

AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur : ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite de ce travail expose à des poursuites pénales.

Contact : portail-publi@ut-capitole.fr

LIENS

Code la Propriété Intellectuelle – Articles L. 122-4 et L. 335-1 à L. 335-10

Loi n°92-597 du 1^{er} juillet 1992, publiée au *Journal Officiel* du 2 juillet 1992

<http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg-droi.php>

<http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm>



THÈSE

**En vue de l'obtention du
DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE
Délivré par l'Université Toulouse I Capitole
Droit Public Comparé**

Présentée et soutenue par
Diesteffany Gil MACHADO LEÃO TORRES
Le Lundi 14 mars 2016

LES PARTICULARITÉS JURIDIQUES DE LA SOUVERAINETÉ DE LA CO- PRINCIPAUTÉ D'ANDORRE

Membres du jury

Monsieur Jacques VIGUIER, Professeur, Université de Toulouse 1 Capitole
Madame Marta GONZALO QUIROGA, Professeur, Université Rey Juan Carlos de Madrid
Monsieur Arnaud MARTIN, Maître de conférences – HDR, Université de Bordeaux
Madame Frédérique RUEDA, Professeur, Université Toulouse 1 Capitole

École doctorale : Sciences Juridiques et Politiques (SJP)
**Unité de recherche : Institut de Droit de l'Espace, des Territoires, de la Culture et des
Communications - IDETCOM (EA785)**

Directrice de Thèse
Madame le Professeur Frédérique RUEDA

L'Université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

Je suis tout d'abord reconnaissant envers Dieu, pour le privilège de sa grâce sur ma vie tout au long de mes années d'étude. Sans Lui, je ne serais jamais arrivé jusque là.

Je tiens aussi à remercier Madame la Professeur Frédérique RUEDA, pour son soutien constant et ses encouragements en tant que directrice de thèse.

Mes sincères salutations à Agnès, Émilie, Claude du Bureau des Relations Internationales de notre Université.

Plus particulièrement, je veux dédier mon travail à ma mère Nelma MACHADO qui m'a toujours soutenu et poussé à aller plus loin. À ma chère « mamie » Josette qui m'a encouragé dans son grand amour. Mon « petit frère » Daniel et sa famille envers qui j'ai une très grande affection. Mes amis Maëlle, Dorothee, Gabriel qui ont cru en moi et m'ont soutenu énormément.

Enfin, à ma bien-aimée, mon épouse Marlene AFFLERBACH-MACHADO qui a été une source de joie, m'a encouragé et soutenu, je souhaite lui exprimer toute ma reconnaissance et gratitude. Je remercie l'aide à l'inscription au troisième cycle au Gouvernement de l'Andorre AMTC-035-AND/2013

Mon fils, si tu reçois mes paroles, et si tu gardes avec toi mes préceptes, si tu rends ton oreille attentive à la sagesse, et si tu inclines ton cœur à l'intelligence; oui, si tu appelles la sagesse, et si tu élèves ta voix vers l'intelligence, si tu la cherches comme l'argent, si tu la poursuis comme un trésor, alors tu comprendras la *crainte de l'Éternel*, et tu trouveras la *connaissance de Dieu*. Car l'Éternel donne la sagesse; de sa bouche sortent la connaissance et l'intelligence; il tient en réserve le salut pour les hommes droits, un bouclier pour ceux qui marchent dans l'intégrité, en protégeant les sentiers de la justice et en gardant la voie de ses fidèles. Alors tu comprendras la justice, l'équité, la droiture, toutes les routes qui mènent au bien. Car la sagesse viendra dans ton cœur, et la connaissance fera les délices de ton âme¹.

¹ Proverbes de Salomon chapitre 2 :1-10. *Luis Segond*.

À mon fils Noé Afflerbach-Machado.

**Les particularités juridiques de la
souveraineté de la co-Principauté d'Andorre**

Sommaire

INTRODUCTION GÉNÉRALE : UN ÉTAT EN PLEINE ÉVOLUTION	21
PARTIE PREMIÈRE. LES SPÉCIFICITÉS JURIDIQUES DE LA SOUVERAINETÉ DE LA CO-PRINCIPAUTÉ D'ANDORRE	47
TITRE 1. LA QUALIFICATION SUI GENERIS DE LA SOUVERAINETÉ D'ANDORRE	51
<i>Chapitre 1. De la cosouveraineté au micro-État andorran.....</i>	<i>55</i>
Section 1. La qualification juridique de la souveraineté d'Andorre.....	58
Section 2. La singularité de l'Andorre, des micro-États et les états libres associés.....	81
<i>Chapitre 2. Les particularités de l'héritage cosouverain dans l'organisation politique et administrative de la co-Principauté</i>	<i>107</i>
Section 1. L'influence juridique canonique sur l'organisation administrative.....	108
Section 2. La notion « d'autogouvernement » des collectivités locales andorranes	123
TITRE 2. LES LIMITES NATIONALES ET INTERNATIONALES DE LA PLEINE SOUVERAINETÉ D'ANDORRE	143
<i>Chapitre 1. Les difficultés d'exercice des pouvoirs régaliens.....</i>	<i>145</i>
Section 1. Les éléments constitutifs des pouvoirs régaliens	146
Section 2. Les limites des pouvoirs régaliens en Andorre	163
<i>Chapitre 2. Les difficultés de la pleine participation d'Andorre dans la scène européenne et internationale.....</i>	<i>177</i>
Section 1. Le lent processus d'eupéanisation de la Co-Principauté d'Andorre.....	178
Section 2. Les défis d'Andorre sur la scène internationale.....	199
PARTIE SECONDE. LES ENJEUX DU MAINTIEN DES PRÉROGATIVES SOUVERAINES DES COPRINCES....	223
TITRE 1. LES EFFETS DES PRÉROGATIVES CONSTITUTIONNELLES DES COPRINCES	225
<i>Chapitre 1. Le statut constitutionnel des coprincés</i>	<i>227</i>
Section 1. L'exercice de la fonction de chef d'état andorran	228
Section 2. La représentation personnelle des coprincés	240
<i>Chapitre 2. Les coprincés en tant que garants de l'équilibre institutionnel</i>	<i>251</i>
Section 1. Le principe de l'indivisibilité des prérogatives	251
Section 2. Les faiblesses de l'équilibre institutionnel andorran	263
TITRE 2. LES INFLUENCES DES PRÉROGATIVES LÉGISLATIVES DES COPRINCES.....	279
<i>Chapitre 1. Les privilèges accordés aux nationaux des coprincés</i>	<i>281</i>
Section 1. Les privilèges juridiques des Espagnols et des Français.....	282
Section 2. Les privilèges juridiques des Andorrans en France et Espagne par la co-Principauté	294
<i>Chapitre 2. Les répercussions juridiques de l'influence politique des coprincés.....</i>	<i>307</i>
Section 1. L'impact juridique des divergences éthiques des coprincés.....	308
Section 2. Les troubles politiques envers le statut de coprincé	324
CONCLUSION GÉNÉRALE	343
BIBLIOGRAPHIE.....	351

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

A.P.D.	Archives de Philosophie du Droit
A.F.V.A.	Archivo particular Ferran Valls i Taberner Andorra
A.F.D.I.	Annuaire français de Droit International
A.J.I. L.	American Journal of International Law
A.H.U.B.	Arxiu Històric Universitari Barcelona
A.H.M.	Archivo Histórico Militar
A.H.N.	Archivo Histórico Nacional
A.M.A.E.	Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores
A.M.S.U.	Archivo de la Mitra. Seu de Urgell
A.D.P.O.	Archives Départementales des Pyrénées-Orientales
A.D.A.	Archives Départementales de L'Ariège
A.ö.R.	Archiv des öffentlichen Rechts
B.M.V.	Bibliothèque du Moyen-Vernet
B.U.	Bibliothèque de la Faculté de Droit. Aix en Provence
B.U.	Bibliothèque de la Faculté de Droit Toulouse
B.N.A.	Biblioteca Nacional d'Andorra
B.Y.B.	British Year Book of International Law
Bull.	Bulletin des arrêtes de la Cour de cassation
B.O.P.A.	Butlletí oficial del Principat d'Andorra
C.C	Conseil Constitutionnel
C.E	Conseil d'État
Cr.E.D.H.	Cour européenne des droits de l'Homme
C.S.J.A.	Conseil Supérieur de Justice d'Andorre
C.I.J.	Cour internationale de Justice
C.P.J.I.	Cour permanente de Justice internationale.
cf.	<i>confer</i> , voir
D.	Recueil Dalloz
Dir.	Sous la direction de
<i>Ibid.</i>	<i>ibidem</i> , dans le même ouvrage, dans le même passage
I.M.S.E.E.	Institut Monégasque de la statistique et des études économiques

<i>infra</i>	ci-après
<i>loc. cit.</i>	<i>loco citato</i> , à l'endroit cité précédemment
L.G.D.J.	Librairie générale de droit et de jurisprudence
<i>Op. cit.</i>	<i>opere citato</i> , oeuvre citée
O.C.D.E.	Organisation de coopération et de développement économique
p.	page
P.U.F.	Presses Universitaires de France
R.d.C.	Recueil des Cours de l'Académie de Droit international de La Haye
R.G.D.I.P.	Revue Générale de Droit International Public
R. G.D.I. P.	Revue Générale de Droit International Public
R.D.P.	Revue de droit public et de la science politique
R.S.A.	Recueil des sentences arbitrales
R.F.D.C.	Revue française de droit constitutionnel
<i>supra</i>	ci-dessus
T.C.A	Tribunal Constitutionnel d'Andorre
U.E.	Union européenne
Vol.	volume

INTRODUCTION GÉNÉRALE : UN ÉTAT EN PLEINE ÉVOLUTION

« Comment ! Les apôtres de la révolution, les Rousseau, les Voltaire, les Mirabeau et les Danton ont fait retentir leur parole novatrice dans toute l'Europe et au-delà des mers ; à leur voix, comme au son des trompettes de Jéricho, tout le passé s'est écroulé autour de cette Vallée d'Andorre, et là il est resté intact »!²

1. Lorsque l'on aborde la question de la souveraineté d'Andorre et plus précisément le statut des coprinces, on parle inévitablement d'une certaine organisation des pouvoirs souverains, de « *l'indivisibilité de la souveraineté* »³. Cette expression empruntée au Professeur Hans Morgenthau renvoie au principe selon lequel « *la souveraineté sur un même territoire ne peut pas résider simultanément en deux différentes autorités, car la souveraineté est indivisible* »⁴. En effet, la co-Principauté d'Andorre est un exemple unique d'une évolution cosouveraine qui a divisé les pouvoirs souverains en deux, tout en gardant l'unité du peuple andorran.

2. La co-Principauté d'Andorre est un micro-État au milieu des Pyrénées qui attire non seulement les touristes, mais aussi les grandes fortunes grâce à ses banques. Ainsi,

²M. CHEVALIER, *La République d'Andorre, ou une république séculaire heureuse et stable depuis Charlemagne jusqu'à nos jours (790-1848)*, Paris, Éd.1848.

³ H. J. MORGENTHAU, *The Problem of Sovereignty Reconsidered*, [Le problème de la souveraineté reconsidéré]. *Columbia Law Review* 48, no. 3, 1948, p. 350.

⁴ *Idem.*, p. 350.

pendant longtemps elle n'était connue qu'à cause de son statut de paradis fiscal. Cependant, au cours des dernières années l'Andorre, de « simple » paradis fiscal, est devenue un État ambitieux sur la scène régionale et internationale. Par conséquent, son statut juridique en Co-Principauté a soulevé beaucoup d'interrogations. C'est la raison pour laquelle cette étude se propose d'y apporter des clarifications.

3. De plus, l'étude sur l'Andorre est intéressante, car il s'agit d'un nouvel État qui se construit au XX^{ème} siècle dans un cadre pacifique et se présente comme un modèle juridique d'émancipation pour d'autres nouveaux États dans le monde. Son évolution souveraine révèle les avantages et les inconvénients des micro-États tout en créant sa propre identité parmi les autres États.

4. De ce fait, entreprendre une étude sur les particularités de la souveraineté de la Co-Principauté d'Andorre implique que l'on s'attache tout d'abord à la notion de souveraineté. À cet égard, il convient de souligner, comme le fait remarquer Jean Bodin, déjà, au XVI^{ème} siècle, que « *la souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une République (...) c'est-à-dire la plus grande puissance de commander* »⁵. Ayant ainsi acquis le monopole de la force et du droit, le monarque exerce désormais sa puissance souveraine sur une société totalement soumise. Dans cette perspective, la question d'Andorre présente des particularités depuis son origine jusqu'à sa consécration en tant qu'État souverain après l'adoption de sa Constitution en 1993⁶.

5. En effet, les questions sur la situation juridique de l'Andorre ne sont réellement apparues qu'au XIX^{ème} siècle à la fin de l'Empire napoléonien. Le changement de régime politique en France mettait directement en danger l'équilibre souverain précieusement conservé par les Andorrans pendant six siècles⁷. Ainsi, la cosouveraineté d'Andorre entre l'évêché d'Urgell et les Seigneurs français aurait pu prendre fin en faveur d'un seul souverain : l'Évêque d'Urgell et par conséquent l'Église catholique⁸.

⁵ J. BODIN, *Les six livres de la République*, Livre 1, Paris Fayard, 1986, Chapitre 8.

⁶ Ch. BAUDON DE MONY, *Origines historiques de la question d'Andorre*, Bibliothèque de l'école des chartes, Vol. 46, 1885, pp. 95-107.

⁷ J.A. BRUTALIS, *La coutume d'Andorre*, Leroux, Paris, 1904.

⁸ J.A. BRUTALIS, *Études critiques sur les origines de la question d'Andorre*. Réponse à M. Baudon de Mony, *Revue des Pyrénées*, 1892, p. 577.

6. Dans cette perspective la première question à laquelle il convient de donner une réponse avant d'entamer toute analyse sur le sujet est de savoir : dans quel cadre juridique se trouve la notion de la souveraineté en Andorre ? Comment aborder les particularités de la souveraineté d'Andorre par rapport à son développement juridique (§1) ? Cette recherche du lien entre les particularités de la souveraineté d'Andorre et son développement juridique n'est toutefois pas suffisante pour saisir la relation. Il faut également envisager la construction de ces notions non seulement d'un point de vue historique, mais également selon une autre approche, la démarche contextualiste, qui permet de saisir à la fois la formation et la réalité des notions telles qu'on les appréhende aujourd'hui (§2). Ce n'est qu'en adoptant une telle démarche que l'on pourra saisir l'intérêt de la recherche (§3) et mettre en évidence les différents questionnements liés à la relation entre la souveraineté d'Andorre et ses coprinces (§4).

§1. Des questions de méthode

7. Avant même d'entamer toute analyse sur la relation existant entre le développement juridique de la souveraineté d'Andorre et ses particularités, il convient de s'interroger sur le lien qui permet de rattacher le champ d'études de la souveraineté à la Co-Principauté d'Andorre. Plus précisément, il faut se demander par quel truchement les coprinces, avant tout des référentiels sociaux et d'autorité, vont pouvoir être appréhendés comme de véritables objets juridiques.

8. Lorsqu'on aborde les particularités de la souveraineté d'Andorre et la co-Principauté, il faut tout d'abord chercher les éléments qui permettent de les confronter.

9. La première difficulté inhérente à ce sujet repose sur le fait que les coprinces ont des statuts différents dans leurs fonctions principales. Le coprinced épiscopal est un ecclésiastique de nature notamment religieuse, lié par son statut d'Évêque au sein de l'Église catholique et nommée à vie par le Souverain Pontife. En revanche, le coprinced président est un représentant élu du peuple français, lié par son statut de président de la République française.

10. Par conséquent, le coprince épiscopal doit être étudié dans sa fonction cléricale avant d'être considéré comme souverain coprince d'Andorre. Il se présente avant tout comme un référent religieux chargé de l'organisation et du fonctionnement de son diocèse, qui lui confère le rôle politique de coprince d'Andorre. Par ailleurs, la même question se pose en ce qui concerne le coprince président. Ce dernier est tout d'abord le président des Français, un personnage politique élu par le peuple français à durée déterminée. Contrairement au coprince épiscopal, il n'est pas lié par une autorité supérieure et exerce son rôle de coprince président en toute souveraineté. Son rôle est alors plus personnel, et par conséquent plus arbitraire.

11. La difficulté est liée au fait que la démarche scientifique ne se présente pas sous une forme binaire, mais elle varie selon l'objet auquel elle s'applique. Ainsi, selon Aristote, « *on ne doit pas chercher la même rigueur dans toutes les discussions, car il est d'un homme cultivé de ne chercher la rigueur pour chaque genre de chose que dans la mesure où la nature du sujet l'admet* »⁹. Dès lors, on est amené à considérer qu'il faut mettre en œuvre une rationalité spécifique pour l'étude du droit et des problèmes juridiques¹⁰.

12. La rigueur scientifique doit donc être adaptée à la nature même de l'objet qui est centre de l'analyse. Ainsi ce qui est valable pour l'ensemble des sciences l'est également pour le droit en général. Cependant, cette rigueur diffère selon les domaines du droit qui sont étudiés. À cet effet, certaines questions qui peuvent paraître de prime abord juridiques ne relèvent pas directement du droit. Certes, le droit les recouvre, mais ces domaines ne soulèvent pas de problèmes juridiques. Dans cette perspective, les relations qui existent entre les coprinces et l'Andorre peuvent sembler relever d'un problème de science politique ou de géopolitique, mais elles sont encadrées par les accords juridiques ce qui leur donne une consistance juridique.

13. On constate dès lors qu'il y a deux manières de traiter le champ d'études de la souveraineté d'Andorre. Tout d'abord, il faudrait avoir un raisonnement qui permet

⁹ Aristote, *Étique à Nicomaque*, Paris, éd. Garnier – Flammarion, 2004, Livre 1, Chapitre 3.

¹⁰ J.A MAZÈRES, « L'un et le multiple dans la dialectique marché-nation », in, B. STERN, (sous la direct.), *Marché et nation regards croisés*, Paris, Montchrestien, 1995, p.115.

d'étudier le rapport entre le développement juridique de la souveraineté d'Andorre et les coprinces. Ensuite, il serait nécessaire d'analyser la mise en œuvre de la répartition de l'exercice de la souveraineté par les coprinces. C'est donc selon ces deux méthodes qu'il est nécessaire d'aborder l'étude sur les relations entre la particularité du développement juridique de la souveraineté et la contribution au maintien des prérogatives des coprinces jusqu'à nos jours.

§2. Recherche sur la construction de la co-Principauté et de la cosouveraineté

14. Il convient tout d'abord de souligner à titre liminaire que la formation de l'État andorran s'apparente à une stratégie politique « *inconsciente* » de la part des andosins¹¹. Parler de la formation de l'État, c'est « *chercher comment s'est formé l'État, c'est se demander quand il est apparu, et par conséquent à quel moment ses caractères originaux se sont dégagés de l'organisation politique d'une société donnée* »¹². On se rend vite compte que la construction de l'État andorran n'a été possible que grâce à l'existence des coprinces. Dès lors, pour comprendre le processus de formation, il convient d'envisager une double démarche qui permet d'en saisir le mouvement de formation et la construction de la co-Principauté telle qu'elle est appréhendée aujourd'hui.

a) Une construction historique

15. Lorsqu'on visite l'Andorre, on se rend compte tout de suite des enjeux relatifs à la culture nationale et l'effort nécessaire pour garder ses racines, sa langue, son empreinte à travers le temps. Dans un État d'une superficie de 468km², où un peu plus

¹¹ Nom donné aux personnes habitant les vallées de l'Andorre : Enciclopèdia Catalana, Andorra, Història, La formació d'Andorra, 5 de setembre, 2008.

¹² G. BURDEAU, *Traité de science politique*, Tome 2 : l'État, Paris, LGDJ, 1949, 3^e éd. p.7.

de 1/3 de la population est « andorrane »¹³, le système institutionnel est à la fois à la recherche de réformes et de compétitivité, mais le plus souvent entravé par des tendances oligarchiques bien enracinées dans la politique nationale.

16. Les évènements avant la création de l'État andorran ont parfois été pleins d'aventures, certains ont même pu penser que l'Andorre était un morceau de terre facile à conquérir à la recherche d'un roi¹⁴. D'autres ont trouvé en Andorre le refuge nécessaire pour se protéger des guerres et de la persécution idéologiques des régimes dictatoriaux¹⁵.

17. En effet, la situation géographique d'Andorre lui a conféré le titre de terre de passants, « *el Pas de la casa* », d'un « quartier », d'une des paroisses. Littéralement, le passage de la maison, ou peut-être le passage *par* la maison, qui a été un refuge pour beaucoup d'immigrants. Aujourd'hui, il est connu pour être un des pôles commerciaux andorrans.

18. L'Andorre a été, et continue, d'être un territoire de transition pour beaucoup de personnes à la recherche d'un meilleur niveau de vie financier. Un grand nombre de citoyens espagnols, français et portugais ont vécu pendant plusieurs années sur le territoire andorran contribuant ainsi au développement économique, social et culturel de la société andorrane. Ainsi, ces éléments ne sont qu'une partie d'une histoire beaucoup plus ancienne.

19. En effet, les conflits territoriaux et seigneuriaux concernant l'Andorre remontent au X^{ème} siècle avec les agitations locales qui marquent le Moyen-Âge. Charlemagne lui-même aurait délivré avec son armée les andosins de l'invasion arabe sur la péninsule et selon la légende aurait fondé l'Andorre en 805. Cela avec l'aide de ses habitants.

¹³ Il y a une population totale de 78.360 habitants en 2013 dont 33.450 nationaux andorrans www.estadistica.ad.

¹⁴ F. BADIA I BATALLA, *El copríncep Mons. Justí Guitart i el seu temps: la història d'Andorra i d'Espanya i les relacions entre els dos països en temps turbulents*. Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 2007, p. 251-253. Le 6 juillet 1934, le Russe Boris Skossyreff se proclama roi du gouvernement d'Andorre sous le nom de Boris 1^{er}.

¹⁵ L'Andorre a été terre d'accueil des résistants antifranquistes.

20. Les Comtes et les Seigneurs s'emparent des terres et l'Église joue un rôle d'influence très important dans la construction historique de ce petit État. En fait, le Comte de Barcelone et l'Évêque d'Urgell s'accordent sur le sort des terres andorranes cédées à l'Église catholique¹⁶.

21. L'Andorre devient une co-Principauté cosouveraine sous l'autorité d'un coprince épiscopal et d'un coprince français au XIII^{ème} siècle. Des turbulences s'en suivront jusqu'à la fin du XX^{ème} siècle. Presque 1000 années d'histoire vont construire l'Andorre d'aujourd'hui.

22. Dès lors, la naissance de l'État classique a complètement changé le droit, révolutionnant l'exercice du pouvoir privé et public. L'État a ramené à lui tous les pouvoirs disséminés de la société féodale, partout il a signifié une concentration du pouvoir¹⁷. L'État « appartient sans conteste aux notions fondamentales du droit », peut-être est-elle même *la* notion fondamentale du droit moderne »¹⁸.

¹⁶ Le 5 juillet 988, Borell II, à la fois comte de Barcelone et Urgell, par acte formel, échange tous les alleux en sa possession dans les vallées contre ceux de certaines paroisses des comtés de Cerdagne et de Berga sous la juridiction de Salla, évêque d'Urgell. Cet échange devrait être confirmé en l'an 1001 par une bulle du Pape Sylvestre II.

¹⁷ E. ZOLLER, *Introduction au droit public*, 2013, précis, 2^{ème} éd. Dalloz, p.13. Le progrès qu'a représenté l'État pour l'affirmation de la liberté a été particulièrement bien souligné par E.-W. BÖCKENFÖRDE. Commentant les conséquences de l'émergence de l'État au XVI^{ème} siècle et la progressive apparition d'une séparation entre État et société civile, le grand juriste allemand explique : « Les nombreux pouvoirs intermédiaires et ordres statutaires de la vieille société sont pièce à pièce démantelés, laminés et privés de leur caractère politique. Progressivement les individus sont libérés de leurs attaches politiques dans les ordres concrets de la vie et de domination propre à l'ancienne société (seigneurie, commune, église, et spécialement monastère). Seule reste – et prend de ce fait un relief particulier – la relation de domination monarque (prince territorial) – sujet : celle-ci devient immédiate et, au rythme même où la pensée entreprend d'autonomiser la prérogative « étatique » par rapport à la personne même du monarque, elle se transforme en une relation d'État – sujet. Le principe qui cherche à se réaliser est le suivant : le pouvoir de domination ne doit plus être exercé par certains individus sur certains autres, il ne doit plus être exercé par un ordre (la noblesse) sur un autre (la paysannerie) mais seulement par le titulaire du pouvoir d'État global et de manière uniforme à l'égard de tous ; pour le reste, l'individu est « libre », c'est-à-dire libre de tout pouvoir autre que celui de l'État », extrait de « La signification de la distinction entre État et société pour l'État social et démocratique contemporain », in E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Le droit, l'État et la constitution démocratique*, (traduction O. JOUANJAN), Bruylant/LGDJ, 2000, p. 179.

¹⁸ O. BEAUD, *La notion d'État*, A.P.D., n° 35, 1990, pp. 119-141, spéc. p. 119.

23. En tant que telle, elle semble intemporelle, voire dotée « *d'une qualité quasi magique* »¹⁹. Pourtant, loin d'être un objet figé dans le temps, ou plus encore en dehors du temps, l'État n'a cessé d'évoluer. Sa métamorphose continue est inhérente à sa fonction : il a vocation à organiser le pouvoir politique, lequel est nécessairement changeant d'une époque à l'autre.

24. Des nouvelles formes d'États existent s'adaptant de façon dynamique à la notion classique d'État comme c'est le cas des États libres associés à la fin de la colonisation, les États autonomes, ainsi que le modèle de la principauté rappelant par là l'historicité du phénomène étatique, et donc sa contingence²⁰. La principauté constitue ainsi un prisme privilégié de questionnement des présupposés de la théorie générale de l'État, particulièrement de la notion de souveraineté.

25. C'est sous l'impulsion de la famille Areny-Plandolit y Maestre en 1866 lors de la « *Nova Reforma* » que la vie institutionnelle du pays aura une ouverture considérable, au point même de changer pour toujours son statut au regard des seigneurs français et catalans²¹.

26. En effet, pour la première fois les Andorrans établiront des règles propres à leur peuple instituant le droit de vote pour les familles *riches* au sein de leur assemblée de résidents. Ainsi s'introduit en Andorre le droit de voter et d'être élu²² au *Consell de la Terre* ; dorénavant ce droit sera étendu aux autres concitoyens, les *casalers* (*les hommes des maisons*).

27. L'Andorre a profité de la réforme et du développement économique et social à l'occasion de la révolution industrielle et des guerres pour mettre en place sa stratégie d'expansion et de construction à l'aide de la France et du Royaume d'Espagne, grâce aux coprinces. Cet épisode a souvent été mal compris du fait des vides juridiques

¹⁹ Y. LAURANS, *Théorie générale du droit et fragmentation de l'État*, in S. PIERRE-CAPS et J.-D. MOUTON (dir.), *États fragmentés*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, coll. « Cap Europe », 2012, pp. 309-356, spéc. p. 344.

²⁰ F. POIRAT, « État », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, Lamy - P.U.F., coll. « Quadrige. Dicos poche », 2003, pp. 642-648, spéc. p. 642.

²¹ P. FIGAREDA I CAIROL, *Les institucions del Principat d'Andorra*, Barcelona, 1998, p.38

²² Le droit de vote aux majeurs de 25 ans au suffrage universel a été possible pour les hommes qu'à partir de 1933, puis en 1970 pour les femmes de plus de 21 ans.

concernant les détenteurs de l'autorité souveraine sur l'Andorre, mais il a aussi permis d'éclairer les bases juridiques du futur État andorran. Les malentendus étaient fréquents lors de l'identification des représentants des intérêts andorrans²³.

28. D'un côté, l'Évêque d'Urgell exerçait un double rôle en tant que Coprinice et Évêque, mais distinct de sa fonction épiscopale en Catalogne. De l'autre côté, c'est la fonction de président de la République française qui confère le rôle de Coprinice président au chef de l'état français. À partir de cette confusion juridique, tant en France qu'en Espagne les coprinices joueront un rôle prépondérant dans le développement juridique de la souveraineté andorrane.

29. La voie vers l'indépendance andorrane ressemble en quelque sorte à la phase de « décolonisation » tardive des années 1979-1990 des protectorats. D'ailleurs, stratégiquement les Espagnols ont bâti les routes dans les paroisses frontalières à l'Espagne dotant l'Andorre de réseaux routiers et électriques jusqu'à la moitié du territoire. L'autre moitié, la France, a pris en charge la construction de centrales hydroélectriques et ouvert l'accès de la frontière avec l'Andorre. Chacun, peut-être, pensait agir dans l'intérêt de son propre territoire.

30. Ainsi se cultive une mainmise économique influencée par l'Espagne au sud et une ouverture commerciale tournée vers la France au nord. Cependant, l'influence espagnole et française n'en restera pas là et tissera des liens profonds dans la vie institutionnelle andorrane. Pendant ces années-là, l'Andorre connaîtra une grande émancipation et un grand développement en essayant d'apposer son rythme et son identité.

31. La souveraineté étant toujours au cœur des discussions, passées, actuelles et futures en droit en ce qui concerne les États, l'Andorre n'échappe pas à cette délicate question. Le monde de plus en plus transnational où la souveraineté est, pourrait-on dire, en voie de disparition naît à peine en Andorre. Dans certains cas, ce sera à la Cour

²³ L'Andorre a voulu adhérer à la Convention internationale de l'opium, adoptée par la deuxième Conférence de l'opium à Genève le 14 mars 1925 ce qui a suscité des objections du Service français de la Société des Nations. Le ministre des affaires étrangères français adresse une Note officielle statuant que l'Andorre est sous « la co-suzeraineté du Président de la République française et de l'Évêque d'Urgell et qu'elle ne constitue pas un État et ne saurait à ce titre adhérer à une Convention internationale ».

internationale de Justice de clarifier le statut de certains États et de leur reconnaître la légitimité²⁴.

32. C'est l'adoption de la Constitution andorrane de 1993, le pivot du changement de statut vers un État souverain, qui amène l'Andorre dans une nouvelle échelle de reconnaissance juridique internationale²⁵.

33. Dans ce processus de reconnaissance souveraine, l'Andorre décide néanmoins de déléguer certaines compétences de sa souveraineté – essentiellement en matière de défense et de relations internationales – aux coprinces qui l'exerceront par le biais de leurs États, à savoir la France et l'Espagne, comme symbole de leurs bonnes relations historiques.

34. En faisant ce choix, certains éléments de la souveraineté font penser à l'existence d'une interdépendance de l'Andorre envers les États des coprinces. Ainsi, l'Andorre maintient de forts liens économiques, politiques, culturels et juridiques, tout en conservant sa liberté de recouvrer une indépendance « totale ».

35. La participation active de l'Andorre dans la sphère internationale restera quelque peu ambiguë lors de sa participation à quelques organisations internationales face à son statut juridique de Co-Principauté encore méconnu parmi les États²⁶.

36. Son intégration dans l'Organisation des Nations unies²⁷, la signature des accords interétatiques respectera les principes de la Charte des Nations Unies reconnaissant l'égalité souveraine de l'Andorre à l'égard de tous les États membres²⁸.

²⁴ H. LAUTERPACHT, *The development of international law by the International court*, 1958, p. 299.

²⁵ La France et l'Espagne ont été les premiers États à reconnaître la souveraineté Andorrane suite à l'adoption de sa Constitution du 14 Mars 1993.

²⁶ C.E.D.H., *Affaire Drozd et Janousek c. France et Espagne*, Requête n°12747/87, 26 juin 1992 : Dans lequel la cour ne sachant pas exactement le statut juridique d'Andorre commence son jugement par la description historique d'Andorre.

²⁷ Le 28 juillet 1993, Andorre est devenue le 184^{ème} Etat membre des Nations Unies. Membre du groupe géographique WEOG (Europe occidentale et autres Etats), le pays apporte sa voix à la France dans les élections des différents organes du système des Nations Unies.

²⁸ La Charte des Nations Unies (article 2 paragraphe 1) énonce que « l'organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres. »

37. À cela s'ajoute la naissance d'une Europe de plus en plus supranationale, des organisations internationales, et d'ores et déjà une économie mondiale avec des règles transnationales qui ont été des défis à l'existence d'une Co-Principauté préoccupée par les attentes regardant son statut de micro-État²⁹.

38. Ainsi, le grand nombre d'échanges aux dépens d'une souveraineté singulière et parfois protectrice a amené l'Andorre à chercher une association avec l'Union européenne dans sorte d'intégration à géométrie variable³⁰.

39. Si cette analyse historique permet de montrer l'évolution des différentes étapes de la construction juridique souveraine d'Andorre et sa relation avec les coprinces, elle n'est pas suffisante pour en appréhender le fonctionnement. Dès lors, il faut recourir à une analyse de type contextualiste.

b) L'analyse contextualiste au service de l'étude des particularités de la souveraineté d'Andorre

40. Jean Bodin³¹ retiendra plusieurs marques de souveraineté qu'il regroupera dans « *le pouvoir de faire les lois* »³². Il en déduira que l'autorité qui dispose de ce pouvoir est l'autorité suprême³³. La souveraineté a été théorisée comme un pouvoir absolu appartenant à l'État et au pouvoir royal.

²⁹ Cela sera étudié dans le §2 du chapitre 1, relatif aux différents statuts juridiques des micro-États européens.

³⁰ M. VAHL and N. GROLIMUND, *Integration without membership – Andorra's bilateral agreement with the European Union*, CEPS 2006.

³¹ Expression de J. BODIN dans *les Six Livres de la République*, visant à définir le contenu de la souveraineté.

³² Cette référence au pouvoir de faire les lois en tant qu'élément déterminant d'un pouvoir souverain n'est pas nouvelle. En effet, légiférer a toujours été considéré comme un attribut nécessaire du pouvoir afin de réaliser les buts d'intérêt commun. À partir du XIII^{ème} siècle, les rois commencent à légiférer pour l'ensemble du royaume. En s'appuyant sur la maxime du *roi empereur en son royaume*, les légistes de Philippe IV le Bel revendiquent pour lui le droit de « *faire les lois, les interpréter, les modifier, les aggraver* » (In *Disputatio inter clericum et militem*, Goldast, *Monarchia sancti Romani Imperii*, Hanau, 1611-1614, t.1, p.17).

³³ Bodin écrit que le souverain a la « *puissance de donner et casser la loi à tous en général, et à chacun en particulier* ». *Les Six Livres de la République*, livre I, p. 306.

41. La notion de souveraineté englobe plusieurs sens et a ainsi été définie de façon différente selon les courants de pensée³⁴. En termes généraux, elle peut s'identifier comme une forme supérieure d'autorité permettant à l'État de s'organiser selon sa propre volonté³⁵.

42. En effet, un État sans souveraineté ne pourrait pas exister. Par conséquent, ceux qui détiennent la souveraineté peuvent décider de la création d'un État, de le gouverner et de le représenter. Ainsi, l'apparition de l'Andorre ne s'est concrétisée qu'une fois que la souveraineté est aux mains du peuple andorran³⁶.

43. Ainsi, selon Raymond Carré de Malberg, « *la souveraineté est un élément de définition exclusif de l'État, qui permet de le différencier des autres entités présentes sur le territoire* »³⁷. D'ailleurs, faut-il encore savoir qui est le détenteur de ce droit exclusif de l'État, un passage obligé pour comprendre l'organisation de l'autorité souveraine en Andorre.

44. Néanmoins, le concept de souveraineté est de plus en plus relatif, et sa pertinence est contestée³⁸. Si la qualification du pouvoir de l'État ne peut plus entrer totalement dans les critères absolus dégagés par J. Bodin, ce pouvoir continue toutefois d'être spécifique³⁹.

45. Pour l'État, l'enjeu reste la conservation de sa place dans l'ordre mondial, principalement sous l'angle de la puissance démocratique, reposant sur la souveraineté nationale. Cette souveraineté, selon Jean Bodin, dans *les Six Livres de la République*⁴⁰ est la compétence de la compétence qui ne peut être partagée, car elle est indivisible⁴¹.

³⁴ N. MACHIAVEL, J. LOCKE, L. DUGUIT, G. JÈZE, R. BONNARD, M. HAURIUO.

³⁵ O. BEAUD, *La puissance de l'Etat*, PUF, 1994, coll. Léviathan, p. 41

³⁶ Lors de la promulgation de la Constitution andorranne de 1993.

³⁷ R. CARRÉ DE MALBERG, *Contributions à la théorie générale de l'État*, Sirey, 1920, réimpr. CNRS, 1962, t.I, p.79.

³⁸ Esmein (1848-1913), cité par E. Villey, in *La souveraineté nationale, son fondement, sa nature, ses limites*, RDP 1904, p. 5.

³⁹ Voir en ce sens les réflexions de G. MAIRET, *Le principe de souveraineté, histoire et fondements du pouvoir moderne*, Gallimard, Coll. folio essais, 1996, p. 33 et 34.

⁴⁰ J. BODIN, *Op. Cit.*

⁴¹ G. JELLINEK souligne à ce propos que la souveraineté est la « *capacité exclusive (...) de déterminer l'étendue de son propre ordre juridique* », *L'État moderne et son droit*, tome 2, Paris, M.GIARD et E. BRIÈRE, 1913, réédition, LGDJ, coll. *Les introuvables*, 2005, p. 136.

46. Toutefois, plus tard dans les théories de l'État, Léon Duguit (1859-1928) et Maurice Hauriou (1883-1926) s'affronteront sur la conception du rôle de l'État – Duguit voit l'État dans sa nature objective, plutôt métaphysique, qui correspond d'une part à « *un ensemble de règles de comportement et bénéficie d'une sanction sous l'effet de la contrainte collective, en renvoyant à des usages dont chacun est conscient, pénétré, par une sorte de sentiment d'obligation.* »

47. Il faut dire que l'État a toujours exercé une forme de fascination sur les populations et les auteurs. Ainsi, dès l'Antiquité et jusqu'à ce jour, l'existence de l'État et de son pouvoir particulier ne cessera d'être décrite⁴².

48. Maurice Hauriou, quant à lui, conçoit l'État dans sa nature subjective, « *uniquement voué à la chose publique sous le contrôle du droit, dans lequel l'État est une puissance de gouvernement central à caractère public ; il repose sur une communauté nationale, et il vise à développer l'entreprise de la chose publique* »⁴³.

49. D'autres conceptions plus strictes affirment comme c'est le cas de Hans J. Morgenthau que la « *souveraineté sur un territoire ne peut pas résider simultanément en deux différentes autorités, c'est-à-dire que l'autorité souveraine est indivisible* »⁴⁴.

50. Cette perspective reste de plus en plus controversée dans cette nouvelle organisation mondiale des États. L'Andorre ne semblait pas en être très loin dès sa création, un État souverain qui se voit obligé de partager certains aspects de son pouvoir souverain dans le but d'exister.

51. Du latin médiéval *superanus* au latin classique *superus*, la souveraineté désigne ce qui est *supérieur*. L'histoire de l'Andorre suivra l'évolution du concept de

⁴² Les citations relatives à l'Etat ne peuvent être retranscrites de manière exhaustive. Quelques exemples néanmoins : Aristote indiquera dans son œuvre *La Politique* que : « *tout Etat est évidemment une association* » ; Voltaire : « *Jamais un grand Etat ne s'est formé de plusieurs petits ; c'est l'ouvrage de la politique, du courage et surtout du temps* », in *Essai sur les mœurs et l'esprit de la Nation*, 1756 ; Kant : « *aucun Etat ne doit s'immiscer de force dans la constitution et le gouvernement d'un autre Etat* », in *Projet de paix perpétuelle*, 1795, collection Mille et Une Nuits, n° 327, traduction de Karin Rizet. Paris, 2001.

⁴³ M. HAURIOU, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 2^e éd., 1929, p. 80 sq.

⁴⁴ H.J. MORGENTHAU, *The Problem of Sovereignty Reconsidered*, Columbia law review 48, no.3 (1948) p. 350.

souveraineté depuis la fin de l'Empire romain, gardant avec elle les traces de sa métamorphose.

52. La souveraineté serait désormais un concept obsolète qui ne serait plus une puissance suprême, indivisible et illimitée, mais au contraire une puissance limitée, divisible et non suprême⁴⁵.

53. Dans le cas de l'Andorre, la question de sa souveraineté touche le domaine financier, l'autorité publique, et au peuple entraînant ainsi une souveraineté précaire, encore en construction.

54. Les conditions de l'existence de l'État sont bien là : un territoire, une population et une autorité souveraine, mais pour l'instant encore en phase d'affirmation. Olivier Beaud précise que « *la souveraineté ne se réduit jamais à un contenu dit négatif (l'indépendance) ; elle se concrétise toujours par une compétence – ou mieux par un acte ou une prérogative – forme d'expression juridique de la puissance* »⁴⁶. Les coprinces détiennent ainsi une part de la puissance souveraine à travers leurs prérogatives de chefs d'État. La puissance étatique n'est rien d'autre que la souveraineté.

55. Ainsi ce critère de puissance de commandement ne suffit pas à caractériser l'État simplement par le fait que n'importe quelle autorité – publique ou privée – est capable d'imposer de façon unilatérale sa volonté à des individus, avec l'édition des normes. Le critère de la capacité d'auto-organisation, d'autonomie semble donner à l'État une puissance propre⁴⁷.

⁴⁵ M. TROPER, *L'Europe politique et la souveraineté des États*, L'État au XX^e siècle, 2004, p. 182, M.-J. AGLAE, *La souveraineté transfigurée*, RRJ 1995-3, p. 929.

⁴⁶ O. BEAUD, *Pouvoirs*, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°67, 67 - La souveraineté, p.33-45.

⁴⁷ G. JELLINEK, *Introduction à la doctrine de l'État*, Traduit par G. FARDIS, Paris, éd Albert Fontemoing, 1904, p.131.

56. Il semble que de nos jours les États ne vivent que « *l'illusion de la souveraineté* » face à un modèle institutionnel interdépendant d'organisations internationales, traités et intérêts politiques⁴⁸.

57. Comme nous allons le montrer, l'Andorre se trouve dans un modèle singulier de l'exercice de sa souveraineté, à la fois indépendant et autonome, puis connecté par ses propres artifices juridiques aux prérogatives de coprinces. En effet, l'État andorran est d'abord un lien historique avec ses coprinces pour ensuite être une entité de droit international qui possède une construction forgée par l'histoire entre l'Église et l'État.

58. L'État ne s'autoproclame pas en un seul jour, alors depuis plus de 1000 ans l'Andorre s'est construite, mais reste le fruit d'un cheminement propre, une construction lente à la recherche d'une légitimité spécifique capable de pérenniser l'entité ainsi créée.

59. L'Andorre est un territoire sur lequel vit un ensemble hétérogène de personnes unies par les buts communs. L'idée de nation n'est pas encore très forte et, dans le cas andorran, doit encore être définie. Les Andorrans partagent des règles juridiques et politiques communes, acceptées par tous. L'État andorran a donc une dimension abstraite avant qu'il soit matérialisé, voire identifiée par ses représentants⁴⁹.

60. La base de la souveraineté andorrane repose tout d'abord sur la notion de *suzeraineté*, en tant que fief d'un Seigneur, et dans son cas, de deux Seigneurs⁵⁰. La souveraineté découle d'une même notion de supériorité des gouvernants sur les gouvernés. Appliquée aux relations féodales, la suzeraineté désignait la suprématie de celui qui se trouvait au sommet d'une pyramide de liens personnels, dits vassaliques⁵¹.

61. Elle permit, en France, l'affirmation du pouvoir royal entre le milieu du XII^{ème} siècle et celui du XIII^{ème} siècle et devint souveraineté dès lors que cette hiérarchie était

⁴⁸ J.-A. DERENS, *L'illusion de la souveraineté*, Kosovo, Le monde diplomatique, 17 septembre 2012, A. TRUYOL SERRA, *Souveraineté*, Archives de philosophie du droit, T 3, Sirey 1990, pp. 313 et suiv.

⁴⁹ C'est en ce sens que Louis XIV affirmait : « *l'État, c'est moi* ».

⁵⁰ Dictionnaire juridique, « Seigneur dont le fief relève directement d'un roi ou empereur. »

⁵¹ H. CASTILLON D'ASPET, *Histoire de la Vallée et république d'Andorre*, 1851, p.14.

englobée dans une autorité qui ne se contentait plus de dévaler les échelons d'une fidélité en cascade, mais pesait sur tous les hommes d'un territoire.

62. Cela s'accomplit à partir des années 1260 en France où les privilèges d'exemption et de juridiction ecclésiastiques fondaient les notions de justice⁵². Le féodalisme régnait partout en Europe contribuant à l'organisation territoriale après les guerres réorganisant les monarchies d'Aragon, de Catalogne et de France⁵³.

63. En somme, les deux notions juridiques sont l'œuvre d'un pouvoir souverain en construction. La première autorisait une pyramide des fiefs au sommet de laquelle se trouvait le suzerain, et la seconde unifiait l'espace sous l'égide d'un souverain. Le modèle initial cosouverain andorran correspond à la définition limitée de la souveraineté donnée par Olivier Beaud, puisque l'autorité n'existait qu'à travers les coprinces, à travers leurs puissances militaires ou puissance d'influence, voire les actes de ces derniers.

64. Cependant l'origine de la cosuzeraineté d'Andorre est débattue⁵⁴, en effet pour Henry Castillon d'Aspet en 867 un seigneur du nom d'Athon, s'était emparé des biens appartenant à l'abbaye de Saint-Volusien de Foix, situé entre l'Ariège et Larget, monastère dépendant alors de celui de Saint-Tiberi, près de Béziers. Un concile fut tenu à Narbonne relativement à cette spoliation ; et dans ce concile, Athon vicomte de Pailhas, issue de la lignée mérovingienne, fut condamné à restituer le monastère dont il s'était emparé. En effet, le vicomte en question commandait non seulement sur l'Andorre, mais de plus sur toutes les gorges et terres qui sont dans l'intérieur des montagnes entre l'Espagne et le France⁵⁵.

65. La spécificité de la souveraineté andorrane repose sur le principe de la coseigneurie sur le territoire andorran à partir des *Paréages* de 1278 et 1288 et de la

⁵² J.F. LEMARIGNIER, *La France médiévale, institutions et société*, Armand Colin, Paris, 1970, p. 255-263.

⁵³ T.N. BISSON « *The Problem of Feudal Monarchy : Aragon, Catalonia and France* », *Speculum*, vol. 53, n° 3, 1978, p. 460-478 ; « *The Organized Peace in Southern France and Catalonia, ca 1140-ca 1233* », *The American Historical Review*, T. 82, 1977, p. 290-311.

⁵⁴ Ce point sera développé au §2 du Chapitre 1 de la première partie.

⁵⁵ A. GARRIGOU, *Études historiques sur l'ancien pays de Foix*, Tome I, p. 43 et 44.

notion de *souveraineté indivisible*⁵⁶ qui s'est bâtie dans le cadre de la Co-Principauté : un régime juridique de partage égal et indivisible de pouvoirs entre deux princes dans certains domaines.

66. C'est la nouvelle logique moderne de l'État qui est en train de naître après les années de domination despotique de souverains⁵⁷. Cette idée relativiste du pouvoir met en exergue la possibilité d'avoir une souveraineté représentée par une puissance autre que celle de l'État.

67. En l'espèce, ce serait une délégation voire un partage de souveraineté avantageuse pour le souverain, celui qui détient la puissance et les subordonnés. C'est en effet le cas de l'Andorre où ses deux coprinces n'ont pas, ou presque pas, vécu sur le territoire andorran, mais représentent conjointement certains aspects de la souveraineté andorrane⁵⁸.

68. Dans cette perspective, on constate que l'archevêque de La Seu d'Urgell et le président de la République française sont reconnus comme les Chefs d'État d'Andorre. Les deux autorités sont constitutionnellement reconnues⁵⁹ et exercent une fonction de *haute autorité* conjointement avec le « *Peuple andorran* »⁶⁰. L'organisation institutionnelle d'Andorre est alors marquée par une « *triple gouvernance* » qui comprend à la fois une gouvernance théorique des coprinces et une gouvernance pratique des autorités andorranes locales.

69. Ce sont les autorités nationales qui administreront toutes les activités relatives au territoire andorran, sauf celles prévues comme appartenant aux Coprinces. Puis avec l'adoption de la Constitution du 4 mai 1993 ce partage prendra partiellement fin et « *le Peuple andorran, en pleine liberté, et indépendance, et dans l'exercice de sa propre souveraineté* »⁶¹ gouvernera son État. C'est un État à part entière, souverain et

⁵⁶ J. BARTELSON, *On the indivisibility of sovereignty, Republics of letters* : A journal for the study of the knowledge, Politics, and the Arts 2, no.2, June 1, 2011.

⁵⁷ PH. RAYNAUD et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de philosophie politique*, Paris, PUF, coll. « Quadrige », 2005, 3^e éd p.892.

⁵⁸ Cf. Chapitre 1 du titre 2 de la première partie sur les pouvoirs régaliens des coprinces.

⁵⁹ Titre III Des pouvoirs des coprinces, articles 43 à 49 de la Constitution d'Andorre du 14 mars 1993.

⁶⁰ Préambule de la Constitution *op. cit.*

⁶¹ *Ibid.*, Préambule de la Constitution.

indépendant reconnu par les deux coprinces et qui garde certaines particularités atypiques de l'État souverain. C'est la Co-Principauté de l'Andorre.

70. On a beaucoup écrit, surtout de nos jours, sur l'Andorre, mais parmi la multitude de livres et d'ouvrages qu'elle a inspiré, il ne se trouve que peu de documents éclairant la situation juridique de la souveraineté de la Co-Principauté d'Andorre. Le livre de base auquel on doit toujours se rapporter lorsqu'il s'agit de découvrir la « *Coutume d'Andorre* » est celui de J.A. Brutalis qui, avec compétence et autorité, a recherché les origines historiques de l'Andorre dans des documents authentiques.

71. Or, celles-ci ont une grande importance lorsqu'il s'agit de définir le statut souverain de l'Andorre. Car celles-ci sont l'unique survivance d'un régime féodal aboli qui devient un État moderne conservant quelques fonctionnements d'un passé moyenâgeux. Son développement juridique récent permet de découvrir les vestiges de son passé. Une occasion d'accompagner encore au XXI^{ème} les controverses des théories sur la souveraineté des États.

§3. Intérêt et actualité

72. Cette étude cherche à clarifier les statuts de coprinces andorrans chefs d'État, coprince épiscopal et coprince-président, leurs prérogatives et leurs devoirs. À l'heure où les États s'unissent en organisations régionales ou internationales, souvent la question de la souveraineté est mise en évidence et protégée par des réserves dans les accords, conventions ou traités.

73. Les étapes de la reconnaissance de sa souveraine ont pris de l'ampleur avec les différents accords internationaux qu'elle a conclus, mais aussi dernièrement avec l'accélération des accords avec l'Union européenne⁶². L'Andorre compte aujourd'hui

⁶² Article de *Jaume Bartumeu Cassany*, membre del consell nacional de Socialdemocràcia i Progrés d'Andorra, « la por de l'acord amb la Unió Europea », 29 avril 2015.

une centaine⁶³ d'accords bilatéraux et multilatéraux allant du Traité de bon voisinage, d'amitié et de coopération entre la République française, le Royaume d'Espagne et la Principauté d'Andorre de 1993⁶⁴ à l'Accord monétaire entre l'Andorre et l'Union européenne depuis 2011⁶⁵. Son envie de se détacher des seules influences espagnole et française a, petit à petit, pris de l'ampleur et commence à se développer dans une nouvelle stratégie d'intégration souveraine.

74. Se faire une place en tant qu'État n'est néanmoins pas une tâche facile. Sa limite est de taille. En effet, les limites structurelles, voire infrastructurelles, de ses débuts ont fait que l'Andorre reste souvent dépendante des avantages institutionnels déjà établis par les États voisins.

75. Aujourd'hui encore, lorsqu'il n'existe pas de représentation diplomatique andorrane à l'étranger, les Andorrans peuvent s'adresser à une représentation de ses pays voisins⁶⁶. L'identité souveraine de l'Andorre semble parfois en danger lorsqu'on commence à observer toutes les sphères d'influence des coprinces.

76. Cependant, leurs influences deviennent de moins en moins importantes. Jusqu'à ce jour, l'Andorre n'est partie ni partie du Fonds Monétaire International ni de l'Organisation mondiale du Commerce. Ces deux institutions internationales que l'Andorre aspire à rejoindre sont la clé de l'accès aux marchés financiers mondiaux.

77. C'est pour cette raison que cette étude tient à clarifier les particularités juridiques de la cosouveraineté de la Co-Principauté d'Andorre sous les influences de la France et de l'Espagne. Les défis internationaux pour l'Andorre ne sont pas simples,

⁶³ G. CANO, « *Andorra va entrar a formar part de l'escena internacional l'any 1993. Fins al dia d'avui Andorra ha ratificat aproximadament 150 convenis multilaterals i fa part de 22 organismes internacionals.* » Afers multilaterals i cooperació del ministeri d'exterior.

⁶⁴ Ce traité a été signé à Paris le 1er juin 1993, à Madrid le 1er juin 1993 et à Andorre le 3 juin 1993. Il est entré en vigueur le 1er décembre 1994. Il a été ratifié par la France (loi n°94-539 du 28 juin 1994), et publié au JO du 10 février 1995, p. 2241.

⁶⁵ Acord Monetari entre el Principat d'Andorra i la Unió Europea, signat a Brussel·les el 30 de juny del 2011 és vigent a Andorra des de l'1 d'abril del 2012.

