accepte pas l'ombre jetée sur lui par cette dynamique édile. Ces divergences dépassent largement la simple querelle politique pour se convertir en une crise majeure confinant au psychodrame en convoquant des accusations d'espionnage, d'une part, et de corruption, d'autre part. Isabel Acuso accuse ainsi les instances centrales de vouloir « la détruire » et d'avoir recruté des détectives pour enquêter sur elle et sa famille – ce qui fut confirmé – tandis que lesdites instances reprochent à la présidence madrilène d'avoir profité de ses fonctions pour favoriser la société de son frère en lui achetant des masques en pleine crise du COVID et lui permettre de toucher une substantielle commission.

Santiago Abascal, salue « une alternative possible pour toute l'Espagne ».

Propos déplacés à l'égard d'une parlementaire affectée par un handicap physique, de l'avortement, de l'éducation sexuelle ou des femmes.

La guerre des chefs s'est ouverte entre le Président du Parti populaire, Pablo Casado, et la Présidente de la communauté autonome de Madrid, Isabel Diaz Ayuso.

Constatant le fort soutien populaire d'Isabel Diaz Acuso notamment lorsque, en février 2022, des milliers de personnes se réunirent pendant plusieurs jours devant le siège du parti pour acclamer son nom et l'effet désastreux de cette crise sur les sondages, les cadres du parti appellent à l'apaisement et à la convocation d'un congrès extraordinaire dans le but assumé d'écarter Pablo Casado de la direction.

Le 2 avril 2022, Alberto Nuñez Feijoo, unique candidat à la présidence du parti, est ainsi élu à la quasi-unanimité marquant la sévère défaite de Pablo Casado qui en a tiré les conséquences en se retirant de toute fonction politique.

Quant à Isabel Diaz Acuso, ses vœux ont été exaucés puisqu'elle a été élue le 20 mai 2022 présidente du Parti populaire de la communauté de Madrid.

Le Parti populaire se renouvelle ainsi et l'apaisement retrouvé semble rassurer son électorat. Pour autant, il lui faudra désormais composer avec Vox : Alberto Nuñez Feijoo avait validé le gouvernement de coalition en Castille et Léon tandis qu'Isabel Diaz Acuso a le soutien du parti extrémiste pour gouverner à Madrid. Des accords se dessinent même à l'échelon national en vue des prochaines élections législatives.

Déjà tenté par le passé par une remise en cause de la loi sur l'avortement et clairement hostile à la critique du passé franquiste, le Parti populaire devra néanmoins un jour soit se démarquer de Vox en revendiquant une modération politique au risque de laisser ce parti s'épanouir dans une démagogie facile, soit préserver cette alliance -tout en concurrençant Vox- en « droitisant » sa ligne politique.

Dans les deux cas, le paysage politique espagnol en sera profondément transformé.
♦ P. C.

Les cadres du parti appellent à l'apaisement et à la convocation d'un congrès extraordinaire dans le but assumé d'écarter Pablo Casado de la direction.

Le Parti populaire devra un jour soit se démarquer de Vox, soit préserver cette alliance.

Vie politique et institutionnelle

Le nouveau gouvernement d'Antonio Costa a enfin pris ses fonctions

C'est sur un goût d'inachevé que nous avons conclu l'édito de la précédente lettre consacré aux élections législatives anticipées au Portugal du 30 janvier dernier. On se souviendra en effet que le parti socialiste d'Antonio Costa, pourtant sorti largement vainqueur de ces élections consécutives à la dissolution de l'Assemblée de la République par le Chef de l'État le 5 décembre 2021, n'avait pas encore été autorisé à former un gouvernement. En cause, l'annulation de plus de 150 000 votes des Portugais de l'étranger en Europe par le Tribunal constitutionnel en raison de l'absence de copie d'un document d'identité de l'électeur accompagnant les bulletins de vote acheminés par voie postale, contrairement à ce qu'exige la loi n° 14/79 du 16 mai telle que modifiée par la loi organique n° 4/2020 du 11 novembre. Il a donc fallu attendre la répétition de l'élection en Europe pour que le Premier ministre Antonio Costa soit en mesure de former le XXIII^{ème} gouvernement constitutionnel portugais. C'est désormais chose faite depuis le 23 mars et la proclamation définitive des résultats de l'élection législative. La répétition de l'élection en Europe, qui s'est déroulée entre le 12 et le 23 mars, n'a évidemment pas bouleversé les résultats d'un scrutin qui a vu le parti socialiste remporter la majorité absolue des sièges (120 députés sur 230). Elle a, en revanche, permis de régulariser l'opération électorale.

Ainsi qu'il l'avait annoncé, le Premier ministre Antonio Costa a fait le choix d'un gouvernement resserré avec deux postes ministériels de moins que dans son précédent

Le Premier Ministre Antonio Costa, leader du Parti socialiste sorti vainqueur des élections législatives anticipées du 30 janvier dernier, a enfin pu former son gouvernement.

gouvernement (17 ministères et non plus 19) et une diminution sensible du nombre de secrétaires d'Etat (38 au lieu de 50). Plusieurs ministères voient ainsi leur champ d'intervention élargi. Par exemple, les responsabilités du Premier ministre sont étendues à l'ex-ministère de la Modernisation de l'État ainsi qu'aux Affaires européennes, tandis que le ministère de l'Économie récupère les compétences de l'ancien ministère de la Mer. Le nouveau gouvernement accueille, par ailleurs dix nouveaux ministres et reconduit six ministres sortants. L'ancien ministre de la défense – João Gomes Cravinho – demeure quant à lui au gouvernement mais prend la charge des affaires étrangères. La parité homme-femme est, en outre, scrupuleusement respectée : en comptant le Premier ministre, le gouvernement se compose en effet de neuf hommes et neuf femmes.

Antonio Costa a fait le choix d'un gouvernement resserré dans le but de mieux cibler et organiser l'action gouvernementale.

