

## Bulletin d'information trimestriel

N° 38 – Janvier 2024

### Sommaire

#### *Milei à la tronçonneuse*

- Vie politique et  
institutionnelle
- Justice  
constitutionnelle
- Droits  
fondamentaux

### La lettre ibérique et ibéro-américaine

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

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

**Directeur de publication :**  
Olivier Lecucq

**Rédacteur en chef :**  
Hubert Alcaraz

**Rédacteurs :**  
Hubert Alcaraz, Antoine  
Bourrel, Zérah Brémond,  
Pierre Cambot, Dimitri  
Löhrer, Caupolicán  
Mamolar Camarero

**Mise en page :**  
Claude Fournier

## *Mot du directeur*

Chers lecteurs,

Le premier numéro de la *Lettre Ibérique* de l'année 2024 portera, d'abord, son attention, à travers un édifiant éditto, sur l'accession de Milei à la tête de l'État argentin et sur son incroyable programme de gouvernement qui annonce « le massacre à la tronçonneuse » de pans entiers de l'intervention de l'État et le libre cours de l'ultralibéralisme jusqu'à la possibilité de vendre ses organes et faire commerce d'enfants !

Il s'agira, ensuite, de rendre compte de plusieurs épisodes d'ordre politique. Du côté de l'Espagne, avec la difficulté d'entrevoir « le bout du tunnel » s'agissant du renouvellement des membres du Conseil Général du Pouvoir Judiciaire, pourtant espéré depuis des années, et avec la surprenante annulation d'une nomination à la présidence du Conseil d'Etat, faute pour l'intéressée de répondre à la condition d'être « un juriste au prestige reconnu ». Du côté du Portugal, avec la démission du Premier ministre António Costa « à la suite d'un scandale de corruption... et d'un malentendu judiciaire autour de son nom ». Et du côté sud-américain, avec « le fleuve de la discorde » opposant le Venezuela et le Guyana à propos d'un territoire, sous contrôle de ce dernier et portant le nom du fleuve Essequibo, qui abriterait des réserves pétrolières au moins aussi importantes que celles du Koweït.

La justice constitutionnelle et les droits fondamentaux seront, enfin, à l'honneur, en présentant tour à tour : un problème de compétence entre l'Etat et la Communauté autonome d'Estrémadure à propos d'une mine d'exploitation du lithium ; et l'intervention du Tribunal supérieur de Justice d'Andalousie pour empêcher le déclassement de terrains inclus dans un site Natura 2000.

Bonne lecture ! En vous souhaitant, à toutes et tous, il est encore juste temps, une excellente année 2024. ♦ O. L.

## Edito

### *Massacre à la tronçonneuse en Argentine...*

« L'État n'est pas la solution, l'État est le problème lui-même ». C'est par ces mots que le nouveau président argentin, Javier Milei a conclu son discours prononcé lors du forum économique de Davos 2024. Rappelant la sémantique employée en son temps par Ronald Reagan, cette formule a pu être légèrement altérée par les médias qui ont pu résumer l'idée générale du discours en soulignant que l'État ne serait pas seulement le problème, mais l'ennemi à abattre. Il faut dire que la charge conduite

par celui qui se voit en général AnCap [un super héros anarcho-capitaliste dont il avait revêtu le costume en 2019 lors d'un comic-con] contre l'État est particulièrement virulente. Inévitablement collectiviste, miné par une caste politique de privilégiés et de parasites qui en vivent, fondamentalement spoliateur et attentatoire à la liberté, il serait préférable, selon Javier Milei, d'y substituer la mafia qui aurait le mérite d'avoir des codes, de tenir ses engagements, de ne pas mentir et d'être compétitive ! L'État en revanche serait assimilable à « un pédophile dans un jardin d'enfants »... Populiste, paléo-libertarien, anarcho-capitaliste, le nouveau président argentin semble plus que jamais défier les codes, la tronçonneuse, qu'il aime brandir lors de ses meetings, illustrant bien son projet politique.

La victoire de ce populiste, faisant passer Donald Trump ou Jair Bolsonaro pour des modérés, peut s'expliquer par la récurrence des crises économiques qui ont frappé l'Argentine depuis la fin des années 1990. La situation a alors atteint des sommets en 2023 avec une inflation évaluée à 143 % lors de l'entrée en fonction de Javier Milei. Dans ce contexte, la candidature du ministre de l'Économie sortant, Sergio Massa, comme candidat de la coalition péroniste au pouvoir *Unión por la Patria*, pouvait apparaître comme anachronique et peu propice à rapporter la victoire à son camp. De même, bien qu'ayant été favorite des sondages pendant des mois, la coalition de droite *Juntos por el Cambio* et sa candidate Patricia Bullrich, s'est avérée inapte à surmonter efficacement la crise durant la présidence de Mauricio Macri de 2015 à 2019. La « faillite » des partis traditionnels aura donc conduit les électeurs argentins à se tourner, comme l'ont fait les Américains et Brésiliens avant eux, vers un candidat de rupture radicale avec les politiques passées : Javier Milei.

Grand admirateur de l'économiste libertarien américain Murray Rothbard -dont la lecture de son œuvre en 2013 fut pour lui une révélation-, Milei a pu faire siennes la plupart des idées libertariennes. Suivant Rothbard, qui percevait l'État comme « une association de malfaiteurs », recourant à l'expropriation et à l'extorsion de fonds, le candidat de la *Libertad avanza* défend la suppression de toutes formes d'imposition – un vol et un vestige de l'esclavage – et la réduction drastique de la dépense publique. Par ailleurs, toute intervention de l'État sur l'économie est perçue comme étant néfaste et responsable de l'ensemble des défaillances du marché. Cette idéologie anarcho-capitaliste aura conduit le candidat Milei à soutenir successivement la dollarisation de la monnaie argentine, la légalisation de la vente d'organes ou encore la nécessité de réfléchir à l'opportunité de commercialiser à l'avenir les enfants. Il a pu également souligner l'ineptie d'une réglementation interdisant aux entreprises de polluer les rivières dans la mesure où les lois du marché devraient logiquement suffire à leur préservation. De manière générale, il serait souhaitable de faire primer en toutes choses le marché sur l'État, qui constitue une arme des collectivistes que Milei entend combattre grâce aux « forces du ciel ».