⁶⁶ Article 7 du Traité de bon voisinage : « *Dans les États où la Principauté d'Andorre ne dispose pas d'une représentation consulaire, et sous réserve des dispositions du droit international régissant les relations diplomatiques et consulaires ainsi que de l'accord desdits États, les ressortissants andorrans pourront s'adresser en temps de besoin soit à un poste consulaire de la République française, soit à un poste consulaire du Royaume d'Espagne, dans la mesure où les deux coexistent.* »

mais de plus en plus ce petit État andorran fait sa place et se crée un solide réseau d'influence.

78. En effet, tout a commencé avec la visite officielle du Général Charles de Gaulle en 1966, le premier chef d'État et coprince français à se rendre en Andorre. Depuis, V. Giscard d'Estaing, G. Pompidou, F. Mitterrand, J. Chirac ont fait preuve de reconnaissance de leur prérogative de coprinces-présidents, sans pour autant s'y attacher vraiment. Récemment en 2010 le président Nicolas Sarkozy, et François Hollande en juin 2014, ont prouvé que l'Andorre n'est pas oubliée des coprinces français.

79. Cette dernière visite marque l'envie de l'Andorre de poursuivre des efforts concernant la transparence de sa politique fiscale et d'accéder à un accord d'association avec l'Union européenne. Dans cette même perspective d'ouverture, la Principauté a aussi reçu le Secrétaire Général des Nations Unies, Ban Ki Moon⁶⁷, dans une visite officielle en reconnaissance de la participation andorrane aux efforts de lutte contre les violations des droits de l'Homme et le combat de la pauvreté dans le monde. Enfin, le Premier ministre français Manuel Valls et le chef du gouvernement espagnol Mariano Rajoy sont eux aussi venus tisser personnellement des liens politiques avec l'Andorre.

80. Sans doute toutes ces initiatives, tantôt politiques tantôt juridiques, contribuent à ce que l'Andorre ne soit pas à la marge des évolutions européennes et internationales, mais au contraire qu'elle joue pleinement son rôle d'État souverain.

81. Dans un contexte d'eupéanisation et d'internationalisation économique et sociale, le droit ne fait exception et connaît plusieurs difficultés à s'adapter face à la création de nouvelles entités souveraines. Ainsi, le droit devient de plus en plus standardisé et rend flou la ligne de séparation entre le domaine national et international cherchant la simplification voire l'unification des règles de droit.

⁶⁷ www.un.org - 2 avril 2013 – Lors de sa visite officielle à Andorre, le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, a salué le succès remarquable de ce pays dans le domaine de l'autonomisation des femmes et demandé au gouvernement de poursuivre la promotion de la participation politique de celles-ci dans le monde. « Andorre est l'un des deux pays au monde où la moitié des parlementaires sont des femmes. La participation égale des hommes et des femmes aux décisions politiques est fondamentale pour le succès d'une véritable démocratie », a affirmé M. Ban au Parlement d'Andorre.

82. Le XX^{ème} siècle connaît la multiplication sans précédent des États et l'État-nation arrive à son apogée donnant lieu à de nouvelles formes de gouvernance. En revanche l'Andorre n'a toujours pas une reconnaissance juridique de la nation.

83. Même le langage de la rue ou le vocabulaire profane trouvent de nombreuses traces de l'État alors que, traditionnellement, les notions issues du langage juridique et parfois politique n'intéressent que très peu l'ensemble des citoyens et restent propriété d'un groupe restreint et averti⁶⁸.

84. À cela, il faut ajouter que plusieurs éléments viennent décorer les particularités de la co-Principauté issue des milieux ecclésiastiques, des familles influentes, des guerres et des héritages controversés.

85. Cependant, même si dans les livres d'histoire et de géographie cette enclave entre la France et l'Espagne n'est pas toujours visible, les habitants des vallées andorranes ont joué un rôle stratégique pendant les guerres accédant à la souveraineté⁶⁹. C'est cette Andorre d'aujourd'hui qui nous intéresse, c'est la construction de son État à la fois ancien et moderne qui suscite l'intérêt de ce travail.

§4. Problématique et plan

86. Se pose ainsi la question de savoir l'avenir du statut de la Co-Principauté face à tous ses engagements nationaux et internationaux, parfois entravé par le statut des coprinces. En fait, les mouvances politiques, de plus en plus renouvelées par la 3^{ème} génération d'Andorrans semblent envisager un nouveau régime juridique. Le poids de l'Église ne semble plus adapté aux exigences sociales et politiques de l'État.

87. Ainsi, comment l'Andorre s'organise-t-elle face aux particularités juridiques de son statut de co-Principauté ?

⁶⁸ L. CARROUÉ, D. COLLET, C. RUIZ, *La mondialisation : Genèse, acteurs et enjeux*, éd. Bréal, 2005, p. 111.

⁶⁹ Institut d'Estudis Catalans, *La llengua catalana a la Unió Europea*, Documents de la secció filològica, 2002, p. 85.

88. La nature des relations qui existent entre les coprinces et le développement juridique institutionnel andorran a des conséquences sur la manière d’appréhender la qualification que l’on peut donner à la souveraineté andorrane. Les différentes évolutions relatives au régime politique institutionnel conduisent nécessairement à aborder la problématique de la qualification du fonctionnement institutionnel de la co-Principauté. Ce modèle d’organisation étatique se rapproche d’une organisation monarchique propre à un Royaume, et à des formes d’État classique. En effet, il s’agit d’une organisation hybride, voire une manière d’être de l’État *sui generis*.

89. L’étude des particularités juridiques de la Co-Principauté d’Andorre apporte un éclairage sur l’exercice de la souveraineté. En effet, depuis les paréages de 1278 l’Andorre est le résultat d’une organisation hybride entre le coprince épiscopal et le coprince français. Cette organisation dyarchique est une nouvelle manière d’organiser la société politique, contrairement aux théories de la souveraineté absolue d’une seule personne. Ainsi, la cosouveraineté andorrane dans ses débuts ne correspondra pas à une forme précise d’organisation de pouvoir. Elle aura toujours une forme *sui generis* qui cherchera à s’adapter aux nouvelles évolutions de ce qu’on appellera l’État moderne.

90. Dans cette perspective, l’étude doit s’orienter vers l’appréhension du rôle des coprinces et des Andorrans dans la construction de la souveraineté andorrane. Il s’agira d’une analyse de l’évolution du statut de la co-Principauté par rapport aux coprinces. Ainsi, l’objet de l’étude est d’analyser à la fois la manière dont les coprinces ont influencé la vie juridique andorrane et, inversement, la façon dont aujourd’hui les Andorrans perçoivent les coprinces.

91. Pour construire cette étude sur les particularités juridiques de la souveraineté de la Co-Principauté d’Andorre, il convient de bâtir une double analyse.

92. Il s’agira d’une part de bâtir une analyse de la cosouveraineté, marquée par la construction juridique de coseigneurie avec l’abolition des droits féodaux de la nuit du **4 août 1789**, mais rétablie par un **décret napoléonien du 27 mars 1806**⁷⁰ affirmant la

⁷⁰ « Vu la demande des habitants de la vallée d’Andorre, tendant à être rétablis dans leurs anciens rapports d’administration de police et de commerce avec la France, il est ordonné ce qui suit :

volonté des Andorrans de garder les liens féodaux permettant au peuple andorran de bénéficier de la protection française et épiscopale. Le point de départ vers la création d'un État est affirmé par le décret de 1981 permettant des réformes institutionnelles⁷¹. C'est à ce moment que l'Andorre met en avant son envie de devenir un État à part entière (**Partie 1**).

93. Il s'agira d'autre part d'orienter l'analyse sur les limites de la mise en œuvre de la souveraineté en tant qu'État souverain tout en garantissant les prérogatives aux coprinces. L'Andorre acquiert un statut d'État souverain, indépendant, de droit, démocratique et social choisissant le modèle de la Co-Principauté parlementaire. C'est une souveraineté indivise qui est mise en avant. L'article 46 de la constitution prévoit les actes partagés des coprinces avec le gouvernement, des compétences plutôt symboliques que réelles, nomment le chef du gouvernement, sanctionnent et promulguent les lois. Plus ambigu reste l'article 66 et 67 accordant un véritable droit de veto dès la négociation des accords internationaux, sous peine de saisir le Tribunal Constitutionnel. Elle s'inscrit pleinement en tant qu'État auprès du Conseil de l'Europe, des Nations Unies et plus récemment l'accord monétaire avec l'UE en 2011. À la tête de l'Andorre se trouvent deux coprinces. Selon la tradition, ainsi que selon l'opinion majoritaire de la doctrine ante constitutionnelle, ce sont eux qui détiennent la souveraineté andorrane avant la Constitution⁷². Cela dit, le rôle des coprinces ayant évolué, leur pertinence semble tomber en désuétude au profit de l'Europe (**Partie 2**).

Art. 1. Il sera nommé par nous, sur la présentation du ministre de l'intérieur, un viguié pris dans le département de l'Ariège, et qui usera de tous les privilèges que les conventions ou l'usage lui avaient attribués. »

⁷¹ L'on arrive ainsi au nœud de la situation institutionnelle andorrane : le partage du pouvoir entre les coprinces, d'une part, et les organes populaires élus, d'autre part. On ne peut aborder ce problème sans considérer la très grande évolution qui a résulté de la réforme de 1981. Le décret du 15 janvier 1981 a engagé un processus important de réformes.

⁷² Le Secrétaire général du Conseil Général de la Principauté, dans une lettre adressée le 27 juin 1988 au Greffier de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a rappelé que dans les coprinces « demeurent de forme personnelle, paritaire et exclusive la souveraineté de la principauté ».

1^{ère} Partie : Les spécificités juridiques de la souveraineté de la Co-Principauté d'Andorre

2^{ème} Partie : Les enjeux du maintien des prérogatives souveraines des coprinces

PARTIE PREMIÈRE

**LES SPÉCIFICITÉS JURIDIQUES DE LA
SOUVERAINETÉ DE LA CO-PRINCIPAUTÉ
D'ANDORRE**

PARTIE PREMIÈRE. LES SPÉCIFICITÉS JURIDIQUES DE LA SOUVERAINETÉ DE LA CO-PRINCIPAUTÉ D'ANDORRE

« L'intelligence actuelle du droit public et des institutions [françaises] ne se limite pas à l'ensemble de ses textes constitutifs : elle a une « épaisseur » historique qui propose des clefs d'explication et qui rappelle que le droit reste une science humaine et sociale, bien éloignée des « sciences dures ». L'histoire est à ce titre un des piliers fondamentaux de la culture juridique. »⁷³

94. Les juristes, philosophes et écrivains ont essayé au fil du temps de donner une définition commune à la souveraineté. Tant bien que mal ils ont réussi à s'approcher d'une idée qui ne fait pas l'unanimité.

95. Jean Bodin la décrit comme un attribut essentiel de l'État : *« La souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une République. »*⁷⁴ Ainsi, lorsque Bodin décrivait sa vision de la souveraineté, il était bien imprégné du modèle monarchique et absolutiste de son époque.

96. Or, dans le cas de l'Andorre, il est encore difficile de définir son statut par rapport aux seigneurs, même de penser à un modèle nouveau d'organisation, comme sera l'État tel qu'on le connaîtra plus tard. Elle vit pendant longtemps sous la *co-dominat*ion entre deux pouvoirs souverains. Une notion juridique peu rependue et paradoxale à cette époque. Le Roi était le souverain incontestable, l'émanation de Dieu sur terre qui avec son pouvoir souverain conquérait les autres royaumes. Cela dit, peu de

⁷³ F. SAINT-BONNET, Y. SASSIER, *Histoire des institutions avant 1789*, Montchrestien, coll. « Domat, droit public », 2004, p230.

⁷⁴ J. BODIN *op. cit.*, p. 177.

rois étaient intéressés par la cause andorrane, qui a bâti son propre modèle, propre à son identité.

97. Lorsqu'on traite de la question andorrane, il est nécessaire de se référer à l'approche juridique française de la souveraineté. Les Français l'entendent comme la qualité propre à l'État qui possède le pouvoir suprême impliquant l'exclusivité de la compétence sur le territoire national (*souveraineté interne*) et sur le plan international, l'indépendance vis-à-vis des puissances étrangères limitée par les conventions ou par le droit international ainsi que la plénitude des compétences internationales (*souveraineté externe*)⁷⁵. C'est le pouvoir politique suprême dont jouit l'État⁷⁶.

98. Cette approche reste en apparence d'ores et déjà un objet d'étude pour le cas andorran, de savoir si l'État d'Andorre possède vraiment « *l'exclusivité* » du pouvoir et cela que ce soit sur le territoire, sur son peuple ou même sur son gouvernement. Ainsi, la question de savoir sur qui reposait la souveraineté d'Andorre a suscité beaucoup d'interrogations.

99. Néanmoins, rien n'est plus dangereux, opinait Esmein, *en matière constitutionnelle que de confondre le pouvoir avec le droit et de conclure de l'un à l'autre*⁷⁷. Ce mélange entre droit et pouvoir en Andorre est très empreint dans la société à cause du manque de législateur pendant plusieurs centaines d'années entre 1472 à 1866⁷⁸. Le flou juridique qui planait pendant ce temps a permis une organisation singulière et parfois encore archaïque, mais qui semble se moderniser au fur et à mesure.

100. Ainsi compte tenu de différentes visions de la notion de souveraineté et surtout de la question du commencement de l'existence souveraine de l'Andorre, deux axes doivent être envisagés. Le premier doit permettre d'analyser la doctrine classique de la

⁷⁵ J. LAFFERRIÈRE, *Manuel de droit constitutionnel*, Domat-Montchrestien, 1947, p.359.

⁷⁶ Le général Catroux a, le 26 septembre, proclamé l'indépendance et la souveraineté du Liban sous la présidence de M. Naccache (De Gaulle, *Mém. guerre*, 1954, p. 573).

⁷⁷ S. PINON et P.-H. PRELOT (dir.), *Le droit constitutionnel d'Adhémar Esmein*, Montchrestien, coll. « Les grands colloques », janvier 2009. (Actes du colloque organisé à l'Université de Cergy-Pontoise le 26 janvier 2007).

⁷⁸ L. ROMAN MARTIN, *El nou estat andorrà: un estudi jurídic*, 1999, édition de l'Institut d'Estudis Andorrans, p. 45.

souveraineté sous l'angle andorran. Cette première approche vise à mettre en avant la qualification juridique de la souveraineté d'Andorre et le dépassement du modèle classique de l'État à travers la co-Principauté (**Titre 1**).

101. Le second axe, quant à lui, vise à éclairer les éléments extérieurs qui ont limité la souveraineté andorrane. Il s'agit alors de repérer les aspects de souveraineté délaissés aux seigneurs coprinces et quelles influences cela aura sur la place de l'Andorre sur la scène européenne et internationale (**Titre 2**).

Titre 1 : La qualification *sui generis* de la souveraineté andorrane

Titre 2 : Les limites nationales et internationales de la pleine souveraineté d'Andorre

TITRE 1. LA QUALIFICATION *SUI GENERIS* DE LA SOVERAINETÉ D'ANDORRE

102. La sphère territoriale est pour l'État un objet de souveraineté, « *c'est le cadre géographique dans lequel la puissance publique s'exerce d'une façon exclusive* »⁷⁹. En effet, les frontières andorranes ont été formellement fixées dans sa Constitution, mais existaient déjà bien avant sous les droits de propriété familiaux devenant peu à peu l'État andorran.

103. Dans *l'Introduction à la doctrine de l'État*, Georg Jellinek précise que « la centralisation et la décentralisation, dans le gouvernement et dans l'administration, dépendent de l'étendue du territoire, du lien qui existe entre ses diverses parties, des communications possibles du caractère insulaire du pays »⁸⁰.

104. En l'espèce, lorsqu'on fait référence à l'Andorre du XIII^{ème} siècle, ni son territoire ni sa population ne sont pas encore clairement définis. Il existe incontestablement deux autorités, mais qui n'exercent pas, au sens de Georg Jellinek, une « *compétence exclusive* »⁸¹ puisqu'elle est partagée.

105. L'État andorran proprement dit n'existe pas, mais nous pouvons d'ores et déjà identifier un peuplement bien précis de personnes qui en principe ne se sentent rattachées ni au Comte de Barcelone, ni au Comté de Foix ses voisins les plus proches.

⁷⁹ G. JELLINEK, *Introduction à la doctrine de l'État*, traduit par G. FARDIS, Paris, éd Albert Fontemoing, 1904, p.131.

⁸⁰ G. JELLINEK, *Op. Cit. p. 133*.

⁸¹ *Ibid.*, p.137.

106. Il n'est point question d'un État « *dont l'autorité souveraine exerce son pouvoir sur la population habitant un territoire déterminé et qui, à cette fin, est doté d'une organisation permanente* »⁸², mais plutôt d'un territoire regroupant un ensemble de personnes. Ce dernier résulte des théories juridiques de l'État de la fin du XIX^{ème} et du début du XX^{ème} siècle, principalement développées en France par Raymond Carré de Malberg⁸³.

107. Selon ce dernier, la souveraineté émane de la nation et la nation est personnifiée par l'État, créant ainsi un ensemble parfaitement indivisible⁸⁴. L'État est donc un État-nation jouissant d'une souveraineté indivisible. Il s'agit, depuis lors, de l'acception couramment retenue de l'État.

108. En ce qui concerne l'Andorre, il est encore difficile de définir la nation andorrane. En effet, le mélange interculturel, la petitesse de son territoire ainsi que sa faible population rend difficile d'établir des paramètres précis en ce qui concerne l'identité andorrane. Il est néanmoins possible d'identifier un mode d'organisation sociale typique andorran toujours à la recherche d'une plus forte identité, tant pour sa population que pour son État.

109. Dès lors dans une première analyse doctrinale nous observons qu'il y a plusieurs perspectives de la notion de souveraineté. Les auteurs classiques fondent leurs théories dans leur conception souvent absolutiste ou monarchique avec un seul détenteur du pouvoir, alors que les auteurs contemporains voient une valorisation de la population, de la nation et l'équilibre entre exercice du pouvoir et manifestation du pouvoir (**Chapitre 1**).

110. Toutefois, les entités étatiques qui existent aujourd'hui sont issues de passés différents qui ont eu des répercussions diverses sur les formes actuelles de ces États.

⁸² R. DENOIX DE SAINT MARC, *L'État*, Paris, P.U.F., coll. « Que sais-je ? », Paris, 2ème éd., p. 5.

⁸³ Selon cet auteur, la nation « *est par excellence l'élément constitutif de l'État en tant qu'elle s'identifie avec lui* » (R. CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, Paris, Sirey, 1920, rééd., Paris, Dalloz, 2004, t. I et t. II.). Voir O. BEAUD, *La puissance de l'État*, Paris, P.U.F., coll. « Léviathan », 1994 ; E. MAULIN, *La théorie de l'État de Carré de Malberg*, Paris, P.U.F., coll. « Léviathan », 2003.

⁸⁴ R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État.*, *op. cit.* t. I, p. 3, note 2 ; O. BEAUD, *La puissance de l'État*, *op. cit.*

Ainsi, l'Andorre est le seul État à présenter une singularité dans la construction de sa souveraineté distincte des autres micro-États ou états libres associés (**Chapitre 2**).

Chapitre 1. De la cosouveraineté au micro-État andorran

111. En France, l'État-nation a été très tôt structuré et n'a pas eu besoin d'une théorie générale pour être construit. De ce fait, comme le montre O. Jouanjan⁸⁵, peu de débats ont eu cours sur cette question en comparaison avec l'intensité des réflexions de la doctrine allemande⁸⁶. Cette absence de théorie générale de l'État⁸⁷, exacerbée par « *la normalité de l'État-nation* »⁸⁸, a naturellement conduit à une assimilation entre État et État-nation.

112. Les définitions allemandes ou françaises de la nation prennent en considération des aspects différents de cette notion et pourtant trouvent toutes les deux leur place dans le cadre de construction institutionnel andorran. Tant la conception objective allemande définissant la nation par les caractéristiques linguistiques, de race ou de religion que le point de vue subjectif français faisant référence à la mémoire commune ou à la communauté d'intérêts existant dans le peuple andorran⁸⁹. C'est même peut-être

⁸⁵ O. JOUANJAN, *Une histoire de la pensée juridique en Allemagne (1800-1918) : Idéalisme et conceptualisme chez les juristes allemands du XIXe siècle*, Paris, P.U.F., coll. « Léviathan », 2005. O. JOUANJAN, « Faut-il au droit constitutionnel une théorie de l'État ? Point de vue Français », *Revue universelle des droits de l'homme*, n° 3, 2003, pp. 99-107.

⁸⁶ En Allemagne, la matière « théorie générale de l'État » avait pour but de construire l'État, de créer une unité face à l'éclatement du pouvoir. Cette unité n'existait ni politiquement, ni juridiquement, c'est donc au droit que l'on a assigné la tâche de la réaliser : O. LEPSIUS, « Faut-il au droit constitutionnel une théorie de l'État ? Point de vue allemand : de la théorie de l'État à la théorie des formes de domination », *Revue universelle des droits de l'homme*, n° 3, 2003, pp. 86- 98, spéc. p. 89. Sur cette différence entre l'Allemagne et la France face à la théorie générale de l'État, voir aussi C. SCHÖNBERGER, « "L'État" de la théorie générale de l'État. Remarques comparatives sur une discipline spécifiquement allemande », in *Figurationen des Staates in Deutschland und Frankreich 1870-1945 / Les figures de l'État en Allemagne et en France*, Stuttgart, Franz Steiner Anfl., 2006, pp. 257-275.

⁸⁷ « La France, c'est le vin, les fromages, la gastronomie, la mode, la vie parisienne, et... l'État. Mais pas, à première vue la théorie générale de l'État » (O. JOUANJAN, « Faut-il au droit constitutionnel une théorie de l'État ? »..., *préc.*, spéc. p. 99).

⁸⁸ C. SCHÖNBERGER, « "L'État" de la théorie générale de l'État. Remarques comparatives sur une discipline spécifiquement allemande »..., *op. cit.*, spéc. p. 270.

⁸⁹ J. GICQUEL, J.-É GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 27e édition, LGDJ, Montchrestien, 2013, p.72.

l'approche volontariste d'Ernst Renan qui trouverait sa place plus naturelle dans l'histoire du peuple andorran⁹⁰.

113. Il faut savoir que nous n'avons aucune définition de l'État avant la Constitution andorrane, et en plus, jusqu'à ce jour, il n'y a pas une définition juridique de la nation andorrane. Cela est dû à la diversité de la population andorrane et au contexte démographique de minorités.

114. La tradition française du culte de l'indivisibilité de la République⁹¹ a restreint l'État à l'État-nation unitaire⁹². En tant que tel, l'État-nation est apparu comme le « *modèle paradigmatique d'organisation et d'exercice du pouvoir* »⁹³, laissant peu de place pour penser l'État autrement.

115. Les agitations du XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècle aussi bien en France qu'en Espagne ont sans doute influencé la gouvernance d'Andorre. Les premiers pas de son histoire et existence juridique reposent sur les intempéries militaires, politiques et sociales des royaumes de cette époque. Les nouveaux critères juridiques sur la notion d'État, République ne sont pas encore bienvenus dans le milieu bourgeois.

116. Ce qui a été développé par les philosophes de l'époque, tels que Bodin, lorsqu'on fait allusion aux principes de la souveraineté⁹⁴ et aux théories de la Nation⁹⁵,

⁹⁰ E. RENAN, "Qu'est-ce qu'une nation ?" (Conférence prononcée le 11 mars 1882 à la Sorbonne) Texte de la conférence publiée, en texte intégral, dans l'ouvrage sous la direction de Philippe Forest, *Qu'est-ce qu'une nation? Littérature et identité nationale de 1871 à 1914. Texte intégral de Ernest Renan.* (Textes de Barrès, Daudet, R. de Gourmont, Céline), chapitre 2, pp. 12-48. Paris: Pierre Bordas et fils, Éditeur, 1991, 128 pp. Collection: Littérature vivante.

⁹¹ R. DEBBASCH, *Le principe révolutionnaire d'unité et d'indivisibilité de la République : essai d'histoire politique*, Paris, Economica, P.U.A.M., coll. « Droit public positif », 1988 ; F. LEMAIRE, *Le principe d'indivisibilité de la République: mythe et réalité*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « L'Univers des normes », 2010.

⁹² K. BLAIRON, « Formes d'État et fragmentation », in S. PIERRE-CAPS et J.-D MOUTON (dir.), *États fragmentés*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, coll. « Cap Europe », 2012, pp. 256-274, spéc. p. 257.

⁹³ F. POIRAT, « l'État », *préc.*, spéc. p. 642.

⁹⁴ L. FOISNEAU, *Politique, droit et théologie chez Bodin, Grotius et Hobbes*, Paris, Kimé, 1997 : né en 1529 à Angers et mort en 1596, à Laon, est un jurisconsulte, philosophe et théoricien politique français, qui influença l'histoire intellectuelle de l'Europe par la formulation de ses théories économiques et de ses principes du « bon gouvernement ». Il est connu pour avoir introduit plusieurs concepts qui connaîtront par la suite un fort développement comme la souveraineté et la théorie quantitative de la monnaie.

⁹⁵ J. BODIN, *Les Six Livres de la République*, Édition et présentation de Gérard Mairet. Paris : Librairie générale française, 1993, 607 pp. Le livre de poche, LP17, n° 4619. Classiques de la philosophie.

ou Montesquieu sur le partage des Pouvoirs⁹⁶, reste une base fiable concernant l'organisation future des États. Ce sont là, les auteurs, philosophes, jurisconsultes, économistes et théoriciens politiques à l'origine de l'État français tel que conçu de nos jours et qui auront un impact sur la construction étatique andorrane. À cela s'ajouteront les influences de l'enracinement ecclésiastique.

117. L'introduction historique à l'étude du droit constitutionnel comprend des penseurs français qui ont fait partie intégrante du changement social, économique et politique de la fin du XVIII^{ème} siècle. On perçoit une continuité et un approfondissement de l'organisation étatique française au fil du temps.

118. Mais, l'Andorre n'a pas seulement été influencée par la France et ses penseurs, mais aussi par l'Espagne malgré le cadre constitutionnel plus instable tout au long de son histoire à cause des nombreux changements politiques, les guerres internes, tensions sociales, divisions linguistiques et culturelles.

119. Le statut de Bayonne de 1808⁹⁷ est la preuve de l'hégémonie napoléonienne discutée dans la théorie de l'État espagnol⁹⁸. Il est pour quelques-uns considéré comme le premier texte fondant l'Espagne d'aujourd'hui.

120. La Constitution de Cadix de 1812⁹⁹ naîtra en réponse aux exigences nationales dans le respect de la séparation des pouvoirs. Tous ces changements ne cesseront qu'à la promulgation de la Constitution de la II^{ème} République de 1931. Celle-ci vient donner une ligne de conduite vers une démocratie représentative espagnole¹⁰⁰.

⁹⁶ L. ALTHUSSER, *Montesquieu, la politique et l'histoire*, éditions PUF, 1959. Montesquieu, *Charles Louis de Secondat de la Brede*, est un penseur politique, précurseur de la sociologie, philosophe et écrivain français des lumières, né le 18 janvier 1689 à La Brède (Guyenne, à côté de Bordeaux) et mort le 10 février 1755 à Paris.

⁹⁷ Napoléon convoque une assemblée avec la noblesse espagnole à Bayonne et leur présente un texte de constitution, qui serait promulgué le 8 juillet 1808.

⁹⁸ C. CABO MARTÍN, *Teoría histórica del Estado y del Derecho Constitucional*, Vol. I, (Formas pre capitalistas y Estado Moderno), Vol II (Estado y Derecho en la transición al capitalismo y en su evolución: el desarrollo constitucional), PPU, Barcelona, 1988 y 1993.

⁹⁹ O. CRUZ BARNEY, *La Constitución de Cádiz de 1812*, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 22 de agosto de 2012 IJ-UNAM

¹⁰⁰ A. TORRES DEL MORAL, *Historia del constitucionalismo español*, La constitución de la II República, Madrid, 2010.

121. Il s'agit de concevoir qu'un État souverain n'est pas nécessairement un État-nation indépendant. Pour conceptualiser cette organisation du pouvoir politique, la question théorique essentielle et « éternelle »¹⁰¹ à résoudre est celle de la souveraineté.

122. Ainsi, l'Andorre ne s'apparente pas aux modèles des États fédéraux, comme le Brésil, l'Allemagne ou les États-Unis¹⁰², ayant un double étage de compétences, mais plutôt à un modèle du Commonwealth¹⁰³, reconnaissant un statut particulier au souverain sans que ce dernier puisse « directement » interférer dans les affaires internes de l'État.

123. Il convient donc dans un premier temps de rechercher la qualification juridique de la souveraineté du point de vue andorran, ses origines, l'équilibre des trois puissances qu'exercent leurs pouvoirs sur le territoire et la population andorrane (**Section 1**) afin de donner le contexte historique de la construction de la co-Principauté comme nouveau régime juridique du Moyen-Âge qui persiste de nos jours. Dans un second temps, il conviendra de soulever les particularités de la co-Principauté parmi les micro-États, états libres associés ou toute autre forme d'organisation afin de comparer leurs spécificités vis-à-vis de l'Andorre (**Section 2**).

Section 1. La qualification juridique de la souveraineté d'Andorre

124. Il semble que la genèse andorrane ait toujours été très partagée entre intérêts féodaux et intérêts ecclésiastiques. Chacun invoquait de son côté des droits sur le

¹⁰¹ D. MAUS, « Où en est le droit constitutionnel ? », in *Mouvement du droit public : du droit administratif au droit constitutionnel, du droit français aux autres droits : mélanges en l'honneur de Franck Moderne*, Paris, Dalloz, 2004, pp. 691-741, spéc. p. 91

¹⁰² O. BEAUD, « La fédération entre l'État et l'Empire », in B. Théret, *L'État, la fin et le social : souveraineté nationale et construction européenne*, Paris, La Découverte, 1995, p.292.

¹⁰³ Dictionnaire Larousse en ligne : Ensemble des États et territoires issus de l'Empire britannique, et reconnaissant entre eux une certaine solidarité, désormais plus morale que juridique. Le Commonwealth n'est pas une confédération d'États, ne possède pas de Constitution écrite, ni d'appareil administratif commun. Il ne représente ni une alliance ni un bloc ; nul traité ne lie ses membres. Ces derniers mènent leur propre politique étrangère et peuvent rester neutres dans un conflit où un ou plusieurs d'entre eux seraient engagés.

territoire andorran sans vraiment s'y attacher. Les Andorrans n'avaient en apparence pas grand mot à dire dans un temps où être maître de la terre signifiait aussi être propriétaire des personnes y habitant. Il est nécessaire de penser la souveraineté différemment afin qu'elle soit utile à la compréhension de la co-Principauté.

125. Les monarchies étaient souvent en guerre pour la conquête des territoires stratégiques afin d'asseoir leur dominion tant du côté espagnol que du côté français. Les Pyrénées étaient une frontière politique naturelle entre les deux royaumes. Les vallées d'Andorre n'attiraient guère vraiment l'attention des Seigneurs français, vu l'accès difficile à son territoire. Ce petit territoire semblait plutôt être destiné à une voie de recours en cas de situation difficile ou en cas de guerre.

126. C'est à partir d'un échange territorial avec le comte de Barcelone que l'Église deviendra maîtresse de la situation andorrane. Néanmoins, l'Église a toujours été trop *fragile* pour se défendre toute seule. Les Andorrans se trouvent ainsi entraînés dans une affaire d'intérêt territorial sans avoir leur mot à dire.

127. La qualification de la souveraineté andorrane part d'un échange territorial aux conséquences mal évaluées en faveur de l'Évêque d'Urgel. Celui-ci pour protéger ses intérêts va s'entendre avec les Seigneurs de Caboët pour ne pas perdre son autorité temporaire sur le territoire. Ainsi, tant l'Église que les Seigneurs français auront leur mot à dire sur l'avenir andorran (§1) ce qui déclenchera un triple pouvoir souverain sur ce que va devenir la Co-Principauté d'Andorre (§2).

§1. Une souveraineté issue du protectorat carolingien

128. Certains attributs classiques des théories de la souveraineté sont présents dans la construction souveraine de l'Andorre avant même qu'elle n'existe comme « *une union durable, reposant sur une libre convention, servant de but commun de la conservation*

politique de tous les membres »¹⁰⁴. L'État souverain andorran est donc bien distinct des états libres associés ou entités liées à d'autres États. Cependant, le dépassement du modèle classique de l'État laisse la place à d'autres types d'organisations territoriales comme la Co-Principauté.

129. Toutefois, ce nouveau modèle reste insuffisant et nécessite l'action d'acteurs externes à la co-Principauté pour compléter certains aspects régaliens tant du point de vue interne qu'externe.

130. La souveraineté comme l'expression de la somme des pouvoirs du gouvernement (exécutif, législatif, et judiciaire) reconnue à un sujet de droit public international (ex : l'État) qui peut appartenir à une personne ou un organe collégial¹⁰⁵. Les modalités selon lesquelles cette somme de pouvoirs est organisée et partagée sont appelées forme de gouvernement.

131. Certes, souveraineté et autorité vont de pair, mais ces deux concepts doivent être distingués. D'un côté, la souveraineté telle que nous l'avons déjà définie¹⁰⁶, permet de justifier son pouvoir. Elle n'est que la légitimation de son autorité. D'un autre côté, l'autorité est celle qui permet l'exercice de la souveraineté à travers les différents artifices juridiques disponibles¹⁰⁷. « *L'autorité est au cœur des débats de la vie politique institutionnelle. Chacun perçoit sa dimension, mais la notion irrite, évanescence, qui ne se laisse guère cerner* »¹⁰⁸.

132. Si être souverain signifie organiser, d'administrer ou de commander un territoire ou un ensemble de personnes, alors la vieille organisation du *pater familias* est au cœur de la vie andorrane¹⁰⁹. Suivant l'ordre médiéval d'organisation, les peuples se

¹⁰⁴ C. SCHMITT, *Théorie de la Constitution*, Paris, PUF, 1993, p. 512.

¹⁰⁵ L'expression « pouvoirs du gouvernement » ne fait pas seulement référence à la répartition tripartite des pouvoirs selon Montesquieu, mais englobe toutes les composantes du *Jus majestatis* tel que manifesté dans l'histoire de l'Homme.

¹⁰⁶ *Conf.* Introduction, p. 32

¹⁰⁷ Ce trait saillant est mis en avant par l'encyclopédie *Universalis*, 2009.

¹⁰⁸ S. KERNEIS, « Autorité », *Dictionnaire de la culture juridique*, D. ALLAND & S. RIALS, dir. PUF, 2003, p.111 et s.

¹⁰⁹ J. LAFFERRIÈRE, *Manuel de droit constitutionnel*, Op. Cit. p. 361. « La souveraineté constitue un attribut juridique gouvernemental de l'État. Elle est « un pouvoir de droit originnaire et suprême [...] il ne

rassemblaient par maisons, et comme la coutume l'établissait c'était les hommes, chefs de famille, qui dirigeaient les affaires du village (A).

133. La population andorrane était plutôt agricole avec quelques commerces familiaux tournés vers l'exportation du tabac. L'accès était très difficile, car les routes étaient assez vétustes et montagneuses. Ainsi, après un différend entre l'Évêque d'Urgell et le Comte de Foix, ce sont les sentences arbitrales de 1278 et 1288 qui apaiseront les relations et donneront l'élan à la construction de l'identité andorrane (B).

A. La souveraineté (partagée) comme pouvoir exclusif de commandement

134. Les théories classiques de l'État ont montré une divergence dans la conception de souveraineté¹¹⁰. Une notion polysémique et variable dans le temps. Premièrement conçue comme une puissance absolue de commandement d'une seule personne, puis progressivement morcelée afin d'équilibrer le pouvoir aux mains du peuple ou de quelques-uns comme est le cas de la construction européenne¹¹¹.

135. La doctrine de droit public théorise la souveraineté essentiellement comme l'un des éléments constitutifs de l'État, tout comme le territoire et un peuple. Néanmoins, il est possible de trouver quelques exceptions où la souveraineté est reconnue pour des sujets privés d'un territoire propre ou d'un peuple, tel que conçu dans un sens technique juridique étroit prévu à cet effet. Ainsi, l'Ordre militaire souverain de Malte exerce une

tient ses compétences juridiques d'aucune autre autorité que la sienne. L'État ne peut, sans son assentiment, être lié par aucun ordre juridique supérieur. »

¹¹⁰ T. HOBBS, *Léviathan*, (1588-1679), J. LOCKE, *Traité du gouvernement civil*, (1632-1704), J.J. ROUSSEAU, *Du contrat Social*, (1712-1778).

¹¹¹ S'agissant de la construction européenne, il est incontestable qu'elle a conduit à remettre en cause la souveraineté de l'État. Depuis, 1992, à chaque fois qu'il a été saisi d'un traité européen, le Conseil constitutionnel a été amené à relever les atteintes portées aux « conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ».

autorité sur l'ensemble des subordonnés à travers les artifices juridiques prévus à cet issu¹¹².

136. La nouvelle construction qui se dégage entraîne la naissance progressive d'une microsociété presque autonome (1). Ainsi, les Andorrans comprennent très tôt qu'il ne faut pour l'instant pas trop prendre parti, ni pour le côté épiscopal ni pour le coprince français. Leur neutralité garantira leur existence (2).

1. L'avancement vers une micro société

137. Les débuts de l'existence même d'un peuple où se trouve l'Andorre aujourd'hui remontent à la conquête musulmane de 711 à 732¹¹³. Au printemps 778, le gouverneur de Barcelone Soliman ben Alarabi en révolte contre l'émir Abd al-Rahman 1^{er}, l'émir de Cordoue, demande l'aide des Francs¹¹⁴. Les « andosins »¹¹⁵ qui habitaient l'Andorre actuelle sont protégés par les Francs.

138. Charlemagne part de Chasseneuil au confluent du Lot et de la Garonne, et se rend en Espagne avec une armée considérable et puissante vers l'Émirat de Cordoue pour les délivrer des sarrasins. Ce passage restera gravé dans l'histoire des « andosins », car dans cette bataille Charlemagne prête son assistance pour combattre l'invasion arabe en leur offrant protection et en les déclarants « peuple souverain »¹¹⁶.

139. Bien qu'il n'existe pas de textes officiels pour cette déclaration, les andosins reçoivent une importante reconnaissance et semblent, par ce fait, se faire reconnaître comme un peuple singulier par rapport aux autres habitants de la péninsule ibérique.

¹¹² A. FUSARO, *Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, Bologna, 2001, pagg. 47 ss.

¹¹³ H. CASTILLON D'ASPET, *Histoire du Comte de Foix*, Paris, 1852, Tome I, p. 64.

¹¹⁴ J-P. BARRAQUE, Bulletin du musée basque n° 165, 1^{er} semestre 2005, p. 3 à 20

¹¹⁵ Terme attribué de forme non officielle aux personnes habitant entre l'Èbre et les Pyrénées, dans un territoire traditionnellement connu comme l'Andorre. Història, La formació d'Andorra. L'Enciclopèdia Catalana. Data d'accès: 5 de setembre, 2008

¹¹⁶ A. FITER I ROSSEL, *Manual Digest*, 1748.

140. Ce sera aussi la première défaite pour Charlemagne qui s'achèvera par le désastre de Roncevaux¹¹⁷. La bataille sera perdue à cause de la trahison de son chevalier Ganelon. L'offre de protection par Charlemagne n'est pas sans intérêt. Après plus de trente années de guerres, il doit organiser sa stratégie pour protéger ses frontières et apporter son appui aux populations chrétiennes d'Espagne et de son empire¹¹⁸.

141. Charlemagne instaurera un système de partage des terres au bénéfice de ceux qui cultivent permettant ainsi de repeupler une région sauvage, pauvre et dévastée par les raids musulmans¹¹⁹. Les andosins bénéficieront de ce système et travailleront sur leur territoire.

142. Jean Bodin, précurseur de la théorie classique de l'État, prône la forte place du souverain dans l'État comme un dirigeant qui détient le pouvoir au nom du peuple. Le rôle du gouvernant et des gouvernés reste immuable.

143. Ainsi, la souveraineté et le territoire sont les conditions préalables nécessaires à la formation de l'État, ils lui fournissent son cadre sociologique et géographique et sa raison d'être. Mais ce qui achève l'édifice et consacre l'existence et la reconnaissance d'un État c'est l'autorité politique exclusive, la souveraineté. Cette autorité politique exclusive, ce pouvoir de commandement unilatéral sans partage soulève des lourds questionnements¹²⁰.

144. Le cas andorran de la principauté, mais plus exactement de co-Principauté s'impose comme une forme singulière, inhabituelle, mais faisable de la conception possible des critères de l'État classique.

145. Le concept de souveraineté très fragilisé de nos jours laisse entendre qu'il peut être partagé, adapté, voire cédé en droit international. Ce principe « sacré » du droit

¹¹⁷ PH. SENAC, *Les Carolingiens et al-Andalus (VIIIe-IXe siècles)*, Maisonneuve et Larose, 2002, p. 55, note 14 de bas de page. La Bataille de Roncevaux du 15 août 778.

¹¹⁸ J. CALMETE, *La frontière pyrénéenne entre la France et l'Aragon*, « Revue des Pyrénées », 1913, T. XXV., p.7.

¹¹⁹ P. OURLIAC et J.L. GAAZZANIGA, *Histoire du droit privé français de l'an mille au code civil*, Albin Michel, 1985, p.235.

¹²⁰ A.M. LE POURHIET, *Le droit constitutionnel de la reconnaissance ?*, in « internationalisation des constitutions et consentement du peuple », Revue *Civitas Europa*, n°32, juin 2014, p.37.

international connaît deux exceptions : l'intervention sollicitée et l'intervention humanité¹²¹. C'est en outre, le cas évident de la construction de l'Union européenne, mais c'était aussi, il y a bien longtemps le cas d'Andorre. Ceci est contraire au principe de l'indépendance instauré par le droit international public selon lequel la souveraineté est propre à chaque État¹²².

146. C'est à travers l'État de nos jours, c'est-à-dire cette forme de société humaine, d'organisation sociale avancée et perfectionnée qui n'a pas toujours existé, que va se matérialiser la souveraineté. Avant que le concept d'État n'apparaisse et qu'il ne soit mis en pratique, les groupements humains ont revêtu des formes plus primitives telles que, par exemple le clan ou la tribu, ou déjà plus sophistiqués comme la cité antique ou l'empire, mais c'est à la féodalité que va succéder l'État moderne à partir du XVI^{ème} siècle¹²³.

147. En droit, l'État est défini comme une personne morale de droit public, entité particulière qui possède avant tout, une existence historique¹²⁴. En ce sens, Nicolas Machiavel, 1515 nous donne d'ores et déjà le modèle d'organisation de nos États actuels. À l'exception de quelques cas particuliers, l'État ne s'autoproclame pas en un seul jour, mais reste le fruit d'un cheminement propre à chaque peuple, une construction lente à la recherche d'une légitimité spécifique capable de pérenniser l'entité ainsi créée¹²⁵.

¹²¹ L'*intervention sollicitée* est régulière lorsqu'un État est victime d'une agression armée et qu'il fait appel pour lui porter assistance à un État tiers. Cette demande d'assistance doit être faite par le gouvernement légitime de l'État. Cette intervention sollicitée se rattache en principe à l'idée de légitime défense. L'*intervention d'humanité* vise en principe l'action ponctuelle entreprise par un État en vue d'assurer la protection de ses ressortissants ou d'autres personnes qui sont en danger dans un autre État. À la différence de l'intervention sollicitée, l'intervention d'humanité se fait sans l'accord du gouvernement de l'État sur le territoire duquel elle doit se produire. Elle apparaît comme une atteinte limitée de la souveraineté territoriale d'un État. (Voir J.-Cl. ZARKA, *Institutions internationales*, Ellipses, 5^e édition, 2011).

¹²² G. SCHWARZENBERGER, *La souveraineté nationale. Idéologie et réalité* In: Politique étrangère N°2 - 1949 - 14^e année pp. 127-138. Comme l'a réaffirmé, dans l'affaire de la Carélie orientale 1929 la Cour permanente de Justice internationale, le principe de l'indépendance des États est un principe fondamental de droit international.

¹²³ J.F. MÉNARD, « État », in Dictionnaire Constitutionnel, O. DUHAMEL et Y. MÉNY (dir.), PUF, 1992, p.151.

¹²⁴ N. MACHIAVEL, *Le Prince et autres textes*, Gallimard, coll. Folio, 1986.

¹²⁵ J.-P. DUPUY, P. DUMOUCHEL, *L'auto-organisation : du social au vivant et du vivant au social*, in *Querrelle de modèles*, Cahiers S.T.S. 1984, n° 55, CNRS, p.45.

148. Dans cette perspective, l'histoire de la construction de l'État andorran est marquée par de nombreux épisodes remontant au Moyen-Âge. Cela a sans doute influencé l'adoption de la conception classique d'État telle que conçue par les juristes français¹²⁶.

149. On pourrait dire que dans un premier temps c'est la nation andorrane qui s'est créée. Ainsi, la nation précède l'État. Il est intéressant d'observer que la nation andorrane n'a jamais été définie, ce qui influence directement la particularité de l'Andorre en tant que co-Principauté.

150. Géographiquement, l'Andorre possède des frontières naturelles par ses montagnes. Enclavée dans la vallée des Pyrénées, les Andorrans ont su conserver leur existence face à la dure vie des basses températures et les difficultés de transports. C'est ce qui les a souvent aidés contre les guerres territoriales avec leurs voisins.

151. La modeste population qui occupait les vallées d'Andorre était fortement agricole. Les interactions avec les populations voisines se résumaient en échange agricole et religieux. Ce n'est qu'à partir du XIII^{ème} siècle qu'une forme plus organisée des relations va susciter l'intérêt « politique » des habitants andorrans.

2. Les avantages de la neutralité initiale des andosins

152. Au vu de cette présence carolingienne dans les Pyrénées, reste la légende que Charlemagne lui-même aurait délivré les « andosins » des sarrasins. Cela est affirmé dans l'hymne national andorran qui dit que « *Le Grand Charlemagne, mon père, Nous délivra des arabes* »¹²⁷. Cette affirmation montre déjà la première trace historique de la présence française sur l'Andorre, mais surtout la distinction « souveraine » des « andosins » qui prend une position « *neutre entre deux nations* »¹²⁸.

¹²⁶ B. CONSTANT (1767-1830), L. DUGUIT (1859-1928), M.HAURIUO (1856-1929).

¹²⁷ Hymne national andorran: « *El gran Carlemany mon pare* [...] » Il fut joué pour la première fois lors de la fête nationale du 8 septembre 1921

¹²⁸ *Ibid.*

153. Les andosins sont bien en accord avec les valeurs de Charlemagne prenant la religion catholique comme centre de référence spirituel. La croisade carolingienne à l'encontre du paganisme est le cheval de bataille de Charlemagne. Il se peut que les andosins, dans un souci de protection, aient accepté sans condition. Le catholicisme comme religion. L'Église catholique ainsi que ses Évêques et hommes religieux étaient estimés par Charlemagne. Cela contribuera sans doute à la reconnaissance spéciale des andosins envers le pouvoir spirituel de l'Évêque d'Urgell quelques années plus tard.

154. Le culte de Charlemagne à la foi chrétienne lui a permis, selon lui, à conquérir et à gagner ses batailles. Selon la légende, vers la fin du XII^{ème} siècle des villageois trouvent une statue de Meritxell, qui deviendra la patronne nationale, faisant de l'Andorre « *la seule fille de l'empire de Charlemagne* »¹²⁹.

155. Une charte de peuplement datant de 805 en ferait foi, mais son authenticité est contestée bien que son contenu soit conforme à d'autres chartes octroyées par Charlemagne¹³⁰. Les successions depuis le Comte de Foix en passant par Napoléon jusqu'à la présidence française de la V^{ème} République ont été la preuve de la relation privilégiée entre les deux nations.

B. La naissance de la cosouveraineté andorrane

156. Ce sont des intérêts économiques et territoriaux qui donnent naissance à la cause andorrane. Les conflits et mariages entre familles seigneuriales sont très courants à l'époque. Ainsi, les Évêques dépourvus de protection dépendraient de la bienveillance des Seigneurs, seulement, ils ne pouvaient pas tout prévoir.

157. Les monarchies avaient pour coutume de régler leurs différends au travers des guerres, mais cette fois-ci, c'est le traité de paix des Pyrénées entre les couronnes de France et d'Espagne de 1659, dans son article 42, qui pose le principe de séparation des

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ J. DESCHMAEKER, A. MORELL, *Carta pobla d'Andorra: anàlisi jurídica i històrica d'una suggestiva realitat*, Andorra la Vella, 1987, Ediciones Grafinter. Col.lecció Dret-Història, n°1.

royaumes français et espagnol¹³¹. L'Andorre se trouve enclavée dans cette division sans mot dire. Les frontières sont ainsi décidées et complétées par les traités de l'île des Faisans et de Llivia du 31 octobre et du 12 novembre 1660¹³².

158. Ainsi, c'est à partir des sentences arbitrales du XIII^{ème} siècle qu'Andorre obtiendra le statut particulier de co-Principauté sous la cosuzeraineté du l'Évêque d'Urgell et du Comte de Foix (1), sentence qui devra par la suite mieux partager les pouvoirs souverains de chacun des Seigneurs (2).

1. Les paréages de 1278 et 1288 établissant la cosouveraineté

159. C'est à la suite d'un différend entre l'Évêque et le Comte de Foix Bernard III que la cosouveraineté de l'Andorre va démarrer¹³³. Une sentence arbitrale va être la clé

¹³¹ Traité de paix des Pyrénées entre les couronnes de France et d'Espagne de 1659, article 42 : « *Et pour ce qui concerne les pays et places que les armes de France ont occupé en cette Guerre, du côté d'Espagne, comme l'on aurait convenu en la négociation commencée à Madrid l'année 1656, sur laquelle est fondée le présent Traité, que les monts Pyrénées, qui avoient anciennement divisé les Gaules des Espagnes, seront aussy dorénavant la division des deux mêmes Royaumes, il a été convenu et accordé, que ledit Seigneur Roy Très-Chrétien demeurera en possession, et jouira effectivement de tout le Comté et Viguerie de Roussillon, du Comté et Viguerie de Conflans, pays, villes, places et châteaux, bourgs, villages et lieux qui composent lesdits Comtés et viguerie de Roussillon et de Conflans : Et demeureront au Seigneur Roy Catholique, le Comté et viguerie de Cerdagne, et tout le Principat de Catalogne, avec les vigueries, places, villes, châteaux, bourgs, hameaux, lieux et pays qui composent ledit Comté de Cerdagne, et Principat de Catalogne : Bien entendu, que s'il se trouve quelques lieux dudit Comté et viguerie de Conflans seulement, et non de Roussillon, qui soient dans lesdits monts Pyrénées du côté d'Espagne, ils demeureront aussi à Sa Majesté Catholique : Comme pareillement s'il se trouve quelques lieux dudit Comté et viguerie de Cerdagne seulement, et non de Catalogne, qui soient dans lesdits monts Pyrénées, du côté de France, ils demeureront à Sa Majesté Tres-Chrétienne. Et pour convenir de ladite division, seront présentement deputez des Commissaires de part et d'autre, lesquels ensemble de bonne foi déclareront quels sont les monts Pyrénées, qui suivant le contenu en cet article, doivent diviser à l'advenir les deux Royaumes, et signaleront les limites qu'ils doivent avoir : Et s'assembleront lesdits Commissaires sur les lieux au plus tard dans un mois après la signature du présent Traité, et dans le terme d'un autre mois suivant auront convenu ensemble et déclaré de commun concert ce que dessus : Bien entendu, que si alors ils n'en ont pu demeurer d'accord entr'eux, ils enverront aussy tôt les motifs de leurs avis aux deux plénipotentiaires des deux Seigneurs Roys ; lesquels ayans eu connaissance des difficultés et différends qui s'y seront rencontrés, conviendront entr'eux sur ce point : sans que pour cela on puisse retourner à la prise des armes. »*

¹³² Convention entre les Commissaires de France et d'Espagne, en exécution du quarante-deuxième article du Traité des Pyrénées, touchant les trente-trois villages de la Comté de Cerdagne qui doivent demeurer au Roi de France, conclue à Livia le 12 novembre 1660.

¹³³ Ch. BAUDON DE MONY, *Relations politiques des Comtes de Foix avec la Catalogne jusqu'au commencement du XIV^{ème} siècle*, Tome I p.62.

de son avenir. En effet, la cosouveraineté a été voulue et acceptée par les Andorrans, afin de trouver la stabilité et la paix. Officiellement, tout commence par les paréages du 8 septembre de 1278 et du 6 décembre de 1288 confirmés par le pape Martin IV¹³⁴.

160. Ce genre de résolution de différend a été emprunté à la jurisprudence féodale, précise Charles Rousseau, ce terme caractérisait l'association égalitaire établie sur une même terre entre deux Seigneurs dont l'un était fréquemment un ecclésiastique. Il évoquait une idée d'indivision et de parité juridique¹³⁵.

161. L'Église catholique a souvent bénéficié au Moyen-Âge et encore aujourd'hui des legs de biens de personnes fidèles à son institution, parfois sans héritiers, grâce à son influence spirituelle, mais sans oublier son influence temporelle parfois négligée. Ceci étant, des nombreuses propriétés appartiennent à la curie romaine grâce à ce genre d'artifices.

162. Pour la première fois depuis son existence, l'Andorre sera en cause dans une dispute territoriale entre le Comte de Foix et l'Évêque d'Urgell. En effet, l'Évêque d'Urgell avait demandé d'être protégé par la riche famille des Castellbó. L'histoire a fait que sa fille aînée héritière de la fortune familiale s'est mariée avec le Comte de Foix, anti catholique. De cette union le droit de protection passe au comte de Foix qui décide que le territoire andorran serait lui aussi sa propriété.

