
**Constitution normative *versus* Constitution historique depuis la décision du Tribunal
constitutionnel espagnol du 28 juin 2010**

Marion Polidori

Doctorante contractuelle en droit public, I.R.E.N.E.E. (EA 3961)

Nancy-Université

La Constitution espagnole est ambivalente en ce qu'elle affirme à l'article 2 qu'« [elle] a pour fondement l'unité indissoluble de la Nation espagnole, patrie commune et indivisible de tous les Espagnols. Elle reconnaît et garantit le droit à l'autonomie des nationalités et des régions qui la composent et la solidarité entre elles ». De plus, elle précise dans son article 143 qu'« en application du droit à l'autonomie reconnu à l'article 2, les provinces limitrophes ayant des caractéristiques historiques, culturelles et économiques communes, les territoires insulaires et les provinces ayant une entité régionale historique, pourront se gouverner eux-mêmes et se constituer en communautés autonomes conformément aux dispositions du présent titre et statuts respectifs ».

Le Statut est défini par l'article 147.1 comme la norme institutionnelle de base de chaque Communauté. Il permet aux Communautés autonomes d'exercer leur autonomie et de disposer, entre autres, d'un pouvoir législatif. Le Tribunal constitutionnel a précisé, dans une décision du 28 juillet 1981 relative aux *diputaciones* de Catalogne, que l'autonomie est le droit pour la Communauté de « participer, par ses organes propres, à la maîtrise et à l'administration des affaires qui l'intéressent ». En l'occurrence, la loi organique n° 6/2006 du 9 août 2006 a modifié le Statut initial d'autonomie de la Catalogne, entré en vigueur le 17 janvier 1980. Un nouveau statut a donc été approuvé par le Parlement espagnol en 2006, puis par référendum le 18 juin de la même année, visant à accroître l'autonomie catalane. Ce statut a été déféré par le Parti populaire, le Défenseur du peuple et d'autres Communautés autonomes, au Tribunal constitutionnel espagnol, qui contrôle la conformité des normes ayant force de loi édictées par les Communautés autonomes à la Constitution, en vertu des articles 153 et 161-1 de la Constitution. La décision a été rendue le 28 juin 2010. Le Tribunal constitutionnel pose des limites à l'autonomie

catalane en neutralisant, lorsqu'elles ne sont pas jugées inconstitutionnelles, les dispositions statutaires et protège les compétences étatiques.

Au-delà de la question de la compatibilité de cette loi organique avec la Constitution, cette décision se révèle décisive, non seulement en ce qu'elle a trait à la séparation verticale des pouvoirs entre l'Etat et les entités infra-étatiques et en ce qu'elle précise l'état actuel de l'« Etat des autonomies », mais surtout parce qu'elle porte un sérieux coup d'arrêt aux impulsions nationalistes catalanes. Les historiens ayant daté le début historique propre de la Catalogne au X^{ème} siècle, les mouvements régionalistes vont, à partir du XIX^{ème} siècle, réintroduire et utiliser certains éléments historiques dans le but de soutenir leurs revendications : l'histoire propre de la Catalogne justifierait sa particularité et est à la base de la volonté de distance face à l'Etat central. En effet, la Catalogne émerge de l'histoire avec Charlemagne et l'influence franque est dans un premier temps prédominante. A partir de la fin du IX^{ème} siècle, les comtes catalans acquièrent en fait leur indépendance. Au XI^{ème} siècle, le processus de construction de l'Etat catalan prend forme. Puis, suite à l'Union de la Catalogne et de l'Aragon, la Catalogne devient une grande puissance méditerranéenne (conquête des Baléares, annexion de Valence, de la Sicile, de la Sardaigne...). Au XV^{ème} siècle, une branche de la dynastie castillane s'installe sur le trône, ce qui entraînera la guerre civile (1462-1472) opposant le roi d'Aragon et les Catalans. En 1469, la Catalogne est associée à la Castille, bien qu'elle conserve ses institutions et ses coutumes particulières, jusqu'au Décret de *Nueva Planta* de 1716 qui va les abolir (à l'exception du droit civil). La Catalogne est ensuite annexée par Napoléon au XIX^{ème} siècle. Ce siècle est aussi marqué par une opposition de plus en plus intense entre Catalans et Castellans. D'ailleurs, en 1873, la Catalogne se proclame indépendante, même si la déclaration est rapidement annulée. Une expérience de décentralisation sera cependant mise en place en 1913, supprimée par la dictature de Primo de Rivera (1923-1930). S'en suivra l'« Etat intégral » de 1931 et un Statut d'autonomie sera accordé à la Catalogne jusqu'à sa suppression par le général Franco. La mise en avant de ces éléments historiques et culturels va donc être le véritable enjeu pour les autonomistes.

