

Rencontre trilatérale des Associations de Droit Constitutionnel

Bordeaux -14 septembre 2018

Université de Bordeaux

«LES MUTATIONS DES FORMES D'ÉTAT»

**«LE PROCESSUS SECESSIONISTE CATALAN : LA CRISE
CONSTITUTIONNELLE»**

Marc Carrillo

Université Pompeu Fabra (Barcelone)

Schéma

- 1) La question catalane: il s'agit, surtout, d'un problème politique.**
- 2) Le comportement sécessionniste des institutions de la Généralité mise en place une crise constitutionnelle.**
- 3) Propositions constitutionnelles à propos du conflit politique.**

1.- À guise d'introduction sur la question catalane: il s'agit, surtout, d'un problème est politique.

-. Le conflit politique trouve son origine dans deux éléments:

1) Le premier, l'absence de responsabilité politique partagée entre tous les partis politiques lors du processus de réforme du Statut d'autonomie régional du 2006, tant au niveau général de l'État qu'au niveau catalan, :

a) *Du côté catalan*, à travers une lutte politique, surtout parmi les partis nationalistes, pour montrer qui était plus ambitieux dans leurs propositions de réforme, sans tenir compte de la limite de la Constitution en tant que norme juridique supérieur. À tout cela, il faut ajouter le grande erreur politique commis alors-là par le gouvernement de la Généralité [intégré par trois partis de gauche : PSC (socialistes) ; ERC (républicains indépendantistes) et ICV (socialistes-écologistes) de marginaliser le Parti Populaire (droite) qui avait alors même la responsabilité du gouvernement de l'État.

b) de la part des partis politiques espagnols, en particulier du le dit Parti Populaire, lorsqu'il passe à l'opposition après avoir perdu les élections au, 2004, pour mener une politique de défense de l'unité nationale caractérisée par un ton très centralisateur et anti-catalan. Et de la part du Parti socialiste (PSOE), il est nécessaire de constater l'irresponsabilité politique de son leader Rodríguez Zapatero, d'affirmer pendant la campagne électorale du 2004 qu'il respecterait totalement le projet de réforme approuvé par le Parlement catalan [Il faut rappeler que d'après la Disposition Transitoire deuxième et l'article 151, alinéa 2 de la Constitution espagnole, le processus de réforme de certains Statuts régionaux (des Communautés Autonomes [CCAA] du Pays Basque, la Catalogne, la Galicie et l'Andalousie) exige la concurrence législative du parlement régional, suite le parlement de l'État et un référendum populaire de la population de la Communauté Autonome)

2) Le second, se trouve dans la sentence n° 31/2010 de la Cour Constitutionnelle, qui a résolu le recours d'inconstitutionnalité après la saisine présenté en 2006 contre la réforme du Statut de la Catalogne (par le PP et cinq CCAA [4 sous gouvernement du PP + 1 du PSOE]. que, grâce à une décision essentiellement interprétative, elle a eu pour effet de neutraliser la portée juridique du nouveau statut. Un statut -il faut souligner- qu'avait été approuvé par la loi organique de l'Etat après une procédure parlementaire complexe: premièrement, l'approbation du projet par le Parlement régional, après débat et amendements au Parlement de l'État (les Cortes) et enfin référendum populaire en Catalogne.

Mais, afin de mener une approche au processus sécessionniste catalan et sur la crise constitutionnelle provoquée, il faut faire quelques remarques sur les raisons juridiques et aussi sur celles qui concernent l'histoire politique des rapports entre la Catalogne et l'ensemble de l'Espagne.

A) Les raisons juridiques de la réforme du Statut de 1979.

1) - L'insatisfaction catalane avec le niveau d'autonomie politique atteint jusqu'à là.

2) -. La nécessité de garantir sur le plan juridique, les compétences régionales reconnues par le Statut afin de faire face à la capacité expansive d'intervention normative du législateur de l'Etat. Surtout, en raison du risque d'étouffement des certaines compétences de la Généralité (la institution catalane de gouvernement régional).

-. À cet égard, il faut souligner que le système constitutionnel de répartition des compétences est très complexe (non fédéral): il est conformé par deux

listes de compétences (la première, les compétences exclusives de l'État; la seconde compris les compétences partagées parmi l'État et la Communauté Autonome et puis, une double clause résiduelle ; la première sur la prévalence du droit de l'État (très peu utilisée) et la seconde sur la subsidiarité aussi du droit de l'État.

