

## Bulletin d'information trimestriel

N° 36 –septembre 2023

### Sommaire

#### *Elections générales en Espagne 23-J*

- Vie politique et  
institutionnelle
- Justice  
constitutionnelle
- Droits  
fondamentaux

### La lettre ibérique et ibérico-américaine

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

Collège SSH - Avenue du  
Doyen Poplawski - BP 1633  
64016 PAU CEDEX  
<http://ie2ia.univ-pau.fr>

#### Directeur de publication :

Olivier Lecucq

#### Rédacteur en chef :

Hubert Alcaraz

#### Rédacteurs :

Zérah Brémond, Damien  
Connil, Olivier Lecucq,  
Dimitri Löhrer, Caupolicán  
Mamolar Camarero,

#### Mise en page :

Claude Fournier

## *Mot du directeur*

Chers lecteurs,

Le présent numéro, qui, en cette rentrée universitaire, a dû être allégé par rapport au volume habituel, sera principalement dédié à des événements d'ordre politique et institutionnel s'étant déroulés durant l'été.

Ceux-ci sont de grand intérêt puisqu'il s'agit d'abord, à travers l'édito, de rendre compte de la situation politique consécutive aux élections générales en Espagne ayant eu lieu le 23 juillet dernier et aboutissant à un nouveau « casse-tête » avec, première étape, l'investiture plus que compromise d'Alberto Nuñez Feijóo (à l'heure où nous écrivons), et un futur politique plus qu'indécis. Si bien qu'à n'en pas douter, les prochains numéros de la *Lettre ibérique* réserveront une place privilégiée à ce qui apparaît être un nouveau feuilleton politique à rebondissements et aux dangers multiples pour la cohésion de la société espagnole.

Toujours en Espagne, et de manière connexe, la situation judiciaire de plusieurs responsables indépendantistes, dont Carles Puigdemont, ayant fui le procès du *Procés*, est également mise en lumière avec la question de savoir si après « l'échec à Luxembourg » s'ouvrira l'heure de « l'amnistie ».

Du côté du voisin de la péninsule ibérique, la conjoncture politique est encore à l'honneur en évoquant le « gouvernement portugais d'Antonio Costa secoué par une succession d'affaires et de démissions ».

Pour la partie vie et institutions politiques, on traversera, enfin, l'Atlantique pour rendre compte de la situation en Equateur qui a agité les médias durant tout l'été autour, notamment, des élections générales s'étant déroulées le 20 août dernier, et qui révèle combien il est difficile dans ce pays de consolider la démocratie sans avoir à payer le prix du sang.

Restera, pour finir, à découvrir la décision du Tribunal constitutionnel espagnol du 20 juin 2023 qui mérite attention à un double titre, au moins : pour les précisions qu'elle apporte aux contours du principe de présomption d'innocence et à l'activité des commissions d'enquête parlementaire.

Et à donner quelques informations chères à l'IE2IA et à l'UMR DICE.

Bonne lecture ♦ O. L.

## Edito

### Un nouveau casse-tête politique à l'issue des élections générales du 23-J

Un nouveau casse-tête politique où l'Espagne a sans doute plus à perdre qu'à gagner, et dont elle se serait bien passée. C'est ce à quoi aboutissent les élections générales qui ont eu lieu le 23 juillet (23-J) dernier. Les résultats sont en effet tellement partagés que le processus qui se déroule en ce moment pour permettre l'investiture du président du Conseil implique nécessairement des tractations et des accords entre les deux principaux partis, *Partido Popular (PP)* et *Partido Socialista Obrero Español (PSOE)*, et les autres forces politiques. Et, à supposer qu'il y en est une, quelle que soit l'issue des négociations, il y a fort à parier qu'elle entrainera l'Espagne sur une pente périlleuse, soit en offrant à l'extrême droite (*Vox*) une place dans la majorité de gouvernement, soit, plus sûrement, en reconduisant la présidence de Pedro Sánchez avec son lot de promesses en faveur des mouvements indépendantistes, catalans en particulier (*Junts* et *Esquerra Republicana de Catalunya*). Bref, le spectre d'« une majorité frankenstein », selon la formule suscitée lors de la précédente investiture de Sánchez, se profile à nouveau et il rend pour le moins incertain le jeu politique. Qu'on en juge !

Pour avoir l'investiture il faut une majorité absolue de soutien de 176 sièges.

Les chances d'une investiture de Feijóo sont sans espoir.

Du côté adverse, on critique vertement l'obstination de Feijóo à espérer l'emporter.

350 est le nombre de sièges au Congrès des députés (équivalent de l'Assemblée nationale française). A l'issue des élections du 23-J, la répartition entre les divers partis se présente ainsi : 136 sièges pour le *PP*, 122 pour le *PSOE*, 33 pour *Vox*, 31 pour *SUMAR* (ex *Podemos*), 7 pour *ERC* (*Esquerra Republicana de Catalunya*), 7 pour *JUNTS*, 6 pour *EH Bildu* (*Euskal Herria Bildu*), 5 pour *EAJ-PNV* (*Eusko Alderdi Jeltzalea – Partido Nacionalista Vasco*), et 1 chacun pour trois derniers partis nationalistes (*BNG*, *Bloque Nacionalista Galego* ; *Cca*, *Coalición Canaria* ; *UPN*, *Unión del Pueblo Navarro*). Pour avoir la majorité, et donc espérer l'investiture qui est proposée par le Roi (Felipe VI), il faut une majorité absolue de soutien de 176 sièges ; sachant qu'il peut y avoir un second tour n'exigeant que la majorité relative, mais ce cas de figure n'est pas, en l'occurrence, envisageable car comment imaginer un gouvernement qui aurait en face une majorité absolue de parlementaires de ferme opposition (sur l'ensemble du dispositif, voir les articles 170 à 172 du Règlement du Congrès accessible sur le site web de l'assemblée : [congreso.es](http://congreso.es)).