Le leader socialiste a justifié son choix d'un gouvernement resserré au regard de sa volonté de mieux cibler et organiser l'action gouvernementale. Aux termes de l'article 182 de la Constitution « le gouvernement est l'organe qui conduit la politique générale du pays et l'organe supérieur de l'administration publique ». À cet endroit, et ainsi que l'a mentionné Antonio Costa lors de son discours d'investiture, sa tâche principale consistera à « rattraper le temps perdu avec une crise politique que les Portugais n'ont pas voulu, en poursuivant le chemin que nous avons emprunté et en avançant vers un pays plus juste, plus prospère et plus innovant ». Le nouveau gouvernement est effectivement entré en fonction le 30 mars. Son programme a été exposé devant l'Assemblée de la République le 8 avril. Une motion de rejet a, à cette occasion, été déposée par le groupe parlementaire d'extrême-droite Chega. Elle a sans surprise été rejetée par la majorité de l'hémicycle.

♦ D. L.

Elections présidentielles au Costa Rica :

La victoire du conservateur Rodrigo Chavez sur le centriste José Maria Figueres

Dimanche 3 avril 2022, le Costa Rica a choisi Rodrigo Chaves pour succéder à Carlos Alvarado Quesada (celui-ci ne pouvait se représenter pour un second mandat consécutif), à la fonction de Président de la République et de chef du gouvernement. Ce conservateur, membre du tout nouveau Parti Progrès Social Démocratique (PPSD, situé au centre droit de l'échiquier politique) a en effet remporté l'élection présidentielle avec 52,8 % des voix, devançant ainsi largement son rival du Parti de Libération Nationale (PLN, également centre droit), l'ancien Président José Maria Figueres (1994-1998).

Un quasi-inconnu du grand public

Si l'on en juge les sondages qui le créditaient de 5 % des intentions de vote lors du lancement de la campagne électorale, la victoire de Rodrigo Chaves peut apparaître comme une surprise dans cette élection qui opposait 25 candidats !

Quasi inconnu du grand public (Rodrigo Chaves a fait un passage éclair dans le gouvernement de Carlos Alvarado, en exerçant 6 mois les fonctions de ministre des Finances à partir de sa nomination en octobre 2019), le nouveau Président âgé de 60 ans, ancien haut fonctionnaire, économiste de formation, qui a travaillé pendant 27 ans à

l'étranger à la Banque mondiale était en effet revenu au Costa Rica depuis seulement 3 ans.

Le succès de Rodrigo Chaves n'est cependant pas totalement surprenant. En effet, alors qu'il avait mis fin au bipartisme traditionnel qui perdurait depuis 40 ans autour du PLN et du PUSC (Parti Unité Sociale-Chrétienne, centre droit), le Parti d'Action Citoyenne, classé centre gauche, n'a pas su conserver la confiance des électeurs déçus après 8 ans d'exercice du pouvoir. En témoigne, la déroute du PAC aux élections législatives qui se déroulaient en même temps que le premier tour de la présidentielle (le 6 février) puisqu'il n'a obtenu aucun des 57 sièges de l'Assemblée.

Le nouveau Président, qui se fait le chantre de la lutte contre la corruption en politique incarnée par le Président sortant soupçonné d'avoir reçu 900 000 dollars de la part de l'entreprise Alcatel en 2004 en échange de l'attribution de marchés publics, n'a visiblement pas été affaibli par les accusations de harcèlement sexuel de deux collaboratrices de la Banque mondiale dont il a lui-même été l'objet ou encore par les soupçons de financement illicite de sa campagne électorale...

Il reste que la tâche de Rodrigo Alvarez ne s'annonce pas aisée : sur le plan politique, son parti ne dispose pas de la majorité à l'Assemblée (il n'a remporté que 10 des 57 sièges) et devra nécessairement composer avec les autres partis, même s'il entend recourir au référendum ainsi qu'il l'a affirmé durant la campagne. Sur le plan économique, le Costa Rica, dont le tourisme constitue un secteur essentiel, a été durement atteint par la pandémie de coronavirus. Le nouveau Président devra également faire face à une progression importante du chômage (de 10 % à 14 % depuis 2018) ainsi qu'à une dette publique représentant 70 % du PIB.

Le Costa Rica, considéré comme l'un des régimes les plus stables dans une région tourmentée amorce ainsi une nouvelle étape importante. Il n'est pas sûr cependant que les premiers signaux populistes envoyés par Rodrigo Chaves, qui a signé durant la campagne un accord avec un groupe de pasteurs évangéliques en faveur du maintien d'une politique stricte en matière de procréation médicalement assistée, soient des plus rassurants et favorables à l'unité du pays... ♦ A. B.

Un écran de fumée

Plus de 17 millions de Mexicains se sont déplacés le 10 avril dernier, et ont voté à 91,1 % en faveur du maintien de Andrés Manuel López Obrador, dit AMLO, comme chef de l'État du Mexique. Le chef de l'État, élu en 2018, devait faire face à un référendum de révocation. Cette consultation populaire, sans précédent dans l'histoire du pays, constitue formellement un référendum de confiance à l'égard du président mexicain dont le mandat s'achève, en principe, en 2024. Les circonstances électorales ont fait de cette votation le moyen pour López Obrador de refonder sa légitimité face à ses opposants et de mobiliser ses partisans en faveur de sa politique. Ce vote est une promesse du président figurant dans le programme de son parti, Morena. Contre toute attente, le référendum n'a pas mobilisé ses adversaires, l'opposition y voyant « une

Un Président sans majorité à l'Assemblée

Un tournant pour le Costa-Rica

farce » et appelant, au contraire, à boycotter une consultation déclenchée, non pas par les citoyens mais par les partis politiques eux-mêmes. La victoire d'AMLO, qui n'a réuni contre lui que 7,5 % de votes défavorables, ne doit, d'ailleurs, pas tromper puisqu'elle n'est acquise qu'avec 17,5 % de participation, loin du quorum en principe fixé à 40 %. Les résultats du dimanche 10 avril sont donc dépourvus de caractère contraignant et représentent, en réalité, la preuve d'une mobilisation des bases électorales les plus fidèles au président.

