



Déclassifié*

AS/Jur (2022) 15

24 juin 2022

fjdoc15 2022

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Les responsables politiques devraient-ils être poursuivis pour les déclarations faites dans l'exercice de leur mandat ? : suivi de la [Résolution 2381 \(2021\)](#)

Rapport de suivi de la [Résolution 2381 \(2021\)](#)

Rapporteur : M. Boriss Cilevičs, Lettonie, Groupe des socialistes, démocrates et verts

1. Introduction

1. Le 21 juin 2021, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2381 \(2021\)](#) « Les responsables politiques devraient-ils être poursuivis pour les déclarations faites dans l'exercice de leur mandat ? ». En vertu de l'article 50.1. du Règlement de l'Assemblée, « [u]n rapporteur reste en charge du suivi de son rapport pour une durée d'un an à l'issue de l'adoption du texte par l'Assemblée ». Le présent rapport expose les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la [Résolution 2381](#) et les questions et préoccupations qui restent à régler.

2. La Résolution 2381, comme le demandait la proposition de résolution initiale, mentionnait un certain nombre de cas très médiatisés en Türkiye et en Espagne de responsables politiques qui auraient été poursuivis pour des déclarations faites dans l'exercice de leur mandat. Comme l'expliquent la [Résolution 2381](#) et l'exposé des motifs sur lequel elle repose, le présent rapport ne porte pas sur la question de savoir si les Kurdes ou les Catalans jouissent du droit à l'autodétermination ou s'ils devraient bénéficier d'une plus grande autonomie, voire de l'indépendance.

3. Ce rapport de suivi a pour seul but d'évaluer si, et dans quelle mesure, la Türkiye et l'Espagne ont mis en œuvre les recommandations de l'Assemblée adressées aux deux pays dans la [Résolution 2381](#). Bien que cette résolution ait été adoptée par l'Assemblée à une large majorité¹, les recommandations qu'elle adresse aux gouvernements concernés ne sont pas contraignantes en soi – sauf lorsqu'elles se contentent de réaffirmer les obligations qui incombent aux États concernés en vertu du droit international, par exemple de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention) selon l'interprétation retenue par la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour).

4. Afin de recueillir des informations supplémentaires et actualisées, j'ai organisé au cours de la réunion de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme du 29 avril 2022 à Strasbourg une audition publique des experts suivants :

- M. Riza Türmen, porte-parole du Comité exécutif du Centre des droits de l'homme de la Fédération des barreaux turcs, ancien juge turc à la Cour européenne des droits de l'homme et ancien ambassadeur de la Türkiye auprès du Conseil de l'Europe, et
- M. Rafael Ribó, médiateur catalan, qui a récemment présenté au Parlement catalan un rapport détaillé sur la mise en œuvre, en Espagne, des recommandations adressées aux autorités espagnoles.

* Document déclassifié par la Commission le 21 juin 2022.

¹ 70 voix pour, 28 voix contre et 12 abstentions.

5. Bien que les parlementaires turcs et espagnols aient eu la possibilité de prendre la parole au cours de la discussion qui a suivi les déclarations des experts, j'avais par ailleurs proposé aux deux présidents de délégation de désigner chacun un représentant supplémentaire pour exposer le point de vue de leurs délégations. La délégation espagnole a désigné M. Marc Lamua (SOC), qui a bénéficié du même temps de parole que M. Ribó.

6. Au cours de l'année que j'ai passée en qualité de rapporteur de suivi, j'ai également recueilli un grand nombre d'informations auprès de la société civile et par l'intermédiaire des médias. Par ailleurs, en ce qui concerne la Türkiye, mon rôle de corapporteur de la commission de suivi m'a donné l'occasion de réunir de nombreuses informations sur la situation des responsables politiques de l'opposition dans ce pays, notamment sur les cas mentionnés dans mon rapport de 2021. Le 10 juin 2022, j'ai également reçu une lettre de M. Ahmet Yıldız, président de la délégation turque auprès de l'Assemblée, expliquant la position des autorités turques sur les questions soulevées dans la [Résolution 2381 \(2021\)](#).

7. J'ai l'intention de structurer ce rapport de suivi de manière à traiter une à une les recommandations formulées par l'Assemblée dans la [Résolution 2381](#), en suivant le même ordre que celui de la résolution. Je tiens à souligner d'emblée que cet ordre, la Türkiye d'abord et l'Espagne ensuite, reflète également l'ordre de gravité des problèmes relatifs à la liberté d'expression des responsables politiques dans ces deux pays. Comme le précise la [Résolution 2381](#), « l'Assemblée reconnaît que l'Espagne est une démocratie vivante, avec une culture de débats publics libres et ouverts, et que la simple expression de points de vue pro-indépendance ne donne pas lieu à des poursuites pénales » (para. 9). M. Lamua a rappelé avec éloquence lors de notre audition du 29 avril 2022 que l'expression d'opinions séparatistes ne constitue pas un délit en Espagne et que les partis politiques indépendantistes font partie intégrante de la vie politique espagnole et sont toujours accueillis avec respect, et sont même représentés au sein des gouvernements, aussi bien à Madrid qu'à Barcelone. Il a clairement répondu par la négative à la question posée dans l'intitulé de la [Résolution 2381](#) : les responsables politiques devraient-ils être poursuivis pour les déclarations faites dans l'exercice de leur mandat ? Mais il convient de ne pas confondre déclarations et actes et ces derniers méritent d'être examinés davantage.

8. Je conviens qu'en Türkiye, la situation des droits de l'homme en général et de la liberté d'expression des responsables politiques en particulier est bien pire qu'en Espagne, comme le montre le rapport à l'origine de la [Résolution 2381](#). Comme j'ai pu le constater par moi-même lors des visites d'information en Türkiye que j'ai effectuées en qualité de corapporteur de suivi au cours de l'année écoulée, la situation ne s'est pas améliorée, bien au contraire. Mais le fait que ces deux pays soient traités dans le même rapport est avant tout dû à la proposition de résolution initiale que l'Assemblée a renvoyée devant notre commission pour rapport et qui mentionne uniquement ces deux pays. Plus d'une fois, j'ai invité les membres de la commission à soumettre des cas pertinents provenant d'autres pays, mais je n'en ai reçu aucun.