Ainsi, selon Marianne Vervin, l'histoire confère des droits : « elle est un soubassement qui va faciliter l'adhésion d'un individu à l'idée régionale ou nationale ; elle contribue à donner le sentiment que tous les ressortissants d'une telle entité partagent une identité commune, elle fonde également une solidarité entre eux »¹.

¹ M. Vervin, *La question démotique dans le constitutionnalisme espagnol*, Université Nancy 2, 2006, p. 209.

On peut dès lors se demander dans quelle mesure un peuple, intégré dans un Etat unitaire, peut recourir à des argumentations historiques et linguistiques pour justifier une spécificité lui permettant d'accéder à une autonomie supérieure à celle des autres composantes de cet Etat ? Jusqu'à quel point une collectivité infra-étatique peut-elle se servir de son passé comme outil visant à se voir octroyer des prérogatives frôlant, voire risquant de dépasser les limites prévues par la Loi fondamentale ?

En effet, il est ici question de la formation d'une société forgée par l'histoire et non « créée » par un pouvoir politique. Selon S. Pierré-Caps, « cette affirmation d'identité procède de l'idée d'une "acquisition initiale", qui permet d'établir un continuum historique entre le passé et le présent ». Il ajoute qu' « au plan constitutionnel, cette "légitimité originaire" s'exprime par la constitution historique [...] qui sous-entend la revendication d'autodétermination de la nation ethnique »². Dès lors, par delà la fabrication historique de l'autolégitimation d'une région pour accéder à plus d'autonomie ne peut-on pas y voir la résurgence des théories contre-révolutionnaires du XVIII^{ème} siècle au sein de la « vieille Europe », où la Constitution historique serait donnée par l'histoire et les traditions, plutôt que par un texte écrit, une loi politique, œuvre de la volonté humaine ? La Constitution historique se trouverait-elle en surplomb de la Constitution écrite ?

Il s'agira d'étudier, dans une première partie, la volonté croissante de détachement du cadre institutionnel (I) et, dans une seconde partie, la prééminence constitutionnelle confirmée au sein de l'Etat des autonomies (II).

² S. Pierré-Caps, « La fragmentation de l'Etat et la notion de constitution », S. Pierré-Caps et J. D. Mouton, *Etats fragmentés*, P. U. N., Coll° « Cap Europe », 2011, pp. 238-239.

I. Une volonté croissante de détachement du cadre institutionnel

Selon Y. Lacoste, nombre de Catalans affirment que leur Nation est depuis des siècles opprimée par l'Etat espagnol et ils veulent en fait son indépendance ; ainsi, « régionalisme et nationalisme s'entremêlent »³. Ces revendications se fondent sur leur passé (A) et s'expriment par une volonté de bénéficier d'une autonomie supérieure, notamment à travers le nouveau statut de la Catalogne (B).

A. L'instrumentalisation des vestiges historiques

Pour F. Borella, le droit constitutionnel « a d'abord été, est toujours une juste répartition du pouvoir politique et de ses prérogatives, donc des droits des gouvernés, c'est-à-dire une juste organisation du corps politique. Il est aussi, surtout aujourd'hui, une juste répartition de l'existence politique entre les sociétés humaines, c'est-à-dire une juste répartition des corps politiques »⁴. Il ajoute que « le pacte de soumission qui fonde le droit constitutionnel politique et civique [...] ne résout pas la question fondamentale de la collectivité humaine et de l'espace territorial au sein desquels le pacte se forme et produit ses effets ». Ainsi, la question démotique est celle de la « répartition équitable des prérogatives et des obligations des peuples de la Terre, c'est-à-dire du droit à former un corps politique »⁵.