Pour comprendre le mouvement qui a produit cette consultation, il faut se souvenir qu'en 2019, le président López Obrador a été à l'origine de la révision de la Constitution qui la permet et qui a précisément eu pour but la rénovation de la démocratie. Avait-il prévu qu'un tel référendum se transformerait en campagne politique partisane teintée de plébiscite ? Une certitude, en revanche : le Mexique est en train de découvrir les affres des consultations populaires, lui qui, en août 2021, proposait le premier référendum convoqué sur le fondement d'une loi -afin d'ouvrir la voie à la possibilité du jugement d'anciens responsables politiques du pays-, mobilisant alors moins de 8 % des électeurs. En toute hypothèse, les risques pour le chef de l'État mexicain étaient maîtrisés, car, malgré une grave crise de l'insécurité, l'actualité n'avait récemment révélé aucun scandale politique majeur susceptible de provoquer une mobilisation massive du corps électoral de nature à le mettre en danger. D'autant plus que commençaient les vacances de Pâques au Mexique.

Surtout, le président est parvenu à tirer parti de son différend avec l'Institut national électoral (INE) en charge de l'organisation de la consultation. En effet, le président et les principaux membres de son cabinet ont été visés par plusieurs sanctions pour avoir outrepassé leurs droits, dans la mesure où, depuis deux mois, il leur est interdit de discuter du référendum, tâche quasiment impossible dans un pays où le chef de l'exécutif a pour habitude de tenir plusieurs fois par semaine une conférence de presse. Au point que l'INE est apparu aux yeux de certains comme un instrument aux mains de l'opposition, ce qui a provoqué la réduction de son budget par le Parlement, et subséquemment des difficultés dans l'organisation du référendum de révocation. Par ailleurs, le processus a également été instrumentalisé par le noyau dur des proches de López Obrador pour prendre position dans la course à sa succession. Des trois principaux prétendants à sa succession, un seul, la mairesse de Mexico, Claudia Sheinbaum, a soutenu sans équivoque le référendum. Marcelo Ebrard, conseiller, et Ricardo Monreal, sénateur, quant à eux, ont préféré faire profil bas ces dernières semaines. D'une certaine manière, la consultation marque un avant et un après, puisqu'après les élections des gouverneurs de six États qui doivent se tenir dans quelques jours, tous les regards se tourneront vers les élections présidentielles de 2024. Finalement, la révocation n'aura été qu'une question bien secondaire et la « rénovation de la démocratie » la grande absente de la consultation. ♦ H. A.

Le 10 avril était organisé au Mexique un référendum de révocation du président López Obrador

Le président López Obrador a remporté la consultation avec 91,1 % de votes favorables.

Avec seulement 17,5 % de participation, le référendum n'a pas d'effet contraignant.

Référendum d'autodétermination ou autonomie ?

La real política internationale de Pedro Sánchez

La diplomatie n'a pas échappé aux innombrables effets produits par la pandémie de Covid-19 sur la vie politique et institutionnelle espagnole. Il n'est pourtant pas ici question d'une quelconque géopolitique des vaccins ou de la revendication d'une prétendue souveraineté sanitaire, mais des suites du statut d'ancienne puissance colonisatrice de l'Espagne. Alors qu'elle l'administrait depuis 1883, l'Espagne est, en effet, contrainte d'abandonner le territoire du Sahara occidental au Maroc et à la Mauritanie à l'été 1976, après que le roi du Maroc de l'époque, Hassan II, a déclenché, en novembre 1975, la « marche verte » vers le Sahara et alors que le général Franco, agonisant, avait entamé un vague processus de décolonisation. Depuis lors, ce « territoire non-autonome » - selon la typologie des Nations Unies -, doté de ressources naturelles considérables et bordé par le Maroc, l'Algérie et la Mauritanie, est le cadre d'un conflit de souveraineté. Tirillé entre l'autonomie, proposée par le Maroc, et l'indépendance, prôné par les indépendantistes sahraouis du Front Polisario qui ont déclaré la République arabe sahraouis démocratique (RASD) en 1976, il est le siège d'une guerre entre ce Front Polisario et le Maroc, qu'un cessez-le-feu, signé en 1991, n'a pas totalement éteinte.

D'ailleurs, l'affaire, dans ses développements les plus récents, débute au plus fort de la crise sanitaire, lorsque la ministre des Affaires étrangères espagnole de l'époque, Arancha González Laya, accepte, le 17 avril 2021, l'entrée en Espagne, en vue de son hospitalisation, de Brahim Gali, leader du Front Polisario, atteint d'une forme grave de Covid-19, déclenchant une crise diplomatique grave entre l'Espagne et le Maroc. Après avoir rappelé son ambassadeur à Madrid, le Maroc a, un mois plus tard, le 17 mai 2021, utilisé les migrants pour exercer une pression sur Madrid, laissant passer et entrer dans l'enclave espagnole en territoire marocain de Ceuta de plus de 10 000 d'entre eux, produisant une marée humaine qui a vite débordé Guardia Civil et police nationale, au point d'exiger le déploiement d'effectifs de l'armée espagnole.