2. Recommandations adressées aux autorités turques

Dans la [Résolution 2381 \(2021\)](#), paragraphe 10.2., l'Assemblée invitait les autorités turques :

10.2.1 à libérer de toute urgence M. Demirtaş, exécutant ainsi l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme et la décision du Comité des Ministres ;

9. Cette recommandation n'a pas été suivie d'effet. M. Türmen a expliqué lors de notre audition comment cette affaire, ainsi que celle de M. Kavala, philanthrope et militant de la société civile (qui n'est pas un responsable politique) a donné lieu à un bras de fer entre la Türkiye et le Conseil de l'Europe, qui aurait pu menacer l'adhésion même de la Türkiye à notre organisation. La Cour européenne des droits de l'homme et le Comité des Ministres ont, l'une et l'autre, demandé la libération immédiate de M. Demirtaş, qui a déjà passé six ans en prison (M. Kavala cinq ans) sans le moindre soupçon raisonnable qu'ils soient les auteurs d'un acte pénalement répréhensible. La Cour considère donc que le but réel de leur emprisonnement est de les réduire au silence. Dans l'affaire Kavala, le Comité des Ministres a déjà eu recours à la procédure, rarement utilisée, de l'article 46, paragraphe 4, de la Convention², dont l'issue pourrait bien consister en sanctions infligées à l'État partie dont le manquement à son obligation d'exécuter un arrêt de la Cour est officiellement constaté. Par principe, et pour éviter de créer un précédent en tolérant un refus catégorique d'exécuter un arrêt de la Cour, je préconise que l'Assemblée appelle le Comité des Ministres à rester ferme. Ce rejet pur et simple de

² Avant l'affaire *Demirtaş*, le Comité des Ministres a eu recours à cette procédure une seule fois, dans l'affaire *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan* (qui a fini par être libéré, comme le demandaient la Cour et le Comité des Ministres, avant que le Comité des Ministres n'ait à se prononcer sur les « mesures à prendre » en vertu de l'article 46, paragraphe 5.

la force obligatoire des arrêts de la Cour³, clairement précisée à l'article 46, ne doit pas être toléré, sous peine de compromettre l'autorité du système de la Convention dans son ensemble, comme l'a expliqué M. Türmen.

10.2.2 à édicter d'urgence des mesures pour rétablir l'indépendance du pouvoir judiciaire, en particulier des juridictions pénales, et à s'abstenir de toute allégation formulée en public qui pourrait être interprétée comme des instructions données aux tribunaux par de hauts responsables

10. L'action des juridictions turques saisies des affaires engagées à l'encontre de MM. *Demirtaş* et *Kavala* semble montrer qu'elles sont tout disposées à suivre les « instructions » publiques du président. M. Türmen a lui aussi fait part de son scepticisme à l'égard de l'indépendance du pouvoir judiciaire turc. Cela dit, certains juges, en particulier au sein de la Cour suprême et de la Cour constitutionnelle turques, résistent encore à cette tendance et tentent de préserver leur indépendance. Ils méritent notre respect et notre soutien.

10.2.3 à s'abstenir de poursuivre systématiquement les responsables politiques pour des infractions liées au terrorisme dès lors que ceux-ci mentionnent le peuple kurde ou la région kurde en soi, ou qu'ils critiquent l'action des forces de sécurité dans cette région ;

11. Les nombreuses affaires présentées dans le rapport à l'origine de la [Résolution 2381](#) ne sont pas réglées et de nombreuses nouvelles affaires se sont malheureusement ajoutées à cette liste depuis l'an dernier.

12. Dans une évolution récente, apparemment plus positive, du cas de Mme Aysel Tuğluk, la Cour constitutionnelle turque a estimé que la détention de l'ancienne parlementaire avait porté atteinte à son droit à la liberté de réunion et a « reporté » les poursuites engagées à son encontre. En décembre 2010. Elle avait participé à une réunion en plein air dans la province de Mardin, où des drapeaux du PKK et de son dirigeant M. Öcalan auraient été brandis. Mme Tuğluk n'avait pas pris la parole lors de cet événement. En décembre 2016, elle a été mise en examen pour participation à une réunion illégale et, en novembre 2018, elle a été placée sous « surveillance » pendant trois ans. L'appel de Mme Tuğluk a été rejeté, suite à quoi elle a introduit une requête individuelle auprès de la Cour constitutionnelle turque, qui a conclu le 25 mai 2022 à la violation de son droit de réunion pacifique et a ordonné la tenue d'un nouveau procès⁴. Cette décision de la Cour constitutionnelle doit être rapidement mise en œuvre, afin de garantir que le nouveau procès de Mme Tuğluk ait lieu sans plus attendre. Mme Tuğluk se trouve dans un état de santé critique ; ses demandes répétées de libération pour raisons de santé ont été rejetées.

13. Mais les avocats de Mme Tuğluk considèrent que cet arrêt de la Cour constitutionnelle turque n'est que de la « poudre aux yeux » et rappellent que son recours déposé auprès de la Cour constitutionnelle turque contre sa condamnation à 10 ans d'emprisonnement pour des déclarations faites à la presse et sa participation à des funérailles a récemment été rejeté pour irrecevabilité, tout comme le recours de son collègue responsable politique du HDP, Sebahat Tuncel. Tous deux avaient été arrêtés avec sept autres responsables politiques kurdes en décembre 2016⁵. La Cour constitutionnelle a déclaré que les mandats d'arrêt qui faisaient l'objet de leur recours – et qui sont liés à « l'affaire de Kobani », c'est-à-dire aux manifestations organisées en faveur des défenseurs de Kobani, ville à majorité kurde du nord de la Syrie, qui était alors assiégée par « l'État islamique » – ne pouvaient pas porter atteinte à leur droit à la liberté puisqu'ils étaient à l'époque en détention provisoire en application d'un autre mandat d'arrêt⁶.

14. Dans une communication datée du 3 mai 2022 de Feleknaş Uca et Hisyar Özsoy, porte-paroles de la commission des affaires étrangères du HDP, j'ai été informé d'une nouvelle vague de détentions à grande échelle de membres et de responsables du HDP liées à « l'affaire de Kobani », que j'ai déjà mentionnées dans mon rapport de juin 2021. Le 12 avril 2022, les services du procureur général d'Ankara ont émis des mandats d'arrêt contre 91 personnes, dont des cadres du parti HDP, des maires, des employés municipaux et même d'anciens membres et administrateurs du parti. 46 personnes au moins ont été placées en détention dans de nombreuses villes, dont Mersin, Adana, Istanbul, Diyarbakir et Urfa. Parmi les détenus figurent Fazil Türk, ancien adjoint au maire de Mersin Akdeniz, Zeki Celik, ancien comptable du HDP, Mustafa Bilgic,

³ Le président Erdogan a lui-même déclaré publiquement qu'il considérait que les arrêts de la Cour n'avaient pas force obligatoire en Türkiye (voir par exemple "Erdoğan rejects European court's 'non-binding' decision over Demirtaş", <https://www.hurriyetdailynews.com/european-court-urges-turkey-to-free-demirtas-139022>; <https://www.dw.com/en/turkish-court-rejects-european-rights-court-ruling-to-release-top-kurdish-politician/a-46532769>)).

⁴ Le président de la délégation turque de l'époque a envoyé une lettre accompagnée d'une note expliquant cette décision aux corapporteurs chargés du suivi le 30 mai 2022.