163. Le différend sera finalement résolu par une deuxième sentence arbitrale de 1288, étant ainsi l'acte fondateur de la cosouveraineté d'Andorre entre la France et l'Évêque d'Urgell.

2. La délimitation des pouvoirs des coprinces prévus par les paréages

164. Dans les travaux de Charles Boudon de Mony, sur la question d'Andorre, il est question du premier document actuellement connu, où les Seigneurs de Caboët se

¹³⁴ J.M. VIDAL Y GUITART, *Instituciones políticas y sociales de Andorra*, Madrid, 1949, p.94.

¹³⁵ Ch. ROUSSEAU, *Mélanges Verzil*, La Haye, Nijhoff, 1958, pp. 337-346 : Droit international public, Sirey, Tome II, 1971, pp. 342-347.

déclarent vassaux de l'église d'Urgell pour l'Andorre¹³⁶. La fidélité des seigneurs Caboët poursuivra ses intentions pendant longtemps au point de céder toutes ses possessions à l'Évêque d'Urgell. Cela a servi à affirmer d'une manière catégorique la suzeraineté de l'église d'Urgell sur l'Andorre. Dans son acte testamentaire¹³⁷ Raymond de Caboët, décide de partager ses biens entre l'église et son neveu R. de Eveg. L'église obtient ainsi la pleine et entière propriété sur l'Andorre.

165. Cela a animé quelques malentendus selon lesquels les populations habitant dans ces vallées étaient toujours considérées comme étant des Catalans¹³⁸. Avant le Moyen-Âge, l'Andorre était intégrée dans la péninsule ibérique, ayant son « indépendance » vers le IX^{ème}¹³⁹ siècle suite à l'action politique de Louis le Pieux¹⁴⁰ et Charles le Chauve roi de France¹⁴¹.

166. Après le différend réglé a priori par la sentence arbitrale, celle-ci prévoyait un exercice commun et égalitaire entre les Seigneurs du pouvoir d'administrer les Vallées et ses habitants¹⁴². « *Peut-on en effet, rien imaginer de plus absurde qu'un pays géré par deux souverains [...] ?* »¹⁴³ critiquait déjà les juristes de l'époque. Il est vrai que de nos jours ce genre d'idées semblent caduques et que chaque État est engagé auprès d'autres autorités supranationales. Dans ce sens, « la cosouveraineté est l'expression moderne du partage de la justice »¹⁴⁴.

167. En contrepartie, les coprinces avaient tout d'abord pour devoir la protection des habitants d'Andorre, rendre la justice, assurer le service militaire et alternativement

¹³⁶ La question d'Andorre, *Op. Cit.*

¹³⁷ Archives d'Urgell, Cartulaire, vol. I, n°935

¹³⁸ Antonio VALLS en su Memoria de la soberanía que corresponde a la nación española en el Valle de Andorra como a parte integrante de la Provincia de Cataluña, que dirige al soberano Congreso Nacional al ciudadano Antonio Valls, capitán retirado de infantería condecorado con la Cruz del primer ejército, reedición anastática de la versión original publicada en Barcelona en 1820, Barcelona, 1992, pp. 6-20;

¹³⁹ C. BARAUT, *Cartulari de la Vall d'Andorra.*, Segles IX-XIII, Andorra la Vella, 1988

¹⁴⁰ Louis 1er dit "le Pieux" parfois le Débonnaire, fils de Charlemagne (778-840), roi d'Aquitaine jusqu'en 814, puis empereur d'Occident ayant une politique très favorable à l'Église Catholique.

¹⁴¹ G. RIERA, *L'Andorre*, Montpellier, 1948, pp. 1-13

¹⁴² J.-A. BRUTALIS, Études critiques sur les origines historiques de la question d'Andorre, *Revue des Pyrénées*, 1885, pp. 95-107.

¹⁴³ J.D. TRIAS, *Constitución política y personalidad internacional del principado de Andorra*, Barcelona, 1890, p.34.

¹⁴⁴ P. OURLIAC, *La réforme des institutions andorranes*, Publications de l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, n° 5, 1970, pp. 119-151, repris dans P. Ourliac, *Etudes de droit et d'histoire*, p. 308 et p. 309 note 50.

recevoir le tribut. Cela mènera l'Andorre à un partage des pouvoirs entre les coprinces, mais aussi avec les habitants, créant ainsi un troisième pôle de pouvoir vers une autorité à trois piliers.

168. En effet, indirectement les Andorrans s'autogouvernaient depuis les paréages. Les sentences arbitrales ont clarifié les autorités politiques à qui revenait l'autorité de représentation des Andorrans, mais n'a pas apporté guère une organisation souveraine de contrôle de ses derniers sur les Andorrans. Il s'agissait plutôt d'un fief sans beaucoup d'intérêt laissé à la charge des Andorrans.

§2. Le développement d'une souveraineté tripartite

169. Après de longues années de vide juridique concernant la situation de la cosouveraineté de la France sur l'Andorre, les changements politiques et institutionnels en France marquent la capitulation de la monarchie française et Napoléon décide d'arrêter les liens monarchiques avec l'Andorre.

170. Cependant à la demande des Andorrans qui voulaient garder les relations de protection avec la France, craignant une absorption par le Royaume d'Espagne, le Décret napoléonien de 1806 reprend les accords du XIII^{ème} siècle et reste ainsi cosouverain d'Andorre.

171. Le lien avec la France est plus qu'évident et même nécessaire. La transmission s'opéra quand le comte de Foix Henri III de Navarre, devenu roi de France en 1589 sous le nom d'Henri IV octroya à la couronne française les droits de coseigneurie des comtes de Foix. Les présidents de la République française recevaient de fait ce titre honorifique.

172. Du côté du Royaume d'Espagne, on en parle moins, mais les liens *de facto* avec l'Andorre étaient très forts. Certes, le coprince épiscopal était issu de la Curie catholique, mais au même temps, personne ne semblait nier les bonnes relations des Évêques avec la monarchie. De ce fait, lors de la guerre de succession pour le trône en Espagne entre Philippe V de Bourbon et l'archiduc Charles d'Autriche, les Andorrans

avaient opté, suivant la majorité catalane, de soutenir l'archiduc d'Autriche. Ce qui n'était pas la bonne idée, car cela a été interprété comme une trahison par Philippe.

173. Une fois au trône, Philippe, adoptera, à l'instar de Napoléon, un « *Décret de Nueva Planta*¹⁴⁵ » déclarant l'abolition de la couronne d'Aragon qui avait pris parti contre lui lors de la guerre de Succession d'Espagne avec qui les Andorrans s'étaient rassemblés¹⁴⁶. Ces réformes engagées par les décrets furent largement inspirées par le modèle d'État centralisé de la France.

174. C'est la thèse de Jordi Buyreu concernant la « *Diplomatie pour les Vallées d'Andorre* » qui nous éclairera sur le sort des Andorrans. En effet, Philippe V nomme Simeó de Guinda y Apeztegui en tant qu'Évêque à Urgell en 1714, qui devient coprinced d'Andorre et très rapidement comprend aussi les intérêts d'être souverain andorran. En échange de privilèges celui-ci intercédéra pour la cause andorrane pour que le Décret *Nueva planta* ne s'applique pas en Andorre.

175. C'est à la suite de ces événements qu'Antoni Fiter i Rossell mettra en place la rédaction du *Manual Digest des Vallées d'Andorre*. Une compilation de textes juridiques et politiques garantissant la neutralité andorrane¹⁴⁷.

176. Par la suite, avec le développement social et économique d'Andorre, il fut nécessaire de mieux organiser les pouvoirs de chaque coprinced (A) ainsi que de se rendre compte de l'affirmation de la société andorrane passant d'une classe agricole à une classe commerciale ayant besoin de règles juridiques pour résoudre les conflits internes (B).

¹⁴⁵ On appelle "Nueva Planta" du point de vue historiographique au groupe de Décrets de Philippe V qui a engagé la réforme de l'administration espagnole, car presque tous commençaient par l'expression "Nueva planta de..." dans le cas des Audiencias créées entièrement, comme Aragon, Valence, Catalogne, Galice, etc. et simplement "planta" quand ils réformaient des institutions déjà existantes comme les Conseils ou les Chancelleries de Valladolid et Grenade.

¹⁴⁶ P. MOLAS RIBALTA, «La Administración española en el siglo XVIII», en *La España de las reformas. Hasta el final del reinado de Carlos IV*, vol. X-2 de la *Historia general de España y América*, Rialp, Madrid, 1984, p. 87-144.

¹⁴⁷ J. BUYREU, *Diplomatari de la Vall d'Andorra. Segle XVIII*. Edit. Ministeri de Cultura del Govern d'Andorra, Andorra, 2012.

A. Les rapports de suzeraineté de l'Évêque et du Comte de Foix avec l'Andorre

177. C'est en 819 que Sisebuto, le premier Évêque d'Urgell, devient, Évêque de toutes les paroisses, lieux, ainsi que les dépendances, en incluant les rivières, champs dans les Vallées grâce à la cession des terres en sa faveur. Cela comprenait aussi les peuples en lui donnant des pouvoirs sur tout et cela quasi de façon arbitraire¹⁴⁸. Cette forme de pouvoir arbitraire n'a pas beaucoup duré, mais a laissé par là, la succession à vie de l'Évêque d'Urgell sur les vallées d'Andorre.

178. Dans l'organisation féodale, le suzerain est un grand seigneur qui possède un territoire appelé fief dont dépendent d'autres fiefs confiés à des personnes qui sont ses vassaux. Ainsi, l'Évêque d'Urgel, Seigneur des terres andorranes et de sa population est cosuzerain avec le Comte de Foix suite aux paréages de 1278 et 1288. Les Andorrans prêtent serment de fidélité aux cosuzerains en contrepartie de leur protection militaire et spirituelle¹⁴⁹.

179. Les relations privilégiées entre l'Église Catholique et les Seigneurs a permis d'établir des pactes féodaux, comme celui entre le Comte d'Urgell et le Comte de Foix donnant naissance à l'union matrimoniale provoquant la cosouveraineté sur l'Andorre.

180. Un tel partage, bien que commun pendant le Moyen-Âge, a laissé des répercussions historiques importantes. Il est là question de la coseigneurie entre un Évêque et un seigneur. Il est alors important de définir les privilèges relevant de ce partage et les obligations qui encourent. D'une part, la reconnaissance d'un nouveau souverain français et d'autre part la tradition catholique non plus en tant que pouvoir spirituel, mais aussi temporel.

181. Comme dans la plupart des organisations sociales c'est souvent l'économie qui gouverne les sociétés. Pour l'Andorre, c'est l'impôt, appelé la *taille*, ou *qüestia*, qui

¹⁴⁸ J. ROBINAT ELÍAS, *Estudio de una peculiar figura jurídica*, el Obispo de Urgell, Copríncipe de Andorra, Santiago de Compostela, 1991.

¹⁴⁹ Ce même modèle a existé dans les rapports de la France avec Monaco, de l'Italie avec Saint-Marin, de la Suisse avec le Liechtenstein.

permettra la continuité du pouvoir féodal (1), ce qui a ensuite permis au fur et à mesure le développement économique ayant besoin d'une protection du territoire contre les forces externes (2).

1. Le droit féodal permettant la continuité des relations avec les suzerains : la « Qüestia »

182. Le premier paréage sera signé le 8 septembre 1278 à Lleida par le comte de Foix Roger-Bernard III et l'Évêque d'Urgell Pere d'Urtx les engageant à administrer ensemble le territoire andorran¹⁵⁰. Le paréage, à savoir la sentence arbitrale, sera signé par trois ecclésiastiques et trois chevaliers féodaux. Il était important que la signature des actes et que la composition des arbitres se fasse devant des personnalités et témoins afin de confirmer la validité de l'acte¹⁵¹.

183. Les accords sur le sort d'Andorre ont été acceptés par l'Évêque, signé par le Pape Nicolas III et par le Comte de Foix. Les paréages étaient une forme de traité ou d'accord en deux parties, remplis de formalité¹⁵².

184. En fait, les paréages ont créé une relation de puissance des coprinces envers les Andorrans. Ces derniers deviennent tributaires des Seigneurs qui contrôlent l'ensemble des affaires du territoire andorran. La suzeraineté diffère de la souveraineté en cela que le tributaire a quelques autonomies de gouvernance limitées.

¹⁵⁰ M. F. PASQUIER, *La question d'Andorre au XIII^{ème} et aux XIV^{ème} siècles*, d'après l'acte constitutif de 1278, Toulouse, 1919.

¹⁵¹ T. JUNOY en su Relació sobre la Vall de Andorra, Andorra 1838 señalaba en el n° 20 sobre los Pareatges: "La concordia se anomena Pariatjes fou feta y firmada per arbitres compositors de alta suposició devan de testimonis de una elevada qualitat entre altres de An. Pere tercer rey de Aragó y se publica a 7 de setembre de 1278 en seguida la aprobà lo Bisbe de Urgell, Urgió, la confirmà lo Papa Martí 4 y la accetà lo Comte de Foix".

¹⁵² "Actum est hoc sexto idus septembris, anno Domini millesimo ducentesimo septuagesimo octavo". Lleva el sello del notario Arnau de Vall-Llebrera: "Sig (sig.man.) num mei Arnaldi de Valle Leporaria, notari publici Ilerdensis, qui predictis ommibus interfui, publicavi et scripsi. Cum suprapositus in V linea ubi dicitur suis, in XXI linea ubi dicitur suis, et in XLVIII linea ubi dicitur vobis".

185. Par conséquent, pour que les accords soient vraiment respectés, il a fallu deux paréages, celui de 1278 et, dix plus tard, celui de 1288. Ils traiteront les aspects légaux de répartition des pouvoirs entre les deux coseigneurs.

186. La « *qüestia* » est un tribut annuel, survivance de la taille féodale, payée alternativement chaque année à l'un des coprinces. Jusqu'en 1963, elle était versée au Préfet des Pyrénées orientales, mais depuis cette date elle est versée au président de la République. Le principe à la base des paréages est qu'il existe une égalité de droits des deux Seigneurs¹⁵³. Le chèque de 960 F est remis par la Présidence de la République au Trésor public¹⁵⁴. Cette remise donne lieu à une cérémonie solennelle avec échange de discours suivie d'un déjeuner qui est l'occasion d'un contact direct entre les responsables andorrans et leurs coprinces, puis d'une séance de travail avec les collaborateurs de ceux derniers¹⁵⁵.

187. Pour certains, la signification de la *qüestia* a souvent été discutée. Elle constitue un rachat de la taille féodale et symboliserait l'autonomie des andorrans qui prélevaient l'impôt, pouvoirs régaliens par excellence¹⁵⁶. Pour d'autres, elle était le symbole de la reconnaissance de la suzeraineté des coprinces, ne constituant pas un impôt, mais une aide exceptionnelle¹⁵⁷. Enfin, ce tribut, semble faire partie de la vie institutionnelle andorrane encore de nos jours, mais « *ne s'agit pas d'une contrepartie à l'octroi des avantages par les coprinces* » selon le Professeur Plagnet¹⁵⁸.

188. Face à ses princes, l'Andorre s'acquittait de sa subordination en prêtant serment d'allégeance et en versant la *qüestia*. La somme remise devait se faire en mains propres. Ainsi, les Andorrans rejoignirent Jeanne d'Albret à La Rochelle en 1569 puis son fils, le futur Henri IV en 1587 à Montauban. En contrepartie, les Andorrans obtenaient

¹⁵³ O. OURLIAC, *La cosouveraineté comme partage de justice*, Andorra, 1949, p. 23

¹⁵⁴ Aujourd'hui cette dotation remonte à 353 753,88€ (montant en 2014). Art. 47 Constitution. « Le Budget Général de la Principauté attribue une dotation identique à chacun des Coprinces, dont ceux-ci peuvent disposer librement pour le fonctionnement de leurs services. »

¹⁵⁵ L'État d'Andorre In: *Annuaire français de droit international*, volume 39, 1993. pp. 377-392.

¹⁵⁶ CH. ROUSSEAU, *Les Vallées d'Andorre, une survivance féodale dans le monde contemporain*, Verzyjil, La Haye, 1958.

¹⁵⁷ J. ELLUL, *Histoire des institutions de l'époque franque à la révolution*, Thémis, p. 139.

¹⁵⁸ B. PLAGNET, *Le statut fiscal de l'Andorre*, revue de droit fiscal, 1987, p. 257.

l'exemption des taxes douanières pour l'importation des marchandises destinées à la consommation du pays¹⁵⁹.

189. En 1793, les droits féodaux furent rejetés par la nouvelle administration du tout jeune département de l'Ariège. Alors que les représentants andorrans venaient payer la *qüestia*, les hommes de la République refusèrent de la recevoir, voyant dans cet hommage une allégeance ancestrale à abolir.

190. Abolir la subordination de l'Andorre à la France signifiait entre autres abolir aussi l'exemption du droit de douane. Il fallut attendre 1806 pour que Napoléon accepte de recevoir la requête des Andorrans.

191. La toute-puissance napoléonienne semblait éternelle. Les andorrans se sont fiés au pouvoir temporel de l'Empereur. Pour cette raison, il était nécessaire pour les Andorrans de garder l'équilibre entre les deux Seigneurs. Le Royaume d'Espagne n'avait pas d'avantages particuliers à l'annexion de l'Andorre, mais craignait plutôt des mouvements séparatistes.

192. C'est pour cette raison que les efforts de contrôle du Royaume d'Espagne sur la vie juridique et internationale de l'Andorre ont toujours été de pair avec le choix d'un Évêque espagnol en tant que coprinced évêque de la co-Principauté. Le tribut envers les Coprinces a permis de garder cette condition et de faire de l'Andorre un territoire cosouverain.

2. La protection du territoire andorran par les Seigneurs français

193. C'est le 6 décembre 1288¹⁶⁰ que va être signé un deuxième accord qui vient compléter le paréage de 1278. Le prélat d'Urgell demande à ce que soit strictement

¹⁵⁹ C. PAILHES, « *Du Carlit au Crabère, terres et hommes de frontière* » Foix, 2002, p. 233.

¹⁶⁰ C. BARAUT, *L'evolució de la senyoria d'Andorra des dels orígens fins als Pariatges* (segles IX-XIII)", en *Urgellia*, 11 (1992-1993), pp. 285-286 sobre el Pariatge de 1288, en contraste al de 1278 que comenta en pp. 283-285.

respecté l'accord selon lequel aucun des seigneurs ne peut bâtir, détruire des forteresses sans le consentement de l'autre¹⁶¹.

194. C'est à partir de cette sentence arbitrale que chaque Seigneur pourra avoir le droit de nommer un notaire représentant en Andorre. Comme dans le premier arbitrage, il a été fait en présence de témoins et selon les coutumes catalanes¹⁶². Les paréages ont permis de renforcer le rôle de cosouverain de chacun des Seigneurs ainsi que de permettre la reconnaissance mutuelle de leur privilèges.

195. La question d'Andorre, quand elle était abordée, faisait souvent preuve de la convoitise expansionniste du XIX^{ème} siècle. Le Royaume d'Espagne est sorti à la fois renforcé de la succession des différentes monarchies et également fragilisé à cause des différences idéologiques et linguistiques à l'interne du pays.

196. Les Andorrans craignaient de leur côté une annexion d'Andorre par le coprinces français. Cela dû à l'abus des autorités françaises au détriment des droits de la Mitre. Les Français se considéraient seuls souverains. Cette situation stratégique ne devait pas se reproduire au même titre que Gibraltar annexé par les Anglais.

197. Comme résultat, grâce aux rapports étroits entre les coprinces et leurs États, tant l'Espagne que la France se sont impliquées dans le maintien de l'ordre et de l'équilibre des pouvoirs entre les coprinces.

198. Le titre de souverain d'Andorre revenait à l'Évêque d'Urgell et au président de la République française. Titres personnels qui ne s'assimilaient pas à la France ni à l'Espagne. Ce droit médiéval a été conservé et a survécu les différents troubles historiques grâce à ce que les Andorrans ont su conserver leurs traditions même sans parfois comprendre leur existence.

¹⁶¹ J. VAISSETE, *Histoire Générale de Languedoc*, Ed. Privat, Paris, 1730-1745; existe ed. anastática, volumen correspondiente, pp. 64-65.

¹⁶² Ramon d'Urtx y Guillem Ramon de Sossa fueron los árbitros. El pareatge fue firmado delante de Jaume Orig, notario público de Puigcerdà. De esta forma se explicitaba en la parte final del texto: "Jacobus Orig, publicus Podiiceritani notarius hec scripsit, cum litteris rasis et emendatis in sexaginta linea, in dictionibus: contra illum vel illos qui contravenerint; et litteris suprapositis in sexaginta IIII & linea, in dictione: stipulanti; die et anno (sig.man.) prefixis".

B. L'affirmation de la société andorrane

199. Comme dans toute nouvelle société l'organisation des pouvoirs se fait à partir des modèles anciens préétablis. Ainsi, le modèle qui s'imposera aux débuts de l'existence de l'Andorre sera plutôt familial et patriarcal. Les familles andorranes très tournées vers l'agriculture trouveront dans les chefs de famille, les « *caps de casa* » l'autorité de représentation. Plus tard, cette autorité sera organisée en conseil, ce qui donnera place au *conseil de la terre*, une des premières formes d'autorité gouvernementale d'Andorre.

200. À ce stade, les éléments essentiels de la construction d'un État souverain sont presque tous réunis à l'exception du partage de l'autorité souveraine encore bicéphale entre l'Évêque d'Urgell et le souverain français¹⁶³. En effet, la population andorrane depuis le début de son existence s'auto-organise sur un territoire donné n'ayant qu'un lien symbolique avec les coseigneurs. Cela a été vital pour l'affirmation d'une souveraineté andorrane propre qui ne cessera d'évoluer.

201. Depuis les paréages à la promulgation de la Constitution andorrane une série d'institutions informelles va être mise en place et assurera l'affirmation de la volonté de construction d'une entité ou d'un État andorran.

202. Suite à tous ces mouvements politiques en France et en Espagne, et le fait que les Andorrans ont réussi à survivre les intempéries sur son statut juridique, jusque là méconnu, c'est maintenant à leur tour de créer des fondements de l'Andorre du XXI^{ème} siècle. C'est à travers le *Manual Digest*¹⁶⁴ et le *Politar andorran*¹⁶⁵, une version réduite du *Manual Digest* écrite par l'abbé Antoni Puig, que les sources du droit andorran prendront forme (1), ce qui favorisera grandement la mise en place d'autorités institutionnelles en Andorre sous l'égide des coprinces (2).

¹⁶³ Ch. BOUDON DE MONY, *Origines historiques de la question d'Andorre*, Op. Cit. p.90

¹⁶⁴ Antoni Fiter i Rossell, Op. Cit.

¹⁶⁵ A. PUIG, *Politar andorrà*, 1763.

1. Les sources du droit andorran comme système de droit public

203. Par rapport à la doctrine française ou espagnole fondée sur des centaines d'années de construction et d'évolution, les sources du droit andorran trouvent son origine auprès du droit catalan, du droit coutumier andorran, des paréages ainsi que des différents décrets et privilèges émanant des Seigneurs féodaux.

204. Certains auteurs au début de la construction étatique andorrane ne reconnaîtront pas la qualité d'un système de droit public andorran, mais y verront un système relevant du droit international public¹⁶⁶. Dès lors, ce système est discuté, quelle que soit sa nature juridique en admettant toujours qu'il s'agisse d'un système déterminant la répartition des pouvoirs suprêmes en Andorre, peut-être basé sur les paréages.

205. En effet, certains auteurs affirment que la question est traitée dans les paréages, et résolue en faveur d'une suprématie de l'Évêque d'Urgel sur le domaine spirituel et du monopole de l'action dans le domaine temporel par le coprince français¹⁶⁷.

206. Finalement, cette thèse sera écartée au profit de la dualité du monopole temporel des deux coprinces et la particularité du système andorran permettant cet exercice aux deux coprinces garants de l'équilibre institutionnel¹⁶⁸.

207. Dans l'article 1 du paréage du 8 septembre 1278, la question des indulgences et impôts est déjà traitée¹⁶⁹. La « *qüestia* » ou tribut annuel devait être payée par les Andorrans aux Seigneurs une fois par an. Elle devait être payée alternativement commençant par le Comte de Foix.

208. Les Andorrans étaient dans un vrai lien de subordination envers leurs Seigneurs. De plus, l'article 2 établissait les principes régulateurs sur comment la justice serait rendue par les « *batlles* », la haute justice revenant au Comte de Foix et à l'Évêque

¹⁶⁶ Ch. BOUDON DE MONY, *Origines historiques de la question d'Andorre*, Op. Cit. p.96

¹⁶⁷ F. DE LOS RIUS URRUTI, *Vida e instituciones del pueblo andorrano*, Madrid, 1920, p.58

¹⁶⁸ K.ZEMANEK, *Le statut international d'Andorre*, Casa de la Vall, 1981.

¹⁶⁹ Conf. *Paréages d'Andorre*.

d'Urgel. Dans cette continuité, l'article 3 prévoyait la possibilité de recruter une armée à condition qu'elle ne soit pas utilisée à l'encontre de l'autre seigneur. Les articles 4 à 8 et le 10 traitaient les délimitations des possessions et les droits territoriaux, châteaux et juridiction sur le territoire.

209. Les deux Seigneurs, bientôt coseigneurs des possessions andorranes, ont signé la prescription des délits, des destructions, et des attaques percutés par les parties l'une envers l'autre. Cet accord a été signé devant le notaire Arnaud de Vall-Llebrera de Lleida et contresigné par 42 témoins selon la coutume de Barcelone « *par la bouche et par la main* ». Ces dispositions valaient pour les coseigneurs et aussi pour ses successeurs.

210. Les efforts des deux seigneurs à garder la paix n'ont pas été très faciles, et ils ont eu besoin d'être complétés à cause des méfiances de l'Évêque envers le Comte de Foix. Dans cet esprit de tension, un deuxième paréage sera signé dix ans plus tard.

2. Les Viguiers : représentants de la suzeraineté des coprinces

211. Afin de trouver l'équilibre institutionnel entre les coprinces, une délégation *ad hoc* pour chaque coprinced sera établie en Andorre¹⁷⁰. Pour maintenir son autorité, le Comte de Foix nommait un représentant, le viguier, qui était le référent en matière de justice, de police et de défense générale. Ces hommes étaient issus des plus grandes familles du Comté de Foix, les Château-Verdun, ceux de Miglos ou encore au XVI^{ème} siècle, de la famille de Sers qui avait en charge le château de Foix.

212. Un des grands avantages du Comte de Foix et ses successeurs sur l'Andorre pour ainsi affirmer son *condominium* est sa force militaire et juridique. Avant même de stipuler les avantages ou inconvénients de la coseigneurie, le Comte Roger Bernard III ambitieux et sans scrupules poursuivit une politique d'hostilité envers l'Évêque et obtint des Andorrans en 1275 le droit de justice civile et criminelle en contrepartie de

¹⁷⁰ Sur un fief, les suzerains délèguent certains pouvoirs à un vassal qui les exerce en son nom. À l'origine, le suzerain est un seigneur dont le fief relève directement du roi ou d'un empereur qui est le suzerain des suzerains.

l'abolition des droits d'intestia¹⁷¹, exorquia¹⁷² et cugúcia¹⁷³. Pouvoirs qui n'étaient pas à la portée du prélat d'Urgell. Face à cette attaque et difficulté de se défendre, l'Évêque se tourna naturellement vers le Roi d'Aragon qui proposa de régler le différend de façon pacifique.

213. Les fonctions des Viguiers étaient prestigieuses, et consistaient à surveiller et maintenir les droits de la « France », repousser les empiétements espagnols et andorrans, se faire aimer, respecter, se montrer le protecteur de tous les Andorrans. Nommés à vie, les viguiers furent cependant bousculés par l'effondrement de la co-Principauté lors de la Révolution française.

214. De même, l'Évêque dans le but d'équilibrer les forces françaises et épiscopales a lui aussi nommé pour le représenter un Viguiers épiscopal ayant un pouvoir réglementaire de l'ordre public¹⁷⁴. Ces derniers étaient eux aussi issus des familles nobles et de fervents catholiques. C'est à travers des décrets de la part des coprinces que les Viguiers couvrent l'organisation administrative et le droit matériel touchant à l'ordre public y compris le droit pénal.

215. Les Viguiers commandent la milice andorrane et la police andorrane. La milice comprend tous les hommes entre 16 et 60 ans. La police andorrane comprenait une quarantaine d'hommes et était dirigée par un directeur de police directement responsable devant les deux viguiers¹⁷⁵.

216. Les Viguiers avaient un rôle très important au début du XIX^{ème} siècle, en tant que représentants directs des coprinces. Ils exerçaient même un certain contrôle des personnes en Andorre.

217. Ainsi, nous ne trouvons pas de souveraineté propre andorrane, il est clair que les Andorrans ont plutôt un rôle passif par rapport aux décisions des coprinces, cela sans

¹⁷¹ L'intestia correspondait au tiers de tous les biens du « is de cujus » mort sans testament lorsqu'il y avait le conjoint survivant et des fils issus du mariage, à la moitié s'il n'y avait pas de fils.

¹⁷² L'exorquia est un droit selon lequel le seigneur héritait des biens du de cujus lorsque ce dernier décédait sans héritier mâle.

¹⁷³ La cugúcia était la confiscation des biens de l'époux adultère en tout ou en partie, selon l'importance de la faute.

¹⁷⁴ La durée de la fonction était autre fois à vie et depuis 1976 elle est de 5 ans.

¹⁷⁵ Décret du président de la République, coprince d'Andorre.

doute dans une perspective de bâtir les institutions futures à la charge de coprinces. Une manière de découvrir leur marge de manœuvre.

218. Petit à petit un système institutionnel informel se met en place vers le début du XX^{ème} siècle et les Andorrans auront un passeport propre délivré par la *Syndicature*¹⁷⁶, une sorte de carte d'identité, mais non utilisée comme un document de droit international. Ce sont les catalans qui reconnaîtront l'identité singulière du peuple andorran entre les années 1910 et 1930 au point que les Andorrans se sont présentés devant la Société des Nations en tant que république et ayant un passeport¹⁷⁷. Ce dernier était valable vis-à-vis des autorités françaises et devait être enregistré et visé par le Viguiers français ainsi que par le Viguiers épiscopal.

219. Cette reconnaissance des privilèges identitaires en Andorre démontre la singularité juridique des relations avec les coprinces qui ne voient pas l'Andorre comme un protectorat ou une colonisation, mais qui exercent leurs pouvoirs dans les domaines établis par les accords entre les coprinces et leurs Viguiers.

Section 2. La singularité de l'Andorre, des micro-États et les états libres associés

220. Une fois les caractéristiques de la souveraineté propre à l'Andorre établie, il est important d'analyser sa situation en fonction d'autres États ayant en apparence des caractéristiques similaires, mais parfois très distincts les uns des autres. C'est le cas des micro-États et des états libres associés.

221. En effet, la situation des petits territoires est très difficile à cerner en droit du fait de leurs statuts particuliers vis-à-vis de leur colon ou protecteur. Ce n'est en fait qu'à

¹⁷⁶ Organe décisionnel du Conseil de la Terre Andorran.

¹⁷⁷ Passeports Andorran, Andorra antigua, Don Pedro Font i Altamir, 1916.

partir des années 1990 que le droit international aura à s'inquiéter par leur existence suite à la vague d'indépendance de ces micro-États¹⁷⁸.

222. Dans le monde il existe un certain nombre de petits États, Principautés, Monarchies, îles paradisiaques et républiques, de l'Europe aux Caraïbes, en passant par l'Océanie¹⁷⁹. Le plus petit État est le Vatican avec moins d'un demi-kilomètre carré et avec une population de 824 habitants et contrairement aux impressions, l'Andorre est le plus grand des petits États avec 468 km² avec environ 80.000 habitants.

223. La plupart des micro-États ont été des anciennes colonies ou des protectorats des grandes puissances navigatrices comme la France, le Royaume-Uni, l'Espagne ou le Portugal. Elles partagent presque toutes la singularité de leurs territoires souvent stratégiques en cas de guerres.

224. La notion de micro-État commence à faire débat dans les années 1920, lors de la demande d'adhésion à la Ligue des Nations des cinq petits et micro-États européens. La question se repose ensuite en 1967 avec l'établissement, sous la demande du Secrétaire général des Nations Unies, d'une liste de critères permettant de définir ces États et leurs besoins. Ce n'est donc que progressivement que la notion de micro-État gagne en crédibilité¹⁸⁰. Parallèlement, un peu plus tard naissent les États libres associés, issus des dominations coloniales. Ces derniers trouvent leur souveraineté à partir des années 1990 grâce à l'influence onusienne contre l'exploitation d'anciennes colonies. Cependant leurs structures sociales, économiques et juridiques restent très attachées à leur ancien colonisateur, ce qui implique quelques difficultés sur le plan international.

¹⁷⁸ J. CHAPPEZ, *Les micro-États et les Nations Unies*, Annuaire français du droit international, 1971, V. 17, n° 1 pp. 541-551.

¹⁷⁹ H. CATUDAL, *The plight of the Lilliputians: An analysis of five European microstates*, Geoforum, 1975, pp.187-204

¹⁸⁰ Adult education policy in micro-states: The case of the Caribbean par Didacus Jules; Policy Studies Review, automne/hiver 1994. P.416: « The question of state smallness was first brought into contemporary international focus in the 1920s when the several European micro-states attempted to join the League of Nations (Dommen and Hein, 1985). The question again rose in 1967 when the United Nations Secretary General urged the General Assembly to establish criteria that would take into consideration the needs of those states. (...) Since the declaration of the United Nations Decade for International Development, these attempts have gained greater credibility and the notion of small states has gained some international respectability ».

225. Ce qui nous amène en effet, d'une part, à soulever les points communs de certains États souverains qui comme l'Andorre vivent un double degré de souveraineté parfois opaque avec leurs « *États parrains* » (§1), puis d'autre part à éclairer la distinction géopolitique des intérêts souverains liant les micro-États (§2).

§1. Des souverainetés semblables, mais différentes d'un micro-État à l'autre

226. « *Il n'existe pas de définition généralement admise de ce qu'est un petit État* », soulignent deux experts de l'O.N.U. dans un rapport publié en 1993 à Genève, « *et le critère ou la combinaison de critères retenus dépendent en grande partie du but dans lequel la définition doit être utilisée* »¹⁸¹.

227. Ce n'est pas l'avis de Jean Combacau et de Serge Sur, qui, loin de cette prudence toute diplomatique, revendiquent le droit à l'existence d'un « micro-État » dont ils donnent une définition : « *les micro-États, écrivent-ils, aspirent généralement à une existence internationale complète en dépit de leur particularité. Si la détermination d'un statut particulier a pu être envisagée – par exemple quant à leur participation plénière à des organisations internationales –, leur qualité d'État n'a jamais été contestée. Plutôt que parler d'État exigu, ce qui est impropre, il vaut mieux voir en eux des États qui, constitués dans des espaces très restreints et avec des moyens matériels très réduits le plus souvent, ont du mal à assumer les charges afférentes au statut d'État et dont la puissance de fait est démesurément inférieure à leur qualité de sujet égal des plus puissants au regard du droit qui les réunit tous au sein de la collectivité interétatique* »¹⁸².

228. Avant ces deux auteurs, Oscar Ribes Reig, chef du gouvernement d'Andorre, posait le micro-État en modèle: « *les micro-États, de par leur nature profonde,*

¹⁸¹ F. BOUAYAD-AGHA/ H.L. HERNANDEZ, *Étude des besoins de développement propres aux petits États membres et de la façon dont le système des Nations Unies pour le développement répond à ces besoins*, Genève, 1993.

¹⁸² J. COMBACAU, S. SUR, *Droit international public*, Montchrestien, Paris, 2006, p. 269.

*possèdent de façon innée et essentielle, les valeurs du respect, de la diversité et de la convivialité. [...]Puissent les grandes puissances de la terre se guider par les règles de comportement que les micro-États ont été obligés d'adopter »*¹⁸³, expliquait-il à la tribune de l'ONU, en 1994, après l'adhésion, le 28 juillet 1993, de sa Principauté aux Nations Unies.

229. Derrière la crainte des désintégrations et des sécessions manifestées par la communauté internationale, il se faisait ainsi le porte-drapeau des petits États, dont l'existence favoriserait la paix.

230. Ainsi, l'existence des micro-États présente des intérêts différents pour les uns et pour les autres dans un monde de plus en plus multipolaire, mais en même temps dirigé vers une gouvernance mondiale, voire unique. Le droit international peut à son tour jouer un rôle déterminant dans la reconnaissance de ces États (**A**), néanmoins il reste encore à régler le chevauchement des systèmes institutionnels et parfois politiques des micro-États avec leurs anciens souverains (**B**).

A. Une reconnaissance incertaine par le droit international

231. La souveraineté andorrane est issue d'un compromis entre les deux Seigneurs, le coprince président et le coprince épiscopal. Depuis la sentence arbitrale de 1288, l'Andorre a vécu comme nous l'avons déjà vu sous un régime de cosuzeraineté. Une situation unique pour son temps, car les royaumes en place avait plutôt l'idée du protectorat, du condominium, co-imperium. L'Andorre a été un cas singulier, ce qu'on appelle un régime *sui generis* pour son époque et presque pour nos jours.

232. Alors, depuis plus de 700 ans nous avons l'impression que rien ne s'est passé et que le modèle de cosuzeraineté créé à ce moment convenait aux Andorrans. Néanmoins, l'histoire montre les différentes querelles et différends entre les Seigneurs coprinces

¹⁸³ J.C DUURSMA, *Fragmentation and the International Relations of Micro-States: Self-determination and Statehood*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Hardback, oct. 1996.

entre eux et le peuple andorran avec les coprinces. Les Andorrans commencèrent ainsi, à songer avec ferveur à leur propre souveraineté.

233. L'existence de co-Principauté, micro-États, États libres associés n'était pas un problème juridique majeur, car ils se sont presque tous fait absorber par les grands royaumes qui les entouraient. La question principale était de savoir si ces micros sociétés faisaient partie d'une catégorie spécifique ou si elles étaient de véritables États.

234. L'Andorre a toujours su garder une sorte de spécificité par rapport aux autres micro-États du fait de son histoire. Elle reste ainsi la principauté la plus ancienne qui reste dans le monde¹⁸⁴ n'ayant une place sur le plan international très tardivement (1). Cela n'a pas empêché que les théoriciens du droit émettent des réserves lors des interventions internationales des micro-États (2).

1. La reconnaissance réticente de la souveraineté des micro-États sur le plan international

235. En droit international, selon les principes des Nations Unies, un État est reconnu internationalement dès lors qu'il respect les conditions de souveraineté¹⁸⁵ dans tous ses aspects, et les conditions de reconnaissance par les autres États et gouvernements¹⁸⁶. Il est aussi possible que des États soient reconnus par d'autres États sans être reconnus aux Nations Unies.

236. En ce qui concerne les micro-États, ils ont subi la longue attente depuis les premières demandes dans les années 1920. Plusieurs États ont soulevé de nombreuses interrogations¹⁸⁷ autour de micro-États souvent mal connus jusqu'aux premières

¹⁸⁴ Devant Monaco qui a été créée en 1297.

¹⁸⁵ Article 2 paragraphe 1 de la Charte des Nations Unies énonce que « l'organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres. »

¹⁸⁶ Article 4 paragraphe 1 de la Charte : Peuvent devenir Membres des Nations Unies tous autres États pacifiques qui acceptent les obligations de la présente Charte et, au jugement de l'Organisation, sont capables de les remplir et disposés à le faire.

¹⁸⁷ Article de Maurice TORRELLI sur le renouveau des relations franco-monégasques : Note de bas de page sur les critiques adressées depuis longtemps à la France par certains États membres du Conseil de l'Europe : Le Royaume-Uni a de la suite dans les idées : déjà, en 1920, lors de l'examen de la

adhésions au début des années 1990.

237. Ainsi le Liechtenstein a été admis à l'ONU en 1990, San Marin en 1992, Monaco et l'Andorre en 1993. De même, le Liechtenstein est devenu membre du Conseil de l'Europe le 23 novembre 1978, Saint-Marin le 16 novembre 1988, l'Andorre le 10 novembre 1994 et Monaco le 5 octobre 2004.

238. C'est donc bien par l'admission relativement récente des micro-États au sein d'institutions internationales que passe leur reconnaissance par le droit international. On peut ici noter, comme le fait Jorry DUURSMA¹⁸⁸, la conduite internationale du Liechtenstein qui fut « une œuvre de pionnier pour les autres micro-États européens », car « la Principauté fut le premier micro-État à entrer activement au Conseil de l'Europe et aux Nations Unies ».

239. La notion de petite taille d'un État connaît par ailleurs un regain d'intérêt de la part des Nations Unies, mais aussi d'autres organisations internationales au début des années 1990. Ainsi, la première recommandation d'un rapport de l'O.N.U. fait en 1993 sur les petits États en développement est de donner plus d'importance à la notion d'«exiguïté» («smallness») d'un État dans l'allocation de l'assistance au développement¹⁸⁹.

demande d'adhésion de Monaco à la SDN, son représentant avait formulé des objections car il ne voulait pas accorder une voix supplémentaire à la France et avait émis des doutes sur l'indépendance de Monaco.

Les mêmes questions surgissent au sujet du Liechtenstein (cf. Liechtenstein. A Modern History, David BEATTIE, 2004, I.B.Tauris Ltd., p.369), quand le 22 avril 1939 Sir Alexander Cadogan, Sous-secrétaire Permanent d'État au Foreign Office, écrit au Foreign Secretary britannique, Lord Halifax, « le Liechtenstein est une curiosité historique, et existe seulement par erreur. Il ne devrait pas, bien sûr, exister du tout en tant qu'État indépendant ». (« Liechtenstein is a historical curiosity, and only exists by mistake. It shouldn't, of course, exist at all as an independent state »).

¹⁸⁸ J. DUURSMA, « Self-determination, Statehood and Relations of Micro-States », Université de Leyden, Pays-Bas, 1994, thèse, p.165.

¹⁸⁹ Rapport de l'ONU sur les petits États en développement: A review of the specific development needs of small states and the responsiveness of the United Nations development system to those needs. Préparé par F. BOUAYAD-AGHA et H.L. HERNANDEZ, Joint inspection unit ; Genève ; 1993).

240. Ainsi, comme le note Laurent ADAM¹⁹⁰, on remarque que «*simultanément, l'ONU et d'autres organisations internationales (spécialisées ou régionales) manifestent pour ces petits pays un intérêt nouveau qui témoigne d'une réévaluation de leur place dans le monde* ».

241. On pourra enfin déplorer que la notion de micro-État ne fasse pas plus l'objet d'études en France et dans les pays francophones¹⁹¹. Ceci explique que la majeure partie des documents relatifs à la théorie des micro-États et à leurs contraintes propres soient ici en anglais.

242. Il convient ainsi de revenir sur la notion de micro-État et de voir ce qu'elle sous-tend. Mais à ce titre, les définitions retenues par les auteurs varient quelque peu.

2. Les incertitudes de la doctrine

243. S'il est tautologique de dire que les micro-États sont de très petits États et que leur superficie et leur population représentent les deux critères primordiaux pour les définir, il est beaucoup moins évident d'affiner ces critères de définition et d'en trouver qui soient reconnus unanimement par tous les auteurs¹⁹².

244. Le rapport de 1993 de l'ONU sur les besoins spécifiques des petits États en développement précise ainsi qu'il n'y a pas de définition généralement acceptée de l'« exigüité » d'un État et que le critère, ou la combinaison de critères, retenu dépend largement du propos pour lequel la définition doit être utilisée.

¹⁹⁰ L. ADAM, Le concept de micro-État : États lilliputiens ou parodies d'États ?, *Revue internationale de Politique comparée*, Vol. 2, n°3, 1995. Voir p.577.

¹⁹¹ Id. Ainsi, Laurent Adam dans son article sur le concept de micro-État constate que « les micro-États n'ont que trop rarement retenu l'attention des politistes français ou francophones. On trouve en revanche un certain nombre de publications en langue anglaise ». Voir note de bas de page n°2 p.578.

¹⁹² Ils ne siègent pas à l'ONU, Fabrice O'DRISCOLL ; Editions des presses du midi ; 2000. « Un micro-État est, comme le préfixe du mot l'indique, un très petit État. Le micro-État obéit aux mêmes règles que l'État mais agit sur une échelle évidemment réduite. Et c'est ici que les premières difficultés apparaissent. En dessous de quel seuil un État peut-il ou doit-il être qualifié de micro-État et quel élément constitutif de l'État doit-on prendre en compte pour opérer cette deuxième distinction ? Les Nations Unies ont apporté une réponse, insuffisante à notre sens, mais ayant le mérite d'exister. Est considéré comme micro-État, selon la nomenclature de l'ONU, tout État dont la population est inférieure à un million et demi d'habitants ».

245. Le terme « petit » n'est ainsi qu'un comparatif plutôt qu'un absolu¹⁹³. Laurent ADAM¹⁹⁴ met en évidence un ensemble de caractères fondamentaux et communs à tous les micro-États qui permettent d'approcher une définition de la notion de micro-État, à savoir : « *la petite taille démographique, économique ou géographique ; une particulière fragilité économique ou politique ; un isolement plus ou moins naturel, politique ou géographique ; une absence partielle ou totale des moyens d'interventions traditionnels (économiques, politiques, militaires ou humains) d'un État en tant que tel, que ce soit en matière de politique intérieure ou dans le domaine des relations internationales* ».

246. Mais dès qu'on aborde la question des seuils et des données chiffrées, les discours divergent. Le rapport de 1993 de l'ONU retient ainsi le seuil de 1 million comme indicateur de référence en rappelant qu'au 1^{er} août 1992, 35 des 179 États membres des Nations Unies avaient des populations inférieures à un million¹⁹⁵. Un rapport de la Banque mondiale sur les petits États¹⁹⁶ retient, quant à lui, le seuil de 1,5 million d'habitants en précisant que ce seuil n'est qu'arbitraire.

247. L'Andorre quant à elle ayant une population inférieure à 80 mille¹⁹⁷ est pleinement touchée par la « définition » de micro-État. Elle reste ainsi un État voué à

¹⁹³ A review of the specific development needs of small states and the responsiveness of the United Nations development system to those needs. Préparé par F. BOUAYAD-AGHA et H.L. HERNANDEZ, Joint inspection unit; Genève; 1993. p.3: Traduction de l'anglais: « There is no generally accepted definition of « smallness » and the criterion, or combination of criteria, chosen depends largely on the purpose for which the definition is used ». « « Small » is a comparative rather than an absolute ».

¹⁹⁴ Le concept de micro-État : États lilliputiens ou parodies d'États ? Laurent ADAM ; Revue internationale de Politique comparée, Vol. 2, n°3, 1995. Voir p.579.

¹⁹⁵ A review of the specific development needs of small states and the responsiveness of the United Nations development system to those needs. Préparé par F. BOUAYAD-AGHA et H.L. HERNANDEZ, Joint inspection unit ; Genève ; 1993. cf. p.4 de ce rapport (données provenant de l'Atlas de la Banque mondiale).

¹⁹⁶ Small States: Meeting Challenges in the Global Economy, Report of the Commonwealth Secretariat / World Bank Joint Task Force on Small States, Washington DC and London, April 2000. cf. executive summary, paragraph 2:

« Among the world's sovereign developing states with populations less than 1.5 million people, 41 are members of the World Bank, more than 30 are eligible for Bank Group borrowing, and 29 are members of the Commonwealth. (...) While there is no special significance in the 1.5 million population threshold, it provides a useful starting point. But no single definition is adequate, and the Task Force does not recommend the creation of a special category of small states ».

¹⁹⁷ Conf. Estadística.ad p. 88

l'évolution arbitraire des acteurs du droit international.

B. Le choix d'une souveraineté dans l'interdépendance

248. Un des aspects communs de la plupart des micro-États se concentre sur la relation ambiguë qu'ils gardent avec leurs anciens colonisateurs pour les uns, protecteurs pour les autres. Les états libres associés en sont peut-être l'évidence.

249. Les États libres associés sont des produits directs de l'histoire du temps présent¹⁹⁸. Ils sont issus de la phase de « décolonisation tardive¹⁹⁹ » des années 1970-1990²⁰⁰, et plus précisément du droit international de la décolonisation. Le statut avait vocation à permettre la décolonisation d'un territoire autrement que par l'accession à l'indépendance pure et simple. Cette solution alternative de décolonisation réside dans la reconnaissance de la souveraineté de l'État libre associé, lequel choisit de déléguer certaines de ses compétences souveraines – essentiellement en matière de défense et de relations internationales – à un État partenaire (souvent l'ancienne puissance colonisatrice).

250. En faisant le choix d'une souveraineté dans l'interdépendance, les États libres associés maintiennent de forts liens économiques, politiques ou culturels avec l'ancienne métropole, tout en conservant leur liberté de recouvrer leur indépendance totale.

251. Ce genre de lien est bien similaire pour le cas andorran, comme pour les autres principautés européennes qui, dans leur affaire d'État, ont parfois eu besoin d'éclairer

¹⁹⁸ L'histoire du temps présent est une notion qui apparaît dans les années 1970. Elle fait référence à une séquence historique délimitée par la présence d'acteurs vivants. Elle couvre ainsi presque tout le XX^{ème} siècle, au moins depuis la Première Guerre mondiale, et s'étend jusqu'à aujourd'hui. Elle sera ici préférée à la notion d'histoire contemporaine – qui délimite plutôt la période allant de 1789 à nos jours – puisque l'étude de l'État libre associé s'inscrit dans les soixante dernières années. Voir H. ROUSSO, « Temps présent - Histoire du », *Encyclopædia Universalis*, www.universalisedu.com/encyclopedie/histoire-du-temps-present/, (consulté le 10 mai 2014).

¹⁹⁹ J.-M. REGNAULT, *L'ONU, la France et les décolonisations tardives : l'exemple des terres françaises d'Océanie*, Aix-en-Provence, P.U.A.M., coll. « Droit d'Outre-mer », 2013.

²⁰⁰ Voir le tableau dressé sur l'évolution de la décolonisation de 1945 à 2013 dans le Pacifique Sud : J.-Y. FABERON, V. FAYAUD et J.-M. REGNAULT (dir.), *Destins des Collectivités politiques d'Océanie : Peuples, populations, nations, États, territoires, pays, patries, communautés, frontières*, 2 t., Aix Marseille, P.U.A.M., coll. « Droit d'Outre-Mer », 2011, t. II., pp. 829-833.

leur statut afin de poursuivre des négociations internationales avec des organisations internationales voire des États.

252. En effet, lors de quelques participations internationales, l'Andorre a encore dû faire l'objet d'études sur son statut juridique pour ensuite pouvoir pleinement être considérée en tant qu'État²⁰¹.

253. Que l'on parle des micros États issus de la décolonisation ou des anciens protectorats, tant la population que la construction du nouvel État souverain se basent sur le système économique, social, voire politique, de leurs anciennes puissances (1). Cela couvre d'autant plus la construction juridique de ces micro-États dépourvus de ressources. Ils doivent, alors se diriger vers les moyens mis à leur disposition par les puissances dominantes pour construire leur base juridique (2).

1. Les règles internationales de reconnaissance de l'État libre associé

254. Il existe un lien nécessaire et complémentaire entre la décolonisation, la fin des protectorats, les principautés et les États libres associés. En premier lieu, les principautés et les États libres associés trouvent leurs origines dans la libération et la décolonisation. Juridiquement, celle-ci est « le processus – auquel la pratique des Nations Unies a conféré la valeur d'une obligation internationale – tendant à mettre fin à la domination politique et à l'exploitation économique exercée par certains États – dits puissances coloniales – sur des populations établies sur des territoires distincts géographiquement, ethniquement et culturellement de la métropole »²⁰².

255. Ce phénomène est exceptionnel, tant par le nombre d'États concernés, que par le rôle inédit joué par le droit international²⁰³. Traditionnellement, ce dernier est guidé par un principe de neutralité : il ne fait que constater l'existence des États sans jamais influencer sur

²⁰¹ Affaire de la participation d'Andorre lors de la conférence de Radio de 1939.

²⁰² « Décolonisation », in J. SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 305.

²⁰³ G. CAHIN, « La fragmentation des États au regard du droit international », in S. PIERRE-CAPS et J.-D. MOUTON (dir.), *États fragmentés*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, coll. « Cap Europe », 2012, pp. 23-60, spéc. p. 27.

leur apparition ou leur disparition²⁰⁴. À cet égard, la décolonisation fait partie des cas d'exceptions où, par la reconnaissance du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes²⁰⁵, le droit international joue un rôle actif en faveur de l'établissement de nouveaux États.

256. La décolonisation est ainsi à la fois un événement historique, mais aussi un phénomène juridique²⁰⁶. Elle est par ailleurs en partie fondée sur des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies²⁰⁷, dont la résolution 1514 du 14 décembre 1960 *sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux* est la pierre angulaire. Elle reconnaît pour la première fois le droit à l'autodétermination des peuples sous domination étrangère et « proclame solennellement la nécessité de mettre rapidement et inconditionnellement fin au colonialisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations ».

257. Moins célèbre, la résolution 1541 du 15 décembre 1960²⁰⁸ est tout aussi importante. Elle précise les conditions dans lesquelles un territoire colonisé peut être considéré comme ayant atteint la pleine autonomie, c'est-à-dire comme étant décolonisé²⁰⁹. La résolution énumère trois options : « a) quand il est devenu État indépendant et souverain ; b) quand il s'est librement associé à un État indépendant ; c) quand il s'est intégré à un État indépendant ».

258. Enfin, il faut ajouter la quatrième modalité, prévue ultérieurement par la résolution 2625 du 24 octobre 1970²¹⁰, qui est « l'acquisition de tout autre statut politique librement décidé par un peuple ».