C'est donc une partie à trois bandes qui se joue depuis plusieurs décennies et dans laquelle le Maroc paraît avoir pris l'avantage depuis que le 18 mars dernier. Pedro Sánchez, à la surprise de toute la classe politique espagnole, a déclaré que le « plan marocain d'autonomie » en la matière constituait « la base la plus sérieuse, réaliste et crédible pour la résolution du différend », opérant ainsi une volte-face dans le traitement de la situation internationale de ce territoire mais aussi, et surtout, dans sa politique extérieure. Allant jusqu'à relever les « efforts sérieux et crédibles du Maroc dans le cadre des Nations Unies pour trouver une solution mutuellement acceptable », l'Espagne désavoue ainsi les indépendantistes sahraouis qui réclament, quant à eux, la tenue d'un référendum d'autodétermination dans ce territoire, contrôlé à 80 % par le Maroc. Mais en cherchant à mettre fin à plus de dix mois de crise, Madrid se fâche aussi avec l'Algérie qui, le 19 mars, a rappelé son ambassadeur et fait désormais peser le risque d'une aggravation de la crise énergétique dont souffre déjà l'Espagne, puisque Alger pourrait ne plus répondre, comme elle le faisait jusque-là, à la fourniture de la moitié des besoins en gaz du pays.

Le 17 avril 2021, Brahim Gali, leader du Front Polisario, atteint d'une forme grave de Covid-19, entre en Espagne avant d'être admis dans un hôpital de Logroño

Le 18 mars 2020, Pedro Sánchez déclare que le plan d'autonomie du Sahara occidental proposé par Rabat est une « base sérieuse, réaliste et crédible » pour la résolution du conflit sur ce territoire

Le 26 mai 2022, la Audiencia Provincial de Saragosse mettait hors de cause l'ex-ministre des affaires étrangères, d'Arancha González Laya, pour l'entrée en Espagne de Brahim Gali

Enfin, le revirement a aussi secoué le gouvernement de coalition de Pedro Sánchez, *Unidas Podemos*, principal allié du *Partido socialista* (PSOE) au sein de l'exécutif, affirmant ne pas avoir été informé de cette décision du chef du gouvernement, tandis que le *Partido Popular*, principal opposant au *PSOE*, exprimait, quant à lui, son malaise. La crise diplomatique n'est, dès lors, pas achevée. Certains ont même tenté de lui faire produire des conséquences juridiques, cherchant à mettre en cause, en vain, la responsabilité politique d'Arancha González Laya. ♦ H. A.

Droits fondamentaux

Épilogue constitutionnel du procès du Procés

Après son volet répressif, avec les condamnations prononcées par le Tribunal suprême à l'encontre des principaux dirigeants indépendantistes catalans lors des événements de l'automne 2017, le procès du *Procés*, dont il a été question à plusieurs reprises dans la *Lettre ibérique* (voir en particulier, Olivier Lecucq, n° 22, février 2020, Edito, « Le procès du Procés ou l'aveu historique d'une impasse constitutionnelle », et n° 27, juin 2021, « Le prix de la sédition : 12 ans de prison, peine méritée »), vient de connaître son épilogue constitutionnel, avec la résolution des tout derniers recours d'*amparo* intentés par ces mêmes responsables devant le Tribunal constitutionnel contre ces mêmes condamnations, à savoir les affaires *Forn* (arrêt 47/2022 du 24 mars 2022), *Dolors Bassa* (arrêt 6/2022 du 24 mars 2022) et *Junqueras / Romeva* (arrêt 45/2022 du 23 mars 2022).

Sans surprise, le juge constitutionnel retient le même type d'argumentations que celles qui l'ont vu rejeter les prétentions des requérants dans les précédentes affaires similaires. Les instances judiciaires, et singulièrement le Tribunal suprême, ont bien fait leur travail d'instruction et de jugement, la procédure et les peines prononcées sont conformes aux grands principes de la légalité pénale, et aucun autre droit fondamental invoqué (comme la liberté d'expression ou de manifestation) n'a été indument mis en cause. Le procès du *Procés* est constitutionnel en toutes ses branches, en tout cas selon la majorité des juges (il est à rappeler en effet que certains votes particuliers ont pu mettre en doute notamment la proportionnalité de la peine infligée pour délit de sédition, allant jusqu'à 13 ans de prison ferme dans le cas de Junqueras). Rien de nouveau donc du côté du contrôle de constitutionnalité qui, par des arrêts pourtant fleuves (de 150 à plus de 400 pages), ne trouve pas de reproche à faire aux causes et à la manière dont les leaders catalans ont été jugés pour leur volonté et actions séditieuses.

Mention particulière sera néanmoins faite de l'arrêt 45/2022 concernant Junqueras car il présentait une singularité au regard des autres affaires, à savoir qu'avant le prononcé définitif de sa condamnation, l'intéressé avait été élu au Parlement européen et prétendait par conséquent, et pour résumer, bénéficier d'une immunité à ce titre le préservant de la continuation des poursuites, sous réserve d'une autorisation des instances parlementaires européennes. Cette originalité permet d'abord de prendre la mesure de la dimension européenne du procès du *Procés* car inutile d'insister pour le moment sur le fait que les responsables catalans ont aussi porté le contentieux au niveau européen, qui constituera donc le troisième volet judiciaire à venir, soit devant la Cour

Le juge constitutionnel retient le même type d'argumentations que celles qui l'ont vu rejeter les prétentions des requérants dans les précédentes affaires similaires.

Le procès du *Procés* est constitutionnel en toutes ses branches.

européenne des droits de l'homme, soit devant la Cour de justice de l'Union européenne. S'agissant des interrogations liées à l'élection au Parlement européen, la CJUE a d'ailleurs fait l'objet, ainsi que l'explique le Tribunal constitutionnel dans l'affaire rapportée, de plusieurs questions préjudicielles destinées à ce qu'elle se positionne notamment sur le statut d'un parlementaire européen, ce qui fait du reste écho au même genre de problématique soulevée par la non-exécution du mandat européen lancé à l'encontre de M. Puigdemont, grand protagoniste du *Procès* lorsqu'il était président de la *Generalitat*, et pareillement député européen (le contentieux n'est pas clos, mais on se reportera néanmoins à Olivier Lecucq, *La Lettre ibérique*, n° 27, juin 2021, « Le coup d'arrêt des fuyards ? »).

Mention particulière sera néanmoins faite de l'arrêt 45/2022 concernant Junqueras.