Les revendications visant à atteindre l'autonomie reposent sur diverses justifications : l'élément linguistique, l'élément culturel et un passé mis en avant en ce qu'il justifie au minimum un différentialisme au sein de l'Etat espagnol entre les communautés espagnoles dites non historiques et les communautés historiques. L'importance de l'histoire justifie ici l'apparition d'une particularité régionale identitaire. Il s'agit d'une volonté de reconnaissance d'une identité sociale et nationale. Certains événements historiques vont être repris et utilisés afin de participer au renforcement de la conscience identitaire catalane : par exemple, en 1640, a eu lieu une révolte des Catalans contre l'Etat central appelée « guerre des moissonneurs » ; le chant de cette rébellion « *Els Segadors* » est aujourd'hui l'hymne catalan. Ainsi, selon C. Serrano, « la Nation, le discours nationaliste, l'idéologie nationaliste ; dès lors

³ Y. Lacoste, « La question de l'Espagne », *Hérodote*, 4^{ème} trimestre 1998, n°91, Paris, La Découverte, p. 3.

⁴ F. Borella, « Le droit constitutionnel et la théorie générale du droit », *Civitas Europa*, n° 6-2001, p. 14.

⁵ Ibid., p. 17.

qu'on cesse de les percevoir comme des entités absolues, requièrent une lente construction qui passe par une relecture du passé, sa réinvention, qui dote le présent de tout un legs de mythes et de symboles, d'images et de traditions qui servent d'assise, plus ou moins stable, à la collectivité dans le présent »⁶. Cette construction est d'ailleurs facilitée en Catalogne par son passé prestigieux et par le fait qu'elle s'est dotée dès le XII^{ème} siècle d'un système politique autonome avec notamment une structure politique (la *Generalitat* est créée en 1359) et des mécanismes constituant un régime. Par ailleurs, au XIX^{ème} siècle, lors de la *Renaixença catalana*, les intellectuels redécouvrent la richesse de la littérature catalane du Moyen-Âge et mettent à l'honneur la langue et les traditions populaires catalanes. Qui plus est, le statut d'autonomie accordé par la Constitution de 1931 a contribué à la reconnaissance par la Constitution de 1978 de la Catalogne en tant que Communauté historique. Ce statut, d'après M. Vervin, « entérine juridiquement la présence de sentiments identitaires dans plusieurs régions, tout en ancrant celles-ci dans une réalité espagnole incontestable »⁷. Elle ajoute que « la réinterprétation de l'histoire régionale a pour but, en insistant sur les épisodes glorieux, d'accréditer l'idée que les régionaux forment un peuple », les caractéristiques d'identification se retrouvant dans le passé et permettent de « crédibiliser davantage ladite cause »⁸. L'existence de « faits différentiels » (langue, droit civil, systèmes spéciaux de financement) propres à certaines communautés sont mis en avant pour démontrer leur spécificité face à l'Etat et à ses autres composantes infra-territoriales. Ils se définissent comme les caractéristiques de certaines communautés auxquelles sont attribués des signes d'identification d'un peuple, qui témoignent de sa personnalité culturelle, historique ou politique différenciée.

Comme l'explique S. Pierré-Caps, « les revendications actuelles d'autonomie politique tendent à récuser ce contrat social fondateur du constitutionnalisme libéral, dans la mesure où elles sont principalement fondées sur une identité d'ordre ethnique, dont la langue est le vecteur essentiel. [...] La volonté d'autonomie politique ne s'exprime plus au nom de la contestation d'un pouvoir politique oppresseur, mais en vertu d'un déterminisme de la culture d'origine. Ce déterminisme contredit radicalement le contrat social fondateur du constitutionnalisme libéral et entraîne par là même, une profonde remise en cause de la notion

⁶ C. Serrano, « Nations en quête de passé », in C. Serrano (sous la direction de), *Nations en quête de passé, La péninsule ibérique (XIX^{ème}-XX^{ème} siècles)*, IBERICA-ESSAIS COLLECTION, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, 2000, p. 7.

⁷ M. Vervin, op.cit., pp.388-389.

⁸ Ibid., pp.212-213.

classique de Constitution, telle qu'apparue à la fin du XVIII^{ème} siècle»⁹. La notion de « Constitution historique » va ici apparaître, l'antériorité historique légitimant le refus des Constitutions libérales. Elle permet à une communauté historique de justifier sa volonté d'accéder à une autonomie politique supérieure, voire dans certains cas de se détacher de l'Etat central. Par exemple, G. Heraud va prôner un « droit à la restitution de l'intégrité de son territoire traditionnel ». L'histoire va donc, pour ces auteurs, s'imposer au pouvoir politique, puisqu'elle le précède. Ainsi J. de Maistre va considérer que « c'est une loi de la nature que la constitution naturelle d'une nation soit antérieure à toute Constitution écrite qui n'est au surplus nullement nécessaire, et qui, en tout cas, ne peut consacrer que des droits antérieurs, oubliés ou contestés, mais certainement qui existaient déjà »¹⁰.

