

**LA PROTECTION DES PERSONNES
EN SITUATION DE VULNÉRABILITÉ EN ESPAGNE
UNE ÉTUDE STATISTIQUE SUR LA JURISPRUDENCE
DU *TRIBUNAL CONSTITUCIONAL* (2000-2019)**

Marco BERARDI¹

Notion difficile à définir², la vulnérabilité est fréquemment décrite comme une situation ou un « état spécial »³ qui entraîne l'exposition à un danger ou un risque déterminé. Parfois elle caractérise la situation d'un sujet de manière « structurelle », d'autre fois elle se manifeste de façon « conjoncturelle », en fonction du contexte spécifique auquel elle est associée. Face à l'hétérogénéité de ces situations, l'efficacité d'un système de justice constitutionnelle dépend aussi de sa capacité à saisir les « situations normatives »⁴ spécifiques dans le cadre desquelles la vulnérabilité peut se matérialiser. Ainsi, l'intérêt d'une étude concernant le contrôle de constitutionnalité par voie incidente en Espagne découle notamment de la coexistence de ce mécanisme avec le *recurso de amparo*, un moyen de contrôle qui, en raison de sa structure, serait plus apte à s'emparer des nuances plus « concrètes » de la vulnérabilité⁵. Dès lors, à partir d'une analyse statistique des décisions rendues dans la période 2000-2019 à l'occasion d'une *cuestión de inconstitucionalidad*, cette recherche vise à offrir un panorama transversal de la jurisprudence du *Tribunal constitucional* concernant la protection des droits des personnes en situation de vulnérabilité.

¹ ATER en droit public, Université de Toulon, Aix Marseille Univ, Univ Pau & Pays Adour, CNRS, DICE, CDPC Jean-Claude Escarras, Toulon, France.

² À propos de la définition du terme « vulnérabilité », nous renvoyons à la contribution de G. LICHARDOS contenue dans cet ouvrage.

³ Dans l'une des rares références (STC 41/2010 du 22 juillet), le TC décrit la vulnérabilité particulière comme « *situation* ou état spécial dans laquelle se trouve la victime, réduisant ses possibilités de défense, dont l'auteur du délit peut se servir pour parvenir à ses fins ».

⁴ Cette expression est utilisée par Antonio RUGGERI, *Le attività "conseguenziali" nei rapporti fra la Corte costituzionale e il legislatore*, Milan, Giuffrè, 1988.

⁵ En effet, le recours d'*amparo* reconnaît aux particuliers le droit de former un recours direct devant le *Tribunal constitucional* contre les actes – ou même les omissions – des pouvoirs publics qu'ils estiment avoir porté atteinte à leurs droits fondamentaux. Bien que les actes ayant force de loi soient exclus du champ d'application de l'*amparo*, ce dernier soumet au contrôle de constitutionnalité des actes ayant une portée individuelle telles que les décisions de justice. À ce titre, l'attention des juges constitutionnels serait plus axée sur les circonstances du cas concret. La place donnée au justiciable par l'*amparo* est d'autant plus significative si nous considérons que la *cuestión de inconstitucionalidad* réserve au seul juge ordinaire le pouvoir de saisine, qui peut donc avoir lieu même contre la volonté des parties du procès *a quo*. Par ailleurs, la définition classique de la *cuestión de inconstitucionalidad* en tant que contrôle de constitutionnalité « concret » a été contestée par certains auteurs, qui considèrent que les circonstances du procès *a quo* ne sont prises en compte par le *Tribunal constitucional* que dans le cadre de l'examen de recevabilité (P. BON, « Présentation du Tribunal constitutionnel espagnol », *Cahiers du Conseil constitutionnel* n. 2, 1997, cité dans : I. GÓMEZ FERNÁNDEZ, « La juridiction constitutionnelle en Espagne : un système intégral de justice constitutionnelle ? », dans M. FATIN-ROUGE STEFANINI, C. SEVERINO (dir.), *Le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice : une nouvelle étape après la QPC ?*, coll. « Confluence des droits », UMR 7318 DICE, 2017, p. 367-368).

En partant des difficultés posées par la définition même de la notion de « vulnérabilité », des prémisses sont nécessaires.

Tout d'abord, il est opportun de considérer que lorsque le juge constitutionnel est appelé à se prononcer sur la violation d'un droit, celle-ci comporte implicitement une potentielle « vulnérabilité » des sujets concernés, *a fortiori* dans le cadre d'une procédure qui trouve son origine dans un cas concret. Par ailleurs, la langue espagnole maintient la racine étymologique de cette corrélation, traduisant le terme « violation » avec « *vulneración* ». Dès lors, il est plus précis de concevoir cette étude comme focalisée sur la protection des droits de personnes ou de groupes atteints par une vulnérabilité « particulière » ou « spéciale ». Cette vision a été déjà adoptée par la doctrine espagnole, qui rappelle que « *toda las personas son vulnerables* » et que lorsqu'un texte normatif national ou européen confère à un groupe de personnes une protection particulière, nous devrions plutôt parler d'une « *especial vulnerabilidad* »⁶. Une telle approche est confirmée aussi par la loi espagnole et, dans un certain sens, par la jurisprudence du *Tribunal constitucional*, car nous y retrouvons des références aux *grupos* ou *colectivos especialmente vulnerables*.

Du point de vue méthodologique, la jurisprudence en matière de groupes vulnérables peut être analysée de deux manières. La première, qui correspond à l'approche générale de cette recherche, se focalise sur la portion de jurisprudence concernant les six catégories de sujets que nous avons *ex ante* qualifiés de vulnérables, à savoir les détenus, les étrangers, les gens du voyage, les travailleurs précaires ou sans emploi, les mineurs et les personnes atteintes par un handicap ou des troubles psychiques. La deuxième effectue l'opération de catégorisation seulement à l'issue d'une étude juridiquement située, sur la base des cas à l'occasion desquels la jurisprudence associe une situation de vulnérabilité particulière à un groupe de sujets déterminé. Cette dernière approche sera utilisée afin de mieux contextualiser l'impact de la jurisprudence constitutionnelle espagnole sur les six catégories prises en considération et de constater d'éventuelles asymétries catégorielles, aussi à travers une comparaison avec d'autres modes de contrôle de constitutionnalité.

Ainsi, dans un premier temps, il s'agira d'offrir un panorama des décisions, en matière de contrôle de constitutionnalité par voie incidente, concernant les six catégories de sujets vulnérables considérées (I). Les décisions ont été classées en suivant deux critères : leur nature (arrêt ou ordonnance) et leur portée, « directe » ou « indirecte », sur les droits de chaque catégorie. Ce dernier critère a été adopté afin de systématiser les décisions de façon plus cohérente et d'éviter une surestimation des résultats qui, en effet, montrent que très peu de questions de constitutionnalité ont une portée directe sur les droits des catégories étudiées.

Dans un deuxième temps, l'objectif est d'observer les occasions lors desquelles le *Tribunal constitucional* emploie, de manière explicite, la notion de vulnérabilité, même au-delà des catégories de sujets pris en compte et du contrôle de constitutionnalité par voie incidente (II). Ainsi, outre la

⁶ E. CARMONA CUENCA, « La protección de categorías de personas especialmente vulnerables en el derecho español », *Teoría & Derecho, Revista de pensamiento jurídico*, n. 9, 2011, p. 104.

cuestión de constitucionalidad, l'analyse s'étendra aussi au *recurso de amparo* et le *recurso de inconstitucionalidad*. De ce point de vue, l'utilisation de la notion de vulnérabilité par le Tribunal s'avère être souvent « provoquée » par les définitions contenues dans les normes législatives, visant principalement à identifier des groupes sensibles nécessitant d'une protection accrue⁷. De plus, les résultats font émerger certaines asymétries entre les catégories de sujets vulnérables effectivement concernées par la jurisprudence constitutionnelle espagnole et celles prises en compte dans cette recherche.

Enfin, l'étude propose une sélection bibliographique afin d'apprécier comment le sujet de la protection des groupes vulnérables a été abordé jusqu'à présent par la doctrine espagnole (III). Ce bilan nous permet notamment de constater que les références à la jurisprudence du *Tribunal constitucional* sont très rares.

I. Analyse statistique des décisions rendues en matière de *cuestión de inconstitucionalidad*

Après une analyse transversale fondée sur la nature et la portée des décisions sélectionnées (A), ces dernières seront examinées en fonction de la catégorie de sujets vulnérables concernée (B).