Par son profil iconoclaste et son expérience limitée en politique (il n'y est entré qu'en 2019 avant d'être élu député en 2021), le candidat de la *Libertad avanza* semblait avoir peu de chances de l'emporter. Si son succès surprise à la primaire [scrutin préalable aux élections générales permettant de désigner les candidats autorisés à s'y présenter] en août 2023 (près de 30 % des voix contre 28 % et 27 % pour les deux autres coalitions) le

Inévitablement collectiviste, miné par une caste politique de privilégiés et de parasites qui en vivent, fondamentalement spoliateur et attentatoire à la liberté, il serait préférable, selon Javier Milei, d'y substituer la mafia.

La « faillite » des partis traditionnels aura donc conduit les électeurs argentins à se tourner, comme l'ont fait les Américains et Brésiliens avant eux, vers un candidat de rupture radicale avec les politiques passées : Javier Milei.

De manière générale, il serait souhaitable de faire primer en toutes choses le marché sur l'État, qui constitue une arme des collectivistes que Milei entend combattre grâce aux « forces du ciel ».

plaçait en bonne position pour le 1<sup>er</sup> tour de l'élection présidentielle, il fut au final largement devancé par le candidat de centre gauche Sergio Massa qui récolta 36,78 % des voix contre 29,99 % pour Javier Milei lors du scrutin du 22 octobre 2023. Donné perdant dans les tous premiers sondages pour le 2<sup>nd</sup> tour, le ralliement, dès le 25 octobre, de la candidate de droite Patricia Bullrich, au candidat de la *Libertad Avanza* lui conféra une dynamique l'ayant conduit à une large victoire lors du duel du 19 novembre 2023, avec 55,65 % des voix contre 44,35 % pour Sergio Massa. Malgré cette victoire sans appel, le nouveau président sera contraint de cohabiter avec un Congrès hostile, notamment en raison du fait que son renouvellement lors des élections générales est partiel (la moitié de la Chambre des députés et le tiers du Sénat) et d'un recours à la représentation proportionnelle en ce qui concerne l'élection des députés. Avec 39 sièges sur 257 à la Chambre des députés et 7 sur 72 au Sénat, sa coalition est largement minoritaire et peu à même d'imposer son agenda politique libertarien. Seule sa popularité et sa capacité à orienter l'action du gouvernement pourront lui permettre d'appliquer ses propositions radicales.

Malgré cette victoire sans appel, le nouveau président sera contraint de cohabiter avec un Congrès hostile.

Eu égard à la gravité de la situation économique et sociale, le Président a adopté, le 20 décembre 2023, un décret de nécessité et d'urgence (DNU-2023-70-APN-PTE) « pour la reconstruction de l'économie argentine ».

Plus que jamais, l'élection de l'anarcho-capitaliste Javier Milei à la présidence de l'Argentine constitue un défi d'ampleur pour l'État de droit argentin.

Cela étant, la nécessaire recherche de majorité, notamment en concluant des alliances avec le bloc de droite *Juntos por el cambio* (avec lequel une majorité est possible au Sénat, mais pas à la Chambre des députés...), a conduit le Président Milei à revoir à la baisse son plan de réforme radicale de l'État argentin. La mesure phare de dollarisation de l'économie et de fermeture de la banque centrale argentine n'est plus à l'ordre du jour et le projet de réduction drastique des dépenses publiques a été divisé par deux. Il n'en demeure pas moins que le nouveau gouvernement a entendu agir immédiatement après sa prise de fonction le 10 décembre en prononçant une dévaluation du peso de 50 %. La conséquence en a été une inflation majorée, dépassant les 210 % sur l'année 2023. Par ailleurs, eu égard à la gravité de la situation économique et sociale, le Président a adopté, le 20 décembre 2023, un décret de nécessité et d'urgence (DNU-2023-70-APN-PTE) « pour la reconstruction de l'économie argentine ». Celui-ci vient suspendre l'application de plus de 300 normes afin de permettre « l'élimination immédiate des barrières et restrictions étatiques qui empêchent le développement normal » de l'économie, tout en permettant « sa meilleure insertion dans le commerce mondial ». Bien qu'étant applicable dès sa publication, la pérennisation de ce texte est, conformément à l'article 99.3 de la Constitution, soumise à sa validation par le Congrès. Le texte a néanmoins pu être contesté dans l'intervalle devant les tribunaux fédéraux, notamment au regard du caractère discutable de l'urgence fondant ces différentes mesures. Ainsi, la chambre nationale d'appel du travail – composante de la justice nationale du travail – a suspendu en urgence l'application des dispositions relatives à la dérégulation du droit du travail (qui correspondent, dans le décret, à 45 articles sur 366). Pour le reste, la pérennité du texte est suspendue pour l'heure au sort que lui réserveront le Congrès et les tribunaux.