Cependant, si les nationalistes recourent au concept de « Constitution historique », on peut souligner le paradoxe qu'il y a à faire appel à des principes extérieurs, relevant du jusnaturalisme, pour accroître leur autonomie qui signifie autodétermination. Ils vont en tout cas, en 2006, adopter un Statut ressemblant à une Constitution écrite.

B. L'émergence d'une Constitution déguisée

Comme l'explique E. Martin, « les Catalans tentent simplement de tirer un profit maximum du cadre institutionnel existant afin d'assurer leur propre développement économique, social et culturel »¹¹.

En l'occurrence, le Statut d'autonomie de la Catalogne de 2006 se révèle être l'expression de la Constitution historique catalane. Les caractères historiques sont dans un premier temps mis en avant pour démontrer l'existence d'une Nation catalane et, dans un deuxième temps, ils servent à justifier la captation d'un maximum de compétences vis-à-vis de l'Etat central.

Tout d'abord, le préambule du statut affirme que le Parlement catalan a défini dans le passé la Catalogne comme constituant une Nation¹² et que la Constitution espagnole reconnaît la réalité nationale de la Catalogne comme nationalité. En outre, l'article 2.2 dispose que les pouvoirs de la *Generalitat* émanent du peuple catalan qui, d'après l'article 5¹³ et le

⁹ S. Pierré-Caps, « La fragmentation de l'Etat et la notion de constitution », S. Pierré-Caps et J. D. Mouton, *Etats fragmentés*, P. U. N., Coll° « Cap Europe », 2011, p. 236.

¹⁰ cités par S. Pierré-Caps, *Ibid.*, p. 237.

¹¹ E. Martin, *La Catalogne*, La Documentation française, Notes et études documentaires, 1990, n° 4925, p. 8.

¹² « le Parlement de Catalogne, recueillant le sentiment et la volonté des habitants de la Catalogne, a défini de façon suffisamment majoritaire la Catalogne comme une nation ».

¹³ « L'autogouvernement de la Catalogne est fondé aussi bien sur les droits historiques du peuple catalan, sur ses institutions séculaires et sur la tradition juridique catalane, que le Statut incorpore et actualise grâce à l'article 2, la Disposition transitoire seconde et d'autres préceptes de la Constitution, dont dérive la reconnaissance d'une

préambule, possède des droits historiques, eux-mêmes à la base de l'autogouvernement. Par ailleurs, les articles 6 et 7 utilisent les expressions de « citoyenneté » et de « citoyens ». Ensuite, l'article 8.1 du statut mentionne le drapeau et l'hymne catalans comme des symboles nationaux. Enfin, le Statut reconnaît la langue catalane et prévoit son caractère « préférentiel ». Et, comme le met en avant J. Ferret Jacas, « parler de Nation, ou de ses symboles, ou de ses éventuels droits historiques, fait allusion à des éléments directement liés aux sentiments patriotiques et, par conséquent, à la base idéologique d'une communauté de nature politique »¹⁴.

L'autre but du Statut est d'accroître les compétences de la Communauté afin de parvenir à une plus grande autonomie politique. L'article 149.1 de la Constitution énumère les compétences exclusives de l'Etat espagnol. Or, les Catalans considèrent que cet article réduit la capacité d'action de la *Generalitat*. Le statut tend donc à limiter la possibilité d'intervention étatique dans les domaines relevant de la Communauté en détaillant le contenu de chaque compétence (articles 110 à 112 du Statut) et en utilisant le mécanisme du « blindage des compétences ». Ce dernier vise à empêcher que le législateur espagnol et le Tribunal constitutionnel ne fassent entrer des matières, dont la compétence appartient à la Communauté autonome, dans la compétence nationale et à vider de la sorte les compétences statutaires de leur portée matérielle. Le Statut prévoyait également la captation de la souveraineté fiscale qui serait partagée avec l'Etat. En outre, des compétences juridictionnelles touchant celles de l'Etat centrales sont mises en place : l'article 76 du Statut prévoit que le Conseil des garanties statutaires veille au respect des droits statutaires, notamment en contrôlant la conformité des dispositions adoptées par la *Generalitat* au Statut, mais également à la Constitution espagnole. Un Conseil de Justice de la Catalogne est également créé afin de « mettre en place un encadrement déconcentré du Conseil général du pouvoir judiciaire »¹⁵.

