

La Catalogne en suspension

Depuis le 22 juin 2021, les sept dirigeants et dirigeantes politiques catalans et les deux présidents d'associations condamnés par le Tribunal suprême de Madrid le 14 octobre 2019 sont libres. Cette décision très attendue pourrait laisser penser que la situation conflictuelle entre l'Espagne et la Catalogne est réglée. Il n'en est rien.

Dominique NOGUÈRES, vice-présidente de la LDH

In'est pas inutile de faire un bref tour de la situation politique espagnole et de la situation catalane, tant elles sont à la fois liées et interdépendantes, pour tenter de comprendre la configuration actuelle.

Pedro Sanchez, actuel Premier ministre, dirige un gouvernement de coalition PSOE (Parti socialiste)/Unidas Podemos qui, pour gouverner, a besoin des élus catalans aux Cortes (Parlement espagnol) pour avoir une très courte majorité de gouvernement. Les partis de droite, Parti populaire (PP), Vox et Ciudadanos, représentent plus de 47 % des sièges.

En Catalogne c'est l'inverse, les partis de droite représentent à peine 17 % des sièges, le Parti populaire 4 % et n'a que trois députés. En Comu Podem, émanation catalane de l'Izquierda Unida (IU) et Podemos, n'a que huit sièges.

Lors des dernières élections en Catalogne en février 2021, trois forces se sont trouvées quasiment à égalité : le PSC (Parti socialiste), avec un léger avantage, ERC (Esquerra Republicana de Catalunya), parti indépendantiste classé à gauche, et Junts Per Cat, indépendantiste classé à droite. Aucun de ces trois partis n'avait à lui seul la possibilité de gouverner. La

bataille des alliances a duré longtemps, aucun des partis indépendantistes ne voulant s'allier avec le Parti socialiste. C'est donc une coalition des deux partis indépendantistes qui gouverne, à laquelle s'est ajoutée la Coalition d'unité populaire (Cup), classée aussi à l'extrême gauche. Très rapidement, et pendant la formation du gouvernement, les stratégies se sont opposées entre indépendantistes. ERC, dont est issu l'actuel président de la Generalitat (le gouvernement catalan), Pere Aragonès, a souhaité ouvrir les discussions avec l'Espagne sur l'avenir de la Catalogne. Junts est lui sur une position beaucoup plus radicale, considérant que les discussions sont impossibles, le préalable posé étant « amnistie et autodétermination », éléments rejetés par Pedro Sanchez, qui les considère comme contraires à la Constitution.

La grâce et l'imbroglie politico-juridique

C'est dans cette configuration politique que la grâce accordée aux dirigeants indépendantistes est intervenue, souhaitée mais rejetée par certains, car insuffisante. Les grâces accordées par décret royal sont réversibles et sous réserve, ce qui ne s'est jamais vu. Cela veut dire que celles et ceux qui souhaiteraient continuer le processus de 2017 les verraien supprimées, avec retour en prison à la clé.

On ne peut s'empêcher de rapprocher la décision de la grâce de la position de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) du 21 juin 2021⁽¹⁾, rendue

la veille. L'Assemblée a émis un rapport critique contre l'Etat espagnol pour avoir emprisonné et persécuté des dirigeants indépendantistes en exil ainsi que pour avoir condamné l'ex-président de la Generalitat, Quim Torra, et persécuté certains des hauts fonctionnaires du gouvernement. Le texte appelle à la libération des prisonniers politiques, à la fin de la persécution des exilés et de la répression, et critique le caractère disproportionné des condamnations prononcées par la Cour suprême espagnole.

Le rapport de 2019 de la Commission des questions juridiques et des droits humains a rappelé quant à lui cette disproportion, dans les sanctions pénales ; il a recommandé au gouvernement espagnol de gracier les prisonniers politiques, de cesser de persécuter les exilés avec les « euro-ordres » (mandats d'arrêt européens), et de réformer le délit de sédition dans le Code pénal espagnol pour « éviter des sanctions disproportionnées pour les transgressions non violentes ». Un amendement a été ajouté, qui évoque la nécessité pour l'Etat espagnol de s'engager à résoudre les différends politiques. Seules concessions à l'Espagne (et elles sont de taille), la mention de l'amnistie n'a pas été ajoutée comme option, avec les grâces. Et le rapporteur de ce rapport, Boriss Cilevics, a défendu que le référendum du 1^{er} octobre 2017 était « illégal » et que les dirigeants catalans avaient « désobéi » aux tribunaux, tout en déclarant que les peines prononcées contre les prisonniers étaient « disproportionnées » et qu'elles

(1) <https://pace.coe.int/news/8360/la-liberte-d-expression-des-responsables-politiques-doit-etre-particulièrement-protectrice-mais-cette-liberte-n-est-pas-sans-limite>.