²⁰⁴ D. ALLAND, *Droit international public*, Paris, P.U.F., coll. « Droit fondamental », 2000, p. 103.

²⁰⁵ Sur l'évolution de cette notion, voir P. ARDANT, « Que reste-t-il du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ? », *Pouvoirs*, n° 57, 1991, pp. 43-54.

²⁰⁶ M. VIRALLY, « Droit international et décolonisation devant les Nations Unies », *A.F.D.I.*, 1963, pp. 508-541.

²⁰⁷ Sur la question de la valeur obligatoire ou non des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, voir D. ALLAND, *Droit international public...*, *op. cit.*, pp. 343-344.

²⁰⁸ Intitulée « Principes qui doivent guider les États Membres pour déterminer si l'obligation de communiquer des renseignements, prévue à l'alinéa e de l'article 73 de la Charte, leur est applicable ou non ».

²⁰⁹ La résolution 1541, tout comme les notions utilisées par l'ON au sujet de la décolonisation, sont le plus souvent teintées d'ambiguïté. Sur ces incertitudes, notamment quant au sens de la notion d'autonomie, voir J.-M. REGNAULT, *L'ONU, la France et les décolonisations tardives: l'exemple des terres françaises d'Océanie...*, *op. cit.*, pp. 38-41.

²¹⁰ Intitulée « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations-Unies ».

259. L'État libre associé est donc l'une des quatre voies prévues par le droit international pour décoloniser un territoire autrement que par l'accession à une indépendance pure et simple. Il trouve sa source dans le droit de la décolonisation et en est corrélativement l'outil. À ce titre, la définition en droit international public de la notion d' « association à un État » est particulièrement révélatrice. Elle est déterminée comme étant « l'une des modalités d'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes pour les peuples dépendants (des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle) »²¹¹.

260. En définitive, l'État libre associé est à l'origine un outil du droit international de la décolonisation, autrement dit un statut conjoncturel. En ce qui concerne l'Andorre, l'évolution de son statut vis-à-vis de la France et du coprinced évêque lui a permis de se faire connaître tant sur un plan régional que sur un plan international suite aux nombreuses participations aux événements internationaux au sein des grandes institutions internationales auxquelles l'Andorre est partie.

2. Les défis de la population minoritaire des micro-États

261. Un des éléments les plus marquants, si ce n'est le plus important de la singularité juridique des micro-États, est leur dépendance structurelle des systèmes politiques, juridiques voire sociaux vis-à-vis des anciens États qui les dominaient, mais aussi leurs populations nationales minoritaires.

262. Dans la plupart des micro-États étudiés, il est récurrent que les politiques ainsi que l'organisation juridique et sociale soient similaires à leurs précurseurs. Cela n'est pas sans impact sur la souveraineté de ces États exigus.

263. Souvent, le nombre d'étrangers dans les micro-États peut dépasser le nombre de citoyens ayant la nationalité de l'État en question. Ainsi, pour l'Andorre, ce n'est qu'à

²¹¹ « Association », in J. SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 102.

partir de la loi de nationalité du 3 septembre de 2003 que la notion de *jus soli* va être introduite dans le système juridique andorran dans le but d'équilibrer la population andorrane face aux immigrants.

264. On remarque tout d'abord la croissance très forte du pourcentage d'Andorrans dans la population résidente sur ces cinq années qui passent de 21% à 38% de la population totale. Sur les 51 652 étrangers en 1993, 7 447 étaient nés en Andorre et donc pouvaient devenir andorrans à leur majorité s'ils en faisaient la demande²¹². De plus, suivant cette même loi, peuvent s'ajouter au fil des ans des naturalisations d'étrangers après vingt-cinq ans de résidence effective dans la Principauté²¹³.

265. Cela montre la mise en place d'un cadre législatif spécifique beaucoup plus souple en matière de nationalité qui vise à augmenter le nombre d'Andorrans en privilégiant ceux qui y ont de très fortes attaches. Les décrets sur la nationalité jusqu'en 1993 ne se fondaient en effet que sur le *jus sanguini*. De plus, jusqu'en 1970, date du droit de vote pour les femmes, une femme andorrane qui n'était pas héritière *pubilla* mais *cabalera*, cadette, ne pouvait transmettre sa nationalité ni à son époux ni à ses enfants. Ainsi le nombre de nationaux andorrans demeurait faible puisque des couches entières de la population restaient étrangères²¹⁴.

266. Malgré cet effort, 2/3 de la population en Andorre est étrangère. Comptant seulement 30.000 Andorrans sur 80.000 habitants²¹⁵. Ce qui est cependant remarquable est la majorité de résidents espagnols et portugais sur le territoire²¹⁶. Les Français sont de moins en moins présents sur le territoire, mais conservent plusieurs privilèges. Cela a contribué à la signature d'un accord de triple entre l'Andorre, la France, l'Espagne et le Portugal²¹⁷.

267. Cet accord prévoit de faciliter la circulation des nationaux de ces États,

²¹² L'Andorre en chiffres 2003 ; (chiffres de 2002) ; publication disponible sur le site du service des études du Ministère des finances de la Principauté d'Andorre : www.estadistica.ad.

²¹³ F. LUCHAIRE, « *La Principauté d'Andorre, hier et aujourd'hui* », Ed. Paris, Economica, 1999, Collection Mieux connaître, p.10-11.

²¹⁴ *Ibid.* p.10-11.

²¹⁵ *Ibid.* www.estadistica.ad

²¹⁶ Op. Cit, 28 889 espagnols en Andorre en 2013. 10 765 portugais en 2013.

²¹⁷ Llei 9/2012, del 31 de maig, de modificació de la Llei qualificada d'immigració.

élargissant ainsi au Portugal des privilèges auparavant réservés aux Français et aux Espagnols. Cette nouvelle initiative a été la base de la volonté andorrane de s'associer aux politiques européennes de libre circulation sur mesure.

§2. La distinction juridique des « *petits États* » et l'Andorre

268. Cette fois-ci, le terme « *petits États* » se justifie pour intégrer dans un ensemble les États libres associés et les micro-États. Leur importance va varier selon la situation géopolitique dans laquelle ils se trouvent. Cependant, juridiquement, c'est leur lien de droit qui nous intéresse et les relations formelles qu'ils entretiennent avec les autres États.

269. En effet, ces États considérés comme petits à cause de leur taille ont souvent une voix au sein des organisations régionales ou internationales. Un vrai État souverain. Les principes des Nations Unies en sont la preuve et déclarent « l'égalité souveraine de tous ses États membres »²¹⁸.

270. Ainsi, les « *petits États* » ne se distinguent des « *grands États* » par leur taille au sein des Nations Unies, mais par leur influence économique. Le jeu diplomatique prend alors toute son ampleur et la voix souveraine des certains États devient un jeu d'intérêts entre grands et petits États.

271. En ce qui concerne les micro-États européens, entendus ici comme Monaco, le Liechtenstein, Andorre, le Vatican et San Marin sont généralement reconnus comme des micro-États véritables et historiques²¹⁹. Mais seul le Vatican, encore très différent par rapport aux autres États a une influence considérable sur d'autres États qu'ils soient petits ou grands²²⁰.

²¹⁸ Article 2 §1 de la Charte des Nations Unies, « *L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres.* »

²¹⁹ L. ADAM, *Le concept de micro-Etat : Etats lilliputiens ou parodies d'Etats ?*, Revue internationale de Politique comparée, Vol. 2, n°3, 1995.

²²⁰ J.-B. NOE, « *Géopolitique du Vatican, la volonté de l'influence* », Revue Géopolitique diploweb, 2 mars 2014.

272. À partir de ce constat, l'Andorre se trouve dans une situation privilégiée, car entourée de deux États historiquement influents, voire trois États si l'on tient en compte l'influence du Vatican sur l'Évêque d'Urgell dans sa fonction de coprince. Seul le Liechtenstein, ayant une double influence autrichienne et suisse, ressemble dans quelques aspects à l'Andorre.

273. Il reste ainsi à distinguer les différences entre les statuts juridiques de ces petits États (A) qui influencent le mode de fonctionnement et l'organisation administrative des principautés, républiques et co-Principauté, pour ensuite tenter d'éclairer les possibles influences linguistiques sur leur souveraineté (B).

A. Les différents statuts juridiques des micro-États européens

274. Lorsqu'on prend en considération les micro-États européens, on se rend compte des points communs entre eux, mais aussi de plusieurs différences dans leurs statuts juridiques, depuis la principauté, passant par la République, jusqu'à la co-Principauté.

275. Ce sont quelques petites différences, mais qui peut avoir un grand impact sur la souveraineté de chacun de ces petits États. Le **Vatican est une enclave romaine et une Monarchie sacerdotale absolue de droit divin**. La Cité du Vatican confère au Saint-Siège une juridiction temporelle et l'indépendance sur un petit territoire²²¹. **Monaco est une principauté organisée en Monarchie héréditaire et constitutionnelle**. La principauté du **Liechtenstein est une Monarchie constitutionnelle parlementaire unitaire** héritière de la famille des Habsburg. **La république parlementaire de Saint-Marin** trouve sa particularité dans son indépendance de l'Italie, bien qu'enclavée dans son territoire. Et enfin la **principauté constitutionnelle dyarchique parlementaire unitaire d'Andorre** démontre encore une fois sa singularité vis-à-vis des autres micro-États.

²²¹ Selon l'article 3 des accords de Latran, le Saint Siège a "*la pleine propriété, le pouvoir exclusif et absolu de la juridiction souveraine sur le Vatican*". *Lateran Conciliation Treaty*, 11 February 1929, Art. 3, 130 BSP 791, *Gazzetta Ufficiale*, Suppl Ord, 5 June 1929, No. 130, reprinted in S. Berlingò & G. Casuscelli (eds), *Codice del diritto ecclesiastico*, 3rd ed. (1993), 211.

276. Cela nous permet alors d'analyser les choix de fonctionnement de la Principauté (1) et de la co-Principauté et les différents systèmes adoptés par les micro-États (2).

1. La distinction des origines des micro-États

277. Si on prend en considération seulement l'existence légale des micro-États européens, l'Andorre est la plus ancienne principauté²²². Par contre, malgré l'officialisation tardive du Vatican en tant qu'État, il est sans doute l'un des plus anciens États parmi les micro-États européens. Ainsi, chacun des micro-États a été créé suite à un évènement religieux ou sous l'influence de l'Église catholique.

278. Ainsi, dans les dictionnaires communs, la principauté est, au sens strict, un territoire gouverné par un prince. Elle peut être un État souverain, indépendant et autonome, avec des liens de vassalité envers un autre État²²³. Au Moyen Âge, on parle de principauté pour distinguer une unité politique de premier ordre à l'intérieur d'un État souverain et englobant d'autres entités secondaires. Il peut s'agir d'un comté, d'une marche ou marquisat ou d'un duché.

279. Ainsi, il faut faire la distinction avec Saint-Marin qui est une des plus anciennes républiques du monde après l'Islande. Sa Constitution, qui date de 1600, est la plus ancienne constitution encore en vigueur de nos jours²²⁴. Elle n'a jamais non plus été un protectorat d'un autre État et grâce à un jugement de Palamède²²⁵ communiqué au pape Boniface VIII, elle devient souveraine²²⁶. Dans la même ligne, plusieurs confusions surgissent par rapport à la double personnalité juridique du Vatican et du Saint-Siège, catégorisée comme étant une interrelation entre deux entités²²⁷.

²²² La question de l'Andorre, paréages de 1278, *Ibid.*

²²³ Dictionnaire Larousse, *définition de principauté.*

²²⁴ The Statutes "*Leges Statuae Reipublicae Sancti Marini*" that came into force in 1600 and the Laws that reform such Statutes represented the written source for excellence of the Sammarinese legal system.

²²⁵ Palamede Malpeli, juriconsulte et érudit originaire de Rimini, 1260.

²²⁶ A.S., HIPPOLYTE, « *Essai historique sur la république de San-Marino* », Librairie de laforest, Paris, 1827, p.132.

²²⁷ J. DUURSMA, *Fragmentation and the international relations of micro-states* (1996), 387; L. C. MARTINEZ, 'Sovereign Impunity: Does the Foreign Sovereign Immunities Act Bar Lawsuits Against the Holy See in Clerical Sexual Abuse Cases?', 44 *Texas International Law Journal* (2008) 123, 144-155.

280. Reste alors la Principauté de Monaco, du Liechtenstein et d'Andorre, mais encore une fois, l'Andorre se distingue par son statut de co-Principauté, où les princes ne sont pas résidents et ont à leur charge des fonctions spirituelles et politiques dans d'autres États.

281. La Principauté de Monaco, créée en 1297, est le résultat de la reconnaissance de l'Empereur romain germanique Henri VI de la souveraineté de quelques ares du quartier de la Condamine et le rocher qui appartenait à la Seigneurie de La Turbie à Gênes²²⁸. Par la suite, c'est sous protectorat français que la Principauté de Monaco survivra jusqu'à nos jours gardant aussi l'héritage royal de ses gouvernants et les relations avec la France²²⁹.

282. À son tour la principauté du Liechtenstein devient un État le 23 janvier 1719, après que l'empereur Charles VI élève les deux seigneuries de Schellenberg et Vaduz au rang de principauté d'Empire sous le nom de Liechtenstein, étant le trois cent quarante-troisième État du Saint Empire²³⁰.

283. Depuis, la famille royale a su garder son indépendance et s'organiser dans ses relations avec l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse, pays avec lesquels le Liechtenstein partage la langue, les sources de son économie et bien d'autres domaines²³¹.

2. La spécificité de la Co-Principauté d'Andorre

284. Contrairement à ses pairs, la construction de la souveraineté andorrane a la particularité d'être enclavée entre deux Royaumes et influencée directement par un Évêque catholique. Une sorte de trinité andorrane. Seulement, contrairement aux

²²⁸ R. DAMIEN, *Albert Ier, prince souverain de Monaco: précédé de l'histoire des origines de Monaco et de la dynastie des Grimaldi*, Institut de Valois, 1964, p. 38

²²⁹ Traité destiné à adapter et à confirmer les rapports d'amitié et de coopération entre la République française et la Principauté de Monaco.

²³⁰ P. RATON, Universalis, « LIECHTENSTEIN », *Encyclopædia Universalis* [en ligne], consulté le 1 avril 2015. URL : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/liechtenstein/>

²³¹ Accord entre la Suisse, l'Autriche et le Liechtenstein concernant la coopération policière transfrontalière du 9 janvier 2013.

préjugés l'Espagne n'a pas d'influence directe sur l'Andorre, mais au contraire, c'est l'Évêque qui sollicite l'implication espagnole dans sa fonction politique avec l'Andorre.

285. Ainsi, vu l'influence des deux royaumes français et espagnols à ses côtés, il était naturel pour l'Andorre au Moyen Âge de s'être déclarée comme une principauté. Elle est devenue une unité politique à l'intérieur d'un État souverain gouverné par des Seigneurs.

286. De ce fait, son statut vis-à-vis de l'Évêque a dû trouver une solution innovante créant ainsi une principauté dyarchique ayant une puissance de commandement à double autorité par l'Évêque et le Comte de Foix.

287. L'histoire fait que la « dynastie » andorrane n'existera jamais suite aux révolutions en France et la principauté ne sera que symbolique. Autrement dit, il n'existera réellement aucun prince issu de la royauté en Andorre.

288. C'est là, à la différence des autres principautés, le caractère innovateur d'Andorre qui se situe dans un régime politique d'apparence monarchique, mais qui n'en est pas un. Après l'adoption de sa constitution en 1993, l'Andorre devient une co-Principauté constitutionnelle parlementaire unitaire.

B. L'influence linguistique sur la souveraineté

289. Officiellement, la langue nationale de l'Andorre est le catalan²³². Cela est le fruit de son origine en tant qu'entité appartenant au Comte de Barcelone. C'est suite à la reconnaissance du Comte de Foix en tant que coprince que le français sera une langue usitée, mais jamais officielle. L'espagnol prendra naturellement sa place parmi les langues parlées dans la principauté et finalement, suite à une grande immigration portugaise, il est possible de comptabiliser un nombre assez important de lusophones

²³² Article 2§1 de la Constitution andorrane de 1993, « *La langue officielle de l'État est le catalan* ».

dans le pays, faisant du portugais une troisième langue possible non officielle en Andorre²³³.

290. Les langues ont sans doute un impact aussi important sur la culture que sur la souveraineté. L'intérêt des juristes pour ces questions ne faiblit pas²³⁴, et l'influence linguistique sur l'élaboration du droit andorran a souvent soulevé des interrogations.

291. Ainsi, les sources du droit andorran d'inspiration catalane combinée avec l'interprétation du droit par des magistrats français fait de l'Andorre non pas seulement un paradis fiscal, mais aussi linguistique.

292. Dans ce sens, il est important de clarifier l'héritage linguistique des coprinces et son influence sur la vie juridique andorrane (1) ainsi que le bilan actuel de la souveraineté linguistique de l'Andorre comme seul représentant de la langue catalane dans le monde, mais pas encore tout à fait maître de la politique linguistique sur son territoire (2).

1. L'héritage linguistique des coprinces et son influence juridique

293. En droit la langue n'est pas seulement un instrument de communication, mais aussi d'interprétation. C'est-à-dire que derrière la langue parlée dans un État, s'ajoutent plusieurs aspects culturels, sociaux et linguistiques. Les jurilinguistes affirment que l'activité langagière appliquée au droit depuis les origines de la civilisation porte sur la production de codes ou de ce qui, en langage contemporain. Ainsi, la « jurilinguistique »²³⁵ - soit l'application d'un traitement linguistique aux textes juridiques sous toutes leurs formes - remonte à cette préhistoire du droit et de ses écrits,

²³³ *Estudi "Coneixement i usos lingüístics de la població d'Andorra"*, GOVERN D'ANDORRA, 1995-2009.

²³⁴ Comme en témoigne, p. ex., le thème du XVème Congrès international de droit comparé, tenu à Bristol (R.-U.) en 1998, qui portait sur « Langue et droit ». Voir E. JAYME (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2000, note 4, p.224.

²³⁵ B. CYRULNIK, *Les nourritures affectives*, Paris, Odile Jacob, 1983. Le préfixe « juri » vient directement du latin, *jus, juris*, auquel on doit la famille des termes qui sont juridiction, juridique, jurisprudence, juriste.

aux premiers tâtonnements des rédacteurs des codes des droits cunéiformes, dont le Code de Hammourabi (1694 av. J.-C.) reste l'archétype.

294. Les coprinces n'ont jamais imposé l'usage d'une langue dans leurs affaires avec l'Andorre. Bien au contraire, ils ont toujours été reconnus dans leurs langues, confirmant ainsi le multilinguisme andorran.

295. De fait, pour être coprince en Andorre, l'aspect linguistique n'a jamais été un obstacle ni pour le coprince épiscopal qui a toujours parlé le catalan, ni pour le coprince président qui s'est toujours exprimé en français.

296. Reste un élément plus perturbant pour la souveraineté linguistique de l'Andorre, le choix des représentants des coprinces en Andorre²³⁶, des magistrats à la Cour suprême d'Andorre²³⁷ à qui la langue officielle n'est pas exigée.

297. Selon l'ancien Président du Tribunal Constitutionnel d'Andorre, M. Pere Vilanova Trias²³⁸, « *des juristes formés les uns dans les universités espagnoles, les autres dans les universités françaises ne gênent pas du tout puisque chacun apporte ses connaissances sur le droit constitutionnel comparé. Les relations ont été, jusqu'à présent, complémentaires. L'esprit de coopération de tous les magistrats fait le reste.* »²³⁹ Cela montre néanmoins qu'informellement la coopération se fait dans les langues de chaque représentant et met de côté la langue officielle.

298. Enfin, en ce qui concerne l'influence linguistique des coprinces, il faut aussi dire que l'usage linguistique de la population dans la principauté est le reflet de la tendance politique, mais aussi juridique tournée vers l'Espagne au fil des dernières années. Ce qui a créé un déséquilibre de l'influence juridique sur la souveraineté andorrane.

²³⁶ Article 46 § 1 b) de la création et de l'organisation des Services qu'ils estiment nécessaires pour l'exercice de leurs fonctions institutionnelles, ainsi que de la nomination de leurs titulaires et de l'accréditation de ces derniers à tous effets;

²³⁷ *Op. cit.* c) de la désignation des membres du *Consell Superior de la Justícia*, conformément à l'article 89 alinéa 2 de la Constitution; d) de la nomination des membres du *Tribunal Constitucional*, conformément à l'article 96 alinéa 1 de la Constitution;

²³⁸ Né en 1949, le président Vilanova Trias enseigne le droit à Barcelone depuis 1977. Il est membre, sur proposition du coprince français, du Tribunal constitutionnel d'Andorre depuis les origines, 1993, et le préside depuis décembre 1999. Il a enseigné dans plusieurs universités étrangères et participé à divers titres aux missions internationales en Bosnie-Herzégovine en faveur du rétablissement de la paix.

²³⁹ Cahiers du Conseil constitutionnel n° 8 (Dossier : Principautés européennes) - juillet 2000.

2. La souveraineté linguistique andorrane

299. L'Andorre est le refuge des Catalans espagnols. En effet, leurs luttes pour la souveraineté catalane, les épisodes de répression de leur langue ont trouvé réconfort dans ce petit État²⁴⁰. Depuis plusieurs années, le *Servei de Política lingüística*²⁴¹ andorran a été chargé de promouvoir et mettre en œuvre l'utilisation du catalan en Andorre. Mais, ce n'est qu'en 1999 qu'une loi vient consolider l'utilisation de la langue catalane dans les différents organes publics²⁴².

300. En effet, la Constitution reconnaît le catalan comme langue officielle²⁴³, mais ce n'est que progressivement qu'elle prend une place effective dans la vie quotidienne de la population andorrane. La loi de 1999 sur l'organisation de l'utilisation de la langue est allée au-delà des attentes proposant en plus des sanctions pécuniaires à l'égard de ceux qui « *dans l'exercice de la fonction publique n'utilisent pas la langue catalane dans ses relations professionnelles* »²⁴⁴ laissant avec fermeté l'obligation de parler catalan dans les activités en lien avec ses compétences²⁴⁵.

²⁴⁰ E. ARMENGOL ALEIX, *Andorra: un profund i llarg viatge*, Govern d'Andorra, 2009.

²⁴¹ Le service de la politique linguistique a été créé en 1988 avec le but d'améliorer la connaissance du catalan en Andorre.

²⁴² Llei d'ordenació de l'ús de la llengua oficial, de 16-12-99.

²⁴³ Article 2.1 de la Constitució, que disposa que "la llengua oficial de l'Estat és el català".

²⁴⁴ *Op. Cit.* Loi de 1999, Article 36 relatiu a les Infraccions sancionables

1. Constitueixen infraccions susceptibles de sanció administrativa les contravencions al que preveuen els articles 8, 9, 12, 14.2, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25 i 27 d'aquesta Llei, o als reglaments que els despleguin.

2. Les infraccions esmentades a l'apartat precedent poden ser lleus, greus o molt greus.

3. Són infraccions lleus les contravencions al que preveuen els articles 14.2, 22 i 27.

4. Són infraccions greus les contravencions al que preveuen els articles 8, 9, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 i 25, i la reincidència en una infracció lleu en el termini d'un any a comptar de la data de fermesa de la sanció.

5. És infracció molt greu la reincidència en una infracció greu en el termini de tres anys a comptar de la data de fermesa de la sanció.

²⁴⁵ *Op. Cit.* Article 41 Terminis de prescripció

Les infraccions a què fa referència aquesta Llei prescriuen al cap de sis mesos, les lleus; al cap d'un any, les greus, i al cap de dos anys, les molt greus. El termini de la prescripció comença a comptar en el moment en què conclouen els fets constitutius d'infracció, i s'interromp des del moment en què s'incoa l'expedient sancionador contra l'infractor.

Disposició addicional Única. Desplegament

1. El Govern és autoritzat per desplegar reglamentàriament aquesta Llei.

301. Pour compléter la loi de 1999, le gouvernement andorran a mis en place en 2005 un règlement sur l'usage de la langue officielle au sein des organismes publics²⁴⁶ dans le but de renforcer la souveraineté linguistique andorrane.

302. Néanmoins, la question linguistique pour les petits États enclavés entre deux nations est toujours délicate, du fait du grand nombre d'étrangers dans le pays. Le cas andorran en est un exemple. Le service de politique linguistique a récemment publié un rapport²⁴⁷ dans lequel il analyse l'utilisation linguistique de la population andorrane depuis 1995. Ce qui est remarquable est l'écrasante majorité des personnes qui déclareront parler le castillan dans leurs affaires quotidiennes et une montée de la langue portugaise dans les rapports domestiques dus au nombre croissant d'immigrants lusophones dans le pays²⁴⁸.

303. Enfin, d'un point de vue juridique le catalan, est la langue officielle et reconnue tant dans la Constitution que par les organisations internationales. Sa connaissance n'étant pas très répandue dans le monde, elle peut parfois être un obstacle dans les relations d'ouverture du pays en ce qui concerne les politiques très strictes par rapport à son utilisation et le marché économique andorran basé sur le tourisme.

304. Les autres micro-États européens ont l'avantage de se trouver enclavés dans des zones monolingues et ont adopté comme langue officielle les langues voisines, ce qui leur permet une plus grande ouverture à d'autres langues sans ainsi devoir toujours protéger leur souveraineté linguistique et se concentrer plutôt sur d'autres domaines²⁴⁹.

2. El Govern ha de dictar les disposicions necessàries per garantir l'ús del català en les activitats relacionades amb les seves competències. Així mateix, les corporacions locals ho han de fer en l'àmbit de llurs competències, d'acord amb aquesta Llei i amb la resta de l'ordenament jurídic.

²⁴⁶ Decret del 22-3-2005 d'aprovació de la modificació del Reglament d'ús de la llengua oficial en organismes públics.

²⁴⁷ Coneixements i usos lingüístics de la població d'Andorra, Situació actual i evolució (195-2009) M.I. Govern d'Andorra, Servei de política lingüística, Centre de recerca sociològica de l'Institut d'estudis andorrans.

²⁴⁸ Selon le rapport du service de politique linguistique en 2009 43,9% de la population a déclaré avoir le castillan comme langue maternelle, contre 28,9% ayant pour langue maternelle le catalan, 10,5% le français, et 17,9% le portugais.

²⁴⁹ F. GUERIN, Le plurilinguisme et la recherche linguistique : l'exemple du tchéchène, 2008. La souveraineté linguistique est définie comme « l'ensemble des droits des peuples et de l'individu de

En effet, dans une société plurilingue comme l'Andorre, l'équilibre structural de chacune des langues est en permanence remis en cause. Le plurilinguisme est un facteur de troubles dans le sens où il hiérarchise les langues en présence et impose une répartition fonctionnelle des usages linguistiques ainsi que l'a schématisé dans son modèle diglossique le linguiste étasunien Ferguson²⁵⁰.

305. L'Andorre se trouve ainsi confrontée avec la liberté de la diversité linguistique de sa population et l'envie que le catalan puisse devenir une langue parlée par tous. Ceci est un vrai défi pour la langue officielle face aux langues nationales²⁵¹.

sauvegarder et de développer pleinement sa langue maternelle, être libre de choisir et d'utiliser les langues de communication ».

²⁵⁰ Ch. FERGUSON, Diglossia, *Word* 15, 1959, p. 325-340.

²⁵¹ S. PIERRÉ-CAPS, *Le statut constitutionnel de la langue nationale et/ou officielle : étude de droit comparé*, in *Langue(s) et Constitution (s)* (dir. Anne-Marie LE POURHIET), Paris, Economica – Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2004, pp.93-102.

CONCLUSION CHAPITRE 1

306. Aborder la question des particularités de la souveraineté d'Andorre met en exergue le rôle des coprinces, qu'il soit historique, politique, spirituel ou juridique, pour créer l'État andorran. Cette première analyse permet de saisir les différentes étapes de la construction de l'État andorran en tant qu'entité *sui generis* objet de droit international.

307. Ainsi, l'existence de la co-Principauté est avant tout, la conséquence d'évolutions territoriales et de contre-pouvoirs entre l'Église catholique et les Seigneurs féodaux. Les paréages de 1278 et de 1288 viennent en effet consacrer la cosuzeraineté des coprinces sur l'Andorre et influencer la création de l'ordonnement juridique andorran. Ensuite, en abordant la singularité des micro-États, on aperçoit la spécificité de l'Andorre. La Co-Principauté d'Andorre est envisagée à la fois comme un territoire « *interdépendant* » des coprinces, mais également comme un territoire doté d'une autonomie particulière. En effet, malgré la cosuzeraineté, la population andorrane s'auto-organisait ce que lui a permis au fil du temps de créer des institutions d'autorité locale propre jusqu'à son émancipation avec l'adoption de sa Constitution plusieurs siècles plus tard.

308. Ainsi, cette étude doit être appréhendée comme une actualisation des différentes évolutions du processus de consécration de la souveraineté de l'actuel État andorran. Elle complète les vides juridiques concernant le statut international de la souveraineté d'Andorre vis-à-vis des coprinces après l'adoption de la Constitution andorrane de 1993. Toutefois, l'étude de cette actualisation met en lumière les difficultés juridiques de la co-Principauté vis-à-vis de son statut *sui generis* à l'égard des autres sujets de droit international.

309. En tout état de cause, la spécificité de la formation de la souveraineté d'Andorre permet de saisir les différentes facettes de la souveraineté en tant que principe de base à l'existence des États. Cela dit, la distinction entre l'autorité de gouvernement et l'autonomie d'organisation n'a été consacrée qu'après les théories de l'État du XVI^{ème} siècle.

Chapitre 2. Les particularités de l'héritage cosouverain dans l'organisation politique et administrative de la co-Principauté

310. La souveraineté andorrane est depuis son origine un ensemble juridique mélangé entre deux cultures juridiques, mais au-delà de cela imprégné d'un modèle religieux-politique assez important dans son histoire.

311. Classiquement, les États, comme la France ou l'Espagne, pour ne prendre que les États voisins à l'Andorre, se sont mobilisés, manifestés et ont fait la révolution afin de promouvoir un nouveau modèle politico-juridique et social dans leur territoire. L'Andorre, au contraire, a décidé de maintenir tout au long de son histoire, comme symbole de stabilité et de continuité, les valeurs et organisations institutionnelles du Moyen-Âge.

312. Dans ce sens, il est intéressant de remarquer l'importance de ce traditionalisme et de ses empreintes sur l'organisation politique et administrative d'Andorre. Elle garde dans son fonctionnement l'héritage de l'influence canonique dans la répartition territoriale ainsi que dans la dénomination des représentants des chefs lieux locaux du pays. Une fois de plus, des spécificités du statut *sui generis* de la souveraineté andorrane.

313. À cela s'ajoute l'enchevêtrement des fonctions locales et nationales qui restent parfois encore bloquées entre modernisme et traditionalisme. C'est pour cela que depuis l'adoption de la Constitution une meilleure organisation territoriale s'affiche même si elle reste encore superficielle. On aurait espéré que la création d'un Tribunal Constitutionnel (T.C.) viendrait pallier les difficultés historiques en éclaircissant les domaines de compétences de chaque pouvoir, mais pour l'instant ce Tribunal reste très discret et passif.

314. Il s'agira tout d'abord de démontrer que les *paroisses* territoriales andorranes sont empreintes de règles de droit canonique et que les compétences locales et

nationales sont peu définies (**Section 1**). Ensuite, une fois que l'organisation territoriale aura été établie, il conviendra de s'interroger sur le rôle passif du Tribunal Constitutionnel andorran (**Section 2**).

Section 1. L'influence juridique canonique sur l'organisation administrative

315. L'organisation administrative andorrane est bien particulière en ce qui concerne les découpages classiques d'un État. Nous trouvons d'après la Constitution que l'Andorre est composée de *Paroisses*²⁵². Juridiquement, nous trouvons cette même dénomination au Québec, s'agissant d'une municipalité rurale administrée par un conseil municipal²⁵³. Ce terme renvoie directement à la définition d'origine catholique qui symbolise la division territoriale ecclésiastique, une subdivision du diocèse, confiée en titre à un curé²⁵⁴.

316. Il est peu surprenant, alors, de réaliser que ce genre d'organisation du territoire renvoie à la vie rurale et agricole qui menait l'Andorre depuis ses origines jusqu'au début du XX^{ème} siècle²⁵⁵. L'influence catholique a particulièrement laissé ses traces sur l'ensemble du territoire comme s'il s'agissait d'un territoire ecclésiastique, sans que cela puisse pour autant nous surprendre, étant donné la place actuelle de l'Évêque d'Urgell.

317. Ainsi, ce n'est que le 29 mars 1989 que les délégués permanents des coprinces approuvent formellement le Code de l'Administration andorran²⁵⁶, puis la loi de la juridiction administrative et fiscale²⁵⁷ le 15 novembre de la même année. Cela suppose l'apogée du processus de naissance du droit administratif moderne en Andorre qui a fait

²⁵² Article 1§5. L'Andorre est composée des *Parròquies* de Canillo, Encamp, Ordino, La Massana, Andorra la Vella, Sant Julià de Lòria et Escaldes-Engordany.

²⁵³ S. BELLEY, « Gouvernance et territoires ruraux », éd. Possibles, Québec, 2001, p. 123

²⁵⁴ Dictionnaire Larousse 2015, Paroisse, (latin ecclésiastique *parochia*, du grec *paroikia*)

²⁵⁵ B. BELINGUIER, *La condition juridique des Vallées d'Andorre*, édition A. Pedone, Paris, 1970, p. 48

²⁵⁶ Codi de l'Administració, de 29-3-89

²⁵⁷ Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal, del 15 de novembre de 1989.

ses débuts dans les années 1982 à l'initiative du Conseil Exécutif, plus tard devenu le Gouvernement andorran²⁵⁸.

318. Le Code de l'Administration andorran forge entre autres la base juridique de l'organisation territoriale de l'État ainsi que l'héritage juridique canonique et les privilèges de ceux-ci. Avant l'approbation de ce Code il n'était pas possible de proprement parler de droit administratif puisqu'il ne pouvait être invoqué devant aucune juridiction.

319. Le Code de l'Administration régle pour la première fois les institutions basiques du droit administratif, concrètement l'acte administratif, les contrats administratifs, la responsabilité administrative, la fonction publique et les biens de l'administration. Il régle par ailleurs les règles générales de la procédure administrative ainsi que les recours administratifs.

320. Dans ce même sens, le Conseil Général dans sa session du 4 novembre 1992 met en application la loi qualifiée sur la délimitation des compétences des Comús²⁵⁹. Cette loi reconnaît les entités politico-administratives qui composent la structure territoriale de l'État andorran.

321. Dans ce sens il convient d'une part de démontrer l'acquis juridique canonique dans l'organisation administrative andorrane (§1) et d'autre part, de s'interroger sur le partage des compétences encore en phase de construction (§2).

§1. L'acquis juridique canonique dans l'organisation administrative andorrane

322. À l'origine, l'Église catholique a mis en place les textes juridiques qui régissent et structurent l'ensemble des rapports entre ses membres. Le code de Droit Canonique

²⁵⁸ *Govern d'Andorra*, traduction littérale, correspondant au pouvoir exécutif andorran.

²⁵⁹ Llei qualificada de delimitació de competències dels Comús, 29 novembre 1993.

est introduit par une lettre qui promulgue le code et donne l'esprit dans lequel il doit être lu et interprété. Ces textes sont issus du Concile Vatican II²⁶⁰.

323. Ainsi, l'organisation administrative andorrane s'articule sur les principes de « *l'organisation pastorale des curés* » administrant une « *communauté précise de fidèles, sous l'autorité de l'Évêque diocésain* »²⁶¹.

324. Bien sûr, cela n'est applicable qu'à l'ordre religieux, mais vu la tradition catholique andorrane, ce système d'organisation pastoral a été conservé dans le schéma territorial andorran à la différence que le rôle du prêtre sera attribué à un civil dans la forme de responsable territorial, appelé le *Consul*²⁶².

325. Cela permettra d'une part de souligner le fonctionnement de l'organisation des paroisses et de leurs compétences (A), puis d'autre part de définir leur spécificité dans le modèle de la co-Principauté (B).

A. Le fonctionnement des paroisses en tant qu'entités territoriales

326. À l'origine, le niveau institutionnel local andorran est constitué d'un découpage en Paroisses. Les entités administratives gérant ces divisions sont appelées *Comús*. Elles sont au nombre de 7 depuis 1978, avec la création de la paroisse d'Escaldes-Engordany, préalablement un *Quart*, c'est-à-dire une administration mineure. Cela grâce au processus de réforme des institutions qui s'accomplit dans les années 1980²⁶³.

²⁶⁰ Constitution apostolique *Sacrae disciplinae leges* du 25 janvier 1983 promulgue le nouveau code de droit canonique.

²⁶¹ Can. 515- § 1. La paroisse est la communauté précise des fidèles qui est constituée d'une manière stable dans l'Église particulière, et dont la charge pastorale est confiée au curé, comme à son pasteur propre, sous l'autorité de l'Évêque diocésain.

²⁶² Cònsul en catalan, est le représentant élu localement d'une circonscription administrative en Andorre.

²⁶³ A. LLAHÍ, *La parròquia d'Escaldes-Engordany: Aproximació al procés de reivindicació autonòmica* editat pel Comú d'Escaldes-Engordany l'any 1996 en ocasió del 18è aniversari.

327. Ce n'est qu'à partir de 1994 que sera officiellement inscrite la division territoriale dans la Constitution²⁶⁴. Les paroisses de Canillo, Encamp, Ordino, La Massana, Andorra la Vella, Sant Julià de Lòria et Escaldes-Engordany composeront alors les collectivités territoriales andorranes.

328. Le fonctionnement des paroisses sera organisé par les *caps de casa*, chefs des maisons qui assuraient la fonction de représentant de l'autorité publique souvent sous l'influence des Viguiers épiscopaux et français.

329. Les différentes lois qualifiées²⁶⁵ régissent l'ensemble législatif andorran et décrivent les attributions de chaque compétence dans les paroisses. Ainsi, tant la Constitution que le Code de l'Administration décrit les attributions juridiques générales des membres des *Comús* (1) ainsi que la part de la fonction ecclésiastique et civile de l'entité administrative (2).

1. Les attributions juridiques des entités administratives

330. La paroisse en tant qu'entité politique et administrative a une fonction civile et ecclésiastique. C'est en tant que juridiction civile que nous identifierons les attributions des membres des *Comús*, ce qui fait référence aux mairies en France ou ayuntamiento en Espagne.

331. Elle est constituée de deux autorités principales, le *Consul majeur*, à savoir le maire, et le *Consul mineur*, l'adjoint au maire. Ces deux autorités se trouvent dans chaque paroisse et disposent de pouvoirs politiques et administratifs conformément à la politique nationale.

²⁶⁴ Constitution d'Andorre, Titre I Article 1 §5.

²⁶⁵ *Lleis qualificades*, sont les dénominations donnés aux lois organiques d'Andorre. Lois qui requièrent une majorité renforcée pour leur approbation.

332. L'entité politique et administrative représente, gouverne et administre les Paroisses et pour cela elle dispose de la personnalité juridique, pouvoir et compétence propres exercés en accord avec la Constitution²⁶⁶.

333. Alors, dans la masse des attributions juridiques des *Comús* énumérés dans la loi organique de 1993, ces derniers possèdent une très grande autonomie dans le fonctionnement technique de la Paroisse, mais restent redevables au gouvernement central qui est soumis au droit constitutionnel des Coprince de « *sanctionner et ratifier les lois* »²⁶⁷.

2. La fonction ecclésiastique et civile de la paroisse

334. L'Andorre semble être un État profondément catholique, non seulement dans sa reconnaissance constitutionnelle de la place du coprince épiscopal, mais aussi dans les privilèges accordés à l'institution catholique dans la vie quotidienne de l'Andorre. Celle-ci « *garantit expressément l'exercice libre et public de ses activités et le maintien des relations de collaboration spéciale avec l'État selon la tradition andorrane.* »²⁶⁸

335. Ainsi, le droit canonique influence plusieurs branches du droit en Andorre. Il est plus présent dans les affaires civiles, relatives au mariage, héritage et protection de l'enfant. Se trouve ainsi le décret de Grégoire XIII du 1^{er} juillet 1580 constitué de quelques normes importantes pour la construction juridique andorrane comme le décret de Gratien²⁶⁹ et les décrétales de Grégoire IX²⁷⁰.

336. C'était les prêtres, curés et diacres qui remplissaient la fonction juridique civile pour le coprince épiscopal qui détenaient le rôle de faire les lois et rendre la justice. En

²⁶⁶ Llei qualificada de delimitació de competències dels Comús, *Op. Cit.* Article 2§1. Els Comús representen, governen i administren les Parròquies. Són corporacions públiques elegides democràticament, amb personalitat jurídica, potestats i competències pròpies exercides d'acord amb la Constitució, amb aquesta Llei Qualificada i amb la resta de l'ordenament jurídic.

²⁶⁷ Article 44.g de la Constitution.

²⁶⁸ Constitution andorrane, article 11 §3.

²⁶⁹ Le « Corpus Juris civilis » dans le Décret de Gratien, d'après le manuscrit latin nouv. acq. 1761 de la Bibliothèque nationale.

²⁷⁰ Décrétales de Grégoire IX Compilé par Raymond de Peñafort (Saint 1175-1275).

effet, encore aujourd'hui la possibilité constitutionnelle de la « *reconnaissance des effets civils du mariage canonique leur est conservée.*²⁷¹ »

337. Cela a été confirmé par la loi organique sur le mariage²⁷², qui met la reconnaissance canonique du mariage au même niveau que la reconnaissance civile. Cela faisant foi de la qualité normative du rôle ecclésiastique.

338. Cette reconnaissance se trouve dans la longue histoire des services de l'Église qui a servi en tant qu'officier d'État civil avec la promulgation de la Constitution. La loi de Registre Civil²⁷³ clarifie les modalités de séparation entre l'aspect civil et canonique encore en vigueur.

339. Cela dit, nombreux sont ceux, contrairement à la dénomination catholique d'Andorre, qui ne veulent plus être inscrits sur l'état civil canonique, mais plutôt à organe d'état civil d'Andorre, ce qui va de pair avec la conception catholique qui ne tient en considération que les actes de personnes baptisées par l'Église²⁷⁴.

340. De cette façon, l'Église conserve ses prérogatives envers ceux qui souhaitent demeurer sous la juridiction canonique comme c'est le cas pour le mariage selon l'article 108 de la loi de registre civil²⁷⁵. La reconnaissance canonique est complémentaire à la reconnaissance civile, ce qui lui donne un même niveau d'autorité.

²⁷¹ Article 13 de la Constitution, § 1. La loi règle la condition civile des personnes et les formes du mariage. Les effets civils du mariage canonique sont reconnus.

²⁷² Article 114 Les sentències dels tribunals civils o canònics, andorrans o estrangers, que afectin vàlidament matrimonis o unions civils inscriptibles o inscrits al Registre Civil d'Andorra, es porten al foli registral en què es trobi l'assentament del matrimoni o la unió civil corresponent, o ha de practicar-se, si escau, una anotació de suport, i s'inscriu marginalment. Igualment s'inscriuen en el foli de naixement dels fills menors d'edat tinguts o adoptats en el matrimoni o la unió civil. Aquestes inscripcions exigeixen que les sentències reuneixin els requisits generals previstos per la llei per a les resolucions nacionals o estrangeres o canòniques, segons el cas."

²⁷³ Llei del Registre Civil, d'11-7-96.

²⁷⁴ Préambule de la loi de Registre Civil, *Op. Cit.* "Actualment els registres eclesiàstics segueixen tenint per objecte baptismes i, per consegüent, naixements, i també matrimonis i defuncions, però els fets i els actes d'estat civil de les persones que viuen al país i que no són batejats, que no es casen canònicament i que no reben les exèquies religioses no poden ésser registrats civilment car el registre canònic no ha estat concebut per a ells."

²⁷⁵ Article 108 b) de la loi de registre civil, "Per als matrimonis canònics celebrats a Andorra, el rector de la parròquia en què s'inscriu, o la persona que segons les disposicions canòniques tingui facultats per estendre l'acta sacramental, lliura la certificació literal de cada assentament practicat que tramet al Registre Civil el mateix dia o el dia hàbil següent en els termes de l'article 131 del Codi de l'Administració. D'acord amb aquest document, en un altre termini igual a comptar al de la seva recepció,

B. Le rôle des autres collectivités locales

341. C'est à partir de la Constitution de 1993 que la structure territoriale andorrane s'affirmera en proposant dans l'article 84 de la Constitution que « *les lois prennent en compte les usages et coutumes pour déterminer la compétence des Quarts et des Veïnats, ainsi que ses relations avec les Comús.* »²⁷⁶ Le Code de l'Administration de 1989 dans son article 6 situe les communes sous l'autorité du Conseil Général du fait de son passé sous l'autorité du Conseil de la Terre au XV^{ème} siècle.

342. La période entre 1978 à 1993 a été considérée comme la période de transition dans plusieurs aspects pour l'Andorre. Tout d'abord, politique avec l'avancée des droits des citoyens, collèges électoraux ; ensuite, sociale et économique lorsque l'Andorre passe d'un village agricole à un État souverain ; et finalement, juridique avec l'adoption de la Constitution qui vient cristalliser l'organisation de l'État.

343. Dans ce sens, le nouvel État andorran n'est pas encore préparé à affronter les responsabilités liées à sa charge. Les institutions se modernisent très lentement, et l'ordre juridique andorran se construira au fur et à mesure en s'adaptant aux nécessités qui apparaîtront sur sa voie.

344. Pour cela, la division territoriale andorrane doit passer d'un modèle moyenâgeux où les collectivités territoriales sont encore sous la *surveillance* des coprinces ou ses délégués, à un modèle qui suit les critères d'un État souverain et moderne.

345. Ainsi, elle va s'adapter dans la modernisation de ses institutions relevant le rôle dérisoire de certaines collectivités locales (1), et même prévoir la disparition de quelques-unes (2).

es procedeix a fer la inscripció civil del matrimoni, amb l'acta signada exclusivament pel registrador. S'arxiva i se n'acusa recepció conforme s'ha dit en el paràgraf anterior.”

²⁷⁶ Article 84 Constitution d'Andorre, « Les lois prennent en compte les usages et coutumes pour déterminer la compétence des Quarts et des Veïnats et leurs relations avec les Comús. »

1. Le rôle dérisoire des *Quarts*

346. Le *Quart* est l'institution administrative de base de la principauté, encore régie par la Coutume²⁷⁷. Le *Quart* est à l'origine une réunion de notables ou plutôt de foyers (« *focs* »), la tradition veut que son représentant soit un membre du *Comun*, appelé *Manador*, qui à son tour est assisté par le *Llevador*. Sa principale vocation est la gestion de son domaine. De nos jours seulement trois paroisses disposent de *Quarts* qui jouissent de la personnalité morale et qui ont des compétences administratives propres, notamment en matière d'urbanisme, d'expédition d'autorisations commerciales, de conservation des chemins et de police administrative²⁷⁸.

347. Les *Quarts* se trouvent dans les paroisses d'Ordino²⁷⁹, La Massana²⁸⁰ et Sant Julià de Lòria²⁸¹, tandis que les *Veïnats* se trouvent dans la paroisse de Canillo²⁸². L'importante croissance de la population andorrane des dernières années a contribué à concentrer les pouvoirs administratifs plutôt liés à la tradition familiale vers les *Comús* exerçant le rôle d'autorité administrative.

348. Cela n'a pas été sans pour autant devoir faire recours au Tribunal supérieur afin de mettre au clair le partage de compétences dans certains aspects entre un *Quart* et le *Comú*. Dans ce sens, la décision du Tribunal Supérieur de 2001²⁸³ atteste l'importance de la tradition qui laissait aux *Quarts* la compétence de délivrer des permis de construire, mais cela n'enlève pas pour autant la compétence principale qui revient au *Comú*, conformément à la loi sur l'organisation urbanistique.

349. Malgré le rôle dérisoire de ces entités administratives mineures en Andorre, elles continuent d'exister et leurs représentants sont nommés encore de nos jours poursuivant les origines et traditions andorranes.

²⁷⁷ Chapitre 2 du livre I du Manual Digest, p. 40.

²⁷⁸ P. PASTOR, « *Contribution à l'étude du droit public andorran* » thèse, 2002, p. 42

²⁷⁹ Ordino: quarts d'Ansalonga, La Cortinada, Llorts, Ordino y Sornàs..

²⁸⁰ La Massana: quarts de l'Aldosa, Anyòs, Arinsal, Erts, La Massana, Pal y Sispony.

²⁸¹ Sant Julià de Lòria: quarts d'Aixirivall, Auvinyà, Bissisarri, Certers, Fontaneda y Nagol. En plus des Quats plus anciens de Baix et Quarts de Dalt.

²⁸² Canillo: veïnats d'Aldosa, Canillo, Meritxell, Prats, Ransol, el Tarter y Soldeu.

²⁸³ T.S 9.02.01, E.P.C. c/ Quarts de LLorts.

2. Les Veïnats en voie de disparition

350. Les *Veïnats* sont les plus petites sphères territoriales d'Andorre. Elles sont dans ce sens dépourvues de personnalité juridique et de pouvoirs administratifs. Existant seulement à la Paroisse de Canillo, il est tout de même, maintenu selon la coutume, la nomination de mandataires auprès du *Comú* pour faire part des préoccupations et besoins de la population.

351. Ce genre d'entité territoriale fait appel à la tradition et aux coutumes de la Principauté d'Andorre encore visible de nos jours. Leur présence permet plutôt le maintien des liens entre les habitants et la proximité avec leurs élus locaux.

352. Ces mini entités administratives, symbole même des particularités juridiques de la souveraineté d'Andorre démontrent l'attachement andorran aux sources canoniques qui ont contribué à son développement.

§2. La délimitation des compétences entre le gouvernement et les collectivités locales

353. Au fur et à mesure que la Co-Principauté d'Andorre affirme sa souveraineté et sa singularité, l'État andorran prend aussi les initiatives nécessaires pour moderniser ses institutions sur la base du droit. Cela s'est tout d'abord fait sur la base des influences historiques des coprinces et leurs influences juridiques, mais de nos jours, au travers des différentes *lois qualifiées*²⁸⁴ et surtout avec l'appui d'une Constitution, l'Andorre fait part des attributions de chaque collectivité et des délimitations des compétences entre gouvernements et collectivités locales.

²⁸⁴ *Op. Cit.*

354. Dans ce sens, c'est la norme constitutionnelle qui vient délimiter en compétences des *Comus*. Le principe général est l'autonomie des compétences dans la limite des prérogatives réservées au Gouvernement.

355. Pour cela nous allons tout d'abord aborder la délimitation des compétences des *Comús* prévue dans la norme constitutionnelle (**A**), pour ensuite comprendre les modalités de règlement de conflits en matière de compétence des *Comús* (**B**).

A. La délimitation juridique des compétences des *Comús*

356. L'article 80 de la Constitution de 1993 décrit les compétences matérielles des *Comus*²⁸⁵. En effet, dans ce titre VI relatif à l'Organisation territoriale de l'État, certaines attributions de compétences restent à définir afin de laisser aux *Consuls* des différentes paroisses l'autonomie de s'adapter aux situations juridiques futures.

357. La Constitution vise essentiellement l'autonomie administrative et financière des *Comús* et prévoit que ce soit la loi qualifiée qui vienne délimiter les compétences dans les matières décrites par l'article.

358. C'est pour cela que la loi qualifiée reste déterminante dans les relations entre les institutions, tant au niveau local qu'au niveau national. Elle est l'instrument que pose les limites aux compétences des collectivités locales prévues par la Constitution (**1**), et cela

²⁸⁵ Article 80 de la Constitution §1. Dans le cadre de leur autonomie administrative et financière, les *Comus* ont leurs compétences délimitées par une *Llei Qualificada*. Celles-ci comportent notamment les matières suivantes:

- a) recensement de la population;
- b) établissement des listes électorales; participation à l'organisation et au déroulement des élections dans les conditions prévues par la loi;
- c) consultations populaires;
- d) commerce, industrie et activités professionnelles;
- e) délimitation du territoire communal;
- f) biens du domaine privé et du domaine public communal;
- g) ressources naturelles;
- h) cadastre;
- i) urbanisme;
- j) voies publiques;
- k) culture, sports et activités sociales;
- l) services publics communaux.

n'est pas par hasard, puisque c'est avant même l'adoption de la Constitution que cette modalité de partage des compétences était mise en place, cela dit, elle reste pour l'instant sans effet précis (2).

1. La loi qualifiée comme instrument de limite de compétence

359. C'est la loi qualifiée de délimitation des compétences des *Comus* qui régit le principe de « *gestion* » et « *d'autogouvernement* » de ces derniers²⁸⁶. Elle leur attribue les compétences nécessaires aux maires, *Consuls* pour la gestion des paroisses. Cela correspond à l'exploitation des ressources naturelles, des impôts traditionnels, ainsi que des taxes pour les services communaux, les autorisations administratives, autorisations des activités commerciales, industrielles et professionnelles, en plus des autorisations sur la propriété immobilière.

360. Ces compétences ne sont pas exhaustives et permettent à chaque paroisse d'acquérir ou d'abandonner certaines fonctions. Les dispositions de la Constitution clarifient que les compétences des *Comús* en matière administrative et financière doivent obligatoirement être délimitées et déterminées par une Loi qualifiée²⁸⁷.

2. La diminution des compétences au profit de l'administration centrale

361. Tant la doctrine que les tribunaux ont confirmé la diminution des compétences historiquement accordées aux *Comús*. Cela du fait que préalablement à la Constitution, chaque collectivité territoriale disposait d'une plus grande marge de manœuvre conformément à l'organisation politique et administrative d'Andorre.

