

Bulletin d'information trimestriel

N° 17 – mai 2018

Sommaire

La fuite de Puigdemont

- Vie politique et
institutionnelle
- Justice
constitutionnelle
- Droits
fondamentaux

La lettre ibérique et ibérico-américaine

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

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

Directeur de publication :

Olivier Lecucq

Rédacteur en chef :

Hubert Alcaraz

Rédacteurs :

Hubert Alcaraz, Pauline
Guelle, Olivier Lecucq,
Dimitri Löhrer, Antton
Maya, Claire Parjouet

Mise en page :

Claude Fournier

Mot du directeur

Chers lecteurs,

Ce numéro sera surtout consacré à l'Espagne. A travers l'Édito d'abord, qui souligne combien la justice se retrouve une nouvelle fois au cœur de la tourmente catalane, où il n'est plus seulement question de juger le processus indépendantiste sous un angle constitutionnel mais aussi sous un angle pénal. A travers aussi plusieurs événements qui invitent l'Espagne à s'interroger sur son histoire récente : pêle-mêle, le cinquantième anniversaire de Felipe VI permettant de tirer un bilan des premières années de son règne, le décès de la fille unique du *Caudillo*, Carmen Franco, qui, sur fond d'héritage financier, alimente le débat sur la gestion du passé franquiste, et le rapport, tout à fait édifiant, relatif à la torture et aux mauvais traitements commis par les forces de sécurité au Pays Basque entre 1960 et 2014.

L'Amérique latine ne sera toutefois pas complètement oubliée puisque seront évoqués, d'une part, le référendum en Equateur qui sonne le glas de l'époque Correa, et, d'autre part, l'« Accord de garanties électorales » au Venezuela qui permet de fixer la date des élections présidentielles que les principaux leaders de l'opposition ont décidé de boycotter, ce qui en dit long sur la régularité et le caractère démocratique du processus électoral mis à l'œuvre dans ce pays.

Ni le Portugal avec l'ouverture de l'année judiciaire qui a pour mot d'ordre le perfectionnement de la justice. Tout un programme !

Bonne lecture ! ♦ O.L.

Edito

La justice toujours au cœur du conflit catalan

Depuis le début de la crise catalane, la justice joue un rôle central. Principalement parce que le conflit entre les deux bords politiques qui s'opposent sur le destin de la Communauté autonome, « nationalistes » et « constitutionnalistes », n'a, jusqu'à présent, jamais emprunté la voie d'une résolution par le dialogue et la solution politique mais, au contraire, a largement privilégié celle de la bataille et de la décision judiciaires. Or, si le terrain judiciaire prend en l'occurrence des formes diverses, toutes celles-là semblent, à leur manière, incapables de faire entendre raison aux divers protagonistes et de créer les conditions d'un climat apaisé entre eux et apte à donner à la Catalogne des chances de sortir du tunnel.

La première forme de judiciarisation de la question catalane est bien connue et a fait à plusieurs reprises la Une de cette *Lettre ibérique*. Elle ressort des recours systématiques

intentés par le pouvoir central devant le Tribunal constitutionnel contre la multitude d'actes (lois, résolutions parlementaires, décrets, ...) mettant en œuvre le processus indépendantiste (le *proces*) déclenché en 2012 par les autorités catalanes au pouvoir. Un nombre impressionnant de décisions en est ressorti, toujours dans le même sens. Le *proces* indépendantiste et les actes correspondants sont contraires à la Constitution pour la bonne et simple raison qu'en vertu de la loi fondamentale, il ne peut y avoir d'autre souverain que le peuple espagnol et les référendums et autres processus de transition destinés en Catalogne à affirmer le contraire ne peuvent être constitutionnellement admis. Il ne faut pas être grand juriste pour savoir qu'en la matière les jeux constitutionnels étaient faits avant même d'avoir été lancés. Le droit constitutionnel espagnol ne reconnaît pas en effet le droit à la sécession, si bien que toutes les démarches du pouvoir catalan ouvrant la voie vers l'indépendance de la Communauté autonome étaient juridiquement vouées à l'échec devant le juge constitutionnel. Mais, dans ces conditions, on comprend aussi aisément le piège de cette entreprise judiciaire qui s'est refermé sur l'ensemble des acteurs et la responsabilité de ceux qui l'ont engagée en connaissance de cause. Le gouvernement Rajoy a peut-être initialement fait le pari que les censures du Tribunal constitutionnel allaient ramener les autorités catalanes dans le droit chemin. On sait qu'il n'en a rien été, c'était couru, puisque les fermes rappels à l'ordre du juge constitutionnel se sont heurtés à des fins de non recevoir, les nationalistes n'ayant jamais cessé de braver ouvertement l'ordre constitutionnel en revendiquant le « droit (des catalans) de décider » et en se donnant les moyens de l'appliquer avec notamment l'organisation d'un nouveau référendum d'autodétermination le 1^{er} octobre 2017. Cercle infernal par conséquent avec, d'un côté, un Etat central s'obstinant à utiliser la voie du recours constitutionnel et à s'appuyer sur les décisions attendues du Tribunal constitutionnel pour justifier son refus de dialoguer (c'est-à-dire de négocier) avec des hors la loi, et avec, d'un autre côté, des indépendantistes, jusqu'au-boutistes, dénonçant ce refus et œuvrant avec toujours la même énergie en faveur de l'indépendance. Avec également un Tribunal constitutionnel moribond, usé d'avoir à statuer sur des questions de caractère aussi hautement politique, ce qui n'est pas son rôle. L'impasse s'est en définitive traduite par la mise en œuvre par le gouvernement Rajoy de l'article 155 de la Constitution, l'« action coercitive », qui est une procédure permettant au pouvoir central de reprendre la main, en l'occurrence les quasi plein pouvoirs après la dissolution du Parlement et la révocation de l'exécutif catalans, lorsqu'une Communauté autonome s'extrait à ce point de l'ordre constitutionnel (voir *Lettre ibérique* n° 15). Article 155 toujours en vigueur du reste dans l'attente de l'investiture d'un nouveau président de la *Generalitat* à la suite des nouvelles élections de la Communauté du 21 décembre dernier (voir *Lettre ibérique* n° 16).