⁵ « Constitutional Court rules Aysel Tuğluk's right to a fair trial violated », 25 mai 2022, sur : <https://m.bianet.org/english/law/262346-constitutional-court-rules-aysel-tugluk-s-right-to-a-fair-trial-violated>

⁶ Voir [Top court rejects 2 Kurdish politicians' applications claiming unlawful arrest in Kobani case – Stockholm Center for Freedom \(stockholmcf.org\)](https://www.stockholmcenterforfreedom.org/2022/04/12/top-court-rejects-2-kurdish-politicians-applications-claiming-unlawful-arrest-in-kobani-case/).

administrateur provincial d'Adana, et Sahin Eroglu, administrateur du district de Kayapinar (tous deux membres du HDP). Les personnes arrêtées ont été accusées « d'avoir participé à l'organisation financière des incidents de Kobani » et « d'avoir fourni une aide financière aux membres du PKK tués ou blessés au cours des incidents ». Certaines d'entre elles ont également été accusées d'être « membre d'une organisation terroriste ». Ces poursuites ont été engagées 8 ans après les infractions alléguées. Elles sont liées aux manifestations susmentionnées, qui avaient été organisées contre le siège de Kobani par Daech. Le 20 avril 2022, des mandats d'arrêt ont été émis contre 44 autres membres du HDP. Ils sont accusés d'avoir transféré des fonds au PKK. Parmi les personnes détenues figurent M. Necati Pirinçioğlu, ancien adjoint au maire de Kayapinar et les anciens adjoints au maire d'Ergani, Ramazan Kartalmis et Mervan Yildiz.

15. Les représentants du HDP considèrent que l'affaire de Kobani est motivée par des considérations politiques. Un certain nombre de membres éminents du HDP, dont les anciens coprésidents Selahattin Demirtas et Figen Yüksedag, ainsi que d'autres anciens députés, maires et membres du Bureau exécutif central du HDP, encourrent des peines aggravées d'emprisonnement à perpétuité pour « tentative de renversement du gouvernement » et « meurtre des personnes tuées lors des incidents de Kobani » – en raison du soutien apporté par les responsables politiques du HDP aux manifestations de solidarité avec Kobani organisées du 6 au 8 octobre 2014 contre le siège sanglant de Kobani par Daech et l'inaction du gouvernement turc. Selon le HDP, la grande majorité des 43 personnes qui ont perdu la vie lors de ces manifestations étaient des membres ou des sympathisants du HDP tués par des armes à feu utilisées par la police turque. Dans l'arrêt rendu par la Grande Chambre dans l'affaire *Selahattin Demirtas c. Turquie*⁷, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà conclu que les appels de M. Demirtas à des manifestations non violentes en solidarité avec Kobani relevaient de sa liberté d'expression. Les représentants du HDP soulignent de nombreux vices de procédure et irrégularités dans l'affaire de Kobani en cours, qu'ils qualifient de « parodie de justice ». Ils notent que les accusations forgées de toutes pièces en rapport avec les manifestations de Kobani sont utilisées par le procureur en chef dans l'affaire parallèle de « la dissolution du HDP » pour incriminer et finalement interdire le parti dans son ensemble.

16. Je serais assez favorable à la proposition visant à l'ouverture, par le Parlement turc, d'une enquête indépendante et générale pour faire la lumière sur les manifestations de Kobani et identifier les instigateurs des violences qui ont indéniablement eu lieu.

10.2.4 à réexaminer toutes les affaires de responsables politiques poursuivis ou même condamnés en raison de déclarations faites dans l'exercice de leur mandat politique, à abandonner les poursuites et à libérer les personnes détenues pour ces motifs, pour autant que les déclarations des responsables politiques concernés n'aient pas appelé à la violence ou au renversement de la démocratie et des droits humains, ni ne les aient cautionnés ;

17. Dans une communication que j'ai reçue du département des relations extérieures du HDP le 1er juin 2022, l'évaluation générale de l'évolution de la situation depuis l'adoption de la [Résolution 2381 \(2021\)](#) était très pessimiste. « Aucune évolution positive concernant les questions susmentionnées » (c'est-à-dire les points mentionnés dans la [Résolution 2381](#)) n'y était constatée. La situation se détériore en effet, tant en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire que pour la politique démocratique en général. Les cas précités évalués de manière assez détaillée par M. Türmen parlent d'eux-mêmes.

18. De nouveaux cas sont en effet venus s'ajouter à ceux mentionnés au paragraphe 10.2.4. de la [Résolution 2381](#), dont, tout récemment, celui de Mme Canan Kaftancıoğlu, dirigeante victorieuse de l'antenne d'Istanbul du principal parti d'opposition, le CHP. Elle a été condamnée à un peu moins de cinq ans d'emprisonnement pour « outrage au président » et autres délits similaires, à partir de tweets vieux de dix ans. De nombreux observateurs, avec lesquels j'ai tendance à être d'accord, considèrent cette affaire comme des représailles contre le rôle important joué par Mme Kaftancıoğlu dans la victoire de l'opposition aux élections municipales d'Istanbul en 2019. Alors qu'elle ne devrait probablement pas purger plus de quelques jours de la peine d'emprisonnement à laquelle elle a été condamnée, il lui est interdit d'exercer des activités politiques. Les observateurs y voient un élément de la campagne menée par le président Erdogan pour « vider l'opposition de ses responsables politiques compétents »⁸.

19. Néanmoins, l'un des cas signalés dans le rapport 2021 a été résolu. Le député du HDP Ömer Faruk Gergerlioğlu a été libéré de prison et réintégré dans son mandat parlementaire en juillet 2021, après que la Cour constitutionnelle turque a estimé que sa condamnation pour un post sur les médias sociaux, qui avait

⁷ Application no. 14305/17, jugement (GC) du 22.12.2020.

⁸ Balkan Insight, Hamdi Firat Buyuk, « Turkish opposition holds mass rally to demand justice, 21 May 2022 », disponible sur : <https://balkaninsight.com/2022/05/21/turkish-opposition-holds-mass-rally-to-demand-justice/>.

entraîné son expulsion du Parlement en mars et son emprisonnement en avril, constituait une violation de ses droits⁹.

20. La liberté d'expression des responsables politiques turcs a également subi une atteinte sous la forme d'une décision récente de l'autorité turque de régulation de la télévision (RTÜK), qui a infligé des amendes à quatre chaînes de télévision pour avoir diffusé une déclaration du principal responsable politique du CHP, M. Kılıçdaroğlu, qui a accusé le président Erdoğan et son proche entourage de se préparer à fuir la Türkiye en cas de défaite aux élections de l'année prochaine et d'avoir transféré 1 milliard de YTL (61,6 millions USD) de fonds publics aux États-Unis à cette fin.

10.2.5 à maintenir et à renforcer les privilèges et immunités des parlementaires confrontés à des poursuites à caractère politique, en particulier lorsque celles-ci concernent des déclarations faites par des responsables politiques dans l'exercice de leur mandat politique ;

21. Selon la dernière communication que j'ai reçue à ce sujet¹⁰, la situation des privilèges et immunités des parlementaires s'aggrave elle aussi. Le 2 mars 2022, l'immunité de la députée HDP Mme Semra Güzel a été levée et une action en justice a été engagée à son encontre. Elle pourrait bientôt perdre son siège parlementaire.

22. Lors de notre audition du 29 avril 2022, M. Türmen a également rappelé la question toujours en suspens de la levée à grande échelle en 2016 de l'immunité de 139 députés, principalement de l'opposition, que j'évoquais dans le rapport de 2021. En citant des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans des affaires contre l'Espagne et la Hongrie¹¹, il a souligné l'importance de la liberté d'expression des responsables politiques, qui doit être protégée par l'immunité parlementaire (non-responsabilité pour les discours politiques et inviolabilité des députés, comme le garantit normalement l'article 83 de la Constitution turque). Conformément à l'avis de la Commission de Venise sur cette question, M. Türmen a expliqué que la modification constitutionnelle ad hoc qui a permis la levée à grande échelle de l'immunité parlementaire violait la liberté d'expression des députés (comme l'a confirmé la Cour de Strasbourg dans l'arrêt Demirtaş) et privait de leurs droits des millions d'électeurs turcs.