²⁸⁶ Loi qualifiée *Op. Cit.*, 29 Novembre 1993, publiée au B.O.P.A

²⁸⁷ M. MANCIET, « *Les administracions publiques i funció pública* » Dret andorrà, 2005, p.6.

362. La plupart des initiatives législatives de délimitation des compétences émanent du Conseil Général, parlement andorran, qui agit en tant que conciliateur dans un premier temps puis comme garant de la Constitution.

363. Pendant l'élaboration constitutionnelle, les Andorrans et le service technique des coprinces ainsi que leurs délégations en Andorre, ont voulu renforcer l'administration centrale, favorisant un pouvoir concentré du Gouvernement qui par la suite, au travers des Lois qualifiées, céderait les compétences nécessaires à chaque collectivité territoriale.

364. Cela dit, la prévision constitutionnelle consistant à ce que le pouvoir législatif puisse décider à travers la loi de déléguer aux *Comús* des compétences de l'administration centrale n'a pas encore eu une vraie mise en application.

B. Le règlement des conflits de compétences par le tribunal constitutionnel

365. Les fonctions du Tribunal Constitutionnel méritent une attention toute particulière dans la mesure où les actes de l'Administration peuvent faire l'objet d'un examen de constitutionnalité. Le bloc de constitutionnalité est formé par la Constitution elle-même, son préambule²⁸⁸, « *les principes de droit public international universellement reconnus* »²⁸⁹ et de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1950²⁹⁰.

²⁸⁸ Alors que le « préambule » ou plutôt l'exposition des motifs d'une loi est seulement « *un indicateur de la volonté du législateur* » selon la sentence T.C. 94-1-CC du 16 décembre 1994 (Jurisprudència Constitucional, volume 1, p. 52).

²⁸⁹ À ce sujet le Tribunal Constitutionnel, dans sa décision 93-1-L du 15 mars 1994 a eu l'occasion de préciser que ces principes existent si les conventions internationales qui les incorporent ont été ratifiées par un « grand nombre d'États ». La doctrine, quant à elle, pense que la formule doit être mise en relation avec les droits de l'Homme et les principes structurels de l'ordonnement international contenus dans la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 24 octobre 1970.

²⁹⁰ Article 5 du texte constitutionnel.

366. L'État andorran a mis en place des mécanismes juridiques de règlement de conflits en matière de compétences entre les *Comús* et l'Administration centrale. Ces mécanismes prennent en considération tant les compétences historiques déjà exercées par les collectivités locales que le principe de la compétence principale revenant à l'administration centrale.

367. Dans ce cas, il existe les dispositions légales prévoyant explicitement les compétences de chaque organe en vertu des lois qualifiées attribuant les compétences, notamment prévues dans la loi générale d'organisation territoriale et d'urbanisme.

368. Ainsi, il est d'usage d'appliquer d'abord les dispositions légales d'application prévues par la Loi qualifiée du Tribunal Constitutionnel (1), pour ensuite établir un recours devant le Tribunal Constitutionnel en cas de conflits de compétences (2).

1. Les attributions du Tribunal Constitutionnel dans le règlement de compétences

369. Le Tribunal Constitutionnel a parmi ses attributions le défi de résoudre les conflits de compétences entre les organes institutionnels du Gouvernement. Dans ce sens, il s'imposerait comme l'organe essentiel d'éclairage des compétences entre les différents organes administratifs.

370. Les articles 69 à 77 de la Loi qualifiée du Tribunal Constitutionnel²⁹¹, traitent la question des « *conflits des compétences constitutionnelles entre le Conseil Général, le Gouvernement, et les Collectivités locales* ». ²⁹² La loi organique de la justice prévoit que la juridiction administrative veille au respect de la légalité dans l'activité réglementaire de l'Administration publique. Ce contrôle ne se limite pas uniquement à

²⁹¹ Llei Qualificada del Tribunal Constitucional del 2 de setembre de 1993, B.O.P.A.

²⁹² Article 73 El Tribunal Constitucional, a més de per les causes generals, pot inadmetre l'escrit de demanda:

- a) Per entendre que la competència en litigi no és de naturalesa constitucional.
- b) Perquè el conflicte ha de ser substanciat per altres vies processals diferents.
- c) Per haver-se pronunciat anteriorment sobre aquesta mateixa competència.

la conformité à la loi des normes émanant de l'Administration, mais s'étend à la propre Constitution.

371. En effet, selon le Tribunal Supérieur, la Constitution est une norme juridique directement applicable, et donc peut être invoquée par les particuliers, avec la particularité concernant l'article 39§ 3²⁹³. Par ailleurs, il reconnaît qu'il appartient au T.C. de vérifier la conformité de la loi à la Constitution, et évidemment à la justice ordinaire de résoudre les litiges selon les lois, ce qui suppose que les sentences incomplètes qui ne se prononcent pas sur la totalité des pétitions constituent « une atteinte au droit à la juridiction reconnu à l'article 10 de la Constitution ».

372. Les conflits de compétences peuvent être traduits devant le Tribunal Constitutionnel, soit dans le cas d'une présomption d'invasion de compétences des *Comús* par un autre organe institutionnel, soit dans le cas d'une inactivité des organes institutionnels qui pourrait nuire aux compétences de la collectivité locale.

373. Ainsi, l'organe affecté doit demander à l'organe en question de cesser l'activité nuisant à ses compétences, ou à l'exercice de sa compétence. Le recours se fait devant le Tribunal Constitutionnel.

374. Cependant, l'article 69 paragraphe 3 de la Loi du Tribunal Constitutionnel²⁹⁴, prévoit que cette procédure n'ait plus lieu dans le cas d'une invasion de compétences prévue par une loi ou un décret législatif du Gouvernement, ce que renvoie à la forme classique prévue à l'article 45 de la Loi du Tribunal Constitutionnel.

²⁹³ Cf. T.S. 25.03.97, Comú c/ A.

²⁹⁴ Article 69 de la Loi Tribunal Constitutionnel, *Ibid.*

1. Si els actes, resolucions o disposicions normatives del Consell General o del Govern envaïssin l'àmbit competencial reservat per la Constitució als Comús, o si els Comús exercissin competències, pròpies del Consell General, del Govern o d'un altre Comú, els òrgans afectats poden formalitzar conflicte de competències davant del Tribunal Constitucional.

2. És igualment procedent la formalització del conflicte, quan la inactivitat competencial d'algun dels òrgans generals de l'Estat o dels Comús impedeix, obstaculitza o lesiona a l'altra en l'exercici d'una competència que li és pròpia o vulnera algun dret subjectiu dels particulars.

3. En el cas que l'envaïment competencial s'atribuís a una llei del Consell General o a un decret legislatiu del Govern, el conflicte se substància a través del procés d'inconstitucionalitat regulat al capítol II del títol IV d'aquesta Llei en tots els seus extrems, inclòs el de la legitimació activa.

2. Le recours au Tribunal Constitutionnel pour conflit de compétences

375. En cas de conflit de compétences entre les collectivités locales et le gouvernement, le Tribunal Constitutionnel est compétent en la matière. En effet, la loi du 15 janvier 1997 relative aux finances publiques a été considérée partiellement inconstitutionnelle par les sept paroisses andorranes, car elle affectait la compétence réservée aux *Comús* en matière budgétaire. Cette loi, imposait que « *les Comús adaptent leurs comptabilités publiques au régime général établi par cette loi* »²⁹⁵, ce qui n'est pas conforme à son indépendance budgétaire.

376. Cette disposition vient alors mettre en danger l'autonomie des compétences des *Comus* en matière budgétaire. Ainsi, en application des articles 45 et suivants de la Loi du Tribunal Constitutionnel, les *Comús* ont formulé un recours d'inconstitutionnalité à l'encontre de cette loi de 1997 devant le Tribunal Constitutionnel.

377. Après audition du président du Parlement, le Tribunal Constitutionnel le 12 mai 1997 rejette les prétentions des *Comús*, selon le motif que « *La Constitution met en lien les facultés économiques et fiscales des Comús dans le cadre de la puissance fiscale originaires de l'État (...) l'établissement par les Comús des règles générales du régime de Comptabilité et de contrôle budgétaire ne met pas en danger l'autonomie communale et ne contredit pas le cadre constitutionnel de la délimitation des compétences entre le gouvernement et les Comús.* »²⁹⁶

378. Cette décision vient confirmer la priorité de l'autorité centrale sur l'autonomie des *Comús* dans le cadre des compétences déléguées par le pouvoir central. Elle affirme ainsi le rôle décisif du Tribunal Constitution en cas de conflit entre organes publics.

379. La place du T.C. dans l'ordonnement juridique andorran marque l'envie de s'aligner aux standards juridictionnels des États voisins tout en gardant son identité.

²⁹⁵ Loi qualifiée du 15 janvier 1997.

²⁹⁶ T.C. 12 mai 1997, recurs d'instituionalitat, B.O.P.A núm. 35, del 14 de maig de 1997.

Ainsi, les magistrats composant le T.C. andorran le font au nom du peuple andorran et n'ayant la possibilité de recours que devant les juridictions internationales.

Section 2. La notion « d'autogouvernement » des collectivités locales andorranes

380. Comme nous l'avons constaté, les influences juridiques sur l'Andorre viennent en grande partie de l'Espagne et de la France. L'État andorran, souverain et autonome dans sa nomination, est à l'image parfois d'une absorption de régimes juridiques : d'un côté héritier de la monarchie, puis de la république ; de l'autre côté, héritier de la monarchie parlementaire divisée en autonomies.

381. Le partage en communautés autonomes en Espagne est la continuation naturelle de divisions administratives issues du Moyen-Âge ayant un gouvernement central qui laisse à son tour des compétences importantes aux communautés autonomes afin de créer un équilibre entre les deux pouvoirs. La Constitution espagnole de 1978 énumère de façon générale dans les articles 137, 138, 139 des compétences semblables à celle prévue par la Constitution andorrane, puis le statut des compétences des communautés²⁹⁷ définit la portée spécifique comme la Loi qualifiée de compétence andorrane²⁹⁸.

²⁹⁷ Constitución española, De la organización territorial del Estado, capítulo primero, principios generales
Artículo 137

El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Artículo 138

1. El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad, consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo, entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.

2. Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.

Artículo 139

1. Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.

2. Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

²⁹⁸ Estatuto de Autonomía de Andalucía, Título II. Competencias de la Comunidad Autónoma

Artículo 42. Clasificación de las competencias.

382. Le problème espagnol est la diversité linguistique et les différences économiques dans quelques communautés autonomes qui viennent fragiliser l'ensemble de l'État prévoyant des *Statuts d'autonomie*, adapté à chaque communauté.

383. La configuration territoriale andorrane, semble prendre en compte l'héritage ecclésiastique, mais aussi l'organisation territoriale espagnole sans pour autant les appeler communauté autonome.

384. Ainsi, en France, le principe de libre administration des collectivités territoriales apporté par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 énonce désormais dans l'article 72 de la Constitution française de 1958 que « *Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer [...]. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi [...]. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités*

1. Corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía las competencias exclusivas, compartidas y ejecutivas sobre las materias incluidas en el presente Título, que ejercerá respetando lo dispuesto en la Constitución y en el presente Estatuto.

2. La Comunidad Autónoma de Andalucía asume mediante el presente Estatuto:

1.º Competencias exclusivas, que comprenden la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución. En el ámbito de sus competencias exclusivas, el derecho andaluz es de aplicación preferente en su territorio sobre cualquier otro, teniendo en estos casos el derecho estatal carácter supletorio.

2.º Competencias compartidas, que comprenden la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, en el marco de las bases que fije el Estado en normas con rango de ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución. En el ejercicio de estas competencias, la Comunidad Autónoma puede establecer políticas propias.

3.º Competencias ejecutivas, que comprenden la función ejecutiva que incluye la potestad de organización de su propia administración y, en general, aquellas funciones y actividades que el ordenamiento atribuye a la Administración Pública y, cuando proceda, la aprobación de disposiciones reglamentarias para la ejecución de la normativa del Estado.

4.º Competencias en relación con la aplicación del derecho comunitario, que comprenden el desarrollo y la ejecución de la normativa de la Unión Europea cuando afecte al ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma.

3. La Comunidad Autónoma de Andalucía ejercerá las competencias no contempladas expresamente en este Estatuto que le sean transferidas o delegadas por el Estado.

4. La Comunidad Autónoma, cuando así se acuerde con el Estado, podrá ejercer actividades de inspección y sanción respecto a materias de competencia estatal, en los términos que se establezcan mediante convenio o acuerdo.

s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences »²⁹⁹.

385. Ces changements récents en France sont sans doute source d'inspiration pour l'organisation territoriale andorrane, qui malgré sa tendance à s'inspirer de l'Espagne dans bien des domaines juridiques, sociaux et économiques voit de plus en plus en France une source de modernisation de ses institutions.

386. Dans cette perspective, la recherche de définition de la nation d'*autogouvernement* des collectivités territoriales passe tout d'abord par l'affirmation du rôle du Parlement andorran dans l'organisation territoriale (§1), avec l'aide du Tribunal Constitutionnel pas tellement sollicité dans le domaine des compétences (§2).

§1. L'affirmation du rôle du *Consell General* dans l'organisation administrative

387. Depuis 1993, avec l'adoption de la Constitution, l'État andorran met en place plusieurs réformes institutionnelles et politiques afin de retrouver le rythme d'avancement des autres États européens. Cela n'a pas toujours été facile vu son héritage ancien, mais de plus en plus, avec l'impulsion du Parlement ainsi que l'envie politique de s'approcher de l'Europe, l'État andorran fait un pas vers un renouveau dans son histoire.

388. Pour cela, le Conseil Général a presque, sinon toujours, joué un rôle très important dans le progrès social, économique et juridique d'Andorre. Le Conseil Général a été présent dans tous les changements importants de l'État et a même été le premier organe exécutif du pays au début de son histoire.

²⁹⁹ La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République est parue au journal officiel de la République du 29 mars 2003.

389. C'est au Conseil Général que la souveraineté d'Andorre commence, où le peuple andorran est réuni pour discuter de l'avenir de la nation. Il exerce le pouvoir législatif qui oriente les questions andorranes sur le territoire, les coutumes, les relations avec les États voisins, ainsi que les limites territoriales.

390. Le Conseil Général a eu une place importante dans la question des compétences politiques et administratives (A), jouant un rôle de médiateur dans la répartition des compétences politiques et administratives andorranes (B).

A. L'importance du parlement dans l'organisation administrative

391. Le rôle du Parlement³⁰⁰ s'est officialisé lors de la séance du 2 septembre 1993, avec l'adoption du règlement. Il est constitué de parlementaires qui sont désignés sous le nom de *Consellers generals*. Le président du Parlement³⁰¹ et l'organe dirigeant du Parlement sont élus parmi les parlementaires.

392. Jusqu'en 1981, le *Consell General*, était plus proche d'un Conseil Territorial³⁰² français que d'une Assemblée parlementaire, mais déjà depuis la Réforme de 1981, il exerce une fonction législative dans le cadre de ses compétences.

393. Le Parlement andorran remplit son rôle législatif tel qu'il est prévu par le principe de la séparation des pouvoirs de Montesquieu, et contribue, avec chaque parlementaire, au dialogue institutionnel entre gouvernement et société.

394. C'est pour cette raison que parler d'autogouvernement des collectivités locales met en avant l'importance du parlement dans l'équilibre des institutions. La loi qualifiée

³⁰⁰ En Andorre, le Parlement andorran reçoit le nom traditionnel de *Consell General*.

³⁰¹ Le président du parlement est nommé *Síndic general*.

³⁰² Terme que remplace d'ores et déjà le Conseil Général après la loi des Réformes de Collectivités Territoriales en France.

de compétences³⁰³ laisse une marge de manœuvre assez générale aux paroisses, mais surtout, un flou entre d'un côté le pouvoir central fort plutôt à l'image de la France et de l'autre côté une autonomie encadrée plus proche des communautés autonomes espagnoles.

395. Le *Consell General* andorran est le symbole de l'assemblage juridique, politique et économique dans la construction de la souveraineté andorrane, laissant tout de même une place importante à la mainmise des coprinces lors de ses « fonctions » sur le territoire andorran. En effet, il est de coutume que les Coprinces français, peut-être du fait que leur présence est moins régulière en Andorre, président le *Consell General* lors de leur visite officielle³⁰⁴.

396. Dans le temps, les coprinces ont joué un rôle d'arbitre entre les Andorrans et le Conseil Général, ils étaient la première autorité en Andorre, hiérarchiquement au-dessus du Conseil Général des Vallées.

397. Les attributions du parlement attestent la représentation *mixte et paritaire* de la population nationale de toutes les paroisses³⁰⁵ (1) ainsi que le contrôle a priori de l'action politique, non seulement de l'État, mais aussi des collectivités locales (2).

1. La représentation des collectivités locales au Parlement

398. La loi qualifiée de compétences énumère dans son article 4 les compétences des *Comús* prenant en considération les droits originaux des Paroisses, comme le

³⁰³ Llei qualificada de delimitació de competències dels Comús, *Op. Cit.* Article 2§1. Els Comús representen, governen i administren les Parròquies. Són corporacions públiques elegides democràticament, amb personalitat jurídica, potestats i competències pròpies exercides d'acord amb la Constitució, amb aquesta Llei Qualificada i amb la resta de l'ordenament jurídic.

³⁰⁴ Le Coprince président Nicolas Sarkozy, lors de sa visite officielle en Andorre, a présidé la section d'ouverture du Parlement en 2013. Le coprince épiscopal n'a pas encore eu le même privilège.

³⁰⁵ Article 50 de la Constitution andorrane « Le Consell General, qui assure une représentation mixte et paritaire de la population nationale et des sept Parròquies, représente le peuple andorran, exerce le pouvoir législatif, approuve le Budget de l'Etat, donne l'impulsion à l'action politique du Govern et la contrôle. »

recensement de la population et l'organisation locale des listes électorales en accord avec la Loi qualifiée du régime électoral³⁰⁶.

399. Chaque paroisse a deux représentants au sein du Parlement et est normalement composée d'un minimum de 28 parlementaires et d'un maximum de 42. La moitié des représentants des Paroisses représente les intérêts locaux alors que l'autre moitié ceux des nationaux³⁰⁷.

400. Il peut y avoir alors un conflit de compétences entre gouvernement et collectivités locales qui peut être résolu au sein du Parlement avant de trouver une issue devant le Tribunal Constitutionnel.

401. En plus de ses fonctions de médiateur, le parlement andorran met en place des commissions législatives permanentes afin d'examiner les propositions législatives concernant le mandat exécutif en cours, sous la surveillance du Président du Parlement³⁰⁸.

2. Un contrôle a priori par le Parlement de l'action administrative des collectivités locales

402. Comme le signale l'article 50 de la Constitution, le Parlement est bien situé pour surveiller « *l'action politique du gouvernement et pour le contrôler* »³⁰⁹. C'est la fonction clé du rôle du Parlement, cette mesure permet l'équilibre institutionnel.

403. Jusqu'à l'entrée en vigueur en 1982 du Décret sur la réforme des institutions du 15 janvier 1981, créant la séparation des pouvoirs, le Conseil Général andorran cumulait les trois pouvoirs : législatif, exécutif et judiciaire.

³⁰⁶ Llei qualificada del règim electoral i del referendum, 2 novembre 1993, B.O.P.A n° 51 any 5, modificada llei 15 desembre 2000, art. 15 a 17 i 63.

³⁰⁷ Constitution andorrane, Article 52, « Le Consell General comprend au moins vingt huit et au maximum quarante deux Consellers Generals, dont la moitié sont élus à raison d'un nombre égal pour chacune des sept Parròquies et l'autre moitié par circonscription nationale. »

³⁰⁸ Article 47 du règlement du Parlement.

³⁰⁹ Constitution andorrane, article 50, *Op. Cit.*

404. Ainsi, à ce moment de l'histoire andorrane, les décisions du Conseil Général andorran pouvaient faire l'objet de recours devant lui-même dans le cadre du *recurs de reposició* ou recours gracieux et en dernier recours devant les Coprinces ou leurs représentants permanents un *recurs en queixa*³¹⁰.

405. Actuellement le Parlement garde seulement ses fonctions législatives, mais reste très présent dans l'action politique du Gouvernement qui doit lui soumettre les initiatives exécutives. Une organisation collégiale est assurée par son régime parlementaire monocaméral.

B. le *Consell general* : instigateur d'ouverture

406. Comme nous l'avons vu, pendant de longues années c'était le Parlement andorran qui détenait la souveraineté des décisions autour de la question d'Andorre. Certes, encore sous l'égide des Coprinces, mais avec une marge de manœuvre assez large pour être l'organe le plus important dans la construction de l'actuelle souveraineté andorrane.

407. Les *caps de casa*, chefs des maisons andorranes, venant des différentes paroisses et de familles différentes, ont su, chacun, contribuer au partage de certaines compétences nécessaires pour administrer leurs paroisses. Mais ce n'était pas toujours évident et le Conseil Général avait déjà un rôle de médiateur très important pour les futurs développements juridiques et politiques de la co-Principauté.

408. Depuis quelques années, les *conseillers généraux* ont pris possession du nouveau siège du Parlement, beaucoup plus moderne, à la capitale Andorre-la-Vieille, montrant ainsi l'importance de cette institution dans la modernisation des institutions (1) et par ailleurs l'ouverture internationale du Parlement andorran dans sa perspective d'eupéanisation (2).

³¹⁰ Résolution des délégués permanents, T.S 18 octobre 2000, C.G.H c/ *Govern*.

1. Un parlement ouvert à l'international

409. Les institutions changent, se modernisent, mais les compétences en matière politiques et administratives restent les mêmes. Depuis le 14 mars 2013, la Co-Principauté d'Andorre est dotée d'un nouveau siège législatif dans l'ambition de modernisation des vieilles institutions, mais aussi dans le but d'ouverture internationale.

410. Le pouvoir législatif andorran de plus en plus affirmé dans la vocation cherche depuis quelques années les possibles liens et échanges d'expériences avec les parlements européens. D'abord avec les parlements des micro-États européens puis avec les parlements plus anciens ; celui de son Coprince français et avec le Royaume d'Espagne. Une vraie attitude d'ouverture internationale qui ne s'était pas présentée auparavant.

411. Mais cela certainement pas sans intérêts. Depuis les années 2000, avec l'élargissement de plus en plus croissant des relations avec l'Union européenne, l'Andorre cherche à se faire connaître et cherche l'appui des autres nations.

2. Dans la perspective de s'approcher de l'Union européenne

412. L'organisation politique et administrative d'Andorre ainsi que les institutions se modernisent avec l'intention principale, depuis quelques années, de s'approcher de l'Union européenne.

413. Le Parlement andorran joue encore une fois un rôle fondamental dans l'avancement des réformes vers ce rêve andorran. Comme dans le passé, l'Andorre a su se rendre utile pour la France et pour l'Espagne tout en gardant sa neutralité et ayant ainsi la confiance des Coprinces pour accéder au rang d'État. Aujourd'hui, l'Andorre met en pratique les changements nécessaires pour devenir un membre, ne serait-ce qu'associé, de l'Union européenne.

414. C'est au Parlement que se discutent les diverses réformes pour avoir accès à cette nouvelle étape de la vie institutionnelle andorrane : les réformes fiscales, économiques, la protection des droits de l'Homme et surtout la clarification de sa souveraineté.

§2. Le rôle du tribunal constitutionnel dans l'organisation politique et administrative

415. Le Tribunal Constitutionnel andorran est le fruit de la promulgation de la Constitution andorrane de 1993 ayant pour but, comme toute Cour constitutionnelle la sauvegarde de la Constitution³¹¹. Néanmoins, la Cour suprême Constitutionnelle andorrane possède quelques particularités qui lui sont propres et qui vont influencer tout son mode de raisonnement. D'une part, le fait qu'elle soit une Cour très jeune, et d'autre part, la présence de magistrats étrangers dans sa composition.

416. En effet, le Tribunal Constitutionnel andorran est le principal arbitre des compétences et de l'organisation des collectivités locales dans son rapport avec l'administration. Il est aussi, comme en Espagne, une institution habilitée à sauvegarder les droits fondamentaux des citoyens andorrans à travers le recours d'*empara*.

417. Ainsi, le Tribunal Constitutionnel, « *au nom du peuple andorran* », rendra ses décisions dans un contexte complexe où des magistrats choisis par les coprinces seront les garants de la souveraineté constitutionnelle (A) et où les domaines de constitutionnalité prendront aussi en compte les domaines constitutionnels et administratifs (B).

³¹¹ Llei qualificada del Tribunal Constitucional, de 3-9-93.

A. La souveraineté constitutionnelle garantie par les coprinces

418. Le Tribunal Constitutionnel (T.C.) andorran fonde sa compétence dans la Constitution³¹², les lois qualifiées³¹³, ainsi qu'en fonction des traités internationaux³¹⁴. Plus spécifiquement, le T.C. est compétent dans les cas d'inconstitutionnalité des lois, des décrets législatifs et des règlements du Conseil Général. En plus de cela, il reçoit dans sa fonction les recours d'*empara* et règle les conflits de compétences entre les organes constitutionnels³¹⁵.

419. Vu l'importance des institutions, surtout celles protectrices de la Carta Magna organisant l'Andorre, nous remarquons une composition quelque peu inhabituelle, mais pas surprenante, du Tribunal Constitutionnel andorran avec la présence de magistrats nommés par les Coprinces (1), ce qui nous permet de mieux appréhender la culture et la nature juridique de sa compétence (2).

1. La composition du Tribunal Constitutionnel andorran

420. Les conflits entre institutions en Andorre, conflits d'interprétation constitutionnelle, sont présentés devant le T.C. dernier garant de ces droits fondamentaux. Cela dit, les cultures juridiques des magistrats jouent un rôle important dans la construction de la jurisprudence et de la culture juridique andorrane.

³¹² Constitution andorrane, Titre VIII, Article 95 « 1. Le Tribunal Constitutionnel est l'interprète suprême de la Constitution; il siège en tant qu'organe juridictionnel et ses décisions s'imposent aux pouvoirs publics et aux personnes privées. »

³¹³ *Ibidem*, 2. Le Tribunal Constitucional adopte son règlement et exerce sa fonction en étant uniquement soumis à la Constitution et à Llei Qualificada qui le régit.

³¹⁴ *Ibidem*, Article 3. 4. « Les traités et les accords internationaux s'intègrent dans l'ordre juridique andorran dès leur publication au Butlletí Oficial del Principat d'Andorra, et ne peuvent être modifiés ou abrogés par la loi. »

³¹⁵ Article 98 Le Tribunal Constitutionnel connaît:

- a) des recours en inconstitutionnalité contre les lois, les décrets pris en vertu d'une délégation législative et le Règlement du Consell General;
- b) des demandes d'avis préalable sur la constitutionnalité des lois et des traités internationaux;
- c) des procédures de protection constitutionnelle (recours d'*empara*);
- d) des conflits de compétence entre les organes constitutionnels. Sont considérés comme organes constitutionnels les Coprinces, le Consell General, le Govern, le Consell Superior de la Justícia et les Comús.

421. Contrairement à la France où le Conseil Constitutionnel n'est pas une juridiction proprement dite, le T.C. andorran s'approche idéologiquement du Tribunal Constitutionnel espagnol avec des compétences plus élargies.

422. L'une des particularités du T.C. andorran est sa composition ayant pour principe la désignation des magistrats d'après « *leurs expériences juridiques ou institutionnelles reconnues* » et surtout le fait qu'ils soient désignés par « *chacun des coprinces* »³¹⁶.

423. Dans ce sens le T.C. est constitué de quatre magistrats : un choisi par chaque coprinced et deux choisis par le Parlement andorran³¹⁷. Ce choix d'avoir des magistrats des deux systèmes juridiques français et espagnols montre la relation étroite de l'Andorre avec les pays voisins.

424. Toutefois, certaines dispositions sont tacites, comme la nationalité des juges pendant leurs mandats et leur responsabilité en tant que fonctionnaire des coprinces pour l'Andorre sachant qu'aucun d'eux n'a la nationalité andorrane.

2. La nature et la compétence du Tribunal Constitutionnel

425. C'est la loi qualifiée du Tribunal Constitutionnel du 2 septembre 1993 qui établit la nature, ainsi que les compétences du T.C. andorran. Son fonctionnement dépend d'un point de vue organique de l'Administration générale de l'État.

³¹⁶ Ibidem, Article 96.1 « Le Tribunal Constitutionnel est composé de quatre Magistrats constitutionnels, désignés parmi les personnes ayant une expérience juridique ou institutionnelle reconnue, à raison d'un par chacun des Coprinces et de deux par le Consell General. Leur mandat est de huit ans et n'est pas immédiatement renouvelable. Le renouvellement du Tribunal Constitutionnel s'effectue par parties. Le régime des incompatibilités est établi par la Llei Qualificada mentionnée à l'article précédent. »

³¹⁷ Le Coprinced épiscopal a désigné l'homme politique et avocat Juan Antonio Ortega Díaz-Ambroaen tant que magistrat au T.C. depuis 2010 jusqu'à 2018. Ce choix semble plus politique que juridique d'un point de vue pratique car M. Ortega n'est pas selon les critères de la Constitution grand connaisseur des institutions andorrane malgré sa remarquable expérience juridique. De même pour le Professeur Laurence Burgogue-Larsen, qui possède une vaste expérience constitutionnelle mais reste loin de la réalité juridique andorrane. Le Conseil Général quant à lui a opté pour désigner un Professeur de droit français Pierre Subra de Bieusses, spécialiste du droit public à l'Université Paris X-Nanterre, connaisseur du modèle espagnol, et le Professeur de droit constitutionnel de l'Université de Barcelone, Isidre Molas i Batllori.

426. Le T.C. juge les conflits de compétences d'une part entre les organes généraux de l'État et les *Comús*, et d'autre part, entre les organes généraux de l'État et les principes prévus par la Constitution³¹⁸. Ces principes reposent sur la nature quasi constitutionnelle de certaines lois qualifiées régulant les compétences et les attributions financières des paroisses. Ces conflits appelés conflits positifs occupent la majorité du contentieux constitutionnel.

427. Parallèlement aux conflits positifs se trouvent les conflits négatifs qui englobent deux perspectives : l'une relative aux organes constitutionnels, et l'autre relative aux droits subjectifs des particuliers. Ainsi, lorsqu'un organe n'exerce pas sa compétence et que cela empêche un autre organe de fonctionner, le T.C. peut intervenir. Lorsqu'il s'agit des droits individuels face aux pouvoirs publics, la voie du recours d'*empara* est ouverte.

B. La mixité des domaines constitutionnels et administratifs

428. Le T.C. andorran est une instance mixte. De plus, le T.C. n'est pas formellement une instance suprême de la justice ordinaire. Ce rôle revient au Tribunal supérieur de Justice. Il correspond plutôt à un organe juridictionnel qui dans le cas du recours d'*amparo*, doit veiller à la protection extraordinaire de certains droits fondamentaux.

³¹⁸Constitution *Op. Cit.* Article 103

1. Il y a conflit entre des organes constitutionnels quand l'un d'entre eux allègue l'exercice illégitime par un autre de compétences qui lui sont attribuées par la Constitution.
2. Le Tribunal Constitutionnel peut suspendre, à titre conservatoire, l'exécution des normes ou des actes contestés et, le cas échéant, ordonner la cessation des procédures qui ont donné lieu au conflit.
3. La décision détermine et attribue à l'une des parties la compétence objet du litige.
4. La saisine du Tribunal Constitutionnel pour conflit de compétences interdit que l'affaire soit portée devant l'autorité judiciaire.
5. La loi détermine les cas dans lesquels un conflit peut être soulevé pour le motif de non-exercice de leurs compétences par les organes auxquelles elles ont été attribuées.

429. Les affaires constitutionnelles et administratives passent par le même prisme de jugement. Il existe un tribunal administratif qui exerce la juridiction administrative et qui fait appel à la chambre administrative du Tribunal Supérieur de Justice³¹⁹.

430. Cela nous permet d'identifier un tribunal plutôt dirigé par une multitude de recours d'empara (1), et qui en plus n'a qu'un rôle très limité dans la scène juridique et institutionnelle andorrane (2).

1. Une multitude de recours d' « empara »

431. À la lumière de l'Espagne, le T.C. andorran est ouvert à la procédure du recours d'empara, c'est-à-dire le mécanisme juridique qui permet un recours au contrôle de constitutionnalité par les citoyens. C'est un contrôle concret des procédures des actes administratifs et juridictionnels. Ce sont des recours directs contre les actes juridictionnels qui nourrissent la quasi-totalité du contentieux Constitutionnel en Allemagne et en Espagne³²⁰. En France, c'est la mise en place de la Question prioritaire de Constitutionnalité³²¹ qui vient en quelque sorte s'assimiler au recours d'*amparo*.

432. En ce qui concerne l'Andorre, lorsque le Tribunal constitutionnel se prononce sur le fond, il rend des décisions qui sont définitives, non susceptibles d'appel et obligatoires *erga omnes* dans toutes les procédures, à l'exception des recours d'empara, car dans ce cas les décisions sont obligatoires *inter partes*.

433. Le Tribunal constitutionnel est compétent pour contrôler directement la constitutionnalité des lois, des décrets pris en vertu d'une délégation législative et du

³¹⁹ « La justice Constitutionnelle : Fonctions et relations avec les autres autorités publiques. » Rapport national pour le XVème Congrès de la Conférence des Cours Constitutionnelles européennes, présenté par le Tribunal Constitutionnel d'Andorre. 2012.

³²⁰ Étude de législation comparée n° 208 - septembre 2010 - Les recours devant le juge constitutionnel

³²¹ La question prioritaire de constitutionnalité (QPC) est un droit nouveau reconnu par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 (art. 61-1) et entré en vigueur le 1er mars 2010. Il permet à tout justiciable de contester, devant le juge en charge de son litige, la constitutionnalité d'une disposition législative applicable à son affaire parce qu'elle porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit.

Règlement du Conseil Général ; pour contrôler les lois, les décrets législatifs et les règles ayant force de loi, quelle que soit la date de leur entrée en vigueur, par le biais d'une procédure incidente d'inconstitutionnalité soulevée par les tribunaux ordinaires au cours d'un litige lorsque ceux-ci ont des doutes raisonnables et fondés sur la constitutionnalité de la norme dont l'application est nécessaire pour la solution du litige ; et pour contrôler des lois et des traités internationaux préalablement à leur promulgation.

2. Le rôle limité du Tribunal Constitutionnel

434. Le T.C. andorran a la particularité d'être une cour constitutionnelle limitée dans son rôle, c'est-à-dire que sa fonction ne doit pas excéder certaines prérogatives trouvées dans les cours homologues. Cela à cause de son fonctionnement juridictionnel intégré d'un double échelon composé par les magistrats désignés par les Coprinceps.

435. Ainsi, le T.C. est lié par les précédents et les motivations que lui-même a posés, création d'un régime disciplinaire interne, interdiction de réaliser des jugements d'opportunité politique et de diriger des censures, félicitations ou recommandations aux pouvoirs publics³²².

436. Le T.C. n'a pas la possibilité d'un contrôle a priori de la constitutionnalité des accords internationaux conclus par le Gouvernement³²³. Il reste en marge de la vie institutionnelle andorrane n'ayant qu'un faible poids sur les vraies questions juridiques et politiques.

437. Comme nous l'avons vu auparavant, le T.C., tout au long de son existence, a surtout été saisi par les recours d'empara³²⁴. Il reste une juridiction vidée de son rôle juridictionnel et plutôt semblable à un organe politique, une façade juridictionnelle.

³²² Loi du T.C. 1993 *Op. Cit.*

³²³ Constitution, *Op. Cit.*, Article 64. 2 « Le Govern informe le Consell General et les Coprinceps de la conclusion des autres accords internationaux. »

³²⁴ Avec une moyenne de 30 recours par an, le recours d'empara est largement devant toute autre saisine du Tribunal. Par exemple en 2014, le T.C. a été saisi 49 fois en recours d'empara, 1 fois pour processus

438. Dernièrement le T.C constitutionnel fait référence à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’Homme, dans les causes auxquelles l’Andorre a été condamnée³²⁵ en ce qui concerne des violations des articles 6§1 de la Convention européenne des droits de l’Homme et du Citoyen de 1950.

de « dictàmen previ » et 2 fois pour processus « incidentals ». En guise de comparaison, en 2013, il n’y a eu que des recours d’empara avec 45 saisines.

³²⁵ Cour.E.D.H., 29 août 2012, Affaire Ute Saur Vallnet c. Andorre, Requête n° 16047/10.

CONCLUSION CHAPITRE 2

439. Les développements qui précèdent témoignent de l'influence de la culture juridique des coprinces sur l'organisation des institutions politiques et administratives de la co-Principauté. Toutefois, cette dernière, bien loin d'être un ensemble homogène, s'avère au contraire protéiforme tant du point de vue de l'influence canonique qu'au regard du fonctionnement des institutions à la « française ».

440. En ce qui concerne l'influence canonique, il a été constaté que les sources du droit andorran ont été fortement fondées sur les principes du droit canonique. En effet, les entités territoriales andorranes organisées en paroisses révèlent l'influence ecclésiastique du coprince épiscopal dans l'organisation administrative de l'État andorran. Or, si cette influence est parfois voulue, elle comprend toutefois des limites, qui ont été complétées par d'autres influences juridiques, comme le droit catalan ou le droit romain.

441. En ce qui concerne le fonctionnement des institutions à la française, on aperçoit une volonté de séparation des collectivités territoriales inspirée du droit administratif français. Ainsi, l'organisation des institutions politiques et administratives andorranes aura une identité propre, fruit de la flexibilité législative conciliant les différentes cultures juridiques orientée par le *Consell General* et complétée, le cas échéant, par le Tribunal Constitutionnel d'Andorre.

442. Quoi qu'il en soit, on observe clairement les particularités de l'héritage cosouverain de la co-Principauté ainsi que son fonctionnement actuel. Ce dernier s'étend dans tous les domaines institutionnels de l'État. Ainsi, le Tribunal constitutionnel andorran garde l'empreinte de l'influence des coprinces dans son fonctionnement qui peut parfois remettre en cause la pleine souveraineté d'Andorre.

CONCLUSION DU TITRE 1

443. L'étude de la qualification *sui generis* de la souveraineté de la Co-Principauté d'Andorre a permis de mettre en évidence l'évolution de la construction de la souveraineté d'un État pendant plus de 700 années, permettant ainsi d'appréhender l'impact des différentes influences de cultures juridiques fortes sur un micro-État.

444. Les mutations historiques, qu'elles soient politiques ou économiques, contribuent d'une part à la construction d'un nouvel État totalement singulier par rapport aux évolutions étatiques parallèles et, d'autre part, permettent une meilleure compréhension de la définition classique de la souveraineté, non plus en tant que puissance unique de commandement, mais aussi en tant que double puissance de commandement, à savoir la cosouveraineté.

445. Toutefois, les relations entre deux souverains ne sont pas toujours évidentes par rapport aux attributions des compétences. Ainsi, les Andorrans ont joué un rôle clé dans l'équilibre des prérogatives des coprinces en tant que conciliateurs du fonctionnement de la co-Principauté, ce qui leur a permis de gagner en autonomie et finalement en souveraineté. Il y a une idée que le juridique s'adapte au politique et vice-versa, sans quoi l'existence même de la Co-Principauté serait mise en cause.

446. Dès lors, il convient de changer de dimension en dépassant la problématique de la création de la cosouveraineté de l'État andorran et d'appréhender l'existence souveraine de l'Andorre en tant que co-Principauté tant d'un point de vue national qu'international.

TITRE 2. LES LIMITES NATIONALES ET INTERNATIONALES DE LA PLEINE SOUVERAINETÉ D'ANDORRE

447. Après avoir étudié les éléments permettant de qualifier la souveraineté de la Co-Principauté d'Andorre vis-à-vis de la doctrine sur la souveraineté ainsi que les aspects particuliers de celle-ci en Andorre, il va de soi d'expliquer les éléments formels qui viennent limiter sa souveraineté.

448. En effet, la dépendance historique de Coprinces a également permis que ces derniers conservent des prérogatives beaucoup plus larges et encore présentes même après la promulgation de la **Constitution du 14 mars 1993**. Ces prérogatives ont un impact direct sur la vie juridique, politique et institutionnelle d'Andorre.

449. Certes, l'Andorre est un État souverain et indépendant au regard formel de sa Constitution, mais il reste encore quelques éléments de sa souveraineté soumis à la puissance juridique sinon politique de ses Coprinces.

450. Dès lors, il conviendra de les identifier et de les analyser dans une perspective juridique établissant tout d'abord la place du pouvoir régalien vis-à-vis de l'État andorran envers les Coprinces. Dans cette perspective nous observons qu'il existe plusieurs prérogatives des pouvoirs régaliens qui sont aux mains des Coprinces (**Chapitre 1**). Ce que nous permettra ensuite d'étudier l'influence directe à la fois positive et négative de la place de l'Andorre dans la sphère européenne et internationale, souvent limitée par son régime juridique de co-Principauté (**Chapitre 2**).

Chapitre 1. Les difficultés d'exercice des pouvoirs régaliens

451. L'étude des particularités de la souveraineté andorrane nous permet de voir les interactions politiques parfois peu connues, mais qui suscitent des vraies interrogations sur le principe même de la conception de souveraineté et ses différentes facettes³²⁶.

452. De nos jours, nous sommes très concentrés sur la notion individuelle de la souveraineté. Cela devient de moins en moins vrai alors qu'il existe de plus en plus de groupements d'États comme dans l'Union européenne ou les États libres associés où la souveraineté peut être décomposée en plusieurs éléments et par la suite être attribuée à une puissance « supérieure » externe au pouvoir originel.

453. Dans ce sens, le pouvoir régalien, à savoir le pouvoir souverain du Roi³²⁷, ne devrait être exercé que par l'autorité souveraine à qui il appartient. Ainsi, depuis la Constitution andorrane de 1993, les fonctions régaliennes comme la sécurité extérieure, la monnaie, voire le droit de grâce, devraient être aux mains des Andorrans. Or, pour plusieurs raisons que nous allons examiner tout au long de cette partie, les coprinces détiennent un assez grand nombre de prérogatives qui suscitent mon intérêt sur les particularités de la souveraineté andorrane.

454. La notion de droits régaliens ou pouvoirs régaliens voire fonctions régaliennes est à définir afin de mieux comprendre les enjeux andorrans en la matière. Toutefois, il faut prendre en considération que l'histoire d'Andorre est tâchée de traditionalisme et de nouveautés qui lui sont uniques, ce qui fait que le pouvoir régalien andorran est à la fois vétuste et moderne.

³²⁶ Voir *supra*, p. 56 et s.

³²⁷ Du latin *jura regalia*, désignent les « marques de la souveraineté » dont dispose la royauté ou l'État. Dictionnaire Larousse, 2015.

455. Il s'agira tout d'abord d'examiner la notion de pouvoir régalien en vue des éléments constitutifs de ce pouvoir (**Section 1**). Ensuite, une fois la notion de pouvoirs régaliens établie, il conviendra de s'interroger sur les limites des pouvoirs régaliens en Andorre (**Section 2**).

Section 1. Les éléments constitutifs des pouvoirs régaliens

456. Les droits régaliens sont clairement définis au XVI^{ème} siècle, en particulier par François I^{er} lorsqu'il confie en 1515 et 1523 la régence à sa mère; il détaille alors les droits qu'il lui transfère, qui sont les droits essentiels de l'État : défense, justice, gouvernement, administration, législation, fiscalité et grâces³²⁸.

457. Cette notion de droits qui appartiennent par essence à la royauté sera développée par les penseurs de l'absolutisme, comme Charles Dumoulin, René Choppin, Louis Le Caron, et surtout Jean Bodin. Ce dernier développe une caractérisation précise de ces « marques de souveraineté ».

458. Cette typologie sera ensuite reprise par de nombreux auteurs, et en particulier par les penseurs libéraux minarchistes. Ainsi, dans son « *Essai sur les limites de l'action de l'État* », l'auteur allemand Wilhelm von Humboldt prend la défense d'un État qui se limite à ces fonctions régaliennes d'assurer la sécurité. De même, Friedrich Hayek se rapproche de cette limitation de l'État à ses fonctions régaliennes.

459. Les libertariens anarcho-capitalistes dénoncent la confusion entre fonctions régaliennes et l'entité (l'opérateur) qui en est en charge, car pour eux un monopole en ce domaine n'a pas de raison d'être : la justice peut être privée, comme de façon plus générale l'ensemble des services publics³²⁹.

460. Si le champ d'exercice des fonctions régaliennes de l'État est assez stable, leur mode d'exercice ne cesse d'évoluer. Souveraineté et pouvoirs régaliens sont donc

³²⁸ Ph. NEMO, *Histoire des idées politiques aux Temps modernes et contemporains*, PUF, 2003, p.42

³²⁹ P. LEMIEUX, « *L'anarcho-capitalisme* » PUF, collection Que-sais-je, 1988.

intimement liés et doivent, selon la doctrine, être partagés non pas dans leur *commandement*³³⁰, mais dans leur exercice. Dès lors, le pouvoir régalien a un double degré d'action : d'une part l'exercice interne des pouvoirs régaliens (§ 1) et d'autre part son exercice externe (§2).

§1. Les attributs internes des pouvoirs régaliens

461. Régalien vient du latin « *regalis* », ce qui est relatif au roi ou digne d'un roi³³¹. Cette notion vient très bien s'accommoder à la réalité de l'histoire de la souveraineté andorrane. De nos jours, il n'est plus question de parler de droits ou pouvoirs régaliens, mais on utilise plutôt l'expression de fonction régaliennne. Cette dernière ne cesse de se transformer et avec elle la notion de souveraineté. La théorie constitutionnelle classique enseigne que l'État se définit par un territoire, une population et une puissance³³². Qu'il soit nommé « puissance publique » ou « souveraineté », ce dernier élément désigne un pouvoir d'une essence particulière puisqu'il est réputé supérieur à tous les autres.

462. Dans cette division entre pouvoirs régaliens interne, c'est-à-dire des droits qui reviennent à l'exercice de la souveraineté sur le plan du fonctionnement interne de l'État comme la justice, la police, l'armée, l'administration et une liste assez vaste encore, et pouvoirs régaliens externes, qui concerne plutôt les affaires étrangères et la personnalité juridique internationale, il existe par ailleurs d'autres éléments qui font tantôt partie du plan externe tantôt partie du plan interne comme l'économie, l'accord des grâces, signer la paix. Ces éléments sont répartis de manière particulière en Andorre et méritent d'être étudiés.

463. Deux angles d'approche qui soulignent les aspects des pouvoirs régaliens internes et la souveraineté sont à privilégier. Le premier comprend des aspects structurels liés à la sécurité, à l'ordre public, à la monnaie, aux impôts (A) et le

³³⁰ Notion de souveraineté comme pouvoir de « commandement », voir supra, p.

³³¹ Dictionnaire latin-français

³³² F. HAMON, M. TROPER, *Droit constitutionnel*, LGDJ, 30^e édition, 2008, p. 193 s.

deuxième est plutôt lié aux aspects d'identité nationale comme la langue, les ressources humaines, les symboles et le drapeau (B).

A. Les domaines régaliens traditionnellement indélégables

464. La fonction régaliennne de l'État est essentielle pour son fonctionnement et son affirmation en tant qu'État souverain. La sécurité nationale d'un État est mise en pratique à travers les prérogatives du pouvoir régalien de l'État. La plupart des États n'ont aucun problème à assumer les responsabilités que cela comprend, au contraire, il va de soi que ces éléments soient pris en charge par l'État lui-même.

465. Nous identifierons ainsi en deux groupes différents l'exercice de l'État dans le fait de sauvegarder sa sécurité nationale et de maintenir l'ordre public (1), puis nous constaterons les éléments du pouvoir régalien liés à la mise en circulation de sa monnaie et la perception des impôts (2).

1. La souveraineté sur la sécurité nationale et l'ordre public

466. La notion de sécurité intérieure varie d'un État à un autre. Cette notion est intimement liée à la défense nationale qui se fait à travers les diverses forces de l'ordre ainsi prévues par l'État³³³. En France, elle est constamment débattue et représente un enjeu déterminant pour le citoyen. La sûreté, garante de l'exercice des libertés et des droits reconnus à tous par la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789, est un devoir primordial de l'État. Aux termes de l'article 12 de cette dernière, « *la garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique ; cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux à qui elle est confiée* ». Dans ce sens, la sécurité intérieure est exercée par l'État afin de protéger ses citoyens.

³³³ F. BAUDE, F. VALLEE, *Droit de la défense*, Paris, Ellipses, 2012, pp. 125-135.

467. Dans le contexte de l'après 11 septembre 2001, la politique de sécurité publique intègre une dimension européenne croissante. La vidéosurveillance connaît une légitimité nouvelle en même temps qu'une forte impulsion est donnée aux techniques de pointe dans le domaine de la surveillance électronique, telles que la biométrie.

468. Ainsi, sont mis en place plusieurs corps de police : police de proximité, d'investigation, d'interpellation et d'intervention. Cette réalité est adaptée à chaque contexte social des États.

469. En ce qui concerne l'ordre public, il y a peu de notions juridiques qui soient aussi difficiles à définir que celle d'ordre public. Une des définitions possibles est « *qu'il s'agit de l'ensemble des règles obligatoires qui touchent à l'organisation de la Nation, à l'économie, à la morale, à la santé, à la sécurité, à la paix publiques, aux droits et aux libertés essentielles de chaque individu.* »³³⁴

470. Nul ne peut déroger aux règles de l'ordre public, sauf le cas des personnes auxquelles elles s'appliquent, si ces règles n'ont été prises que dans leur intérêt et pour leur seule protection. Certaines libertés peuvent faire l'objet de restrictions lorsqu'elles vont à l'encontre de l'ordre public. C'est le cas par exemple de la liberté d'expression³³⁵ approuvée tant en droit national qu'en droit international³³⁶.

³³⁴ R. POLIN, L'Ordre public : actes du colloque, Paris 22 et 23 mars 1995, PUF, 1996.

³³⁵ Article 10, alinéa 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales: « L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

³³⁶ Elle est citée à l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 (résolution sans valeur contraignante) comme suit : « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

2. Les éléments du pouvoir régalien liés à la monnaie et aux impôts

471. Dans un État souverain, l'économie est devenue presque l'unique référentiel de son développement voire de sa souveraineté³³⁷. De ce fait, tant la monnaie que les impôts sont des symboles forts de son identité, de sa culture et de son financement. Ainsi, frapper monnaie est, depuis l'antiquité, une des marques principales de l'existence souveraine. Depuis la cité grecque jusqu'à nos jours, la monnaie a toujours été symbole de puissance jusqu'à devenir un référentiel du marché.

472. Même dans une époque comme la nôtre où la monnaie est de plus en plus dématérialisée et que les symboles nationaux disparaissent, il est encore important de pouvoir être à l'origine de sa propre production.

473. En France, la monnaie de Paris³³⁸ est l'institution monétaire nationale. C'est un établissement public à caractère économique et commercial depuis 2007 qui exerce notamment la fonction régaliennne de la fabrication de la monnaie nationale française³³⁹. Elle est la plus vieille institution française en activité depuis 864 sous le règne de Charles II³⁴⁰. Pour le *compte de l'État*, en *situation de monopole*, elle frappe la monnaie métallique courante.

474. Le champ de l'État régalien s'est certes réduit avec la gestion de la monnaie par des banques centrales indépendantes et supranationales, preuve qu'il ne suffit pas d'être régalien pour qu'une mission soit intangible ; mais, en Europe, ce mouvement complexe relève au moins autant d'une nouvelle approche de mise en commun de la souveraineté que d'abandons de cette souveraineté.

³³⁷ B. THERET., « *L'État, la finance et le social : souveraineté nationale et construction européenne* », Ouvrage, éd. La Découverte, Paris, 1995, p. 124

³³⁸ La *Monnaie de Paris* a acquis son autonomie et s'est vu conférer la personnalité juridique par la loi n° 2006-1666 de finances pour 2007

³³⁹ Les missions de la Monnaie de Paris sont fixées par l'article L. 121-3 du code monétaire et financier.

³⁴⁰ D. ZERAH, *La Monnaie de Paris : 12 siècles d'Histoire*, Le Cherche Midi, 7 août 2006, 113 p.

475. De même, les impôts ont depuis longtemps fait partie de la souveraineté d'un royaume³⁴¹. Depuis l'antiquité, la perception des impôts par les romains, la dîme par l'église, la taille par les rois, ont fait « *rendre à César ce qui était à César [...]* »³⁴². Ainsi, chaque État s'organise de façon à percevoir de ses citoyens les finances nécessaires à l'approvisionnement des diverses dépenses de l'État.

476. L'État a longtemps été le seul administrateur des finances de la nation au travers du ministère de l'Économie et des Finances, plus particulièrement au travers du trésor public. De nos jours, il partage sa fonction de régulation financière avec des autorités indépendantes (l'autorité des marchés financiers), des autorités prudentielles (Banque de France) et des autorités de contrôle européennes (Banque Centrale européenne), réduisant ainsi le monopole de l'État à un « *simple* » gardien ayant l'obligation de consulter ces autorités avant de prendre des décisions.

477. Cette distinction entre puissance et fonction doit être faite afin de maintenir le caractère absolu de la souveraineté tout autant que celui de la propriété, c'est-à-dire leur perfection purement théorique. La variabilité même du gouvernement, en ce qu'il doit prendre en charge la diversité fonctionnelle de la république et en ce qu'il définit dès lors un autre registre que celui – indivisible, invariable, permanent, éternel - de sa puissance souveraine, permet de maintenir l'autonomie de principe de la question de la souveraineté.