(2) Fédération internationale pour les droits humains (FIDH) et EuroMed Droits, « Rapport d'observation sur le procès des politiques et associatifs catalans à Madrid, 12 février 2019-12 juin 2019 » (www.fidh.org/IMG/pdf/madrid739fweb.pdf).



©DR, LICENCE CC

Le prestige du Tribunal constitutionnel et du Tribunal suprême (photo) est en Espagne une affaire d'Etat, c'est pourquoi le gouvernement les ménage... Pourtant, de plus en plus de tiraillements apparaissent au sein des hautes instances juridiques espagnoles.

ne montraient pas l'Espagne comme une «*démocratie vivante*».

Cette décision de grâce ne fait pas l'unanimité du côté espagnol, où l'opposition au processus catalan reste très vive, y compris au sein du PSOE, actuellement au pouvoir. Elle est vilipendée et fortement remise en cause par la droite (Parti populaire) et par l'extrême droite (Vox). Beaucoup ne voyaient pas d'un mauvais œil l'incarcération des intéressés, voire l'approuvaient. Côté catalan, les plus indépendantistes auraient voulu une amnistie, ce qui signifiait (comme en France) voter une loi, chose quasiment impossible compte tenu de la configuration actuelle du Parlement espagnol, dans lequel le gouvernement de Pedro Sanchez ne tient qu'à deux sièges d'avance.

Lors de l'Université catalane de Prades (Pyrénées-Orientales) qui s'est tenue entre les 18 et 21 août 2021, la présidente du Parlement catalan, Laura Borrás (Junts), et

«L'ingérence politique au sein du pouvoir judiciaire espagnol est largement dénoncée par la Commission européenne, qui demande régulièrement de nouvelles élections au CGPJ et vient d'envoyer un énième avertissement à l'Espagne concernant la politisation de ses nominations... sans effet jusqu'à présent.»

Quim Torra (Junts) ont désavoué la stratégie de Pere Aragones, considérant que les discussions avec Madrid ne mèneraient à rien. Ils ont demandé la fermeté, en répétant qu'ils souhaitaient l'indépendance, maintenant. Jordi Turull, récemment sorti de prison, l'a confirmé : «*Tornarem a fer*» («*Nous recommencerons*»).

Les obstacles à une résolution politique des conflits sont de taille. Outre la question de la Constitution espagnole, deux éléments méritent d'être examinés qui entravent le processus de dialogue et en tout cas contre lesquels Pedro Sanchez n'a pas ou peu de pouvoir : le Tribunal suprême et le Tribunal des comptes.

Un dysfonctionnement du pouvoir judiciaire

Dans le rapport de la FIDH et d'EuroMed Droits, publié en septembre 2019⁽²⁾, les auteurs avaient déjà pointé du doigt les irrégularités et illégalités de fonctionne-

ment du Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ), qui régit le fonctionnement de la magistrature.

Le CGPJ actuel, présidé par Carlos Lesmes (proche du PP), aurait dû être renouvelé en 2018. Mais les hauts magistrats ont décidé de rester en place. Ainsi les tribunaux sont toujours à majorité de droite (PP), trois ans après l'élection de Pedro Sanchez. Leur argument est la présence de Podemos au sein du gouvernement, ce parti étant d'après eux antiroyaliste. La situation est toujours bloquée, Pedro Sanchez se heurtant à la droite et à la droite extrême et ayant une très faible marge de manœuvre.

Cette ingérence politique au sein du pouvoir judiciaire est largement dénoncée par : - la Commission européenne, qui demande régulièrement de nouvelles élections au CGPJ et vient d'envoyer un énième avertissement à l'Espagne concernant la politisation de ses nominations... sans effet jusqu'à présent;

- les autorités communautaires, qui le signalent lorsqu'elles évaluent la qualité de l'Etat de droit en Espagne ;
- la justice belge, dont c'est l'argument central pour refuser l'extradition vers l'Espagne de l'ex-conseiller Lluis Puig, craignant un emprisonnement et un procès partial.

C'est aussi au cœur des appels faits par les prisonniers politiques catalans devant la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), à travers la dénonciation de la violation du droit à un procès équitable, et à un tribunal impartial.