-. Bref, le système constitutionnel de répartition des compétences est déterminé par le bloc de constitutionnalité et le dit principe «dispositif»; autrement dit, par la Constitution national et le Statut régional, qui est la norme institutionnelle de la Communauté Autonome (non pas un Constitution régionale), complémentaire de la Constitution, mais subordonnée à celle-ci, qui doit spécifier les compétences assumées par la Communauté Autonome (d'après le dit principe dispositif).

-. Ce système a provoqué une augmentation des conflits de compétences entre les Communautés Autonomes et l'État, en raison des difficultés constitutionnelles pour déterminer au cas par cas l'Administration titulaire de la compétence.

-. À cause de cette complexité du système constitutionnel sur l'organisation territoriale des compétences, la Catalogne a été la région qui a soulevé le plus grand nombre de litiges juridictionnels devant la Cour constitutionnelle. Sur le plan juridique, il n'y a pas aucun doute que la Catalogne a été la Communauté Autonome la plus contentieuse.

-. Plus précisément, quelles sont-elles les raisons juridiques de la croissance des conflits de concurrence?.

-. 1) L'indétermination de la portée des lois-cadre (*ley básica* art. 149.1. CE) de l'État qui a provoqué une interprétation très large du pouvoir de l'État de définir le champ d'application de quiconque matière. Les effets de cette manière d'agir: la réduction du marge de manœuvre normatif du Parlement régional et, par conséquent, de l'autonomie politique régionale

- 2) Le législateur de l'Etat a abusé des titres de compétences horizontaux ou généraux, surtout en se référant à: la coordination générale de l'activité économique (art. 149.1.13ème CE) et la garantie des conditions de base pour l'exercice des droits et libertés (art. 149.1 1 CE).

- 3) Le pouvoir de dépense de l'Etat (*spending power*) a servi de sorte qu'il peut intervenir ou même récupérer la gestion de nombreuses compétences appartenant à la Généralité, par exemple, dans les services sociaux, le travail, le logement, l'éducation, etc. (Autrement dit : qui paie, peut maîtriser ou contrôler la compétence)

- 4) De même, l'exécution du droit de l'Union européenne en Espagne n'a pas toujours respecté le principe d'autonomie institutionnelle établi par la jurisprudence de la Cour du Luxembourg chez les États décentralisés ; c'est-à-dire, que parfois le système interne de répartition des compétences n'a pas été respecté, de sorte que l'exécution du droit communautaire a provoqué un déplacement de la compétence de la Catalogne et du reste des CCAA vers l'État. À cet égard, la justification habituelle fournie par l'Administration de l'État a été qu'il fallait réaliser une exécution homogène par toutes les CCAA que seul l'Etat peut assurer la garantie de l'intérêt général.

5) Les effets de la crise économique et financière de 2008 ont conduit à un processus de recentralisation des compétences. L'incorporation dans la Constitution de la règle de stabilité budgétaire et de durabilité financière et, surtout, par la règle de priorité absolue dans le budget pour le paiement de la dette publique.

Par conséquent, afin de faire face aux problèmes découlant de l'ambiguïté du système constitutionnel de répartition des compétences, la réforme de 2006 du Statut visait à introduire une série de mécanismes destinés à garantir ou, si on le veut, à protéger les pouvoirs de la Généralité reconnus par le Statut régional.

Pourquoi le Statut a-t-il été désactivé?

- . La STC 31/2010 a neutralisé les effets juridiques et, bien sûr, les objectifs politiques de la réforme du Statut de 2006. Il s'agit d'une sentence qui a déclaré l'inconstitutionnalité et la nullité d'un petit nombre d'articles. Mais aussi des nombreuses dispositions du Statut ont fait l'objet d'une décision interprétative dont limité les objectifs de la réforme. Pourquoi ?

1) -. Pour la dégradation juridique du Statut en tant que source de droit par rapport à toute loi de l'Etat (soit organique ou même une loi ordinaire).

2) -. En raison du changement de jurisprudence sur la notion de bloc de constitutionnalité: d'après la Cour, le paramètre de répartition des compétences entre l'Etat et les régions est déterminé par la Constitution et sa jurisprudence même. Par contre, le Statut régional a devenu une position secondaire à cet égard et, par conséquent, après l'arrêt de la Cour il se présente comme une norme juridique très vulnérable face à tout sorte des lois de l'État.