478. Cette duplicité souvent écrasée du registre politique doit être scrupuleusement conservée, sans quoi la question de l'impôt ne peut même pas être ouverte³⁴³ ; Bodin la pose d'ailleurs sans la moindre ambiguïté « *il y a bien différence de l'État, et du gouvernement* »³⁴⁴, ce qui ne veut pas dire qu'il clarifie pour autant – et sans doute ne le peut-il pas – le contenu du gouvernement comme variation qui n'affecte pas l'unité et la permanence de l'État pensé depuis le principe exclusif de la souveraineté.

³⁴¹ Celle-ci se définissant, chez Jean Bodin (Chapitre 10 du Livre I des *Six Livres de la République*) comme chez Thomas Hobbes (*Léviathan*, II, 18) essentiellement par une série de « marques », critères ou droits propres, qui témoignent de sa suffisance et de sa non limitation de principe. A ce sujet, je me permets de renvoyer au livre *Souveraineté, droit et gouvernementalité*, Léo Scheer, Paris, 2005.

³⁴² *Rendez à César ce qui appartient à César, et à Dieu ce qui appartient à Dieu.* — (Marc, XII, 13-17; Matthieu, XXII, 21; Luc, XX, 25)

³⁴³ Sinon en considérant l'impôt comme le lieu d'une incohérence inévitable mais exceptionnelle.

³⁴⁴ *Rép.* II, 2, 34

479. Si les activités afférentes à la mission régaliennne de l'État ont été traditionnellement qualifiées de non déléguables en raison de leur nature (*«le régalien ne se délègue ni ne se concède»*), le fait est que l'on assiste à une accélération croissante de l'externalisation, non des fonctions elles-mêmes, mais de leur exercice. On pourrait évoquer l'idée de sous-traitance sous le contrôle de l'État³⁴⁵.

B. Les symboles d'identité nationale

480. Le pouvoir régalien correspond souvent aux aspects de gouvernance, de territoire et de population. Toutefois, il faut intégrer à cela les éléments de l'identité nationale, comme la langue, les ressources humaines, les symboles, le drapeau qui représente formellement l'État ainsi que sa souveraineté.

481. Ainsi, chaque État s'organise à sa guise dans la manière de mettre en avance tant sa reconnaissance nationale qu'internationale. En France, cela se présente selon l'article 3 de la Constitution française par la devise de la république, la fête nationale, la Marianne, la Marseillaise, le drapeau français et finalement par les principes de laïcité et de liberté de culte.

482. C'est d'abord les éléments matériels de la représentation de la souveraineté qui prennent une place importante dans la recherche du pouvoir régalien interne (1) pour ensuite ouvrir le chemin vers la nécessité d'éléments de souveraineté nationale pour comprendre les caractéristiques de son existence (2).

³⁴⁵ Sixième conférence du cycle "Où va l'État ?", organisée le mercredi 9 juillet 2014 en salle d'Assemblée générale, Conseil d'État, Place du Palais-Royal, Paris 1er.

1. Le drapeau, l'hymne et les fêtes nationales

483. Parler d'éléments matériels fait appel aux drapeaux, aux hymnes nationaux, aux devises et aux fêtes nationales. Ces multiples symboles fondent la reconnaissance juridique tant nationale qu'internationale des États souverains.

484. Ce sont des manifestations d'identité, symboles de souveraineté, témoignage de l'indépendance d'un État : L'hymne et le drapeau d'un État, tout comme son nom, remplissent diverses fonctions, et ceci à travers le monde³⁴⁶.

485. En effet, le drapeau andorran est rempli de symbolisme historique, culturel et juridique. Elle a été adoptée en 1866 et officiellement reconnue le 27 août 1971. Ses trois couleurs rappellent celles du drapeau de la Catalogne (gueules et or) et de la France (azur et gueules). Ainsi, l'écusson d'Andorre est formé par quatre quartiers, deux revenants à chaque Coprinces. Dans une partie supérieure se trouve la mitre et crosse dorée sur fond rouge symbole de l'Évêque d'Urgel, coprinces épiscopal. Puis, dans une partie supérieure droite se trouvent trois barres rouges d'or à trois pals de gueules du blason du Comte de Foix, coprinces français. Ensuite, dans sa partie inférieure gauche se trouvent quatre barres catalanes d'or à quatre pals de gueules représentant l'écusson d'Aragon et de Catalogne. Enfin, à la partie inférieure droite se trouvent deux vaches du Comte de Béarn.

486. Ainsi, nous observons l'intrinsèque connexion entre l'Andorre d'aujourd'hui, les liens de souveraineté qui existent entre les différents coprinces et le peuple andorran. Cela sans mentionner, la devise latine qui caractérise bien l'unité des coprinces selon laquelle « *Virtus Unita Fortior* »³⁴⁷.

³⁴⁶ F. RUEDA, *L'hymne et le drapeau : des symboles de l'État en droit comparé*, in Frédérique de La Morena (dir.), *Les symboles de la République. Actualité de l'article 2 de la Constitution de 1958*, Toulouse : PUSS, 2013, p.81-99.

³⁴⁷ L'unité fait la force.

487. Par ailleurs, l'hymne national andorran ainsi que ses fêtes nationales tournent autour d'un passé important sous l'égide de Charlemagne³⁴⁸. Ce dernier étant le fondateur légendaire de ce petit État. Les fêtes nationales, presque toutes très catholiques³⁴⁹, quant à elles, caractérisent l'ambiguïté entre le coprince chef de l'État et les liens de l'État avec l'Église catholique.

2. La langue et la culture comme symboles de la souveraineté

488. Le débat sur l'identité nationale en Europe est de plus en plus important. En effet, les États sont de plus en plus multinationaux, comme c'est le cas de l'Espagne ou de la Belgique pour ne citer que des États européens dans lesquels plusieurs nations cohabitent dans un même État souverain.

489. Les divergences sur l'identité nationale vont souvent mettre en avant les différences linguistiques, culturelles, voire historiques. Néanmoins, ces différences vont aussi prendre une place importante dans le débat à cause des disparités économiques qu'il peut y avoir entre les différents individus d'un même territoire.

490. À cela s'ajoute les groupes indépendantistes qui cherchent à affirmer leur identité nationale non plus sous l'État souverain, mais avec la création d'une nouvelle entité étatique.

§2. Les éléments externes ds pouvoirs régaliens

491. La première image du pouvoir régalien externe est souvent concentrée par les relations internationales et diplomatiques qu'un État souverain peut avoir avec d'autres

³⁴⁸ *El gran Carlemany mon pare [...] Op. Cit.*

³⁴⁹ Fête de Nostra Senyora de Meritxell, Reyes, etc...

États, mais aussi de plus en plus de nos jours auprès des organisations régionales et internationales.

492. Toutefois, les droits régaliens externes représentent beaucoup plus que la diplomatie ou les relations internationales, ils représentent entre autres la défense des frontières et du territoire, la population de l'État dans le monde, les entreprises nationales dans d'autres États.

493. Dans la complexité des relations « inter nationales » la logique est non seulement de représenter et protéger les citoyens à travers la diplomatie (**A**), mais aussi, en contrepartie de faire face aux différentes obligations internationales dues à la personnalité internationale de l'État (**B**).

A. La diplomatie protectrice du citoyen

494. Au début du XX^{ème} siècle, alors que l'Andorre n'avait pas encore un statut international, il était question de savoir qui apporterait la protection diplomatique aux Andorrans à l'étranger. Les habitants de la Vallée étaient considérés comme des « ressortissants français » bénéficiant de la protection diplomatique et consulaire française. Cela ne concernait pas pour autant la validité des accords conclus par la France sur le territoire andorran. Ce n'était pas toujours le cas, puisque le commissaire au gouvernement français M. Odent³⁵⁰ avait défendu dans ses conclusions dans l'Affaire « *Radiodiffusion française contre la société radio-Andorre* » que sur le plan international la France engage par sa signature le territoire andorran. Après de nombreuses discussions entre les ministres des Affaires étrangères Espagnols, français et autres, la représentation internationale d'Andorre a été exercée par les deux coprinces conjointement puis par les Andorrans eux-mêmes après la promulgation de leur Constitution.

³⁵⁰ Commissaire du gouvernement français, France, Tribunal des conflits, 2 février 1950.

495. Cette relation privilégiée a été gardée dans la coopération consulaire et diplomatique du fait que l'Andorre n'avait pas encore les moyens nécessaires pour représenter ses citoyens dans le monde. C'est alors, en vertu de la Convention de Vienne sur les relations consulaires³⁵¹, que les ambassades et consulats tant français qu'espagnols serviront aussi la cause des Andorrans là où il n'y a pas de représentation andorrane.

496. Ces avantages nécessaires pour le jeune État andorran, mais aussi compliqués pour les relations internationales des États ont été confirmés par un jugement du Tribunal de Perpignan accordant aux Andorrans une protection diplomatique et consulaire française.³⁵² Cette décision est citée dans une lettre officielle du Délégué permanent français en Andorre. Cette même protection consulaire et diplomatique sera acceptée par l'Espagne dans les années 1945.

497. Sans aucun doute, l'ouverture des consulats et ambassades français et espagnols dans le monde a coopéré à faciliter les déplacements des Andorrans à l'étranger. Cela n'a pas empêché que, encore de nos jours, le passeport andorran encore peu connu fasse l'objet de vérifications particulières des Andorrans dans les aéroports internationaux.

498. En plus des relations bilatérales ou multilatérales avec l'État d'accueil, il s'agit aussi d'assurer la représentation et la protection des citoyens de l'État dans un autre État (1), ce qui va de pair avec le rôle d'assurer et protéger son territoire (2).

1. Le rôle d'assurer la représentation et la protection des citoyens

499. Chaque État possède, afin de maintenir des relations diplomatiques et politiques avec les autres États, des représentations diplomatiques et consulaires dans lesquelles

³⁵¹ Convention de Vienne sur les relations diplomatiques 24 avril 1964 Article 8 - Exercice de fonctions consulaires pour le compte d'un État tiers : Après notification appropriée à l'État de résidence et à moins que celui-ci ne s'y oppose, un poste consulaire de l'État d'envoi peut exercer des fonctions consulaires dans l'État de résidence pour le compte d'un État tiers.

³⁵² Tribunal de Perpignan du 6 décembre de 1951

travaillent des agents pour le nom et pour le compte de l'État. Ce sont les ambassadeurs et consuls qui veillent aux bonnes relations entre deux États.

500. Ces relations sont régies par les Conventions de Vienne de 1961 et de 1963³⁵³ permettant le respect des immunités, des privilèges, des prérogatives et des facilités diverses reconnues par le statut diplomatique. En effet, un État a la possibilité d'invoquer pour justifier l'emprise qu'il exerce sur des individus « *un lien d'allégeance particulière qui lui subordonne ne personne donnée* »³⁵⁴.

501. Le rôle croissant des coopérations entre États et des institutions supranationales autrefois perçues comme concurrentes de l'État régalien, impose de reconnaître, mieux qu'elle ne l'est, l'intérêt de la mise en commun de la souveraineté et son exercice partagé.

502. La construction européenne en est un bon exemple de cession de souveraineté ou, dans le jargon européen, de partage de compétences, dans certains domaines, certes plutôt économiques, mais aussi quelquefois très régaliens comme la justice et les affaires intérieures³⁵⁵, la monnaie³⁵⁶, voire quelques politiques en matière diplomatique. Celle-ci nous fait passer d'une gestion nationale à une gestion de plus en plus concertée, voire conjointe, de certaines missions régaliennes³⁵⁷.

503. En droit international le principe de la protection diplomatique est très ancien et de nos jours, avec la multiplication des rapports internationaux, tant la représentation des citoyens dans un autre État que leur protection sont importantes.

³⁵³ Convención de Viena sobre relaciones consulares, 24 de abril de 1963, entró en vigor el 19 de marzo de 1967.

³⁵⁴ NGUYEN QUOC DINH, DAILLIER (P.), Pellet (A.), Droit international public, 6^{ème} édition, L.G.D.J., 1999, p. 1455, et notamment sur la compétence personnelle des Etats, pp. 487 et s.

³⁵⁵ Les décisions de la Cour de Justice de l'Union Européenne ont une applicabilité directe et immédiate, une primauté par rapport au droit national et un principe d'interprétation uniforme au sein des États membres : L'arrêt rendu le 15 juillet 1964 dans l'affaire Flaminio Costa contre Ente Nazionale per l'Energia Elettrica (ou Costa c/ Enel, affaire 6/64) par la Cour de Justice des Communautés européenne (CJCE) est l'une des bases de la jurisprudence du droit communautaire. En substance, cet arrêt que l'on peut considérer comme majeur, consacre le principe de la primauté du droit communautaire sur les législations nationales.

³⁵⁶ Traité signé le 7 février 1992 à Maastricht.

³⁵⁷ M. CROISAT, J.-L. QUERMONNE, *L'Europe et le fédéralisme*, Clefs, Montchrestien, 1999.

504. La protection diplomatique a de longue date été perçue comme un droit exclusif de l'État au sens où celui-ci l'exerce pour son propre compte parce qu'un préjudice causé à un de ses nationaux est considéré comme un préjudice causé à l'État lui-même. Trouvant son origine dans la proposition de Vattel en 1758³⁵⁸, cette fiction est consacrée par la Cour permanente de Justice internationale dans un arrêt rendu en 1924 dans l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine*, dans lequel elle déclare qu'« *en prenant fait et cause pour l'un des siens, en mettant en mouvement, en sa faveur, l'action diplomatique ou l'action judiciaire internationale, cet État fait, à vrai dire, valoir son propre droit, le droit qu'il a de faire respecter en la personne de ses ressortissants le droit international* »³⁵⁹.

505. L'individu fait aujourd'hui l'objet de nombreuses règles de droit international qui le protègent dans son État contre son propre gouvernement, et à l'étranger contre les gouvernements étrangers. Certains semblent douter de ce fait et de l'opportunité de recourir à la fiction susmentionnée pour justifier l'exercice de la protection diplomatique. Il en résulte que l'article premier du projet d'articles, en laissant en suspens cette question, se limite à définir la protection diplomatique « *comme le fait, pour un État dont un national a été lésé par le fait internationalement illicite d'un autre État, d'invoquer, pour la mettre en œuvre, la responsabilité de ce dernier.* »³⁶⁰

506. La question qui continue d'être soulevée concerne le droit ou l'obligation des États d'exercer leur protection diplomatique. Pour cela en effet il existe des critères bien précis prévus en droit international.

507. Il reste néanmoins l'importance de la représentation diplomatique afin d'assurer les différentes négociations bilatérales ou multilatérales ainsi que le service

³⁵⁸ E. VATTEL, « *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* », livre II, chap. VI, p. 309 (Carnegie Institution of Washington, Washington, 1916).

³⁵⁹ *Concessions Mavrommatis en Palestine* (Grèce c. Royaume-Uni), arrêt, C.P.I.J. Recueil 1924, série A, n° 2, p. 12.

³⁶⁰ *Affaire Nottebohm* (Liechtenstein c. Guatemala), deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1955, p. 4, dans le même sens, *Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited* (Belgique c. Espagne), arrêt, C.I.J. Recueil 1970, p. 3.

administratif aux citoyens et aux différents aspects d'entrée, de gestion ou de vie dans le territoire de l'autre État.

2. Le rôle d'assurer et de protéger son territoire

508. En plus de sauvegarder les droits des citoyens, les États souverains doivent aussi veiller à assurer et protéger leur territoire, c'est ce qu'on l'appelle aussi souveraineté territoriale. Il faut un cadre géographique, limité et délimité pour chaque État. Selon la Constitution interaméricaine de 1933, un « territoire déterminé » est un élément constitutif de l'État³⁶¹.

509. Tout État a une frontière déterminant des territoires sur lesquels s'exercent des souverainetés différentes. Elle marque la limite dans la compétence territoriale. Elle est source de conflits et a un caractère artificiel. Les frontières peuvent être tant terrestres que maritimes.

510. Ceci dit, il existe plusieurs théories juridiques sur la notion de territoire qui peuvent aider à mieux comprendre les difficultés des États à exercer leur souveraineté et leur compétence territoriale³⁶².

³⁶¹ Art. 1 de la Convention sur les droit et les devoirs des États, approuvée par la VIIe Conférence interaméricaine (Montevideo, 1933) (*Conferencias Internacionales Americanas*, 1889-1936, Washington, 1938, p. 668).

³⁶² Une certaine théorie juridique et quelques décisions de jurisprudence incluent dans la notion de « territoire de l'Etat » les navires arborant le pavillon de cet Etat qui se trouvent en haute mer et parlent alors d'un *territoire flottant*. Dans cet ordre d'idées, il convient de citer un passage de la sentence arbitrale du célèbre juriste Frédéric de Martens du 13 (25) février 1897 dans l'affaire du baleinier *Costa Rica Packet*, entre la Grande-Bretagne et les Pays-Bas, où il affirme :

« (...) en haute mer, même les navires marchands constituent des parties séparées du territoire de l'Etat dont ils arborent le pavillon ». La Fontaine, *Pasicrisie internationale*, Berne, 1902, p. 511. On peut trouver un raisonnement semblable dans le cas du Lotus (C.P.J.I., Série A, N° 10, p. 25).

De même, une autre théorie juridique exclut du territoire de l'Etat l'espace occupé par les ambassades étrangères et soutient, dans ce sens, qu'elles bénéficient à l'extraterritorialité. Ainsi, Vattel écrit : « On considère, au moins dans tous les cas ordinaires de la vie, l'Hôtel d'un Ambassadeur comme étant hors du Territoire, aussi bien que sa personne » (Le droit des gens ou principes de la loi naturelle, Londres, 1758, Livre IV, chap. IX, par. 117). Voir aussi Genet, *Traité de Diplomatie et de Droit Diplomatique*, Paris, 1931, t. I, pp. 417-422.

Cette remarquable variété de situations a amené quelques juristes à conclure qu'il est impossible de donner une définition du « territoire de l'Etat » sur le plan international. C'est ainsi que Wengler affirme :

511. C'est un droit reconnu en droit international public que tout État puisse avoir un territoire³⁶³. À cela il incombe alors à chaque État de prendre des mesures pour exercer cette protection.

512. Certains États plus belligérants feront l'option de la puissance militaire, tels les États-Unis et la Russie. D'autres comme le Vatican³⁶⁴ ou l'Andorre³⁶⁵ feront appel à une intervention externe dans leur protection.

B. La diplomatie internationale

513. Dans les rapports interétatiques, les États assurent les négociations internationales dans plusieurs domaines. L'économie internationale est devenue le mot d'ordre dans les relations entre États souverains. Ces relations sont tissées par le biais des organisations internationales et régionales comme l'Organisation mondiale du Commerce, l'Organisation de Coopération et de Développement économiques, le Fonds

« *Les applications multiples du territoire de l'Etat de la part du droit international positif rendent évidemment impossible de reproduire dans la simple formule d'une 'théorie du territoire' l'essence internationale du territoire de l'Etat* ». Die vielfältige Verwendung des Staatsgebiets durch das positive Völkerrecht macht es offenbar überhaupt unmöglich, das völkerrechtliche 'Wesen' des Staatsgebiets in der einfachen Formel einer 'Gebietstheorie', wiederzugeben » (Wengler, Völkerrecht, Berlin-Göttingen-Heidelberg, 1964, p. 971).

Dans le même sens, Suy tient pour impossible d'élaborer une théorie du territoire susceptible de répondre à toutes les questions que pose la variété de situations dans la pratique internationale. Suy, « Réflexions sur la distinction entre la souveraineté et la compétence territoriale », Internationale Festschrift für Alfred Verdross zum 80. Geburtstag, München-Salzburg, 1971, p. 508.

³⁶³ Cour Permanente d'Arbitrage, Sentence arbitrale rendue le 4 avril 1928, par M. Max Huber, entre les États-Unis et les Pays-Bas, dans le litige relatif à la souveraineté sur l'île de Palmas (ou Miangas)

³⁶⁴ R. WALPEN, *La Garde suisse pontificale : Acriter et fideliter*, Genève, Editions Slatkine, 2005, p. 120

³⁶⁵ Art. 4 du Traité de bon voisinage, d'amitié et de coopération entre la République française, le royaume d'Espagne et la principauté d'Andorre, signé à Paris le 1er juin 1993, à Madrid le 1er juin 1993 et à Andorre le 3 juin 1993. Il est entré en vigueur le 1er décembre 1994. « *Ils s'engagent en cas de violation, de menace de violation de la souveraineté, de l'indépendance ou de l'intégrité territoriale de la Principauté, à procéder entre eux et avec le Gouvernement andorran, à des consultations en vue d'examiner les mesures qui pourraient se révéler nécessaires afin d'en assurer le respect.* »

Monétaire international, pour n'en citer que quelques-unes qui bâtissent les rapports économiques, mais aussi diplomatiques en faveur des États.

514. C'est dans ce cadre que les États disposent de délégations internationales dans plusieurs États et dans plusieurs organisations internationales afin d'assurer d'une part la représentation des intérêts étatiques (1) et d'autre part garantir le rôle de l'État comme acteur dans la scène internationale (2).

1. La représentation des intérêts étatiques

515. Les règles dans les relations diplomatiques sont prévues dans les conventions de Vienne de 1961 et 1963 dictant les prérogatives du personnel diplomatique et consulaire. Les actes des agents diplomatiques engagent dès lors la responsabilité des États et ces derniers bénéficient des immunités diplomatiques pour l'exercice de leurs fonctions³⁶⁶.

516. Dans ce cadre de protection et sous le contrôle des dépendances des ministères des Affaires étrangères, les agents diplomatiques s'occupent des intérêts de leurs États et représentent la vision politique soutenue par l'État.

517. Dans le jeu international, comme disait le Président français Charles De Gaulle, « les États n'ont pas d'amis, ils ont des intérêts »³⁶⁷. Alors, dans ces intérêts mutuels, le

³⁶⁶ Art. 31 Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (18 avril 1961) — L'agent diplomatique jouit de l'immunité de la juridiction pénale de l'État accréditaire. Il jouit également de l'immunité de sa juridiction civile et administrative, sauf qu'il s'agit :

D'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'État accréditaire, à moins que l'agent diplomatique ne le possède pour le compte de l'État accréditant aux fins de la mission ;

D'une action concernant une succession, dans laquelle l'agent diplomatique figure comme exécuteur testamentaire, administrateur, héritier ou légataire, à titre privé et non pas au nom de l'État accréditant ;

D'une action concernant une activité professionnelle ou commerciale, quelle qu'elle soit, exercée par l'agent diplomatique dans l'État accréditaire en dehors de ses fonctions officielles.

L'agent diplomatique n'est pas obligé de donner son témoignage.

Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard de l'agent diplomatique, sauf dans les cas prévus aux alinéas a, b et c du paragraphe 1 du présent article, et pourvu que l'exécution puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité de sa personne ou de sa demeure.

L'immunité de juridiction d'un agent diplomatique dans l'État accréditaire ne saurait exempter cet agent de la juridiction de l'État accréditant.

³⁶⁷ E. WALTHER, « Écoutes : l'impérialisme 2.0 », *La Tribune (France)*, n° 55, 5 juillet 2013, p. 8

corps diplomatique possède de marges de manœuvre assez limitées pour être porte-parole de la volonté du gouvernement au bénéfice de l'État que le diplomate représente.

2. L'État comme acteur de la scène internationale

518. Avec l'internationalisation des institutions et surtout l'acquisition d'une personnalité juridique internationale, certaines organisations possèdent elles aussi des représentants diplomatiques nommés par l'organisation, tels que les hauts commissaires de l'Organisation des Nations Unies, ou pour l'Union européenne, disposant ainsi de délégations au sein des organisations internationales voire au sein des États.

519. Sauf quelques exceptions, l'État n'est plus un acteur isolé dans la scène internationale, il contribue pleinement à forger non seulement les relations entre États souverains, mais aussi à créer de nouvelles règles juridiques, économiques et politiques d'organisation de la planète.

520. Vue la multiplication des personnes et la facilité de la mobilité internationale grâce aux nouvelles technologies nous parlons de plus en plus aujourd'hui de *Global Village*³⁶⁸. Par conséquent les règles juridiques deviennent elles aussi de plus en plus complexes.

521. De plus, les relations interétatiques se voient de plus en plus se substituer par les Organisations supranationales qui détiennent des aspects de la souveraineté des États. Dans ce monde multipolaire, l'État en est un acteur principal.

³⁶⁸ M. MCLUHAN, *War and Peace in the Global Village*, New York NY, Bantam, 1968.

Section 2. Les limites des pouvoirs régaliens en Andorre

522. Il existe plusieurs théories relatives aux pouvoirs régaliens allant des perspectives économiques aux notions juridiques. D'un point de vue juridique, le régalien est ce qui est attaché à l'État, autrement dit, ce qui est attaché à la souveraineté. Cette épithète comme nous l'avons vu est associée aussi avec les mots « fonction » et « pouvoir » avec la même acception. Ainsi, « pouvoirs régaliens » désigne des pouvoirs exclusifs du seigneur que personne d'autre n'a le droit d'exercer sur son territoire.

523. Dans les particularités de la souveraineté d'Andorre, nous observons alors que certains de ces « droits exclusifs » sont d'abord, à cause de son histoire, partagés avec les coprinces ou pour l'instant inexistantes sur le territoire andorran (§1) et qu'ensuite d'autres fonctions régaliennes ont des limites fonctionnelles pour être exercées (§2).

§1. Les particularités des pouvoirs régaliens en Andorre

524. L'Andorre est un nouvel État souverain qui arrive dans la scène internationale avec quelques handicaps qui sont importants pour le plein développement de sa souveraineté. Comme nous l'avons vu, il ne s'agit pas de remettre en cause sa souveraineté, mais d'éclairer son indépendance vis-à-vis des coprinces.

525. Certaines de ces dépendances sont les réponses bien voulues des responsables politiques andorrans, d'autres par contre, persistent encore à cause de certains pouvoirs inexistantes (A) qui ne sont pas encore d'actualité, d'autres encore à cause des limites matérielles dues à la singularité andorrane (B).

A. Les pouvoirs régaliens inexistantes en Andorre

526. En économie, les fonctions régaliennes désignent des tâches que l'État ne doit pas ou ne peut pas déléguer à des sociétés privées. La liste des droits ou fonctions régaliennes dépend du système politique et de l'opinion de chacun.

527. Au XVI^e siècle, les pouvoirs régaliens désignaient souvent les droits tels que le droit de faire la loi, le droit de paix ou de guerre, le droit de battre monnaie, le droit d'accorder des grâces, le droit de douane, le droit de mettre garnison (le droit de lever une armée).

528. En ce qui nous concerne, l'Andorre a toujours utilisé les monnaies françaises et espagnoles indistinctement dans son économie. Ainsi, le Franc français était tout à fait reconnu et utilisé dans les transactions commerciales en Andorre, malgré une préférence pour les *Pesetas* espagnoles.

529. Pour l'instant la co-Principauté ne possède pas l'autonomie de battre sa monnaie qui se fait par les maisons de monnaie espagnole et française (1) et e plus, il y a un défaut de la fonction régaliennne au niveau de la défense (2).

1. Droit de battre monnaie cédé à la France et à l'Espagne

530. Les relations commerciales ont déterminé en Andorre la nationalité de l'unité monétaire. L'Andorre, longtemps séparée de la France par les chaînes de montagne difficilement franchissables, n'était en rapport qu'avec la Catalogne et l'Aragon.

531. Au moyen âge, l'habitude en Andorre était de faire du commerce avec les biens en nature. Son histoire a toujours été partagée avec l'usage de monnaies d'autres royaumes. Ainsi, on retrouve des actes du XV^eme siècle dans lesquels un mulet valait 25 quintaux de sel et des bœufs de labour entre 13 et 15 quintaux³⁶⁹.

532. Les différentes monnaies en usage au XV^eme siècle vont du florin d'Aragon et de Florence, au ducat français et le réal d'Espagne. Il est même arrivé que la monnaie officielle espagnole soit la seule à avoir cours dans les Vallées³⁷⁰.

³⁶⁹ J. BRUTALIS, *Op. Cit.*

³⁷⁰ *Op. Cit.*

533. Pendant la période de la guerre civile espagnole (1936-1939), les Andorrans se sont ouverts à l'utilisation plus fréquente du Franc français avec l'ouverture du col d'Envalira à la circulation routière et surtout avec la fermeture de la frontière espagnole.

534. L'Andorre, avant sa Constitution, ne pouvait pas battre monnaie au vu de sa situation politique et des conditions internationales encore à définir. On lui a reconnu toutefois le droit d'établir des certificats de monnaies divisionnaires garanties par des grosses coupures déposées au Conseil de la Vallée.

535. Cette période a permis, avec l'autorisation des coseigneurs, l'émission exceptionnelle de bons échangeables en *Pesetas*, afin de permettre le fonctionnement du commerce³⁷¹.

536. Le pouvoir de battre monnaie, normalement exclusif à l'État souverain, trouve en Andorre une différence. Tout d'abord à cause du fait de la jeunesse de l'État andorran, mais aussi à cause des raisons historiques et politiques qui ont fait que la monnaie andorrane soit frappée au sein de la *Fábrica Nacional de Moneda y Timbre*³⁷² espagnole à Madrid ou par l'institution monétaire nationale de France Monnaie de Paris créée en 1854 sous le règne de Charles II.

537. Aujourd'hui, cette coutume de laisser battre monnaie par la France et l'Espagne ne semble plus avoir un fondement juridique, mais se fait grâce aux bonnes relations entre les États. Ainsi, l'Andorre voit sa souveraineté de battre monnaie dépendante des institutions espagnoles et françaises. Sans doute, un handicap à prendre des décisions financières.

2. Le défaut de la fonction régaliennne de défense

538. Les circonstances parfois tragiques de l'histoire andorrane ont permis par ailleurs d'apprendre de leurs voisins. En l'espèce, le premier corps de police andorran

³⁷¹ Décret voté le 19 décembre 1936 par le Conseil Général.

³⁷² Maison de monnaie espagnole, créée en 1893.

voit le jour en 1931 sous l'impulsion des vicaires. Composé de 7 agents, il avait comme mission essentielle le maintien de l'ordre public en général, l'assistance des bayles lors des jugements pénaux ainsi que la poursuite et l'arrestation des délinquants. L'Andorre organise petit à petit ses institutions sous le regard des représentants de coprinces. Cela fut une évolution historique vers l'affirmation de sa souveraineté.

539. Par choix historique de neutralité, l'Andorre a choisi de ne pas avoir d'armée. Ce sont les agents de police qui assurent la sécurité nationale. Cependant, depuis la convention tripartite de 1993, la défense du pays est assurée par la France ou par l'Espagne en cas de menace ou de violation de son intégrité territoriale. Il existe néanmoins une petite équipe d'intervention de la police (*GIPA* ou *Grup d'Intervenció Policia d'Andorra*) chargée des missions contre-terrorisme et de libération d'otages.

540. L'Andorre ne fait en effet partie d'aucun traité international ou d'organisation armée. Cela reste encore une des particularités de bonne entente et de confiance entre les États voisins. Une telle neutralité est aussi vue dans de nombreux micro-États comme c'est le cas des îles Cook qui bien qu'indépendantes, ont conclu un accord de libre association avec la Nouvelle-Zélande qui assure leur défense et leur représentation diplomatique à l'étranger. Cet accord prévoit toutefois que les îles Cook doivent donner leur accord préalable³⁷³.

541. Faute d'occasions après la promulgation de la Constitution pour savoir l'issue de cet accord entre l'Andorre et les pays voisins, il s'est tout de même avéré que pendant la Première Guerre mondiale, quelques agents de la gendarmerie française et la garde civile espagnole sont venus en Andorre pour assurer la protection de la Principauté.

542. Par conséquent, la défense andorrane reste à la merci des attaques ennemies en cas de conflit avec la France ou l'Espagne, certes, une possibilité très improbable, mais qui reste une réalité.

³⁷³ Le cas des Îles Cook et de Niue est particulier. Si ces deux États possèdent la pleine souveraineté sur leurs affaires internes, ce n'est pas totalement le cas en ce qui concerne leurs relations extérieures. Ainsi, c'est toujours la Nouvelle-Zélande qui assure leur représentation à l'ONU. Monaco, La défense du pays est assurée par la France mais le pays possède une petite armée, Liechtenstein, dans les cas où la situation intérieure ou extérieure l'exige, une armée peut être levée qui doit réunir l'ensemble des citoyens majeurs âgés de moins de 60 ans. Les conditions de la création d'une telle force sont fixées par la loi. En-dehors de ces circonstances exceptionnelles, aucune force armée ne peut être maintenue.

B. Le partage des pouvoirs régaliens avec les coprinces

543. L'histoire des pouvoirs régaliens entre l'Andorre et les coprinces a montré d'une part la nécessité des coprinces dans le développement économique et social d'Andorre et d'autre part l'emprise encore de nos jours de certaines prérogatives permettant d'observer la place des coprinces en Andorre.

544. Les coprinces partagent des privilèges de chefs d'État et dans la structure institutionnelle andorrane peuvent nommer des juges aux cours suprêmes (1) et bénéficier de certains droits exécutifs (2).

1. Des juges suprêmes nommés par les coprinces

545. À l'époque contemporaine, les fonctions régaliennes de l'État sont perçues comme ses attributs essentiels. « *Les services régaliens font exister l'État ou lui permettent de fonctionner, comme l'armée, la justice, la diplomatie, les finances ... Ils correspondent à des fonctions liées de souveraineté de l'État (...) : défense nationale, justice, affaires étrangères, police, éventuellement service public pénitentiaire.* »³⁷⁴

546. C'est alors dans cette perspective que la justice andorrane présente une particularité bien intéressante pour l'exercice du pouvoir régalien. En effet, depuis les débuts de l'existence de la juridiction andorrane, c'est d'abord les juges français qui assureront les pouvoirs de justice à travers les viguiers. Pour connaître les procès andorrans, la France a désigné, le Conseil souverain du Roussillon, la Cour de Toulouse et enfin le Tribunal Supérieur de l'Andorre constitué par décret le 13 juillet 1888 et réorganisé en date du 19 janvier 1898. Du côté épiscopal l'Évêque d'Urgell renvoie l'affaire devant un prêtre mandaté à cet effet.

547. Cette coutume a continué avec le temps et aujourd'hui la Constitution andorrane prévoit que le coprinced épiscopal et le coprinced président choisissent des magistrats aux

³⁷⁴ G. J. GUGLIELMI, G. KOUBI, « *Droit du service public* », Ed. Montchrestien, 2000, p. 167.

cours suprêmes andorranes, à savoir du Tribunal Supérieur d'Andorre et au Tribunal Constitutionnel³⁷⁵.

2. Certains pouvoirs de l'exécutif exercés par les coprinces

548. Sont aussi partagés avec les Coprinces certains pouvoirs régaliens de l'exécutif. Les coprinces étant chefs de l'État, ils disposent des droits de nommer des représentants personnels en Andorre afin de suivre les affaires de la vie politique et sociale d'Andorre.

549. Les coprinces sont tenus informés des affaires de la vie internationale de l'Andorre et peuvent poser une question d'inconstitutionnalité des traités, des lois avant sa ratification devant le Tribunal Constitutionnel³⁷⁶.

550. Ces grandes marges de manœuvre viennent parfois limiter la souveraineté exclusive de l'Andorre et à cela s'ajoute les limites matérielles de l'exercice du pouvoir régalien. En effet, les grandes décisions andorranes semblent devoir toujours passer par l'acceptation des coprinces que ce soit de manière directe ou indirecte. Ainsi, le président français Nicolas Sarkozy dans son allocution en 2010 a démontré la puissance du coprince dans son envie de voir des changements fiscaux en Andorre³⁷⁷.

³⁷⁵ Constitution andorrane, article 45 ss. *Voir supra*.

³⁷⁶ Constitution andorrane, article 46. 1 Les Coprinces décident librement, e) de la saisine préalable du Tribunal Constitutionnel sur l'inconstitutionnalité des lois et f) de la saisine du Tribunal Constitutionnel sur l'inconstitutionnalité des Traités Internationaux avant leur ratification;

³⁷⁷ Déclaration devant les autorités de la Principauté d'Andorre de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur les relations entre la France et l'Andorre notamment en matière de coopération fiscale, à La Maison des Vallées (Principauté d'Andorre) le 29 juillet 2010 : « *La crise a montré la nécessité pour tous les États de bâtir ensemble un nouveau modèle de capitalisme, plus juste, plus solide. Dans ce nouvel équilibre, la transparence des activités financières et la lutte contre les paradis fiscaux sont déterminants. La transparence n'est pas contraire à l'identité andorrane.* »

§2. Les limites fonctionnelles de l'exercice du pouvoir régalien

551. Pour déterminer les limites fonctionnelles, il faut se référer au fonctionnement de l'État andorran dans sa géographie, mais aussi dans sa structure. Il faut savoir que depuis longtemps l'Andorre n'est connue par certains que par ses pistes de ski ou le commerce *duty free* de ses boutiques. Pour d'autres, l'Andorre représente un paradis fiscal permettant de placer de l'argent. Ces deux perspectives ne sont pas fausses et décrivent un scénario qui dernièrement prend, une nouvelle direction.

552. Le « missions régaliennes », les « domaines régaliens », les « fonctions » et les « administrations régaliennes » sont des expressions utilisées dans la législation française, mais dans peu de dispositions et d'une manière si brève que l'on ne peut rassembler suffisamment d'éléments pour établir une définition claire de l'attribut « régalien » au-delà de l'appartenance à l'État, expressément précisée dans la notion « service régalien de l'État ».

553. En effet, l'Andorre en tant que micro-État géographiquement enclavé entre deux pays n'avait pas une grande suffisance dans ses finances et devait toujours être en marge des relations financières internationales (A). Mais avec son rapprochement à l'Union européenne afin de faire partie d'un traité d'association il y a des efforts politiques et juridiques importants qui remettent en cause son statut de paradis fiscal (B).

A. L'insuffisance structurelle des finances

554. Dans le processus de construction européenne, certaines fonctions parfois considérées comme régaliennes sont attribuées à des organismes supranationaux (par exemple, le pouvoir de « battre monnaie » avec la création et l'adoption de l'euro).

555. Ainsi l'Andorre a survécu les faiblesses de certains droits régaliens à travers sa place spéciale de paradis fiscal très attractif pour des grandes fortunes mondiales (1), mais qui n'a pas encore une grande influence sur le marché financier ayant tout juste le titre de réservoir économique (2).

1. Le statut de paradis fiscal : une ressource épuisable

556. La situation fiscale d'Andorre est très attractive pour les grandes fortunes, mais n'apporte pas dans ce sens une richesse au fonctionnement institutionnel andorran. C'est les investissements commerciaux et immobiliers qui remplissent largement les caisses de l'État.

557. Les services régaliens sont entièrement financés par l'impôt et assurés par l'administration publique dans certains pays comme la France, même s'ils peuvent aussi connaître une « sous-traitance » privée. Ils n'ont pas un caractère économique et leur évolution/réorganisation ne se pose pas en termes de compétitivité. La notion d'activité économique au sens du droit de la concurrence va très loin et ne permet d'exclure que les activités proprement régaliennes comme les activités de police ou les activités de solidarité sociale.

558. L'originalité de l'Andorre repose sur le fait que jusqu'en 2008, son rapport avec l'international et ses ambitions pour l'Europe ont changé et depuis l'affaire des paradis fiscaux reprochés au Coprince président Sarkozy menaçant de démissionner de son rôle s'il n'y avait pas de changement vers une plus grande transparence afin que l'Andorre soit inscrite au XXI^{ème} siècle³⁷⁸.

559. En général, la principauté se dirige lentement mais sûrement vers une plus grande conformité avec les standards internationaux, tandis que les organismes concernés gardent sous surveillance systématique et régulière son activité financière³⁷⁹.

³⁷⁸ Déclaration du 29 Juillet 2010, en Andorre du président de la république française N. Sarkozy en matière de coopération fiscale, lors de sa visite officielle en tant que coprince. « *En lançant ces réformes fiscales, vous avez prouvé votre détermination à inscrire Andorre dans le XXI^e siècle.* »

³⁷⁹ Select Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures, "First evaluation report on the Principality of Andorra", Council of Europe, 18 June 1999. "Report of the second cycle of evaluation of the Principality of Andorra", 13 December 2002.

2. Une faible influence financière

560. Les missions « administrations régaliennes, économiques et financières » et « administrations sociales, culturelles, scientifiques et techniques » assurent une liaison permanente entre la délégation, la direction générale de l'administration et de la fonction publique et les ministères.

561. La mission « administrations régaliennes » est compétente pour les ministères de la Justice, de l'Intérieur, de la Défense, des Affaires étrangères et de la Coopération et de l'Économie, des finances et de l'industrie. La mission « administrations sociales, culturelles, scientifiques et techniques » est compétente pour les autres ministères.

B. La remise en cause de son statut de paradis fiscal

562. L'époque où la Co-Principauté d'Andorre n'était qu'un paradis fiscal est presque révolue. En effet, depuis son émancipation son statut fiscal n'est plus sans importance. La volonté andorrane de s'approcher du marché européen se fait de plus en plus forte et implique des changements fondamentaux dans plusieurs secteurs de la jeune nation.

563. Dans ce sens, la réforme de la justice, de la santé, des droits des travailleurs et la fiscalité font l'objet d'un grand chantier institutionnel qui a commencé dans les années 1980 sous l'égide du Conseil Général jusqu'à arriver à la promulgation de la Constitution et à la volonté de faire partie des États européens.

564. À partir de cette envie, certains fondements de la société andorrane ne cessent d'être mis en lumière afin de démontrer une plus grande transparence dans la gestion étatique vis-à-vis des États voisins³⁸⁰ et de l'Europe (1). Cette phase de remise en cause

³⁸⁰ Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu, signée à Paris le 2 avril 2013. Il s'applique désormais depuis le 1er janvier 2015.

de son statut de paradis fiscal est passée par les mécanismes de réformes très fortement suscités par le Coprince Président N. Sarkozy (2).

1. Les réformes fiscales andorranes

565. Un paradis fiscal est un statut difficile à définir et pour lequel de très nombreux critères doivent être pris en compte. Toutefois, on l'identifie au moins par le fait qu'il s'agit d'un État où il n'existe une faible voire aucune imposition ou un État où une ou plusieurs dispositions permettent d'échapper à certaines taxations³⁸¹.

566. Il n'existe pas de définition législative des paradis fiscaux. Toutefois, l'Organisation de Coopération et de Développement économique (OCDE) va plus loin et considère qu'il faut quatre critères pour les définir : impôts inexistantes ou insignifiants, absence de transparence, législation empêchant l'échange d'informations avec les autres administrations et enfin, tolérance envers les sociétés-écran ayant une activité fictive³⁸².

567. L'Andorre a été ainsi identifiée dans le rapport de l'OCDE comme un paradis fiscal au début des années 2000 et depuis les réformes des entreprises en 2009, les trois principautés européennes sortent du lot des « juridictions non coopératives »³⁸³.

568. Le statut fiscal andorran a très longtemps été reconnu par les organismes de transparence internationaux comme nécessitant des réformes et plus de transparence. Cela est aussi possible grâce à la lutte acharnée du coprince président contre le secret bancaire et la fraude fiscale qui a soulevé quelques défis pour la co-Principauté depuis

³⁸¹ A. BEAUCHAMP, "Guide mondial des paradis fiscaux", Grasset, 1989, p. 39 et ss.

³⁸² Rapport annuel de l'OCDE, 2000, sur les paradis fiscaux.

³⁸³ Suite aux engagements pris par les trois dernières juridictions figurant sur la liste (la Principauté d'Andorre, la Principauté de Liechtenstein, et la Principauté de Monaco) de mettre en œuvre les principes de l'OCDE de transparence et d'échanges effectifs de renseignements en matière fiscale et le calendrier qu'elles ont adopté pour la mise en œuvre de ces engagements, le Comité des affaires fiscales a vint de retirer (mai 2009) ces juridictions de la liste des juridictions non coopératives. Suivant ces développements, il n'y a plus actuellement aucune juridiction dans la liste des paradis fiscaux non coopératifs du Comité des affaires fiscales de l'OCDE. Rapport annuel, *op. cit.*

la déclaration signée à Paris en 2009 dans l'envie de se conformer avec les standards de l'Organisation de Coopération et de Développement économique³⁸⁴.

569. Cette démarche du coprince président, permet d'observer le poids institutionnel du coprince sur la souveraineté fiscale d'Andorre et nuancer certains aspects d'une souveraineté absolue de la Co-Principauté envers les chefs d'État. Cela dit, aucun des paradis fiscaux « *n'aurait pu exister et prospérer sans une bienveillance et parfois une solidarité active des grands États* »³⁸⁵.

570. Depuis, l'Andorre ne cesse de signer des Accords de non double imposition avec les pays voisins européens et d'ailleurs³⁸⁶, établir des nouveaux impôts locaux³⁸⁷ inexistant auparavant sachant que les seuls impôts existant jusqu'en 2012, comme le *Foc i LLoc*³⁸⁸ ne concernait que les résidents et une somme assez sommaire.

571. Dans cette idée d'ouverture économique et internationale, les réunions avec les gouvernements et ministres ne cessent de s'organiser dans l'envie d'avancer vers une plus grande transparence internationale de l'activité financière andorrane.

572. C'est dans cette même perspective que l'Andorre a signé avec l'Union européenne un accord monétaire afin de permettre l'Andorre d'adopter officiellement l'euro³⁸⁹. Encore une singularité andorrane qui est le seul pays qui ne fait pas partie de l'Union européenne, mais qui bénéficie d'ores et déjà de monnaie européenne. Une situation très particulière vu certains pays qui sont déjà membre de l'Union européenne, mais qui ne peuvent pas pour l'instant bénéficier de cette même prérogative.

³⁸⁴ Llei 12/2014, del 26 de juny, de modificació de la Llei 3/2009, d'intercanvi d'informació en matèria fiscal amb sol·licitud prèvia.

³⁸⁵ Godefroy T. et Lascoumes P., *Le capitalisme clandestin. L'illusoire régulation des places off shore*, ibid., p.21.

³⁸⁶ Acord entre el Principat d'Andorra i la Confederació Suïssa per a l'intercanvi d'informació en matèria fiscal.

³⁸⁷ Llei 14/2006, del 27 d'octubre, de modificació de la Llei 19/2004, del 3 de novembre, de l'impost indirecte sobre les activitats comercials. 1. Impost sobre la renda de les persones físiques, 2. Impost sobre la renda de les activitats econòmiques, 3. Impost sobre les societats, 4. Impost general indirecte, 5. Impost sobre la renda dels no-residents fiscals a Andorra.

³⁸⁸ Le feu et l'endroit, correspondent à des impôts anciens perçus aux chefs de familles dans leurs obligations de coopérer à la vie communale.

³⁸⁹ Acord monetari entre el Principat d'Andorra i la Unió Europea 24 de novembre del 2011.

2. Les enjeux de la fiscalité andorrane

573. L'envie andorrane d'harmoniser son statut fiscal et financier au niveau européen a ses avantages et ses inconvénients. En effet, il serait avantageux pour l'Andorre de se faire une place parmi les pays européens afin de bénéficier des avantages qui y sont offerts. Toutefois, la structure institutionnelle andorrane est encore à modifier et à adapter aux défis de grande envergure que présentent de tels systèmes.

574. La souveraineté de l'Andorre est encore une fois dans une phase de transition politique et juridique. La participation de l'Andorre dans le cadre européen ressemble à sa transition de 1980 vers l'indépendance et vers l'adoption d'une Constitution. Aujourd'hui c'est avec l'Europe qu'elle fait son pacte de dépendance.

575. Les dispositions relatives à des matières « régaliennes » (tels « l'espace de liberté, de sécurité et de justice » et la « politique étrangère et de sécurité commune ») qui transfèrent des compétences à l'Union ou réaménagent les modalités d'exercice de compétences déjà transférées (s'agissant plus particulièrement du passage de l'unanimité à la majorité qualifiée au sein du conseil des ministres européen), de telle sorte que seraient affectées, selon la terminologie constamment utilisée par le Conseil à l'occasion de l'examen des précédents traités (Maastricht, Amsterdam), les « conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ».

576. En effet, les enjeux se situent souvent dans le cadre des infrastructures andorranes à supporter des obligations qui correspondent aux engagements européens et internationaux.

CONCLUSION CHAPITRE 1

577. L'étude des caractéristiques de l'exercice des pouvoirs régaliens en Andorre a permis de démontrer les difficultés relatives à la taille du territoire, mais aussi à la capacité économique de l'État andorran à exercer sa « pleine » souveraineté.

578. On remarque ici que malgré le statut d'État souverain acquis en 1993, l'Andorre est encore en pleine construction de son infrastructure institutionnelle. Ses Cours suprêmes manquent de juristes affirmés, la défense nationale est assurée par la France et sa diplomatie est limitée. Ainsi, pour pallier certains besoins relevant de la compétence nationale, l'Andorre se reposera sur les infrastructures proposées par les coprinces.

579. Cette situation doit nécessairement s'analyser au travers de la récente émancipation de l'État andorran en tant que sujet de droit international. Malgré les années d'existence, ce n'est qu'à partir de l'adoption de sa Constitution que l'identité andorrane prendra forme tant sur le plan national que sur le plan international.

580. Ainsi, il convient de remarquer qu'il y a certes une évolution dans l'exercice du pouvoir régalien par les Andorrans, mais que pour l'instant, il est encore nécessaire de trouver une plus grande affirmation des fondements de l'État pour qu'il puisse être totalement indépendant. Cette étude permet par ailleurs de mieux comprendre les étapes de cette affirmation.

581. Enfin, la situation d'Andorre démontre le paradoxe de beaucoup de nouveaux États à la recherche d'indépendance, mais qui restent dépendant de leurs « souverains » pendant longtemps. Il semble ainsi que la souveraineté andorrane est en constante évolution toujours plus consolidée grâce à la modernisation de ses institutions.

Chapitre 2. Les difficultés de la pleine participation d'Andorre dans la scène européenne et internationale

582. Géographiquement, l'Andorre a toujours fait partie de l'Europe. D'ailleurs, elle a contribué à son histoire à plusieurs reprises³⁹⁰. Alors, l'un des points importants à étudier dans cette partie de la recherche est de savoir en quoi et comment la Co-Principauté fait partie de l'espace européen³⁹¹. Celui-ci divisé entre la grande Europe des 47 États et de l'Union européenne.

583. Vu la taille et l'accession tardive de l'Andorre dans la scène européenne et internationale, ce petit État européen a dû s'adapter progressivement aux exigences juridiques, économiques et sociales qui s'imposaient à son statut d'État souverain. Cela n'a pas déjà été facile pour d'autres États européens pour avoir sa place en Europe dès sa création, combien faudrait-il alors pour l'Andorre³⁹². Néanmoins, l'Andorre présente des particularités qui vont parfois limiter son rôle au sein des cette immense association d'États qui est l'Europe.

³⁹⁰ *Ibid*, p. 34 L'Andorre et Charlemagne, pendant la guerre civile espagnole etc...

³⁹¹ Voir entre autres Max Kohnstamm et Guillaume Durand: "Common nonsense-defusing the escalating 'Big vs Small' row". Bruxelles, The EPC, mai 2003.

³⁹² Lors de la réunion des petits pays préalable à la Convention qui s'est tenue en Irlande, les réactions à la double présidence ont oscillé entre une hostilité totale et un net manque d'enthousiasme, *Irish Examiner*, 21 janvier 2003. Une position du Benelux datant du même jour confirme et résume ces critiques : « En ce qui concerne le Conseil européen, le Benelux demeure favorable au maintien de la rotation au niveau du Conseil européen et aussi pour les Conseils spécialisés. Il réitère son opposition au principe d'une présidence élue, à temps plein et en dehors du Conseil européen, qui risque de modifier l'équilibre institutionnel, surtout au détriment de la Commission et de provoquer par conséquent une confusion de compétences ainsi qu'une situation de rivalité entre institutions. Le Benelux estime qu'un acteur européen supplémentaire sur la scène internationale est susceptible d'apporter la confusion dans la représentation de l'UE dans les différentes enceintes internationales ». *Prise de position des Premiers Ministres et des Ministres des Affaires étrangères du Benelux suite à la Contribution franco-allemande à la Convention*, Bruxelles, 21 janvier 2003.

584. D'un point de vue régional, la co-Principauté a beaucoup plus d'intérêts d'entretenir des relations proches avec ses voisins européens, mais dans un monde globalisé ses relations vont être élargies au reste du monde à travers les organisations internationales et surtout par l'intégration au sein de l'Organisation des Nations Unies dès la promulgation de sa Constitution.

585. Les défis ne cesseront d'augmenter et la vie institutionnelle andorrane supportera les conséquences par moment et à d'autres temps profiteront des avantages d'être enfin reconnu en tant que nation souveraine. Ça va être là le grand défi pour la petite Co-Principauté qui ne cesse de faire entendre sa voix parmi les grands.

586. Envisagée de la sorte, cette étude doit tout d'abord permettre de mettre en évidence la question de l'adoption de l'Europe par l'Andorre et de tout son fonctionnement. Cette problématique vise à mettre en relief la question des difficultés et limites éprouvées par l'Andorre dans son envie de s'approcher de plus en plus de l'Union européenne (**Section 1**). Cela, parallèlement à sa participation aux buts des Nations unies à l'échelle mondiale en tant que micro-État. L'Andorre se retrouve aujourd'hui parfois passive face à l'encombrement des grandes puissances (**Section 2**).

Section 1. Le lent processus d'européanisation de la Co-Principauté d'Andorre

587. L'émancipation de l'Andorre vers un État souverain a été la clé d'ouverture officielle à sa participation dans les différents organismes européens³⁹³. En effet, les coprinces andorrans donnent à l'Andorre l'occasion de gérer leurs propres affaires nationales, mais aussi internationales.

³⁹³ L. DIEZ-PICAZO, « les pièges de la souveraineté », in Renaud Dehousse (dir.), *Une constitution pour l'Europe?*, Paris, (2002) Presses de Sciences Po.