Le droit constitutionnel espagnol ne reconnaît pas en effet le droit à la sécession, si bien que toutes les démarches du pouvoir catalan ouvrant la voie vers l'indépendance de la Communauté autonome étaient juridiquement vouées à l'échec devant le juge constitutionnel.

Cercle infernal avec, d'un côté, un Etat central s'obstinant à utiliser la voie du recours constitutionnel et à s'appuyer sur les décisions attendues du Tribunal constitutionnel pour justifier son refus de dialoguer avec des hors la loi, et avec, d'un autre côté, des indépendantistes, jusqu'au-boutistes, dénonçant ce refus et œuvrant avec toujours la même énergie en faveur de l'indépendance

L'absence de dialogue politique et les péripéties juridico-judiciaires qui en ont été, on le voit, à la fois la cause et le produit, se sont révélées évidemment désastreux pour le climat politique, économique et social de la Catalogne, et l'avenir de cette Communauté autonome, comme de l'Espagne toute entière, reste à cet égard bien sombre. D'autant plus sombre que les résultats des élections du 21 décembre n'ont pas réellement fait évoluer les choses sur le terrain de la représentation politique et de la lumière qui aurait pu en ressortir. Les indépendantistes, eux-mêmes divisés, ont obtenu une courte majorité et les actions pénales intentées à l'encontre de principaux ex-responsables du Parlement et de l'exécutif catalans, pour nombre d'entre eux réélus, compliquent considérablement

la situation. D'une part, parce qu'il s'avère difficile de voter au Parlement, et encore moins d'être investi comme président de la *Generalitat*, lorsque les intéressés se trouvent incarcérés (détention provisoire) ou en fuite à l'étranger. D'autre part, parce que, précisément, les principaux protagonistes nationalistes sont sous le coup de poursuites pénales et que ce nouvel épisode judiciaire accentue grandement la crispation entre les deux camps. Par une autre voie, la justice se trouve ainsi toujours au cœur du conflit catalan. Les acteurs, juges répressifs, et l'objet, le jugement d'infractions pénales, sont bien sûr différents mais l'enjeu de la confrontation demeure identique : il s'agit encore de juger du processus indépendantiste, non plus sous l'angle de la Constitution mais sous l'angle du code pénal.

Chargé de l'instruction des actions pénales dirigées contre les responsables catalans indépendantistes, le juge Pablo Llarena du Tribunal suprême a rendu plusieurs *autos de procesamiento* (en particulier ceux du 21 et 23 mars 2018) détaillant les charges retenues contre eux et justifiant dans certains cas leur détention provisoire. Quelle est la situation à ce stade ? 28 personnes sont pénalement poursuivies et 25 ont précisément fait l'objet desdits *autos*. Les chefs d'accusation retenus sont de trois ordres : le délit de rébellion, le délit de malversation (détournement) de fonds publics et le délit de désobéissance. C'est le premier d'entre eux qui retient évidemment l'attention, non seulement parce que c'est de loin le plus grave (jusqu'à 25 ans de prison et de privation des droits civiques) mais aussi parce que c'est celui qui suscite le plus d'interrogations, voire de suspicions, sur son bien fondé et donc sur l'impartialité du juge d'instruction l'ayant retenu.

Les 13 prévenus poursuivis, notamment, pour délit de rébellion sont les personnalités politiques ayant eu les responsabilités exécutives et législatives les plus élevées durant la période considérée (Puigdemont, Junqueras, Forcadell, Forn, Turull, Comín, Bassa, Ponsatí, Rull, auxquels il faut ajouter Rovira, secrétaire générale de ERC) et des responsables associatifs de premier rang dans la mouvance indépendantiste (Sánchez de l'*Asemblea Nacional Catalana* et Cuixart de *Omnium Cultural*). Le problème majeur est celui de la qualification des faits incriminés : sont-ils de nature à établir la commission d'un délit de rébellion ? Aux termes de l'article 472 du code pénal espagnol, « sont coupables de délit de rébellion ceux qui se soulèvent violemment et publiquement » en vue de poursuivre certaines fins déterminées. S'agissant de ces dernières, au moins deux d'entre elles peuvent être ici facilement identifiées : 1.° Déroger, suspendre ou modifier totalement ou partiellement la Constitution, et 5.° Déclarer l'indépendance d'une partie du territoire national. L'action volontaire de soulèvement à la fois violente et publique paraît en revanche beaucoup moins aisée à établir. La défense des prévenus, relayée par de nombreux politiques et des membres de la doctrine (voir en dernier lieu, le manifeste « *Basta ! libertad !* » du collectif *Col·lectiu Praga* regroupant une centaine de professeurs et juristes des universités catalanes, selon lesquels il n'existe aucun soulèvement public « violent » et par conséquent aucun délit de rébellion : *La Vanguardia*, 25 mars 2018) ont, du reste, puissamment dénoncé le chef d'accusation de rébellion au motif que, si les autorités catalanes concernées ont effectivement suscité haut et fort les mobilisations populaires en faveur de l'indépendance, jusqu'à l'organisation d'un référendum en ce sens, elles ont toujours affiché et défendu le caractère pacifique des actions considérées, et que, de fait, les actes violents qui ont pu être recensés à l'occasion des divers événements publics n'étaient pas la conséquence de consignes données mais de

Les chefs d'accusation retenus sont de trois ordres : le délit de rébellion, le délit de malversation (détournement) de fonds publics et le délit de désobéissance.

Le problème majeur est celui de la qualification des faits incriminés : sont-ils de nature à établir la commission d'un délit de rébellion ?

comportements individuels et isolés. Il importe de noter, au demeurant, que, après l'arrestation et le déferrement de Carles Puigdemont par les autorités allemandes, le Tribunal territorial allemand de Schleswig-Holstein s'est prononcé sur le mandat européen lancé à l'encontre de l'ex-président de la *Generalitat* par le juge Llarena et a refusé, « pour des motifs juridiques », de procéder à son extradition sur le fondement du délit de rébellion (voir, « La Justicia alemana deja en libertad a Puigdemont y descarta el delito de rebelión », *La Vanguardia*, 5 avril 2018). Selon le Tribunal territorial, le délit reconnu par la législation allemande qui correspondrait au délit de rébellion prévu par le code pénal espagnol est celui de « haute trahison ». Or, ce dernier chef d'accusation suppose rempli le critère de « violence » des actes reprochés, ce qui, d'après le juge allemand, fait en l'occurrence défaut. Et le tribunal de conclure ainsi que « les actes reprochés ne seraient pas punissables en Allemagne selon la législation en vigueur ». Voilà un démenti qui a de quoi provoquer un certain émoi et jeter un nouveau voile de suspicion sur la procédure pénale menée contre les ex-responsables catalans. Le spectre d'une justice politisée a alors tôt fait de planer. Pour s'en faire une idée plus juste, il convient cependant de lire attentivement le réquisitoire du juge Llarena.