3). Pour la permanence de la doctrine expansive sur la législation cadre de l'Etat.

B) Les raisons liées à l'histoire politique..

- . La tradition politique de la Catalogne pour l'autogouvernement: a été fondée sur des éléments liés à l'identité politique et celle-ci rattachée à sa propre langue et culture.

a) -. Autonomie administrative: *Mancomunitat de Diputacions* 1914, décentralisation administrative. Cette entité administrative de gouvernement sur les quatre provinces catalanes [Barcelone, Tarragona, Lleida i Girona] a été supprimée à la suite de la Dictature du général Primo de Rivera (1923-1930)

b) -. Autonomie politique acquise à la suite de la proclamation de la II République le 14 d'avril de 1931 et l'approbation de Constitution du 9 décembre de 1931 et puis le Statut régional (1932). En fait, e jusqu'au la Constitution de 1978, la brève période républicaine (1931-1939) a été le seule référent démocratique pendant les XIX XX siècle.

c) -. Dictature franquiste: a comporté suppression des libertés publiques et, bien sûr, de l'autonomie politique au 1938, ainsi que l'interdiction de l'usage public de la langue catalane.

-. Après 40 ans de dictature, surtout en Catalogne et au Pays basque la restauration de la démocratie, (à savoir, la division des pouvoirs et la garantie des libertés) était un objectif inséparable de l'autonomie politique.

-. Les premières élections démocratiques du 15 juin 1977 et la Constitution de 1978 furent les premiers éléments d'une rupture effective avec la dictature de Franco. Pourquoi?.

1) **Élections 15-J**: malgré la majorité relative obtenue par le parti au centre de l'UCD (Suarez), la représentation politique obtenue par la gauche [PSOE (socialistes) et PCE (communistes à tout l'Espagne) / PSUC (Parti Socialiste Unifié de la Catalogna, le parti de communistes catalanes)] et les partis nationalistes de centre-droite dans le Pays Basque et Catalogne, a été décisive pour le devenir du procès constituant. Et plus précisément, pour imposer l'approbation d'une Constitution.

2) **CE-78 elle-même**: parce qu'elle a établi les bases institutionnelles pour résoudre le conflit politique concernant la relation entre la Catalogne et le Pays Basque avec l'État. Parce que l'Espagne, ne répond pas à la tradition traditionnelle de l'Etat / Nation, sinon à une réalité fondée sur la pluralité nationale.

-. À la fin de la dictature, la Constitution est devenue la première référence démocratique d'Espagne.

Important !: Lors du référendum de ratification de la Constitution (CE), la Catalogne a été la Communauté autonome où a été votée avec le plus haut degré de soutien populaire (90,5% de voix favorables sur 67,9% de participation).

-. Mais après la STC 31/2010, la CE et même la Cour Constitutionnelle ont cessé d'être le référent démocratique pour une partie significative de la population de Catalogne. Le Statut était l'expression légale d'un nouveau pacte politique entre la Catalogne et l'Espagne: mais, dans la mesure que la décision de la Cour n'a pas permis renouveler le pacte, en soutenant que son contenu ne pouvait pas faire partie d'un Statut, la Constitution et les institutions de l'État démocratique ne sont pas reconnues par une part de la population de catalane (47%, environ). Aujourd'hui, il est le pourcentage dont est fondé le suffrage que soutient au trois partis partisans de l'indépendance au parlement régional [Junts per Catalunya (droit) ; ERC (centre-gauche républicaine) et les Candidatures d'Unitat Popular, CUP, (gauche radicale)].

-. Afin d'affronter ce gros problème politique, sur les domaines politique et juridique on parle, parmi d'autres mesures, de la nécessité de réformer la Constitution.

- . Néanmoins, jusqu'au la chute du gouvernement Rajoy (PP), la réforme de la Constitution ne faisait part de l'agenda politique de la majorité politique que le soutenait.

- . Nonobstant, semble-t-il que la possibilité de la réforme a été mise sur la table par le nouveau gouvernement issu depuis de succès de la motion de méfiance qu'a renversé le président Rajoy.

2.- Le comportement des institutions de la Généralité a révélé une crise constitutionnelle. Pourquoi ? : donc, par ce que la décision tout à fait unilatérale envisagé par le Gouvernement et le Parlement de la Catalogne, tous les deux, sans disposer d'une majorité sociale, après les élections régionales du 2015, ont mené un véritable processus de sécession devant un Etat -sans doute- démocratique et membre de l'Union européenne.

