

XLII Table Ronde Internationale de Justice Constitutionnelle

50^e anniversaire de l'Institut Louis Favoreu

Aix-en-Provence, 11 et 12 septembre 2026

**« CONSTITUTION ET PRATIQUES DE LA CONSTITUTION : LE RÔLE TOUJOURS
PRÉÉMINENT DU JUGE CONSTITUTIONNEL »**

(Rapport : Espagne)

Marc Carrillo

NE PAS COPIER

I. PENSER DANS LA SCIENCE DU DROIT LES PRATIQUES ANTICONSTITUTIONNELLES.

A. Construire et manier le concept de pratiques anticonstitutionnelles

Il apparaît évident que toute réflexion sur les pratiques contraires à la Constitution doit partir d'un postulat théorique fondamental : la force normative de la Constitution en tant que loi fondamentale de l'État. La suprématie normative de la Constitution est une création du constitutionnalisme américain. En Europe, ce principe a été repris dans le système austro-kelsénien de justice constitutionnelle. En Espagne, comme dans la plupart des systèmes constitutionnels européens apparus après 1945, le modèle de justice constitutionnelle centralisée ne correspond plus au schéma kelsénien pur. Par conséquent, le contrôle des pratiques inconstitutionnelles doit toujours être subordonné à ce cadre de l'ordre juridique fondé sur la suprématie de la Constitution sur la loi.

Comme l'a déclaré le professeur García de Enterría à l'époque, le monopole juridictionnel de la Cour constitutionnelle se limite à la déclaration d'inconstitutionnalité des lois (le monopole du rejet), et non à toute autre application de la Constitution¹ par les autres pouvoirs de l'État, qu'il s'agisse du gouvernement ou, surtout, des tribunaux. Dès lors, pour examiner les situations où des pratiques contraires à la Constitution peuvent se produire, il est essentiel de souligner que son statut de loi suprême implique que son respect ne se limite pas au domaine des relations de Droit public, mais concerne également les relations régies par le Droit privé.

Une autre conséquence de la Constitution normative est son application directe et immédiate lorsqu'elle concerne, d'une part, la réglementation constitutionnelle des droits fondamentaux et, d'autre part, l'organisation des pouvoirs de l'État. Dès lors, il serait inconstitutionnel d'exiger d'attendre une réglementation ultérieure du cadre juridique régissant les droits fondamentaux pour garantir les libertés (par exemple, la liberté d'expression ou le droit au respect de la vie privée) et la participation politique (le droit d'association ou le droit de vote). Il serait également inconstitutionnel d'empêcher un organe administratif de fonctionner parce que le Parlement n'aurait pas réglementé son fonctionnement interne conformément à la loi d'application de la Constitution.

¹ GARCÍA de ENTERRÍA, E. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Thompson Civitas ; Madrid 2002, p. 43 et suiv.

Avec l'entrée en vigueur de la Constitution, l'effet d'abrogation des lois antérieures qui la contredisent signifie que « *tout appliquant la loi, juge, tribunal, organisme public ou sujet privé, ou interprète, doit conclure que les règles antérieures ne sont plus valides et doit procéder à l'application directe de la Constitution* ». ²

Partant de ces prémisses fondamentales, l'examen des pratiques anticonstitutionnelles exige de s'appuyer sur certains concepts couramment utilisés lorsque l'application de la Constitution n'est pas précisément définie ou lorsque des doutes subsistent quant à sa conformité. À cet égard, il faudra réfléchir, par exemple, sur l'interprétation conforme à la Constitution, la coutume et les conventions constitutionnelles, la mutation constitutionnelle, même aussi sur la désuétude de la norme constitutionnelle ou inconstitutionnalité par omission. Bref, il s'agit de cas où la frontière entre l'application de la Constitution par les pouvoirs de l'État et la pratique inconstitutionnelle n'est pas toujours clairement définie, notamment par jurisprudence constitutionnelle.

L'interprétation conforme peut parfois donner lieu à des excès interprétatifs qui dépassent les possibilités raisonnables de maintenir la loi dans les limites de la constitutionnalité. Dans ce cas-là, la recherche d'une interprétation conforme devient une pratique inconstitutionnelle.

L'« interprétation constitutionnelle » est une méthode d'interprétation qui consiste, parmi les différentes options permettant de déterminer le sens d'une norme juridique (loi ou règlement), à choisir celle qui est la plus conforme aux dispositions constitutionnelles. Cette approche interprétative repose sur la primauté de la Constitution sur toutes les autres normes juridiques, ainsi que sur son caractère contraignant pour tous les pouvoirs publics et les particuliers.

L'« interprétation de conformité » doit être réalisable ; autrement dit, elle ne peut faire dire à la Constitution ce qu'elle ne permet en aucun cas de dire. En d'autres termes, cette méthode ne saurait constituer une réforme déguisée de la Constitution. Toutefois, il ne s'agit pas d'une méthode semblable aux méthodes classiques d'interprétation des normes juridiques (Savigny), telles que les méthodes littérale, logique, systématique ou historique, mais plutôt d'un critère herméneutique à application préférentielle et spécifique dans l'interprétation de la Constitution ³.

Bien entendu, il s'agit d'un critère d'interprétation qui requiert une interprétation constitutionnelle préalable, ce qui signifie que : l'interprétation relève d'une théorie de la Constitution, selon laquelle la Constitution est une norme juridique et non un programme politique ; c'est une norme ouverte qui permet diverses options juridiques dans le cadre du pluralisme politique ; et c'est également une norme historique, en ce sens qu'elle reflète la culture

² *Ibid.* p. 89.

³ J. JIMÉNEZ CAMPO, « La interpretación conforme a la Constitución ». Dans : M. ARAGÓN REYES (Dr.). *Temas fundamentales de Derecho Constitucional (Vol. I)*. Civitas. Thomson Reuters. Madrid 2011, p. 69.

et la tradition juridiques spécifiques de chaque pays. De plus, c'est une norme dont l'interprète suprême est la Cour constitutionnelle, mais elle n'est pas la seule ; les autres pouvoirs de l'État interprètent également la Constitution : le Parlement lorsqu'il exerce sa fonction législative, le Gouvernement lorsqu'il exerce son pouvoir réglementaire, les juges et les tribunaux lorsqu'ils appliquent la Constitution, ou encore, bien sûr, toute personne qui accède aux tribunaux en défense de ses intérêts.