Dans son *auto de procesamiento* n° 20907/2017 du 21 mars, le juge consacre plus de 50 pages à recenser, par le détail, l'ensemble impressionnant des actes et des comportements reprochés aux accusés, depuis la signature le 19 décembre 2012, entre Artur Mas, alors candidat à la présidence de la *Generalitat* et leader du parti *Convergència i Unió* (CIU), et Oriol Junqueras, alors président du parti *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), de l'« Accord pour la Transition Nationale et pour garantir la Stabilité du Gouvernement de Catalogne », jusqu'à la déclaration d'indépendance proclamée par le Parlement catalan le 27 octobre 2017, en passant notamment par les inexécutions systématiques des nombreux arrêts du Tribunal constitutionnel et par l'organisation de deux référendums d'autodétermination déclarés illégaux. Le juge Llarena répertorie scrupuleusement les décisions, les actes et les agissements de chacun des trois pouvoirs en présence (Gouvernement, Parlement et société civile).

Au titre des fondements juridiques exposés, le juge justifie ensuite l'accusation pour délit de rébellion en retenant une interprétation extensive de la notion de violence qui doit accompagner le soulèvement concerné. Se référant à la jurisprudence du Tribunal Suprême, M. Llarena observe que la violence se perçoit avant tout par sa nature physique et sa manifestation personnelle, ce qui suppose l'usage de la force entraînant un dommage actuel et avéré. A ce titre, le juge relève plusieurs événements ressortant de cette catégorie, par exemple le siège du Ministère (*Consejería*) de l'économie et du travail avec une congrégation de 60 000 personnes qui s'opposait, avec violence, à la présence et à l'action des forces de police. Evénements, souligne M. Llarena, montrant que la foule peut agir comme une « masse de force » qui, « en plus de détruire des véhicules policiers, attaque des biens personnels par le lancement d'objets, ou empêche que les assiégés exercent leur liberté d'action et de mouvement durant les longues heures du siège ». Mais, précisément et de manière trop extensive, c'est l'utilisation de la force populaire qui est la marque de l'action violente reprochée aux responsables catalans. Comme l'affirme M. Llarena, « il est évident que la minutieuse idéation de la stratégie destinée à imposer l'indépendance du territoire (catalan) permet de considérer que les principaux responsables (des faits établis) ont toujours envisagé que le *proces* se terminerait en

Dans son *auto de procesamiento* n° 20907/2017 du 21 mars, le juge consacre plus de 50 pages à recenser, par le détail, l'ensemble impressionnant des actes et des comportements reprochés aux accusés, depuis la signature le 19 décembre 2012 de l'« Accord pour la Transition Nationale et pour garantir la Stabilité du Gouvernement de Catalogne », jusqu'à la déclaration d'indépendance proclamée par le Parlement catalan le 27 octobre 2017.

recourant à l'utilisation instrumentale de la force » (*Auto*, p. 58). Et, « dans ce dessein, projeté dès le Livre Blanc et les premiers accords souverainistes et poursuivi par l'appel incessant aux mobilisations publiques », la mobilisation populaire constitue l'instrument utilisé, sachant qu'une faction de cette force populaire était connue pour son fanatisme et sa violence. Cette stratégie a pu, précise le juge, pleinement opérer à l'occasion du référendum illégal du 1^{er} octobre 2017, où « il était décidé d'utiliser le pouvoir de masse pour (...) faire face à l'action de la police qui allait être déployée pour empêcher son organisation, de manière à ce que l'opération de votation puisse se dérouler, permettant ainsi non seulement que les résultats du référendum débouchent sur la proclamation de l'indépendance comme il était prévu par la loi 20/2017, mais aussi à ce que l'Etat de Droit capitule devant la détermination violente de la population qui menaçait de s'étendre » (p. 59). Dans ces conditions, le délit de rébellion peut, selon le juge, être établi à l'encontre de ceux qui, « connaissant l'inévitable (explosion) sociale qui serait inhérente aux faits considérés, ont intégré cet élément dans leur action criminelle et ont persisté à créer les conditions favorisant la perpétuation des comportements illicites » (*idem*) ; stratégie, ajoute le juge, particulièrement perceptible à travers les modes d'actions de Carles Puigdemont, Oriol Junqueras et Joaquim Forn. Ainsi, le *proces* indépendantiste constitue bien « une attaque contre l'État constitutionnel qui, avec la volonté d'imposer un changement de la forme de gouvernement pour la Catalogne et pour le reste du pays, atteint une gravité et une persistance jusque-là inconnue et qui est sans équivalent dans aucune démocratie voisine » (p. 52).

L'analyse de Pablo Llarena a ceci de remarquable qu'elle met à jour, de manière assez lumineuse, la stratégie des nationalistes dans leur quête d'une République catalane indépendante. Le soutien, l'expression et la mobilisation populaire ont été en effet conçus comme l'instrument de lutte contre l'Etat central et de conquête, dans les faits, de l'indépendance.

Le délit de rébellion introduit dans le code pénal espagnol est surtout destiné à réprimer les protagonistes d'un coup d'état militaire ou mené par la force.