*** Les faits.**

1).- À partir de 2012, le gouvernement régional entame un processus politique visant à convoquer une consultation afin que la population puisse décider sur la relation entre la Catalogne et l'Espagne: la devise politique est le dit «droit à décider» du peuple catalan sur son avenir (il s'agit plutôt d'une devise politique; sur le plan constitutionnel est concept ambigu et sans aucune référence en Droit Comparé, mais que en fait cache la volonté de mise en œuvre le droit à l'autodétermination, ceci sans aucun soutien constitutionnel).

-. Cependant, sur le plan juridique, face cette initiative politique, chez la doctrine constitutionnaliste se posait la question dont si la Constitution autorise la tenue d'un référendum de portée territoriale spécifique pour décider de la relation entre une région et l'ensemble de l'État (similaire à Québec au Canada ou à l'Écosse au Royaume-Uni).

1) -. La sentence de la Cour Constitutionnelle nº 103/2008 (que concernait au cas la demande du Plan Ibarretxe d'organiser un référendum au Pays basque) avait interprété que: c'est une compétence de l'Etat qui empêche la région de le convoquer unilatéralement.

En outre, un référendum sur la sécession n'est pas possible sans modification préalable de la Constitution. Dans la mesure où ce qui est mis en question est l'unité de l'Etat décidée par le constituant, une réforme de la Constitution serait tout à fait nécessaire afin d'organiser un référendum de telle sorte soit possible.

2) -. Le professeur Rubio Llorente (position minoritaire de la doctrine): avait défendu la constitutionnalité d'une sorte de référendum consultatif et non contraignant à travers d'une modification de la Loi organique des référendum, en élargissant les cas prévus par la loi organique sur les modalités référendaires (déjà prévu par article 92 CE: pour les questions d'intérêt général, mais toujours convoqué par le Président du gouvernement de l'État non pas par le président régional).

3) Malgré la manque soutien constitutionnel et la jurisprudence contraire sur ce sujet, le Parlement de Catalogne a approuvé une loi de consultation en 2014 pour faciliter la participation des citoyens sur le dit droit à décider. Dans le processus d'approbation de la loi, le Conseil de Garanties Statutaires avait émis un avis très controversé favorable à la constitutionnalité de la loi régional par cinq voix sur quatre voix réservés).

Néanmoins, la suspension de la validité de cette loi régional à la suite de la saisine d'inconstitutionnalité présenté par le Gouvernement de l'État auprès la Cour constitutionnelle, la consultation a eu lieu le 9 novembre 2014, en tant que « processus participatif » soutenu par la gouvernement régional et organisé par des citoyens volontaires sans aucun contrôle valable et, sans doute, avec le soutien du gouvernement régional: avec une participation du 37% des électeurs, le 80% ont exprimé leur vote en faveur de la Catalogne puisse devenir un Etat indépendant.

2) -. **Les lois de la sécession de 2017.**

-. Le 27 septembre 2015, des nouvelles élections régionales ont eu lieu en Catalogne. Les partis d'indépendance ont proclamé que les élections seront comme une sorte de plébiscite sur l'indépendance.

-. Le résultat :

- . Le 47,8 % des votes exprimés ont soutenu les trois candidatures favorables à l'indépendance. [La coalition Junts pel Si (CDC, le parti de centre-droite, de l'ancien président Jordi Pujol ; + ERC) et les CUP]: ont obtenu la majorité absolue de sièges au parlement régional, à cause du système électoral organisé sur la loi espagnol espagnole (pendant presque quarante ans, le parlement catalan a été incapable d'accorder une loi électorale propre), fondé sur la règle d'Hontd, un système à proportionnalité très corrigée que favorise au parti ou coalition qu'emporte les élections).

- . 51,7% (non indépendantistes)

- . Mais, 56% favorables à l'organisation d'un référendum sur l'autodétermination.

- . Malgré le fait que le dite plébiscite avait été perdu, pour les activistes de l'indépendance, ce résultat a permis d'initier un processus de sécession de la Catalogne par rapport à l'Espagne.

- . Considérations sur la procédure d'adoption des lois sur la sécession.

- . Elles sont été approuvées au moyen d'une procédure d'extrême urgence, sans permettre à l'opposition d'exercer le droit d'amendement des députés. Un débat exprès résolu en une seule session pour chaque loi.