Compte tenu de ces résultats électoraux, le Roi Felipe VI a proposé la candidature pour l'investiture de Alberto Núñez Feijóo, le chef du *PP*, le monarque s'étant résolu à désigner celui arrivé en tête, et la date de votation est fixée au 27 septembre, dans quelques jours à l'heure où nous écrivons. Pourtant, chacun s'accorde (y compris dans les rangs du *PP*) pour considérer que les chances d'une telle investiture sont minces, pour ne pas dire sans espoir, l'idée première de Feijóo de proposer une collaboration avec le *PSOE* étant mort-né tant les dissensions entre les deux grands partis sont fortes. La configuration est donc celle-ci : Feijóo peut compter sur l'appui de *Vox* et du député élu de l'*UPN*, qui se sont prononcés en ce sens, mais, avec cet assemblage, on atteint seulement 170 voix (136 + 33 + 1), sachant que *Cca* a fait savoir qu'il ne soutiendrait pas le *PP* si ce dernier accepte la collaboration avec *Vox*. Pour espérer atteindre la majorité absolue, il faudrait que Feijóo s'adjoigne les voix d'au moins un autre (grand) parti nationaliste, catalan ou basque. Les

négociation entreprises en ce sens par le leader de droite ont cependant toutes échoué, avec un certain fracas. Comment, du reste, pourrait-il en être autrement au vu de la farouche opposition du *PP* à tout processus d'autonomisation, *a fortiori* d'indépendance, revendiqué avec toute autant de force par les responsables nationalistes catalans (*Junts* et *ERC*), soutenues par les partis basques ? Et le fossé creusé entre les deux n'est pas prêt de se réduire à l'heure (24 septembre) où un rassemblement à Madrid aura lieu à l'appel du *PP* pour protester contre Sánchez et contre l'amnistie (en faveur des condamnés indépendantistes du *Procès*, voir notamment le n° 28, septembre 2021, de la *Lettre ibérique*) que ce dernier pourrait consentir (voir ci-après), manifestation à laquelle participeront les anciens présidents du Conseil, Mariano Rajoy et José María Aznar, ce dernier n'étant, semble-t-il, pas étranger à l'appel à la mobilisation de la « masse critique nationale » contre une possible amnistie et pour dire à Sánchez « ça suffit ». Quoi qu'il en soit du succès de cette démarche populaire, on le voit, l'investiture de Feijóo est hautement improbable. A tel point d'ailleurs que, du côté adverse, on critique vertement l'obstination de Feijóo à espérer l'emporter, Sánchez et ses troupes ne manquant pas une occasion de fustiger une campagne « nocive », provoquant « la paralysie » et « faisant perdre du temps à l'Espagne », alors que Yolanda Díaz (chef du parti *Sumar* et 2<sup>ème</sup> vice-présidente du gouvernement) va jusqu'à dénoncer « une fraude constitutionnelle », Feijóo ayant, selon elle, pour seul objectif de « faire tomber un gouvernement qui n'est pas encore né ».

L'investiture de Pedro Sánchez aura comme coût politique de devoir céder, à nouveau, à une partie au moins des revendications nationalistes.

Sánchez se trouve dans une situation on ne peut plus compliquée.

Se ménager un « plan B »

Dans ces conditions, c'est la perspective d'une investiture, et donc du renouvellement, de Sánchez qui se profile bien davantage. Mais, comme lors du précédent sacre du président du Gouvernement, l'investiture aura comme coût politique de devoir céder, à nouveau, à une partie au moins des revendications nationalistes, et, ce faisant, de maintenir l'Espagne dans une confrontation permanente centre/périphérie, qui l'a déjà meurtrie depuis l'ouverture du *Procès* voilà plus de dix ans et qui risque d'aggraver les fractures au sein du peuple et des responsables espagnols, comme d'ailleurs du peuple et des responsables politiques catalans. Car si Sánchez est, en définitive, de nouveau investi, c'est qu'il aura pu de nouveau négocier le soutien des partis indépendantistes basques et surtout catalans, sans lequel, les chiffres le disent, tout succès est impossible. Calcul rapide, en effet, pour l'emporter : 122 (*PSOE*, - 1 après la révocation d'un député) + 31 (*SUMAR*) + 7 (*ERC*) + 7 (*JUNTS*) + 6 (*EH Bildu*) + 5 (*EAJ-PNV*) = 177. Or, en l'occurrence, qui dit négociations, dit nécessairement concessions, car, et c'est particulièrement vrai du côté de *Junts* qui le clame haut et fort, l'appui consenti à Sánchez aura un prix consistant à satisfaire les revendications que les nationalistes portent, avec force et constance, depuis plus d'une décennie. Dans l'immédiat, il s'agirait de voter une amnistie destinée à effacer les délits (de sécession et autres) pour lesquels nombre de responsables catalans ont été condamnés (voir notamment le n° 22, février 2020, de la *Lettre ibérique*), amnistie qui permettrait au surplus à ceux, comme Carles Puigdemont, ayant échappé jusqu'à présent à la justice espagnole pour avoir fui à l'étranger, de ne plus être inquiétés. Ce qui voudrait dire aussi qu'avoir un comportement, individuel et collectif, de nature clairement sécessionniste ne serait plus condamnable. Au-delà de cette forme de « dépenalisation » de l'action sécessionniste, c'est aussi, au fond, la perspective, certes lointaine, mais tout de même visible, de l'organisation d'un référendum d'autonomie, pour ne pas dire de sécession, qui se dessine.