Or, d'après l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, « toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». En l'espèce, le Statut catalan de 2006 proclame des droits et organise les institutions régionales en les dotant de compétences. Par conséquent, si l'on prend cet article *a contrario*, le Statut serait une Constitution, du moins il en prend

place particulière de la *Generalitat* en relation avec le droit civil, la langue, la culture, la projection de celles-ci dans le domaine éducatif, et le système institutionnel au sein duquel la *Generalitat* s'organise ».

¹⁴ J. Ferret Jacas, *Nación, símbolos y derechos históricos* », *Revista d'estudis autonòmics i federals*, n° 12, 2011, <http://www10.gencat.cat/drep/AppJava/cat/ambits/recerca/IEACastella/Publi/Revista.jsp>.

¹⁵ H. Alcaraz et O. Lecucq, « L'Etat des autonomies après l'arrêt du Tribunal constitutionnel sur le nouveau Statut de la Catalogne », *R.F.D.A.*, 27^{ème} année, n° 2, mars-avril 2011, p.420.

l'apparence. Ce constat est renforcé par le fait que le Statut a également la forme d'une Constitution écrite, c'est-à-dire qu'il est structuré de la même manière que les Constitutions modernes : un préambule, un catalogue de droits et libertés, des principes directeurs... Par conséquent, on pourrait en déduire que si, pour certains, la Constitution historique est supérieure à la constitution écrite car elle est le produit de l'histoire et non de la volonté humaine, elle semble pourtant avoir besoin d'en prendre l'apparence. La Constitution écrite camouflerait la Constitution historique. En tout cas, comme le mettent en exergue H. Alcaraz et O. Lecucq, « sans doute, la condition quasi constitutionnelle du Statut est-elle inhérente au fait que la Constitution espagnole renvoie à ces actes le soin de définir l'organisation territoriale de l'Etat. Cependant, la délégation ne saurait aboutir à bousculer l'unité de l'Etat et de la Nation espagnols »¹⁶.

II. La prééminence constitutionnelle confirmée au sein de l'Etat des autonomies

Le Tribunal constitutionnel, dans sa décision du 28 juin 2010, met en exergue la position subordonnée du Statut catalan par rapport à la Constitution espagnole (A), mais ne considère pas pour autant toutes ses dispositions comme étant inconstitutionnelles (B).

A. L'intégration neutralisante de l'autonomie de la Catalogne

La Constitution espagnole ne définit pas le modèle de l'Etat, elle combine le principe d'unité avec la reconnaissance du droit à l'autonomie. Le Tribunal constitutionnel a, à partir de là, façonné la structure unitaire de l'Etat, comme l'explique B. Pierre-Vantol, en parlant d'« Etat juridictionnel des autonomies »¹⁷. Ces communautés accèdent à une certaine autonomie en raison de leur reconnaissance et de leur encadrement constitutionnels. La Constitution prévoit ainsi la prééminence du pouvoir central dans le processus autonome. D'après M. Franch Sagner, « il n'y aurait pas d'autonomie des Communautés s'il n'y avait pas une Constitution commune permettant de créer des ordres juridiques et des institutions propres. Dans un autre sens, l'unité est celle qui habilite l'Etat à avoir des pouvoirs et des attributions qui lui permettent de maintenir l'unité »¹⁸. Autrement dit, c'est l'unité qui crée l'autonomie.

¹⁶ Ibid., p.405.

¹⁷ B. Pierre-Vantol, « Autonomie politique et réforme statutaire en Espagne : regards sur le "blindage des compétences" autonomes dans le nouveau statut de la Catalogne », *R.F.D.C.*, janvier 2010, n° 81, pp. 67-103.

¹⁸ M. Franch Sagner, « L'évolution de l'Etat des autonomies en Espagne », *Pouvoirs locaux* n° 69, II, 2006, p. 154.