Dans son éditorial d'*El Diario* du 26 juin 2021, Javier Perez Royo, professeur de droit à l'université de Séville et qui fut également observateur lors du procès, considère que la concession de la grâce par le Tribunal supérieur, pour les faits de septembre et octobre 2017 en Catalogne, envoie un ballon d'oxygène à la CEDH: en effet, une fois terminée la voie judiciaire en Espagne avec les sentences du Tribunal constitutionnel, la Cour n'aura pas à statuer dans l'urgence car les requérants ne sont plus privés de liberté. Elle étudiera ainsi les recours avec une certaine tranquillité d'esprit.

(3) Lors de la rentrée judiciaire du 6 septembre 2021, l'actuel président du CGPJ a refusé tout changement au sein de cette institution, attaquant de front le président du gouvernement. La situation est toujours bloquée. Cela fait plus de mille jours que les magistrats ne sont plus officiellement en fonction. La démocratie ne peut qu'en souffrir.

« La situation est complexe, fragile des deux côtés : en Espagne, car le gouvernement Sanchez est sans cesse sous la pression de plus en plus forte de la droite et de l'extrême droite ; en Catalogne, car la coalition gouvernementale est en risque permanent d'implosion. »

Il est clair que le gouvernement ménage les hautes instances... Le prestige du Tribunal constitutionnel et du Tribunal supérieur est une affaire d'Etat. On ne peut oublier que l'Espagne fut le dernier pays d'Europe occidentale qui s'est constitué démocratiquement après la mort du général Franco, lequel cumulait les fonctions de chef de l'Etat et de président du Conseil des ministres et gérait aussi l'exécution des peines, dont la peine capitale. C'est une ombre sur le système politique en général et sur le pouvoir judiciaire en particulier, qui pèse encore. Pourtant, de plus en plus de tiraillements apparaissent au sein des hautes instances juridiques espagnoles. L'avertissement européen du 23 juillet concernant le CGPJ a coïncidé avec une crise interne très forte au sein du Tribunal constitutionnel espagnol. Celui-ci s'est scindé en deux, avec des échanges publics d'accusations, d'allégations de pressions politiques et de disqualifications. Le summum de la crise s'est produit lorsque le magistrat Juan Antonio Xiol a publié son propre vote; il y est dit que le Tribunal constitutionnel s'éloigne de plus en plus de la doctrine européenne, et que la Cour de Strasbourg doit le corriger en permanence, s'agissant de la protection de nombreux droits fondamentaux. Antonio Xiol est, avec María Luisa Balaguer, l'un des deux magistrats qui ont voté contre les

condamnations pour sédition de prisonniers politiques catalans, en octobre 2019. Ils avaient alors mis en garde contre les conséquences de l'approbation d'une décision qui ne cadrait en aucune manière avec le respect des droits de l'Homme en Europe, et qui mettait en danger la garantie de l'exercice des droits fondamentaux de tous les citoyens espagnols⁽³⁾.

Politique du chaud, politique du froid...

Equivalent de la Cour des comptes française, le Tribunal des comptes, qui n'en a que le nom, dirigé depuis vingt-quatre ans par le PP, est un organe administratif qui, en matière de responsabilité comptable, agit comme un organe juridictionnel de première et unique instance. Ses décisions ne peuvent être soumises qu'en cassation devant le Tribunal supérieur, qui, seul, peut admettre ou rejeter la régularité du recours. La boucle semble bouclée...

A peine les grâces ont-elles été annoncées et publiées par décret royal que le Tribunal des comptes rendait une décision d'une sévérité extrême. A ce jour, c'est plus de cinq-millions d'euros qui sont réclamés en remboursement de sommes dépensées pour les référendums de 2014 et 2017 sur l'indépendance de la Catalogne. Plus de trois-mille-trois-cents personnes sont également poursuivies financièrement pour avoir participé à celui d'octobre 2017.

La réforme de cet organe, comme celle du CGPJ, semble impossible à réaliser par le gouvernement en place. La politique du chaud et du froid se poursuit...

Les diverses péripéties judiciaires européennes de ces dernières années, mandats d'arrêts européens délivrés contre trois anciens dirigeants et systématiquement rejetés par la justice belge et allemande, ainsi que la question de l'immunité parlementaire de Carles Puigdemont, Toni Comin et Clara Ponsati, ont mis en lumière des dysfonctionnements importants. Actuellement, la Cour de justice de l'Union européenne examine le recours contre les levées d'immunité parlementaire. Le « feuilleton » continue.

La situation est donc complexe, fragile des deux côtés : en Espagne, car le gouvernement Sanchez est sans cesse sous la pression de plus en plus forte de la droite et de l'extrême droite ; en Catalogne, car la coalition gouvernementale est en risque permanent d'implosion. ●