Ce faisant, le Président Milei entend mettre les autres pouvoirs au défi, arguant de sa popularité et de sa légitimité électorale pour mener à bien son projet de tronçonnage de l'État. En ce sens, la convocation de la session extraordinaire du Congrès du 26 décembre au 31 janvier porte sur l'adoption de 11 projets de loi omnibus, l'un d'entre eux ayant précisément pour objet de pérenniser les réformes portées par le décret de nécessité et d'urgence du 20 décembre 2023. Par ailleurs, le projet de loi de « Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos » a pour objet de conférer au pouvoir exécutif

des délégations législatives pour agir dans un grand nombre de domaines (économique, social, fiscal, énergétique...). Ces interventions seraient fondées sur l'urgence publique, alors constatée par la loi jusqu'au 31 décembre 2025 et prolongeable par l'exécutif pour deux années supplémentaires, soit jusqu'à la fin du mandat de Javier Milei. Une telle loi, si elle était adoptée, tendrait ainsi à donner quasiment les pleins pouvoirs au Président de manière à ce que celui-ci puisse « tronçonner » sans entraves l'État argentin. On soulignera néanmoins que l'État peut se défendre, que ce soit par la garantie des libertés publiques, et notamment celle des syndicats à manifester, l'action des tribunaux en faveur du respect desdites libertés et de la séparation des pouvoirs, ou encore celle du Congrès qui demeure pour l'heure le principal contre-pouvoir au Président. Plus que jamais, l'élection de l'anarcho-capitaliste Javier Milei à la présidence de l'Argentine constitue un défi d'ampleur pour l'État de droit argentin. Reste à savoir s'il y aura encore une place tant pour l'État que pour le Droit à l'issue d'une présidence s'annonçant particulièrement mouvementée... ♦ Z. B.

## Vie politique et institutionnelle

### Anatomie d'une chute

Alors que son Gouvernement était touché depuis plusieurs mois par des démissions en série en raison de diverses affaires (v. *La lettre ibérique* n° 36, septembre 2023, p. 7), le Premier ministre socialiste portugais António Costa a, à son tour, présenté sa démission le mardi 7 novembre 2023 à la suite d'un scandale de corruption... et d'un malentendu judiciaire autour de son nom. Un bref rappel des faits s'impose afin de saisir la dimension quelque peu rocambolesque de cette démission. Le 7 novembre 2023, une perquisition est organisée au cabinet du Premier ministre pour des soupçons de « *malversation, corruption active et passive de titulaires de fonctions politiques et trafic d'influence* ». La perquisition intervient à la suite d'une enquête judiciaire portant sur des irrégularités présumées dans l'attribution de deux exploitations de mines de lithium, dans le nord-est du pays, et d'un site de production d'hydrogène vert, dans le port industriel de Sines. Les enquêteurs se fondent sur des écoutes téléphoniques qui mettent en cause le Premier ministre. Dans le cadre des nombreuses conversations enregistrées, on peut effectivement entendre Diogo Lacerda, avocat proche du chef du Gouvernement, tenter de faire pression pour obtenir un marché. Le nom d'António Costa est cité par l'avocat. Quelques heures après la perquisition, António Costa présente officiellement sa démission depuis le Palacete de Sao Bento, la résidence officielle du Premier ministre. Ses mots sont sans ambiguïté : « *La dignité de la fonction de Premier ministre n'est pas compatible avec de quelconques soupçons sur son intégrité, sa bonne conduite et moins encore avec une suspicion de pratique criminelle* ». Celui qui occupe la tête du Gouvernement depuis 2015 assure, toutefois, avoir « la conscience tranquille » et se défend d'avoir commis une quelconque illégalité.

Coup de théâtre une semaine plus tard. Un quiproquo s'est, en réalité, noué autour du nom d'António Costa. Le parquet a confondu António Costa, Premier ministre, avec António Costa Silva, ministre de l'économie. L'erreur, non intentionnelle, résulte d'une mauvaise transcription d'écoute téléphonique. Il faut, toutefois, attendre que Diogo

Né le 17 juillet 1961 à Lisbonne, membre du Parti socialista et avocat de formation, António Costa occupait les fonctions de Premier ministre depuis le 26 novembre 2015.

Lacerda, alors placé en détention provisoire, s'en rend compte et prévient les magistrats.

Cette erreur ne blanchit certes pas complètement le Premier ministre dans la mesure où les présomptions de corruption liées à l'extraction du lithium visent ses plus proches collaborateurs, parmi lesquels son chef de cabinet Vítor Escária. Alors qu'il était secrétaire d'Etat à l'énergie, ce dernier aurait enfreint le code des marchés publics avec la complicité du président de l'Agence portugaise de l'environnement. 75 800 euros en espèces ont, par ailleurs, été trouvés dans son bureau de chef de cabinet du Premier ministre. Ajoutons encore que les derniers éléments de l'enquête menée par la Cour suprême de justice sur António Costa font peser sur celui-ci un soupçon de prévarication. L'ancien Premier ministre se serait personnellement impliqué dans une réforme législative destinée à favoriser un fonds d'investissement américain qui projetait de bâtir un méga centre de données près du port de Sines.

La mauvaise transcription d'écoute téléphonique n'en demeure pas moins lourde de conséquences, sur le plan personnel évidemment, mais encore politique. Dans les deux jours qui ont suivi la démission du Premier Ministre, le Président de la République, Marcelo Rebelo de Sousa, a en effet décidé de dissoudre l'Assemblée de la République et de convoquer des élections législatives anticipées le 10 mars 2024. Une décision prise après consultation du Conseil d'Etat qui ne fait cependant pas l'unanimité. Souhaitée par les principaux partis de l'opposition de droite et par deux tiers des électeurs portugais (v. sondage Institut Aximage, 9 nov. 2023), la dissolution n'était pas le choix privilégié par le Conseil d'Etat et les socialistes. A la suite de sa démission, António Costa, qui assurera l'intérim à la tête du gouvernement jusqu'aux élections législatives à venir, proposait ainsi au chef de l'Etat le nom de Mario Centeno pour le remplacer. L'ancien Premier ministre estimait que la stabilité devait prévaloir et que « *le pays n'avait pas besoin d'être à nouveau appelé aux urnes* ». Rappelons en effet que les électeurs portugais seront convoqués deux années seulement après des élections législatives déjà anticipées. Les élections du 30 janvier 2022, qui s'étaient soldées par la très large victoire du Parti socialiste d'António Costa (v. La lettre ibérique n° 30, mars 2022, p. 1), faisaient suite à la dissolution de l'Assemblée de la République, prononcée en octobre 2021 par le chef de l'Etat, face à l'incapacité de la coalition parlementaire de gauche à s'entendre sur l'adoption du budget pour l'année 2022 (v. La lettre ibérique n° 29, décembre 2021, p. 9).