L'analyse de Pablo Llarena a ceci de remarquable qu'elle met à jour, de manière assez lumineuse, la stratégie des nationalistes dans leur quête d'une République catalane indépendante. Le soutien, l'expression et la mobilisation populaire ont été en effet conçus comme l'instrument de lutte contre l'Etat central et de conquête, dans les faits, de l'indépendance. La violence contre l'ordre constitutionnel espagnol est de ce point de vue indéniable. Reste qu'il est cependant difficile d'en inférer la commission d'un délit de rébellion par les principaux promoteurs du *proces* indépendantiste dans la mesure où la violence, qui doit être constatée pour l'établir, demande à revêtir un caractère personnel et direct qui paraît faire quelque peu défaut en l'occurrence ; dans la mesure où, en définitive et plus largement, le délit de rébellion introduit dans le code pénal espagnol est surtout destiné à réprimer les protagonistes d'un coup d'état militaire ou mené par la force. Le juge Llarena a d'ailleurs conscience de la fragilité de son argumentation au soutien du délit de rébellion, puisqu'il envisage, à l'heure où nous écrivons cet édit, d'étendre les chefs d'accusation à l'encontre des chefs de file indépendantistes, Carles Puigdemont en tête, à d'autres délits : la sédition, la prévarication, l'organisation criminelle et la désobéissance (voir, « Llarena sopesa cambiar la rebelión de Puigdemont por sedición y añadirle 3 nuevos delitos », *OKdiario*, 9 avril 2018). Le délit de sédition aurait ainsi vocation à remplacer celui de rébellion.

Sans doute aurait-il été plus sage - et beaucoup mieux assuré - que le juge Llarena limite son accusation à cette incrimination, le délit de sédition, plutôt que d'insister sur le terrain fragile, on le voit, de la rébellion. C'est d'autant plus vrai que la sédition constitue également un délit grave, pouvant entraîner une condamnation jusqu'à 15 ans de prison, contre ceux qui se soulèvent publiquement et *tumultuariamente* (avec vigueur, avec force) pour empêcher, par la force ou en dehors des voies légales, l'application des lois,

l'exercice légitime de leurs fonctions et l'exécution de leurs accords par n'importe quels autorité, entité officielle ou fonctionnaire public, ou l'application des résolutions administratives ou judiciaires » (article 544 du code pénal espagnol). De cette manière aussi, le juge du Tribunal Suprême aurait évité de placer, à nouveau, le débat judiciaire aussi franchement au centre de la tourmente catalane. ♦ O.L.

Vie politique et institutionnelle

50 ans : l'âge de la modernité

Il a été infant et prince, avant d'être roi : le 30 janvier dernier, Felipe de Bourbon et de Grèce a fêté ses cinquante ans. L'occasion pour dresser une sorte de bilan de ses quelques premières années de règne et pour revenir sur le parcours de celui qui, lorsqu'il vient au monde à Madrid le 30 janvier 1968, voit son avenir et celui de l'Espagne encore largement hypothéqués par un nombre considérable d'incertitudes, au moment même où le franquisme connaît ses derniers feux. Descendant en ligne directe agnatique de Louis XIV, il naît fils de prince et demeure infant pendant un peu plus de six ans, avant que son père, le 22 novembre 1975, ne soit proclamé roi. C'est ainsi que débute un parcours qui le mène, presque quarante ans plus tard, le 19 juin 2014, à succéder à Juan Carlos I sous le titre de Felipe VI. Car même si ses parents, les rois Juan Carlos d'Espagne et Sophie de Grèce, le savaient unique, ils le voulaient égal à tous les autres, son sort étant irrémédiablement scellé : être à l'entier service de la nation espagnole. Parmi ses années d'apprentissage, la journée du 23 février 1981 reste, comme dans l'esprit de nombreux Espagnols, inoubliable et pèse encore sur la manière dont il entend faire face aux défis auxquels l'Espagne se trouve aujourd'hui confrontée.

Et durant ses quatre premières années de règne, les gageures n'ont pas manqué. Pensons, évidemment, et d'abord, à la tentative de sécession d'une partie de la Catalogne. Si Juan Carlos fut l'artisan de la démocratie, Felipe VI veut être celui qui restaurera le prestige de la monarchie espagnole et préservera l'unité de la nation espagnole. A cet égard, le discours du 3 octobre 2017, deux jours après les interventions de la police nationale et de la *Guardia Civil* en Catalogne, pour empêcher la tenue du référendum unilatéral du 1^{er} octobre, a tenté de le présenter arbitre, pacificateur ferme d'une nation désormais profondément divisée. Face à la « violation de la Constitution », une partie de la société espagnole attendait qu'il élève la voix. Si sa prise de parole est loin d'avoir réglé le problème, il n'est même pas certain qu'elle ait satisfait une majorité d'Espagnols.

Mais, le prestige de la monarchie ne se joue pas qu'autour de la grande question des relations entre l'Espagne et ses territoires. Sur le plan institutionnel et politique encore, Felipe VI accède au pouvoir alors que le bipartisme, *PSOE – PP*, affaibli, subit son premier grand revers électoral, lors des élections européennes de mai 2014, avec le surgissement de *Podemos*. Quelques mois plus tard, en octobre 2016, l'Espagne franchit la barre des 300 jours, pendant lesquels, pour la première fois, elle reste sans gouvernement. Felipe VI tient bon : il refuse la convocation de nouvelles élections législatives anticipées, jusqu'à ce que Mariano Rajoy parvienne à former l'actuel gouvernement, le 29 octobre 2016.

Felipe VI de España naquit à Madrid le 30 janvier 1968.

Troisième fils du couple formé par Juan Carlos I de Borbón et Sofía de Grecia, il devient roi lorsque son père, Juan Carlos I d'Espagne, abdique le 18 juin 2014.

Il fut proclamé roi devant les Cortes Generales le 19 juin 2014.

Il est marié avec Letizia Ortiz, reine consort, avec laquelle il a deux filles, Leonor, la princesse des Asturies, et l'infante Sofía.

Mais la Couronne elle-même, dès le printemps 2014, connaît sa pire crise depuis 1975 : après le scandale *Nóos*, du nom de l'institut qui aurait permis des détournements de fonds publics par son président, Iñaki Urdangarin, ancien joueur professionnel d'handball et époux de Cristina de Borbón, seconde fille de Juan Carlos, c'est la chasse à l'éléphant au Botswana, durant laquelle le roi Juan Carlos, accompagné de sa maîtresse de l'époque, Corinna Zu Sayn-Wittgenstein, se casse une hanche, qui provoque la colère des Espagnols. Les premiers mois de règne de Felipe VI sont alors déterminants, comme en témoignent certaines des décisions qu'il prend dès son accession au pouvoir. Désormais, la famille royale ne pourra avoir d'autre activité que purement institutionnelle, le roi ne peut exercer d'autres fonctions que celles qui lui sont attribuées par la Constitution, tandis que les comptes du roi sont désormais annuellement soumis à un audit externe, rendu totalement public. Un code de bonne conduite est imposé à toute la Maison royale et à tous les agents du palais de la Zarzuela. Un an après avoir accédé au trône, le 11 juin 2015, dans un geste des plus symboliques, le roi Felipe VI retire à sa sœur, Cristina de Borbón, le titre de duchesse de Palma de Majorque. Effort ou choc vers la modernisation et la transparence ? L'avenir, seul, le dira. ♦ H. A.