23. La Cour de Strasbourg a estimé dans plusieurs arrêts que la levée de l'immunité des députés en 2016 avait porté atteinte à leur liberté d'expression, comme dans les cas de l'ancien membre de l'APCE Filiz Kerestecioğlu Demir¹² et de l'ancien dirigeant du HDP Selahattin Demirtaş¹³, dont la Cour a exigé la libération immédiate fin 2020, ainsi que de quarante autres députés du HDP¹⁴.

10.2.6 à reconnaître comme étant élus les six candidats maires qui ont obtenu le plus grand nombre de voix lors des élections locales du 31 mars 2019 mais qui se sont vu refuser le mandat de maire, et à réintégrer les trois maires qui ont été suspendus par décision du Conseil électoral suprême du 11 avril 2019, ou à mettre en œuvre une solution alternative qui respecte la volonté des électeurs, comme l'a recommandé la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans son rapport sur «La Turquie – Avis sur le remplacement de candidats élus et de maires» adopté le 18 juin 2020 et conformément à la [Résolution 2347 \(2020\)](#) de l'Assemblée «Nouvelle répression de l'opposition politique et de la dissidence civile en Turquie: il est urgent de sauvegarder les normes du Conseil de l'Europe» ;

24. Lors de notre audition du 29 avril 2022, M. Türmen a noté qu'au total 47 maires élus ont été démis de leurs fonctions dans le sud-est de la Türkiye et remplacés par des personnes non élues, sans même permettre aux conseils municipaux d'élire eux-mêmes un autre maire. Il a fait remarquer que des millions d'électeurs turcs ont ainsi été privés de leurs droits, en violation des principes fondamentaux de la démocratie locale.

10.2.7 à s'abstenir de toute discrimination à l'encontre des opposants politiques lorsqu'il est décidé de procéder à des libérations anticipées motivées par la nécessité de réduire la surpopulation carcérale en raison de la pandémie de covid-19 ;

⁹ Human Rights Watch, Rapport mondial 2022, Turquie, disponible sur : <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/turkey>.

¹⁰ Voir plus haut, paragraphe 17 ;

¹¹ *Castells v. Spain*, requête no. [11798/85](#), jugement du 23 avril 1992; *Karacsony and Others v. Hungary*, requête no. 42461/13, jugement (GC) du 17 mai.2016.

¹² *Kerestecioğlu Demir c. Turquie*, requête n° 68136/16, § 31, 4 mai 2021.

¹³ *Selahattin Demirtaş c. Turquie (n° 2)* ([GC], requête n° [14305/17](#), 22 décembre 2020.

¹⁴ *Encu c. Turquie* requête n° [56543/16](#) et 39 autres requêtes (uniquement en français).

25. Avant même l'adoption de mon rapport, j'ai demandé à l'Espagne et à la Türkiye d'inclure les responsables politiques dans les libérations anticipées de détenus provoquées par le coronavirus¹⁵. Le Parlement turc a adopté une loi sur la libération conditionnelle anticipée le 14 avril 2020, afin de réduire la population carcérale face à la pandémie. Mais cette loi excluait toutes les personnes condamnées en vertu des lois antiterroristes turques au libellé très étendu. Comme on pouvait le craindre, l'application de cette loi excluait précisément les responsables politiques, avocats, universitaires, etc. non violents et souvent âgés (et donc particulièrement vulnérables) condamnés en application de ces lois. Dans un rapport détaillé publié le 2 mai 2021, l'ONG Stockholm Center for Freedom a décrit précisément le type de discrimination contre lequel l'Assemblée mettait en garde dans sa résolution¹⁶.

10.2.8 à promouvoir une culture du débat ouvert dans la sphère politique, sur toutes les questions, y compris les plus sensibles, sans recourir à des sanctions pénales ou menacer d'en infliger aux responsables politiques, dès lors que ceux-ci exercent pacifiquement leur mandat politique, et à traiter même l'opposition fondamentale comme un élément nécessaire et bienvenu d'une démocratie vivante ;

26. Dans la perspective des prochaines élections générales (présidentielles et législatives) de juin 2023, rhétorique forte et les accusations par le président Erdogan et nombre de ses partisans au sein de l'AKP semblent viser une large part de l'opposition et pas seulement des responsables politiques fondamentalement opposés au système de gouvernement actuel ou favorables à une plus grande autonomie des régions à population majoritairement kurde. La définition excessivement large de la notion de « terrorisme » ou de « soutien au terrorisme », que l'Assemblée a déjà condamnée¹⁷, pourrait faire de toute critique des politiques gouvernementales actuelles une infraction grave. Même la critique des politiques économiques et monétaires du gouvernement, qui ont conduit à une inflation galopante¹⁸ et à l'effondrement de la livre turque, a été qualifiée de « terrorisme économique » par le président Erdogan¹⁹.

10.2.9 à signer et à ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) et à coopérer avec son mécanisme de suivi

27. Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre²⁰.

28. En résumé, les autorités turques n'ont mis en œuvre aucune des recommandations qui leur ont été adressées par l'Assemblée. Le seul élément positif tient au fait que la Cour constitutionnelle turque ait constaté des violations de la liberté d'expression et de réunion des responsables politiques dans un petit nombre d'affaires, même si ces arrêts n'ont pas été d'un grand secours pour les intéressés.

3. Recommandations adressées aux autorités espagnoles

L'Assemblée a invité les autorités espagnoles :

10.3.1 à réformer les dispositions pénales relatives à la rébellion et à la sédition de manière à ce qu'elles ne puissent pas donner lieu à une interprétation qui rendrait inopérante la dépénalisation de l'organisation d'un référendum illégal voulue par le législateur lorsque celui-ci a abrogé cette infraction particulière en 2005, ou à des sanctions disproportionnées pour des infractions non violentes ;

¹⁵« COVID-19 : un rapporteur a appelé l'Espagne et la Turquie à inclure des responsables politiques dans les libérations de prison anticipées motivées par le Coronavirus », 2 avril 2020, disponible sur : [COVID-19 : un rapporteur a appelé l'Espagne et la Turquie à inclure des responsables politiques dans les libérations de prison anticipées motivées par le Coronavirus \(coe.int\)](#).

¹⁶ « Left behind to die: COVID-19 in Turkish prisons and discrimination against political prisoners », disponible sur : <https://stockholmcf.org/left-behind-to-die-covid-19-in-turkish-prisons-and-discrimination-against-political-prisoners/>; voir également Amnesty International, « Urgent Action 31 March 2020, Prisoners' release law must not discriminate », disponible sur : <https://www.amnesty.org.uk/files/2020-04/UA04320.pdf?VersionId=FZFcvDn9CVfrG2xqkhlqmW7j1D0qefOF>.

¹⁷ Voir par exemple la [Résolution 2347 \(2020\)](#).