Reste à savoir, désormais, si cette démission d'António Costa, figure centrale de la politique portugaise de ces dix dernières années, n'entraînera pas l'ensemble du Parti socialiste, voire la stabilité du système politique issu de la transition démocratique de 1976, dans sa chute (v. Y. Léonard, « Démission d'António Costa : le Portugal entre dans l'interregne », *Le Grand Continent*, 8 nov. 2023, [<https://legrandcontinent.eu/fr/2023/11/08/demission-dantonio-costa-le-portugal-entre-dans-linterregne/>]). Car, au regard des dernières estimations, il semblerait que le parti populiste d'extrême droite *Chega* ressorte comme le grand vainqueur de cet épisode politique. Le Parti social-démocrate (centre droit) est, certes, annoncé vainqueur, devant le Parti socialiste, des élections législatives à venir. La majorité absolue est, en revanche, loin d'être acquise et laisse planer l'ombre d'une coalition avec *Chega*, qui connaît une montée en puissance constante depuis sa fondation en 2019. Crédité de 7,28 % des

Article 133-e) de la Constitution : "Il incombe au président de la République [...] de dissoudre l'Assemblée de la République [...] après avoir entendu les partis politiques qui y sont représentés et avoir consulté le Conseil d'Etat".

suffrages exprimés lors des élections législatives de janvier 2022, le parti d'extrême droite est devenu la troisième force politique au sein de l'Assemblée de la République avec 12 députés. Et, selon les sondages les plus récents, les intentions de votes en sa faveur pour les élections à venir se situent autour de 15 %. Le scénario d'une coalition avec le PSD, alors que le Portugal célèbrera au même moment les 50 ans du retour de la démocratie, serait pour le moins désastreux. ♦ D. L.

### Le fleuve de la discorde

Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2023, un conflit diplomatique surprenant est ouvert entre le Guyana et le Venezuela, dont l'une des gesticulations les plus remarquables a consisté dans l'organisation d'un référendum au début du mois de décembre dernier. La dispute porte, plus précisément, sur un territoire, le Guyana Esquiba ou, de manière abrégée, l'Essequibo (du nom du fleuve du même nom), sous contrôle du Guyana, où d'importantes réserves de pétrole ont été découvertes en 2015. Cette région de 160 000 km<sup>2</sup> pourrait abriter des réserves de pétrole supérieures à celles d'un État comme le Koweït, constituant même la deuxième plus grande réserve pétrolière du monde. Ses richesses naturelles considérables ne s'épuisent pas là puisque l'or, divers minerais, tels que le carbone, mais aussi pierres précieuses, n'y sont, par ailleurs, pas absents. Il n'en fallait pas plus pour réactiver une querelle territoriale qui s'appuie sur la souveraineté discutée sur ce territoire depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle. Le Royaume-Uni colonisait alors le Guyana, avant de reconnaître son indépendance en 1966, sans pour autant régler définitivement la question de la souveraineté sur la région située à l'ouest du fleuve Essequibo, aux confins du Guyana et du Venezuela.

La crise a débuté avec l'annonce par le Venezuela de l'organisation d'un référendum consultatif visant à demander aux Vénézuéliens, entre autres, si la région devait devenir une entité fédérée du Venezuela et faire partie du pays, ses habitants devenant alors logiquement des citoyens vénézuéliens. Le gouvernement de Nicolás Maduro interrogerait également ses concitoyens afin de savoir s'il convenait de « s'opposer, par tous les moyens, conformément au droit, à la prétention du Guyana de disposer unilatéralement d'une mer en attente de délimitation, illégalement et en violation du droit international ». Quelques jours seulement après l'annonce de ce référendum, le ministre vénézuélien de la défense, Vladimir Padrino López, déclarait, quant à lui, que l'exploration d'hydrocarbures dans l'espace maritime contesté, autorisée par le Guyana, ferait l'objet d'une « réponse énergique et proportionnelle ». Près de 10,4 millions de Vénézuéliens auraient participé à la consultation, 95 % d'entre eux se disant favorables à l'intégration de l'Essequibo au pays. Bien que le taux de participation ait été faible et que ces chiffres soient contestés par de nombreux observateurs, le gouvernement vénézuélien a évidemment déclaré que les résultats illustraient un soutien écrasant en faveur de son action. Et il ne s'est pas arrêté en si bon chemin puisqu'il a, ensuite, adopté d'autres mesures visant à affirmer sa revendication, recourant notamment à la propagande en publiant des cartes du pays « corrigées », c'est-à-dire annexant le territoire au Venezuela, et annonçant des plans de développement en faveur de la région.

En 1966, le Royaume-Uni reconnaît l'indépendance du Guyana, sans que sa frontière occidentale avec le Venezuela ne soit fixée.

En 1970, à Trinité-et-Tobago, le protocole de Port d'Espagne est adopté afin de geler les revendications et de prolonger les discussions.

Le Venezuela organise le 3 décembre 2023 un référendum visant à annexer le territoire l'Essequibo.

La Cour internationale de justice a ordonné, vendredi 1<sup>er</sup> décembre, au gouvernement vénézuélien de s'abstenir de prendre « toute mesure susceptible de modifier » la situation du territoire situé à l'ouest du fleuve Essequibo, qui fait l'objet d'un différend entre le Venezuela et le Guyana.

En réponse à ces actions, plusieurs États ont soutenu le Guyana, parmi lesquels le Brésil, le Royaume-Uni et les États-Unis. Le Brésil a, ainsi, massé des troupes sur la frontière qu'il partage avec cette région et les États-Unis ont, quant à eux, réalisé des exercices militaires en partenariat avec le Guyana. Pour sa part, la Cour internationale de justice (CIJ) a mis en garde le Venezuela contre toute action directe dans la région, un procès étant prévu pour le début de l'année 2024, tandis que le Mercosur a exhorté les parties à trouver une solution pacifique. Face à la multiplication des manœuvres militaires à la frontière, pour éviter une escalade débouchant sur un conflit armé, le 14 décembre, la Communauté des États latino-américains et caribéens (CELAC) a pris l'initiative de rencontres qui ont permis d'aboutir à une déclaration commune. Les deux États y affirment leur volonté de résoudre le différend conformément au droit international, bien que le Venezuela prenne soin de souligner qu'il ne reconnaît pas la compétence de la CIJ. Pour faire patienter les protagonistes, d'autres pourparlers doivent encore être organisés au Brésil en avril prochain. ♦ H. A.