Pedro Sánchez a beau faire preuve de prudence sur tous ces sujets, en donnant par exemple consigne à ses équipes de ne pas évoquer l'amnistie, et plus encore un dessein référendaire d'auto-détermination, ou en promettant un projet politique « en pleine cohérence avec la Constitution », sous-entendu dans les limites et le respect de l'unité de l'Espagne prescrits par le texte suprême, les démarches autonomistes sont à l'évidence au cœur des tractations et on voit mal comment Sánchez ne pourrait pas céder en ce sens en contrepartie de l'appui nationaliste. Outre les propos très conciliants qu'on a déjà pu entendre du côté de *SUMAR*, on remarquera d'ailleurs qu'un premier pas a été effectué vers les nationalistes ce 21 septembre grâce à l'approbation de la réforme du Règlement du Congrès permettant l'usage des langues coofficielles au sein de l'Assemblée... et provoquant l'ire de l'opposition de droite.

Toutefois, rien n'est moins sûr car Sánchez se trouve dans une situation on ne peut plus compliquée. D'un côté, il a besoin du soutien des nationalistes pour arriver à ses fins, ce qui suppose donc des concessions, mais, d'un autre côté, il ne peut pas trop promettre sans se renier lui-même sur le respect par exemple de la Constitution, et sans, de plus, provoquer le mécontentement, voire la ferme désapprobation, dans ses rangs mêmes, comme le laisse imaginer les prises de position très critiques à l'encontre du président du Conseil des anciens leaders socialistes, Felipe Gonzalez et Alfonso Guerra, à propos notamment de l'éventuelle amnistie, ce dernier allant jusqu'à affirmer que ce n'est pas lui « le dissident » du *PSOE*, mais bien Sánchez.

On comprend dès lors que la prudence de Sánchez s'explique aussi dans sa volonté de se ménager un « plan B », c'est-à-dire dans le cas où son investiture échouerait et provoquerait l'organisation de nouvelles élections générales (qui interviendraient alors le 14 janvier 2024). Trop concéder, et le montrer avant l'investiture, présente en effet le danger de l'affaiblir en cas d'échec et de la perspective de nouvelles élections.

Un casse-tête politique où l'Espagne a sans doute plus à perdre qu'à gagner, disions-nous. Affaire à suivre de près, et dès le prochain numro de la *Lettre*. ♦ O. L.

## Vie politique et institutionnelle

### *Puigdemont : de l'échec à Luxembourg à l'amnistie*

Plus connue sous le nom de la crise des indépendantistes catalans, le “procès” catalan, qui a atteint son apogée le 1<sup>er</sup> octobre 2017 lors du référendum d'autodétermination, a mis à rude épreuve les systèmes judiciaires espagnol et européen. Cependant, le 5 juillet 2023, l'ancien président du gouvernement catalan, Carles Puigdemont a subi un revers lorsqu'il s'est vu contraint de mettre un terme à sa fuite politique interminable. Le Tribunal lui a refusé ses privilèges et immunités en tant que membre du Parlement européen face à la juridiction pénale espagnole. Bien que cette décision du Tribunal puisse être sujette à recours, il est peu probable que la Cour revienne sur cette décision, d'autant plus que les conclusions de l'Avocat général coïncident avec l'interprétation des juges.

Dans un premier temps, nous examinerons les origines de ce litige complexe, un imbroglio politique et judiciaire difficile à démêler. Ensuite, nous analyserons les enjeux juridiques des deux arrêts en question : celui du Tribunal en date du 5 juillet 2023 (affaire T-115/20) et celui de la Cour du 19 décembre 2019 (affaire C-502/19). Enfin, nous établirons un lien avec le contexte politique actuel en Espagne issu des élections générales qui se sont déroulées le 23 juillet 2023.

Tout d'abord, il est nécessaire d'examiner les antécédents factuels de manière objective. Les requérants, Carles Puigdemont et Antoni Comín, ont quitté l'Espagne à la fin d'octobre 2017 afin d'éviter les poursuites pénales liées à l'organisation du référendum pour l'autodétermination ainsi qu'à l'adoption des lois 19/2017 et 20/2017, qui avaient été suspendues par la Cour constitutionnelle espagnole. Installés à Waterloo, en Belgique, ils se sont portés candidats aux élections européennes du 26 mai 2019. Malgré les réserves initiales de la Commission électorale centrale, leurs candidatures ont été acceptées et ils ont été élus. Cependant, étant accusés de rébellion, de sédition et de détournement de fonds publics, ils n'ont pas pu se rendre en Espagne pour prêter serment conformément à l'article 224 de la loi organique régissant le régime électoral général, ce qui a entraîné la vacance de leurs sièges au Parlement, selon la Commission électorale centrale. La présidence du Parlement s'est limitée à constater l'absence des deux candidats sur la liste fournie par les autorités espagnoles, rejetant ainsi leur demande de statut de membres du Parlement.

Le Tribunal lui a refusé ses privilèges et immunités en tant que membre du Parlement européen face à la juridiction pénale espagnole.

Au cours d'un autre procès judiciaire, le politicien catalan Oriol Junqueras, qui avait également participé aux événements d'octobre 2017, a remporté une victoire qui a bouleversé la situation. Contrairement à Puigdemont et Comín, Junqueras avait choisi de rester en Espagne pour affronter son procès. Bien qu'élu aux élections européennes, il était en détention provisoire à ce moment-là. Pour prêter serment, Junqueras a demandé au *Tribunal Supremo* une autorisation exceptionnelle de sortie de prison sous surveillance policière. Initialement, le *Tribunal Supremo* s'y est opposé, mais il a fini par soumettre trois questions préjudicielles à la Cour de justice de l'UE afin de clarifier la situation. Dans son arrêt du 19 décembre 2019, la Cour de justice a estimé que le principe de démocratie représentative, en vertu de l'article 10 du TUE, prime sur une situation provisoire pour laquelle une décision définitive n'a pas encore été rendue. De plus, la Cour a jugé que la qualité de membre du Parlement est acquise dès la proclamation des résultats électoraux. Le président du Parlement a finalement reconnu le statut de député européen pour les trois politiciens indépendantistes impliqués. À l'instar de Junqueras, une fois devenus membres du Parlement, Puigdemont et Comín ont saisi la Cour de Luxembourg le 20 février 2020 dans l'espoir que la Cour reconnaisse leurs privilèges et immunités parlementaires.