Espagne :

L'héritage de Franco

À la fin de l'année 2017, le décès de la fille unique de l'ancien dictateur, Carmen Franco, a mis en lumière la question de l'héritage politique mais surtout financier du régime franquiste. Cette mort est un nouvel élément alimentant le débat désormais récurrent relatif aux « vieux démons » du franquisme.

En effet, la famille Franco s'est considérablement enrichie durant le régime autoritaire du Caudillo via plusieurs « dons » de l'oligarchie de l'époque, mais aussi à travers la spoliation de biens de républicains et socialistes partis en exil lors de la *Retirada*. La famille Franco aurait aussi bénéficié de l'appropriation par le camp franquiste de richesses appartenant au « capitalisme nationaliste » (biens de familles nationalistes basque et catalane spoliés à travers la *Comisión Provincial de Incautación de Bienes*). Si la transition démocratique a impliqué un changement politique considérable pour l'Espagne, elle n'a visiblement pas provoqué de transition économique majeure pour la famille Franco. Au contraire, le 26 novembre 1975 soit cinq jours après le décès de son père, Carmen Franco reçoit le titre de duchesse de Franco de la part du Roi d'Espagne Juan Carlos Ier. Carmen Franco était ainsi à la tête d'un patrimoine foncier considérable (estimé pour l'ensemble de la famille Franco à plusieurs centaines de millions d'euros), dont le palais « *Pazo de Meiras* » en Galice, géré par la Fondation Francisco Franco. Au mois de mars dernier, la demande de la part de Carmen Martínez-Bordiú (fille aînée de la défunte et mère de l'actuel prétendant légitimiste au trône de France) de pouvoir hériter des titres nobiliaires de sa mère, a fait l'objet d'une levée de bouclier de la part des principaux secteurs de la gauche espagnole, ces derniers demandant la suppression de ce titre.

En 2007, la *Ley de Memoria Histórica* se présente comme une rupture considérable dans le traitement mémoriel de la guerre civile et du franquisme en Espagne, mais n'inclut

Surnommée la « dame aux colliers », Carmen Franco était la fille unique du Caudillo, à la tête d'un patrimoine conséquent, lequel lui permettait de maintenir la famille Franco comme membre durable de la *jet set* espagnole.

cependant pas de disposition particulière concernant les biens confisqués durant le franquisme. En effet, aucun droit à la réparation des victimes de spoliation de biens n'est prévu, l'héritage économique de la famille Franco reste ainsi intact, et va même se développer à l'avantage de la croissance économique espagnole suivant la transition.

Au-delà de l'enjeu financier de cet héritage, le leg politique de Franco s'est illustré récemment de manière visible concernant la question du retrait des noms de rues franquistes. Prévues par la *Ley de Memoria Histórica*, elle consiste au retrait de tout symbole du régime franquisme présent dans l'espace public. L'application de cette disposition de la *Ley de Memoria Histórica* connaît quelques résistances notamment récemment de la part d'une organisation se revendiquant directement de l'héritage du franquisme : la Fondation Francisco, présidée jusqu'alors par la défunte fille du *Caudillo*. En effet, cette opposition se traduit par des recours auprès des tribunaux espagnols. Par exemple, le *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 23 de Madrid* a décidé la suspension du processus de retrait des noms de rues ayant des connotations franquistes suite à un recours de la *Fundación Nacional Francisco Franco*. Dans ce recours, la Fondation dénonce une loi « idéologisée et revancharde », ainsi que le coût économique du retrait des plaques indiquant les noms de rues, estimé à 55 millions d'euros. Par ailleurs, le recours indique que l'application de la *Ley de Memoria Histórica* n'implique pas de caractère urgent, et donc que les tribunaux doivent d'abord étudier les recours déposés à l'encontre du retrait des noms de rues. Le tribunal a par ailleurs demandé une garantie de 60 000 euros pour les porteurs de ce recours. Néanmoins, ce recours ne permettrait que de retarder le changement de nom de rue dans cette ville.

Au même titre que la gestion et l'avenir du *Valle de los Caídos*, la question du retrait des noms de rues faisant référence à des responsables franquistes est l'incarnation de la problématique mémorielle en Espagne. Dix ans après l'entrée en vigueur de la *Ley de Memoria Histórica*, plusieurs acteurs nationaux et régionaux demandent un approfondissement de cette législation à l'époque historique : le PSOE au niveau national plaide pour la création d'une « Commission Vérité et Réconciliation » concernant les crimes de la Guerre civile et du franquisme, tandis que le Parlement régional de la Communauté Autonome Basque vote en ce moment concernant une « *Ley de Memoria Histórica Integral* ».

La question de l'héritage économique mais aussi politique revient ainsi encore une nouvelle fois alimenter le débat relatif à la problématique de la gestion du passé franquiste. Elle interroge ainsi à nouveau sur la possibilité d'application d'une forme de justice post-transitionnelle en Espagne, dont un des piliers serait le droit à la réparation pour les victimes d'expropriation durant le régime franquiste. ♦ A. M.

Selon la *Ley de Memoria Histórica*, les "écus, insignes, plaques et autres objets ou mentions commémoratives qui exaltent le soulèvement militaire, la Guerre civile ou la répression de la dictature" doivent être retirés de l'espace public, exception faite des lieux publics ayant une valeur architecturale ou religieuse.

La probable fin de l'époque correïste, ou quand les citoyens équatoriens arbitrent (enfin) un conflit au sommet

Avec une moyenne de 67,5 % de « oui » aux sept questions posées et 74,8 % de participation, les résultats du référendum du dimanche 4 février 2018 ont sonné le glas de l'époque Correa – Rafael Correa a été Président de la République durant dix ans, de 2007 à 2017 – en Equateur. Et ce, à plus d'un titre.