### Le bout du tunnel ?

Cinq. C'est improbable et presque impensable mais c'est, pourtant, le nombre d'années depuis lesquelles les membres du Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ ou *Consejo General del Poder Judicial*) espagnol sont désormais en fonction malgré un mandat caduc. L'explication principale de cette situation inacceptable siège dans le refus, réitéré et au prix de diverses justifications, du Parti Populaire (*Partido Popular*, droite), dans l'opposition, de trouver un accord avec les socialistes du *PSOE*, au pouvoir, afin de parvenir au renouvellement des membres de cet organe chargé de la gouvernance et de l'indépendance du pouvoir judiciaire. En effet, l'article 568 de la loi organique relative au pouvoir judiciaire (LOPJ) charge le Congrès des députés et le Sénat de la désignation des vingt membres qui intègrent cette institution. Plus précisément, six juges et quatre juristes au prestige reconnu doivent être choisis par le Congrès, la Chambre basse procédant de même pour les dix personnalités qu'il lui revient de désigner. C'est ce mandat qui est violé de manière flagrante par le Parlement espagnol depuis plus de cinq ans, faisant perdurer de cette façon une situation d'intérim et d'instabilité au sein d'un organe clef de l'État.

Le 4 décembre 2023, le Conseil général du pouvoir judiciaire était en fonction malgré un mandat caduc depuis 5 ans.

A l'heure où nous écrivons ces lignes, les négociations sont toujours à l'arrêt, au point que la Commission européenne s'est saisie de la question, à travers son commissaire à la justice, le Belge Didier Reynders. Dans l'hypothèse où il échouerait face à l'opportunisme politique du *PP*, le président actuel du *CGPJ*, Vicente Guilarte, propose de retirer au Conseil sa compétence principale, c'est-à-dire son pouvoir de nomination au sein des plus hautes juridictions espagnoles (présidence des *audiencias* et des tribunaux supérieurs de justice et membres du Tribunal suprême), puisqu'il semble que ce soit lui qui nourrisse, pour l'essentiel, l'obstination et l'affrontement entre les deux grands partis politiques espagnols, chacun cherchant à s'assurer d'une influence déterminante dans ces désignations et, subséquemment, au sein du pouvoir judiciaire. Ce sont, d'ailleurs, 85 postes qui restent vacants au sein des juridictions espagnoles du fait de ce blocage qui, en 2021, a poussé le gouvernement de Pedro Sánchez à prendre l'initiative d'une réforme

interdisant désormais à un *CGPJ* dont le mandat serait caduc de procéder à ces nominations.

Désormais, l'opposition entre *PP* et *PSOE* se cristallise dans la détermination des modalités de désignation des membres du Conseil. Selon le système en vigueur depuis 1985, il est indispensable de parvenir à un accord sur les personnalités susceptibles d'être nommées puisque la désignation se fait à la majorité qualifiée des trois cinquièmes, soit 212 députés sur 350 au Congrès et 159 sénateurs sur 264 au Sénat. Ce mode de désignation a été adopté à l'occasion de l'approbation de l'actuelle loi organique relative pouvoir judiciaire, en 1985, erreur qui a conduit à la politisation de cet organe, comme l'a encore récemment rappelé le promoteur de ce changement, Juan María Bandrés, alors député d'*Euzkadiko Ezquerria*. Aussi, le *PP* souhaiterait-il que la désignation du prochain Conseil intervienne, au contraire, conformément au système originel, en vigueur entre 1980 et 1985, c'est-à-dire que 12 de ses membres soient élus, non pas par les parlementaires, mais par leurs pairs, à savoir les magistrats formant le pouvoir judiciaire, au suffrage direct et secret, comme c'est le cas en France, en Italie ou encore au Portugal.

Le 7 novembre 2023, le *CGPJ* a approuvé une déclaration institutionnelle contre le projet de loi d'amnistie négocié par le *PSOE* avec les partis nationalistes catalans pour permettre l'investiture de Pedro Sánchez.

Le *PSOE*, quant à lui, ne l'entend pas de cette oreille. Il est, pourtant, inacceptable que chaque renouvellement du Conseil, organe constitutionnel chargé de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, dépende exclusivement de l'accord des partis politiques. Et, au-delà, cette *lottizzazione*, système d'allotissement entre *PSOE* et *PP* des postes à pourvoir, qui concerne désormais tous les organes de l'État, n'est rien d'autre que l'illustration d'une dérive qui ronge l'Espagne depuis plusieurs années : celle de la politisation et de l'instrumentalisation de toutes ses institutions. De ce point de vue, le Conseil général du pouvoir judiciaire n'est qu'un exemple de cet égarement. Et il n'est pas certain que l'attribution aux juges et magistrats de la désignation de ses membres aboutisse à autre chose qu'au transfert des divisions partisans, matérialisées par les partis politiques, au sein du pouvoir judiciaire. Plus généralement, la colonisation par la politique de l'espace juridictionnel intervient dans les deux sens : d'un côté, non seulement les forces politiques tentent de réduire l'indépendance judiciaire en s'assurant de la nomination de personnalités gardiennes de positions idéologiques tandis que, de l'autre, la magistrature, elle-même, n'hésite plus à prendre part, au-delà de toute réserve, au combat politique en faisant connaître son opinion à l'égard des choix opérés, notamment, par l'exécutif, comme l'illustre actuellement le débat autour de l'adoption d'une loi d'amnistie au bénéfice des leaders indépendantistes catalans. Même l'intervention de la Commission européenne ne permet pas d'entrevoir le bout du tunnel.