L'interprétation constitutionnelle contenue dans un arrêt ne comprend pas toujours une déclaration expresse de la constitutionnalité ou de l'inconstitutionnalité d'une loi. Il est également fréquent que la constitutionnalité d'une loi résulte d'un arrêt interprétatif, c'est-à-dire d'une décision de la Cour constitutionnelle qui juge la validité de la loi conforme à la Constitution, mais en se fondant sur l'interprétation spécifique que la Cour constitutionnelle elle-même lui donne. Dans ce contexte, la Cour constitutionnelle occupe une position institutionnelle risquée, dans la mesure où elle peut se substituer au pouvoir législatif. Le conflit entre démocratie et justice constitutionnelle est toujours présent. Dès lors, le risque de pratiques anticonstitutionnelles ne peut être écarté.

S'agissant de **la coutume constitutionnelle**, il est difficile de concevoir comment elle pourrait servir d'instrument à des pratiques anticonstitutionnelles en Droit constitutionnel contemporain. Si cette possibilité ne peut être totalement exclue, la principale raison tient au fait que les systèmes juridiques actuels privilégient le droit écrit, notamment en Droit constitutionnel, exception faite peut-être de certains aspects de la pratique parlementaire au sein des assemblées législatives. Selon Aguiar de Luque ⁴, les arguments justifiant la prédominance des normes écrites en la matière sont les suivants : l'extension du champ d'application des textes constitutionnels aux domaines les plus divers de la vie sociale, conséquence logique du modèle d'État-providence, ce qui réduit les possibilités de recourir aux normes non écrites; les mécanismes de réforme constitutionnelle comme garantie de la force normative de la Constitution ; et enfin, l'extension des procédures de garantie juridictionnelle de la loi suprême. Pour ces raisons, il est difficile d'admettre des mécanismes alternatifs d'application de la Constitution, au-delà de ceux prévus par la loi elle-même, sans risquer des pratiques anticonstitutionnelles. En tout cas, les coutumes *secundum legem* et *praeter legem* peut être parfaitement acceptable bien que, dans ce cas, la question se situe dans le cadre de l'interprétation conformément à la Constitution ou même les conventions constitutionnelles.

La mutation constitutionnelle consiste à modifier le sens des normes constitutionnelles, sans altérer le texte écrit, afin de leur conférer une signification différente. Par conséquent, elle

⁴ L. AGUIAR de LUQUE, « Costumbre constitucional ». Dans : M. ARAGÓN REYES (Dr.), *Temas fundamentales de Derecho Constitucional* (Vol. I). Civitas. Thomson Reuters. Madrid 2011, p. 58.

implique un processus herméneutique dans lequel l'interprétation constitutionnelle joue un rôle crucial ⁵ pour empêcher que la révision n'entraîne des pratiques inconstitutionnelles.

Les amendements constitutionnels résultent généralement de circonstances diverses. Cependant, la prédominance du Droit Constitutionnel écrit implique que les amendements fondés sur la coutume ou les conventions constitutionnelles ne peuvent être adoptés qu'en cas de consensus au sein de la communauté juridique. Autrement, l'amendement ne peut être accepté que s'il est validé par la Cour constitutionnelle, en sa qualité d'interprète suprême de la Constitution. D'un point de vue dogmatique, cela représente un défi pour la théorie constitutionnelle, l'obligeant à s'adapter à l'évolution des besoins de la société.

La contribution de la doctrine classique allemande de Droit Public (notamment Laband et Jellinek, concernant la Constitution de 1871) au concept de mutation a été particulièrement pertinente. Après l'adoption de la Constitution de Bonn, la Cour constitutionnelle de Karlsruhe et les juristes ont défini la mutation constitutionnelle comme une modification du contenu des normes constitutionnelles telle que la norme, tout en conservant le même texte, acquiert une signification différente⁶. Contrairement à la réforme constitutionnelle, qui implique une modification expresse du texte constitutionnel selon une procédure préétablie, la mutation, selon Georg Jellinek, est une révision qui permet au texte de la norme constitutionnelle de rester inchangé sans intention expresse de procéder à une telle modification. De même, Kelsen a soutenu que la mutation consiste en l'application des normes constitutionnelles de telle sorte qu'elles soient progressivement modifiées, lorsque des termes qui restent inchangés dans le texte se voient attribuer une signification différente de leur sens initial ⁷.

Il n'est pas nécessaire qu'une mutation constitutionnelle soit évidente pour produire des effets. Toutefois, dans la mesure où elle implique un changement d'interprétation de la norme, la mutation doit être perceptible par l'ensemble de la communauté juridique. Du point de vue de Jellinek, accepter la mutation constitutionnelle était la conséquence logique d'un fait accompli. À l'inverse, Hsü Dau Lin rejeta cette approche car le fait accompli pouvait mener à une pratique inconstitutionnelle. C'est pourquoi il établit une distinction entre les changements légitimes et ceux qui étaient indésirables ou que la Constitution ne pouvait autoriser. Ainsi, il était possible de déterminer si la Constitution autorisait le changement ou, au contraire, s'il constituait une pratique inconstitutionnelle.

⁵G. ROLLNERT LIERN, « La mutation constitucional entre la interpretación y la jurisdicción constitucional ». *Revista Española de Derecho Constitucional* n°101, Madrid 2014, p. 126.

⁶ K. HESSE. *Escritos de Derecho Constitucional*. CEC, Madrid 1983, p. 91 (Traducción de Pedro Cruz Villalón).

⁷ HESSE *op.cit.* p. 92.

En tout état de cause, si le recours aux amendements constitutionnels était une pratique courante sous les régimes pré-libéraux (comme en témoigne la Constitution du Second Empire allemand de 1871), cette situation était facilitée par l'absence de contrôle de constitutionnalité sur l'application de la Constitution, ce qui offrait un plus grand risque de pratiques inconstitutionnelles. Parallèlement, la question se posait différemment dans les systèmes juridiques de justice constitutionnelle diffuse régis par la *common law*. Il *judicial review* a permis au juge de ne pas appliquer une loi contraire à la Constitution, suivant la doctrine de *Marbury c. Madison* 5. US 137 (1803).

