



HAL
open science

Edito : le Roi (émérite) s’amuse ou l’irresponsabilité de Juan Carlos face au ”Corinna-virus”

Hubert Alcaraz, Miguel Fernández Andujar

► **To cite this version:**

Hubert Alcaraz, Miguel Fernández Andujar. Edito : le Roi (émérite) s’amuse ou l’irresponsabilité de Juan Carlos face au ”Corinna-virus”. 2020, pp.1-5. hal-03250511

HAL Id: hal-03250511

<https://univ-pau.hal.science/hal-03250511v1>

Submitted on 11 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LE ROI (EMERITE) S'AMUSE
Ou l'irresponsabilité de Juan Carlos I face au « Corinna-virus »

Faut-il sauver Juan Carlos et, avec lui, la monarchie espagnole ? C'est la question, brutale, que posent aujourd'hui les scandales qui ne cessent de se succéder autour de la personne de l'ancien roi d'Espagne – qui porte désormais le titre de roi émérite –, au fur et à mesure que les procureurs, suisses et espagnols, approfondissent leurs enquêtes autour des activités financières et fiscales de l'ancien souverain. Après les safaris et autres parties de chasse malheureuses, ce sont les infidélités de Juan Carlos I qui relancent les investigations des juges puisque la dernière maîtresse en titre de l'ex-monarque – Corinna zu Sayn-Wittgenstein, elle-même de nationalité suisse - vient de livrer un témoignage accablant, faisant resurgir la controverse récurrente et, semble-t-il, insoluble autour du statut de roi émérite. Plus précisément, ce sont de supposées commissions, d'un montant de 100 millions de dollars, qui auraient été versées à Juan Carlos par le roi d'Arabie saoudite, dans le cadre de la mise en place d'un train à grande vitesse entre Médine et la Mecque, et dont l'ancien souverain espagnol aurait fait don à hauteur de 65 millions de dollars à sa maîtresse, qui ont réactivé le débat. Au point que c'est maintenant non seulement la question de la protection dont doit bénéficier l'ancien monarque qui est évoquée mais aussi, plus largement encore, celle d'une modification de son statut, c'est-à-dire principalement de son irresponsabilité pénale dont la portée est jugée bien trop généreuse.

Déjà à cinq reprises, le Parlement espagnol a tenté de créer, sans succès, des commissions d'enquête pour faire la lumière sur de possibles conduites irrégulières de Juan Carlos I, intervenues après son abdication, en juin 2014, en faveur de son fils Felipe VI. Ainsi s'est-on rapidement interrogé sur l'article 56 de la Constitution espagnole. C'est, plus particulièrement, l'alinéa 3 de cet article dont la portée se trouve aujourd'hui discutée, lui qui, en disposant que « La personne du roi est inviolable et n'est pas soumise à responsabilité », consacre une inviolabilité – et une irresponsabilité pénale - susceptible de protéger le roi après qu'il a cessé d'être le chef de l'État. Tant qu'il est en exercice, le roi n'est responsable ni politiquement, ni devant les tribunaux, pour les actions qu'il accomplit en tant que chef de l'État, puisque, conformément à cet alinéa 3, chacune d'elles doit être validée par le gouvernement qui, par la voie du contreseing, en assume alors la responsabilité. De sorte qu'une irresponsabilité limitée à l'exercice de sa charge apparaîtrait dépourvue de sens.

La difficulté n'a pas été résolue par la loi organique 3/2014, qui rendait l'abdication de Juan Carlos I effective, pas davantage que par la loi organique 4/2014 modifiant la loi organique relative au pouvoir judiciaire afin de créer un privilège de juridiction pour que l'ancien monarque ne puisse être jugé que par le Tribunal suprême. Et c'est finalement l'obstination de Juan Carlos à être au cœur d'innombrables affaires qui n'a cessé et ne cesse encore de fournir des occasions, tant au pouvoir législatif qu'au pouvoir judiciaire, de se ressaisir de cette question pour tenter d'y apporter une réponse. Réponse qui, comme le principal protagoniste de tous ces faits divers, peine à fédérer toutes les opinions, en particulier car, on n'en sera pas surpris, l'article 56.3 de la Constitution se prête à différentes interprétations.

C'est en 2017 que la première tentative d'enquête sur le roi a vu le jour, lorsque *En Comú Podem*, parti politique catalan appartenant à la même confédération que *Unidas Podemos* – membre actuel de la coalition gouvernementale -, a demandé l'audition par le Congrès des députés du directeur du renseignement espagnol afin d'obtenir des explications à propos de la divulgation d'enregistrements dans lesquels Corinna zu Sayn-Wittgenstein mentionne l'existence, en Suisse, de comptes occultes appartenant à Juan Carlos. Malgré le rejet de cette demande, le groupe *Unidas Podemos - En Comú Podem* a, par trois fois durant l'année 2018 (en juillet, octobre et novembre), tenté d'obtenir la nomination d'une commission d'enquête parlementaire. A chaque fois il s'est heurté à l'opposition du Parti socialiste, mais aussi du Parti