Le Tribunal constitutionnel n'a pas vu d'atteinte à l'immunité de Junqueras

Quoi qu'il en soit, en l'occurrence, le Tribunal constitutionnel n'a pas vu d'atteinte à l'immunité de Junqueras tirée de ce que le Tribunal suprême n'a pas suspendu la procédure dans l'attente d'une autorisation du Bureau du Parlement européen à la poursuivre (et, par là-même, pas vu non plus d'atteinte à son droit de participation politique). Et toute est question de chronologie car, pour le juge constitutionnel, dans la mesure où la date de l'élection au Parlement européen est intervenue après la clôture de la phase orale de jugement (autrement dit, après la phase de poursuite proprement dite, d'instruction et de contradictoire), il n'était plus nécessaire de solliciter l'autorisation du Parlement européen pour continuer la procédure pénale à laquelle il ne manquait plus que la délibération et la rédaction de la sentence.

Il n'est cependant pas certain que cet argument temporel soit pleinement du goût du juge européen, mais peu importe, finalement, en tout cas pour Junqueras, puisqu'au moment où le juge communautaire rendra son verdict, celui-ci aura déjà fait quelques années de prison avant d'être remis en liberté par une décision de grâce (voir à cet égard, Olivier Lecucq, *La Lettre ibérique*, n° 28, septembre 2021, « La grâce des leaders indépendantistes : un recours de la dernière chance ? »). ♦ O. L.

Le catalan ne doit pas être privilégié dans les conditions d'examens des universités de Catalogne

Le statut du castillan dans l'enseignement dispensé en Catalogne ne cesse ces derniers temps d'occuper l'actualité. Voilà un peu plus d'un an, la *Lettre ibérique* rapportait un arrêt du Tribunal supérieur de justice de Catalogne du 16 décembre 2020 (n° 5201/2020) par lequel ce dernier faisait obligation d'employer au moins 25 % de castillan pour les enseignements proposés dans le système scolaire de la Communauté autonome. L'injonction à l'encontre des autorités de Catalogne a d'ailleurs depuis été renouvelée, et raffermie, mais le *Govern* rechigne à s'y plier complètement comme nous aurons l'occasion de le voir prochainement. Dans le présent numéro, ce qu'il importe de souligner est que la problématique linguistique en Catalogne a aussi gagné le monde universitaire ainsi qu'en témoigne l'arrêt du 31 mars 2022 rendu, une fois encore, par le Tribunal supérieur de justice de Catalogne (et qui fait suite à une ordonnance de référé du 28 juin 2021).

La problématique linguistique en Catalogne a aussi gagné le monde universitaire.

En l'occurrence, ce sont les conditions d'examens au sein des universités catalanes, fixées par une résolution du Conseil interuniversitaire de Catalogne (et, sur cette base, par des instructions envoyées aux présidents des jurys d'examens), qui étaient en cause. Le principal grief, formulé dans le recours de l'Association pour une école bilingue de Catalogne, résidait dans le fait que cette résolution imposait, sauf exceptions (les épreuves de langues proprement dites), la distribution systématique des sujets en catalan et, sur la demande de l'étudiant, la possibilité de lui substituer le sujet en castillan (ou en aranais), ce qui, selon la requérante, conduisait à une violation de plusieurs droits fondamentaux, en particulier le principe de non-discrimination et le droit à l'éducation.

Les modalités d'examen privilégient le catalan au détriment du castillan et, par là-même, mettent à mal le droit des étudiants à exercer une option linguistique.

Le juge constitutionnel considère qu'« à la différence de la notion de "normalité", le concept de "préférence" dépasse la simple réalité linguistique et implique la primauté d'une langue sur une autre sur le territoire de la Communauté autonome.

La Haute juridiction catalane va donner raison à la requérante. En obligeant la distribution en premier des énoncés en catalan, et à leur changement linguistique seulement sur demande expresse de l'étudiant désireux de passer l'examen en castillan, les modalités d'examen privilégient effectivement le catalan au détriment du castillan et, par là-même, mettent à mal le droit des étudiants à exercer une option linguistique. Pour conforter cette solution, l'arrêt ne manque pas de citer la doctrine du Tribunal constitutionnel, et plus particulièrement celle tirée du célèbre arrêt 31/2010 du 28 juin 2010 (sur le Statut de la Communauté autonome de Catalogne), au titre duquel le juge constitutionnel considère qu'« à la différence de la notion de "normalité", le concept de "préférence" [employé par le Statut à propos de la langue d'usage normal] dépasse la simple réalité linguistique et implique la primauté d'une langue sur une autre sur le territoire de la Communauté autonome, imposant, en définitive, (...) un usage prioritaire en faveur de l'une d'entre elles, dans ce cas de figure, du catalan sur le castillan, au préjudice d'un équilibre impératif entre deux langues également officielles et qui ne peuvent en aucun cas bénéficier d'un traitement privilégié ».

Or, d'un traitement privilégié en faveur du catalan, c'est bien ce qu'il s'agissait de censurer en l'espère. ♦ O. L.

Droit à la représentation politique et droits fondamentaux des parlementaires. Le Tribunal constitutionnel apporte, encore, de nouvelles précisions

À travers deux décisions, parmi d'autres, rendues en mars et en avril, le Tribunal constitutionnel espagnol continue de définir les contours du droit à la représentation politique. L'article 23 de la Constitution dispose en effet que « les citoyens ont le droit de participer aux affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus à des élections périodiques au suffrage universel » (art. 23.1) et « de même, ils ont le droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions et aux charges publiques, compte tenu des exigences requises par les lois » (art. 23.2). De là, la juridiction constitutionnelle espagnole a dégagé une jurisprudence importante de protection des droits fondamentaux concernés. Les deux décisions de 2022, ici évoquées, celle du 11 mars (arrêt 38/2022) et celle du 5 avril (arrêt 56/2022), apportent encore de nouvelles précisions.