- . La procédure mise en scéance pour l'approbation des lois de la sécession avait un gros problème de validité juridique : la majorité indépendantiste a empêché que les lois fassent l'objet d'un contrôle préalable de constitutionnalité par le Conseil des Garanties Statutaires que, conformément aux dispositions du Statut d'autonomie, avaient été demandées par deux partis de l'opposition. (le contrôle préalable de constitutionnalité est un droit des groupes parlementaires que fait partie du droit à la représentation politique, c'est-à-dire, le droit à exercer la fonction représentative : « *ius in officium* »).

- . L'argument principal des indépendantistes pour soutenir cet acte arbitraire: la majorité a décidé d'ignorer les droits de la minorité, conformément au principe démocratique représenté par la majorité qui en tout cas est supérieur à la légalité constitutionnelle et statutaire.

- . D'après les indépendantistes, devant le conflit entre la légalité constitutionnelle et statutaire en place et la légitimité de la majorité parlementaire (politique en raison du nombre de sièges, mais non pas sociale), a toujours prévalence la légitimité politique. Même en dehors de la procédure pour approuver la loi ou la procédure pour réformer le Statut régional ou la Constitution elle-même. Voilà.

- . Par conséquent, un mépris absolu pour les droits de la minorité. Comportement autocratique.

A) La loi référendaire de l'autodétermination .

- . *Le Préambule*

- . La loi est l'expression maximale du mandat démocratique issu des élections du 27 septembre 2015 (48%).

- . Une référence abstraite est faite (sans citation spécifique) à la Cour Internationale de Justice que pendant la deuxième moitié du XXème siècle, il y a eu des cas de nouveaux états qui ont exercé le droit à l'autodétermination, sans précédent colonial (surtout, on signale le Kosovo).

- . La loi est un acte de souveraineté pour que les Catalans puissent exercer leur droit de décider de leur avenir, après la rupture du pacte constitutionnel espagnol de 1978 par la STC 31/2010.

- . *Le contenu normatif:*

- . Il prévoit la réalisation d'un référendum d'autodétermination à caractère obligatoire pour le 1er octobre 2017. Mais, il faut souligner que la Constitution ne reconnaît pas cette compétence aux CCAA.

- . La question posée aux citoyens: "*Voulez-vous que la Catalogne soit un Etat indépendant sous la forme d'une république* "

- . Aucune condition (pourcentage) de participation n'est établie, ni de votes favorables pour proclamer l'indépendance. En outre, sans contrôle électoral du processus.

- . La république sera proclamée deux jours après l'annonce des résultats, s'il y a plus de voix favorables que contre.

B) *Loi juridique transitoire et fondamentale de la république.*

- . Dans le cas où le résultat du référendum prévu pour le 1er octobre était favorable à l'indépendance, cette loi provisoire établit que la Catalogne est une République de droit, démocratique et sociale.

- . Les règles du droit de l'Union européenne sont toujours valables en Catalogne. Les indépendantistes ont estimé que la séparation de l'Espagne ne supposait pas la sortie du territoire de la Catalogne de l'Union Européenne. Tout au contraire: ils soutenaient la thèse de la permanence automatique chez l'UE, en tant que la Catalogne, dans sa condition

d'appartenance au territoire d'un État membre (L'Espagne) faisait déjà partie de l'UE.

- La loi régule le régime juridique de la succession d'États.

- Par conséquent, la voie unilatérale vers l'indépendance a été le choix pris par les institutions de la Généralité.

3) Le résultat (pour le moment).

- Il n'y a pas eu un référendum sinon une consultation populaire, avec une participation populaire de presque 2 millions des personnes, sous la répression policière de l'État et la passivité de la police régional (*Les « Mossos d'Esquadra »*) devant un procès électoral illégal.

- Le 1er octobre a été une catastrophe politique: la répression policière a été l'expression du grande erreur commis par gouvernement espagnol (Rajoy, PP) de faire face à la crise politique et constitutionnelle, seulement sous le plan de la légalité constitutionnelle, et le contrôle judiciaire.

- La loi du référendum a établi que à la suite du résultat favorable le Parlement devrait proclamer l'indépendance.

- Mais, ce n'était pas comme ça : la proclamation a été faite par le président de la Généralité (Puigdemont) auprès le Parlement rassemblé à l'occasion, mais tout suite a déclaré que la proclamation était suspendue, en attendant une négociation avec le gouvernement Rajoy, qui n'a pas eu lieu.