Cela nous amène à notre deuxième partie, l'analyse de l'arrêt du Tribunal du 5 juillet 2023. D'emblée, il est évident que les requérants cherchaient à utiliser les privilèges et immunités prévus dans le protocole n° 7 pour échapper à la juridiction pénale espagnole, même sur le territoire de ce pays.

Les politiciens indépendantistes ont choisi la voie du recours en annulation fondé sur l'article 263 du TFUE. En effet, les requérants ont contesté une lettre du président du Parlement adressée à une députée qui s'était portée garante des intérêts des deux

politiciens indépendantistes. Il est important de noter qu'à ce moment-là, la Cour de justice ne s'était pas encore prononcée sur l'affaire Junqueras. Les arguments de chaque partie sont les suivants : d'une part, Puigdemont et Comín, bien que dépourvus du statut de membre du Parlement, ont cherché à faire voter en séance plénière si oui ou non ils bénéficiaient de l'immunité parlementaire dans une affaire spécifique, en l'occurrence le procès intenté contre eux devant le *Tribunal Supremo* espagnol. D'autre part, le Parlement s'en est tenu à la liste des députés élus transmise par les autorités espagnoles, où ils n'étaient pas inclus. De plus, le Parlement a soulevé une exception d'irrecevabilité en invoquant l'absence d'acte attaqué au regard de l'article 263 du TFUE.

Passons maintenant aux arguments de la Cour. Tout d'abord, concernant l'irrecevabilité soulevée par le Parlement, la Cour a rappelé que la marge d'interprétation doit être large lorsqu'il s'agit de déterminer la nature de l'acte attaqué. Selon une jurisprudence constante, il suffit que l'acte ait des effets juridiques obligatoires susceptibles d'affecter les intérêts de la partie requérante pour que la Cour examine le fond de l'affaire.

Examinons ensuite le régime des privilèges et immunités dont bénéficient les députés européens. Les articles 7 et 9 du règlement intérieur du Parlement européen permettent aux députés, en cas de violation de leurs privilèges et immunités par les autorités d'un État membre, de demander au Parlement de décider s'il y a eu une telle violation. Tout en rappelant que l'article 9 du protocole n° 7 relatif aux membres du Parlement européen stipule que "pendant la durée des sessions du Parlement européen, les membres de celui-ci bénéficient sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du parlement de leur pays". En effet, le droit européen renvoie au droit national pour déterminer l'étendue des privilèges et immunités des députés européens. Même si dans certains régimes constitutionnels, le pouvoir législatif peut garantir de manière proactive les privilèges des parlementaires, ce n'est pas le cas du système espagnol. Peu importe que cette option soit envisagée dans le règlement intérieur de la Chambre, le droit primaire européen, en l'occurrence le protocole n° 7, prévaut sur cette norme inférieure. Les requérants ont tenté de contourner cette norme en argumentant que si le Parlement peut lever l'immunité d'un de ses membres, il a également la compétence exclusive de décider si le membre bénéficie ou non de l'immunité dans n'importe quelle affaire. En résumé, dans le cadre des conditions définies par le droit espagnol, qui résulte du renvoi de l'article 9 du protocole, le Parlement européen ne pouvait pas faire valoir les privilèges et immunités de ses membres face aux autorités espagnoles de manière différente d'un député national. Il convient de rappeler que le procès était instruit par l'instance réservée aux personnes jouissant de l'immunité en Espagne, le *Tribunal Supremo*.

Le *procès* a été marqué par des péripéties judiciaires sans précédent : la mise en œuvre de l'article 155 de la Constitution espagnole, l'application du délit de sédition, les péripéties judiciaires de Puigdemont dans différents pays d'Europe, entre autres. Selon certains, ces décisions légales et judiciaires peu communes n'auraient pas été nécessaires si la classe politique avait agi en amont. Cependant, compte tenu des résultats des élections générales du 23 juillet, que les partis politiques espagnols le veuillent ou non, l'avenir de la présidence du gouvernement espagnol se joue à Waterloo. Puigdemont est devenu, paradoxalement, la clé de voûte de la législature qui commence grâce aux 7

Que les partis politiques espagnols le veuillent ou non, l'avenir de la présidence du gouvernement espagnol se joue à Waterloo.

sièges remportés par *Junts*, le parti politique qui lui reste fidèle (voir Edito du présent numéro de la Lettre). Dans ce contexte, un concept juridique vient de s'installer dans le débat politique espagnol, à savoir, l'amnistie. Nombreux sont les constitutionalistes qui considèrent douteuse la légalité d'une telle initiative dans le cadre de la Constitution actuelle. Quoi qu'il en soit, le Parti socialiste et *Sumar* semblent enclins à explorer cette option. ♦ C. M. C.

### **Le gouvernement portugais d'Antonio Costa secoué par une succession d'affaires et de démissions**

**F**ort d'une majorité absolue au sein de l'Assemblée de la République depuis les élections législatives de janvier 2022, le Premier ministre portugais Antonio Costa est toutefois fragilisé depuis quelques mois par des démissions en série au sein de son gouvernement. En cause diverses affaires qui ont grandement ému la popularité du dirigeant socialiste auprès de l'opinion publique.