Ces décisions sont aussi l'occasion pour le Tribunal de rappeler sa doctrine et sa jurisprudence à l'égard des droits fondamentaux des parlementaires qui découlent de la lecture qu'il retient de l'article 23 de la Constitution et qui s'exercent dans le respect des exigences posées par la loi et les règlements des Assemblées conformément à la Constitution. Dans les deux cas, le Tribunal était saisi de recours d'*amparo*.

Prenant appui sur la jurisprudence qu'il cite dans ces deux décisions (not. arrêts 109/2016, 139/2017 et 34/2018), le Tribunal répète que « l'article 23.2 de la Constitution ne consacre pas un droit fondamental au respect de toutes et chacune des prescriptions de ces règlements, de sorte que le droit constitutionnel des représentants, et en particulier de leur *ius in officium*, ne peut être considéré comme violé que lorsque les atteintes aux normes internes des assemblées affectent le cœur des droits et des pouvoirs des représentants ou, en d'autres termes, leur statut constitutionnellement pertinent » (arrêt 56/2022, FJ 3, reprenant les décisions précitées). L'article 23.2 de la Constitution ne confère donc pas « un droit générique au respect de [ces] prescriptions » (arrêt 38/2022, reprenant également les mêmes décisions). Le Tribunal souligne et insiste cependant sur l'autonomie parlementaire, d'une part, et sur la marge d'interprétation reconnue aux organes des assemblées parlementaires dans l'application de leurs propres règles, d'autre part.

Dans le cadre de la décision du 11 mars, le Tribunal constitutionnel devait se prononcer sur le recours d'*amparo* présenté par le groupe mixte du Parlement régional basque et l'une des représentantes de cette assemblée, membre unique de ce groupe. En l'espèce, plusieurs décisions du bureau de l'assemblée étaient contestées : l'une portait sur la dénomination du groupe mixte composé d'une seule représentante ; d'autres concernaient la détermination de l'ordre du jour de l'assemblée et les possibilités d'interventions accordées au groupe mixte. Le Tribunal constitutionnel, après avoir rappelé l'importance de la dénomination des groupes et des partis politiques, analyse les dispositions du règlement de l'assemblée régionale ainsi que les « usages parlementaires » et considère que le refus du bureau de la Chambre de retenir la dénomination « Grupo Mixto Vox » porte atteinte au droit fondamental protégé par l'article 23 de la Constitution. De même, l'examen des dispositions du règlement de l'assemblée basque conduit le Tribunal à considérer qu'aucune distinction n'est faite dans le texte entre le groupe mixte et les autres groupes de l'assemblée de sorte que le premier, même composé d'une unique représentante, devait pouvoir pleinement disposer des prérogatives reconnues à l'ensemble des groupes, en particulier en ce qui concerne le temps de parole, les initiatives parlementaires et les interpellations et questions au Gouvernement. En revanche, et toujours en prenant appui sur les dispositions du règlement de l'assemblée régionale, le Tribunal considère que le nombre de collaborateurs des groupes peut être fixé en fonction de leurs effectifs et qu'une différence pouvait donc être admise, dans ce cas, sans porter atteinte au droit fondamental à la représentation politique.

Par sa décision du 5 avril, le Tribunal admet le recours d'*amparo* présenté à la Haute juridiction par des élus du Parlement de Catalogne. En l'espèce, les requérants contestaient la décision du bureau de l'assemblée régionale de procéder à l'élection d'un sénateur désigné par la Communauté autonome (art. 69.5 de la Constitution) via un vote

L'article 23 de la Constitution dispose que « les citoyens ont le droit de participer aux affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus à des élections périodiques au suffrage universel ».

Aucune distinction n'est faite dans le texte entre le groupe mixte et les autres groupes de l'assemblée de sorte que le premier, même composé d'une unique représentante, devait pouvoir pleinement disposer des prérogatives reconnues à l'ensemble des groupes.

électronique et la décision du bureau par laquelle celui-ci rejetait la demande de réexamen de la première décision présentée par les membres de l'assemblée, membre du groupe « Socialistes i Units per Avançar ». Pour les requérants, le procédé électronique emportait un risque de blocage que l'organisation d'un « vote papier » évitait. Le Tribunal estime, quant à lui, que procéder au vote électronique était a priori possible dès lors qu'une telle modalité est prévue par le règlement de l'assemblée et à condition que cela ne restreigne pas les prérogatives de l'assemblée, de ses membres ou des organes qui la compose. Cependant, la Haute juridiction considère que le bureau de l'assemblée aurait également dû prendre en compte les circonstances particulières de la demande et la nature (*ad personam*) du vote envisagé. Aussi, et dans la mesure où « les modalités de vote adoptées peuvent potentiellement influencer sur le résultat » (FJ 4), le Tribunal conclut à l'atteinte au droit fondamental des requérants d'accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions et charges publiques consacré à l'article 23.2 de la Constitution. Le Tribunal précise toutefois que sa décision n'emporte qu'un effet déclaratif, que le rétablissement de ce droit « se produit par le seul fait de reconnaître » que la décision du bureau ne permettait pas de le garantir et qu'il n'y a pas lieu de replacer la situation dans l'état qui était le sien avant l'intervention du vote en séance plénière (le 16 mai 2019) puisque la législature concernée s'étant achevée, il était impossible, pour l'assemblée composée comme elle l'était, de procéder à nouveau au vote.

Le Tribunal conclut à l'atteinte au droit fondamental des requérants d'accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions et charges publiques consacré à l'article 23.2 de la Constitution.

Ces deux décisions sont néanmoins suivies de plusieurs opinions séparées, discutant leurs fondements et leurs motivations : pour évoquer la jurisprudence constitutionnelle relative à l'article 23 de la Constitution ; pour insister sur le principe d'autonomie parlementaire ; pour interroger les limites du contrôle du juge constitutionnel en la matière ; pour examiner les contours de la protection constitutionnelle des droits fondamentaux des parlementaires... Preuve que la question reste au cœur du débat et que la jurisprudence aura, sans doute, encore d'autres occasions d'y apporter des précisions. ♦ D. C.