- Application de l'art. 155 par le gouvernement de l'État: la prévision de la coercition étatique, importée de la Constitution allemande:

Article 155.

«1. Si une Communauté autonome ne remplit pas les obligations que la Constitution ou d'autres lois lui imposent ou si elle agit de façon à porter gravement atteinte à l'intérêt général de l'Espagne, le Gouvernement, après avoir préalablement mis en demeure le président de la Communauté

autonome et si cette mise en demeure n'aboutit pas, pourra, avec l'approbation de la majorité absolue du Sénat, prendre les mesures nécessaires pour la contraindre à respecter ces obligations ou pour protéger l'intérêt général mentionné.

2. Pour mener à bien les mesures prévues au paragraphe précédent, le Gouvernement pourra donner des instructions à toutes les autorités des Communautés Autonomes».

- . La coercition de l'État était prévue pour la violation réitérée de ses obligations par une région. Cependant, il ne semble pas que le pouvoir constituant ait envisagé un cas évident de sécession.

- . Probablement, il aurait été plus logique d'appliquer le Droit d'exception. Mais, en tout état il était évident que, compte tenu de l'attitude des institutions catalanes, l'intervention de l'État était tout à fait inévitable.

- . Les effets : Dissolution du Parlement et convocation immédiate de nouvelles élections régionales par le Président du Gouvernement centrale et remplacement du gouvernement de la Généralité par les hauts fonctionnaires des ministères du gouvernement central.

- . Sur les questions juridiques découlant de l'application de l'article 155, à la demande de la **Mesa** (le bureau, organ collégial de représentants du Parlement), le Conseil des Garanties Statutaires a émis un avis dans lequel il estimait que la dissolution de la chambre législative était une décision proportionnée et la moins dommageable de la convocation immédiate des élections. Par contre, le remplacement du gouvernement régional n'était pas proportionnel puisque l'exécutif du Président Rajoy aurait dû faire un avertissement préalable sur le mesures d'intervention prévues dans le cas où les institutions catalanes persistaient dans leur attitude sécessionniste.

- . Procès criminelle des dirigeants indépendantistes et fuite à Bruxelles de Puigdemont et d'autres membres du gouvernement régional.

- . Conséquences en Catalogne: crise politique, économique (+ de trois mille entreprises qui ont quitté la région: changement de siège social et, surtout,

beaucoup ont également changé le domicile fiscal); crise sociale, rupture sociale, société divisée sur le plan personnel, familiale et professionnel.

- . Après les nouvelles élections régionales convoquées par le président Rajoy le 21 décembre du 2017, le résultat électoral laisse les choses plus ou moins comme elles étaient auparavant sur le plan de représentation politique: triomphe du parti Citoyens en suffrages populaires (libérale, centre-droite) mais majorité parlementaire indépendantiste [Junts per Catalunya (Puigdemont), ERC + CUP].

- . À la suite d'un large processus, il y a un nouveau gouvernement régional indépendantiste soutenu par une très juste majorité parlementaire.

- . La constitution d'un nouveau gouvernement régional s'est traduite par la levée de l'application de la coercition exercée par l'État (art. 155 CE).

- . Mais, malgré la restitution des institutions de l'autonomie catalane, la crise institutionnelle et politique est toujours présente. Par exemple:

- . Le Parlement n'exerce pas ses fonctions législatives et de contrôle: à cause des divergences politiques au sein des partis indépendantistes, le président de la Chambre a décidé de ne pas convoquer la plénière avant octobre. Pendant ce temps, le Parlement a resté presque paralysé

- . Le président régional est un activiste culturel ayant un comportement raciste: par exemple, il a écrit sur les réseaux sociaux son opinion sur les Espagnols dans les termes suivants: "ces animaux à l'apparence humaine ». D'autre part, il a expressément reconnu que ses décisions sont l'expression de la seule volonté de Puigdemont (l'ex-Président), qui réside à Bruxelles (non exilée).

- La télévision et la radio publique régionale sont devenues un appareil de propagande indépendantiste.

- En revanche, dans l'attente du procès des leaders de l'indépendantistes, prévu par au début de l'année prochaine, leur situation prolongée de détention provisoire décidée par la Cour suprême est totalement disproportionnée, ce qui empoisonne encore la situation politique.

3. Propositions juridiques à propos du conflit politique.

- Il y eu un problème sérieux: le gouvernement PP, seulement a donné une réponse judiciaire, pas de propositions politiques.