A. Bilan statistique transversal de la jurisprudence

Notre attention sera focalisée d'abord sur l'ensemble des décisions sélectionnées (1), puis seulement sur les arrêts ayant une portée plus directe sur les droits des six catégories étudiées (2).

1. Analyse de l'ensemble des décisions sélectionnées

Nous avons sélectionné 90 décisions au total (51 arrêts⁸ et 39 ordonnances⁹). Cela constitue 5 % de toutes les questions tranchées par le Tribunal dans la période 2000-2019¹⁰. L'enquête s'étend aux ordonnances afin de mieux quantifier la masse d'affaires soumises à l'examen du *Tribunal constitucional* et d'évaluer l'impact du « filtrage » que celui-ci effectue à travers des décisions d'irrecevabilité.

⁷ De ce point de vue, la loi associe la vulnérabilité à un « risque » particulier, ou encore à des « besoins spéciaux » comportant la nécessité d'un « traitement différencié » (A. M. OVEJERO PUENTE, « La vulnérabilité dans la jurisprudence constitutionnelle espagnole », dans L. BURGORGUE-LARSEN (dir.), *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe*, coll. « Cahiers européens », n. 7, Paris, Pedone, 2014, p. 151-171).

⁸ SSTC 99/2019 du 18 juillet ; 64/2019 du 09 mai ; 77/2018 du 05 juillet ; 41/2017 du 24 avril ; 135/2016 du 18 juillet ; 123/2016 du 23 juin ; 71/2016 du 14 avril ; 110/2015 du 28 mai ; 156/2014 du 25 septembre ; 51/2014 du 07 avril ; 61/2013 du 14 mars ; 191/2012 du 29 octobre ; 185/2012 du 17 octobre ; 181/2012 du 15 octobre ; 171/2012 du 04 octobre ; 160/2012 du 20 septembre ; 146/2012 du 05 juillet ; 205/2011 du 15 décembre ; 152/2011 du 29 septembre ; 75/2011 du 19 mai ; 132 et 131/2010 du 02 décembre ; 119,118,117,116 et 115/2010 du 24 novembre ; 86,85,84,83,82 et 81/2010 du 03 novembre ; 80 et 79/2010 du 26 octobre ; 60/2010 du 07 octobre ; 128/2009 du 01 juin ; 140 et 139/2008 du 28 octobre ; 100/2006 du 30 mars ; 52/2006 du 16 février ; 273/2005 du 27 octobre ; 213/2005 du 21 juillet ; 156/2005 du 09 juin ; 138/2005 du 26 mai ; 253/2004 du 22 décembre ; 78/2004 du 29 avril ; 53/2004 du 15 avril ; 197/2003 du 30 octobre. Parmi les arrêts recueillis, nous retrouvons aussi deux questions internes de constitutionnalité : SSTC 91/2019 du 03 juillet et 200/2001 du 04 octobre.

⁹ AATC 3/2018 du 23 janvier ; 65/2017 du 25 avril ; 43/2017 du 28 février ; 187 et 186/2016 du 15 novembre ; 14 et 11/2016 du 19 janvier ; 180/2015 du 03 novembre ; 301/2014 du 16 décembre ; 152/2014 du 27 mai ; 35/2013 du 12 février ; 152/2011 du 07 novembre ; 54/2010 du 19 mai ; 186/2009 du 16 juin ; 33,31 et 30/2009 du 27 janvier ; 306/2008 du 07 octobre ; 202 et 201/2008 du 03 juillet ; 467/2007 du 17 décembre ; 457,455 et 454/2007 du 12 décembre ; 409/2007 du 06 novembre ; 200/2007 du 27 mars ; 263/2006 du 04 juillet ; 188/2006 du 06 juin ; 164/2006 du 09 mai ; 132/2006 du 04 avril ; 56/2006 du 15 février ; 432/2005 du 13 décembre ; 350/2005 du 27 septembre ; 275/2005 du 22 juin ; 95/2004 du 23 mars ; 367/2003 du 13 novembre ; 191/2003 du 04 juin ; 100/2003 du 25 mars ; 194/2001 du 4 juillet

¹⁰ Soit 520 arrêts et 1186 ordonnances d'irrecevabilité. Les données ont été élaborées à partir des statistiques disponibles sur le site du *Tribunal Constitucional* <https://www.tribunalconstitucional.es/fr/memorias/Paginas/Cuadros-estadisticos.aspx>

Afin d'évaluer l'efficacité du contrôle par voie incidente, cette statistique devrait donc se lire en combiné avec celle concernant l'issu des décisions, en mettant en rapport les affaires en entrée et les questions qui entraînent une déclaration d'inconstitutionnalité. Considérant que dans certains cas plusieurs affaires (*asuntos*) ont été regroupées dans la même question de constitutionnalité, le nombre total des affaires en entrée est de 103. Enfin, parmi les arrêts répertoriés, deux tranchent des *questions internes de constitutionnalité*.

Le deuxième critère de classification fait référence à l'impact de la décision sur les droits des catégories de sujets vulnérables prises en considération. Nous avons classifié ces décisions comme ayant une portée directe lorsque la question soulevée affecte de manière plus immédiate l'exercice d'un droit du sujet concerné (une personne détenue, une personne atteinte d'un trouble psychique etc.), alors que nous n'avons retenu qu'une portée indirecte lorsque la question affecte les catégories étudiées mais intéresse principalement un autre sujet. À titre d'exemple, à propos des mineurs, les questions relatives à la discrimination en matière de filiation ont été considérées comme ayant une portée directe¹¹, tandis que celles concernant l'éloignement obligatoire du conjoint auteur de délits de violence domestique ont été considérées comme ayant une portée indirecte¹². Sur les 90 décisions répertoriées, 56 ont un impact plus immédiat sur l'exercice d'un droit de l'une des catégories de sujets étudiées.

Concernant les sujets vulnérables affectés par ces décisions, nous remarquons une forte disproportion entre les différentes catégories. Si la plupart des décisions concernent les personnes sans emploi, les travailleurs précaires et les mineurs, nous retrouvons très peu d'arrêts à propos des détenus et des personnes atteintes par un handicap et, finalement, aucun arrêt à propos des étrangers¹³ et des gens du voyage.

En outre, il est intéressant d'observer qu'une décision sur cinq environ affecte plusieurs catégories de sujets vulnérables. Par exemple, une décision à propos de la constitutionnalité d'une norme limitant la possibilité de suspendre ou de modifier la peine d'emprisonnement de mineurs ayant été condamnés pour avoir commis des délits sanctionnés avec une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans¹⁴, concerne en même temps la catégorie des mineurs et des détenus. Nous retrouvons ainsi 19 décisions ayant une portée pluri-catégorielle, exactement 11 arrêts et 8 ordonnances.

Cette proportion est encore plus importante si nous considérons d'autres situations, que nous pourrions qualifier de vulnérables, pour définir des catégories qui ne sont pas comprises dans cette étude. Par exemple, les questions à propos de l'indemnité chômage pour les majeurs de 52 ans intéressent au même titre la catégorie des personnes sans emploi et celle des personnes âgées¹⁵. Nous pouvons aussi évoquer les questions à propos du calcul du montant de l'allocation-chômage de personnes ayant opté pendant plusieurs années pour la réduction du temps de travail afin d'assurer

11 Voir STC 171/212 du 4 octobre.

12 Voir STC 60/2010 du 7 octobre.

13 Cette catégorie est concernée par 10 ordonnances seulement.

14 Voir STC 160/2012 du 20 septembre.

15 Voir STC 53/2004 du 15 avril.

la garde de leur enfant¹⁶. En plusieurs occasions, les juridictions *a quo* ont considérées que ces normes comportaient une discrimination indirecte sur la base du sexe, se fondant aussi sur des statistiques sociologiques qui montrent que le titulaire d'un contrat à temps partiel est, huit fois sur dix, une femme. Ces questions font émerger des vulnérabilités « plurielles » affectant les travailleurs précaires ainsi que les femmes sur le marché de travail et, indirectement, les mineurs.

Continuant l'analyse des décisions recueillies, le Tribunal a presque toujours tranché les questions en session plénière¹⁷. En général, le contrôle de constitutionnalité par voie incidente comporte une forte participation du juge du fond. En effet, la majorité des questions ont été introduites par un *Juzgado* (certains compétents en matières spécifiques tels que le *Juzgado de Violencia sobre la Mujer* et le *Juzgado de Menores*)¹⁸, alors que le *Tribunal Supremo* est le juge *a quo* à l'occasion de deux questions seulement. La plupart des questions trouvent leur origine dans une juridiction *a quo* compétente en matière civile ou pénale. Cependant, nous remarquons une certaine correspondance entre la catégorie considérée et la juridiction qui soulève la question : chaque catégorie de sujets vulnérables étudiée est donc souvent liée à une typologie particulière de procès *a quo*. Par exemple, 80 % des questions relatives à la catégorie des travailleurs ont été soulevées par des juridictions compétentes en matière de droit social. La seule exception est la catégorie de mineurs, dont les questions choisies ont été introduites par des juridictions variées : pénale, civile, administrative ainsi que constitutionnelle (dans le cadre de la seule *question interne de constitutionnalité* s'inscrivant dans cette catégorie).