Le Tribunal constitutionnel, les transferts de données vers les Etats-Unis et la violation de la loi sur la protection des données personnelles

Dans une décision du 21 mars 2022, le Tribunal constitutionnel s'est prononcé sur une sanction infligée par de l'autorité espagnole de protection des données (AEPD) à deux institutions en raison d'une violation grave de la loi organique sur la protection des données personnelles (LOPD) : le transfert illégal de données vers les États-Unis.

En l'espèce, l'Association « Omnium Cultural » (OC) et l'Assemblée nationale catalane (ANC) ont créé, en 2014, un fichier destiné à conserver les données personnelles collectées lors du sondage réalisé pour savoir si les citoyens catalans étaient favorables à l'indépendance et s'ils voteraient en ce sens lors de la consultation nationale du 9 novembre de la même année. Les données étaient par la suite stockées dans un *cloud* fourni par une société étasunienne (BSD). Si les responsables de traitement (OC et ANC) avaient bel et bien inscrit le fichier sur le registre national des traitements auprès de

l'AEPD, ils n'avaient pas, en revanche, précisé que les données feraient l'objet d'un transfert vers les États-Unis.

À la suite de l'invalidation du *Safe Harbor* par la Cour de justice de l'Union européenne le 6 octobre 2015, les transferts de données vers les États-Unis ne pouvaient plus reposer sur ce fondement. Les responsables souhaitant maintenir les transferts de données devaient recourir à d'autres solutions, comme les clauses contractuelles types ou une autorisation de l'AEPD. Cette dernière a, d'ailleurs, précisé la marche à suivre pour les responsables prolongeant ces transferts : ils devaient en informer l'autorité et adopter des mesures pour les sécuriser davantage. Dans l'hypothèse où l'AEPD n'était pas notifiée, elle se réservait le droit d'engager des procédures de sanction pouvant aller de la suspension temporaire des transferts à des amendes.

N'ayant pas informé convenablement l'AEPD des transferts réalisés, que cela soit sur leur existence ou sur leur maintien après l'invalidation du *Safe Harbor*, l'OC et l'ANC ont fait l'objet d'un contrôle de la part de l'autorité. Cette dernière a, par ailleurs, relevé que le « blocage » des transferts au cours de l'année 2016 ne permettait pas de protéger les données d'ores et déjà transférées. En raison du caractère continu de l'infraction, de la sensibilité des données mais aussi de l'insuffisance des mesures proposées, elle a prononcé une sanction de 90 000 euros contre chacune des institutions.

L'Association OC a contesté à plusieurs reprises ces décisions : d'abord devant l'*Audiencia Nacional*, qui a rejeté son recours dans une décision du 29 avril 2019, puis devant le Tribunal suprême qui a déclaré son pourvoi en cassation irrecevable au motif qu'elle ne justifiait pas un intérêt à agir objectif. De sorte que l'Association OC enclenche un recours *d'amparo* à la fois contre la décision de l'AEPD et contre les décisions juridictionnelles, notamment la décision de l'*Audiencia Nacional*. Selon elle, ces décisions portent atteinte au principe de légalité des peines dans son versant sécurité juridique et confiance légitime, au droit à un procès équitable en raison de l'absence de motivation de la sanction, mais aussi au droit de propriété et à la liberté d'association.

Après avoir écarté les griefs tenant au droit de propriété et à la liberté d'association, le Tribunal constitutionnel examine les autres arguments de l'Association requérante avant, toutefois, de rejeter le recours.

Il a estimé, dans un premier temps, que l'action de l'administration était prévisible ; dès lors, il n'y avait pas de violation du principe de légalité des peines par le prisme de la confiance légitime. Pour ce faire, il s'est appuyé sur les communications de l'AEPD. Si ces dernières laissaient entendre qu'il n'y aurait pas de poursuites massives et générales des responsables procédant aux transferts de données personnelles, l'autorité administrative avait rappelé que des poursuites seraient possibles si le fondement du transfert n'était pas modifié. Les communications de l'AEPD ne modifiaient pas non plus le régime général des sanctions tel que défini par la LOPD. Il n'y avait donc pas d'atteinte au principe d'espérance légitime et de confiance légitime, d'autant plus que le comportement des responsables des traitements était fautif : ils n'avaient pas déclaré *ab initio* les transferts et ces derniers avaient perduré bien au-delà du délai octroyé par l'AEPD. Le juge rappelle, ainsi, qu'en matière de sanction pour violation du droit à la protection des données, nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude.

2014 : création du traitement
« Ahora es la hora ».

6 octobre 2015 : Invalidation du
Safe Harbor par la Cour de
justice de l'Union européenne.

29 avril 2019 : décision de
l'*Audiencia Nacional*.

19 juin 2020 : arrêt du Tribunal Constitucional.

Dans un second temps, il a rejeté les arguments tenant à l'absence de motivation des décisions administrative et judiciaire quant à la responsabilité de l'OC et de l'ANC dans la gestion du traitement. L'OC estimait que les deux institutions auraient dû être sanctionnées comme co-auteur d'une infraction unique, car elles étaient toutes les deux responsables du traitement. Or, l'AEPD et l'Audiencia Nacional ont considéré, à l'inverse, que la responsabilité devait être individuelle dans la mesure où chaque responsable de traitement a réalisé des actions constitutives de l'infraction, la responsabilité ne peut être que propre et individuelle. Sur ce point, le Tribunal constitutionnel a considéré que les décisions sont bel et bien motivées. Il a même rajouté quelques précisions sur la notion de responsable de traitement. Selon lui, la définition du droit de l'Union européenne reste encore trop restreinte : il n'est jamais pertinent de déterminer si et dans quelle mesure la personne est responsable du traitement ; seul importe son pouvoir dans la détermination de la finalité et des conditions d'utilisation du traitement. En l'espèce, les deux autorités détenaient un pouvoir similaire, elles étaient ainsi toutes deux soumises au respect de la LOPD. Il y avait donc deux responsabilités individuelles et non une responsabilité conjointe et solidaire.