¹⁸« 70% per annum in early May 2022, see: Turkey's inflation hits two-decade high of 70% » – CNN (at: <https://edition.cnn.com/2022/05/05/economy/turkey-inflation-soars/index.html>).

¹⁹« Des terroristes économiques sévissent sur les médias sociaux », a déclaré M. Erdogan lors d'une réunion des ambassadeurs turcs au palais présidentiel d'Ankara, en ajoutant que les autorités judiciaires et financières prenaient des mesures pour y faire face, voir <https://www.reuters.com/article/us-turkey-currency-security-idUSKBN1KY1R9>.

²⁰Site web du Bureau des traités du Conseil de l'Europe, consulté pour la dernière fois le 30 mai 2022.

29. Alors qu'au moment de l'adoption de la [Résolution 2381 \(2021\)](#) la politique espagnole reconnaissait largement la nécessité de réformer les dispositions pénales relatives à la rébellion et à la sédition et qu'un projet de loi visant à réformer le Code pénal à cet égard aurait été en cours d'élaboration au sein du gouvernement espagnol, ce sujet n'a malheureusement pas encore été introduit dans l'agenda législatif. M. Lamuà a souligné lors de notre audition de suivi du 29 avril 2022 que, depuis la grâce accordée aux neuf responsables politiques et militants de la société civile qui avaient été condamnés pour sédition, personne n'était actuellement emprisonné sur la base de ces dispositions. Mais la position de l'Assemblée, pour qui ces dispositions de 1995 devraient être réformées conformément aux principes juridiques et démocratiques modernes, reste valable.

10.3.2 à envisager de gracier, ou de libérer de toute autre manière, les responsables politiques catalans condamnés pour leur rôle dans l'organisation du référendum anticonstitutionnel d'octobre 2017 et des manifestations pacifiques de grande envergure qui l'ont accompagné, et à envisager de mettre un terme aux procédures d'extradition des responsables politiques catalans vivant à l'étranger recherchés pour les mêmes motifs ;

30. Les responsables politiques catalans reconnus coupables et condamnés à de longues peines d'emprisonnement pour « sédition » en raison du rôle qu'ils ont joué dans l'organisation du référendum anticonstitutionnel d'octobre 2017 ont effectivement été graciés par le gouvernement espagnol le mardi 22 juin 2021, le lendemain de l'adoption de la [Résolution 2381 \(2021\)](#), le 21 juin 2021. Le Premier ministre espagnol Pedro Sanchez, en annonçant sa décision qui est restée controversée en Espagne, a déclaré qu'elle « représente le plus fidèlement l'esprit de coexistence et d'harmonie qui anime la Constitution espagnole » et a appelé à une nouvelle « ère de dialogue et d'entente »²¹. Les bénéficiaires de cette grâce sont l'ancien vice-président de région, Oriol Junqueras, l'ancien porte-parole du gouvernement régional, Jordi Turull ; l'ancien ministre catalan des Affaires étrangères, Raül Romeva, le ministre de l'Aménagement du territoire, Josep Rull, le ministre de l'Emploi, Dolors Bassa, le ministre de l'Intérieur, Joaquim Forn, l'ancien président du Parlement catalan, Carme Forcadell, et deux dirigeants de la société civile, Jordi Sànchez et Jordi Cuixart. Les personnes condamnées restent toutefois interdites de fonction publique et cette grâce est subordonnée à la condition que leurs bénéficiaires ne commettent pas d'autres infractions graves au cours des trois à six années suivantes.

31. Plus récemment, ces grâces (partielles) ont à nouveau été remises en cause. Le 24 mai 2022, la chambre du contentieux administratif de la Cour suprême espagnole a accepté d'examiner les recours déposés par trois partis politiques (Parti populaire, Vox et Ciudadanos) et l'ONG Catalan Civic Coexistence, qui visent à faire annuler les grâces. La même chambre, mais dans une composition différente, avait précédemment refusé aux plaignants qualité pour faire appel des mesures de clémence accordées par le Gouvernement espagnol. La décision a été rendue à une majorité de trois voix contre deux. Dans sa décision initiale de janvier 2022, la même chambre avait considéré que les plaignants n'avaient pas d'intérêt légitime à agir, également à une majorité de trois voix contre deux. Il a été précisé qu'entre ces deux décisions, deux changements sont intervenus dans la composition de la chambre²². Bien qu'une décision sur le fond n'ait pas encore été prise, il serait très inhabituel et regrettable que les grâces, une fois annoncées et mises en œuvre par la libération des neuf condamnés, soient annulées. Cela montre que la réforme des dispositions du Code pénal relatives à la sédition et à la rébellion ne doit pas être retardée trop longtemps.

32. De plus, les autorités espagnoles n'ont pas encore abandonné leurs procédures d'extradition engagées à l'encontre des responsables politiques catalans qui vivent à l'étranger et sont recherchés pour les mêmes motifs. Dernièrement, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a provisoirement rétabli l'immunité parlementaire de trois députés catalans, MM. Carles Puigdemont, Antoni Comin et Mme Clara Ponsati, que le Parlement européen leur avait retirée en mars 2021. La CJUE a fait valoir que les trois responsables politiques courent toujours un risque sérieux d'arrestation tant que les mandats d'arrêt européens émis contre eux par la justice espagnole ne sont pas retirés.

33. Les recommandations pertinentes de l'Assemblée ont été résolument rejetées par deux déclarations publiées après l'adoption de la [Résolution 2381 \(2021\)](#). Dans la première, datée du 21 juin 2021, le ministère espagnol des Affaires étrangères considère que l'Assemblée ne respecte pas le principe de séparation des pouvoirs et rappelle que le gouvernement ne peut interférer dans les procédures judiciaires en cours, y compris les mandats d'arrêt. Dans la seconde, datée du 23 juin 2021, la Commission permanente du Conseil général

²¹ Voir « Spanish government pardons nine jailed Catalan leaders », Guardian 22 juin 2021.

²² La juge rapporteure de la décision de janvier 2022, Ángeles Huet, a été remplacée par la juge Inés Huerta, et le président de la chambre, le juge Segundo Menéndez, qui avait tranché en janvier en faveur du rejet du recours, a pris sa retraite (voir Nuria Casas, « Spanish Supreme Court decides to admit appeals against Catalan prisoner pardons -Change of court membership brings a change of decision, breaking de facto with current Spanish jurisprudence on pardons », El Nacional.cat, 24 mai 2022.

du pouvoir judiciaire rejette également l'ingérence perçue de l'Assemblée parlementaire dans l'indépendance du pouvoir judiciaire espagnol. La déclaration souligne le caractère inconstitutionnel du référendum et explique que conformément à l'État de droit et à l'égalité de tous les citoyens devant la loi, auxquels l'Assemblée elle-même fait référence au paragraphe 10.3.7, tout comportement criminel doit avoir des conséquences judiciaires.

34. A mon avis, les mandats d'arrêt et les demandes d'extradition n'ont toujours pas de sens à la lumière des grâces octroyées aux neuf Catalans déjà condamnés pour les mêmes motifs que ceux pour lesquels les responsables politiques en exil sont recherchés. Leur poursuite semble aller à l'encontre de « l'esprit de coexistence et d'harmonie qui anime la Constitution espagnole » évoquée par le Premier ministre espagnol lorsqu'il a annoncé les grâces octroyées l'année dernière.