C'est tout d'abord et principalement l'affaire du « TAPgate » qui a agité le pouvoir exécutif portugais. Cette affaire survenue en décembre dernier trouve son origine dans l'indemnité de départ, d'un montant de 500 000 euros, perçue par Alexandra Reis lorsqu'elle a quitté la direction de la compagnie aérienne publique TAP en février 2021. Bien que légale, cette indemnité dont a bénéficié celle qui a par la suite été nommée Secrétaire d'Etat au Trésor a été vivement critiquée par l'opinion publique et l'opposition politique compte tenu de la situation économique particulièrement délicate de la compagnie aérienne. Totalement renationalisée en 2020, en échange de la mise en place d'un plan de restructuration de 3,2 milliards d'euros imposé par Bruxelles, la TAP a en effet connu une réduction sensible de ses effectifs et d'importantes baisses de salaires pour ses employés. Un contexte qui a contraint Alexandra Reis de quitter le gouvernement. S'en sont suivies les démissions du ministre des Infrastructures et de son secrétaire d'Etat en charge d'exercer la tutelle sur la compagnie aérienne. Une motion de censure, rejetée le 5 janvier dernier, a en outre été déposée par le groupe parlementaire Initiative libérale. L'affaire ne s'est toutefois pas arrêtée là. Elle a refait surface en mai 2023 à la suite du limogeage d'un conseiller du nouveau ministre des Infrastructures João Galamba. Le conseiller en question avait réagi avec véhémence à l'annonce de son départ en accusant le ministre d'avoir dissimulé des informations à la commission parlementaire chargée d'établir les responsabilités dans le cadre du « TAPgate ». Bien qu'il ait nié ces accusations, João Galamba a présenté sa démission pour garantir la tranquillité institutionnelle. Démission refusée par le Premier ministre Antonio Costa, en nette opposition sur le sujet avec le Président de la République Marcelo Rebelo de Sousa.

C'est finalement le Secrétaire d'Etat à la Défense Marco Capitaó Ferreira, mis en cause dans une affaire de corruption, qui a été contraint de démissionner en juillet dernier. Marco Capitaó Ferreira est en l'occurrence soupçonné d'avoir eu recours à un « consultant fantôme » à l'époque où il dirigeait une entreprise publique du secteur de la défense. Il lui est également reproché d'avoir perçu 61 000 euros au titre d'un travail de conseil réalisé en cinq jours. Une enquête a été ouverte pour « soupçons de pratiques criminelles dans l'exercice de fonctions publiques, notamment de corruption et de prise illégale d'intérêt ». Les locaux du ministère de la Défense ont par ailleurs été

Les élections législatives de janvier 2022 ont donné le Parti socialiste largement vainqueur avec 41,50 % des voix, soit 119 sièges obtenus sur 230 à l'Assemblée de la République.

Le gouvernement socialiste d'Antonio Costa est toutefois fragilisé par des affaires et des démissions en série depuis quelques mois.

La principale de ces affaires est le « TAPgate », en lien avec la compagnie aérienne publique TAP.

perquisitionnés. Bien que cette affaire est indépendante du « TAPgate », elle fragilise un peu plus encore le Gouvernement socialiste. ♦ D. L.

### Équateur :

#### La démocratie au prix du sang

Le dimanche 20 août 2023 eurent lieu des élections générales en Équateur. Exemple d'une démocratie constitutionnelle accomplie, ces élections furent également le signe d'une démocratie latino-américaine encore trop souvent entachée de sang. Elles virent néanmoins l'affirmation d'un peuple résilient face à ces menaces, fidèle à ses valeurs en matière de protection de l'environnement et des peuples autochtones.

Démocratie constitutionnelle accomplie tout d'abord par les conditions dans lesquelles ces élections se sont tenues. Portant à la fois sur l'élection du Président de la République et des membres de l'Assemblée nationale, il s'agit d'élections anticipées survenues suite au choix du Président sortant, le conservateur Guillermo Lasso, de démissionner de ses fonctions. Élu en 2021 après avoir accédé de justesse au 2<sup>nd</sup> tour de l'élection, son mandat devait courir normalement jusqu'en 2025. Les conditions de son élection et l'existence d'une majorité très largement hostile à sa politique à l'Assemblée nationale (seulement 30 des 137 députés élus en 2021 lui étaient *a priori* favorables) ont largement fragilisé son mandat. De surcroît, à l'image de ce qu'ont pu vivre ses prédécesseurs, le président Lasso fut confronté à la vivacité des mouvements sociaux équatoriens, notamment ceux organisés par les peuples autochtones de l'Équateur alors incarnés dans la puissante CONAIE. Aussi, les manifestations survenues au printemps 2022 ont conduit à l'engagement d'une première procédure de destitution à son égard, celle-ci ayant échoué à 11 voix près pour l'obtention de la majorité des 2/3 des membres de l'Assemblée. Compte tenu de la crise sécuritaire que traverse aujourd'hui l'Équateur et des accusations de corruption pesant sur le Président, une seconde procédure fut enclenchée au printemps 2023. Validée par la Cour constitutionnelle le 29 mars 2023, le « procès politique » du Président s'est ouvert devant l'Assemblée le 16 mai. Face à son aboutissement probable, Guillermo Lasso prit de vitesse les députés en démissionnant de ses fonctions selon la procédure dite de la « mort croisée », prévue par l'article 148 de la Constitution. Calquée sur la procédure de destitution régie par l'article 130, celle-ci implique, notamment en cas « de grave crise politique », la remise en cause de l'ensemble des mandats – présidentiels et parlementaires – et la convocation d'élections générales anticipées pour la fin de la mandature. Renonçant à se représenter, le Président Lasso aura choisi d'abandonner son mandat en laissant le soin aux électeurs de se prononcer en dernier ressort suivant les procédures constitutionnelles appropriées. Selon les mots qu'il employa, il opta ainsi pour « *gouverner six mois dans le purgatoire plutôt que deux années en enfer* » !