populaire et de *Ciudadanos* (centre droit). A chaque fois, ces trois partis se sont appuyés sur les rapports des *letrados* (conseillers juridiques) du Parlement espagnol, documents qui ne sont ni publics ni contraignants et qui, en d'autres circonstances et pour d'autres personnages publics, ont été parfaitement ignorés. Pourtant, certaines de ces tentatives infructueuses ont parfois été relatives à des affaires postérieures à l'abdication de Juan Carlos. Du côté des tribunaux, difficile de dire quelle serait la position sur la question de l'inviolabilité royale dès lors que la plainte déposée devant le Tribunal Suprême en 2018 par *Izquierda Unida*, également membre de la coalition *Unidas Podemos*, a été écartée au motif qu'une enquête avait déjà été diligentée, aboutissant à un classement sans suite par l'*Audiencia Nacional*. Les actes en cause, selon le parquet général lui-même, s'étaient néanmoins produits avant l'abdication de Juan Carlos et, donc, son changement de statut. La question a donc été reposée à propos cette fois des actes postérieurs à son abdication, sans succès encore, tout en continuant à diviser les principaux partis politiques espagnols, le Parti populaire de Pablo Casado et le parti d'extrême droite *Vox* de Santiago Abascal dénonçant les « manœuvres électoralistes » du chef du gouvernement Pedro Sánchez qui, quant à lui, plaide pour une (simple) réforme de l'irresponsabilité pénale du roi, quand certains dans les rangs de son partenaire *Unidas Podemos* pourraient aller jusqu'à exiger l'abdication de Felipe VI.

Le Tribunal constitutionnel espagnol est lui aussi intervenu, grâce au parlement catalan, puisqu'il a eu à connaître de la contestation de deux de ses résolutions qui, directement ou indirectement, envisageaient l'inviolabilité royale : d'une part, la résolution 92/XII du 11 octobre de 2018 et, d'autre part, la résolution 298/XII du 7 mars 2019 portant création d'une commission d'enquête parlementaire sur la famille royale. La résolution 92/XII, approuvée un an après le référendum sur l'« indépendance de la Catalogne » d'octobre 2017, était relative, notamment, à la réprobation du roi, décrit comme l'obstacle essentiel à la reconstruction de la coexistence en Catalogne : « le parlement de Catalogne, défendant les institutions catalanes et les libertés fondamentales rejette et condamne la position du roi Felipe VI, son intervention dans le conflit catalan et sa justification des violences exercées par les forces de police le 1^{er} octobre 2017 ». Pour sa part, la seconde résolution mettait en place une commission d'enquête parlementaire qui avait pour objet « les activités irrégulières ou criminelles de personnes liées à la famille royale espagnole, y compris celles destinées à forcer le transfert du siège statutaire des banques, des grandes entreprises et des multinationales hors du territoire de la Catalogne ». Le gouvernement de l'époque, présidé par Mariano Rajoy, avait, on s'en doute, immédiatement saisi le Tribunal constitutionnel afin qu'il reconnaisse l'inconstitutionnalité de ces résolutions.

De la lecture des arrêts 98/2019 et 111/2019 rendus dans ces affaires, il ressort que le Tribunal interprète l'article 56.3 de la Constitution à la lumière de son article 1.3 qui dispose, quant à lui, que la forme politique de l'État espagnol est la monarchie parlementaire. De ce point de vue, le roi occupe une position matériellement discrète mais formellement prépondérante. La force du choix du constituant en faveur de l'établissement d'une monarchie parlementaire - élément fondateur au sein du pacte pour la démocratie en 1978 - trouve ainsi son expression dans l'inviolabilité qui produit elle-même son corollaire dans l'irresponsabilité. Pour reprendre les mots du juge constitutionnel espagnol, l'inviolabilité est « l'expression d'une déclaration de nature juridico-politique du constituant, qui vise à souligner la haute dignité qui revient au monarque en tant que chef de l'État, à laquelle il convient d'adjoindre un statut particulier » pour le titulaire de la Couronne. Ce statut spécifique n'est rien d'autre qu'une « protection juridique, liée à la personne et non aux fonctions que le titulaire de la Couronne prend en charge » qui suppose, en particulier « l'absence de responsabilité pour ses agissements ». Selon le Tribunal constitutionnel, cette protection juridique spéciale « place le roi hors de la controverse politique, et s'érige en privilège de nature substantive, attaché à la position que le monarque joue dans notre modèle constitutionnel, où il exerce la plus haute magistrature de l'État ». Cela exclut donc toute possibilité de désignation d'une commission d'enquête dont l'objet serait d'enquêter sur le roi, c'est-à-dire d'aboutir éventuellement à la mise en cause de

sa responsabilité pénale, ce qui pose nécessairement aussi la question de la durée de cette protection spéciale.