À l'inverse, dans le cadre du constitutionnalisme d'un État social et démocratique régi par l'État de droit, la mutation constitutionnelle doit demeurer une pratique exceptionnelle. Dans ce contexte, la Constitution, issue d'un processus constituant démocratique, est une norme écrite qui bénéficie d'un large consensus. Le caractère normatif de la Constitution et sa garantie par l'interprétation de la Cour constitutionnelle et, le cas échéant, par la procédure de révision, doivent constituer le mode d'application standard de la Constitution, sans qu'il soit nécessaire de recourir à des mécanismes alternatifs. L'expérience de certains États membres de l'Union européenne en est un exemple éloquent : les constitutions de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et du Portugal, parmi d'autres, ont fait l'objet de nombreuses révisions du texte original depuis 1946-1947 afin de les adapter aux évolutions de leur époque. Comme nous le verrons plus loin, l'Espagne a fait figure d'exception à cet égard, même si, parfois, il a été nécessaire de recourir à la mutation constitutionnelle pour garantir l'application effective de la Constitution.

Les causes qui motivent la mutation constitutionnelle peuvent être diverses : en suivant encore la doctrine classique allemande (Laband et Jellinek susmentionnés, ainsi que la contribution de Hsü - Dau - Lin à l'époque de la République de Weimar) synthétisée par K. Hesse⁸, une cause peut résulter d'une interprétation incorrecte de la Constitution, par la pratique parlementaire ou des gouvernements ou, même, par l'application par les juges ; on peut constater aussi les mutations qui découlent de conventions constitutionnelles ou encore de la désuétude des normes constitutionnelles.

Hesse a si clairement démontré le lien entre interprétation et mutation constitutionnelle que la limite de cette dernière ne peut être autre que la Constitution elle-même : par conséquent, toute interprétation de la Constitution n'entraîne pas nécessairement une mutation constitutionnelle, mais il est évident que la mutation n'est acceptable que si elle résulte d'une interprétation de la Constitution⁹, c'est-à-dire d'un effort herméneutique visant à saisir le sens et la finalité de la norme constitutionnelle. Autrement, il en résulterait une pratique inconstitutionnelle.

⁸ *Ibid.*, p. 96

⁹ ROLLNERT LIERN, *op. cit.* p. 133.

D'un autre point de vue théorique, la mutation constitutionnelle peut être rejetée comme catégorie dogmatique permettant de prévenir les pratiques anticonstitutionnelles, car son application résultera toujours d'un processus politique qui ignore la procédure de réforme. Cette approche conduit à la conclusion que tout processus de mutation constitue, de fait, une interprétation *contraire à la Constitution*. Pour H. Kelsen, la mutation était synonyme de changement constitutionnel. Ce changement se manifeste par la manipulation des normes constitutionnelles, altérant progressivement leur signification de deux manières: soit en attribuant aux termes du texte constitutionnel une signification différente de leur signification originelle, soit par une pratique constitutionnelle en contradiction flagrante avec le texte et l'esprit de la Constitution.¹⁰

En tout état de cause, il est important de rappeler que, comme le souligne H. Heller, la Constitution normative ne se développe pas uniquement à travers les lois adoptées par les autres pouvoirs de l'État, mais peut également nécessiter des dispositions extra-légales complémentaires pour sa pleine mise en œuvre. La limite absolue doit toutefois être le texte de la Constitution, interprété au sens relativement large que permet le programme normatif découlant des valeurs constitutionnelles qu'il reconnaît (liberté, égalité, justice, pluralisme politique, etc.). Autrement, la porte serait ouverte à des pratiques anticonstitutionnelles. Nous reviendrons sur ces questions ultérieurement.

Dans les systèmes où le modèle de justice constitutionnelle repose sur une loi constitutionnelle, la validation des amendements constitutionnels incombe au juge constitutionnel, interprète suprême de la Constitution. La nouvelle interprétation du texte constitutionnel, issue d'un consensus social inédit, ne peut être apportée par le juge suprême que par la ratification de la constitutionnalité d'une pratique constitutionnelle spécifique. Cette nouvelle légitimité, conférée par le consensus social relatif au texte de la norme constitutionnelle, donne naissance à ce que l'on appelle la « Constitution vivante ». Il s'agit en effet d'une ratification de la pratique, et non d'une création *ex nihilo*. L'idée d'une norme constitutionnelle conférant à la Cour constitutionnelle un statut de commissaire du pouvoir constituant ¹¹est à rejeter catégoriquement. Attribuer un tel statut au juge constitutionnel revient à lui octroyer une légitimité qui n'appartient qu'au peuple, en tant que seul détenteur de la souveraineté.

Inconstitutionnalité par omission. La décision du Parlement de ne pas légiférer sur une question particulière constitue-t-elle une violation de la Constitution ? La décision de la majorité parlementaire soutenant le gouvernement de ne pas adopter de loi sur une question d'intérêt public constitue-t-elle une pratique inconstitutionnelle ? Il est bien connu que le silence administratif,

¹⁰ H.KELSEN, *Théorie générale de l'État*, Comares, Grenade, 2002, pp. 423-424

¹¹ E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *op. cit.*, 209-218.

c'est-à-dire la décision de l'administration, est susceptible de contrôle juridictionnel et peut, le cas échéant, engager la responsabilité juridique. En va-t-il de même du silence législatif ? Sauf quelques exceptions (l'article 283 de la Constitution portugaise de 1976) la réponse doit être négative. Les pouvoirs conférés à la plupart des cours constitutionnelles n'incluent pas l'inconstitutionnalité par omission. Par conséquent, le silence du Parlement, l'inaction du législateur, n'entraîne pas de sanctions juridiques. La responsabilité politique peut devenir évident, mais sur ce sujet la Cour constitutionnelle n'a rien à dire. En principe, on peut affirmer que l'inconstitutionnalité par omission est une catégorie dogmatique de création doctrinale plutôt qu'une règle de droit positif¹². Toutefois, cela n'empêche pas de soulever certaines questions pertinentes concernant la portée des pratiques inconstitutionnelles.

Dans quelle mesure certaines omissions législatives peuvent-elles constituer une violation de la Constitution ? Si oui, quand peuvent-elles faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité ? En cas de silence législatif illicite, l'intervention de la juridiction ordinaire et, surtout, du juge constitutionnelle serait justifiée pour préserver l'application de la Constitution, c'est-à-dire pour garantir son caractère normatif. Mais, d'un point de vue juridique, quand le silence législatif peut-il être considéré comme illicite ?