Du point de vue géographique, bien que la majorité des questions soit soulevée par des juridictions appartenant à la *Cataluna* (21), à la *Comunidad Valenciana* (10) et au territoire de *Madrid* (12), les juges à quo dans les questions sélectionnées représentent la quasi-totalité des Communautés Autonomiques espagnoles¹⁹.

La durée de la procédure est, en moyenne, de 4 ans environ (1 583 jours)²⁰. Sur les 90 décisions, des opinions dissidentes ou concurrentes (*votos particulares*) ont été formulées 21 fois.

Sur la totalité des décisions, nous constatons l'existence d'une forte barrière s'interposant entre l'introduction d'une question et une déclaration d'inconstitutionnalité. 45 questions ont été déclarées irrecevables par ordonnance (*Auto*) et, même quand le *Tribunal constitucional* statue sur le fond, en 27 occasions il le fait à travers un arrêt de rejet. Nous avons sélectionné 16 déclarations d'inconstitutionnalité au total.

Après cette analyse globale fondée sur une sélection suivant des critères à mailles plus larges, nous pouvons focaliser l'attention sur les seuls arrêts ayant une portée plus directe sur l'exercice des droits des catégories de personnes vulnérables étudiées, remarquant une jurisprudence assez pauvre.

16 Voir, à titre d'exemple, ATC 432/2005 du 13 décembre.

17 Des 90 décisions, 84 ont été adoptées par le *Pleno*, 4 par la *Sala Primera* et 2 par la *Sala Segunda*.

18 Deux questions ont été soulevées par le *Juzgado de Violencia sobre la Mujer* et cinq par le *Juzgado de Menores*.

19 Nous reportons le nombre de questions réparties par territoire : *Cataluna* (21), *Valencia* (10), *Madrid* (12), *Castilla-La Mancha* (7), *Galicia* (7), *Castilla-Leon* (6), *Pais Vasco* (6), *Aragon* (4), *Asturias* (4), *Canarias* (4), *Andalusia* (3), *Extremadura* (2), *Navarra* (2), *La Rioja* (1), *Islas Baleares* (1).

20 Afin d'éviter une sous-estimation, seules les questions tranchées par un arrêt ont été prises en compte.

2. *Analyse des arrêts ayant une portée directe sur les catégories de sujets étudiées*

Considérant uniquement les arrêts ayant une portée directe sur les droits des personnes en situation de vulnérabilité, nous limitons le champ d'analyse à 21 arrêts seulement. Cependant, ce chiffre serait destiné à se rétrécir ultérieurement en adoptant des critères de sélection plus stricts : en effet, certains arrêts concernent la même question posée en des termes similaires ou identiques ou, encore, d'autres ont été sélectionnés en appréhendant la catégorie de sujets étudiée de manière extensive.

À cet égard, nous ne remarquons pas des variations significatives à propos de certaines des statistiques²¹, même s'il importe de constater que, une fois sur deux, les questions sont introduites par une juridiction compétente en matière de droit social²². Ce résultat est la conséquence du fait que la majorité des arrêts concerne la catégorie des personnes sans emploi et des travailleurs précaires, qui est, dans ce cadre, la plus nettement représentée. Le sujet le plus fréquent de ces questions est la discrimination entre travailleur à temps plein et à temps partiel, notamment dans le cadre de la détermination du montant des allocations-chômage et, en général, des droits de protection sociale garantis par l'*Instituto Nacional de Seguridad Social*.

En cinq occasions les arrêts à propos des travailleurs précaires affectent une autre catégorie de manière indirecte. Six arrêts concernent les mineurs, alors qu'un arrêt affecte au même titre les catégories des détenus et des mineurs. Seulement deux arrêts portent sur les personnes atteintes par un handicap. Nous n'avons sélectionné aucun arrêt à propos des étrangers et des gens du voyage.

Ces résultats confirment une représentation non uniforme de chaque catégorie, un constat qui était déjà perceptible en analysant les statistiques globales. De plus, nous signalons encore une fois un impact considérable des décisions ayant une portée pluri-catégorielle (presque un arrêt sur trois).

À propos de l'issue de chaque question, l'exclusion des ordonnances – et donc de la barrière de l'irrecevabilité – augmente la proportion des déclarations d'inconstitutionnalité sur l'ensemble des arrêts ayant une portée directe. Dans quasiment un cas sur deux la question entraîne l'inconstitutionnalité de la norme attaquée.

Après une étude des statistiques fondée sur la nature et la portée des décisions nous proposons, de manière complémentaire, d'effectuer une analyse répartie en fonction de la catégorie de sujets vulnérables concernée.

21 Les décisions sont presque toujours adoptées par le *Pleno* (19 arrêts) et le juge *a quo* est souvent un *juzgado* (9 arrêts) ou un Tribunal Supérieur de Justice (8 arrêts). La durée moyenne d'une question est de 1791 jours (presque 200 jours de plus que dans les statistiques générales) et les arrêts comportent une opinion dissidente ou concurrente en cinq occasions.

22 La juridiction *a quo* a compétence en matière sociale en 11 arrêts, en matière civile en 5 arrêts, en matière pénale en 3 arrêts et en matière constitutionnelle en 2 arrêts (questions internes de constitutionnalité).

B. Analyse par catégories de sujets en situation de vulnérabilité

En adoptant ces critères analytiques, l'hétérogénéité des résultats émergés sur le plan quantitatif (nombre de décisions relatives à chaque catégorie de sujets vulnérables) est confirmée aussi sur le plan qualitatif (nature et portée de la décision et sujet de la question).

1. Personnes détenues²³

La catégorie des détenus est affectée par 12 décisions (5 arrêts et 7 ordonnances). Dans la majorité des cas (8 décisions), les questions ont une portée pluri-catégorielle. Il s'agit pour la plupart d'ordonnances qui affectent de manière indirecte la catégorie des étrangers (mesure d'expulsion décrétée en substitution de la peine de détention)²⁴ et les mineurs (responsabilité pénale des mineurs et modalités d'exécution de la peine)²⁵, ou des arrêts concernant principalement le droit à l'allocation-chômage des ex-détenus²⁶. Nous avons sélectionné un seul arrêt ayant une portée directe sur l'exercice des droits des personnes détenues (en l'occurrence un mineur)²⁷. Principalement, les normes attaquées appartiennent au code pénal ou de procédure pénale, ou à la *Ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores*. Les paramètres de constitutionnalité invoqués le plus fréquemment dans ces questions sont le principe d'égalité (art. 14 CE), le principe de légalité en matière pénale (art. 25.1 CE), la fonction de réinsertion de la peine (art. 25.2 CE) et la protection juridictionnelle des droits (art. 24.1 CE). Une décision seulement a entraîné une déclaration d'inconstitutionnalité.

2. Étrangers²⁸

À propos de la catégorie des étrangers, nous n'avons sélectionné que des ordonnances. Par conséquent, aucune des questions introduites n'a surmonté la barrière de l'irrecevabilité. Ces ordonnances présentent un degré mineur de portée pluri-catégorielle, deux seulement se réfèrent aussi à la catégorie des personnes détenues. Hormis une question portant sur le droit d'agir des étrangers dans le cadre de l'action populaire²⁹, ces questions affectent, pour la plupart, les personnes étrangères résidant illégalement en Espagne, notamment la constitutionnalité des normes dictant les

23 Nous avons exclu une série d'arrêts du TC : SSTC 185/2014 du 6 novembre ; 203 et 206/2014 du 15 décembre ; 3 et 4/2015 du 19 janvier. Les arrêts en question concernent l'interprétation du délit de vol réitéré prévu à l'article 623.1 du code pénal espagnol (la norme censurée, notamment sous le profil de l'appréciation de l'élément de la réitération), et non pas la condition de détenu. Toutefois, le vol réitéré est sanctionné par la peine de détention sans la possibilité, pour le juge, d'opter pour l'alternative de la peine d'amende (comme le vol simple), comportant une conséquence considérable sur la position de la personne ayant commis le délit. Pourtant, considérant que, notamment dans le cas des arrêts SSTC 185/2014 et 203/2014, les faits à la base des questions soulevées concernaient des personnes demandant, sans succès, l'application d'une peine alternative (l'assignation à résidence), s'agissant respectivement d'une femme avec trois enfants et une femme avec un enfant malade), nous pourrions citer cette série exclusivement sous le prisme des aspects secondaires de « vulnérabilités concrètes » qui se « volatilisent » dans le cadre de cette modalité de contrôle de constitutionnalité.