10.3.3 à abandonner les poursuites encore en cours également à l'encontre des fonctionnaires de rang inférieur impliqués dans le référendum anticonstitutionnel de 2017 et à s'abstenir de sanctionner les personnes qui ont succédé aux responsables politiques emprisonnés pour des actes symboliques qui visaient simplement à exprimer leur solidarité avec les personnes détenues ;

35. Deux rapports détaillés que m'ont récemment transmis le médiateur catalan, M. Rafael Ribo, et le président d'Omnium Cultural, M. Xavier Antich, énumèrent un grand nombre de fonctionnaires, pour la plupart de rang inférieur, qui auraient été impliqués dans les événements liés au référendum inconstitutionnel de 2017 et ont été condamnés ou dont les procédures sont toujours en cours. Il s'agit notamment de membres du Bureau ou de collaborateurs de haut rang du Parlement catalan, qui ont permis la tenue des débats que la Cour constitutionnelle avait interdits (par exemple, l'ancienne ministre Meritxell Serret, l'actuelle ministre de la Culture Natalia Garriga, alors directrice du Service de la vice-présidence, et les députés du Parlement catalan MM. Jové et Salvadó, poursuivis pour avoir participé à l'organisation de la manifestation du 1er octobre 2017).

36. Le médiateur catalan²³ signale que la plupart des procédures engagées à l'encontre des fonctionnaires de second plan n'ont pas été menées à terme. Nombre d'entre elles font encore l'objet d'une enquête. Selon Omnium Cultural, plus de 700 personnes font encore l'objet de poursuites pénales directement liées au référendum anticonstitutionnel du 1er octobre 2017²⁴. Une grande partie du flux constant de poursuites pénales engagées à l'encontre des manifestants s'est finalement soldée par des acquittements ou des peines légères²⁵. La sentence des personnes condamnées reste en cours de révision, bien qu'il n'existe aucune action politiquement concertée pour demander leur grâce. Le médiateur souligne que l'ensemble des agents des forces de police de la Generalitat de Catalogne (les policiers et les agents politiquement responsables) ont été acquittés, de même que les membres de la Commission électorale de Catalogne (mais pour ces derniers, l'appel du ministère public est toujours en cours). Un autre groupe d'environ 50 personnes, dont un bon nombre de maires, fait toujours l'objet d'une enquête. Une affaire particulièrement intéressante et encore en cours – l'affaire dite Voloh (devant le tribunal d'instruction n° 1 de Barcelone) concerne le fait que les accusés auraient incité la Russie à prendre part au processus d'indépendance de la Catalogne²⁶. Lors de la discussion consacrée à cette question au sein de notre commission le 29 avril, M. Hispan a fermement condamné la tentative de la Russie de saper la démocratie espagnole en soutenant le « coup d'État » du 1er octobre 2017.

37. Selon moi, si ces éventuelles activités de trahison pouvaient effectivement être prouvées, l'affaire Voloh serait un exemple de poursuites pénales légitimes à l'encontre de certains partisans du mouvement indépendantiste catalan. Je tiens également à rappeler, conformément aux déclarations de MM. Lamua et Hispan lors de l'audition du 29 avril, que la simple expression d'opinions séparatistes ne constitue pas une infraction pénale en Espagne – contrairement à la Türkiye, dois-je ajouter. Même les partis politiques ouvertement séparatistes sont autorisés à exister légalement et à participer aux élections.

²³ Ibid. page 16.

²⁴ Informations sur le suivi de la [Résolution 2381 \(2021\)](#) de l'APCE, page 17.

²⁵ Omnium Cultural critique vivement la stratégie du ministère public qui, dans un premier temps, demande des peines très lourdes (entre 4 et 9,5 ans d'emprisonnement), puis propose aux personnes mises en examen, jeunes pour la plupart, des transactions qui supposent l'aveu de faits en échange de peines de moins de 2 ans avec sursis. Ces « conventions de consentement » ont un effet dissuasif sur les accusés et leurs proches, ce qui entrave progressivement l'exercice du droit de réunion. Cette pratique, toujours selon Omnium Cultural, est favorisée par le « principe de véracité » appliqué par le ministère public aux déclarations des policiers, au mépris de la présomption d'innocence (voir Informations sur le suivi de la [Résolution 2381 \(2021\)](#) de l'APCE, pages 7 et 18).

²⁶ Ibid., page 18 ; les détails choquants de l'offre russe faite à M. Puigdemont (qu'il a fini par refuser) sont révélés dans l'article « Fueling Secession, Promising Bitcoins, How a Russian Operator Urged Catalanian Leaders to Break with Madrid », OCCRP, 8 mai 2022 (disponible sur : [Fueling Secession, Promising Bitcoins: How a Russian Operator Urged Catalanian Leaders to Break With Madrid – OCCRP](#)).

10.3.4 à assurer que la disposition pénale relative au détournement de fonds publics est appliquée de sorte que la responsabilité ne soit engagée que lorsque des pertes réelles et quantifiées pour le budget de l'État ou ses actifs peuvent être établies ;

38. Le rapport du médiateur et celui d'Omnium Cultural comportent tous deux une longue liste d'affaires portées devant différentes juridictions, dans lesquelles des fonctionnaires impliqués de près ou de loin dans les événements liés au référendum anticonstitutionnel ont été ou sont encore poursuivis pour détournement de fonds publics. 34 hauts fonctionnaires de la Generalitat entre 2011 et 2017 ont fait l'objet d'une ordonnance de la Cour des comptes le 20 avril 2021 pour des « indices de responsabilité comptable ». En juillet 2021, ils ont été contraints de constituer une caution de 5,4 millions EUR (en financement participatif), pour éviter que leurs biens personnels ne soient saisis. Pour l'instant, la seule action en justice en cours de traitement devant une juridiction concerne 11 anciens fonctionnaires²⁷. Quatre procédures différentes engagées à l'encontre de l'ancien secrétaire général du Conseil de la diplomatie publique de Catalogne (également connu sous le nom de « Diplocat »)²⁸, M. Albert Royo²⁹, sont toujours en cours de jugement. Il fait l'objet d'une demande de remboursement (sur ses biens personnels) de la plupart des dépenses engagées par le « Diplocat » au cours des cinq années qui ont précédé le référendum anticonstitutionnel. En outre, il pourrait être condamné à une longue peine d'emprisonnement pour le détournement présumé de ces dépenses. Les activités de « diplomatie publique » du « Diplocat », telles que les décrit M. Royo, semblent très similaires à celles de nombreuses autres régions européennes (par exemple les Länder allemands qui, contrairement au « Diplocat », ont même des représentations à l'étranger), voire de nombreuses communes. Elles étaient de notoriété publique et ont été approuvées et contrôlées par le conseil d'administration et son comité exécutif, ainsi que par les auditeurs internes et externes. J'ai du mal à comprendre comment le secrétaire général de cet organisme peut être tenu de rembourser personnellement ses dépenses, et encore moins être poursuivi pour leur détournement.