588. L'Europe que nous voyons de nos jours n'était qu'un champ de bataille et d'opinions divergentes entre les États³⁹⁴. Ce continent a vécu la destruction de la Seconde Guerre mondiale et s'est intéressé finalement par les droits de l'Homme mettant sur la même table anciens ennemis de guerre au sein des organisations intergouvernementales comme le Conseil de l'Europe³⁹⁵. Celui-ci après la chute du mur de Berlin 1989 devient le siège de plus de 820 millions de personnes et 47 États rassemblant les grands et petits pays de l'Europe dont la Co-Principauté d'Andorre.

589. Ainsi, s'ouvre un nouvel horizon pour le développement des institutions andorranes qui se verront très tôt submergées par la construction de l'Union européenne et les différentes étapes de sa participation à ce vaste chantier qui est l'Europe.

590. L'Andorre s'inscrit ainsi dans la construction européenne avant même son existence souveraine ce que va d'un côté lui permettre de faire naturellement partie de ce processus (§1). Cependant, plusieurs éléments démographiques, institutionnels et juridiques rendront difficile l'adaptation de l'Andorre au contexte européen (§2).

§1. La place historique de l'Andorre en Europe

591. La question des compétences internationales de l'Andorre a déjà dans le passé soulevé des conflits entre les coprinces sur l'exercice de la souveraineté internationale du territoire. Les paréages en effet n'ont pas réglé la situation de la représentation internationale des Andorrans.

592. En effet, pendant longtemps, le coprince français a eu de fait une prépondérance, voire un monopole de la conduite des relations internationales andorranes, car à l'opposé de l'Évêque il avait à sa disposition, en sa qualité de président de la République française, un appareil pour la conduite des relations diplomatiques qu'il

³⁹⁴ P. COX, Centre de politique européenne, «What democratic future for Europe?» (Quel avenir démocratique pour l'Europe?), 22 janvier 2003.

³⁹⁵ Institué le 5 mai 1949 par le traité de Londres.

pouvait employer dans les affaires andorranes. Cette situation n'a changé que lorsque l'Espagne à la demande de l'Évêque a voulu offrir un soutien plus important à celui-ci.

593. Cette situation a duré jusqu'à l'adoption de la Constitution andorrane. Entre-temps, la participation andorrane à l'Europe s'est faite au travers des conflits et malentendus entre les coprinces, sans néanmoins empêcher que petit à petit l'Andorre puisse goûter aux relations avec les autres États (A). Après la reconnaissance nationale et internationale de l'État andorran, très vite ce micro-État s'est associé aux différents organes européens auxquels il pouvait prétendre comme c'était le cas pour le Conseil de l'Europe en 1994 (B).

A. La réalité européenne de l'Andorre avant la constitution

594. La construction économique et sociale de la co-Principauté n'a sans cesse fait augmenter les difficultés de déterminer le statut juridique du territoire dans la sphère nationale, mais encore plus dans le domaine européen. Les questions de compétences entre les coprinces prenaient des répercussions assez importantes lorsqu'il s'agissait de savoir qui détenait la souveraineté internationale d'Andorre.

595. En effet, les deux coprinces s'opposaient à une accapitation totale de ces prérogatives par l'un ou l'autre des coprinces. Ainsi, le coprinced français se basé sur le fait que l'Évêque ne détenait que des pouvoirs spirituels sur l'Andorre et que le pouvoir temporel, celui d'organiser la politique et les institutions andorranes revenaient clairement à son rôle de coprinced président.

596. Ce genre de situation a permis d'un côté que les conflits de compétences entre les coprinces puissent au travers les notes diplomatiques être clarifiés (1) ouvrant la porte à une timide participation andorrane à des conférences internationales sans pour autant y faire partie (2).

1. Les conflits de compétences internationales entre les coprinces

597. Les paréages de 1278 et de 1288 datent d'une époque antérieure à la formation des États territoriaux souverains. Ils précèdent donc le développement des relations internationales qui présupposent une réglementation précise de la représentation internationale des entités territoriales.

598. Ainsi, on comprend pourquoi ces deux documents ne contiennent pas d'indications permettant de déterminer la compétence la compétence dans la conduite des relations internationales d'Andorre³⁹⁶.

599. Pendant longtemps, lorsqu'on faisait référence au coprinced français il n'y avait aucune différence entre sa fonction de président et son rôle de coprinced. Cette autorité sur l'Andorre était considérée comme ayant succédé aux droits des Comtes de Foix.

600. De ce fait, les actes du président français étaient considérés comme pris par la France et dans ce sens ayant droit « d'utiliser » les organes de la France dans l'exercice de sa fonction de coprinced avec l'Évêque d'Urgell³⁹⁷.

601. Par ailleurs, dans la pratique française, les Andorrans bénéficiaient à l'étranger « en tant que ressortissants français » de la protection diplomatique française. Néanmoins, le ministère des affaires étrangères espagnol dans une note met en cause le fondement juridique entre le rôle de coprinced français et celui de président de la France dans son comportement envers l'Andorre³⁹⁸.

³⁹⁶ O. CASANOVAS i LA ROSA, Andorra davant el dret internacional, conferencia del 4 de octubre de 1972, « Primeres jornades d'estudis », memòria, p. 66.

³⁹⁷ Décret présidentiel du 3 juin 1882 créant la charge de Délégué Permanent du coprinced français attitrée au sous-préfet de Prades « Chargé de représenter l'État français dans l'exercice de ces droits de souveraineté vis-à-vis des autorités andorranes et dans ses relations avec l'Évêque d'Urgell ».

³⁹⁸ Note du ministère des affaires étrangères espagnols, 18 janvier 1951 « Le gouvernement espagnol ne s'est jamais fait juge des relations qui peuvent exister entre le coprinced français et le gouvernement français. Ceci sans mentionner le fait qu'aujourd'hui le président e la république française et le prétendu coprinced français sont une seule et même personne. Il serait permis de considérer que cette confusion manque des fondements juridiques nécessaires »

602. Ces genres de confrontation se sont multipliés tout au long du développement de la vie institutionnelle andorrane et n'ont été résolus définitivement qu'après l'accession souveraine d'Andorre en tant qu'État.

603. Certains sont allés même plus loin, comme c'est la thèse de M. Odent, commissaire du gouvernement français, défendant dans ses conclusions dans l'affaire « radiodiffusion française » que « *sur le plan international, la France engage par sa signature le territoire d'Andorre comme le sien propre puisque ce n'est pas un territoire étranger* »³⁹⁹. Ce raisonnement ressort suite au fait que les émissions de Radio-Andorre brouillaient des émissions des postes étrangers constituant une infraction aux conventions obligatoires signées par la France et selon lui aussi applicable en Andorre⁴⁰⁰.

604. Pour cette même raison et même sans mention expresse, l'Andorre a été aussi considérée comme incluse dans certains accords bilatéraux conclus par la France⁴⁰¹. Ainsi à plusieurs reprises dans certains cas, des pays étrangers se sont adressés à la France pour des questions touchant l'Andorre. Cependant, dès le début des années cinquante on considère du côté français que c'est le président de la République française qui est le titulaire de la fonction de coprinced d'Andorre et non pas la France en tant qu'État. Cela grâce à l'affaire radio-Andorre⁴⁰² qui vient éclairer les rapports de souveraineté de la France envers l'Andorre.

605. L'Espagne a, elle aussi, de son côté revendiqué une compétence propre sur les relations extérieures de l'Andorre. L'Évêque d'Urgell était considéré comme un représentant de l'Espagne dans le territoire andorran et ainsi, ce dernier était considéré

³⁹⁹ Raymond Odent, est un juriste français, spécialisé en matière contentieuse. Commissaire du gouvernement de 1938 à 1951.

⁴⁰⁰ Revue du droit public 1950, p423. Ratification par la France de la Convention internationale de Madrid des 9 et 10 décembre 1932, du règlement général des radiocommunications du Caire de 1938 et de la Convention internationale des télécommunications d'Atlantic City de 1947.

⁴⁰¹ Échange de notes constituant un accord entre les États-Unis d'Amérique et la France relatif aux tarifs des visas de passeport. Paris, 16 mars 1949. « Les citoyens des États-Unis peuvent, sur simple présentation de leur passeport national en cours de validité, entrer sans visa : en France, en Andorre en Algérie. »

⁴⁰² Tribunal des conflits, 2 février 1950, Société Radio-Andorre, requête numéro 01243, « Acte insusceptible de recours, la mesure prescrite par le gouvernement à l'égard des émissions d'un poste sis dans un territoire qui n'est pas français, qui n'est pas soumis à la législation française et relève d'une double autorité distincte de celle de l'Etat français, échappe par sa nature à tout contrôle juridictionnel. »

comme placé sous la seule souveraineté de l'Espagne. En somme, un condominium sous contrôle français et espagnol.

606. Dans ce sens, le conflit de compétences internationales s'apaise sur le principe que du côté épiscopal comme du côté espagnol, le coprince épiscopal, de même que le coprince français pouvaient s'adresser à un État de son choix pour sauvegarder ses intérêts. L'Évêque avait alors choisi l'Espagne et le coprince français la France. Même si pour le cas du coprince président son choix est inhérent à sa fonction présidentielle en France. Le coprince épiscopal pourrait s'adresser à un autre État s'il le souhaitait.

607. La Mitre n'a jamais reconnu au coprince français ou à la France une compétence exclusive dans la conduite des relations internationales de l'Andorre et se positionnera très vite en envoyant des représentants propres à des conférences internationales afin d'affirmer son rôle de cosouverain⁴⁰³.

2. La confuse participation andorrane aux conférences internationales

608. La première invitation internationale à l'Andorre a été envoyée au préfet des Pyrénées orientales à la Conférence pour l'élaboration d'une convention universelle sur le droit de l'auteur, à Genève en 1952. Seulement, préfet des Pyrénées orientales répond disant que « *les vallées d'Andorre n'ayant pas une personnalité internationale propre ne peuvent pas participer de façon distincte aux travaux de la Conférence en question.* »⁴⁰⁴

609. Les délégués du ministère des affaires étrangères espagnol à Paris agissant par représentation de la Mitre contestent par une note adressée au Directeur général de

⁴⁰³ Déclaration du représentant de l'Andorre à la Conférence sur la protection des phonogrammes, Genève 1971. « Les deux coprinces, le président de la république française et l'Évêque d'Urgell, exercent leur souveraineté sur le territoire et la population d'Andorre à parts égales, conjointement et de manière absolue. Ils possèdent les pouvoirs les plus étendus sur le plan législatif, exécutif et judiciaire. Cette égalité est valable tant sur le plan national que sur le plan international. Un instrument international ne peut entrer en vigueur en Andorre s'il n'a pas été signé par les deux coprinces. »

⁴⁰⁴ Lettre du 11 avril 1952.

l'UNESCO l'invitation à un seul des coprinces et réitère la nécessité d'en informer les deux coprinces représentants d'Andorre⁴⁰⁵.

610. Par la suite, le directeur général de l'UNESCO avait invité l'Andorre en 1973 à envoyer des observateurs aux réunions du comité intergouvernemental de la Convention universelle sur le droit de l'auteur lors de sa révision à Paris, ce sur quoi les viguiers d'Andorre ont désigné conjointement des délégués pour représenter la Principauté d'Andorre. Pour la première fois, la mitre a désigné deux Andorrans, M Marques Oste et M. Serda Prat pour représenter le coprince épiscopal⁴⁰⁶ tandis que le coprince président⁴⁰⁷ a désigné M. Charpentier et M. Saint-Mleux pour représenter l'Andorre et la France.

611. Les Andorrans ont toujours été très habiles à créer des voies de reconnaissance là où il semblait encore loin de leur portée. Ils ont très bien mis au profit les avantages de la double souveraineté au bénéfice de leur petit territoire. Les conflits de compétences entre les coprinces ont ouvert ainsi la voie à la représentation internationale pour l'Andorre. Chacun des coprinces voulant s'affirmer en tant que souverain, ont indirectement, fait connaître les Andorrans qui ont bénéficié des multiples participations aux conférences internationales.

612. Ainsi, depuis 1973 la position française change et les représentants de l'Andorre à diverses réunions internationales ont depuis été nommés conjointement par les Viguiers sur ordre des Coprinces. De même avant l'établissement des relations consulaires avec un autre État, les deux coprinces doivent se mettre d'accord.

613. De cette façon, l'Andorre commence son cheminement dans les relations internationales et sera invitée à la 34^{ème} Conférence internationale sur l'Éducation le 23 mars 1973 à Paris, à la conférence européenne de radiodiffusion par satellite à Genève en 1977.

⁴⁰⁵ « Mucho habría de agradecerle que las eventuales invitaciones que, para Congreso o Conferencias, curso la UNESCO al Principado de Andorra, vayan dirigidas a uno y otro Copríncipes soberanos. »

⁴⁰⁶ Coprince épiscopal Monseigneur Martí Alanís

⁴⁰⁷ Coprince président G.Pompidou

614. Le goût de la souveraineté est très présent dans les esprits andorrans et ne cessera de s'affiner à travers les différents engagements mettant en avance sa spécificité et son existence.

B. L'État souverain andorran dans l'Europe

615. L'une des institutions internationales les plus importantes dans les partenariats européens et internationaux d'Andorre est sans doute le Conseil de l'Europe. C'est l'institution par excellence dans laquelle l'État souverain andorran a pu faire ses preuves et continue de jouer un rôle à plusieurs niveaux.

616. Depuis son adhésion au Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 en tant que 33^{ème} État membre, la co-Principauté a pu participer activement à la vie sociale, politique et économique européenne. Les bénéfices de cette adhésion ont permis à l'Andorre pour la première fois d'être à la tête du Comité des ministres en 2012 pendant six mois dans le cadre de la présidence tournante du Conseil de l'Europe⁴⁰⁸. Un vrai défi qui a mobilisé l'ensemble des personnalités politiques andorranes par tout dans le pays.

617. Pour compléter son expansion européenne, l'Andorre est aussi un des États membres de la Cour européenne des droits de l'Homme, occupant même la vice-présidence de la Cour depuis 2008 et la présidence de la Section III de la même⁴⁰⁹. Toutefois, le juge andorran est d'origine espagnole, certes, catalan, et ayant vécu en Andorre pendant plusieurs années, mais en est l'image d'une des limites juridiques andorranes au début de son adhésion⁴¹⁰. Cela dit, depuis cette année pour la première fois, un juge andorran prendra finalement le relais ouvrant ainsi la place à un juge « *made in Andorra* ».

⁴⁰⁸ Présidence andorrane. Comité des ministres du Conseil de l'Europe 2012-2013.

⁴⁰⁹ Vice président de la Section III.

⁴¹⁰ Josep Casadevall, née à Gironne (Espagne)

618. Ce que nous permet d'analyser les particularités de l'Andorre dans le Conseil de l'Europe tout au long de ses 20 dernières années (1) pour ensuite se pencher sur l'apport de l'Andorre à la Cour. E.D.H. ainsi que son impact sur la co-Principauté (2).

1. La place de l'Andorre au sein du Conseil de l'Europe

619. La vie institutionnelle, politique et juridique andorrane a beaucoup changé depuis ces vingt dernières années. En tant que petit État européen, trouver sa place n'a jamais été une étape facile et avec la Principauté de Monaco⁴¹¹, la Principauté de Saint-Marin⁴¹² et la Principauté du Liechtenstein⁴¹³, la Co-Principauté d'Andorre était l'un des derniers micro-États à devenir membre du Conseil de l'Europe.

620. L'élan international andorran s'est fait à travers de ce Conseil qui lui a permis de s'affirmer en tant qu'État souverain et indépendant. Ainsi, l'Andorre s'aligne aux pays européens dont les objectifs principaux est de défendre les droits de l'Homme, la démocratie et la prééminence du droit, en plus de favoriser la prise de conscience et la mise en valeur de l'identité culturelle de l'Europe et de sa diversité pour enfin développer la stabilité démocratique en soutenant les réformes politiques, législatives et constitutionnelles des États européens⁴¹⁴.

621. L'adhésion à la grande Europe met en avant la place aux particularités culturelles et historiques andorranes, voire catalanes. Le premier État membre à avoir la langue catalane comme langue officielle a sans doute attiré l'attention de certains groupes politiques espagnols.

⁴¹¹ État membre depuis le 5 octobre 2004

⁴¹² État membre depuis le 16 novembre 1988

⁴¹³ État membre depuis le 22 novembre 1978

⁴¹⁴ L'article 15.b du Statut stipule que le Comité des Ministres peut faire des recommandations aux États membres sur des questions pour lesquelles le Comité a décidé d'une « politique commune ». L'article 15.b du Statut stipule que le Comité des Ministres « examine les mesures propres à réaliser le but du Conseil de l'Europe, y compris la conclusion de conventions et d'accords ».

622. Dans l'intégration européenne, l'Andorre a ratifié une quarantaine des Conventions générales sur les 216 proposées⁴¹⁵ progressivement de 1994 aux années 2000 et contribue pour 256.809€ par an au budget du Conseil de l'Europe. Puis plus récemment quelques conventions particulières comme concernant la prévention contre la violence à l'égard des femmes⁴¹⁶. Encore 7 signatures non suivies de ratification, principalement la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale⁴¹⁷ de 2013 et d'autres aussi, importants, qui continuent à l'attente de ratification⁴¹⁸. Enfin quelques protocoles dans le cadre de la modernisation de ses institutions afin de s'aligner aux préoccupations européennes même si quelques-uns n'ont qu'une portée symbolique⁴¹⁹.

623. À titre de comparaison avec les Petits États, la Principauté du Liechtenstein, compte avec 80 ratifications et contribue pour € 36.115 par an, la Principauté de Monaco compte avec 45 ratifications et contribue pour € 339.870 par an, la Principauté de Saint-Marin compte avec 50 ratifications et contribue pour € 142.603 par an, Malte compte avec 93 ratifications et contribue pour € 379.600, tandis que la France compte avec 133 ratifications et contribue pour € 37.281.238, puis enfin l'Espagne compte avec 130 ratifications et contribue pour € 20.071.620⁴²⁰.

624. Depuis 2012, la volonté politique andorrane de s'ouvrir davantage à l'Europe et plus particulièrement à l'Union européenne à l'instar de Malte marque le début de réformes profondes que malgré les apparences d'un État démocratique et protecteur des droits de l'Homme a été invitée à faire des efforts complémentaires par le Commissaire au droit de l'Homme « *pour prévenir la violence domestique, protéger contre la discrimination et promouvoir un suivi national indépendant des normes des droits de*

⁴¹⁵ Statut du Conseil de l'Europe 10 novembre 1994, Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe 24 novembre 1998.

⁴¹⁶ Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et le abus sexuels entrée en vigueur le 1 aout 2014.

⁴¹⁷ Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale signée le 5 novembre 2013.

⁴¹⁸ Convention européenne pour la répression du terrorisme signée 8 novembre 2001, Convention civile sur la corruption 8 novembre 2001, Convention sur la cybercriminalité 23 avril 2013.

⁴¹⁹ Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale signée le 8 novembre 2013.

⁴²⁰ www.conventions.coe.int, statistiques sur les signatures et ratifications.

l'homme »⁴²¹. Ces domaines touchent principalement les questions conjugales et de nationalité. Ces reproches ont été faits dans une perspective de préparer l'Andorre à la présidence tournante du Comité des ministres et invitant l'Andorre à ratifier quelques Conventions supplémentaires avant la présidence.

625. Dans ce sens, la participation andorrane à la présidence du Comité des ministres a été l'apogée de la reconnaissance souveraine de la Co-Principauté. Au sein de l'organe décisionnaire, les ministres des Affaires étrangères des États membres avec leurs représentants permanents déterminent la politique de l'Organisation et approuvent son budget et son programme d'activités. La présidence d'Andorre⁴²² a été assurée dans un système de « triplets » institué afin de rationaliser les activités de l'Organisation. Ainsi, durant 18 mois les trois États qui vont exercer successivement la présidence doivent avoir un programme commun qui sera soumis au Comité des ministres⁴²³.

626. La priorité de la présidence andorrane s'est concentrée sur l'éducation, les droits des femmes et sur la jeunesse. Plusieurs conférences et séminaires ont été mis en place afin de soutenir le dialogue interculturel⁴²⁴, la diversité dans les villes⁴²⁵ et la coopération entre États européens dans la question de l'environnement⁴²⁶. Cette expérience andorrane a été productive tant pour son image au sein de l'Europe comme pour son projet d'association avec l'Union européenne, même si un long chemin est encore à parcourir.

⁴²¹ Rapport du Commissaire aux droits de l'Homme M. Thomas Hammarberg au terme de sa visite le 17 février 2012.

⁴²² Présidence andorrane du 9 novembre 2012 au 16 mai 2013.

⁴²³ L'Andorre a assuré la présidence dans un projet commun avec l'Arménie et l'Autriche.

⁴²⁴ Conférence du 7 - 8 février 2013 à Andorre-la-Vieille, « Les compétences pour une culture de la démocratie et le dialogue interculturel : un enjeu politique et des valeurs ».

⁴²⁵ Conférence du 6 - 8 février 2013 à Dublin, « La diversité : un atout pour les villes ».

⁴²⁶ Conférence sur « La préservation et la mise en valeur du paysage est un aspect important dans la construction du vivre ensemble en harmonie, dans nos villes et nos régions, et ceci dans des sociétés culturellement de plus en plus diverses »

2. L'adhésion andorrane à la Convention. E.D.H

627. L'adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950 signée le 10 novembre 1994 par le ministre des Affaires extérieures a accompli l'ambition andorrane de faire pleinement partie de l'organisation internationale des droits de l'homme et se soumettre ainsi automatiquement à l'autorité juridictionnelle de la Cour européenne des droits de l'homme⁴²⁷.

628. Pour la première fois, un juge appartenant à l'Andorre aura un siège dans une instance internationale de telles répercussions. C'est une nouvelle étape dans la vie sociale, politique et juridique de l'Andorre.

629. Son ordonnancement juridique encore jeune et inhabitué avec les recours supranationaux fera que l'Andorre n'aura pas d'affaires devant la Cour. E.D.H que très tardivement. En effet, depuis son adhésion au Conseil de l'Europe il n'aura qu'une vingtaine d'affaires soumises à la Cour dont seulement trois d'entre elles conduiront à une condamnation de l'État andorran pour violation de la Convention⁴²⁸.

630. Ces décisions ont « *interpellé les autorités nationales sur le fait de devoir incorporer des mécanismes de droit international et, surtout, à prendre conscience qu'un organisme juridictionnel international pouvait juger des décisions politiques ou judiciaires en dernier ressort.* »⁴²⁹ Ce sont les premiers pas de l'État andorran vers un contrôle de leur souveraineté en dehors des coprinces.

631. Les décisions de la Cour de Strasbourg ont eu un impact assez considérable sur la législation andorrane jusqu'à en « *inspirer la rédaction de nouvelles normes légales* »⁴³⁰. Ainsi, la loi du Tribunal Constitutionnel du 3 septembre 1993 prévoyant l'accès à des particuliers à cet organe qu'après un accord préalable du ministère public a été

⁴²⁷ La Convention a été ratifiée par le parlement andorran le 21 novembre 1995. La co-Principauté d'Andorre devient alors le 33ème État membre de l'organisme international.

⁴²⁸ *Pla et Puncernau* (arrêt du 13 juillet 2004), *Vidal Escoll et Guillán González* (arrêt du 29 juillet 2008), et *UTE Saur Vallnet* (arrêt du 29 mai 2012)

⁴²⁹ P. PASTOR VILANOVA, « *L'Andorre et la Convention européenne, 20 ans après* », Revue Politeia, n° 26, décembre 2014.

⁴³⁰ P. PASTOR VILANOVA, *Op. Cit.* p.3

modifié par la loi du 22 avril 1999 après que la Cour décide que cela constitué une violation de l'article 6.1 de la Convention⁴³¹.

632. En effet, le juge andorran Josep Casadevall nommé à la Cour présente une analyse plutôt positive du rôle de l'Andorre dans l'adéquation de son ordonnancement juridique aux décisions de la Cour⁴³². Lui d'origine espagnole, qui confirme, malgré sa nationalité andorrane, le manque de juristes andorrans qualifiés à siéger à la Cour et les rapports politiques avec le Coprince épiscopal. Par conséquent, une nouvelle génération des juristes andorrans commence à prendre ses marques tant au niveau national qu'international.

633. Cette réalité prendra finalement un relais avec l'affirmation des juristes andorrans et la nomination enfin d'un juge andorran, de naissance et de nationalité en tant que juge à Cour. E.D.H. le 25 mai 2015⁴³³. C'est un pas ambitieux, mais bien synchronisé avec les avancements institutionnels et politiques de la Co-Principauté d'Andorre.

§2. La difficile adaptation au contexte européen

634. La souveraineté andorrane semble toujours un peu coincée entre deux chaises. La structure constitutionnelle de la Co-Principauté est parfois limitée par le rôle institutionnel revêtu par les coprinces dans les fonctions leur donnant le titre de

⁴³¹ Article 6 – Droit à un procès équitable : Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

⁴³² J. CASADEVALL « *L'Andorre et la convention* » dans les Mélanges en l'honneur de Jean-Paul Costa, La conscience des droits, Dalloz, 2011.

⁴³³ P. PASTOR VILANOVA, nommé juge à la Cour.E.D.H. Ancien magistrat du Tribunal Supérieur d'Andorre.

coprince. C'est-à-dire que le coprince épiscopal n'est coprince que grâce à son rôle d'Évêque et de même le coprince président n'est coprince que grâce à sa fonction de président de la République française.

635. Dans ce sens, la démarche de l'État andorran de s'approcher des institutions européennes vient complexifier davantage la place de sa souveraineté⁴³⁴. Cela a l'apparence d'un double échelon d'interdépendance, d'un côté se « soumettre » aux décisions des coprinces et de l'autre côté mettre en œuvre les exigences relatives à l'intégration de certaines normes européennes.

636. L'Andorre n'est pour l'instant pas soumise aux directives ou règlements européens, néanmoins elle n'hésite pas de plus en plus à se conformer indirectement avec ce cadre normatif européen dans le but de s'approcher de l'Union dans un cadre plus adapté vers un accord d'association⁴³⁵.

637. Alors reste à savoir d'une part quelles sont les limites freinant l'État Andorran d'être candidat à part entière à l'Union européenne (**A**) et d'autre part la solution trouvée afin d'évoluer vers une intégration à géométrie variable au sein de l'Union européenne (**B**).

A. Les limites de l'adéquation andorrane au système normatif européen

638. En tant que nouvel État, à peine plus de 20 ans, l'Andorre a surmonté plusieurs difficultés relatives à son histoire, son développement économique et social, sa taille et sa spécificité en tant que co-Principauté. Une fois de plus l'Andorre se présente comme un État ambitieux cherchant à s'intégrer dans le cadre institutionnel européen et mondial. Sa stratégie politique a été de s'intégrer progressivement dans plusieurs

⁴³⁴ P. SOLBES, *Éléments de définition d'un modèle de relation entre l'Union européenne et l'Andorre*, Govern d'Andorra, Ministeri de relacions exteriors, 1999.

⁴³⁵ M. CAMDESSUS, *L'Andorre : des « exceptions » à l'exemplarité*, Paris, 2005.

organismes européens locaux et ainsi peu à peu intégrer les règles européennes que lui était accessible dans son ordonnancement juridique.

639. Pour se faire, l'Andorre doit d'abord veiller au retard normatif européen qui peut être lourd à mettre à jour (1), mais entre-temps trouver les meilleures alternatives à intégrer le cadre normatif européen sans se noyer dans l'immensité des normes européennes (2).

1. Le retard andorran face au cadre normatif européen

640. Depuis la déclaration Schuman du 9 mai 1950, l'Union européenne a subi plusieurs changements profonds. Une Communauté européenne de six États⁴³⁶ bâtie autour du Charbon et de l'Acier afin d'éviter des futures guerres est devenue après le traité de Rome du 25 mars 1957 une puissance économique régionale comptant déjà 28 États membres, plusieurs accords de commerces, de circulation, voire d'identité supranationale pour un ensemble de 507 millions d'habitants⁴³⁷.

641. Ce monstre institutionnel est à la fois attractif et téméraire, un paradoxe assez important lors de choisir son positionnement dans l'intégration ou dans la participation. C'est par exemple le cas de la Norvège ou de la Suisse qui ne sont pas membres de l'Union européenne, mais qui bénéficient de plusieurs accords-cadres de réciprocité dans certaines libertés européennes.

642. L'Andorre se trouve alors dans une position assez complexe ayant depuis son existence en tant qu'État souverain une institution européenne avec des engrenages très lourds qui ne le lui permettent pas pour l'instant intégrer les exigences de plus en plus croissantes de cette institution. Ainsi, l'ensemble des traités européens et la participation au fonctionnement même des institutions européennes puiseraient en peu de temps les

⁴³⁶ France, Allemagne, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Italie.

⁴³⁷ L'Union européenne constitue la 3^e puissance démographique mondiale derrière la Chine (1,344 milliard d'habitants) et l'Inde (1,21 milliard d'habitants), mais devant les États-Unis (313 millions d'habitants) ; selon les données estimées en décembre 2011.

capacités andorranes d'être un acteur européen plutôt qu'une charge à l'Union européenne.

643. Afin de pallier cette difficulté, l'État andorran s'est très bien adapté dans d'autres organisations périphériques à l'Union européenne plus adaptées à leurs réalités économiques, sociales et juridiques permettant ainsi l'approximation progressive vers une coopération avec l'Europe et son fonctionnement.

2. Les alternatives pour Andorre face aux pesanteurs européennes

644. La principauté a établi des relations diplomatiques avec 129 États dans le monde. Elle a signé en 1993 avec la France et l'Espagne un traité tripartite qui lui apporte une garantie en cas de menace ou de violation de sa souveraineté ou de l'intégrité de son territoire, ainsi que la faculté de se faire représenter auprès de pays tiers par la France ou l'Espagne.

645. L'adhésion parallèle d'Andorre au Sommet ibéro-américain (SEGIB) et à l'Union latine témoigne de son engagement en faveur de la diversité culturelle et linguistique.

646. L'Andorre a conclu plus de 150 accords et conventions multilatérales partout dans le monde. Un grand défi pour sa taille qui fortifie sa position d'État souverain. Souvent méconnue, c'est l'occasion de faire sa place et développer ses relations internationales. Son ouverture se fait de plus en plus évidente s'inscrivant même comme une des capitales ibéro-américaines de la culture⁴³⁸.

647. Ce micro-État est actif dans certaines organisations internationales et joue un rôle d'acteur d'influence tant sur le plan politique comme sur le plan juridique et financier s'intégrant dans des organisations d'influence comme l'Organisation des États

⁴³⁸ Décision de l'Assemblée plénière de l'Union des villes ibéro-américaines, Buenos Aires, 2014 pour que l'Andorre soit la capitale de la culture en 2016.

ibéro-américains pour l'éducation, la science et la culture⁴³⁹ fondée en 1949 dans le but de promouvoir les principes d'échanges en faveur du développement culturel, éducatif ainsi que la coopération horizontale entre les États membres et les organisations régionales. L'Andorre est le 22^{ème} membre de la Communauté ibéro-américaine et fait partie depuis 2007 après la signature de la Convention pour la coopération avec l'Organisation⁴⁴⁰.

648. Depuis 2004 elle est membre de l'organisation internationale de la Francophonie. Malgré le français n'être pas une langue officielle dans la principauté, elle demeure officieusement assez parlée par sa population. Les liens privilégiés avec la France font que l'enseignement du français est obligatoire dans les écoles et lycées d'Andorre. Son rôle en tant qu'État membre reste actif dans le but de diversifier l'utilisation de la langue française au sein des institutions internationales⁴⁴¹. « *L'Andorre joue un rôle de catalyseur, au carrefour entre les cultures française et ibérique, apparaît comme un terrain idéal pour introduire l'intercompréhension dans les programmes scolaires, un pôle d'excellence qui pourrait devenir une référence internationale.* »⁴⁴² C'est bien ce rôle d'acteur qui cherche la Principauté lorsqu'elle adhère des institutions internationales.

649. Malgré sa taille certaines personnalités andorranes ont su faire leur place en dehors de leur pays. C'est le cas de l'ancien ministre des Affaires étrangères d'Andorre et ancien ambassadeur, Juli Minoves Triquell⁴⁴³, qui s'est démarqué dans ses fonctions

⁴³⁹ www.oei.es/index.php/ principes fondateurs de l'organisation.

⁴⁴⁰ BOPA any 19, Número 50, Acord del 17-5-2007 d'aprovació de l'adhesió al Conveni de Bariloche per a la cooperació en el marc de la Conferència Iberoamericana.

⁴⁴¹ *Rapport sur le développement humain (PNUD, 2010) et World Population Prospects, The 2008 Revision (Division des affaires économiques et sociales des Nations Unies, 2008)*

⁴⁴² Clément Duhaime, Administrateur de l'OIF, dans une déclaration après sa première visite officielle en Andorre les 14 et 15 novembre 2013

⁴⁴³ Des del 2005 és membre del bureau de la Internacional Liberal. El 2009, al congrés liberal del Caire va ser elegit President adjunt, reelegit el 2011 a Manila, i el 2012 a Abidjan. El 26 d'Abril del 2014 ha estat elegit per aclamació President de la Internacional Liberal, en successió de l'eurodiputat holandés Hans van Baalen.

internationales auprès de l'Organisation des Nations unies, devenant depuis 2009 président l'organisation *Liberal International*⁴⁴⁴.

B. Le rapprochement d'Andorre à l'Union européenne

650. La grande Europe a été pour l'Andorre un véritable centre de formation pour s'approcher de l'Union européenne. Au sein du Conseil de l'Europe, l'État andorran a pris de la maturité et de la confiance. Toutefois, les relations entre les micro-États l'Union européenne restent à se définir⁴⁴⁵.

651. Conscient que la simple participation périphérique à l'Union européenne ne lui permet pas de jouer un rôle pleinement souverain, l'État andorran cherche à aller plus loin. Les autres micro-États européens comme la Principauté de Monaco et la République de Saint-Marin cherchent avec l'Andorre une place plus intégrée tout en gardant leurs spécificités. Cela a permis l'Andorre de se trouver à la porte de l'Union européenne, mais pour l'instant avec une participation à la carte.

652. Ainsi, l'effort des micro-États se concrétisera par la mise en œuvre d'un accord d'association avec l'Union européenne qui prendra en considération les particularités des ces États souverains (1), mais qui n'élimine pas les constantes limitations de la souveraineté andorrane face à l'Union européenne (2).

⁴⁴⁴ Having been elected President of Liberal International by the 59th Congress in Rotterdam, former Foreign Minister and UN Ambassador, Dr Juli Minoves of LI full member Partit Liberal d'Andorra, delivers his inaugural speech.

⁴⁴⁵ M. MARESCHEAU, « Les Micro-États Européens et l'Union Européenne : Une relation de proximité sous tension », in C. LEQUESNE, *Les dynamiques du droit européen en début de siècle*, Paris, éd. Pedone, 2004.

1. L'accord d'association avec l'Union européenne

653. L'accord d'association avec l'Union européenne et l'Andorre tient sur la base d'un cadre de coopération notamment concernant les liens de développement politique, commercial, social culturel et sécuritaire ayant comme base légale l'article 217 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁴⁴⁶.

654. Différents accords ont été signés entre Andorre et l'Union européenne, mais les relations formelles avec l'UE restent pour le moment limitées. Une union douanière, qui ne porte toutefois pas sur les produits agricoles, est entrée en vigueur en 1991. En outre, un accord de coopération, signé en 2004, établit un cadre pour la coopération en matière d'environnement, de transports, de culture, de politique régionale, de questions vétérinaires et dans d'autres domaines, et un accord monétaire, signé en 2011, permet à Andorre de frapper des euros, depuis juillet 2013, en échange de la reprise de l'acquis communautaire dans le domaine financier⁴⁴⁷.

655. Le mandat de négociation d'un accord d'association a été adopté lors du conseil affaires générales du 16 décembre 2014. Il permettra aux trois micro-États concernés (Andorre, Monaco, San Marin) d'avoir accès au marché intérieur.

656. Cet accord marque la nouvelle donne andorrane et encore une fois la nécessité de mettre en relief ses particularités. En effet, le gouvernement andorran exigera la participation de groupes d'analyse transversale de tous les ministères sur la base des libertés fondamentales du marché intérieur, tels que la libre circulation des marchandises, des services, des personnes et des travailleurs, des capitaux et le droit d'établissement et de libre prestation de services, et à cet égard le gouvernement veut négocier pour cet accord d'association avec l'Union européenne un processus ouvert qui s'adaptera à ses besoins.

⁴⁴⁶ Article 217 TFUE. « L'Union peut conclure avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières. »

⁴⁴⁷ Acord Monetari entre el Principat d'Andorra i la Unió Europea, signat a Brussel·les el 30 de juny del 2011 és vigent a Andorra des de l'1 d'abril del 2012;

657. Pour l'instant l'accord d'association reste toujours en négociation à cause des aménagements institutionnels concernant le statut fiscal andorran et suscite plus de questions que de réponses. Cet accord a un impact immédiat sur le modèle institutionnel andorran qui se remet en question face à l'évolution sociale européenne et le statut des coprinces dans le processus de décision de l'association avec l'Union européenne.

658. La Co-Principauté d'Andorre doit se mettre d'accord avec les autres micro-États européens afin de trouver un accord-cadre commun ayant un double ressort : d'une part institutionnel commune aux trois États et une autre part plus spécifique aux particularités de chaque État avec des négociations sectorielles comme la libre circulation de biens et personnes.

2. Les limites andorranes face à l'Union européenne

659. C'est avant même sa constitution que l'Andorre entretient des rapports spéciaux avec la Communauté économique européenne. Depuis 1990, il existe des accords dans le domaine de l'Union douanière et de coopération⁴⁴⁸. Ce type de coopération a été étendu par des protocoles afin de concrétiser la place de l'Andorre dans le cadre européen.⁴⁴⁹ Ce petit État entre dans la scène européenne comme un territoire capable de jouer un rôle pertinent dans le contexte européen.

660. En 2004 un accord de coopération⁴⁵⁰ dans un certain nombre de domaines, dont l'environnement, les transports, la culture, la politique régionale et les questions vétérinaires établissent un cadre plus personnel dans les relations de l'Union avec l'Andorre. Cette volonté de participer de plus en plus dans le cadre européen ne cesse de

⁴⁴⁸ Council Decision of 26 November 1990 on the conclusion of the agreement in the form of an exchange of letters between the European Economic Community and the Principality of Andorra; OJ L374 of 31/12/1990, p.13

⁴⁴⁹ Council Decision of 18 January 2011 on the signing, on behalf of the European Union, and provisional application of the Protocol extending to customs security measures the Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Economic Community and the Principality of Andorra; OJ L36 of 10/02/2011, p.1

⁴⁵⁰ Council Decision of 10 May 2005 on the conclusion of a Cooperation Agreement between the European Community and the Principality of Andorra; OJ L 135 of 28/05/2005, p.12

croître. Les avantages européens semblent attirer l'attention de la co-Principauté et ouvre ainsi de plus en plus un chemin vers une possible association avec l'Union européenne. Plusieurs éléments comme la possibilité de frapper des euros andorrans viennent confirmer le double intérêt de faire partie plus intégrante du système européen.

661. Ainsi, un accord monétaire signé déjà par Monaco, San Marin, et le Vatican servent de base pour que l'Andorre puisse utiliser l'euro comme monnaie légale à partir du 1^{er} janvier 2014⁴⁵¹. Le gouvernement andorran espère mettre en circulation près de 6,5 millions de pièces de la devise européenne pour une valeur totale de 2 millions d'euros. 20 % de cette masse monétaire sera réservée aux numismates, afin de financer le coût de cette opération. Un concours public de projets à l'adresse des artistes résidant en Andorre a été lancé. Les projets devront s'astreindre à des thèmes imposés par l'exécutif andorran : la pièce d'1 euro devra représenter la Maison des Vallées⁴⁵² ; les pièces de 50, 20 et 10 centimes devront s'inspirer de l'art roman des Vallées, et celles de 5, 2 et 1 centime du paysage, de la faune et de la flore andorranes. Seule la pièce de 2 euros est exclue du concours, car elle portera le blason de l'Andorre.

662. Les limites structurelles de l'Andorre sont encore visibles laissant à la France et à l'Espagne le soin de frapper les nouvelles monnaies andorranes⁴⁵³. Une fois validées par l'autorité européenne, les pièces andorranes seront frappées à parts égales à la Maison de la Monnaie de Paris et à la Fábrica de la Moneda y Timbre- Real Casa de la Moneda de Madrid. Le gouvernement andorran compte prendre possession de son "trésor" avant la fin de l'année, afin de mettre en circulation les euros andorrans européens dès le 1er janvier 2014.

⁴⁵¹ Communication from the Commission to the Council Report on the functioning of the Monetary Agreements with Monaco, San Marino and Vatican /COM/2009/0359 final

⁴⁵² <http://www.andorra-euro.com/fr/nouvelle3.html>

⁴⁵³ Article 6. 1. La meitat del volum de monedes d'euros emeses pel Principat d'Andorra s'afegeix al volum de monedes emeses pel Regne d'Espanya i l'altra meitat al volum de monedes emeses per la República Francesa als efectes de l'aprovació pel Banc Central Europeu del volum total de l'emissió pel Regne d'Espanya i la República Francesa, de conformitat amb l'apartat 2 de l'article 128 del Tractat de funcionament de la Unió Europea. 2. A més tardar l'1 de setembre de cada any, el Principat d'Andorra notifica a la Comissió Europea, el Regne d'Espanya i la República Francesa el valor nominal total de les monedes d'euros que preveu emetre en el curs de l'any següent. El Principat d'Andorra notifica també a la Comissió Europea les condicions previstes per a l'emissió d'aquestes monedes, i especialment, la proporció de monedes de col·lecció i les modalitats detallades per a la introducció de monedes destinades a la circulació.

663. Un autre point important sur les limites de l'Andorre, mais aussi des micro-États est que l'apport d'un point de vue macro-économique au marché de l'Union européenne est très limité. La population totale des trois micro-États ensemble ne dépasse pas les 150.000 personnes et leur PIB représente à peine 0,03% du PIB de l'Union européenne.

664. Après s'être lancé dans un défi régional au sein de l'Europe, des organisations régionales et bientôt quelque part avec l'Union européenne, il reste pour l'Andorre se faire entendre dans un milieu international au sein des Nations Unies et de ses institutions spécialisées.

Section 2. Les défis d'Andorre sur la scène internationale

665. Le rôle des petits États au sein des Nations unies n'a pas toujours été évident. À plusieurs reprises le Secrétaire général de l'O.N.U a attiré l'attention des États membres sur les relations de ces derniers avec l'organisation⁴⁵⁴. À savoir s'il fallait créer à leur intention un statut particulier.

666. L'avantage certain en tant qu'État membre est la garantie de sécurité et d'intégrité territoriale, une plus grande intégration à la communauté internationale, mais aussi de nombreux inconvénients, résultant du manque de ressources humaines et financières. L'admission à l'O.N.U. suppose en effet la disposition d'un personnel qualifié et de ressources financières qui feraient gravement défaut à la satisfaction des besoins intérieurs⁴⁵⁵.

⁴⁵⁴ Introduction au rapport annuel du Secrétaire général pour les années 1965, 1967 et 1968 (respectivement documents A/6001/Add. I Supplément n° 1A, A/6701/Add. I Supplément n° 1A et A/7201/Add. I).

⁴⁵⁵ Les micro-Etats seraient imposés sur la base de la contribution minimum, qui reste fixée à 0,04 % dans le nouveau barème des quotes-parts établi pour les exercices budgétaires 1971 à 1973 (Rapport du Comité des contributions. Assemblée générale. Documents officiels. 25e session. Supplément n° 11 A/8011, p. 13). Cette contribution minimum serait de l'ordre de 60 000 dollars pour le budget de 1971. A cela il faudrait ajouter les frais d'entretien d'une délégation aux Nations Unies, évalués à 100 000 dollars par an au minimum par le représentant des Etats-Unis (S/PV 1505, 27 août 1969). Une telle charge est difficilement supportable pour les micro-Etats. Ainsi en 1925 le Costa-Rica s'était retiré de la S.D.N.

667. En fait, son activité au sein des Nations unies reste très faible et son influence plus participative qu'active. Il faut remarquer néanmoins que l'Andorre est signataire de plusieurs conventions et traités internationaux⁴⁵⁶ assumant ainsi des responsabilités du droit international applicable dans son ordre juridique interne⁴⁵⁷.

668. Par conséquent, la Principauté d'Andorre a adopté un système qui prévoit la primauté des traités par rapport aux lois ordinaires, ainsi que leur application directe dans le droit interne, sans l'exigence superflue de réciprocité.

669. Ainsi, progressivement, l'affirmation de la personnalité juridique internationale de la Co-Principauté ne posera plus de doute et son adhésion à l'Organisation des Nations Unies étendra d'abord le réseau des relations interétatiques et internationales avec l'ensemble du monde, mais aussi des responsabilités juridiques et financières auprès des Nations Unies (§ 1), mais aussi pour ensuite se compléter dans les relations multilatérales au sein des organisations internationales (§2).

§1. Les effets de l'adhésion de l'Andorre à l'O.N.U en tant que micro-État

670. Le 28 juillet 1993 Andorre est devenu le 184ème État membre des Nations unies ainsi que de plusieurs institutions spécialisées de cette dernière comme l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO) en tant que membre depuis 1993, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) depuis 1997 en tant que 191^{ème} membre, ou l'Union internationale des télécommunications (UIT) en 1999,

parce que sa contribution financière était trop lourde, et lors de son admission aux Nations Unies en 1965, puis à nouveau en 1967, la Gambie protesta contre l'imposition des micro-Etats, qui selon elle, ne tient pas suffisamment compte de leurs ressources (U.N.I.T.A.R., op. cit., p. 138).

⁴⁵⁶Convenció sobre els drets de l'infant adoptada a la Conferència General dels Estats parts el 12 de desembre de 1995.

⁴⁵⁷ L'article 23 de la Loi qualifiée du 19 décembre 1996, qui régit l'activité de l'État en matière de Traités, précise que les dispositions de ces traités ou accords internationaux ne peuvent être déroguées, modifiées ou suspendues que selon la forme prévue par les propres Traités ou, conformément aux normes générales prévues par le Droit International.

mais aussi dans des organisations secondaires comme l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) membre de plein droit depuis 2006, l'Organisation mondiale des Douanes (OMD) depuis 1998, ou le Bureau International des Expositions (BIE) en 2004. Ces engagements internationaux se sont formalisés dans la plupart des cas pendant la dernière décennie accentuant son développement national et international.

671. La Co-Principauté d'Andorre même en tant qu'État souverain a la tendance comme beaucoup d'autres micro-États de s'associer lors des débats internationaux à des positions soutenant en général la France ou l'Espagne dans un but stratégique, mais qui s'interroge sur sa marge souveraine de manœuvre⁴⁵⁸. À noter que le gouvernement andorran donne aussi des signes tangibles de sa volonté de s'affranchir d'une certaine manière de l'influence tutélaire de l'Espagne ou de la France⁴⁵⁹. C'est ainsi qu'en juin 2011, l'État andorran a décidé de reconnaître le Kosovo, tout en faisant le choix de s'aligner sur la position française plutôt que sur la position espagnole⁴⁶⁰.

672. Ainsi, l'accréditation andorrane aux Nations unies présente des particularités propres aux micro-États (A) et reste parfois limitée dans l'accomplissement des buts de l'Organisation (B).

A. L'accréditation internationale de l'Andorre à l'O.N.U

673. La Co-Principauté d'Andorre lors de son adhésion aux Nations unies adopte la Charte des Nations Unies et devient *ipso facto* partie au Statut de la Cour Internationale

⁴⁵⁸ En règle générale la co-Principauté s'aligne souvent aux positions des pays voisins.

⁴⁵⁹ L'Andorre le 31 octobre 2011 s'est abstenue lors du vote de reconnaissance de la Palestine au sein de l'UNESCO, alors que la France et l'Espagne se sont prononcées en faveur. Résolution 67/19 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

⁴⁶⁰ Accreditation de l'ambassadeur du Kosovo en Andorre, els dies 24 de maig de 2013 a la Seu d'Urgell i 23 de juliol de 2014 a París l'Excm. Sr. Muhamedin KULLASHI, que ha lliurat les cartes que l'acrediten en qualitat d'ambaixador extraordinari i plenipotecinari de la República de Kosovo, amb residència a París.

de Justice⁴⁶¹. La vie institutionnelle andorrane prend une envergure internationale et essaye de s'adapter aux exigences d'une telle responsabilité.

674. Les buts des Nations unies tel que prévu par la Charte se concentrent sur « *le maintien de la paix et de la sécurité internationale* »⁴⁶². Or, l'Andorre est un État démilitarisé et ne souhaitant pas le devenir va plutôt se consacrer au deuxième but des Nations unies qui est de « *développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité* »⁴⁶³. Ainsi, l'Andorre se trouve non plus dans un rôle passif, mais devient un acteur des buts internationaux même si a priori cela se limite à la contribution économique et développement des relations internationales.

675. En vue du contexte juridique, social et économique de l'Andorre sa participation aux Nations unies mélangera sa délégation permanente et l'ambassade d'Andorre auprès des certains pays au sein de la même mission (1), et sa participation aux Nations unies sera souvent objet de déclarations et prises de positions (2).

1. L'activité de la mission permanente d'Andorre aux Nations unies

676. La mission permanente d'Andorre aux Nations unies a un double rôle. Tout d'abord elle représente les relations de la co-Principauté avec les Nations unies et pour ensuite servir en tant que représentation diplomatique de l'État andorran auprès de plusieurs États.

⁴⁶¹ Chapitre XIV Charte des Nations unies Article 93§1 Tous les Membres des Nations Unies sont *ipso facto* parties au Statut de la Cour internationale de Justice.

⁴⁶² Article 1§1 de la Charte des Nations unies : Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix;

⁴⁶³ Article 1§2 Op. Cit « Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde; »

677. En ce qui concerne la mission permanente auprès des Nations Unies, elle se trouve au sein des bâtiments des Nations Unies à New York et est dirigée par le représentant permanent auprès des Nations Unies afin d'assurer les intérêts andorrans dans l'Organisation. Le représentant permanent assure son rôle à la fois auprès de l'O.N.U. en tant que délégué et en tant qu'ambassadeur de l'État andorran ainsi que les affaires consulaires. À cette représentation s'ajoute la mission diplomatique d'Andorre auprès des États-Unis d'Amérique, du Canada et du Mexique.

678. En effet, l'Andorre ne possède pas d'ambassadeurs résidents dans chaque pays, mais concentre les affaires diplomatiques et consulaires au sein de la Mission permanente. Cette particularité liée à sa démographie à cause du faible nombre de résidents andorrans à l'étranger.

679. La mission diplomatique assure l'information aux Andorrans résidents dans les pays auprès desquels elle les représente. À titre de comparaison, le Liechtenstein n'a que cinq représentations diplomatiques⁴⁶⁴ et sa représentation est assurée par la Suisse dans les autres États⁴⁶⁵. Il est intéressant de remarquer que contrairement à l'Andorre les autres micro-États, comme la Principauté de Saint-Marin ou la Principauté de Monaco ont un plus grand nombre représentations diplomatiques.

680. La mission permanente d'Andorre a été représentée par l'ambassadeur Narcís Casal Fonsdeviela⁴⁶⁶ qui a achevé sa mission par décret du gouvernement d'Andorre⁴⁶⁷ après plus de 6 ans de service. Sa mission s'est concentrée sur les déclarations de positions de l'Andorre relative à la lutte contre le HIV/SIDA⁴⁶⁸, sa participation à des

⁴⁶⁴ Autriche, Allemagne, Suisse, Belgique et États-Unis.

⁴⁶⁵ Le Liechtenstein a également affirmé sa présence sur la scène internationale en devenant en 1990 le 160ème membre de l'ONU et en adhérant à l'OMC en 1995. Il dispose d'ambassades à Berlin, Berne, Bruxelles, Genève, New-York, Strasbourg, Washington et Vienne. Dans les autres pays, la représentation diplomatique est assurée par la Suisse. Dans le domaine des relations multilatérales, des représentations permanentes ont été mises en place auprès de l'ONU, du Conseil de l'Europe, ainsi que de l'OSCE. Le Liechtenstein n'a pas d'armée et sa défense est assurée par la Suisse.

⁴⁶⁶ Credentials since 11 september 2009, BIO/4117

⁴⁶⁷ Decret del 18-2-2015 pel qual es fa públic el cessament del Sr. Narcís Casal Fonsdeviela de diferents càrrecs.

⁴⁶⁸ High-level meeting on the comprehensive review of the progress achieved in realizing the Declaration of Commitment on HIV/AIDS and the Political Declaration on HIV/AIDS, New York, 8-10 June 2011.

résolutions demandant le cessé le feu à Gaza⁴⁶⁹, et l'invitation du Secrétaire général des Nations Unies en Andorre⁴⁷⁰.

2. La pratique andorrane des relations diplomatiques à l'O.N.U

681. La plupart des États membres des Nations unies participeront activement à l'Assemblée Générale au sein des différents comités⁴⁷¹. Cela dit, la spécificité de l'Andorre fait qu'en tant qu'État non militarisé et avec peu de ressources, sa participation se réduit considérablement dans plusieurs comités.

682. L'activité andorrane aux Nations unies reste très emblématique. Elle consiste souvent seulement à la participation et à la notification des discussions internationales. Cela a tout même permis l'adhésion timide de l'État à un certain nombre de conventions internationales ayant un impact considérable sur la Co-Principauté comme la Convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères, dite Convention de New York de 1958⁴⁷².