♦ H. A.

### Un juriste prestigieux pour la présidence du Conseil d'État

Dans un contexte de fortes tensions entre le pouvoir judiciaire et le gouvernement en Espagne, le Tribunal suprême vient d'annuler la nomination de l'ex-ministre socialiste Magdalena Valerio à la tête du Conseil d'État. Bien qu'institution peu connue du grand public, la décision du juge administratif a eu un écho remarquable dans la presse : Mme Valerio n'est pas apte à exercer la présidence du Conseil d'État dans la mesure où

elle ne peut être considérée comme une « juriste au prestige reconnu ». Cette notion indéterminée, « *jurista de reconocido prestigio* », est au cœur de la procédure qui a opposé le gouvernement et la fondation *Hay Derecho*. D'où l'intérêt juridique de l'arrêt 1611/2023 du Tribunal suprême.

Il convient au préalable de souligner que le rôle du Conseil d'État en Espagne diffère de la nature du Conseil d'État en France. Conformément à l'article 107 de la Constitution espagnole, le Conseil d'État est l'organe consultatif suprême du Gouvernement. Le Conseil espagnol est dépourvu de toute fonction juridictionnelle ; c'est le Tribunal suprême qui a le dernier mot sur l'ordre « contentieux-administratif ». Composé de professionnels réputés dans différents domaines, le Conseil d'État doit impérativement être consulté pour un nombre non négligeable de questions. Cependant, ses avis consultatifs ne sont pas contraignants.

En l'espèce, d'un côté, l'intérêt pour agir de la fondation *Hay Derecho* était contestée par l'avocat de la défense. Le recours contentieux-administratif, en vertu de l'article 19 de la loi régissant cette juridiction, peut être déposé par une personne physique ou morale qui détient un droit ou un intérêt légitime. Étant donné que le décret royal nommant Mme Valerio présidente du Conseil d'État ne vise aucun droit de la fondation, restait à savoir si elle avait un intérêt légitime sur le sujet. *Hay Derecho* est une fondation créée en 2014 qui se porte garante de l'État de droit et du bon fonctionnement des institutions. Principalement dédiée à la divulgation juridique, la fondation passe à l'offensive en saisissant le Tribunal. Conformément à sa jurisprudence, l'intérêt pour agir doit être reconnu au cas par cas. Dans ce cas, les magistrats ont considéré que l'intérêt de *Hay Derecho* était légitime, compte tenu de « son action constante, maintenue régulièrement au fil des ans, de promotion et de participation à des initiatives rigoureuses d'étude et de réflexion sur les principes et les institutions qui caractérisent l'État de droit, dans le but de promouvoir les premiers et de renforcer et d'améliorer les secondes ».

D'un autre côté, les compétences juridiques de Mme Valerio ont fait l'objet d'un débat qui mérite d'être analysé. Selon les conditions définies par l'article 6 de la loi organique 3/1980, « le président du Conseil d'État est nommé librement par décret royal approuvé par le Conseil des ministres parmi des juristes au prestige reconnu et ayant de l'expérience dans les affaires de l'État ». Ni le requérant, ni le Tribunal ne doutent de l'expérience politique de Mme Valerio. Conseillère municipale, conseillère régionale, députée, ministre... Mme Valerio connaît le fonctionnement de l'État.

Cependant, est-elle une juriste au prestige reconnu ? Elle détient une licence en droit et elle appartient au « corps de gestion de la sécurité sociale », autrement dit, un corps de la fonction publique de second ordre. Mme Valerio, en tant qu'élue, a occupé des postes très liés à la discipline juridique : la Commission Justice du Congrès de Députés, la Commission des relations avec le Défenseur du peuple, etc. Rappelons aussi que la Commission du Congrès chargée du dossier a donné son accord à la candidature de Mme Valerio. L'avocat de la défense, pour sa part, soutenait que les deux critères, le prestige et l'expérience, doivent être considérés conjointement.

Ces critères pour accéder à la présidence du Conseil d'État ne constituent pas une exception dans le droit constitutionnel espagnol, tant s'en faut. La Constitution espagnole

« Le président du Conseil d'État est nommé librement parmi des juristes au prestige reconnu et ayant de l'expérience dans les affaires de l'État ».

La trajectoire de Mme Valerio ne suscite pas « l'estime publique de la communauté juridique qu'implique un prestige reconnu ».

a recours à des notions juridiques indéterminées similaires pour la nomination à différents postes. À titre d'exemple, en vertu de l'article 159, « les membres du Tribunal constitutionnel devront être nommés parmi des magistrats et des procureurs, des professeurs d'Université, des fonctionnaires publics et des avocats ; ils devront tous être des juristes aux compétences reconnues et exerçant leur profession depuis plus de quinze ans ».

Le Tribunal met l'accent sur le terme « prestige ». Aux yeux des magistrats, cela implique une certaine autorité et influence sur la « communauté juridique ». Tout en complimentant la carrière politique de Mme Valerio, le Tribunal ne lui reconnaît pas le « prestige juridique » pour occuper les responsabilités de présidente du Conseil d'État : « la carrière notoire et remarquable de Mme Magdalena Valerio - ministre, députée, conseillère municipale, adjointe au maire, conseillère municipale, entre autres responsabilités publiques - accrédiée sans aucun doute sa profonde expérience des affaires de l'État, mais elle ne suffit pas à la considérer comme une juriste au prestige reconnu. Son curriculum vitae fait état d'une carrière méritoire dans la fonction publique, mais il ne suscite pas l'estime publique de la communauté juridique qu'implique un prestige reconnu ». ♦ C. M. C.