Les électeurs eurent donc le choix entre 8 candidats avec d'un côté, la candidate soutenue par l'ancien Président Rafael Correa, Luisa Gonzalez, quasiment assurée de sa qualification au 2<sup>nd</sup> tour ; tandis que demeurait de l'autre une grande incertitude sur l'identité de son adversaire puisque 5 candidats ont pu prétendre, selon les sondages, à la

Le Président Lasso aura choisi d'abandonner son mandat en laissant le soin aux électeurs de se prononcer en dernier ressort suivant les procédures constitutionnelles appropriées.



2<sup>ème</sup> place. Longtemps, Fernando Villavicencio, figure de la lutte contre la corruption et acteur du procès en destitution du Président Lasso, a pu apparaître comme un candidat sérieux, menaçant tant la droite que la gauche. Son assassinat dans une embuscade tendue après l'un de ses meetings le 9 août 2023 aura mis fin aux espoirs de son camp, rappelant du même coup le climat de violence et d'insécurité dans lequel vivent les Équatoriens depuis plusieurs années (40 homicides pour 100 000 habitants anticipés sur l'année 2023, soit l'un des plus hauts niveaux au monde). Cela n'empêcha cependant pas la tenue du scrutin, le candidat de substitution, Christian Zurita, désigné par le parti de Villavicencio, arrivant en 3<sup>ème</sup> position avec 16,37 % des voix (résultats publiés par le Conseil national électoral qui attribue curieusement ce résultat au candidat assassiné plutôt qu'à son remplaçant). Mais ce fut finalement, à la surprise générale, Daniel Noboa, fils du milliardaire Alvaro Noboa – lui-même 5 fois candidat malheureux à la présidentielle –, qui décrocha la 2<sup>ème</sup> place avec 23,47 % des voix. Contrairement à l'élection de 2021, le résultat ne fut pas sujet à polémique, le 2<sup>nd</sup> tour se profilant pour le dimanche 15 octobre 2023 opposant le candidat de la coalition *Acción Democrática Nacional* à la candidate corréiste Luisa Gonzalez arrivée en tête du 1<sup>er</sup> tour avec 33,61 % des voix. Favori des sondages pour la victoire finale, Noboa risque en revanche de subir le même sort que Guillermo Lasso avec une Assemblée nationale dans laquelle son parti sera fortement minoritaire avec seulement 13 sièges obtenus sur 137. L'Assemblée restera dominée par les partisans de l'ancien président Rafael Correa avec 48 sièges obtenus par la *Revolución ciudadana* sans que cela ne leur assure néanmoins la majorité (69 sièges requis). Le mouvement autochtone Pachakutik sort en revanche grand perdant de cette séquence avec seulement 4 sièges contre 27 en 2021.

Pays divisé, flambée de violence, assassinat d'un candidat à la présidentielle, la séquence électorale équatorienne laisse un goût amer, le triomphe de la démocratie se faisant au prix du sang. Mais avec un résultat ne faisant pas l'objet de contestations comme en 2021, ces élections traduisent la résilience du peuple équatorien en dépit des circonstances.

Résilience également de l'Équateur face à l'exigence de transition écologique.

Pays divisé, flambée de violence, assassinat d'un candidat à la présidentielle, la séquence électorale équatorienne laisse un goût amer, le triomphe de la démocratie se faisant au prix du sang. Mais avec un résultat ne faisant pas l'objet de contestations comme en 2021, ces élections traduisent la résilience du peuple équatorien en dépit des circonstances. Résilience également de l'Équateur face à l'exigence de transition écologique, les électeurs ayant majoritairement approuvé deux initiatives référendaires visant à limiter l'exploitation des ressources naturelles du pays, privilégiant donc la préservation de l'environnement et du climat sur les bénéfices économiques induits par l'extractivisme. La première consultation, adressée à l'ensemble des électeurs, visait à déterminer si l'exploitation pétrolière d'une partie du parc naturel Yasuni devait se poursuivre. S'agissant d'une question qui se pose depuis plus de 16 ans, plusieurs recours ont été intentés pour assurer la préservation du parc. D'abord à l'initiative du président Correa lui-même, en promettant de ne pas exploiter le pétrole du Yasuni sous réserve que la communauté internationale soit prête à payer une contribution équivalente à la moitié de sa valeur. Ensuite, après que celui-ci se soit ravisé en autorisant en 2013 l'exploitation pétrolière, par la formation de plusieurs recours devant la Cour constitutionnelle visant à faire valoir notamment les droits de la nature et des peuples autochtones vivant dans le parc. Enfin, par l'introduction concomitante d'une initiative citoyenne fondée sur l'article 104 de la Constitution. Les recours devant la Cour ayant partiellement échoué, la voie démocratique apparaissait comme étant la meilleure chance pour le collectif Yasunidos de mettre un terme à ces activités extractives. En votant à 58,95 % des voix en faveur de l'initiative, les Équatoriens ont finalement choisi, ce 20 août 2023, de renoncer à ce pétrole, choix d'autant plus remarquable lorsque l'on sait qu'ils ont dû faire face à une

forte inflation sur les prix du carburant depuis la pandémie de Covid-19. Parallèlement à ce référendum national, une consultation locale à destination des habitants du district métropolitain de Quito fut initiée afin d'interdire l'exploitation minière dans le « Chocó andin ». Motivée cette fois essentiellement par la préservation de la biodiversité, les électeurs se sont là aussi très largement montrés favorables à cette option, approuvant à plus de 60 % des voix les quatre questions posées. La crise sociale et sécuritaire n'aura ainsi pas fait perdre de vue l'ambition écologique portée par l'Équateur depuis l'adoption en 2008 de la Constitution de Montecristi, seul texte au monde à reconnaître formellement la personnalité juridique de la Nature. La violence et le crime organisé n'auront alors pas su l'emporter sur la démocratie. ♦ Z. B.