Le constitutionnalisme apparu après 1945, dans les constitutions de l'État de droit social et démocratique, a conféré au pouvoir législatif de nombreux mandats pour développer les dispositions constitutionnelles inscrites dans la Constitution. Ceci est particulièrement important pour donner effet à la volonté de l'assemblée constituante. Cela concerne le développement des droits fondamentaux, la régulation des pouvoirs de l'État et son organisation territoriale, notamment dans les États fédéraux et régionaux. Cependant, la Constitution ne fixe généralement pas un délai précis pour l'élaboration de ces dispositions. Il s'agit d'une décision politique qui relève du gouvernement et de la majorité politique qui le soutient. Le Gouvernement et le Parlement doivent jouir d'une pleine autonomie en la matière. Par conséquent, l'élaboration de cette décision politique, ou son omission, ne saurait constituer une violation de la Constitution et, de ce fait, une pratique inconstitutionnelle. La responsabilité des omissions politiques appartient au domaine de la politique et, en définitive, c'est au peuple souverain, par le biais des élections, qui devrait trancher sur cet enjeu.

Il est toutefois possible d'admettre l'inconstitutionnalité par omission dans certains cas. Par exemple, lorsque le législateur réglemente une question spécifique de manière incomplète ou

¹² J. PÉREZ ROYO, « Inconstitucionalidad por omisión ». *Temas fundamentales de Derecho Constitucional* (M. ARAGÓN, Dr.). Vol II . Thomson Reuters-Civitas., Cizur Menor, Navarre, 2011, p. 322.

techniquement déficiente, de sorte que le résultat est vicié, ou encore lorsque les omissions dans la loi entraînent la violation de droits fondamentaux.

Il apparaît clairement que le contrôle de constitutionnalité du silence législatif ne peut se justifier que par le caractère normatif de la Constitution et sa primauté sur le reste du système juridique. Ce contrôle porte sur les normes juridiques implicites dans la Constitution ¹³, c'est-à-dire celles dont découle l'interprétation de la loi conformément à la Constitution.

En conclusion, les pratiques contraires à la Constitution qui mériteraient une sanction légale ne peuvent trouver de fondement dans des omissions législatives, à moins que cette omission n'ait été prévue par une disposition constitutionnelle spécifique ou ne découle d'une interprétation conforme à la Constitution.

Les conventions constitutionnelles sont des normes autonomes et flexibles, fondées sur un accord préalable qui, dans certains cas, doivent être appliquées pour combler les lacunes ou faire face à des situations imprévues de la Constitution, malgré la prédominance des normes écrites en Droit Constitutionnel contemporain, notamment en Europe continentale. Dans ce contexte, la possibilité qu'un tel accord puisse conduire à des pratiques inconstitutionnelles n'est pas à exclure. Il convient donc de s'interroger sur la signification et les limites de ces conventions.

Les conventions constitutionnelles ont été adoptées par la doctrine juridique comparée sous diverses appellations. Dicey utilisait déjà le terme « *convention* » pour désigner les accords non écrits visant à l'application de la Constitution. Dans la doctrine juridique française, Debbash parlait plutôt de « pratiques constitutionnelles », tandis que la doctrine italienne plus récente évoque les normes de correction constitutionnelle, « *norme di correttezza costituzionale* » ¹⁴.

Les conventions ont été particulièrement bien accueillies dans les systèmes juridiques de *common law*, , notamment au Royaume-Uni qui n'est pas régi par des règles constitutionnelles écrites, mais aussi aux États-Unis où la Constitution écrite de 1787 a vu son sens initial modifié non seulement par l'interprétation et les précédents judiciaires, mais aussi par les conventions constitutionnelles.

Les conventions constitutionnelles ne sauraient constituer une rupture avec la Constitution ; elles ne relèvent pas d'une pratique extérieure à l'ordre constitutionnel, mais en font partie intégrante. Selon Wheare ¹⁵, les conventions peuvent modifier la Constitution, mais à mon sens, seule une modification complémentaire à son contenu serait acceptable ; une convention qui

¹³ I. VILLAYERDE MENÉNDEZ, *La inconstitucionalidad por omisión*. McGraw-Hill, Madrid 1997, p. 217.

¹⁴ Je tire ces références de l'excellente étude de A. ELVIRA PERALES, « Las convenciones constitucionales », *Revista de Estudios Políticos* n°53, Madrid 1986, p. 126

¹⁵ KC WHEARE, *Constitutiones modernes*, Londres, 1966, p. 166.

annulerait un mandat constitutionnel ou modifierait les fonctions des organes constitutionnels serait inacceptable.

Dans cette perspective, la convention permet d'adapter la Constitution à une nouvelle réalité afin d'éviter sa stagnation ¹⁶. Quoi qu'il en soit, il ne fait aucun doute que cette opération peut s'avérer risquée si l'on vise à préserver l'intégrité de la hiérarchie normative de la Constitution.

S'agissant de leur nature juridique, il existe un certain consensus selon lequel les conventions constituent des normes juridiquement valides tant qu'elles ne contredisent pas la Constitution ¹⁷ ou sont strictement respectées ¹⁸. Une conclusion s'impose : autrement, la convention ouvrirait la voie à des pratiques anticonstitutionnelles motivées par des considérations d'opportunisme politique, afin d'éviter une réforme qui serait la seule solution acceptable. De plus, dans la mesure où elles résultent d'un accord exprès, la norme issue de la convention n'est pas susceptible de contrôle juridictionnel, sauf si l'accord relatif à l'application de la Constitution constitue lui-même une pratique anticonstitutionnelle, que la Cour constitutionnelle devra alors examiner.

En conclusion, la convention constitutionnelle est aussi un moyen d'interpréter la norme constitutionnelle, afin de maintenir la tradition du gouvernement constitutionnel fondée sur le statut de la Constitution comme norme suprême du système juridique.

La désuétude des normes. Enfin, un autre scénario susceptible d'entraîner une pratique inconstitutionnelle est la non-application des normes constitutionnelles: qu'advient-il lorsqu'une norme valide, jamais formellement abrogée, cesse d'être appliquée de manière répétée ? Autrement dit, lorsqu'une norme demeure valide mais que son non-respect la rend matériellement inefficace, sa non-application constitue-t-elle une pratique inconstitutionnelle ?