24 Voir AATC 132/2006 du 4 avril, 467/2007 du 17 décembre et 180/2015 du 3 novembre.

25 Voir SSTC 160/2012 du 20 septembre et 146/2012 du 5 juillet.

26 Voir SSTC 123/2016 du 23 juin et 135/2016 du 18 juillet.

27 Voir STC 160/2012 du 20 septembre.

28 Nous signalons une question interne d'inconstitutionnalité non comprise dans la sélection (STC 58/2016 du 17 mars). L'arrêt ne concerne pas les personnes étrangères en tant que sujets vulnérables, mais trouve son origine dans l'*amparo* STC 63/2016, concernant une procédure administrative d'expulsion. La personne étrangère destinataire de la mesure avait fait recours la résolution fixant l'audience presque trois ans après le début du procès. Le requérant dénonçait l'atteinte à son droit à un procès équitable (respect du délai raisonnable du procès). Le Tribunal constitutionnel a accueilli le recours.

29 ATC 186/2009 du 16 juin.

conditions permettant de substituer la peine de détention par une mesure d'expulsion³⁰. Plus généralement, les ordonnances trouvent leur origine dans des procédures administratives concernant des demandes de visa ou des mesures d'expulsion. À l'exception des cas où le juge *a quo* a censuré une norme appartenant au code pénal ou de procédure pénale, dans la majorité des questions la norme attaquée fait partie de la *Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Les paramètres les plus fréquemment invoqués sont le principe de légalité (art. 9.3 CE), y compris en matière pénale (art. 25.1 CE), le principe d'efficacité de l'action administrative (art. 103 CE) et le principe de protection de la famille (art. 39 CE).

3. *Gens du voyage*

Aucune question concernant les gens du voyage n'a été répertoriée dans la période 2000-2019.

4. *Personnes atteintes par un handicap ou des troubles psychiques*

En ce qui concerne les 10 décisions sélectionnées à propos des personnes atteintes par un handicap (8 arrêts et 2 ordonnances), deux seulement ont une portée directe sur les droits de cette catégorie³¹. Dans ces questions, le juge *a quo* avait censuré la violation d'une réserve de loi organique en matière de droits fondamentaux de la part de certaines normes du code civil et de procédure civile – ayant donc un rang de loi ordinaire – dans la mesure où celles-ci permettaient au juge de décréter l'internement d'une personne atteinte par des troubles psychiques. Les deux arrêts ont entraîné des déclarations d'inconstitutionnalité des normes attaquées. Les décisions restantes, ayant une portée seulement indirecte sur les droits de cette catégorie, se réfèrent à la protection sociale des personnes atteintes d'une invalidité grave ou d'incapacité permanente³². Dans ces questions, les normes attaquées sont celles qui établissent des limites à la révision du degré d'invalidité ou déterminent les critères de calcul des pensions d'incapacité permanente. Presque toutes les décisions, dans la mesure où elles concernent la protection sociale de personnes ayant développé une incapacité à exercer une activité professionnelle, ont une portée pluri-catégorielle, en lien direct ou indirect à la catégorie des travailleurs en situation de vulnérabilité. Cela est confirmé par le fait que, dans la plupart des cas, les normes attaquées intègrent ou modifient la *Ley general de la Seguridad Social*. Les paramètres le plus fréquemment invoqués sont la liberté personnelle (art. 17.1 CE), le principe d'égalité (art. 14 CE), le droit à la protection de la santé (art. 43 CE) et des personnes atteintes par un handicap (art. 49 CE). Trois décisions au total ont conduit à l'inconstitutionnalité des normes censurées.

5. *Mineurs*

La catégorie des mineurs est l'une des catégories les plus représentées. Nous avons sélectionné 44 décisions (33 arrêts et 11 ordonnances). Cependant, aucune ne se réfère aux mineurs étrangers non accompagnés. Seulement 7 de ces décisions présentent une portée pluri-catégorielle, parmi

30 Voir les décisions citées dans la section « détenus ».

31 SSTC 131 et 132/2010 du 2 décembre.

32 Voir, par exemple, SSTC 197/2003 du 30 octobre et 78/2004 du 29 avril.

lesquelles figurent celles, déjà citées à propos des détenus, concernant la responsabilité pénale du mineur et les modalités d'exécution de la peine. Dans la plupart des cas, la portée de ces décisions se reflète seulement « par ricochet » sur les droits des mineurs, celles-ci ayant principalement un impact sur les droits d'autres sujets, notamment leurs parents, ou sur le contexte relationnel dans lequel le mineur s'insère³³. Ainsi, hormis les décisions citées sur la délivrance du visa pour des raisons de rapprochement familial, nous signalons celles à propos de l'exercice du droit à la reconnaissance ou à la contestation de la paternité³⁴, celles au sujet de la garde de l'enfant après le divorce³⁵ ou à propos de l'éloignement obligatoire du conjoint violent dans le cadre des délits de violences domestiques³⁶. Dans ces cas, il convient de remarquer que « l'intérêt supérieur de l'enfant » n'est pas un critère explicitement évoqué dans les arguments du *Tribunal constitucional*, bien que dans les paramètres invoqués par le juge *a quo* nous retrouvons parfois le droit à l'intimité familiale (art. 18.1) et la protection de la famille et de l'enfant (art. 39 CE).

Concernant les décisions ayant une portée directe, nous signalons, tout d'abord, deux arrêts sur des normes en matière de filiation considérées comme discriminatoires, dans la mesure où elles limitent ou conditionnent des droits de nature économique ayant pour finalité de subvenir aux besoins d'un enfant mineur. Dans le premier cas, la norme attaquée limitait le droit à la pension alimentaire pour les seuls enfants en commun du couple³⁷, tandis que dans le deuxième cas elle conditionnait le droit à la pension d'orphelin pour les mineurs adoptés³⁸. Ces deux questions ont entraîné une déclaration d'inconstitutionnalité.

Dans d'autres décisions, le Tribunal se réfère à l'intérêt supérieur du mineur comme un « bien constitutionnel » et un paramètre influençant sa décision. À ce propos, il convient de mentionner deux arrêts très récents – et, à notre avis, les plus importants – concernant respectivement la protection de l'intimité du mineur dans le procès (verbalisation des entretiens dans le cadre des procédures de *juridicción voluntaria*)³⁹ et la rectification, dans le registre de l'état civil, de la mention du sexe du mineur transsexuel⁴⁰. Dans ce dernier cas, le Tribunal a déclaré l'inconstitutionnalité de la norme attaquée dans la mesure où celle-ci interdisait la rectification sans prévoir d'exception pour les mineurs ayant une « maturité suffisante » et présentant une « situation stable » de transsexualité.

33 D'autres arrêts, exclus de notre sélection car concernant principalement d'autres sujets, affectent la catégorie des mineurs bien que dans un sens moins immédiat. Une première série se réfère au droit à l'allocation de veuvage : les normes censurées soumettent ce droit à la condition que le défunt et le bénéficiaire aient eu des enfants en commun (SSTC 41/2013 du 14 février, 81/2016 du 25 avril et ATC 167/2017 du 12 décembre). Une deuxième catégorie de questions concerne les normes empêchant les pères de nouveau-nés de bénéficier du congé de paternité lorsque la mère n'est pas salariée (SSTC 75/2011 du 19 mai, 152/2011 du 29 septembre et ATC 14/2016 du 19 janvier). Une autre série d'arrêts porte sur des questions de compétence des *Comunidades Autonomas* en matière d'éducation. À ce propos, nous signalons l'arrêt STC 271/2015 du 17 décembre, à propos d'une norme *Comunidad Valenciana* régulant la procédure d'admission dans les établissements scolaires destinataires de fonds publics. Une dernière série d'ordonnances, sélectionnées dans le cadre de la catégorie des travailleurs, concerne les critères de calcul des prestations de chômage dues aux femmes qui ont opté, pendant la durée de leur dernier contrat de travail, pour la réduction du temps de travail afin d'assurer la garde de leur enfant. À ce propos, voir AATC 432/2005 du 13 décembre, 56/2006 du 15 février, 188/2006 du 6 juin, 263/2006 du 4 juillet, 200/2007 du 27 mars (dans ce cas il ne s'agit pas d'une allocation-chômage mais bien d'une pension d'incapacité) et 30/2009 du 27 janvier.