## Justice constitutionnelle

### Commission d'enquête parlementaire et présomption d'innocence

La décision du Tribunal constitutionnel du 20 juin 2023 mérite de retenir l'attention à un double titre, au moins : pour les précisions qu'elle apporte quant aux contours du principe de présomption d'innocence et quant à l'activité des commissions d'enquête parlementaires.

En l'espèce, le Tribunal était saisi d'un recours d'amparo à l'encontre d'une résolution adoptée par l'assemblée plénière de la *Junta General* de la principauté des Asturies qui approuvait les conclusions de l'avis rendu par une commission d'enquête sur la gestion et l'activité d'une entreprise publique au sein de la Communauté autonome ainsi que la décision du Président de l'Assemblée refusant la rectification des conclusions de cet avis. La requérante, visée par ces conclusions, estimait qu'elles portaient atteinte à son droit à l'honneur (art. 18.1 CE), son droit à la présomption d'innocence (art. 24.2 CE) et son droit à ne pas témoigner contre elle-même (art. 24.2 CE). Elle avançait, en outre, que son droit à la liberté et à la sécurité (art. 17 CE) et son droit au secret des communications (art. 18.3 CE) n'avaient pas non plus été respectés lorsqu'elle avait été entendue par la commission d'enquête. Autrement dit, comme le souligne le Tribunal, c'est bien « la totalité de l'action parlementaire d'investigation » qui était, ici, soumise à la juridiction, interrogeant notamment les éventuelles atteintes aux droits fondamentaux « aussi bien quant à la manière dont il a été demandé à l'intéressée de comparaître que la manière dont elle a été interrogée ». Le Tribunal souligne dans sa décision qu'il s'agit là d'un aspect inédit pour sa jurisprudence. Surtout, la décision est l'occasion pour le Tribunal constitutionnel de préciser les contours du principe de présomption d'innocence dans sa « dimension extraprocessuelle », pour reprendre la formule de la Haute juridiction.

Pour cela, le Tribunal rappelle d'abord, en détails, le cadre normatif dans lequel les commissions d'enquête parlementaires travaillent et les conditions dans lesquelles des faits peuvent faire l'objet d'une enquête parlementaire et d'une enquête judiciaire. Le Tribunal observe notamment à cet égard que les limites qui s'imposent aux enquêtes parlementaires « ne concernent pas seulement leurs résultats – les conclusions – mais aussi l'ensemble du processus d'enquête ou d'investigation » pour répondre aux principes de séparation des pouvoirs comme « à la nécessité de préserver les droits fondamentaux

#### Artículo 24

1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.

des citoyens ». Le Tribunal rappelle également les dispositions du Statut des Asturies (art. 29) et du Règlement de la *Junta General* (art. 74) organisant les pouvoirs de contrôle et d'enquête parlementaires au sein de la Communauté autonome.

#### Artículo 76

1. El Congreso y el Senado, y, en su caso, ambas Cámaras conjuntamente, podrán nombrar Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Sus conclusiones no serán vinculantes para los Tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas.

2. Será obligatorio comparecer a requerimiento de las Cámaras. La ley regulará las sanciones que puedan imponerse por incumplimiento de esta obligación.

La décision insiste, ensuite, sur le principe de présomption d'innocence pour en expliquer les contours. Pour cela, le Tribunal reprend, d'une part, la jurisprudence constitutionnelle et s'appuie particulièrement sur les décisions n°109/1986, 8/2017 et 85/2019 qui en ont progressivement étendu la protection puis, d'autre part, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Pour le Tribunal, « une fois reconnue l'autonomie du droit à la présomption en tant que règle de traitement [*regla de tratamiento*] – empêchant les autorités publiques, lorsque l'innocence d'une personne a été judiciairement déclarée, de la remettre en cause – il n'y a aucune raison de ne pas étendre ce droit aux cas dans lesquels, du fait des autorités publiques, des faits illicites sont imputés à une personne alors que sa culpabilité n'a pas été déclarée par une juridiction, dans le cadre de la procédure juridictionnelle prévue à cet effet par le législateur et assortie de toutes les garanties ».

Examinant le processus d'investigation, les conclusions de la commission d'enquête approuvées par l'assemblée plénière de la *Junta General* et la décision du Président de l'institution, le Tribunal conclut en l'espèce à une atteinte au principe de présomption d'innocence. Le Tribunal souligne notamment la mise en cause par une autorité publique, « occupant une place centrale dans l'organisation politique de la Communauté autonome », portant sur des « faits susceptibles d'être pénalement sanctionnés », qui ne se limite pas à « décrire un état de suspicion » et vise l'intéressé de manière « individualisée », en l'absence de « déclaration judiciaire de culpabilité ». Aussi, pour le juge constitutionnel, cela « dépass[e] le cadre de l'activité d'enquête parlementaire » et porte atteinte au droit à la présomption d'innocence de la requérante (art. 24.2 de la Constitution espagnole), « dans sa dimension extraprocessuelle ou comme règle de traitement ».