Il convient avant tout de distinguer la non-application de la loi de sa non-utilisation temporaire, conformément aux dispositions du législateur. Ces deux situations sont totalement différentes. En revanche, lorsque la non-application d'une règle devient une pratique continue, on peut présumer qu'elle a perdu toute efficacité et, par conséquent, les chances qu'elle soit respectée et appliquée sont fortement réduites. On peut même la considérer comme lettre morte ¹⁹.

Toutefois, d'un point de vue positiviste du système juridique, il est important de rappeler que l'un des principes de l'État de droit est la sécurité juridique. Par conséquent, une norme juridique ne disparaît du système juridique que lorsqu'elle est expressément abrogée par une norme ultérieure. Par ailleurs, même si une norme demeure dans un vide juridique, rien n'empêche son

¹⁶ *Ibid.* p. 131.

¹⁷ G. BURDEAU, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. Paris, 1969, p. 59

¹⁸ A. PIZZORUSSO, *Lecciones de Derecho Constitucional*. CEC. Madrid 1984, Vol. II, p. 426.

¹⁹ P.J. GONZÁLEZ TREVIJANO, *La costumbre constitucional*. Congreso de los Diputados. Madrid 1989, p. 503.

application formelle à nouveau si elle n'a pas été retirée du système juridique. En conséquence, l'argument selon lequel une norme qui demeure inappliquée pendant une période prolongée devient inefficace et perd donc sa validité est inacceptable. À l'encontre de cet argument, il convient d'adhérer à la position de Kelsen selon laquelle une norme juridique n'est pas abrogée par désuétude²⁰. La coutume *contra legem* n'entraîne pas la perte de validité de la règle.

Dans le même sens, la doctrine italienne classique que Crisafulli représente peut-être, soutient à juste titre que le non-usage des normes ne peut être conçu comme un fait normatif qui exprime une norme ou une conduite, mais comme une réalité matérielle qui ne signifie rien d'autre que le fait que la norme n'est pas observée, n'est pas prise en compte²¹.

La position de la doctrine juridique espagnole en la matière a suivi la même logique. Mais surtout, la règle générale établie par le Code civil ne laisse place à aucun doute : « *Les lois ne sont abrogées que par des lois postérieures. L'abrogation a la portée expressément prévue et s'étend toujours à tout ce que la nouvelle loi, portant sur le même sujet, est incompatible avec la précédente. La simple abrogation d'une loi n'entraîne pas le rétablissement des lois qu'elle abrogeait* » (art. 2.2).

La question de la non-application d'une règle revêt une importance particulière lorsque la décision émane d'un organe judiciaire. Certes, une telle décision peut être infirmée par une juridiction supérieure, mais si cette dernière confirme la conséquence, elle ne sera pas passible de sanctions légales. En revanche, si la règle non appliquée est la Constitution elle-même, seule la Cour constitutionnelle peut émettre une interprétation qui, le cas échéant, peut donner lieu à une proposition de révision constitutionnelle.

²⁰ H.KELSEN, *Teoría general del Derecho y del Estado*. UNAM, Mexique, 1979, p. 140-141.

²¹ V.CRISAFULLI, *Lezioni de Diritto Costituzionale*. Vol. II, Cedam, Padoue, 1978, p.307.

II. SAISIR EN DROIT POSITIF LES PRATIQUES ANTICONSTITUTIONNELLES .

Les réflexions sur la manière de traiter les pratiques potentiellement contraires à la Constitution, qui seront examinées dans cette section, s'appuient sur le cas espagnol. Comme prévu, dans les situations relatives à l'interprétation judiciaire de la Constitution, aux modifications constitutionnelles, la mutation des normes constitutionnelles ou à l'inconstitutionnalité par omission, le rôle joué par la Cour constitutionnelle a été particulièrement prépondérant.

Outre la Cour constitutionnelle, les juges et les juridictions qui composent le pouvoir judiciaire ont également joué un rôle important. Cela est d'autant plus vrai que les juridictions ordinaires – les juges judiciaires de première instance et les cours d'appel et de cassation – c'est-à-dire la juridiction ordinaire du système juridique espagnol, constituent la place habituelle de protection des droits fondamentaux.

A. *Sanctionner et prévenir les pratiques anticonstitutionnelles .*

L'interprétation constitutionnelle est une pratique courante de la Cour constitutionnelle espagnole. Dans son ancien arrêt du 15 février 1990, elle a souligné que l'interprétation de toute norme juridique conformément à la Constitution implique également une interdiction : il convient de rejeter toute interprétation ou construction dogmatique aboutissant à un résultat contraire aux valeurs constitutionnelles. L'arrêt relatif à l'obligation pour les organes judiciaires d'interpréter les lois « *de la manière la plus favorable à l'exercice effectif des droits fondamentaux* » (arrêts de la Cour constitutionnelle du 6 mai 1983 et du 8 avril 1991) revêt une importance particulière ²².

Dans un contexte plus précis, cette règle d'interprétation a souvent été utilisée pour résoudre les conflits de compétence entre l'État et les Communautés autonomes (CCAA). Le caractère excessivement générique, voire parfois ambigu, de la Constitution quant à la définition du système de répartition des compétences a conduit la Cour constitutionnelle à jouer un rôle que dépasse ses fonctions juridictionnelles. En fait, les rédacteurs de la Constitution de 1978 ont laissé de nombreuses lacunes que la Cour constitutionnelle a finalement dû combler. La Cour a été contrainte d'exercer une fonction qui n'était pas la sienne. Il en résulte que, dans ce domaine,

²²E.GARCÍA de ENTERRÍA, *La Constitution comme norme et la Cour Constitutionnelle*. Thomson/Civitas. 4e éd., Cizur Menor (Navarre). 2006.

l'option herméneutique de « l'interprétation conforme » a constitué une solution juridictionnelle qui n'a pas toujours respecté la Constitution.

Car, en réalité, dans l'organisation du système des pouvoirs, la Constitution a souvent été interprétée conformément à la loi, et non l'inverse. Autrement dit, cette « interprétation conforme à la Constitution » a parfois permis des pratiques anticonstitutionnelles. Par exemple, en autorisant une interprétation très large de la loi nationale qui détermine les règles fondamentales applicables à toutes les communautés autonomes (art. 149.1 CE) ; de même, en permettant une interprétation très large de la loi nationale établissant les conditions de base de la réglementation des droits fondamentaux (art. 149.1.1 CE) ou de la réglementation des bases et de la coordination de la planification économique (art. 149.1.13 CE), la cite clause de commerce ; ou encore, en limitant, voire en restreignant, l'étendue des pouvoirs des communautés autonomes pour mettre en œuvre les effets de l'activité administrative de promotion par le biais du pouvoir de dépense de l'État ou de l'Union européenne elle-même.