34 Voir SSTC 138/2005 du 26 mai, 156/2005 du 9 juin, 273/2005 du 27 octobre et 52/2006 du 16 février.

35 Voir STC 185/2012 du 17 octobre.

36 Voir notamment STC 60/2010 du 7 octobre, déjà citée.

37 Voir STC 171/2012 du 4 octobre.

38 Voir STC 200/2001 du 4 octobre (question interne de constitutionnalité).

39 STC 64/2019 du 9 mai.

40 STC 99/2019 du 18 juillet.

Enfin, nous signalons une ordonnance à propos de la constitutionnalité d'une norme régissant les procédures d'exécution hypothécaire à l'encontre des familles en situation de vulnérabilité, dès lors que la présence d'un mineur de trois ans dans la famille définit elle-même ce groupe spécifique de sujets vulnérables⁴¹.

Six décisions au total ont conduit à une déclaration d'inconstitutionnalité. Les paramètres les plus invoqués sont le principe d'égalité (art. 14 CE), le droit à l'intimité du mineur (art. 18.1 CE), la protection juridictionnelle des droits (art. 24.1), la dignité de la personne (art. 10.1 CE) et la protection de la famille et de l'enfance (art. 39.2 CE).

6. *Travailleurs précaires et personnes sans emploi*

La catégorie des travailleurs précaires et des personnes sans emploi est celle qui comporte le plus de décisions à portée directe⁴². Dans la majorité des cas, les questions concernent la protection sociale des travailleurs dans le cadre des prestations de l'*Instituto Nacional de Seguridad Social* (allocation-chômage et d'incapacité permanente, d'une part et pension de retraite, d'autre part). De ce point de vue, les normes attaquées sont supposées poser une discrimination entre les travailleurs titulaires d'un contrat de travail "stable" (à temps plein ou à temps indéfini) et les travailleurs précaires (les titulaires de contrats à temps partiel, les travailleurs temporaires et intérimaires mais aussi ceux ayant subi une période de chômage technique)⁴³. Ces questions concernent notamment les normes régissant le calcul de ces allocations vis-à-vis des personnes ayant opté pour une réduction du temps de travail, très souvent afin de pouvoir assurer la garde de leur enfant⁴⁴.

41 ATC 65/2017 du 25 avril.

42 Une série de décisions, qui n'ont pas été sélectionnées, concerne d'autres situations de vulnérabilité affectant, de manière globale, la généralité des travailleurs. Premièrement, nous signalons des ordonnances se référant à l'extinction du contrat de travail, notamment au sujet de l'indemnisation du salarié (ou sa réintégration dans l'entreprise) suite à un licenciement déclaré nul par une décision juridictionnelle. À ce propos, voir AATC 206/2012 du 30 octobre, 277/2013 du 3 décembre, 289, 290, 291, 292 et 297/2013 du 17 décembre et, notamment, 43/2014 du 12 février (cette dernière étant une ordonnance qui, au vu des argumentations du TC, s'apparente à un véritable arrêt de rejet). Ces questions intéressent également la question du recours à l'instrument des décrets-lois afin de réformer le marché du travail (les normes attaquées appartiennent au Real Decreto-ley 3/2012, du 10 février). Toujours à propos de l'extinction du contrat de travail (notamment en relation à l'exécution d'une résolution de mobilité géographique à l'encontre du salarié), voir STC 84/2012 du 18 avril.

D'autres arrêts concernent la barrière à l'accès au marché du travail et la stabilisation de la précarité dans les procédures de sélections de l'administration publique. À ce propos, voir les questions SSTC 27/2012 du 1er mars et 86/2016 du 28 avril. En outre, une question regarde une norme établissant une période d'essai obligatoire dans le cadre des contrats à temps indéterminé au sein des entreprises privés avec moins de 50 salariés (STC 140/2015 du 22 juin). À cette occasion, le TC cite sa jurisprudence en matière de recours d'inconstitutionnalité (SSTC 119/2014 et 8/2015) pour réaffirmer que « les groupes de travailleurs sans emploi les plus vulnérables sont les jeunes, les femmes et, dans certains cas, les majeurs de 45 ans ».

D'autres questions concernent la pratique abusive de la répétition de contrats à temps déterminé (bien que dans le cadre de la rétroactivité de la sanction à l'employeur) : AATC 408 et 425/2007 du 6 novembre.

Enfin, une autre série de questions intéresse les retraités et les travailleurs qui peuvent être qualifiés de vulnérables exclusivement à raison de leur âge : voir les décisions à propos de l'indexation des pensions de la Sécurité Sociale (la première desquelles est la STC 95/2015 du 14 mai, appliquant la jurisprudence établie dans la STC 49/2015 dans le cadre du recours d'inconstitutionnalité) et celles concernant les normes interdisant aux pharmaciens majeurs de 65 ans de participer aux concours pour l'ouverture de nouvelles pharmacies (la première desquelles est la STC 78/2012 du 16 avril).

43 À titre d'exemple, voir SSTC 53/2004 du 15 avril, 253/2004 du 22 décembre et 213/2005 du 21 juillet.

44 Voir, par exemple, ATC 432/2005 du 13 décembre. À propos de la compétence des Communautés autonomes et de la réduction du temps de travail pour garde d'enfant voir SSTC 181/2012 du 15 octobre et 191/2012 du 29 octobre. Dans ce dernier arrêt le demandant dans le procès *a quo* était une fonctionnaire intérimaire.

Dans d'autres cas, la nature supposée discriminatoire de la norme attaquée se fonde sur un critère d'âge (voir les questions à propos du droit à l'allocation-chômage des majeurs de 52 ans)⁴⁵ ou à la qualité du sujet concerné (voir les questions sur l'allocation-chômage des ex-détenus, déjà citées, ou celles concernant les pensions d'incapacité permanente des travailleurs du secteur agricole⁴⁶). Enfin, d'autres questions intéressent, d'une part, la discrimination entre fonctionnaires titulaires et intérimaires au sujet de la rémunération complémentaire⁴⁷ et, d'autre part, la proportionnalité des sanctions qui entraînent l'extinction du droit à l'allocation-chômage à la suite de déclarations trompeuses⁴⁸.

Dans ce groupe de décision, la juridiction *a quo* est, dans la majorité des cas, un *Tribunal Superior de Justicia* compétent en matière sociale. Les paramètres que ces juridictions invoquent sont notamment le principe d'égalité (art. 14 CE), l'interdiction de l'action arbitraire des pouvoirs publics (art. 9.3 CE), les garanties du système public de sécurité sociale (art. 41 CE) et la protection de la famille (art. 39). Seulement en cinq occasions ces questions ont entraîné une déclaration d'inconstitutionnalité.

Au regard de cette analyse, les résultats montrent que le nombre de questions sélectionnées est relativement faible et que celles-ci ont un impact hétérogène sur les diverses catégories de sujets vulnérables considérées. Si les mineurs et les travailleurs sont les catégories le plus représentées, nous n'avons que très peu d'arrêts à propos des détenus, des étrangers, des gens du voyage et des personnes atteintes par un handicap. Ce phénomène serait explicable, dans le contexte espagnol, par l'existence du recours d'*amparo*, dont la propension à cibler plus directement le contrôle sur le cas d'espèce – présentant, de telle sorte, une plus grande *ergonomie* en rapport à la situation de vulnérabilité particulière – tendrait structurellement à englober le contentieux constitutionnel.

En outre, un nombre considérable de décisions a une portée pluri-catégorielle. Le constat qui s'impose est que ces questions invoquent presque systématiquement le principe d'égalité et de non-discrimination en tant que paramètre de constitutionnalité. Les censures des juges *a quo* et, parfois, les déclarations d'inconstitutionnalité du Tribunal, sont souvent fondées sur le fait que les normes attaquées ne prévoient pas d'exceptions applicables à des situations particulières qui affectent l'exercice d'un droit et qui sollicitent, par conséquent, une protection renforcée. Il est évident que, lorsque nous parlons de « vulnérabilité spéciale », la constitutionnalité d'une norme se mesure sur sa capacité à s'adapter auxdites situations, avec d'autres mots sur son caractère raisonnable qui appréhende le principe d'égalité dans un sens « substantiel ».