Ils marquent d'abord un retour en force des principes démocratiques. En effet, sur les sept questions posées, deux s'avèrent être centrales pour tenter d'éloigner le spectre de l'ancienne dictature : le retour de la limitation à deux du nombre de mandats présidentiels et la privation des droits civiques pour le personnel politique condamné pour corruption. Au regard des nombreux scandales et affaires de détournement de fonds, cette dernière mesure assure *a priori* un renouvellement de la classe politique et écarte les caciques du pouvoir. Quant à la première, elle opère un retour à la philosophie initiale de la Constitution de 2008 en annulant la réforme constitutionnelle du 03 décembre 2015.

A travers cette réforme, le Président de République Rafaël Correa avait fait supprimer toute limitation du nombre de mandat. Par cette modification substantielle, le Président équatorien s'alignait ainsi sur le Venezuela et le Nicaragua, marquant du même coup un net recul de la démocratie, sur le fond comme par la méthode employée. Rafael Correa avait en effet choisi de recourir au vote du Congrès plutôt qu'au référendum constituant, alors même qu'il avait sollicité le peuple en 2008 pour asseoir la légitimité de la nouvelle Constitution. Ainsi, malgré les importantes manifestations qui se déroulaient à l'extérieur, 100 représentants du peuple sur 108 avaient pu avaliser la révision constitutionnelle. Situation qui pose question sur la réalité de la représentation démocratique.

Dès lors, en faisant appel au peuple souverain pour adopter la révision constitutionnelle et plusieurs lois, le Président de la République Lenin Moreno – élu en 2017 – se démarque de son prédécesseur et vient précisément remettre en cause une partie de son héritage. Plus généralement, c'est l'ensemble de l'époque Correa qui est rejetée par la Nation, cette dernière tranchant ouvertement en faveur de son successeur.

En 2015, Rafael Correa annonçait qu'il ne peut prévoir se présenter aux élections de 2017, dans la mesure où il arrive au terme de son deuxième mandat. Si cette décision lui a permis de présenter la réforme comme désintéressée, elle n'empêchait pas son glorieux retour, prévu pour 2021. D'autant que la place est gardée par un fidèle : Lenin Moreno, vice-président lors du premier mandat correïste soutenu durant la campagne présidentielle par le Président sortant. Néanmoins, les relations se compliquent rapidement du fait de visions politiques divergentes : Ouverture du dialogue vers l'opposition, les indigènes et les médias, critique de la politique économique antérieure, découverte d'une caméra cachée dans le bureau présidentiel, dénonciation de la corruption... autant d'éléments qui assurent au nouveau Chef de l'État une côte de popularité proche de 70 % – contre 26 % pour Rafael Correa – et qui entraînent une scission au sein du parti présidentiel. L'annonce de la révision constitutionnelle et de son

Le référendum du 4 février 2018 comprend sept questions : la réorganisation des autorités de contrôle trop soumises au pouvoir exécutif (notamment du Conseil de participation citoyenne et de contrôle social), la suppression de la prescription pour les crimes d'ordre sexuel commis sur les enfants ou adolescents, l'interdiction de la prospection minière, le retrait de la loi sur le bénéfice des capitaux, l'élargissement des zones intangibles, le retour de la limitation à deux du nombre de mandats présidentiels et enfin la privation des droits civiques pour le personnel politique condamné pour corruption.

contenu ont sonné l'heure de la rupture définitive : Lenin Moreno est exclu du parti *Alianza País*.

Il tient néanmoins le cap, et sort vainqueur du combat. En effet, Rafael Correa a publiquement soutenu la campagne du « non », se rendant en Equateur, participant aux manifestations – alors qu'il les avait lui-même ignorées en 2015 – et se dressant ouvertement contre la politique menée par Lenin Moreno. Dans cette lutte ouverte, les citoyens ont eu le dernier mot et ont tranché en faveur du renouvellement politique.

De fait, même dans l'hypothèse d'une interprétation constitutionnelle conférant la possibilité à l'ex-Chef d'État de remplir deux nouveaux mandats, l'apparition du nom de Rafael Correa dans l'affaire PétroChina fait dépendre son avenir politique d'une décision de justice. Toutefois, l'ancien Président n'est pas resté sans réagir : accusant son ancien protégé de harcèlement et de persécution, il le menace désormais de rentrer en Equateur et de le destituer par la mise en place d'une Assemblée Constituante. Où quand deux conceptions de la démocratie s'affrontent... ♦ C. P.

Extension du domaine de la lutte

À peine deux mois des élections présidentielles, le Venezuela continue à s'enfoncer dans une crise qui est, à la fois, politique, économique et sociale. Les élections anticipées, d'abord prévues pour la fin de l'année, ont été avancées au 22 avril avant qu'elles ne soient repoussées au mois de mai, la date du 20 mai étant finalement retenue, comme l'a annoncé le 1^{er} mars la présidente du Conseil national électoral du Venezuela, Tibisay Lucena, en dehors de tout cadre constitutionnel. C'est la conclusion d'un « accord de garanties électorales » entre les futurs candidats qui paraît avoir permis de fixer l'organisation des élections présidentielles lors de la seconde quinzaine de mai. En réalité l'accord en question ne concerne que certains partis minoritaires de l'opposition et, bien sûr, le gouvernement en place dont le chef, Nicolás Maduro, qui va être candidat à sa propre succession. Cet accord comprend l'élection des parlements régionaux et des maires du pays mais exclut, pour le moment et contrairement à ce qu'avaient paru sous-entendre certains hiérarques chavistes, la désignation d'une nouvelle Assemblée nationale, susceptible de se substituer à l'Assemblée constituante, elle-même élue pour permettre au pouvoir chaviste de contrecarrer l'opposition, majoritaire au sein du Parlement régulier. Le pacte en question, dont la signature a été saluée par Nicolás Maduro, prévoit, notamment, la présence d'une mission d'observation des Nations Unies afin de contrôler la régularité des opérations de scrutin.