## Justice constitutionnelle

### L'enjeu minier du lithium en Estrémadure : La communauté c. l'État

Avec la nécessité de lutter contre le réchauffement climatique et réussir la transition énergétique, le passé minier de l'Estrémadure est en passe de ressusciter. Si l'étain ou le phosphate n'y sont plus exploités, la présence de lithium rentrant dans la composition des batteries électriques a suscité l'intérêt d'une entreprise australienne – Infinity Lithium – qui a obtenu en 2016 l'autorisation d'exploiter une mine à proximité immédiate de Caceres. Ce qui ne manqua pas de créer un profond émoi auprès de la population locale qui ne cesse depuis de mener des actions politiques et juridiques pour contrecarrer ce projet. La mine à ciel ouvert initialement prévue ayant été abandonnée c'est un projet souterrain qui est aujourd'hui privilégié.

C'est dans ce contexte socio-économique en lien avec l'exploitation du lithium en Estrémadure que la complexité de la répartition des compétences entre l'Etat espagnol et les communautés autonomes s'est, une fois de plus, illustrée.

En vertu de l'article 149.1 25°, l'Etat est exclusivement compétent pour établir « *les bases du régime minier et énergétique* ». Au-delà, les communautés autonomes sont compétentes. Le statut autonome d'Estrémadure indique ainsi que « *la communauté autonome développe, exécute et, le cas échéant complète le droit étatique par sa propre législation de développement, son pouvoir réglementaire et sa fonction exécutive* » (art. 10.1.7 et 10.2).

Pour ce motif, le gouvernement d'Estrémadure – alors socialiste – a adopté le décret-loi 5/2022 du 31 août 2022 portant mesures urgentes nécessaires à la réglementation de l'utilisation des ressources minérales de lithium en Estrémadure.

Pour ce motif, le gouvernement d'Estrémadure – alors socialiste – a adopté le décret-loi 5/2022 du 31 août 2022 portant mesures urgentes nécessaires à la réglementation de l'utilisation des ressources minérales de lithium en Estrémadure.

Ces dispositions visaient évidemment à soutenir le développement économique local.

En vertu de l'article 2 de ce texte, une autorisation d'exploitation du lithium en Estrémadure ne pouvait être délivrée qu'à la condition que soient garantis le traitement et le bénéfice métallurgique et minéralurgique des ressources de ce minerai sur le territoire de ladite Communauté Autonome.

Les articles 3 et 4 prévoient, pour leur part, les conditions dans lesquelles le gouvernement d'Estrémadure pouvait retirer l'autorisation de la société ne respectant pas cette obligation et exproprier son outil de production.

Ces dispositions visaient évidemment à soutenir le développement économique local.

Le Président du gouvernement espagnol porta ce décret-loi devant le Tribunal constitutionnel en ce qu'il empiétait sur la compétence de l'Etat.

Par sa décision 127/2023 du 27 septembre 2023, le Tribunal constitutionnel donna gain de cause à l'exécutif espagnol.

La Haute juridiction considère, en effet que l'article 73.1 de la loi 22/1973 sur les mines, malgré sa nature pré-constitutionnelle, constitue matériellement « une législation de base » au sens de l'article 149-1 25° de la constitution en ce qu'il prévoit que, pour des raisons d'intérêt national, l'Etat peut contraindre les concessionnaires à élargir leurs recherches ou retenir certaines modalités d'exploitation et peut même imposer que le traitement et les bénéfices métallurgiques et minéralurgiques des ressources minérales soient réalisés en Espagne, en suivant à cet effet les lignes directrices des plans nationaux de recherche minière et de revalorisation minière.

La communauté autonome d'Estrémadure ne pouvait donc pas adopter une norme venant directement concurrencer un pouvoir de l'Etat.

Pour ce motif, l'arrêt conclut à ce que la norme contestée a empiété sur la compétence de l'Etat pour établir les bases du régime minier.

Le Tribunal constitutionnel prononce donc l'inconstitutionnalité des articles contestés.

De manière incidente, la Haute juridiction considère encore que l'obligation de procéder au traitement et à la valorisation métallurgique et minéralurgique des ressources en lithium sur le territoire de la Communauté Autonome d'Estrémadure introduit une restriction géographique inconstitutionnelle à la liberté d'entreprendre dès lors qu'elle est dépourvue d'une raison impérieuse d'intérêt général.

Cette décision d'inconstitutionnalité demeure toutefois sans effet sur les projets d'exploitation existant dès lors que le surplus du décret-loi 5/2022 du 31 août 2022 n'était pas visé par le recours gouvernemental. **♦ P. C.**

Le Président du gouvernement espagnol porta ce décret-loi devant le Tribunal constitutionnel en ce qu'il empiétait sur la compétence de l'Etat.

Par sa décision 127/2023 du 27 septembre 2023, le Tribunal constitutionnel donna gain de cause à l'exécutif espagnol.

La Haute juridiction considère encore que l'obligation introduit une restriction géographique inconstitutionnelle à la liberté d'entreprendre dès lors qu'elle est dépourvue d'une raison impérieuse d'intérêt général.

### *L'arbuste protégé et la serre agricole :*

*Plastifier n'est pas joué*

**Droits  
fondamentaux**

**A** la suite de sa saisine par l'association « Ecologistas en acción », le Tribunal supérieur de justice d'Andalousie a annulé en décembre dernier la décision du Gouvernement andalou visant à déclasser 75 hectares de terrains inclus dans le site Natura 2000 de Artos de El Ejido, situé à Almería. Protégés depuis de nombreuses années

au titre de la législation européenne, en raison de de la présence des « artineras », arbuste en voie de disparition qui abrite la faune du climat semi-aride d'Almeria, le site est en effet l'objet d'atteintes toujours plus nombreuses liées à l'extension des cultures agricoles sous serres.

La décision du Tribunal intervient après que le Gouvernement andalou a légiféré en 2020 pour donner un fondement légal à la réduction du site. Les entrepreneurs agricoles ont en effet progressivement arraché, au mépris du régime protecteur Natura 2000, les arbustes protégés pour les remplacer par des cultures maraîchères et fruitières intensives. Au total, l'expansion des serres à Almeria a accéléré la disparition des « artineras », qui n'occupent plus aujourd'hui que 115 hectares, soit 5 % de la superficie initiale.