En ce qui concerne la technique de répartition des compétences, organisée par le Titre VIII de la Constitution espagnole, peuvent être distinguées les compétences exclusives de l'Etat ou de la Communauté, les compétences partagées (l'Etat et la Communauté ont tous deux des compétences dans une matière) et les compétences concurrentes (l'Etat et la Communauté peuvent exercer les mêmes fonctions sur la même matière).

Cependant, toute souveraineté régionale est niée. La souveraineté est unique et appartient à la Nation espagnole dont les marques d'identité sont présentes dans la Constitution : une langue, une Nation, un drapeau... Ce principe a été mis en avant par le Tribunal constitutionnel : « parce qu'elle n'est pas égale à la souveraineté, l'autonomie s'analyse en un pouvoir limité, de sorte que chaque organisation territoriale dotée d'autonomie ne peut en aucun cas s'opposer à celui d'unité »¹⁹. Le juge constitutionnel ajoute que « Les statuts d'autonomie sont des normes subordonnées à la Constitution, ainsi que cela correspond à des dispositions normatives qui ne sont pas l'expression d'un pouvoir souverain mais celle d'une autonomie fondée sur la Constitution et garantie par elle, pour l'exercice du pouvoir législatif dans le cadre de la Constitution elle-même » (FJ 3).

En effet, bien que les Statuts des Communautés autonomes fassent partie du bloc de constitutionnalité espagnol, ils constituent une loi organique de l'Etat et, par conséquent, ont une valeur infra-constitutionnelle. Ils doivent donc respecter la Constitution en ce qu'elle leur est hiérarchiquement supérieure, ce que le Tribunal constitutionnel rappelle clairement²⁰. Ceci est conforté par le fait que l'adoption du statut n'est pas uniquement déterminée par la Communauté autonome : le Statut doit ensuite être approuvé par les institutions espagnoles et est promulgué en tant que loi de l'Etat. Dès lors, si une Communauté a reçu son autonomie d'un Etat et si ses compétences en dépendent, elle n'est qu'une entité de ce dernier. Le Tribunal constitutionnel s'est montré clair : les fondations de l'autonomie catalane se trouvent dans les dispositions de la Constitution de 1978 relatives à l'organisation territoriale de l'Espagne. En effet, la compétence de la compétence appartient uniquement à la Constitution, complétée par la jurisprudence.

Dès lors, le Tribunal constitutionnel a refusé l'existence d'organes (le Conseil de garanties statutaires, le Conseil de la Justice de la Catalogne) au sein de la Catalogne ayant des

¹⁹ STC n° 4/1981, 2 février 1981, voir notamment FJ 8, <http://www.tribunalconstitucional.es>.

²⁰ « Leur place dans le système des sources est, par conséquent, celle qui est propre aux lois organiques ; c'est-à-dire celle de normes légales qui sont en rapport avec d'autres normes en fonction de deux critères d'organisation : le critère hiérarchique et le critère de compétence. En tant que normes légales, le principe hiérarchique est celui qui organise leur rapport avec la Constitution en terme de subordination absolue. En tant que normes légales auxquelles la réglementation de certaines matières est réservée, le principe de compétence est celui qui détermine leur rapport avec d'autres normes légales, dont la validité constitutionnelle dépend de leur respect du domaine de compétence réservé à la loi organique » (FJ 3).

compétences équivalentes aux siennes, en raison du principe d'unité du pouvoir judiciaire espagnol reconnu à l'article 117.1 de la Constitution.

Pour autant, dans la décision de juin 2010, peu de dispositions sont reconnues comme inconstitutionnelles par le Tribunal constitutionnel. Il va plutôt les neutraliser, c'est-à-dire qu'il considère qu'elles sont constitutionnelles tant qu'elles sont comprises dans le même sens que celui qu'il leur attribue²¹. Ainsi, H. Alcaraz et O. Lecucq démontrent, en ce qui concerne les premiers articles du statut, que le juge « procède alors à une véritable relecture des articles contestés, n'hésitant pas à "forcer" leur sens, au point de transformer parfois clairement l'acception que les auteurs du Statut entendaient leur attribuer »²².