Néanmoins, lors des prochaines élections, la plupart des candidats seront inconnus de l'opinion publique puisque les principaux leaders de l'opposition ont choisi de boycotter des élections à la régularité plus que douteuse. En effet, dès la fin du mois de février, la *Mesa de la Unión Democrática*, principale coalition de l'opposition, a indiqué que faute de conditions assurant l'organisation d'un scrutin transparent, démocratique et libre, elle ne participerait pas aux élections. A cet égard, le Conseil national électoral n'offre guère de garanties puisqu'il est totalement contrôlé par les proches de Nicolás Maduro. Ainsi, seul

Nicolás Maduro est président du Venezuela depuis le 5 mars 2013, à la suite du décès d'Hugo Chávez.

Contesté depuis 2014, les élections législatives sont remportées en 2015 par l'opposition.

Le 29 mars 2017, la Cour suprême s'octroie le pouvoir législatif.

Le Venezuela est devenu le deuxième Etat au monde le plus violent, après le Salvador.

Le 1er mai 2017, Nicolás Maduro annonce l'élection d'une assemblée constituante afin de réécrire la Constitution de 1999 et dont les membres doivent être désignés, pour moitié, par des mouvements sociaux chavistes et, pour moitié, par un vote où les partis politiques ne peuvent pas présenter de candidats.

Henri Falcón, dissident chaviste et ancien directeur de campagne d'Henrique Capriles, alors candidat contre Maduro lors de la présidentielle de 2013, jouit d'une petite visibilité. Il est, par ailleurs, soutenu par trois partis minoritaires de l'opposition et fait, par conséquent, figure de principal opposant à l'actuel président, même si la *Mesa de la Unión Democrática* l'accuse de faire le jeu de la dictature en acceptant de participer aux élections. Mais difficile de lutter à armes égales avec un pouvoir qui utilise à son propre profit tous les leviers dont il dispose pour s'assurer le vote des électeurs. Ainsi, par exemple, alors que le Venezuela souffre depuis plusieurs années maintenant d'une recrudescence de maladies longtemps disparues, le 6 avril le président Maduro a annoncé une vaste campagne de vaccination gratuite contre quatorze maladies, dont la diphtérie, la rougeole et la tuberculose, qui nourrissent depuis longtemps la crise sanitaire. La campagne s'achèvera le 13 mai, c'est-à-dire tout juste à une semaine du scrutin, en méconnaissance flagrante du principe d'égalité des armes entre candidats. Mais l'abstention et le boycott sont-ils les meilleurs moyens d'affronter un régime autoritaire extrêmement impopulaire ? C'est finalement la question de l'identification de la meilleure méthode pour lutter contre la dictature qui se pose aujourd'hui, l'opposition n'étant d'accord que sur un seul point : l'extension du domaine de la lutte. ♦ H. A.

Ouverture de l'année judiciaire au Portugal : Le perfectionnement de la justice pour mot d'ordre

Le 18 janvier dernier, Lisbonne accueillait la traditionnelle cérémonie d'ouverture de l'année judiciaire. Présidée par le chef de l'Etat, Marcelo Rebelo de Sousa, la cérémonie a notamment été l'occasion d'évoquer la nécessité de perfectionner le système judiciaire portugais en faveur des citoyens. Les différents représentants du monde judiciaire et politique ont dans cette perspective unanimement loué le *Pacte de Justice* adopté quelques jours auparavant par un comité composé de magistrats du Ministère public, d'avocats et de fonctionnaires judiciaires. Elaboré à la suite d'une demande du Président de la République, ce Pacte, riche de 89 propositions adoptées à l'unanimité, intéresse des problématiques aussi diverses et variées que l'organisation des tribunaux, le coût économique d'accès à la justice, l'exécution des décisions de justice ou encore la criminalité économique et financière. L'ensemble des propositions a été accueilli favorablement par le chef de l'Etat qui a qualifié le *Pacte de Justice* de très positif et a salué un travail d'une année qui n'avait jamais eu lieu jusqu'alors au Portugal. Aussi a-t-il invité le pouvoir politique à poursuivre ce travail sur le terrain normatif. De même, la Ministre de la Justice, Francisca Van Dunem, a encouragé les acteurs du monde judiciaire à poursuivre dans cette voie. On observera, à cet endroit, que le *Pacte de Justice* prévoit la mise en place d'une plateforme permanente de discussion entre les agents du corps judiciaire. L'objectif étant qu'ils se réunissent périodiquement en vue d'avancer des propositions de perfectionnement du système de justice portugais.

Aux termes de l'article 32 de la Constitution relatif aux garanties de la procédure pénale: « 1. La procédure pénale assure toutes les garanties à la défense, y compris la voie de recours [...]; 4. Toute l'instruction relève de la compétence d'un juge. Il peut, conformément à la loi, déléguer à d'autres autorités l'accomplissement des actes de l'instruction qui ne portent pas directement sur les droits fondamentaux ».

La cérémonie d'ouverture de l'année judiciaire a tout de même accueilli certaines critiques formulées par le Bâtonnier des avocats. Celui-ci a, tout d'abord, condamné l'impossibilité actuelle de former un recours juridictionnel contre les décisions adoptées, au cours d'une enquête, par le Ministère public dès lors qu'elles mettent en jeu les droits fondamentaux. Il a, à ce titre, souligné qu'en vertu de l'article 32 de la Constitution de telles décisions ne devraient par relever de la

compétence du Ministère public. Guilherme Figueiredo a, par ailleurs, estimé qu'il existe au Portugal « un problème sérieux de déficit de protection des droits fondamentaux lorsque sont en cause des actes administratifs ou judiciaires manifestement inconstitutionnels ». Dans cette perspective, il a suggéré la création d'un recours d'*amparo* constitutionnel similaire à la procédure existante en Espagne. Au nombre des points négatifs, a également été pointée du doigt l'impossibilité de faire appel à la Cour suprême lorsque les accusés sont des personnes morales. Pour finir, le Bâtonnier a plaidé en faveur du développement d'une justice de proximité et un renforcement du rôle de l'avocat au sein des procédures juridictionnelles.

Reste à savoir si les propositions avancées dans le *Pacte de Justice* et les critiques formulées par le représentant des avocats seront effectivement entendues par le législateur. ◇ D.L.