La décision du Tribunal vient donc mettre un coup d'arrêt à cette politique du fait accompli du Gouvernement andalou consistant à laisser se développer les serres agricoles sur la zone protégée afin de conclure à la nécessité de procéder au déclassement du site Natura 2000.

Ce faisant, le Tribunal s'inscrit dans les pas de la Cour de justice de l'Union européenne qui avait eu l'occasion de juger dans un arrêt du 3 avril 2014 (*Cascina Tre Pini Ss c/ Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e.a.*) que les autorités nationales compétentes ne sont tenues de proposer le déclassement d'un site que si ce dernier est devenu irrémédiablement impropre à remplir les objectifs de la directive « habitats » 92/43, de sorte que son classement comme Site d'intérêt communautaire n'apparaîtrait plus justifié. En outre, ainsi que l'avait précisé la Cour, le manquement d'un État membre à l'obligation de protection du site ne justifie pas son déclassement.

La sentence du tribunal fait suite à l'avertissement que la Cour avait adressé au Gouvernement de la Commission européenne, en mars 2019, lui indiquant l'obligation de rapporter les preuves scientifiques de nature à justifier le déclassement du site. Elle souligne ainsi que « *La proposition envoyée par les autorités espagnoles (...) n'apporte aucune preuve scientifique du déclassement des terrains concernés par les décisions de justice, ni la preuve que ces terrains n'ont pas d'intérêt substantiel pour atteindre les objectifs des directives de protection de la nature* ».

Le Ministère andalou de l'environnement envisageant de faire appel de la décision devant le Tribunal Suprême, la saga contentieuse ne semble toutefois pas complètement terminée... ♦ **A. B.**



## Inscriptions

**Claude FOURNIER**  
Gestionnaire administrative IE21A  
Bâtiment Droit, Économie,  
Gestion

Avenue du Doyen Poplawski  
BP 1633 - 64016 Pau Cedex

05 59 40 80 43

claude.fournier@univ-pau.fr

**Modalité de participation**  
Hybride : lien visio sur demande

## Organisation

**Hubert ALCARAZ**  
Professeur de droit public  
Université de Pau et des Pays de l'Adour

**Carolina CERDA-GUZMAN**  
Maîtresse de conférences en droit public  
Université de Bordeaux

**Éric DUBESSET**  
Professeur d'études ibériques et ibéro-américaines  
Université de Bordeaux



## Journée d'étude Le processus constituant chilien : entre échec et relance

8 & 9 février 2024  
UPPA - Université de Bordeaux  
Campus de Pau  
Amphithéâtre de la Présidence

CERCCLE - Université de Bordeaux



### 8 février 2024

- 14h00 **Mots d'accueil**  
Pauline GERVIER - Directrice adjointe, CERCCLE (visio) et Olivier LECUCQ - Directeur, IE21A UMR DICE
- 14h15 **Mots des organisateurs**  
Carolina CERDA-GUZMAN - Maîtresse de conférences en droit public, Université de Bordeaux  
Hubert ALCARAZ - Professeur de droit public, UPPA

#### Les freins au processus constituant

##### Le moment constituant

- 14h30 **Le point de vue des opposants à la constitution à travers la presse chilienne**  
Pierre CAMBOT - Professeur de droit public, UPPA
- 14h50 **La participation des peuples autochtones dans le processus constituant**  
Leslie CLOUD - Juriste, spécialisée en droit des peuples autochtones et du droit d'asile
- 15h10 **Analyse de l'unité du peuple chilien et de ses conséquences sur l'échec du processus constitutionnel**  
Lucie JACQUET - Doctorante contractuelle au Centre d'Études Internationales et Européennes, Université de Strasbourg
- 15h30 Discussions et échanges
- 16h00 Pause

##### Le texte constitutionnel

- 16h15 **Los derechos fundamentales en el proyecto de 2022**  
Fernando REY MARTÍNEZ - Professeur de droit constitutionnel, Universidad de Valladolid
- 16h35 **Les réticences à l'état de droit social**  
Raphaël RENEAU - Maître de conférences en droit public, Université de Bretagne-Sud
- 16h55 **Regard français sur la critique de la longueur des projets de Constitution**  
Hector GONZALEZ - Doctorant en droit public, Université de Bordeaux
- 17h15 **La parité dans le processus constituant**  
Nuria RECHE TELLO - Professeur de droit constitutionnel, Université Miguel Hernandez d'Alicante
- 17h35 Discussions et échanges

### 9 février 2024

#### Les leçons du processus constituant

- 9h30 **Ouverture**  
**Ce qu'il fallait garder du premier projet de constitution**  
Flavio QUEZADA - Professeur de droit administratif, Université de Tarapacá, Chili
- 10h00 **L'opposition aux droits des peuples autochtones - Comparaison Australie / Chili**  
Zérah BRÉMOND - Maître de conférences en droit public, UPPA
- 10h20 **La participation populaire aux processus constitutants**  
Marthe FATIN ROUGE STÉFANINI - Directrice de recherches au CNRS, Université Aix-Marseille
- 10h40 **Relativiser l'expression du peuple constituant pour sortir du piège référendaire**  
Luis-Miguel GUTIERREZ - Maître de conférences en droit public, Université de Poitiers
- 11h00 Discussions et échanges
- 11h15 Pause
- 11h30 **La révolte des élites**  
Renaud BOURGET - Professeur de droit public, Université Côte d'Azur
- 11h50 **Le maintien de la Constitution de 1980 ou la victoire posthume de Jaime Guzmán**  
Damien LARROUQUÉ - Membre de l'Observatoire politique de l'Amérique latine et des Caraïbes et docteur associé au Ceri-Sciences Po
- **Conclusions générales**
- 12h10 François JULIEN-LAFERRIÈRE - Professeur émérite de droit public, Université Paris Saclay