Cependant, le Tribunal n'emploie pas souvent la notion de *especial vulnerabilidad* et, sauf exceptions, celle-ci n'a qu'un poids secondaire dans l'économie des décisions. Les rares références du Juge des lois se fondent sur les qualifications abstraites des textes législatifs. En général, il ne s'agit pas d'un concept directement ciblé par la jurisprudence que nous avons analysée. Sortant du seul cadre de la question de constitutionnalité ainsi que de celui des six collectifs considérés, les références au concept de *especial vulnerabilidad* sont plus variées.

45 Voir SSTC 52/2004 du 15 avril et 128/2009 du 1^{er} juin.

46 ATC 306/2008 du 7 octobre.

47 AATC 201 et 202 du 3 juillet 2008.

48 AATC 186 et 187/2016 du 15 novembre et 43/2017 du 28 février.

II. La notion de vulnérabilité dans la jurisprudence du *Tribunal Constitucional*

Si nous considérons toute la jurisprudence du *Tribunal Constitucional* en matière de *question de inconstitucionalidad* et que nous incluons aussi celle en matière de *recurso de constitucionalidad* et de *recurso de amparo*, la notion de vulnérabilité est évoquée plus fréquemment, se rattachant à des situations plus diversifiées. En même temps, cela nous permet de confirmer l'impact considérable des situations de « vulnérabilités plurielles » ainsi que l'inclusion d'un plus grand nombre de groupes concernés.

Dans les décisions que nous avons sélectionnées, la notion de vulnérabilité n'est jamais développée par le Tribunal. Elle n'est évoquée, dans le cadre de huit questions seulement, que par les ordonnances du juge *a quo* ou par les allégations du *Avogado de Estado* et du *Fiscal General del Estado*. En élargissant le regard à toute la jurisprudence en matière de question de constitutionnalité entre 2000 et 2019, les *fundamentos jurídicos* du Tribunal abordent cette notion dans vingt décisions environ. Ces dernières concernent la *especial vulnerabilidad* des femmes victimes de délits de violences conjugales. Il ne s'agit pas, cependant, d'un développement purement prétorien de la notion mais de références « provoquées » par les qualifications que la loi pose dans les textes. En effet, le code pénal espagnol prévoit un traitement spécial de certains délits s'ils sont commis à l'encontre d'une femme dans le cadre d'un contexte familial ou affectif. Celle-ci bénéficie donc d'une protection renforcée, étant assimilée à toute autre victime « particulièrement vulnérable » qui vit avec l'auteur du délit. Dans plusieurs questions, le juge *a quo* a censuré ces normes, considérant que le législateur avait établi une sorte « présomption de vulnérabilité de la femme » contraire au principe de dignité humaine et d'égalité entre les sexes. Rejetant ces arguments, le Tribunal a affirmé que le traitement différencié prévu par la loi pénale a un caractère raisonnable et poursuit un but légitime. Le Juge des lois a donc validé le choix du législateur, qui a considéré que la protection de l'intégrité physique et morale des femmes victimes de violences conjugales nécessite une garantie renforcée ayant la finalité de promouvoir l'égalité substantielle dans les relations de couple⁴⁹.

Ainsi, cette jurisprudence renvoie à une forme de vulnérabilité « située » concernant les femmes victimes de violences conjugales. Similairement, bien que de manière plus implicite, les questions de constitutionnalité à propos des règles de cotisation des périodes travaillées à temps partiel afin d'assurer la garde d'un enfant (voir la section « travailleurs précaires et personnes sans emploi ») ont fait émerger des problématiques analogues, nous l'avons vu, concernant les femmes dans le monde du travail. Sur la base des statistiques souvent apportées par le juge *a quo*, le Tribunal constatait que les emplois à temps partiel sont occupés dans environ 80 % des cas par des femmes. Ce phénomène, explicable par une traditionnelle disproportion dans la division des tâches domestiques et d'assistance, appelait le Tribunal à statuer si les normes en question discriminaient les travailleurs à temps

⁴⁹ Après les décisions SSTC 59/2008 du 14 mai et 45/2009 du 19 février, concernant respectivement les délits de *maltrato familiar ocasional* et de *amenazas leves*, cette jurisprudence a été appliquée en d'autres nombreuses occasions, dans le cadre d'autres délits de violence conjugale. À ce propos, voir notamment SSTC 127/2009 du 26 mai (délit de *coacciones leves*) et 41/2010 du 22 juillet (délit de *lesiones*).

partiel et, indirectement, la population féminine. À ce propos, nous renvoyons aux décisions SSTC 253/2004 du 22 décembre, 61/2013 du 14 mars, 156/2014 du 25 septembre, 110/2015 du 28 mai et 91/2019 du 3 juillet.

Considérant la jurisprudence en matière de *recurso de amparo*, la notion de *especial vulnerabilidad* est évoquée, bien que de manière indirecte, à propos de situations très diverses. Par exemple, dans le cadre de la protection des représentants syndicaux à l'occasion des licenciements collectifs pour causes économiques⁵⁰, ou de celle des consommateurs vulnérables de services d'énergie électrique à travers le mécanisme du *bono social*⁵¹. Toutefois, dans la plupart des cas, ces références intéressent les personnes atteintes par un handicap⁵², à l'occasion de recours qui font aussi émerger un « chevauchement » de situations de vulnérabilité. À titre d'exemple, des recours concernaient des mesures d'expulsion dictées à l'encontre de personnes étrangères atteintes par un handicap ou une maladie grave⁵³. Dans d'autres recours, la vulnérabilité des personnes atteintes par un handicap psychique a été considérée en relation à la protection de l'honneur et réputation⁵⁴ ou de la liberté personnelle dans le cadre de mesures d'internement urgent⁵⁵. D'autres arrêts font référence à la vulnérabilité particulière d'autres catégories de sujets, tels que les personnes détenues⁵⁶ et les mineurs victimes d'abus sexuel ou de délit de diffusion de matériel pédopornographique⁵⁷.

La jurisprudence en matière de *recurso de inconstitucionalidad* fait aussi référence à des situations de vulnérabilité particulière. La notion est associée à la catégorie des détenus⁵⁸, des étrangers résidant illégalement sur le territoire espagnol⁵⁹ et aux sujets particulièrement vulnérables sur le marché du travail. Dans ce dernier groupe, le Tribunal a compris explicitement « les chômeurs de longue durée, les femmes, les jeunes et certains majeurs de 45 ans », les identifiant comme les cibles principales des politiques de promotion de l'emploi⁶⁰. Nous constatons donc que les références à la vulnérabilité sont souvent associées aux catégories de sujets qui font l'objet de notre recherche. Au-delà de ces correspondances, nous signalons d'autres thématiques dans lesquelles la notion de vulnérabilité est évoquée. En premier lieu, à propos de la protection des consommateurs vulnérables de produits financiers complexes⁶¹ et celle des consommateurs de services énergétiques atteints par une « vulnérabilité économique » ou une « pauvreté énergétique »⁶². En deuxième lieu, les cas plus fréquents en matière de recours d'inconstitutionnalité concernent la protection des familles en situation de vulnérabilité économique et sociale affectées par l'expropriation de leur habitation principale dans le cadre

50 STC 123/2018 du 12 novembre : « *especial vulnerabilidad de los representantes de los trabajadores frente a extinciones por causas objetivas, en las que existe un cierto margen de discrecionalidad de la empresa a la hora de seleccionar los trabajadores afectados por ese expediente de despido colectivo* ».

51 Voir, à titre d'exemple, STC 37/2019 du 26 mars.

52 Voir SSTC 3/2018 du 22 janvier, 31/2017 du 27 février et 85/2017 du 3 juillet.

53 SSTC 14/2017 du 30 janvier et 201/2016 du 28 novembre.

54 STC 208/2013 du 16 décembre.

55 SSTC 141/2012 du 2 juillet, 34/2016 du 29 février et 132/2016 du 18 juillet.

56 STC 154/2016 du 22 septembre, ATC 334/2008 du 27 octobre.

57 SSTC 173 et 174/2011 du 7 novembre et 57/2013 du 11 mars.

58 STC 140/2018 du 20 décembre (*voto particular*).

59 Voir SSTC 63/2017 du 25 mai (*voto particular*) et 139/2016 du 21 juillet (*voto particular*).

60 STC 8/2015 du 22 janvier (cfr STC 119/2014 du 16 juillet). Voir aussi STC 153/2017 du 21 décembre (cfr. STC 40/2019 du 27 mars).