B. La complémentarité de l'Etat et de la communauté autonome

Dans cette décision de juin 2010, le Tribunal constitutionnel réserve l'accès à un niveau supérieur d'autonomie aux collectivités infra-étatiques à la condition qu'elles respectent les caractères fondamentaux de l'Etat espagnol prévus par la Constitution. Or seul le pouvoir constituant dérivé pourrait faire évoluer lesdits caractères. Dès lors, comme l'expliquent H. Alcaraz et O. Lecucq, « le risque de glissement vers une forme confédérale de l'Etat espagnol que représentait le Statut de la Catalogne est en effet clairement écarté, et, par là même, le "mythe Statut-Constitution" »²³.

Tout d'abord, en ce qui concerne les droits et libertés proclamés par les statuts, le Tribunal constitutionnel avait déjà déclaré, en 2007, qu'ils ne constituent pas des droits fondamentaux²⁴. En 2010, il précise ce principe en énonçant que les droits fondamentaux sont seulement ceux qui limitent les Assemblées parlementaires nationales et celles des Communautés autonomes dans le but de garantir la liberté et l'égalité. Comme le fait remarquer G. Delledonne, « même si des dispositions du statut peuvent prendre une apparence constitutionnelle, cela ne leur permet pas d'accéder au rang de norme constitutionnelle »²⁵. Ce raisonnement permet au Tribunal constitutionnel de désactiver de nombreuses dispositions du Statut catalan. Dès lors, le sens susceptible d'être accordé au

²¹ G Delledonne, « *Speaking in Name of the Constituent Power : the Spanish Constitutional Court and the New Catalan Estatut* », *Centro Studi sul federalismo, Perspectives on federalism*, Vol. 3, issue 1, 2011, p. 7.

²² H. Alcaraz et O. Lecucq, op. cit., p.407.

²³ H. Alcaraz et O. Lecucq, op. cit., p.406.

²⁴ « Les droits constitutionnels proprement dits, sont ceux que la Constitution reconnaît dans son Titre I, chapitre 2 » (FJ 13-a), STC n° 247/2007, <http://www.tribunalconstitucional.es>.

²⁵ G. Delledonne, op. cit., p. 7.

Préambule du Statut (qui ne revêt aucune valeur normative²⁶) est celui que prévoit la Constitution espagnole qui « reconnaît et garantit le droit à l'autonomie des nationalités et des régions ». Ce n'est qu'en vertu de cette disposition que la Catalogne peut accéder à l'autogouvernement. En revanche, les droits établis par le Statut d'une Communauté autonome peuvent être qualifiés de « droits statutaires » qui ne seront applicables que dans cette entité territoriale et tant qu'ils entreront dans le domaine des compétences autonomes²⁷. En outre, si le Tribunal constitutionnel ne retrouve dans la Constitution, et notamment dans son article 2, qu'une seule Nation, la Nation espagnole, en revanche, elle reconnaît différentes nationalités²⁸. En effet, comme le font remarquer, H. Alcaraz et H. Lecucq, « l'ordre juridique espagnol identifie dans la nation aussi bien le sujet d'imputation de la souveraineté de l'Etat que la communauté politique occupant son territoire, substrat personnel de la souveraineté nationale et source des pouvoirs de l'Etat »²⁹. Par conséquent, les symboles catalans sont admis en ce qu'ils constituent les symboles de cette nationalité³⁰. Puis, le Tribunal explique, en suivant la même logique, la manière dont la référence au « Peuple catalan » doit être entendue : « Le peuple catalan n'est donc pas, dans l'article 2 alinéa 4 du Statut, un sujet juridique qui entre en concurrence avec le titulaire de la souveraineté nationale [...]. Le peuple de Catalogne comprend ainsi l'ensemble des citoyens espagnols qui doivent être destinataires de normes, dispositions et actes traduisant l'exercice du pouvoir public constitué dans la *Generalitat* de Catalogne »³¹. Quant aux références du Statut catalan aux termes de « citoyens » et de « citoyenneté », le Tribunal neutralise leur portée en précisant que le statut ne fait que « déterminer l'espace subjectif de projection du pouvoir d'autogouvernement constitué par le Statut d'autonomie dans le cadre de la Constitution. Il le fait en qualifiant de Catalans les citoyens espagnols domiciliés en Catalogne, ce dont il ressort clairement que la citoyenneté catalane n'est pas une espèce du genre "citoyenneté espagnole", qu'elle ne peut ontologiquement contredire »³². Il va également retirer le caractère préférentiel de l'usage du catalan, car il constitue avec le castillan une langue officielle de l'Espagne. S'il en avait été autrement, cela aurait été contraire au principe d'égalité linguistique. Pour autant, comme le

²⁶ Le Tribunal refuse en outre la valeur interprétative au concept de Nation catalane, c'est-à-dire que les articles du statut ne pourront pas être interprétés à la lumière de son préambule, du moins à la partie concernant la Nation catalane.