A cet égard, s'il ne fait pas de doute que le roi bénéficie, après la cessation de ses fonctions, d'un privilège de juridiction comparable à celui des ministres ou des parlementaires, une protection perpétuelle trouvant son origine dans la décision du pouvoir constituant, en 1978, de mettre en place une monarchie parlementaire paraît plus discutable. Au fond, il peut apparaître logique que le roi, tant qu'il est chef d'État, soit irresponsable, afin de protéger l'exercice de sa fonction constitutionnelle, et qu'il soit placé hors des querelles partisans, dont les parlements sont le lieu privilégié. Encore convient-il, sans doute, de le protéger à l'égard des autres pouvoirs de l'État, puisqu'en tant que pouvoir modérateur – tel que le définit la Constitution – il doit permettre la collaboration entre eux, sans pouvoir être jugé par eux. De même encore, une protection à l'égard de possibles litiges avec d'autres particuliers paraît-elle bienvenue car la personne du roi ne peut être distinguée du roi organe constitutionnel, dont il faut garantir ainsi le bon exercice des fonctions. La solution retenue par le Tribunal est, de ce point de vue, convaincante. En revanche, la manière d'y parvenir, c'est-à-dire l'octroi d'une inviolabilité absolue, est, quant à elle, plus douteuse. Autrement dit, faut-il aller jusqu'à protéger le monarque lorsqu'il n'est plus en fonction et que sont en cause des agissements de toute évidence privés ?

Le principe d'égalité, également consacré en bonne place par la Constitution de 1978, semble difficilement compatible avec le caractère absolu de l'irresponsabilité du roi émérite. Toutefois, la question ne relève pas que d'un traitement purement théorique, la controverse intellectuelle, même sans aller jusqu'à une réforme du statut du monarque, ayant des conséquences concrètes particulièrement lourdes, au moins d'un double point de vue. Évoquons les d'un mot. D'un côté, si Juan Carlos devait quitter le palais de la Zarzuela, comme certains le souhaitent, il conviendrait de déployer des moyens importants afin d'assurer non seulement sa sécurité physique mais aussi le respect de sa vie privée. Une résidence à l'étranger poserait, sans doute, des problèmes plus importants encore car elle ferait naître le risque de poursuites, en particulier par la justice suisse, ce qui ne manquerait pas de nuire à l'image internationale de l'Espagne. Et puisqu'il est aussi question d'égalité, il serait difficile de justifier les frais liés à cette résidence, à Madrid ou à l'étranger, que ce soit, d'ailleurs, l'État espagnol qui les prenne en charge ou – peut-être pire encore – des fonds privés, dont la nature et l'origine plus ou moins opaques contreviendraient à toutes les règles éthiques que Felipe VI impose désormais à la famille royale. D'un autre côté, sur le plan politique, outre la division qu'elle nourrit, la question du statut du roi émérite a ressuscité, par la bouche du chef du gouvernement – le socialiste Pedro Sánchez – la nécessité d'une révision de la Constitution, seule voie propre à permettre de modifier ce statut. Outre le contenu d'une telle réforme, loin d'être clair à ce jour, un autre obstacle surgit : toute révision constitutionnelle relative à la Couronne doit emprunter la procédure aggravée prévue par l'article 168 de la Constitution, c'est-à-dire la procédure la plus lourde, exigeant en particulier son approbation par une majorité des deux tiers de chaque chambre du Parlement espagnol, dissolution des *Cortes generales* (la chambre basse du Parlement) et référendum. En quarante ans, une telle hypothèse ne s'est jamais produite dans un pays qui n'a connu, au surplus ne l'oublions pas, que deux révisions pendant cette même période. Pétrification constitutionnelle et impossibilité d'un consensus qui font courir le risque d'un effondrement du système dans lequel même les plus fervents partisans de la monarchie plaident pour sa conciliation avec les valeurs de l'égalité. En réalité, c'est, une fois de plus, la démocratie et son sens qui se trouvent interrogés. En toute hypothèse, c'est finalement la question de l'utilité même de la monarchie qui est aujourd'hui posée, ses opposants ne manquant pas de souligner que certains membres – en particulier Juan Carlos - ou proches de la maison royale – pensons à Iñaki Urdangarin et à son épouse l'infante Cristina qui ne sont plus désormais que « membres de la famille du roi » à la suite de l'affaire Nóos - ont tiré profit de cette position pour servir leurs intérêts et affaires

privées, au point de devenir millionnaires. Est-il utile de dire que l'Espagne n'avait pas besoin de voir encore un élément clef du pacte constituant de 1978 remis en cause ?

Hubert ALCARAZ, Professeur de droit public

Univ Pau & Pays Adour, Aix Marseille Univ, Université de Toulon, CNRS,
DICE, IE2IA, Pau, France

Miguel FERNANDEZ ANDUJAR , doctorant à l'IE2IA (en cotutelle à l'Université autonome de Madrid)

Univ Pau & Pays Adour, Aix Marseille Univ, Université de Toulon, CNRS,
DICE, IE2IA, Pau, France