39. Le cas le plus étrange que j'ai rencontré (dans le rapport d'Omnium Cultural)³⁰ est celui de quatre pompiers de Gérone accusés d'abandon de poste et de détournement de ressources parce qu'ils avaient fait retentir les sirènes de leurs véhicules d'incendie devant la caserne de la Guardia Civil le lendemain du référendum anticonstitutionnel, en signe de protestation contre la violence dont ils estimaient que la Guardia Civil avait fait preuve à l'égard d'électeurs pacifiques.

40. La Cour des comptes espagnole a joué un rôle essentiel dans les procédures engagées pour détournement de fonds (ou d'actifs) publics. Cet organe, qui ne fait pas partie du système judiciaire espagnol, fait l'objet de nombreuses critiques depuis un certain temps, en raison de la procédure de nomination politisée de ses conseillers et des accusations de népotisme et de conflits d'intérêts qui le visent. L'année dernière, une proposition des parlementaires catalans en faveur d'une loi d'amnistie de toutes les personnes poursuivies et condamnées devant la Cour des comptes a été jugée irrecevable pour des raisons constitutionnelles et n'a donc même pas été examinée.

41. Le rapport d'Omnium Cultural souligne qu'en plus des accusations de détournement de fonds portées contre des individus, les organismes municipaux ont également été visés par des poursuites administratives et pénales connexes³¹.

10.3.5 à s'abstenir d'exiger des responsables politiques catalans détenus qu'ils renient leurs opinions politiques profondes en échange d'un régime carcéral plus favorable ou de la possibilité d'être graciés; il peut toutefois leur être demandé de s'engager à poursuivre leurs objectifs politiques sans avoir recours à des moyens illégaux ;

²⁷ Les anciens présidents de la Generalitat, Carles Puigdemont et Artur Mas, l'ancien vice-président Oriol Junqueras et huit anciens membres du gouvernement catalan : Dolors Bassa, Toni Comin, Neus Munté, Jordi Turull, Raül Romeva, Clara Ponsati, Lluís Puig et Francesc Homs (dont certains avaient été condamnés pour sédition et graciés le 22 juin 2021).

²⁸ Il s'agit d'un partenariat public-privé financé en partie par la Generalitat de Catalogne et en partie par des parrainages privés, qui exerce des activités de « diplomatie publique », telles que la constitution de réseau avec des élus étrangers et des investisseurs potentiels, la culture de l'image, etc. Les 40 membres du Diplocat comprennent la Generalitat de Catalogne, les conseils des quatre provinces de Catalogne, les principaux syndicats, toutes les universités situées en Catalogne, les principales banques et chambres de commerce et même le FC Barcelone.

²⁹ M. Royo m'a remis une note détaillée qui explique le contexte des différentes procédures en cours à son encontre depuis 2017.

³⁰ Informations sur le suivi de la [Résolution 2381 \(2021\)](#) de l'APCE, page 13.

³¹ Informations sur le suivi de la [Résolution 2381 \(2021\)](#) de l'APCE, page 13 ; il s'agit de plus de 300 plaintes déposées pour ne pas avoir hissé le drapeau espagnol, avoir approuvé des propositions de résolution contre la monarchie ou avoir décrété la municipalité « territoire catalan libre et souverain ». Le ministère public poursuit également plus de 100 communes pour le versement d'une cotisation à l'AMI (Association des municipalités pour l'indépendance).

42. Comme le confirme le rapport du médiateur catalan, les personnes condamnées pour sédition ont été graciées par le gouvernement espagnol le 22 juin 2021 et « vivent aujourd'hui en liberté. Pour bénéficier de cette grâce, ils n'ont pas eu à renoncer à leurs convictions politiques »³². Le médiateur souligne que le rapport (obligatoire mais non contraignant) de la Cour Suprême publié avant l'octroi de la grâce et qui appelait les condamnés à manifester des remords pour leurs actes, pourtant de nature politique, va dans un sens contraire³³. Mais le gouvernement n'a pas suivi ce rapport ; je peux donc déclarer avec plaisir que la recommandation 10.3.5. a été pleinement mise en œuvre.

10.3.6 à entamer un dialogue ouvert et constructif avec l'ensemble des forces politiques de Catalogne, y compris celles qui s'opposent à l'indépendance, afin de renforcer la qualité de la démocratie espagnole par l'autorité de l'État de droit, la bonne gouvernance et le respect total des droits humains, sans recours au droit pénal, mais dans le plein respect de l'ordre constitutionnel de l'Espagne, et de trouver un compromis qui permette à l'Espagne, une solide démocratie européenne, de régler les différends politiques, y compris sur des questions sensibles ;

43. M. Lamua a déclaré lors de l'audition du 29 avril 2022 qu'un dialogue ouvert et constructif entre le gouvernement espagnol et la Generalitat de Catalogne avait effectivement été entamé. Son parti, le Parti socialiste de Catalogne, a également proposé une table ronde avec la participation de toutes les forces politiques du Parlement catalan, que le gouvernement catalan n'a pas acceptée. La déclaration du Premier ministre annonçant la grâce des neuf Catalans emprisonnés va clairement dans ce sens. Le médiateur a également confirmé qu'une table ronde avait débuté entre les gouvernements de l'Espagne et de la Generalitat de Catalogne. Il a critiqué le fait que ce processus de dialogue avance très lentement, puisque deux réunions officielles seulement ont eu lieu jusqu'à présent, et qu'il souffre d'un manque de structure et de planification claire. Cette évaluation négative est partagée par Omnium Cultural³⁴.

44. Je préfère ne pas entrer dans le contexte partisan des discussions qui ont eu lieu au sein des coalitions gouvernementales à Madrid et à Barcelone, ainsi qu'entre les gouvernements nationaux et régionaux et les partis d'opposition. La réaction des médias à notre audition susmentionnée montre que la question est encore source d'émotion et de controverse, des deux côtés. Le seul commentaire que je me permets de faire en qualité d'observateur extérieur neutre est qu'il serait effectivement souhaitable pour l'Espagne, démocratie européenne vivante, que les différends politiques, y compris sur des questions sensibles, puissent être réglés par voie de compromis, sans recours au droit pénal, mais dans le plein respect de l'ordre constitutionnel, comme l'a recommandé l'Assemblée en juin dernier.

10.3.7 à mettre en œuvre ces recommandations conformément aux principes de l'État de droit tels que définis par le Conseil de l'Europe, en tenant dûment compte du principe d'égalité de toutes et tous les citoyens devant la loi.

45. Pour les représentants de la délégation espagnole lors de notre audition du 29 avril 2022, le respect de l'État de droit et de l'égalité de tous les citoyens devant la loi implique avant tout l'exécution de toutes les décisions de justice rendue par les juridictions, y compris celles de la Cour constitutionnelle qui déclarent le référendum de 2017 anticonstitutionnel, ce qui place hors du champ de la légalité toutes les activités des fonctionnaires catalans qui visaient à permettre ou à favoriser de quelque manière que ce soit ce référendum. Pour le gouvernement espagnol, le principe de l'État de droit doit tenir compte en particulier des principes de la séparation des pouvoirs, de l'indépendance du pouvoir judiciaire et des principes de légalité et d'égalité devant la loi, ainsi que d'autres principes mis en évidence par la Commission de Venise.