61 STC 12/2015 du 5 février.

62 STC 54/2018 du 24 mai (citant définition contenue dans le préambule de la *Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética*). Voir aussi STC 62/2016 du 17 mars.

d'une procédure d'exécution hypothécaire⁶³. En effet, ces situations de vulnérabilité, définies par la loi, permettent la suspension de cette mesure. Parmi les questions de constitutionnalité considérées dans la recherche, nous avons abordé ce sujet dans le cadre d'une décision concernant la catégorie des mineurs, dans la mesure où la présence d'un mineur est l'un des critères législatifs contribuant à définir les familles particulièrement vulnérables bénéficiant de ladite suspension. Spécifiquement, la norme avait été attaquée parce qu'elle limite la suspension de l'expropriation aux seules familles ayant en leur sein un mineur de trois ans⁶⁴. Enfin, le sujet de la vulnérabilité des personnes atteintes par un handicap et des victimes de certains délits est évoqué en rapport au droit d'accès à la justice⁶⁵.

Ainsi, après avoir analysé globalement la jurisprudence du Tribunal, nous remarquons que, dans les décisions initialement sélectionnées, les références explicites à la notion de vulnérabilité – ou de vulnérabilité particulière – d'un groupe sont plutôt rares. Nous avons constaté aussi que cette notion est apparue plus fréquemment dans la jurisprudence du Tribunal en considérant, sur une échelle plus large, aussi l'*amparo* et le recours d'inconstitutionnalité. De plus, cette utilisation va bien au-delà des six catégories étudiées dans la recherche et permet d'identifier des sujets vulnérables plus diversifiés, souvent atteints par une situation de vulnérabilité « plurielle » ou « multiple ». Cependant, les références à la vulnérabilité dans la jurisprudence constitutionnelle sont souvent « provoquées » par des qualifications de nature législative (en matière de suspension des procédures d'expropriation, de délit de violence conjugale, de statut de la victime de délits)⁶⁶ et le terme n'est utilisé que comme critère d'identification des groupes nécessitant une protection renforcée. Cela expliquerait aussi le fait que cette notion est souvent analysée, même par la doctrine espagnole, de manière théorique ou en rapport aux textes législatifs et, moins fréquemment, en ce qui concerne la jurisprudence du Tribunal.

III. La notion de vulnérabilité dans la doctrine espagnole

Nous avons compilé une bibliographie concernant les ouvrages que la doctrine espagnole a consacrée au thème de la vulnérabilité. Si parfois les écrits abordent cette notion de manière abstraite, dans la plupart des cas ils l'utilisent en tant que critère qualifiant la condition d'un ou plusieurs groupes. Du premier point de vue, les contributions sélectionnées appréhendent souvent la vulnérabilité dans le cadre du contexte de crise économique⁶⁷ ou comme la marque d'une classe de « nouveaux droits »⁶⁸.

63 SSTC 93/2015 du 14 mai, 16/2018 du 22 février, 213/2016 du 15 décembre, 21/2019 du 14 février, cfr. STC 5/2019 du 17 janvier.

64 ATC 65/2017 du 25 avril.

65 STC 35/2017 du 1^{er} mars.

66 Concernant les qualifications législatives des catégories affectées par une vulnérabilité particulière voir, à titre d'exemple, *Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito* ; *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género* ; art. 1 de la *Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social* ; artt. 5 et 36.2,c) de la *Ley 5/2009 de 30 de junio, de servicios sociales de Aragón* ; *Ley 20/2014, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña, para la mejora de la protección de las personas consumidoras en materia de créditos y préstamos hipotecarios, vulnerabilidad económica y relaciones de consumo*.

67 E. J. VIDAL GIL, « Los derechos de los colectivos vulnerables », *Cuadernos Constitucionales de la Catedra Fadrique Furio Ceriol*, n. 11-12, 1995, p. 115-133.

M. Á. PRESNO LINERA (dir.), « Crisis económica y atención a las personas y grupos vulnerables », *Procuradora General del Principado de Asturias, Universidad de Oviedo – Área de Derecho Constitucional*, n. 2/2012 ; M. J. CORCHETE MARTÍN, « Colectivos vulnerables y crisis económica en Europa. Una visión desde la identidad de género », *R.V.A.P.* n. 109/2, Septembre-Décembre 2017, p. 225-246.

68 M. A. ALEGRE MARTÍNEZ, « Protección constitucional a las personas vulnerables y nuevos derechos », *Revista de Derecho Político*, n. 80, janvier-avril 2011, p. 59-88.

Du deuxième point de vue, le procédé de catégorisation s'inscrit, similairement à ce que nous avons constaté à propos de la jurisprudence du Tribunal, dans le cadre des qualifications législatives à propos des personnes et groupes particulièrement vulnérables. Ainsi, nous signalons des contributions qui traitent de la vulnérabilité des familles qui subissent une procédure exécution hypothécaire⁶⁹ ou de celle des femmes victimes de violences conjugales⁷⁰, des victimes de délits⁷¹ et des consommateurs⁷². D'autres écrits se réfèrent plus directement à la vulnérabilité des catégories prises en considération dans cette recherche. Nous avons sélectionné des travaux concernant les détenus⁷³, les mineurs et les étrangers immigrés⁷⁴, même si les groupes plus fréquemment ciblés sont, d'une part, les personnes atteintes par un handicap ou une maladie⁷⁵ et, d'autre part, les travailleurs précaires ou sans emploi⁷⁶. Au-delà du cadre de cette recherche, la doctrine recourt souvent à la notion de vulnérabilité afin de décrire la situation d'autres catégories de sujets – par exemple les femmes exerçant la prostitution⁷⁷, les personnes affectées d'une dépendance⁷⁸, les personnes LGBT⁷⁹ – ou pour effectuer des études transversales sur des groupes divers⁸⁰.

69 I. ZURITA MARTÍN, « La suspensión de los lanzamientos sobre viviendas de colectivos especialmente vulnerables », *Actualidad Civil*, n. 7-8, 2013, p. 925-933. Voir aussi C. ARGELICH COMELLES, « La expropiación temporal de viviendas y otras soluciones habitacionales para colectivos vulnerables de la Ley 4/2016 de Cataluña », *Revista Jurídica del Notariado*, n. 102-103, 2017, p. 343-387.

70 M. DEL VALLE SIERRA LÓPEZ, « La expresión «persona especialmente vulnerable» en el ámbito de la violencia de género, doméstica y asimilada (artículos 148.5, 153.1 y 173.2 del Código penal) », dans *Estudios sobre la tutela penal de la violencia de género*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2009, p. 203-221.

71 J. L. SERRANO GONZÁLEZ DE MURILLO, « Personas especialmente vulnerables y personas indefensas en los delitos contra la vida humana independiente », *Revista Penal*, n. 43, 2019, p. 157-171.

72 M. J. MORILLAS JARILLO, « La comercialización de productos financieros complejos entre personas vulnerables », dans M.C. GARCÍA GARNICA (dir.), *Nuevas perspectivas del tratamiento jurídico de la discapacidad y la dependencia*, Madrid, Dykinson, 2014, p. 209-225.

73 E. PASTOR SELLER, « La población reclusa en España », dans ID, L. CANO-SORIANO (dir.), *Políticas e intervenciones ante los procesos de vulnerabilidad y exclusión de personas y territorios : análisis comparado México-España*, Madrid, Dykinson, 2016, p. 225-243 ; S. SANZ CABALLERO, « Los reclusos como grupo vulnerable, marginal y en situación de especial dependencia : la labor de Naciones Unidas », dans ID., *Colectivos vulnerables y derechos humanos : perspectiva internacional*, Valencia : Tirant lo Blanch, 2010, p. 225-243.

74 Á. J. NIETO GARCÍA, « Derecho de asilo de menores, menores extranjeros no acompañados y otras personas vulnerables », *Diario la ley*, 2011, n. 7597 ; I. GÓMEZ FERNÁNDEZ, M. C. PÉREZ GONZÁLEZ, « El asilo en situaciones de especial vulnerabilidad : Marco jurídico para la acogida e integración de menores refugiados », dans *La crisis de las personas refugiadas y su impacto sobre la UE : causas, impactos, asilo, políticas de inmigración, asilo, marco jurídico*, EUROBASK Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua, Consejo Vasco del Movimiento Europeo, 2017, p. 211-272.