Quelles sont les règles essentielles de jurisprudence constitutionnelle régissant l'interprétation conforme à la Constitution, afin d'éviter que cette option herméneutique ne devienne une pratique inconstitutionnelle ? 1) L'« interprétation conforme à la Constitution » doit être comprise comme une obligation constitutionnelle pour tous ceux qui appliquent la loi, pour autant qu'une telle interprétation soit possible (arrêt n° 19/1982 de la Cour constitutionnelle). 2) Si une disposition législative est susceptible de plusieurs interprétations, toutes acceptables dans le cadre constitutionnel, la Cour ne peut imposer une interprétation unique ; elle doit reconnaître la liberté de choix (arrêt n° 107/1988 de la Cour constitutionnelle). 3) Le juge constitutionnel doit, dans la mesure du possible, faire preuve de déférence envers le législateur et, par conséquent, respecter la loi dans le système juridique, sauf lorsque cela s'avère impossible. 4) L'interprétation conforme à la Constitution doit viser la plus grande efficacité dans l'application des droits fondamentaux (arrêt n° 93/1984 de la Cour constitutionnelle). 5) L'interprétation par analogie juridique est admissible si elle préserve la constitutionnalité de la loi (arrêt n° 103/1990 de la Cour constitutionnelle). 6) Enfin, une interprétation conforme ne saurait jamais aboutir à une interprétation *contraire à la Constitution*. ((STC 22/1985).

De plus, il est clair que les juridictions nationales ne sont pas les seules à pouvoir prévenir les pratiques inconstitutionnelles par le biais de l'interprétation de conformité. Au sein de l'Union européenne (UE), cette fonction est également exercée par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), juridiction luxembourgeoise, à travers différentes procédures : les recours d'infraction (articles 258 et suivants du TFUE) et, surtout, les questions préjudicielles (article 267 du TFUE). Il s'agit donc d'interpréter le Droit national, y compris la Constitution elle-même, à la lumière du droit de l'UE, comme l'a souligné J.I. Ugartemendía Eceizabarrena. Dans son

excellente étude²³ soutient que l'« interprétation conforme » est une obligation inhérente au régime des Traités de l'Union européenne, fondée sur la primauté du Droit de l'Union sur le droit national et sur une exigence institutionnelle découlant du principe de coopération sincère entre les États et l'Union. C'est pourquoi le législateur espagnol a modifié la loi organique de 1985 relative au pouvoir judiciaire (LOPJ) en 2015, stipulant que les juges et les juridictions « *doivent appliquer le droit de l'Union européenne, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne* » (art. 4 bis) . Cette obligation est encadrée par le respect des principes généraux du Droit de l'Union européenne, de la sécurité juridique et des droits fondamentaux.

Si une interprétation conforme s'avère impossible, la seule conséquence sera la non-application du Droit national. Toutefois, l'épuration par les juges judiciaire d'une norme contraire au Droit de l'Union européenne ne sera pas possible si cette règle a force de loi. Dans ce cas, la compétence seulement appartiendra à la Cour constitutionnelle.

Bien que le principe de primauté demeure en vigueur, plusieurs États membres de l'UE ont néanmoins établi des limites à son application. Ces limites reposent sur le fait que l'attribution de compétences par les États membres à l'UE n'est ni illimitée ni absolue, mais soumise à un ensemble de principes inhérents à chaque système constitutionnel. Autrement dit, il s'agit de limites à la limitation elle-même, une sorte de « contre-limite ». En Allemagne, c'est l'identité nationale ; en France, l'identité constitutionnelle ; en Espagne, les limites implicites à l'intégration, et ainsi de suite. Parallèlement à cette position traditionnelle, une approche plus radicale a émergé, qui, dans certains cas, rejette directement le principe de primauté du droit européen (Pologne et Hongrie), notamment en ce qui concerne le principe d'indépendance de la justice.

L'interprétation du principe d'indépendance de la justice développée par la CJUE n'a pas endigué l'opposition manifestée par certains des États les plus dysfonctionnels du processus d'intégration européenne (notamment la Roumanie et la Hongrie). Cette opposition, comme le souligne Mier Galera, repose sur deux arguments : premièrement, l'organisation du pouvoir judiciaire relève de la compétence exclusive de l'État, ce qui rendrait l'intervention des juridictions européennes *ultra vires*, au mépris des principes de subsidiarité et de proportionnalité (article 5 du TUE) ; deuxièmement, par cette interprétation, la CJUE entend imposer un modèle uniforme de séparation des pouvoirs incompatible avec le pluralisme constitutionnel des États membres ²⁴.

²³J. UGARTEMENDÍA ECECIZABARRENA, *La interpretación conforme al Derecho de la Union Europea. Referencia particular al intérprete constitucional*. Aranzadi, Cizur Menor (Navarre), 2023, p. 175-189.

²⁴MIER GALERA, D. *Independencia judicial y desafío populista*. Tirant lo Blanch, Valence, 2025, pp. 459-350.

En réponse à la logique des contre-limites de 2022, la CJUE a établi deux arguments pour s'opposer au risque que représente pour le droit de l'UE le recours à des concepts tels que l'identité nationale ou des concepts similaires : 1) que l'article 4, paragraphe 2, du TUE n'autorise pas le juge constitutionnel d'un État membre à exclure l'application d'une règle de Droit de l'UE au motif qu'il la considère contraire à son identité nationale, rappelant que le contrôle de la validité de ladite règle relève de la CJUE ; 2) que, plus que la conception de leur propre identité nationale, les États membres sont tenus de respecter les valeurs communes de l'UE (article 2, TUE) .

La réponse normative coercitive face au refus d'accepter le principe de primauté du Droit de l'UE s'exprime à travers de trois instruments : 1) l'action en infraction déclenchée par la Commission européenne (art. 258 et suivants du TFUE) ; 2) la saisine à l'article 7 lié à l'article 2 du TUE; et 3) l'application du mécanisme de conditionnalité financière prévu par le règlement 2020/2092, qui a été appliqué à la Hongrie.