46. Le médiateur catalan rappelle utilement, en évoquant un rapport antérieur de l'Assemblée parlementaire qui approuvait la Liste des critères de l'État de droit de la Commission de Venise³⁵, les éléments essentiels de l'État de droit tels que les définit le Conseil de l'Europe, à savoir (1) la légalité, notamment un processus législatif transparent, responsable et démocratique, (2) la sécurité juridique, (3) l'interdiction de l'arbitraire, (4) l'accès à la justice devant des juridictions indépendantes et impartiales, y compris pour le contrôle des procédures administratives, (5) le respect des droits de l'homme et (6) l'égalité et la non-discrimination devant la loi. Il rappelle également que l'Assemblée a mis en garde contre une interprétation formaliste de l'État de droit³⁶.

³² Ibid., page 22.

³³ Voir Omnium, Informations sur le suivi de la [Résolution 2381 \(2021\)](#) de l'APCE, page 14, qui présente une analyse critique détaillée du rapport de la Cour suprême.

³⁴ Informations sur le suivi de la [Résolution 2381 \(2021\)](#) de l'APCE, page 15.

³⁵ [Résolution 2187 \(2017\)](#).

³⁶ [Résolution 1594 \(2007\)](#).

47. Comme j'ai grandi dans l'ex-Union soviétique et que j'y ai observé les effets néfastes de la conception formaliste de l'État de droit qui prévalait à l'époque (également qualifiée de « dictature des lois »), je soutiens fermement l'approche substantielle et fondée sur les valeurs de l'État de droit adoptée par l'Assemblée, sur la base de la « liste des critères » de la Commission de Venise. Je ne connais pas suffisamment le système judiciaire espagnol pour être d'accord ou non avec l'observation du médiateur, qui considère que le système judiciaire espagnol a adopté une conception plus formaliste de l'État de droit, fondée principalement sur l'obligation que la Constitution impose aux juges de protéger « l'unité indissoluble de la Nation espagnole », ainsi qu'à tous les autres pouvoirs de l'État³⁷.

48. Je préfère de loin croire que l'Espagne sera en mesure de continuer à s'éloigner de cette situation de crise, qui a conduit à infliger des sanctions excessivement lourdes aux neuf dirigeants catalans et à poursuivre avec trop de zèle leur successeur et des centaines de fonctionnaires de rang inférieur et de militants de la société civile. Les grâces du 22 juin 2022 et les acquittements de nombreux autres fonctionnaires et manifestants catalans montrent que la situation évolue dans le bon sens. Il semblerait que le scandale dit du « Catalagate » suscité par l'utilisation du logiciel espion « Pegasus » contre de nombreux responsables politiques et militants de la société civile catalane se rapporte toujours à la période de la situation de crise qui a précédé le référendum anticonstitutionnel de 2017. À mon avis, une enquête adéquate du Parlement sur les révélations du « Citizen Lab » établi à Toronto contribuerait à rétablir la confiance dans les institutions espagnoles, y compris en Catalogne. Il est donc souhaitable que la proposition de créer une commission d'enquête parlementaire sur ce sujet soit rapidement adoptée.³⁸

49. En somme, les autorités espagnoles ont mis en œuvre certaines recommandations particulièrement importantes de la [Résolution 2381](#) - les neuf politiciens catalans emprisonnés ont en effet été graciés, sans avoir à renier leurs opinions politiques profondément ancrées. Mais de nombreuses affaires pénales contre d'autres fonctionnaires ou anciens fonctionnaires catalans liées aux événements entourant le référendum anticonstitutionnel de 2017 sont toujours en cours, tout comme les mandats d'arrêt contre plusieurs politiciens vivant à l'étranger. De plus, les grâces sont désormais contestées devant les tribunaux. Cela montre que le réexamen des dispositions relatives à la sédition et à la rébellion reste crucial pour garantir le respect des normes du Conseil de l'Europe.

³⁷ Voir le rapport du médiateur, *ibid.*, page 23, qui cite le discours inaugural du président de la Cour suprême pour l'année judiciaire 2017.

³⁸ Un rapport spécialement consacré au recours abusif à « Pegasus » et à d'autres logiciels espions similaires est actuellement élaboré par notre collègue Pieter Omtzigt (Pays-Bas, PPE), voir sa « note introductive » [AS/Jur \(2022\) 04](#) .

Annexe – Avis divergent présenté par M. Antonio Gutiérrez Limones (Espagne, SOC), M. Marc Lamuà (Espagne, SOC) et M. Sergio Gutiérrez Prieto (Espagne, SOC)

1. Le rapport de suivi se fonde sur la même hypothèse erronée que celle que l'on retrouve dans le rapport et la résolution, à savoir traiter conjointement l'Espagne et la Turquie alors que les réalités et les traditions politiques et constitutionnelles sont totalement différentes. Comme il a déjà été souligné, une approche différenciée aurait été plus adaptée et, en tout cas, comme nous l'expliquerons au paragraphe suivant, l'Espagne n'aurait pas dû être incluse.
2. Le rapport note que, comme indiqué dans la [Résolution 2381](#), "l'Assemblée reconnaît que l'Espagne est une démocratie vivante, avec une culture de débats publics libres et ouverts, et que la simple expression de points de vue pro-indépendance ne donne pas lieu à des poursuites pénales", ajoutant que "Mais il convient de ne pas confondre déclarations et actes et ces derniers méritent d'être examinés davantage". Selon cette déclaration, les hommes politiques ne sont pas poursuivis en Espagne pour les opinions exprimées dans l'exercice de leur mandat et, par conséquent, une fois encore, compte tenu du fait qu'il s'agit de la conclusion du rapport, l'Espagne ne devrait pas figurer dans la résolution finale et le rapport de suivi.
3. En ce qui concerne la déclaration suivante "il a noté avec regret que de nombreuses affaires pénales contre d'autres fonctionnaires ou anciens fonctionnaires catalans liées aux événements entourant le référendum inconstitutionnel de 2017 sont toujours en cours, tout comme les mandats d'arrêt contre plusieurs politiciens vivant à l'étranger", le contenu de l'opinion dissidente précédente doit être réitéré, ainsi que la position du pouvoir judiciaire en ce qui concerne la séparation des pouvoirs inhérente à l'État de droit. Ainsi, avec cette exhortation, l'APCE interfère clairement avec les compétences du pouvoir judiciaire espagnol. Seuls les juges peuvent prendre des décisions concernant la poursuite des crimes. L'invitation contredit également le principe d'égalité devant la loi, puisqu'elle implique que certaines infractions doivent être poursuivies et d'autres non. En outre, elle serait en contradiction avec les principes du Conseil de l'Europe.
4. En ce qui concerne l'appel à la réforme des dispositions sur la sédition et la rébellion, il faut souligner que cette compétence incombe au Parlement. En ce sens, bien que le Gouvernement se soit engagé à promouvoir l'initiative, il incombe au Parlement, à la majorité absolue, de conduire la réforme. La composition actuelle du Parlement montre clairement le caractère pluriel de la société espagnole, d'où la nécessité de conduire toute réforme avec de larges accords. Cependant, cette raison rend la tâche particulièrement difficile, car il existe des opinions divergentes sur cette question qui vont de l'abrogation totale à son maintien, en passant par sa réforme partielle ou totale.