- Au sens contraire, le nouveau gouvernement Sánchez (il faut noter qu'il reste avec un soutien parlementaire très faible), a proposé une négociation politique dans le cadre constitutionnel actuel qui devrait aboutir à une future réforme de la Constitution et à un nouveau Statut régional pour la Catalogne, qui devrait faire l'objet d'un référendum parmi les Catalans. Mais en tout cas, il rejette un référendum d'autodétermination qui n'est pas prévu par la Constitution

- Que faire?.

1) Le Parti socialiste: a proposé une réforme au sens fédérale. Le PP nie la possibilité de la révision constitutionnelle ; et le Parti Citoyens, soutienne la même position en ce qui concerne à l'organisation territoriale.

2) Dans le domaine académique il y a eu diverses propositions de réforme constitutionnelle à propos de la question territoriale (par ex. Le rapport *Idées pour la réforme de la Constitution* sous la coordination du Pr. Santiago Muñoz Machado, que envisage une réforme au sens fédérale).

À mon avis, la réforme au sens fédéral peut être utile pour faire face aux problèmes techniques du système complexe de répartition des compétences prévu par la Constitution. Cependant, je pense que cela ne peut pas servir le défi politique qui sévit dans le sécessionnisme catalan.

En ce sens, je comprends que la réforme fédérale, même si je peut partager ses objectifs généraux, est insuffisante pour résoudre le problème politique de la Catalogne.

À cet égard, ma proposition est double: une réforme fédérale au sens général et une disposition additionnelle prévue par la Constitution elle-même, qui attribue un statut constitutionnel spécifique à la Catalogne dans le cadre constitutionnel général..

- . Réforme au sens fédéral.

- . Définition fonctionnelle des compétences dans la Constitution, pas dans les statuts.

- . Un Sénat, suivant le modèle allemand du Bundesrat (Une chambre de représentation des gouvernements régionaux).

- . Renforcer les instruments de collaboration entre l'Etat et les régions.

- . La Constitution doit préciser le système de financement des Communautés Autonomes: introduire le principe de l'ordinalité

(financement en fonction de la contribution au produit national brut, avec des corrections pour garantir le principe de solidarité).

- . Introduire un mécanisme de nivellement financier selon un *standard* minimale dans: l'éducation, la santé et les services sociaux.

- . Catalogne: une disposition additionnelle spécifique intégrée dans la Constitution:

- . Définition fonctionnelle et matériel des compétences qui lui permettent d'avoir une plus large capacité normative dans: l'éducation, la culture, la santé, les services sociaux et l'administration locale), avec la limite du respect des droits reconnus dans la Constitution.

- . Prévision d'instruments de relations bilatérales avec l'Etat.

Conclusion:

- . La Constitution était un référent démocratique. Actuellement, malheureusement, en Catalogne, il a cessé de l'être.

- . La question catalane est un problème politique: la réforme constitutionnelle peut faire partie de la solution mais ce n'est pas la seule solution.

- . La Constitution risque de devenir un texte sémantique car elle ne répond pas aux certaines problèmes posés par la société d'aujourd'hui: la question territoriale est le problème principal.

- . Il ne fait aucun doute que la Constitution qui célèbre cette année son quarantième anniversaire a été un succès pour le rétablissement de la démocratie en Espagne.

- . Elle a permis l'établissement des pouvoirs et la garantie des droits et libertés. Il est évident qu'il ne s'agit pas de la Constitution d'une seule génération (la génération de la dite Transition à la démocratie après la dictature franquiste), mais bien d'une règle générale de la coexistence politique. Mais la question territoriale n'a pas été totalement résolue. La question catalane est un exemple très significatif. Le grave problème politique posé exige une négociation politique et une solution constitutionnelle qui lui donne forme.

- . La Constitution continue d'être une norme utile pour la démocratie en Espagne. Pas question à cet égard. Mais, sans aucun doute, la question territoriale est un élément essentiel de la solidité du système démocratique que oblige à trancher afin d'éviter que sur ce sujet la Constitution peut devenir un norme dépassée par le passage du temps. Pour cette raison, et afin d'articuler la meilleure défense politique et juridique de la Constitution, il est bon d'évoquer l'article 28 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de la constitution française du 14 juin 1793: *«Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution. Une génération ne peut assujétir à ses lois les générations futures»*.