Nous avons déjà évoqué que dans le système constitutionnel espagnol en ce que concerne la tutelle des droits fondamentaux garantis par la Constitution, le rôle de la juridiction ordinaire est essentiel. Elles constituent la place naturelle de la garantie juridictionnelle de ces droits. Dès lors, ce sont les juges et les tribunaux, qui forment le Pouvoir Judiciaire, qui sont responsables de la protection des droits et libertés individuels. Le recours en protection des droits fondamentaux devant la Cour constitutionnelle (article 53.2 de la Constitution espagnole) est une garantie extraordinaire et subsidiaire, mais son interprétation est contraignante pour les juges et les juridictions. Par conséquent, l'interprétation de la Constitution par les juridictions de droit commun doit permettre de prévenir les pratiques anticonstitutionnelles des juges.

L'article 9.1 de la Constitution espagnole établit que la Constitution s'impose à toutes les autorités publiques et à tous les particuliers, y compris au pouvoir judiciaire. L'article 5.1 de la Loi organique du pouvoir judiciaire réaffirme cette obligation : « *La Constitution est la loi suprême du pays et s'impose à tous les juges et juridictions, qui doivent interpréter et appliquer les lois et règlements conformément aux préceptes et principes constitutionnels, et notamment à l'interprétation qui en résulte des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle dans toutes les procédures.* »

L'expérience acquise dans le travail des juges et des tribunaux met en lumière un respect inégal de la jurisprudence constitutionnelle, ce qui explique que certains juges soient souvent impliqués dans des pratiques inconstitutionnelles. Afin de remédier à ces effets négatifs sur les droits du citoyen, le recours individuel d'*amparo* (pourvoi constitutionnel) devant la Cour constitutionnelle est ouvert une fois épuisés tous les recours devant les juridictions ordinaires [article 44 de la loi organique de la Cour constitutionnelle de 1979 (LOTIC)]. Pour être recevable, un recours en *amparo* doit démontrer son « *importance constitutionnelle particulière, qui sera*

appréciée au regard de son importance pour l'interprétation de la Constitution, son application ou son efficacité générale, ainsi que pour la détermination du contenu et de la portée des droits fondamentaux » (article 50.1 de la LOTC).

Face à une certaine ambiguïté dans l'interprétation des règles de recevabilité du recours en protection constitutionnelle, la Cour constitutionnelle a jugé que le recours peut être admis s'il est démontré que les juridictions ordinaires n'ont pas respecté l'interprétation de la Constitution telle qu'elle ressort de sa jurisprudence. En effet, l'arrêt 155/2009, paragraphe 2, de la Cour constitutionnelle a établi une série de critères permettant de démontrer le caractère constitutionnel particulier du recours. Concernant le rapport des juges à la jurisprudence constitutionnelle, la Cour considère que le recours individuel en protection constitutionnelle est justifié « (...) e) lorsque la doctrine de la Cour constitutionnelle relative au droit fondamental invoqué dans le recours est généralement et systématiquement méconnue par la juridiction ordinaire, f) ou lorsqu'il existe des décisions judiciaires contradictoires sur ce droit fondamental, interprétant différemment la doctrine constitutionnelle, ou l'appliquant dans certains cas et l'ignorant dans d'autres ;g) ou encore lorsqu'une juridiction se rend coupable d'un refus manifeste de se conformer à l'obligation de respecter la doctrine de la Cour constitutionnelle (art. 5 LOPJ) ».

Dans le cadre de l'application du droit de l'Union européenne, l'obligation d'interpréter la Constitution conformément au droit de l'Union européenne relatif aux droits fondamentaux ressort clairement de la jurisprudence établie dans l'arrêt Akerberg/Melloni de la CJUE (ECLI:EU:C:2013:107) : « lorsqu'un acte du droit de l'Union européenne requiert des mesures nationales pour sa mise en œuvre, les autorités et juridictions nationales restent habilitées à appliquer les normes nationales de protection des droits fondamentaux (...) », mais « à condition que cette application ne porte pas atteinte au niveau de protection prévu par la Charte (Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) » .

En outre, elle ne peut pas donner une interprétation du droit national des États membres qui soit contraire à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et à la jurisprudence de la CEDH, pour lesquelles l'affaire espagnole a une valeur interprétative.

La mutation . Durant les quarante-huit années d'application de la Constitution de 1978 (CE), le cas le plus significatif de mutation constitutionnelle est sans doute celui du décret-loi (art. 86 CE). Sa réglementation s'inspire en partie du modèle de la Constitution italienne de 1948. La configuration constitutionnelle constitutionnel de cette loi matérielle, qui permet au Gouvernement d'adopter des règlements ayant force de loi en cas de nécessité extraordinaire et urgente, fixe des limites à l'adoption d'un décret-loi (art. 86.1 CE). Ces limites sont les suivantes : « 1. En cas de nécessité extraordinaire et urgente, le Gouvernement peut promulguer des dispositions législatives provisoires sous forme de décrets-lois, lesquels ne peuvent porter atteinte

à l'organisation des institutions fondamentales de l'État, aux droits, devoirs et libertés des citoyens prévus au Titre I, au régime des Communautés autonomes, ni à la loi électorale générale. »

Dès le départ, la question controversée de l'interprétation de cette disposition portait sur le principe constitutionnel selon lequel le décret-loi « *ne peut porter atteinte (...) aux droits, devoirs et libertés des citoyens régis par le Titre I ...* ». Plus précisément, le débat juridique s'est concentré sur le sens du verbe « porter atteinte ». Il semble évident que toute norme ayant force de loi porte atteinte à un droit, quel que soit son contenu. Dès lors, de ce point de vue, la limitation prévue à l'article 86.1 empêchait en tout cas l'application du décret-loi. Le contenu littéral même de la Constitution la rendait impossible. À cet égard et dès son origine la rédaction de la Constitution était viciée. Afin d'éviter cette situation, l'interprétation de la Cour constitutionnelle a consisté à affirmer que l'utilisation du décret-loi était interdite si son contenu visait à réglementer le cadre juridique général d'un droit, mais non si son objet portait atteinte spécifique (*uti singuli*) d'un droit ; c'est le sens qu'il donnait au verbe « porter atteinte » ou « affecter » (*afectar*).