75 A. PALACIOS, « Personas con discapacidad y derechos humanos », dans *Historia de los derechos fundamentales : siglo XX. Cultura de la paz y grupos vulnerables*, Madrid, Dykinson, Universidad Carlos III, Instituto Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, 2013, p. 713-745 ; M. BOLADERAS (dir.), *Bioética : justicia y vulnerabilidad*, Barcelona, Proetus, Cànoves i Samalús, 2013, 441 p. ; M. DEL CARMEN LÓPEZ ANIORTE, « Las personas mayores vulnerables ante el régimen de copago de la prestación farmacéutica ambulatoria : la audaz solución de la Comunidad Valenciana », *Revista de Derecho Social*, n. 78, 2017, p. 229-252 ; A. FERNÁNDEZ DE BUJÁN, « La reforma de la jurisdicción voluntaria y la atención a las situaciones de incapacidad, dependencia y vulnerabilidad », dans M. MARQUEÑO DE LLANO et al., *La defensa jurídica de las personas vulnerables : Seminario organizado por el Consejo General del Notariado en la UIMP en julio/agosto de 2007*, 1^a ed., Cizur Menor (Navarra), Thomson-Civitas, 2008, p. 405-444 ; M. R. SÁNCHEZ MORALES, « Las familias vulnerables con personas con discapacidad en España », *Sistema*, n. 233-234, 2014, p. 63-77.

76 J. MORENO GENÉ, L. A. FERNÁNDEZ VILLAZÓN (dir.), *Crisis de empleo, integración y vulnerabilidad social*, Cizur Menor, Navarra : Aranzadi-Thomson Reuters, 2017, 496 p. ; E. ROJO TORRECILLA (dir.), *Vulnerabilidad de los derechos laborales y de protección social de los trabajadores*, Barcelona, Huygens, 2015, 399 p. ; O. LENZI, « El trabajo decente en la era digital : colectivos más vulnerables », *Cuadernos Electronicos de Filosofía del Derecho*, n. 39, especial congreso, 2019, p. 292-306 ; M. ARETA MARTÍNEZ, « Las políticas activas de empleo dirigidas a colectivos vulnerables : las medidas dirigidas a personas con discapacidad, jóvenes y mujeres », dans C. SAN MARTÍN (dir.), *La política de empleo como instrumento de inclusión social : un análisis jurídico*, Madrid, Dykinson, 2010, p. 249-334.

77 F. EGEA FERNÁNDEZ-MONTESINOS, « Atención a mujeres en situación de especial vulnerabilidad desde el Ayuntamiento de Granada : mujeres que ejercen la prostitución », dans *Nuevos retos en la lucha contra la trata de personas con fines de explotación sexual : un enfoque interdisciplinar*, Cizur Menor, Navarra, Civitas, 2012, p. 477-488.

78 X. ARANA BERAESTEGUI, « Las personas usuarias de drogas especialmente vulnerables y los derechos humanos : personas usuarias con patología dual y mujeres usuarias de drogas », *Eguzkilore*, n. 19, 2005 ; J. G. IBÁÑEZ, « Vulnerabilidad e inseguridad. El derecho a la atención de las personas en situación de dependencia », dans R. SUSÍN BETRÁN, M. BERNUZ BENEITEZ (dir.), *Seguridad(es) y derechos inciertos*, Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2014, p. 229-260.

79 J. G. IBÁÑEZ, « Autonomía y vulnerabilidad de las personas LGBT : orientación sexual, identidad de género y derechos humanos », dans M. DEL CARMEN BARRANCO AVILÉS, C. CHURRUCA MUGURUZA (dir.), *Vulnerabilidad y protección de los derechos humanos*, Valencia, Tirant lo Blanch, p. 101-137.

80 A titre d'exemple voir A.-V. SEMPERE NAVARRO, « Cinco casos recientes sobre colectivos vulnerables (prostitutas, extranjeros, víctimas de violencia de género, discapacitados, jubilados forzosos) », *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, n.14/2008, p. 1-9. Voir aussi M. Á. PRESNO LINERA (dir.), *Protección jurídica de las personas y grupos vulnerables*, Oviedo, Institución de la Procuradora del Principado de Asturias, Universidad de Oviedo, Área de Derecho Constitucional, 2013, 428 p.

Dans d'autres cas, la vulnérabilité est abordée à l'égard d'une thématique spécifique, notamment à propos de la protection des droits dans le système de l'Ombudsman⁸¹ et du droit de suffrage des personnes souffrant d'une incapacité psychique⁸². La doctrine espagnole s'est aussi consacrée à la thématique de la vulnérabilité « multiple » ou « plurielle » : comme le montrent les résultats de notre recherche, diverses situations entraînent un « chevauchement de vulnérabilités » qui insère le sujet en même temps dans plusieurs catégories sensibles⁸³. Enfin, nous signalons les écrits qui étudient la vulnérabilité d'un ou plusieurs groupes sous le prisme du droit comparé, international et étranger⁸⁴.

Bien que le domaine d'analyse de cette bibliographie soit étendu – abordant le thème de la vulnérabilité d'un point de vue théorique, comparatif ou rattachant cette notion à des groupes divers – les références à la jurisprudence du *Tribunal constitucional* sont rares et pour la plupart secondaires. Dans le cadre de la question de constitutionnalité elles sont presque inexistantes. Ainsi, la protection des sujets en situation de vulnérabilité dans la jurisprudence constitutionnelle espagnole n'est pas un aspect directement ciblé par la quasi-totalité des ouvrages sélectionnés⁸⁵.

81 G. ESCOBAR (dir.), *Ombudsman y colectivos en situación de vulnerabilidad : actas del III Congreso Internacional del PRADPI*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, 423 p.

82 L. A. GÁLVEZ MUÑOZ, *El derecho de voto de los discapacitados y otras personas vulnerables : teoría, crítica y práctica*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2009, 192 p. ; ID., P. A. RUBIO LARA, « Normas, abusos y garantías en el voto de las personas especialmente vulnerables », *Cuadernos de Política Criminal*, n. 94, 2008, p. 159-195. Des mêmes auteurs, voir aussi « El régimen de votación de las personas especialmente vulnerables y sus garantías, en particular la penal », *Anales de Derecho* (en ligne), n. 25, 2007, p. 97-132.

83 E. CARMONA CUENCA, *op. cit.*, p. 102-124 ; M. CARRETERO TRIGO, « Más allá de los colectivos especialmente vulnerables : situaciones vitales especialmente vulnerables », dans *La Carcel : una institucion a debate*, Salamanca, Ratio Legis, 2014, p. 235-251 ; O. PÉREZ DE LA FUENTE, « Discapacidad e inmigración. Análisis de una minoría de doble vulnerabilidad », dans *Estudios sobre el impacto de la Convencion Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el ordenamiento juridico espanol*, Madrid, Dykinson, 2010, p. 519-545 ; A. M. PÉREZ VALLEJO, « Mujer mayor : colectivo vulnerable que enfrenta discriminación múltiple », *Revista General de Legislacion y Jurisprudencia*, n.3, 2016, p. 441-482.

84 I. VIVAS TESÓN, « Libertad y proteccion de la persona vulnerable en los ordenamientos juridicos europeos : hacia la despatrimonializacion de la discapacidad », *Revista de Derecho UNED*, n. 7, 2010, p. 561-595 ; P. DE BARRÓN ARNICHES, « La asistencia, una institucion para la proteccion de las personas capaces en situacion de vulnerabilidad : estudio comparativo con el modelo italiano », *Anuario de Derecho Civil*, Tome LXVI, n. 4, 2013, p. 1605-1663 ; F. MARIÑO MENÉNDEZ, C. FERNÁNDEZ LIESA (dir.), *La proteccion de las personas y grupos vulnerables en el derecho europeo*, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid : Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, D.L. 2001, 633 p. ; J. FERRER LLORET, S. SANZ CABALLERO (dir.), *Proteccion de personas y grupos vulnerables : especial referencia al Derecho internacional y europeo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, 413 p. ; J. DELGADO MARTÍN, *La tutela judicial de las personas vulnerables*, dans C. ARANGÜENA FANEGO (dir.), *Garantias procesales en los procesos penales en la Union Europea*, Valladolid, Lex Nova, 2007, p. 271-285 ; A. URIBE OTALORA, « Los inmigrantes como grupo vulnerable. La regulacion juridica de la inmigracion en la Union Europea. Especial referencia a los derechos de participacion politica : El sufragio activo y pasivo », dans S. SANZ CABALLERO, *op. cit.*, p. 151-204 ; V. MAYORDOMO RODRIGO, « La proteccion a los colectivos vulnerable en la normativa internacional y española », dans C. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI (dir.), *Nuevos desarrollos en el derecho internacional de los derechos humanos : los derechos de las victimas*, Cizur Menor, Navarra : Aranzadi, 2014, p. 219-254.

85 Parmi les contributions sélectionnées, la plus pertinente est, à notre avis, celle de A. M. OVEJERO PUENTE, *op. cit.*