²⁷ Le Tribunal constitutionnel les a admis à la condition qu'ils soient strictement connectés au domaine de compétences de la communauté autonome.

²⁸ Les Espagnols, les Catalans, les Basques et les Galiciens.

²⁹ H. Alcaraz et O. Lecucq, op.cit., p.409.

³⁰ « Il s'agit, en somme, des symboles propres d'une nationalité, sans prétention, pour ceux-ci, de se trouver en concurrence ou en contradiction avec les symboles de la Nation espagnole ». (FJ 12)

³¹ FJ 9.

³² FJ 11.

fait remarquer J. Ferret Jacas, « au-delà des effets préventifs déjà mentionnés, il reste difficile de déterminer les conséquences concrètes de l'interprétation de Nation en tant que Nation non souveraine »³³. D'autant que la vocation d'une nation qui a conscience de soi est d'accéder à l'existence politique propre.

Ensuite, en ce qui concerne les dispositions du Statut catalan relatives au « blindage des compétences », le Tribunal constitutionnel les a annulées puisque de telles limites aux compétences étatiques ne peuvent être mises en place que par la Loi fondamentale. Quant aux dispositions relatives au financement de la Communauté, le Tribunal constitutionnel ne les considère valides que si elles respectent les dispositions fixées dans la loi organique relative au financement des Communautés autonomes du 22 septembre 1980. Seul l'Etat est donc apte à fixer l'exercice des compétences financières des Communautés autonomes.

Tout ceci se situe dans la logique de la neutralisation de la portée des droits historiques des Catalans, effectuée par le juge constitutionnel. Ce dernier considère « qu'il soit question des droits historiques, des institutions séculaires ou de la tradition juridique de la Catalogne [...], ce sont uniquement ceux dont résulte la reconnaissance d'une position particulière de la *Generalitat* par rapport au droit civil, la langue, la culture, la projection de celles-ci dans le domaine éducatif, et le système institutionnel sur lequel s'organise la *Generalitat* [...]. Il s'agit donc de droits historiques dans un sens bien différent de celui des droits des territoires foraux³⁴ auxquels se réfère la première disposition additionnelle de la Constitution »³⁵. Par conséquent, si la Constitution « protège et respecte les droits historiques des territoires foraux »³⁶, le juge ne place pas les droits historiques³⁷ mis en exergue par le Statut catalan sous la coupe de cette protection constitutionnelle. Les droits historiques catalans ne sont donc effectivement pas la source du droit à l'autonomie de la Catalogne, contrairement à la Charte fondamentale, du point de vue du juge constitutionnel. Plus particulièrement, ils ne permettent pas l'accès à un degré supérieur d'autogouvernement. Pour autant, il faut tenir compte du fait qu'une décision interprétative n'altère pas le texte normatif.

³³ J. Ferret Jacas, op. cit.

³⁴ Les droits foraux, *derechos forales*, font référence au droit civil particulier dont bénéficient certains territoires en raison de leurs caractères historiques.

³⁵ FJ 10.

³⁶ Disposition additionnelle 1^{ère} de la Constitution

³⁷ Selon T. Montagut Estragués, la distinction est effectuée entre « les droits historiques auxquels la Disposition transitoire seconde de la Constitution "a voulu attribuer aux territoires qui dans le passé ont plébiscité des Statuts d'autonomie pour faciliter leur constitution en tant que Communautés autonomes à travers un processus spécifique" » et « les droits historiques qui correspondent aux droits des territoires foraux traités par la Disposition additionnelle première de la Constitution ». T. Montagut Estragués, « *Ruptura y transición a la democracia como fuentes de dos tipos de derechos históricos compatibles para Cataluña* », *Revista catalana de dret public, Espacial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto*, http://www10.gencat.cat/eapc_revistadret, p.115s.

Dès lors, on peut se demander si l'antinomie Constitution historique-Constitution normative n'aboutit pas à un dialogue de sourds ? La conciliation n'est-elle pas impossible ?