L'arrêt phare en la matière est l'arrêt 111/1983, paragraphe 9, de la Cour constitutionnelle²⁵. La Cour a rejeté une interprétation littérale du verbe « affecter » comme synonyme d'« impact », ce qui rendait inapplicable la limitation prévue à l'article 86.1 de la Constitution espagnole. En conséquence, elle a adopté une interprétation restrictive du terme « affecter », excluant ainsi le champ d'application du décret-loi relatif au « régime général des droits, devoirs et libertés du Titre I », ainsi que celui de porter atteinte au « contenu ou aux éléments essentiels » de ces droits²⁶. En conclusion, le vice constitutionnel a été corrigé par une mutation constitutionnelle.

L'inconstitutionnalité **par omission** Cela n'est pas prévu par système constitutionnel espagnol. Contrairement au cas portugais, la Constitution espagnole ne prévoit aucune sanction légale en cas d'omission législative. La décision du Parlement de ne pas légiférer sur une question ne constitue pas un motif d'inconstitutionnalité. Au contraire, elle peut certes engager la responsabilité politique, mais cette circonstance échappe au champ d'application de la loi.

Les seuls motifs d'inconstitutionnalité recevables, fondés sur l'omission d'agir d'un organe public, ne sont pas d'ordre législatif, car ils concernent des règlements d'un rang inférieur à celui de la loi. Il ne s'agit pas d'un simple silence législatif. C'est le type d'inconstitutionnalité prévu par la Loi organique de la Cour constitutionnelle (LOTCC) dans le cas exceptionnel du conflit de

²⁵Et dans le même sens, SSTC 1827/1987, FFJJ 6 et 7, 329/2005, FJ 8.

²⁶JC DUQUE VILLANUEVA, « Article 86 », dans : *Commentaires sur la Constitution espagnole* (Drs. M. Rodríguez-Piñero et Bravo Ferrer et ME Casas Baamonde). Volume II, BOE-Fondation Wolters Kluwer, Madrid 2018, p. 228.

compétences dit « négatif » entre l'État et le gouvernement d'une communauté autonome, ou entre les gouvernements de deux communautés autonomes (articles 68 à 72 de la LOTC). Cette situation se produit lorsque les deux administrations refusent d'exercer une compétence.

Un cas précis de silence législatif ayant des conséquences sur l'exercice immédiat d'un droit fondamental est celui du droit à l'objection de conscience au service militaire ²⁷, remplacé par un service civil de remplacement (article 30.2 de la Constitution espagnole). La législation régissant ce service de remplacement n'est intervenue qu'avec la loi 22/1988. Durant cette période, l'absence de réglementation spécifique a placé les objecteurs de conscience dans une situation de vulnérabilité. Dans son arrêt 15/1982, la Cour constitutionnelle a statué sur un recours individuel en protection constitutionnelle (*amparo*), affirmant que, jusqu'à ce que le législateur réglemente le service civil, les citoyens avaient le droit de suspendre leur conscription dans les forces armées.

Une autre question se pose lorsque le législateur a insuffisamment réglementé un sujet précis en omettant des éléments essentiels à la cohérence interne de la loi. Dans de tels cas, la Cour constitutionnelle a déclaré la loi inconstitutionnelle (arrêts 67/1982, 36/1988, 106/1988 et 180/1990).

Enfin, pendant la 15^e législature du Parlement espagnol entame sa troisième année d'un mandat de quatre ans. À ce jour, le gouvernement de coalition n'a pas adopté la loi de finances. Conformément à la Constitution, le budget est annuel (article 134.2) et le gouvernement est tenu de le présenter au Congrès des députés (la chambre basse) au moins trois mois avant l'expiration du budget de l'exercice précédent (30 septembre) (article 134.3). Si la loi de finances n'est pas approuvée avant le premier jour de l'exercice suivant (31 décembre), le budget de l'exercice précédent est automatiquement prolongé (article 134.4). Or, c'est précisément ce qui s'est produit. Dès lors, une question se pose : cette omission du Parlement dans l'exercice de son pouvoir budgétaire constitue-t-elle une violation de la Constitution ? La responsabilité politique de cet échec incombe sans aucun doute au gouvernement et à la majorité parlementaire qui le soutient. Toutefois, cela n'entraîne aucune sanction légale.

Le Parlement aurait pu réagir à cette situation en présentant une motion de censure (article 113 de la Constitution espagnole). Toutefois, compte tenu de l'impossibilité d'obtenir la majorité absolue et de l'absence de candidat alternatif (motion constructive), il ne l'a pas fait. De son côté, le gouvernement a refusé de convoquer un vote de confiance (article 112 de la Constitution espagnole). D'un point de vue politique, il s'agit d'une option légitime, puisqu'elle relève de la compétence exclusive du chef de l'exécutif.

²⁷ Le service militaire obligatoire a été aboli en Espagne par la loi 17/1999.

Dans le débat juridique, une réforme de la Constitution est proposée qui prévoirait, dans ce cas précis, l'obligation pour le gouvernement de soumettre une question de confiance au Congrès, et si celle-ci est rejetée, le Parlement est dissous ²⁸.

Conclusion : Actuellement, le défaut de présentation des budgets ne constitue pas une pratique inconstitutionnelle par omission. Il s'agit d'une question relevant exclusivement de la responsabilité politique.

L'inconstitutionnalité fondée sur la **désuétude** des normes constitutionnelles ne trouvent aucun fondement dans le système constitutionnel espagnol. Selon les principes généraux du système juridique énoncés dans le Code civil : « *Les lois ne sont abrogées que par des lois postérieures (...)* » (art. 2.2 du CCv). La non-application d'une norme n'entraîne pas sa nullité.

La question est tout autre en ce qui concerne les dispositions constitutionnelles qui, bien que formellement en vigueur (elles n'ont pas été abrogées), par contre, ne sont pas appliquées. Ce sont des normes constitutionnelles qui sont déjà obsolètes. C'est le cas des préceptes constitutionnels qui, en 1978, régissaient les deux niveaux d'autonomie politique des Communautés autonomes. L'évolution ultérieure du système régional a abouti à une certaine parité parmi les CCAA, malgré quelques différences particulièrement importantes. Il ne s'agit manifestement pas d'une pratique anticonstitutionnelle.

²⁸G. MORENO GONZÁLEZ, « La falta de presupuestos generales del Estado : una propuesta de reforma constitucional ». *Revista Española de Derecho Constitucional* 137, Madrid 2026, pp. 75-104.

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER

NE PAS COPIER