Finalement, si cette décision se révèle intéressante, car elle ajoute une pierre à l'édifice du cadre des transferts des données personnelles, c'est surtout sous l'angle de la définition de la notion de responsable de traitement qu'elle retient l'attention. En privilégiant une définition large du responsable de traitement, le juge constitutionnel espagnol bouleverse quelque peu les équilibres, notamment dans les cas de co-responsabilité. **♦ N. V.**

Équateur :

una estrellita ouvre la voie à une nouvelle protection de la biodiversité au niveau constitutionnel

La sentence de la Cour constitutionnelle équatorienne du 27 janvier 2022 n° 253-20-JH est inédite en tout point. Cette décision reconnaît des droits spécifiques aux animaux sauvages, et c'est une première mondiale.

En 2008, l'Équateur s'était déjà distingué, lors de la rédaction de sa nouvelle constitution, en élevant au niveau constitutionnel « des droits de la nature ». Il fût le premier pays à ériger la nature en sujet de droit¹.

Les droits nouveaux, ayant été introduits par la Constitution de 2008, n'avaient été appliqués qu'aux écosystèmes jusqu'à cette décision de 2022. De telle manière qu'il n'était pas clair qu'un animal ou un groupe d'animaux puissent bénéficier d'une protection constitutionnelle en tant que partie intégrante de ces écosystèmes.

C'est le destin d'un singe laineux qui a permis à la Cour constitutionnelle de faire une application extensive du texte de 2008. En 2001, Ana Beatriz Burbano, une bibliothécaire équatorienne capture, en pleine nature, un singe laineux qu'elle nomme Estrellita et en fait son animal de compagnie. La loi équatorienne interdisant la possession d'un animal

Depuis le renversement de l'anthropocentrisme dans la reconnaissance de droits par la Constitution de Montecristi, d'autres États ont, eux aussi, reconnu la nature comme sujet de droit à l'instar de la Bolivie ou de la Nouvelle-Zélande.

¹ Articles 10, 71 et 72 de la Constitution d'Équateur de 2008.

sauvage, ce n'est que 18 années plus tard que le petit singe est saisi, puis confié à un zoo. Malheureusement, l'animal ne survivra pas à son changement d'environnement. Il meurt, prématurément, d'une crise cardiaque quelques jours après son arrivée au zoo faisant dire à certains qu'il serait mort de chagrin.

Avant la mort du primate, Mme Burbano a introduit une demande, surprenante, en *habeas corpus* afin de déterminer la validité de la détention du singe et d'en demander la restitution. La Cour constitutionnelle a reconnu que les autorités équatoriennes ont violé les droits du singe en le retirant de son environnement habituel, mais de surcroît, le juge constitutionnel a estimé que Ana Beatriz Burbano a violé les droits d'Estrellita en le retirant de son habitat naturel en 2001. Les autorités équatoriennes auraient donc dû trouver une solution afin de réintroduire le singe dans son habitat naturel.

La décision de la Cour va beaucoup plus loin que le cas d'Estrellita. En effet, la sentence comporte un paragraphe intitulé « Droits particuliers des animaux sauvages »² répertoriant les droits ouverts à la faune sauvage. Ainsi, les juges estiment que le droit principal reconnu à cette catégorie d'animaux est le droit d'exister. Ce qui implique que les espèces sauvages ne devraient pas s'éteindre pour des « *raisons non naturelles ou anthropiques* ». Par conséquent, les animaux sauvages ont droit « *de vivre en harmonie, d'exister, à un habitat, de ne pas être chassés, pêchés, capturés, collectés, extraits, gardés, retenus, trafiqués, commercialisés ou échangés, ainsi que le droit au libre développement de leur comportement animal, ce qui inclut la garantie de ne pas être domestiqués* ». Il est noté que certaines activités humaines restent autorisées dans le cadre d'interactions biologiques à des fins alimentaires, en particulier la chasse et la pêche, dans la recherche d'une limitation de la souffrance animale. La conséquence principale des droits ouverts aux animaux sauvages en matière de chasse et de pêche concerne donc une interdiction tacite des pratiques récréatives.

Cette décision renverse le paradigme préexistant en matière de protection juridique de la biodiversité. Le droit environnemental protégeait jusque-là des écosystèmes dans leur globalité, y compris les animaux. Cependant, en reconnaissant des droits subjectifs à des animaux qu'il s'agisse d'individu ou de groupe, la Cour constitutionnelle équatorienne ouvre la voie à l'individualisation de la protection des écosystèmes.

L'Équateur est à nouveau précurseur, en matière, à la fois de protection environnementale, mais aussi de protection des animaux. D'une part, s'agissant de l'environnement, si une entité individuelle de la nature peut être un sujet de droit, cette décision ouvre la possibilité de reconnaître la personnalité juridique à d'autres entités composantes d'un écosystème qu'il s'agisse de flore ou même de composantes inanimées. D'autre part, en matière de protection des animaux, les droits reconnus aux animaux sauvages ont entraîné le fait que la Cour constitutionnelle a enjoint au Congrès d'adapter la loi à ces nouveaux principes. Si la décision reste silencieuse sur les animaux domestiques ou en captivité, il ne serait pas étonnant, au regard des principes dégagés par la Cour, que dans une prochaine décision tous les animaux deviennent des sujets de droits, avec la reconnaissance de droit subjectifs adaptés.

Certaines juridictions constitutionnelles avaient déjà reconnu des droits subjectifs à certains animaux en tant qu'individus. Le cas le plus médiatique est sûrement celui de Sandra, femelle orang-outan, à qui la Cour fédérale de Buenos Aires avait reconnu le statut de « personne non humaine » en 2014.

² Points 111 à 121 de la décision, pp. 35-37.