Droits fondamentaux

Réalité et Vérité de la torture au Pays Basque

L'Etat espagnol est depuis sa Constitution de 1978 devenu une démocratie. Après la mort du dictateur Franco en 1975, une période de « transition démocratique » s'est établie dans le pays. Une transition, qui, selon certains auteurs tel-le-s que l'historienne Sophie Baby, durera jusqu'en 1982. L'aspect pacifique de cette transition est régulièrement mis en cause au regard de la violence des rapports entre les différents acteurs-rices de cette même transition. La fin de la violence d'ETA depuis 2011 interroge aujourd'hui les autorités publiques basques sur les violations des droits de l'Homme commises sur ce territoire, ainsi que sur le respect des droits fondamentaux. Ainsi, en 2014, dans le cadre du Plan de Paz y de convivencia, le gouvernement de la Communauté Autonome Basque (CAV) commande au centre de recherche de criminologie IVAC-KREI de la Universidad del Pais Vasco (UPV/EHU) un rapport relatif à la torture et aux mauvais traitements commis par les forces de sécurité entre 1960 et 2014. Rendu public en décembre 2017, ce rapport fait état de plusieurs milliers de cas.

Un rapport scientifique

Entre 1960 et 2014, 4 113 personnes ont dénoncé avoir été torturées au sein de la Communauté autonome basque. Ces individus ont rapporté avoir subi cette pratique, en la révélant de façon publique et/ou judiciaire, de la part de fonctionnaires des forces de police. Au total, cette étude recueille le témoignage de 3.415 personnes dont 202 seront sélectionné-e-s de manière aléatoire en appliquant le *Protocole d'Istanbul*. Pour rappel, ce protocole du Haut-commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme permet « d'enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants ». Le rapport scientifique sur la torture intitulé *Proyecto de investigación de la tortura y malos tratos en el Pais Vasco entre 1960 y 2014*, fait état de la continuité de la pratique de la torture durant trois périodes clés de l'histoire espagnole. En effet, l'étude prend racine à la fin de l'ère franquiste (1960-1975), s'étend durant la « transition » (1975-1982) et se poursuit jusqu'à, au moins, l'année 2014 – date de fin de l'étude.

Les chiffres de la torture au Pays basque

Lors de la présentation du rapport, Francisco « Paco » Etxeberria Gabilondo et Laura Pego ont insisté sur deux points qui paraissent essentiels. Le premier : celui de persistance

Entre 1960 et 2014, 4 113 personnes ont dénoncé avoir été torturées au sein de la Communauté autonome basque

de cette pratique dans le temps, depuis la fin du franquisme. Le second : l'usage de la torture par différents corps policiers - *Guardia Civil*, *Policia Nacional* et *Ertzaintza*. Accompagnés lors de la présentation par Jonan Fernandez (secrétaire général du département *Derechos Humanos, Convivencia y Cooperacion* du gouvernement basque), les chercheur-se-s ont mis en exergue le bilan suivant : la *Guardia Civil* est mise en cause dans 1 792 cas, la *Policia Nacional* dans 1 785 et l'*Ertzaintza* (corps de police régionale basque) dans 336. A la marge, 9 cas ont été rapportés à la *Policia Municipal*, 21 à des fonctionnaires de prisons, 89 à d'autres corps et 96 n'ont pas su identifier leurs bourreaux. Ces cas de tortures s'étendent sur une longue période de façon linéaire. Or, la décade la plus éloignée de l'étude recense 322 cas en 1960. Puis, elle passe à 891 dans les années 1970 pour ensuite connaître une forte augmentation dans les années 1980, puisque durant cette période ce sont 1 381 cas de tortures sont identifiés. Les années 1990 font baisser à nouveau ce chiffre à 879, de manière comparable aux années 1970. Enfin, dans les années 2000, 627 cas de personnes torturées sont révélés par ce rapport. L'analyse de ces chiffres dans leur contexte politique est éloquente, d'autant que le rapport met en évidence une baisse en pourcentage (non significative) de la torture par la *Guardia Civil* et la *Policia Nacional* et une augmentation de la pratique par l'*Ertzaintza* dans les années 2000.

Ce rapport basé sur plus de 200 cas d'allégations de tortures, analysés et vérifiés via la méthode multidisciplinaire suggérée par le *Protocole d'Istanbul*, est inédit dans son ampleur.

Bien entendu, ces chiffres sont à manier avec précaution et ne sont que des indicateurs. En effet, si 3 415 personnes ont été répertoriées par cette recherche, au moment de la publication de l'étude, 454 restaient à analyser en 2017. Tout cela sans oublier ceux et celles qui ne pourront, ou ne voudront, jamais témoigner.

Une réalité irréfutable ?

Ce rapport basé sur plus de 200 cas d'allégations de tortures, analysés et vérifiés via la méthode multidisciplinaire suggérée par le *Protocole d'Istanbul*, est inédit dans son ampleur. L'équipe scientifique associée au protocole est composée de trente professionnels de la santé (psychologues, psychiatres et médecins -légistes-) et de différentes associations comme, par exemple, *Ekimen Taldea*, *Jaiki-Hadi* ou encore *OME-AEN* qui œuvrent dans le même domaine et dans celui des droits humains. Les résultats obtenus par la méthodologie onusienne tentent de définir le degré de cohérence des allégations. Ils sont disponibles de façon intégrale dans le rapport. Ils sont résumés de la manière suivante, au regard des examens médicaux et psychologiques, combinés à la crédibilité des allégations de tortures. Leur cohérence maximale est de 5,9 %, pour 41,1 % très cohérente, pour 48,5 % cohérente et pour 4,5 % incohérente.

Compte tenu de ces résultats, il est intéressant de porter un intérêt attentif aux outils de la Justice transitionnelle qui, à partir de la connaissance de la vérité pourraient mettre en exergue les lacunes de la *transition espagnole* et de ses conséquences quant au respect des droits fondamentaux en Espagne et au Pays basque. Des droits fondamentaux qui, dans le cas du conflit, sont régulièrement bafoués par la nouvelle démocratie espagnole. Un paradoxe soulevé par la Cour européenne des droits de l'homme qui vient une nouvelle fois de condamner l'Espagne, cette fois-ci pour mauvais traitements, par l'arrêt du 13 février 2018 dans le cadre de l'affaire *Portu et Sarasola*. ♦ P. G.