### Informations

**Secrétariat de l'IE2IA**  
**MClaude FOURNIER**  
 Bâtiment Droit, Économie,  
 Gestion  
 Avenue du Doyen Poplawski  
 BP 1633 - 64016 Pau Cedex  
 05 59 40 80 43  
[claude.fournier@univ-pau.fr](mailto:claude.fournier@univ-pau.fr)

### Organisation

**Zérah BREMOND**  
 Maître de conférences en droit public  
 Université de Pau et des Pays de l'Adour

**Olivier LECUCQ**  
 Directeur de l'IE2IA, Professeur de droit public  
 Université de Pau et des Pays de l'Adour

**Jean-Pierre MASSIAS**  
 Président de l'IFJD, Professeur de droit public  
 Université de Pau et des Pays de l'Adour

### Modalité

Hybride : distanciel et présentiel  
 Lien d'accès délivré après inscription :  
<https://urlz.fr/nz0H>







## 15<sup>ème</sup> journée de l'UMR DICE 7318

### Journée d'étude

# Peuples autochtones, droit et justice

## 13 octobre 2023

UPPA - Campus de Pau  
 Salle du conseil - Bâtiment DEG



## 15<sup>ème</sup> journée de l'UMR DICE 7318

- 8h45 Laurent BORDES - Président de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour ou son représentant  
 Marthe FATIN-ROUGE STEFANINI - Directrice de recherche CNRS, Directrice de l'UMR DICE  
 Olivier LECUCQ - Professeur de droit public, UPPA, Directeur de l'IE2IA, DICE  
 Allocations d'accueil
- 9h00 Jean-Pierre MASSIAS - Professeur de droit public, UPPA, DICE, IE2IA, Président de l'IFJD-Institut Louis Joinet  
 Rapport d'ouverture de la journée

### PREMIÈRE SESSION - LES DROITS AUTOCHTONES SAISIS PAR L'ÉTAT

Présidence Mathilde LAPORTE - Professeure de droit public, UPPA, CDRE

- 9h20 Eric TUNCO - Doctorant en histoire du droit, Université de Toulon, DICE, CDPC  
 Le peuple malgache avant la colonisation française. Des droits autochtones aux droits intrinsèques
- 9h40 Clément LACOMBE - Doctorant en droit public, UPPA, TREE  
 Le statut personnel. Comparaison franco-française
- 10h00 Aurélie LAURENT - Maître de conférences en droit public, Le Mans Université, Themis-UM  
 Les peuples autochtones saisis par les droits et libertés. Contradiction, convergence ou concurrence ?
- 10h20 Débats
- 10h50 Pause

### DEUXIÈME SESSION - LES DROITS AUTOCHTONES SAISIS PAR LA JUSTICE

Présidence Olivier LECUCQ - Professeur de droit public, UPPA, directeur de l'IE2IA, DICE

- 11h00 Freddy LEPRODHOMME - Doctorant en droit public, Aix-Marseille Université, DICE, GERJC-ILF  
 La protection des droits autochtones à l'épreuve des projets ferroviaires latino-américains
- 11h20 Laura CAHIER - Doctorante en droit public, Aix-Marseille Université, DICE, CERIC, Membre de l'Institut des Amériques  
 Violences à l'encontre des femmes autochtones et justice(s) au Guatemala
- 11h40 Carine DAVID - Professeure de droit public, Aix-Marseille Université, DICE, GERJC-ILF Membre sénior de l'Institut universitaire de France  
 La protection des usages et valeurs coutumiers à l'épreuve du juge : étude comparée dans le Pacifique insulaire
- 12h00 Débats
- 12h30 Déjeuner

### TROISIÈME SESSION - LA JUSTICE SAISIE PAR LES DROITS AUTOCHTONES

Présidence Hubert ALCARAZ - Professeur de droit public, UPPA, DICE, IE2IA

- 14h00 Victoria CHIU - Maître de conférences en droit public, Université Jean Moulin Lyon 3, directrice adjointe de l'IDE  
 Le droit d'accès à la justice environnementale des peuples autochtones : l'exemple de la France
- 14h20 Catherine SAVARD - Avocate, Candidate au MPhil à l'Université d'Oxford  
 Les réponses juridiques aux mécanismes de justice transitionnelle établis dans le contexte canadien
- 14h40 Leslie CLOUD - Chargée de projets peuples autochtones pour l'Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie (IFJD), Doctorante en droit public, UPPA, DICE, IE2IA  
 L'appartenance des peuples autochtones d'Amérique au droit et à la justice
- 15h00 Débats
- 15h30 Pause

### QUATRIÈME SESSION - L'ÉTAT SAISI PAR LES DROITS AUTOCHTONES

Présidence Marthe Fatin-Rouge Stefanini, Directrice de recherche CNRS, Directrice de l'UMR DICE

- 15h40 Fannie DUVERGER - Docteur en droit public de l'Université Paris 1 et de l'Université de Montréal, Enseignante contractuelle à l'Université de Rouen  
 La coopération entre l'État et les autochtones pour l'exploitation des ressources. Les exemples de la Colombie Britannique et de la Guyane
- 16h00 Camille GUÉDON - Ex-responsable de la mission interministérielle des populations amérindiennes et bushinengués  
 Justine RIVES - Chargée de mission « accompagnement à l'élaboration du protocole du recueil de consentement des populations autochtones de Guyane »  
 Vers la reconnaissance symbolique et politique de droits via un processus de dialogue avec les autochtones de Guyane
- 16h20 Alexis TIOUKA - Juriste, Expert du droit autochtone  
 Philippe KARPE - Directeur de recherche, CIRAD  
 La contribution constructive des peuples autochtones de Guyane à la théorie générale de l'État en France
- 16h40 Débats
- 17h10 Zérah BRÉMOND - Maître de conférences en droit public, UPPA, IE2IA/UMR DICE  
 Conclusions de la journée

Et la page de garde d'un bel ouvrage d'un fidèle contributeur et fidèle lecteur de la *Lettre ibérique*