683. Les discussions au sein des comités de l'Assemblée générale se feront par alliances entre micro-États ayant des causes communes comme Monaco, Liechtenstein, Saint-Marin et permettent une sensibilisation aux thématiques d'envergure globale,

⁴⁶⁹ The draft resolution demanding full respect for Security Council resolution 1860 (2009) (document A/ES-10/L.21/Rev.1)

⁴⁷⁰ Activities of Secretary-General in Andorra, 2-3 April 2013

⁴⁷¹ The First Committee (Disarmament and International Security Committee) deals with disarmament and related security questions.

The Second Committee (Economic and Financial Committee) is concerned with development and economic questions.

The Third Committee (Social, Humanitarian and Cultural Committee) deals mainly with human rights issues.

The Fourth Committee (Special Political and Decolonization Committee) addresses a variety of political subjects not covered by other committees, as well as remaining cases of decolonization.

The Fifth Committee (Administrative and Budgetary Committee) is in charge of the United Nations' budget.

The Sixth Committee (Legal Committee) deals with matters of international law.

⁴⁷² Consell General en la seva sessió del dia 15 de gener del 2015 ha aprovat l'adhesió del Principat d'Andorra al Conveni per al reconeixement i l'execució de sentències arbitrals estrangeres fet a Nova York el 10 de juny de 1958.

comme le réchauffement climatique, les objectifs du millénaire et la lutte contre la pauvreté.

B. Les limites de la participation andorrane aux buts des Nations Unies

684. La participation aux Nations unies et à ses différents organismes est très importante pour chaque État membre. Ainsi, la participation limitée à certaines affaires dans lesquelles les micro-États ont des intérêts particuliers permettrait d'utiliser au mieux leurs moyens réduits. L'appartenance à certains organes et à certaines institutions spécialisées correspond déjà à cette forme de participation, mais elle serait ici étendue avec droit de vote aux activités de l'Organisation elle-même dans certains domaines.

685. Dans ce sens, la contribution financière est réduite en proportion de la participation restreinte. Cette solution, qui affecte plus les centres d'intérêt que les droits des États, est plus facilement acceptée sur le plan psychologique, mais la mise en œuvre en est parfois difficile, notamment quant à la détermination des questions d'intérêt spécial.

686. Malgré l'amélioration des contributions pour le fonctionnement de la mission permanente d'Andorre et ses autres attributions la principauté reste encore un faible contributeur de la machine onusienne (1) et n'ayant pas de ressortissants andorrans en dehors des missions au service des Nations unies (2).

1. Les modestes contributions économiques

687. En tant qu'État souverain participant aux Nations unies, l'une des conditions à s'intégrer dans la scène internationale est l'apport économique de chaque État. Le cadre juridique de cette contribution prévoit « qu'un Membre des Nations Unies en retard dans le paiement de sa contribution aux dépenses de l'Organisation ne peut participer au vote à l'Assemblée générale si le montant de ses arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées. L'Assemblée

générale peut néanmoins autoriser ce Membre participer au vote si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté. »⁴⁷³

688. En effet, la co-Principauté n'avait pas encore en 1993 une économie suffisante afin de contribuer aux programmes de paix de l'Organisation. Cela a été l'un des premiers défis économiques pour l'Andorre votant un budget exceptionnel de 54 millions de pesetas pour sa mission permanente aux Nations Unies⁴⁷⁴.

689. Aujourd'hui la contribution andorrane est distribuée dans plusieurs secteurs déclarant la volonté du peuple andorran d'apporter sa contribution et son soutien à plusieurs des causes communes de l'humanité⁴⁷⁵. En 1993, l'Andorre est devenue membre des Nations Unies et a acquis l'obligation de collaborer en vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales.

690. La contribution financière andorrane s'élève aujourd'hui à plus de 2 millions d'euros par an dans différentes régions du monde surtout concentrées sur la coopération multilatérale selon le rapport des statistiques de coopération internationale⁴⁷⁶. Cette aide focalise les pays en développement s'alignant à la ferme volonté d'accomplir son devoir de solidarité internationale et de contribuer de manière effective aux objectifs du millénaire pour le développement⁴⁷⁷.

⁴⁷³ L'article 19 de la Charte des Nations Unies.

⁴⁷⁴ Décret de 27-12-94 relatif à l'avenç destinat a la Missió Permanent del Principat d'Andorra prop de les Nacions Unides. Cela équivaut à environ 300 mille euros.

⁴⁷⁵ Edicte del 31 de juliol 2013 pel qual es fa públic l'atorgament les contribucions voluntàries als Fons i Programes de les Nacions Unides. Fons de les Nacions Unides per a l'infància (UNICEF). Programa de les Nacions Unides per al Medi Ambient- UNEP. Fons de les Nacions Unides per a les Persones Discapacitades- UNVFD. Fons Central de Resposta a Emergències- CERF. Oficina del representant especial del Secretari General sobre els temes dels infants en conflictes armats. Fons per al desenvolupament dels capitals (FNUDC). Programa de les Nacions Unides pel Desenvolupament (UNDP). Fons de població de les Nacions Unides (UNPF). Fons fiduciari voluntari per a l'assistència en l'acció contra les mines (VTFAMA). Programa de les Nacions Unides sobre el VIH/SIDA. Fons de les Nacions Unides per a les víctimes de la tortura (UNFVT). Alt comissionat de les Nacions Unides per als refugiats (ACNUR).

⁴⁷⁶ www.exteriors.ad/cooperacio/

⁴⁷⁷ Rapport 2015, Plan directeur de l'aide au développement 2015.

2 Le manque de personnel qualifié

691. L'ouverture récente de la co-Principauté au reste du monde a fait que sa population était plutôt des préoccupations plus agricoles qu'internationales. Cela a créé un retard assez important pour l'instant dans la diversité des représentations des États au sein des organes des Nations unies.

692. En effet, cela est une préoccupation actuelle non seulement des Nations unies et d'autres organisations internationales, mais aussi du propre État andorran. L'Andorre a mis en place dès lors des moyens nécessaires à pallier ce manque et promouvoir la présence andorrane à la scène internationale.

693. La création de l'Université d'Andorre en 2003 est le résultat de la volonté de mettre en place des institutions andorranes adaptées aux nécessités andorranes⁴⁷⁸. Même si pour l'instant la plupart des jeunes étudiants universitaires font l'option d'étudier à l'étranger, majoritairement en France ou en Espagne.

694. Les appels d'offre de places ouvertes à la candidature des micro-États restent souvent vides et avec peu d'intérêts et d'intéressés andorrans. À cela s'ajoutent les conditions de candidature ne correspondant pas au profil andorran. Ceux hautement qualifiés sont déjà au service de l'État dans différents secteurs publics ou privés.

§2. La place de l'Andorre dans les organisations internationales

695. Au-delà des Nations unies et des organisations européennes, l'Andorre fait encore partie d'un certain nombre d'organisations internationales qui lui ont ouvert le chemin vers la coopération bilatérale, mais aussi multilatérale. Quelques-unes de ces organisations internationales sont tout de même des institutions subsidiaires des Nations

⁴⁷⁸ Estatuts de la Universitat d'Andorra, del 7-7-2003.

unies et d'autres sont plutôt des organisations politiques ayant un intérêt limité pour l'État, mais nécessaire pour son développement.

696. La place de l'Andorre dans les organisations internationales vient d'une part affirmer son développement en tant qu'État souverain (**A**), mais d'autre part cela met en évidence les difficultés infrastructurelles à faire face aux exigences de la scène internationale (**B**).

A. L'interaction progressive des Andorrans au niveau international

697. La Co-Principauté d'Andorre exerçait une politique extérieure plutôt timide depuis son émancipation en tant qu'État souverain. Son statut fiscal favorisait plutôt la discrétion que les grandes rencontres médiatiques. Cela a duré jusqu'à la crise des *subprimes* où l'écoulement des grandes fortunes internationales a directement affecté la politique sociale, économique et internationale de l'État.

698. Une nouvelle stratégie se met en place et les Andorrans doivent sortir de leur coquille afin de conquérir le marché économique autrement. Seulement, cette ouverture expose aussi, comme prévu, son système économique basé sur le secret bancaire. Les coprinces concernés par leurs images politiques décident de remettre à l'ordre du jour les engagements financiers andorrans.

699. À partir de là, naît une nouvelle Andorre, décidée de se faire connaître en tant qu'État, mais aussi en tant qu'un nouvel acteur de la scène internationale. Ce sera une étape clé pour le développement du réseau international andorran et de ses engagements.

700. Ainsi, les débuts de l'influence internationale andorrane prendront la forme d'une part de rencontres internationales de haut niveau entre chefs d'État, hauts représentants (**1**) et d'autre part, à travers les personnalités andorranes véhiculant l'identité andorrane à l'international (**2**).

1. Le défi des rencontres étatiques internationales pour l'Andorre

701. Plus que jamais l'activité politique andorrane ne s'est concentrée sur ses relations internationales. En effet, les circonstances économiques, mais aussi sociales ont fait que la crise des *subprimes* a elle aussi laissé ses marques dans la co-Principauté. Cela a entraîné un changement de politique et la signature de plusieurs accords de coopération économique et de transparence fiscale avec des nombreux États.

702. Une fois l'ouverture internationale mise en place, cela a suscité l'intérêt des quelques personnalités politiques internationales. En effet, c'était tout d'abord le coprince président Nicolas Sarkozy qui a fait l'honneur aux Andorrans de rendre une visite officielle en tant que coprince⁴⁷⁹. Cette visite a marqué les esprits par la menace politique du coprince président de démissionner de sa fonction de coprince à cause du statut fiscal de l'Andorre inscrit dans les listes noires des pays ne coopérant pas avec l'Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.)⁴⁸⁰.

703. L'image politique du coprince président en tant que coprince d'un État peu transparent dans ses affaires fiscales ont sans doute poussé les Andorrans à entamer des changements stratégiques et fiscaux pour restaurer le rôle du coprince président auprès de ces adversaires politiques. Ainsi, quelques années plus tard l'O.C.D.E elle-même retire l'Andorre de sa liste des paradis fiscaux non coopératifs⁴⁸¹.

⁴⁷⁹ Visite officielle du Président de la république française en Andorre le 28 juin 2010.

⁴⁸⁰ Rapport publié en 2000 l'OCDE a identifié un certain nombre de juridictions comme paradis fiscaux. Entre 2000 et avril 2002, 31 juridictions ont officiellement pris des engagements pour mettre en œuvre les Principes de l'OCDE en matière de transparence et d'échange effectif de renseignements en matière fiscale. Les sept juridictions qui ne se sont pas engagées à ce moment-là (Andorre, la Principauté de Liechtenstein, Liberia, la Principauté de Monaco, la République des Îles Marshall, la République de Nauru et la République de Vanuatu) à améliorer la transparence et à mettre en place des échanges effectifs de renseignements en matière fiscale ont été désignées comme des juridictions non coopératives par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE en avril 2002. Ces juridictions sont désormais engagées et ne figurent plus sur la liste des paradis fiscaux non coopératifs. Nauru et Vanuatu ont pris leur engagement en 2003 et le Liberia et les Îles Marshall en 2007.

⁴⁸¹ Suite aux engagements pris par les trois dernières juridictions figurant sur la liste (Andorre, Liechtenstein, et Monaco) de mettre en œuvre les principes de l'OCDE de transparence et d'échanges effectifs de renseignements en matière fiscale et le calendrier qu'elles ont adopté pour la mise en œuvre de ces engagements, le Comité des affaires fiscales a vient de retirer (mai 2009) ces juridictions de la

704. Les relations internationales de l'État andorran ne cessent de se développer, ainsi, en 2013 le Secrétaire général des Nations Unies, M. Ban Ki-Moon a lui aussi visité la co-Principauté saluant les progrès andorrans dans le domaine de la parité, mais signalant le danger de « l'exclusion » des résidents n'ayant aucun droit dans la vie politique de l'État alors qu'ils comptent presque plus que la moitié de la population⁴⁸².

705. L'enchaînement des visites officielles semble de plus en plus fréquent symbolisant la reconnaissance de la souveraineté de la co-Principauté dans son identité en tant qu'État souverain, mais aussi sa particularité en tant que co-Principauté. Dans ce même sens, un autre coprincedat président, François Hollande, dans sa visite officielle en Andorre le 13 juin 2014 s'est inscrit dans la liste de personnalités d'haut niveau ayant visité l'État. Pour la première fois, non pas le coprincedat, mais un Premier ministre, Manuel Valls s'est lui aussi intéressé par la co-Principauté cette fois-ci dans le cadre des relations bilatérales entre la France et l'Andorre dans une visite officielle du 19 juin 2015. De même, et pour la première fois, le chef du gouvernement espagnol M. Mariano Rajoy a lui aussi visité la co-Principauté dans une visite officielle en 2015⁴⁸³.

2. Le croissant rayonnement international andorran

706. Au fur et à mesure que l'Andorre se développe et s'ouvre à l'international, quelques hommes et femmes d'État se sont détachés de leur fonction au sein du gouvernement pour se consacrer à la vie internationale au sein des organisations internationales.

707. C'est le cas de l'ancien ministre des Affaires étrangères de l'Andorre Juli Minoves-Triquell qui s'est bâti un nom au sein des affaires internationales. Il est

liste des juridictions non coopératives. Suivant ces développements, il n'y a plus actuellement aucune juridiction dans la liste des paradis fiscaux non coopératifs du Comité des affaires fiscales de l'OCDE.

⁴⁸² Note du discours officiel du Secrétaire général des Nations Unies, M. Ban Ki-moon.

⁴⁸³ Visite officielle du chef du gouvernement espagnol le 7 janvier 2015.

aujourd'hui le seul andorran à occuper un poste de présidence dans une organisation internationale étant le président de la fédération de parti de l'international libéral⁴⁸⁴. Aujourd'hui, Dr. Minoves est le porte-parole indirect de l'expansion de la vie internationale andorrane. D'autres personnalités andorranes comme l'ancienne ambassadrice Imma Tor, devenue directrice de la langue française et de la diversité linguistique de l'organisation internationale de la Francophonie.

708. En effet, mis à part les relations diplomatiques bilatérales existantes avec la République française et le Royaume d'Espagne au début de sa vie souveraine, c'est au sein du Conseil de l'Europe que l'Andorre fera ses premiers pas vers la reconnaissance internationale de sa souveraineté⁴⁸⁵. Le dialogue avec l'Assemblée parlementaire avait déjà commencé dès 1989 préparant la Principauté aux critères fondamentaux d'adhésion⁴⁸⁶ complètement acquis avec l'adoption de la Constitution de 1993.

B. L'Andorre et les organisations internationales

709. L'ouverture internationale de l'État andorran s'est faite par les relations bilatérales et multilatérales avec les États, mais aussi par l'adhésion progressive dans un nombre d'organisations internationales. Il est ainsi important pour chaque État non seulement d'adhérer à des organisations internationales afin de mieux discuter les initiatives et engagements communs dans une sphère assez étendue, mais aussi de proposer ses perspectives et expertises sur un sujet donné.

710. Il était alors nécessaire pour l'Andorre d'adhérer des organisations internationales dans divers domaines d'actions concernant ses besoins et domaines d'expertise (1), mais aussi de l'autre côté se faire reconnaître en tant que pôle

⁴⁸⁴ Juli Minoves-Triquell élu président de la fédération du parti libéral international au 59^{ème} congrès, Rotterdam, Pays Bas.

⁴⁸⁵ Assembly debate on 11 May 1990 (8th Sitting) (see Doc. 6146, report of the Political Affairs Committee, Rapporteurs : MM. Pontillon and de Puig)

⁴⁸⁶ AVIS N° 182 (1994) sur la demande d'adhésion de la principauté d'Andorre au Conseil de l'Europe

d'attractivité pour l'installation et travail d'organisations internationales sur son territoire (2).

1. Les organisations internationales dont l'Andorre fait partie

711. Ce n'était pas toujours simple pour l'Andorre de se faire une place au sein des organisations internationales. Tout d'abord à cause de son statut international incompréhensible, mais surtout à cause des finances. Le fait de devoir contribuer financièrement au fonctionnement de certaines organisations internationales a souvent freiné l'Andorre de s'engager dans des discussions internationales au sein d'organisations internationales. Cela dit, les Andorrans n'ont pas hésité même avant leur émancipation en tant qu'État de participer à des conférences internationales qui touchaient de près à son environnement social, culturel et politique⁴⁸⁷.

712. Après la promulgation de la Constitution, son envie de participer à la scène internationale s'accroît et l'État andorran petit à petit siègera au sein d'organisations internationales tout d'abord en tant qu'observateur puis en tant qu'acteur. Aujourd'hui sa participation peu ne sembler trop grande, mais elle s'inscrit déjà au sein d'au moins douze organisations internationales dans différents domaines⁴⁸⁸. Sa participation par contre reste souvent assez modeste se limitant à des déclarations de positions et de soutien à des projets en cours⁴⁸⁹.

⁴⁸⁷ Participation de l'Andorre aux conférences internationales sur les fréquences radio de 1960.

⁴⁸⁸ Le Bureau International des Expositions (BIE) est l'organisation intergouvernementale chargée de superviser le calendrier, les candidatures, la sélection et l'organisation des Expositions Universelles et Internationales. Son siège est à Paris et l'Andorre y a adhéré en 2004. Le CICR est une organisation humanitaire ayant pour mission de protéger des vies et de porter assistance aux victimes de guerres ou de violences civiles. Il siège à Genève. L'Andorre en est le 162^e membre depuis 1994. L'Organisation Internationale de la Police Criminelle a été créée en 1923 pour aider et améliorer la coopération internationale de la police criminelle. C'est la troisième plus grande organisation du monde, et elle comprend 182 membres. L'Andorre y a adhéré en 1987.

⁴⁸⁹ Comme exemple la participation andorrane au budget de l'INTERPOL selon le rapport budgétaire annuel 2014 s'élève à 15.509 euros, le minimum demandé à chaque État.

2. Les organisations internationales en Andorre

713. Une des grandes difficultés dans les affaires internationales et multilatérales de l'Andorre est la réciprocité des organisations. L'attractivité du territoire andorran à l'installation d'organisations internationales n'est pas encore très grande.

714. En effet, chaque organisation internationale a besoin d'un budget important pour s'installer dans une ville ou une autre. Pour l'instant il n'existe qu'une représentation de l'Organisation mondiale du tourisme à la Principauté⁴⁹⁰. C'est l'institut pour la qualité et l'efficacité en éducation et formation touristiques de l'O.M.T. dont l'objectif est de contribuer à l'augmentation du potentiel des ressources humaines pour le tourisme dans les États membres de l'O.M.T.⁴⁹¹.

715. L'Andorre en tant membre de l'O.M.T. depuis 1996 et un pays de tourisme par excellence a mis en place à travers ce département l'organisation de congrès intergouvernementaux relatifs au tourisme de montagne.

⁴⁹⁰ Conveni administratiu entre l'Organització Mundial del Turisme i el Govern del Principat d'Andorra per a l'establiment d'un institut per a la qualitat i l'eficiència en educació i formacions turístiques, de 3/6/98.

⁴⁹¹ Proposta d'aprovació del 14-4-2004 de la ratificació de l'Acord entre el Principat d'Andorra i l'Organització Mundial del Turisme relatiu a l'estatut jurídic de l'Oficina de l'Organització Mundial del Turisme especialitzada en el desenvolupament de recursos humans.

CONCLUSION CHAPITRE 2

716. L'accès à la scène européenne et internationale a consolidé la reconnaissance souveraine de l'État andorran en tant que sujet de droit international. Cela a permis entre autres, l'établissement des relations diplomatiques avec d'autres États et l'adhésion à plusieurs organisations internationales dont le Conseil de l'Europe concernant son intégration régionale et l'Organisation des Nations Unies en 1993 dans son intégration universelle.

717. A l'instar des autres principautés européennes, l'ouverture internationale a supposé un défi de taille. Tout d'abord, à cause du statut de co-Principauté méconnu des autres États et des organisations internationales, ensuite, à cause du statut des coprinces. L'État andorran a deux chefs d'État, mais n'est représenté internationalement que par son chef du gouvernement.

718. Bien plus encore, force a été de constater que les chefs d'État, les coprinces d'Andorre, d'une part, un Évêque dans un village d'Espagne et d'autres parts, le président de la République française, ont une influence considérable sur les relations internationales d'Andorre, manquant ainsi de clarté vis-à-vis des autres États et organisations internationales.

719. Toutefois, très tôt, la place des coprinces aussi importante qu'elle est restera un complément à l'exercice de la souveraineté d'Andorre dans son rapport avec les autres États et avec les organisations européennes et internationales. Dès lors, l'affirmation souveraine andorrane sera de plus en plus visible, et par conséquent, plus clair son statut juridique.

720. Enfin, l'Andorre est certes un État en plein essor économique et social, mais il semble qu'il lui manque moyens nécessaires à l'exercice total de sa souveraineté. Cela dit, ses engagements au sein des institutions régionales et internationales marquent un effort considérable d'affirmer sa pleine souveraineté.

CONCLUSION DU TITRE 2

721. La notion de souveraineté englobe l'indépendance vis-à-vis des autres États et l'exercice propre des fonctions régaliennes de l'État. En effet, la construction de la souveraineté andorrane laisse entrevoir quelques limites au plein fonctionnement de cette dernière. Non pas que la Co-Principauté d'Andorre ne soit pas un État souverain, mais que pour l'instant son exercice est conditionné.

722. Cette situation particulière démontre des spécificités de la souveraineté d'Andorre. En effet, les manquements infrastructurels et les particularités institutionnelles liées au régime de la co-Principauté créent des relations ambiguës avec les coprinces.

723. Une telle circonstance interfère directement sur la place de l'Andorre sur la scène européenne et internationale. Certes, l'État andorran est un État souverain, cependant, son influence stratégique n'est pas la même. En règle générale, l'Andorre s'alignera aux positions de la France et de l'Espagne et en cas de conflits l'abstention sera la solution finale.

724. Ainsi, l'Andorre tente de plus en plus de se démarquer de cette dynamique d'alignement et de revêtir un rôle actif sur la scène européenne et internationale. Pour cela, plusieurs changements institutionnels sont en cours, voire une approximation de l'Union européenne au dépit des coprinces.

CONCLUSION PARTIE 1

725. L'étude des particularités juridiques de la souveraineté de la Co-Principauté d'Andorre dans sa qualification et dans son interaction avec les autres sujets de droit international a permis de saisir l'essence même de la complexité du régime juridique andorran. Une petite société enclavée entre deux royaumes a donné naissance à un nouveau régime juridique *sui generis* grâce à deux arbitrages féodaux, les paréages d'Andorre de 1278 et 1288, qui ont partagé la souveraineté d'Andorre avec le Comte de Foix et par la suite le président de la République française et l'Évêque de la ville espagnole d'Urgell à 10km d'Andorre, inchangés.

726. La construction de la souveraineté andorrane s'est faite de façon lente et progressive. Loin d'être un ensemble homogène, son ordonnancement juridique se présente comme un ensemble hétéroclite procédant des influences diverses du droit romain, droit catalan, coutume andorrane, droit français et du droit canonique. Tout cela a influencé la structuration des institutions politiques et administratives andorranes.

727. Dans cette perspective, on constate que les infrastructures institutionnelles souveraines andorranes sont encore à parfaire, nécessitant l'intermédiaire des infrastructures institutionnelles espagnoles ou françaises sur le plan économique, diplomatique et de défense. En effet, les fonctions régaliennes de l'État sont en partie exercées à l'aide des coprinces. Une telle interdépendance limite l'exercice de la pleine souveraineté de l'État qui, en général, s'aligne aux positions internationales des États voisins.

728. Dès lors, il est possible de constater une mise en œuvre lacunaire de la conception juridique de souveraineté telle que définie par Jean Bodin au début du XVI^{ème} siècle et d'appréhender la spécificité du régime juridique de la co-Principauté ainsi que les particularités de son fonctionnement. En revanche, face à la désuétude de l'État tel que conçu de nos jours, la Co-Principauté d'Andorre a toujours été une entité particulière et continue d'évoluer vers un nouveau régime de souveraineté partagée, probablement au sein de l'Union européenne.

PARTIE SECONDE

LES ENJEUX DU MAINTIEN DES PRÉROGATIVES

SOUVERAINES DES COPRINCES

PARTIE SECONDE. LES ENJEUX DU MAINTIEN DES PRÉROGATIVES SOUVERAINES DES COPRINCES

729. La souveraineté andorrane semble depuis sa création garder des spécificités propres. Elle s'est distinguée notamment dans le développement de son régime juridique de co-Principauté. Ce modèle a d'une part, contribué fortement à l'existence même de la co-Principauté tout en se caractérisant par les nombreuses limites de la conception généralement acceptée de la souveraineté. D'autre part, ses particularités ont fait émerger parmi les États conventionnels un fonctionnement à la fois moderne et traditionnel des institutions politiques et administratives venant peut-être dépasser la conception actuelle de souveraineté.

730. La singularité de la souveraineté andorrane ne saurait exister si au moment de la promulgation de sa Constitution les coprinces ou le peuple andorran avaient mis fin à leur relation féodale du XIII^{ème} siècle⁴⁹². Ce faisant, les Andorrans n'imaginaient pas encore l'impact social, politique et économique que d'un tel choix. Leurs habitudes encore agricoles feront que la « réussite » institutionnelle deviendra au fur et à mesure un défi institutionnel.

731. L'objet de cette partie vise à démontrer que, le maintien des prérogatives aux coprinces peut avoir un impact conséquent sur l'évolution du développement de la souveraineté andorrane ainsi que sur sa population. Ainsi, les prérogatives constitutionnelles reconnues aux coprinces permettront d'une part une emprise « directe » sur la souveraineté andorrane (**Titre 1**). De ce fait, les institutions andorranes se verront introduire dans sa législation des dispositions qui prennent en considération

⁴⁹² *Op. Cit*, les paréages d'Andorre.

non seulement la volonté souveraine du peuple andorran, mais aussi les « avis » des coprinces fortement liés à leurs identités (**Titre 2**).

TITRE 1. LES EFFETS DES PRÉROGATIVES CONSTITUTIONNELLES DES COPRINCES

732. Les prérogatives constitutionnelles des coprines en Andorre font partie de l'emblématique participation de ces derniers à la fondation et développement de la co-Principauté autour des années 805⁴⁹³. Juridiquement, ces prérogatives constituent « *un avantage, un droit, un pouvoir ou un privilège lié à la fonction ou titre dont jouissent les coprines* »⁴⁹⁴. En effet, les Vallées d'Andorre ont été vécues directement les évolutions féodales de la Mitre, de la Seigneurie, de l'Empire, de la Monarchie et enfin de la République. Sûrement, l'histoire des mutations des territoires n'a pas encore fini et l'Andorre sera encore partie de cette évolution géopolitique.

733. La plupart des documents officiels regardant l'histoire « constitutionnelle » d'Andorre reviennent aux travaux d'Antoni Fiter i Rosell qui a compilé les usages et coutumes d'Andorre, ce que les Andorrans surnomment comme la « bible andorrane »⁴⁹⁵. Il est le plus important référentiel juridique permettant mieux appréhender la place des coprines au sein de l'ancienne et actuelle société andorrane.

734. Ainsi, lors de la rédaction de Constitution de 1993, les coprines se montrent ouverts aux propositions politiques et juridiques de la société andorrane. Ils accordent sans trop de difficulté l'émancipation souveraine de leur territoire en tant qu'État tel que

⁴⁹³ B. BÉLINGUIER, *La condition juridique des Vallées d'Andorre*, Paris, Pedone, 1970, 21-23.

⁴⁹⁴ Etymologie : du latin *praerogativa*, prérogative, privilège, substantif de l'adjectif *praerogativus*, qui vote le premier.

⁴⁹⁵ A. FITER I ROSSEL, *Manual Digest de les Valls neutres d'Andorra*, Ed. Andorra, 1748. Il y a trois éditions de ce document faisant partie du patrimoine culturel d'Andorre. Il a été simplifié par le Père Antoni Puig l'appelant *Politar andorrà*.

reconnu en droit international. Le rôle des coprinces est alors mis discuté afin de savoir comment concilier tradition et modernité.

735. Cette phase de l'histoire andorrane a permis d'évaluer l'important attachement du peuple andorran à la place des coprinces leur donnant une reconnaissance constitutionnelle (**Chapitre 1**) afin de maintenir le rôle de garants de l'équilibre institutionnel du futur État andorran (**Chapitre 2**).

Chapitre 1. Le statut constitutionnel des coprinces

736. Dans un État la place du souverain est très importante. Comme disait Louis XIV, « l'État c'est moi »⁴⁹⁶ lors de son discours devant les parlementaires parisiens en 1655. Il vient rappeler la primauté de l'autorité royale dans un contexte de défiance avec le Parlement. Dans ce contexte, le roi a bel et bien un statut indiscutable dans la société monarchique.

737. Les principautés, issues de cet héritage monarchique et féodal, sont reconnues par la royauté tantôt comme des alliés, tantôt comme des ennemis. L'évolution institutionnelle française a amené avec elle, sans le savoir, l'évolution institutionnelle andorrane. Laissant persister, encore de nos jours, un lien féodal, parfois difficile à qualifier juridiquement, mais tout à fait existant.

738. Ainsi, la Constitution andorrane de 1993 permet la continuation des rapports féodaux entre le coprince épiscopal et le coprince président avec l'État andorran et ses citoyens. Cette démarche prévoit la sacralisation post féodal de la place des coprinces au sein de la vie politique, institutionnelle et juridique de l'État andorran. Cela fera apparaître les particularités juridiques de la souveraineté de la Co-Principauté d'Andorre plus que jamais évidente⁴⁹⁷.

739. Reste ouvert ainsi, le défi des statuts des compétences de chacun de coprinces associés à leurs fonctions d'Évêque et de président. Ce que nous amènent à voir d'une part les particularités du statut des chefs d'État coprinces en Andorre (**Section 1**) pour ensuite analyser les droits constitutionnels accordés à ces derniers (**Section 2**).

⁴⁹⁶ L. BÉLY, *Louis XIV : le plus grand roi du monde*, Éditions Jean-paul Gisserot, coll. « Les classiques Gisserot de l'histoire », 2005, p.279 .

⁴⁹⁷ J.M. PORCIOLES I COLOMER, "La soberanía d'Andorra i el Manual Digest", in *Pròleg al Manual Digest*, Andorra la vella, 1ère éd. M.I. Consell General de les Valls, 1987.

Section 1. L'exercice de la fonction de chef d'état andorran

740. En 2015, la Constitution andorrane a fêté ses 22 années de vie, inaltérée, depuis le référendum du 14 mars 1993⁴⁹⁸. La préparation à cet évènement s'est fait à l'aide des coprinces qui voyaient en Andorre la maturité de poursuivre son développement en tant qu'État souverain, mais, paradoxalement, toujours liée par le rôle des coprinces au sein de l'État.

741. Pour ce faire, les coprinces, en accord avec la haute société andorrane, garderont sous les manches un statut particulier, presque royal, de chef d'État leur permettant des nombreux privilèges et avantages juridiques *extrasouverains* puisque *la souveraineté réside dorénavant dans le peuple andorran*⁴⁹⁹. Ainsi, il existe plusieurs définitions à la fonction de chef d'État selon le régime choisi. Pour prendre une définition générale, nous analysons un chef d'État comme étant une « *personne physique qui représente symboliquement la continuité et la légitimité de l'État* »⁵⁰⁰.

742. S'agissant du régime de la co-Principauté, il n'existe aucun précédent qualifiant cette forme d'organisation. L'une des particularités andorranes est que les chefs d'État s'assimilent à un monarque non héréditaire exerçant une autorité morale et politique sur le territoire. De plus, nous ne pouvons pas dire qu'ils sont des chefs d'État non exécutifs puisqu'ils ont le droit d'initiative conféré par la Constitution elle-même⁵⁰¹.

743. Or, les coprinces, malgré leurs détachements souverains, exerceront un pouvoir politique et moral digne d'un chef d'État. Ce pouvoir est intimement lié à leurs

⁴⁹⁸ Approuvée à 74,2% parmi les 6,910 votants. 1706 personnes ont voté contre le référendum et 301 votes ont été considérés comme nuls ou blancs. En 1993, l'Andorre compte avec 60.000 habitants dont seulement 9,123 personnes sont andorranes.

⁴⁹⁹ Article 1.3 de la Constitution d'Andorre selon lequel, « La souveraineté réside dans le peuple andorran, qui l'exerce par la voie de son suffrage et des institutions établies par la présente Constitution. »

⁵⁰⁰ J.P. PANCRACIO, H. TOURAD, J.ANDRÉANI, R. CHIROUX, « Le chef d'Etat et le droit international » - Colloque de Clermont-Ferrand, actes du XXXV^e Colloque de la Société Française pour le Droit International, 7-8 et 9 juin 2001

⁵⁰¹ Article 46 1. Les Coprinces décident librement: b) de la création et de l'organisation des Services qu'ils estiment nécessaires pour l'exercice de leurs fonctions institutionnelles, ainsi que de la nomination de leurs titulaires et de l'accréditation de ces derniers à tous effets;

*fonctions statutaires*⁵⁰² qui doivent remplir quelques conditions (§1) tout en étant liés dans leurs États respectifs (§2).

§1. Les conditions d'exercice de la fonction de coprince

744. La Constitution andorrane prévoit que les coprinces sont « *l'Évêque d'Urgell et le Président de la République française* »⁵⁰³. Cela grâce aux paréages de 1278⁵⁰⁴.

745. Ainsi, l'exercice de la fonction de coprince-chef d'État est intimement lié au statut d'Évêque à la ville d'Urgell pour le coprince épiscopal (A) et au statut de président de la République française pour le coprince président (B).

A. La fonction d'Évêque d'Urgell : coprince épiscopal

746. La notion d'épiscopal désigne « ce qui est propre à l'Évêque⁵⁰⁵ ». Elle est la juridiction épiscopale, circonscrite dans un territoire déterminé⁵⁰⁶. En effet, un Évêque⁵⁰⁷, est un protecteur de son diocèse, selon le code droit canonique de l'Église catholique⁵⁰⁸ ayant tout d'abord une charge pastorale au sein de son diocèse (1). Il

⁵⁰² Du fait de la cession testamentaire de Guillem Guitard en 1156 à l'Évêque d'Urgell, celui-ci est le seul détenteur de ce droit. Contrairement au président français qui a hérité ce titre grâce aux révolutions institutionnelles en France. CH. BAUDON DE MONY., *Relations politiques des Comtes de Foix avec la Catalogne jusqu'au commencement du XIV^e siècle*, Vol. 2, Paris, 1896.

⁵⁰³ Article 43. 2 de la Constitution, « *Les Coprinces, institution issue des Paréages et de leur évolution historique, sont, à titre personnel et exclusif, l'Évêque d'Urgell et le Président de la République Française. Leurs pouvoirs, qui procèdent de la présente Constitution, sont égaux. Chacun d'eux jure ou promet d'exercer ses fonctions conformément à la présente Constitution.* »

⁵⁰⁴ Voir Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, point 181 ss.

⁵⁰⁵ Définition, épiscopal, Centre national de ressources textuelles et lexicales

⁵⁰⁶ P. LAMENNAIS, *Religion*, 1826, p. 244.

⁵⁰⁷ Du grec, épiskopos, protecteur, surveillant.

⁵⁰⁸ Livre 2 Le peuple de Dieu, deuxième partie, La Constitution hiérarchique de l'Église, Section 2 Les Églises particulières et leurs regroupements, Titre 1 Les églises particulières et leurs autorités (Cann. 368-430) Chapitre 2 les Évêques, article 2 les Évêques diocésains. Can. 381- § 1. À l'Évêque diocésain revient, dans le diocèse qui lui est confié, tout le pouvoir ordinaire, propre et immédiat pour l'exercice de sa charge pastorale à l'exception des causes que le droit ou un décret du Pontife Suprême réserve à l'autorité suprême ou à une autre autorité ecclésiastique.

possède tout le pouvoir ordinaire, propre et immédiat pour sa fonction qui reste soumise au Pontife suprême (2).

1. Une fonction spirituelle

747. Le premier document de l'histoire andorrane avec l'Église catholique remonte au 1^{er} novembre 839, avec l'acte de consécration de la Cathédrale d'Urgell, où les possessions ecclésiastiques et monarchiques sont en pleine collaboration⁵⁰⁹. Cela a sans doute aidé à la fortification de la place du coprinced évêque dans son double rôle auprès de la Co-Principauté.

748. La ville d'Urgell représente ainsi, la capitale, ou le siège⁵¹⁰ du territoire protégé, surveillé par l'Évêque d'Urgell dans sa juridiction qui s'étend sur 363 paroisses du nord de la Catalogne incluant l'Andorre. L'Évêque se charge alors, du bon fonctionnement des paroisses et de la vie spirituelle des fidèles tournée vers l'enseignement, la mission pastorale. L'actuel Évêque d'Urgell, Monseigneur Joan-Enric Vives i Sicília, consacré « *ad personam* » par le Pape Benoît XVI, archevêque se charge de l'archidiocèse et de la Co-Principauté d'Andorre⁵¹¹.

749. Cette fonction spirituelle profondément associée à la fonction politique de l'Évêque suscitera quelques débats au sein de la société andorrane au fur et à mesure que les disparités morales et politiques grandissent. Cela, clairement lié à l'indissociation du diocèse du Saint-Siège. Les Évêques sont revêtus tout d'abord d'un pouvoir spirituel qui leur est confié pour exercer leur charge pastorale, étant toujours soumis à l'autorité du Pontife romain⁵¹². « *Chaque Évêque a la faculté de dispenser de*

⁵⁰⁹ V. textes dans Villanueva, Viaje literario, Tome IX, Urgell, 1821, appendice n° XXI, p272-277

⁵¹⁰ Du catalan, La seu : le siège.

⁵¹¹ Nomination en tant qu'archevêque le 19 mars 2010 par le Pape Benoît XVI.

⁵¹² Décret sur la charge pastorale des Évêques dans l'Église *christus dominus*, Chap 1. II. Les Évêques et le Siège apostolique. 8. *Pouvoir des Évêques dans leur propre diocèse* a) Les Évêques, en tant que successeurs des apôtres, ont de soi, dans les diocèses qui leur sont confiés, tout le pouvoir ordinaire, propre et immédiat, requis pour l'exercice de leur charge pastorale, étant sauf toujours et en toutes choses le pouvoir que le Pontife romain a, en vertu de sa charge, de se réserver des causes ou de les réserver à une autre autorité.

la loi générale de l'Église » afin d'exercer son autorité selon le droit sous l'autorité suprême de l'Église.

2. L'élection du coprince épiscopal

750. Lorsqu'on observe les nominations des derniers Évêques d'Urgell depuis 1200, ils sont souvent issus de familles nobles et ayant une participation non seulement spirituelle, mais aussi politique et administrative au sein de l'Église catholique⁵¹³. L'élection de l'Évêque d'Urgell suit plutôt l'organisation ecclésiastique dans un but d'administrer les paroisses de la circonférence du diocèse.

751. Il existe toutefois, *de facto*, une tradition de nommer à la fonction de coprince d'Andorre une personne d'origine catalane⁵¹⁴, indiquée par les autorités andorranes⁵¹⁵. Cela dit, la compétence exclusive de choix de l'Évêque revient à l'autorité Pontife.

B. Le rôle de président de la République française : coprince président

752. La co-Principauté présidentielle française a souvent été mal comprise à cause des changements de régime politiques en France. Depuis les Seigneurs féodaux, passant

⁵¹³ M. ZIMMERMANN, « L'Andorre du IXe au XIVE siècle. », *Cahiers de civilisation médiévale*, Centre d'Études Supérieures de Civilisation Médiévale, vol. 49, n° 196, 2006, p. 390-402

⁵¹⁴ Les principaux Évêques et coprinces épiscopaux d'Andorre ont été, Pere d'Urtx, premier coprince épiscopal d'Andorre de 1269 à 1293, signataire des paréages établissant une cosuzeraineté entre l'Évêché d'Urgell et le Comte de Foix Roger Bernard III de Foix. Josep Caixal i Estradé, né à El Vilosell (Catalogne) 1803- 1879 et coprince d'Andorre de 1853-1879, il a été un des instigateurs de la « Cause andorrane » contribuant en 1866 aux Décrets de la Nova Reforma d'Andorre, qui a introduit le droit de vote aux « caps de casa », chefs des maisons des Vallées afin d'élire le Conseil Général des Vallées d'Andorre (Premier organe d'autorité d'Andorre) préalablement appelé le Conseil de la Terre depuis 1419. Justí Guitart i Vilardebó, né à Barcelone 1875-1940 et coprince de 1920 à 1940. Joan Martí i Alanis, né à Barcelone 1928-2009 et coprince de 1971 à 2003 ayant un rôle primordial dans l'adoption de la Constitution d'Andorre de 1993. L'actuel coprince épiscopal est Joan-Enric Vives i Sicília, né à Barcelone et coprince depuis le 12 mai 2003 après la retraite de son prédécesseur.

⁵¹⁵ Il n'est pas clair sur ce point si les discussions sur le choix d'un coprince épiscopal sont guidées par le coprince lui-même qui choisit un successeur ou cela revient à un choix « politique » du gouvernement d'Andorre. En tout cas, comme nous l'avons juridiquement démontré, cette compétence est exclusive du Suprême Pontife.

par la Monarchie et l'Empire jusqu'à la République des nombreux chefs d'État français ont confondu le rôle personnel du coprince président avec leur rôle d'autorité souveraine en France.

753. À la différence des coprinces épiscopaux qui ont un mandat spirituel et temporaire, les coprinces présidents sont liés par leurs rôles de président (1) et n'ont qu'un mandat politique et à durée déterminée (2).

1. Le rôle présidentiel

754. En France, la fonction de coprince d'Andorre n'est nullement inscrite ou consacrée dans aucun texte. Elle relève comme le dispose la Constitution andorrane d'un « titre personnel et exclusif du président de la République française »⁵¹⁶. Néanmoins, pour être coprince président, il faut absolument, être président de la République française. Se pose ainsi, les difficultés de la séparation des fonctions du coprince président et du président français.

755. Cette question avait déjà été examinée par la Cour de cassation en 1971 voulant désassocier la responsabilité de la France, de la responsabilité de la fonction à titre personnel du coprince français en Andorre⁵¹⁷.

756. Elle a été complétée par une décision de la Cour. E.D.H. en 1989⁵¹⁸ qui s'apprêtait à engager la responsabilité de la France et de l'Espagne « *en raison d'actes de ses organes déployant leurs effets en dehors du territoire* » en violation de plusieurs articles de la Convention⁵¹⁹. Ici se posait la question de savoir si la Convention peut être

⁵¹⁶ Article 43.2 *Op. Cit*

⁵¹⁷ Cour de Cassation, Chambre civile 1, du 6 janvier 1971, 68-10.173, « Si les Vallées d'Andorre jouissent de certains privilèges et franchises et ont une organisation judiciaire distincte de celle de la France, elles ne constituent ni un État, ni une personne de droit international. En effet, l'état français y exerçant des droit qui lui sont dévolus et singulièrement celui de la justice qu'il partage avec l'Évêque d'Urgell, les décisions qui y sont rendues ne peuvent être considérées comme ayant été prononcées au nom d'une souveraineté étrangère »

⁵¹⁸ Cour. E.D.H, « Affaire Drozd et Janousek c. France et Espagne » 26 juin 1992 Requête n° 12747/87.

⁵¹⁹ Articles 1, 5, et 26 de la Convention.

considérée comme automatiquement applicable au territoire d'Andorre du seul fait de sa ratification par la France et/ou par l'Espagne.

757. Ces deux affaires désengagent la responsabilité de la France des actes de l'Andorre, faisant ainsi une distinction entre l'État français et le territoire andorran. Cela dit, cette relation restera controversée jusqu'à l'adoption de la Constitution andorrane, reconnaissance vraiment l'État andorran.

758. Ce sera alors, l'Andorre qui reconnaîtra dans le président français le rôle de coprincedans au sein de son État en lui accordant quelques privilèges issus de leurs relations historiques.

2. Un coprincedans à durée déterminée

759. La durée du mandat de coprincedans président est liée à la durée de la présidence du Coprincedans. Les élections présidentielles en France ayant lieu tous les cinq ans depuis la le référendum sur le quinquennat présidentiel en 2000⁵²⁰ abrogeant le septennat. Ainsi, pendant Jacques Chirac réélu aux élections de 2002 sera coprincedans pour cinq années. Il n'existait pas de limites dans le nombre de mandats présidentiels jusqu'à la révisions constitutionnelle de 2008 imposant désormais que le mandat présidentiel ne puisse être renouvelé qu'une seule fois consécutive⁵²¹.

760. Les coprincedans n'ont pas la nationalité andorrane, à moins qu'ils refusent leurs nationalités d'origine selon la loi qualifiée de nationalité⁵²². Le coprincedans français demeure un français qui possède des attributions de chef d'État en Andorre pendant le

⁵²⁰ Référendum sur le quinquennat présidentiel du 24 septembre 2000 modifiant l'article 6 de la Constitution par la révision constitutionnelle du 2 octobre 2000. .

⁵²¹ Article 6 de la Constitution française de 1958, « Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs. Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique. » Modifié par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

⁵²² Article 7 de la loi qualifiée sur la nationalité andorrane du 5 octobre 1995. (Modifiée par la loi du 27 mai 2004 et du 27 octobre 2006)

temps de sa présidence. Ce que lui permet d'avoir un pouvoir politique dans un autre État que la France.

§2. L'exercice d'un pouvoir politique dans un autre État

761. La fonction de chef d'État en Andorre revêt deux caractéristiques importantes. D'une part, le titre de coprince, d'origine féodale accordé aux membres de la noblesse et par conséquent assimilé à la monarchie. Du côté français, ce titre a été dans un premier temps héréditaire, mais devenu avec la république une attribution politique. Du côté du coprince épiscopal, il s'agit plutôt d'une attribution viagère, arbitrairement décidée par le coprince et l'ordre ecclésiastique.

762. D'autre part, le titre de chef d'État qui comporte diverses fonctions traditionnellement rattachées à la souveraineté étatique comme la représentation extérieure, promulgation des lois, nomination aux hautes fonctions publiques. Selon le pays, il peut être le plus éminent détenteur du pouvoir exécutif effectif, ou au contraire personnifier le pouvoir suprême exercé en son nom par d'autres personnalités politiques. L'expression vient du latin *caput regni*, la tête de l'État, issu de l'Ancien Régime, et faisant donc référence à une concentration du pouvoir.

763. Les coprinces d'Andorre exercent donc, plusieurs fonctions à travers leurs titres dans un autre État que le leur ayant ainsi une attribution à titre personnel en tant que coprinces (**A**), mais aussi revêtus du rôle de chef d'État d'un point de vue politique (**B**).

A. Une attribution à titre personnel

764. D'après la Constitution andorrane, les coprinces sont « à titre personnel et exclusif »⁵²³ l'Évêque de la Ville d'Urgell et le président de la République française.

⁵²³ Article 43.2 Constitution *Op. Cit.*

Cette affirmation ouvre un champ de privilèges constitutionnels singuliers à des entités juridiques extérieures à l'État andorran, chacun issu des horizons politiques et « moraux » différents.

765. Les prérogatives constitutionnelles reconnues aux coprinces sont dépourvues de toute responsabilité juridique s'organisant d'une part en actes propres à chaque coprinced (1) et d'autre part des actes partagés (2).

1. Les actes propres aux coprinces

766. Ces privilèges constitutionnels sont plutôt l'exception dans la règle d'action des coprinces. En principe, les coprinces prennent conjointement et de manière indivisible les décisions concernant la question d'Andorre. La fonction des coprinces étant une attribution personnelle et exclusive ne concerne pas en principe sa fonction initiale en tant que président de la République ou Évêque. Néanmoins, en pratique, les coprinces profiteront de la généralité de la définition de leurs attributions dans des buts souvent liées à leur fonction.

767. L'article 46 de la Constitution énumère les « *actes de libre décision des coprinces* »⁵²⁴ leur accordant la possibilité de « *créer et d'organiser des services qu'ils*

⁵²⁴ Article 46. 1. Les Coprinces décident librement:

- a) de l'exercice conjoint du droit de grâce;
- b) de la création et de l'organisation des Services qu'ils estiment nécessaires pour l'exercice de leurs fonctions institutionnelles, ainsi que de la nomination de leurs titulaires et de l'accréditation de ces derniers à tous effets;
- c) de la désignation des membres du Conseil Superior de la Justice, conformément à l'article 89 alinéa 2 de la Constitution;
- d) de la nomination des membres du Tribunal Constitutionnel, conformément à l'article 96 alinéa 1 de la Constitution;
- e) de la saisine préalable du Tribunal Constitutionnel sur l'inconstitutionnalité des lois;
- f) de la saisine du Tribunal Constitutionnel sur l'inconstitutionnalité des Traités Internationaux avant leur ratification;
- g) de la saisine du Tribunal Constitutionnel pour conflit de compétences, lorsque les leurs sont en cause, conformément aux dispositions des articles 98 et 103 de la Constitution;
- h) de leur accord pour l'adoption d'un traité international, avant son approbation en session parlementaire, conformément aux dispositions de l'article 66 de la présente Constitution.

estiment nécessaires pour l'exercice de leurs fonctions institutionnelles » ou encore « *la saisine préalable du Tribunal Constitutionnel sur l'inconstitutionnalité des lois* ». Concernant la saisine préalable du T.C. il existe plusieurs affaires soulevées par les coprinces alternativement demandant la conformation des lois qualifiées à la Constitution⁵²⁵ ce qu'implique l'interruption de l'adoption de la loi en question.

768. Ces mêmes prérogatives sont fondées en droit et mise en pratique par les coprinces concernant entre autres la constitutionnalité des traités internationaux signés par l'Andorre pouvant être soumis au T.C. par les coprinces⁵²⁶.

2. Les actes partagés des coprinces

769. Contrairement aux actes propres aux coprinces, les actes partagés recouvrent la grande majorité de leurs privilèges constitutionnels. En effet, l'idée même de pérennité et continuité des institutions andorranes se repose sur l'équilibre institutionnel entre les deux personnes. Nombreux sont les actes partagés, toujours énumérés à la Constitution allant de la « plus haute représentation » à l'exercice conjoint de la prérogative de grâce.

770. Ainsi, les coprinces contribuent au bon fonctionnement des institutions andorranes, bien souvent plus symboliquement que légalement. Leurs interventions se font la plupart du temps en commun accord avec les autorités andorranes.

2. Les actes prévus aux articles 45 et 46 sont accomplis personnellement par les Coprinces, à l'exception de ceux mentionnés aux e), f), g), et h) de l'alinéa 1 du présent article qui peut l'être par délégation expresse.

⁵²⁵ Aute del Tribunal Constitucional del 9-9-2014 relatiu al procediment de dictamen previ sobre l'adequació a la Constitució de les lleis instat pels coprínceps 2014-1-DP. "Atès l'escrit de requeriment de dictamen previ d'adequació a la Constitució formulat per la representant personal a Andorra de S. E. François Hollande, Copríncep d'Andorra, presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 12 d'agost del 2014, en què sol·licita al Tribunal Constitucional que emeti un dictamen previ sobre l'adequació a la Constitució de la Llei qualificada de modificació de la Llei qualificada de la Justícia, del 3 de setembre de 1993, votada pel Consell General en la sessió del 24 de juliol del 2014 i tramesa per carta el 25 de juliol subsegüent i rebuda el 29 de juliol pel Copríncep esmentat."

⁵²⁶ Aute del Tribunal Constitucional del 4-9-2008 relatiu al procediment de dictamen previ de constitucionalitat dels tractats internacionals 2008-1-DP. "Tribunal Constitucional que declari la inconstitucionalitat de l'article XI 3 a) de l'Acord entre el Principat d'Andorra i la Santa Seu, aprovat pel Consell General, el 15 de maig del 2008, pel fet de ser contrari als articles 11.1 i 20 de la Constitució."

B. Les conséquences des statuts politiques des coprinces

771. Les coprinces, comme nous l'avons déjà analysé, malgré leurs fonctions à titre personnel et exclusif sont de plusieurs manières influencés par leurs fonctions primaires. Tant le président de la République française comme l'Évêque d'Urgell doivent se soumettre à leurs mandats.

772. Cette analyse vient évoquer la complexité et particularité de la fonction de coprince en Andorre et mettre en avance l'importance des statuts politiques qui influenceront directe ou indirectement les choix des coprinces et par conséquent aura une influence sur l'utilisation de leurs prérogatives constitutionnelles.

773. Dans cette perspective nous verrons la marge de manœuvre personnelle des coprinces commençant par déterminer d'une part l'autorité papale sur l'Évêque (1) pour d'autre part soulever la question de la singularité du rôle présidentiel en France (2).

1. L'autorité papale sur l'Évêque

774. Il est important tout d'abord de distinguer le Saint-Siège du Vatican. Ce sont deux entités distinctes bien qu'elles aient l'une et l'autre le Pape à leur tête⁵²⁷. Le Saint-Siège est une personne morale représentant le pape et la curie romaine. C'est aussi, un sujet de droit international qui entretient des relations diplomatiques auprès des États et qui est membre d'organismes internationaux ou y est représenté. L'existence du Saint-Siège est lié à la personne du pape et non pas à un territoire. Ainsi le Saint-Siège est resté un sujet de droit international entre 1870, date de la fin des États pontificaux, et 1929, date de l'instauration de l'État du Vatican par les accords de Latran⁵²⁸.

⁵²⁷ M. RYNKOWSKY, « Saint-Siège », dans Francis Messner (dir.), *Droit des Religions*, CNRS éditions, Paris, 2010, pp. 633-635.

⁵²⁸ J.B. D'ONORIO, « Le Saint-Siège et le droit international », dans *Le Saint-Siège dans les relations internationales*, Cerf/Cujas, Paris, 1989

775. Dans ce sens, la relation hiérarchique qu'existe entre le Pape et l'Évêque est régie par le droit canonique, de sorte que, « *l'exercice à titre personnel et exclusif* »⁵²⁹ de la fonction de coprince prévu par la Constitution est à relativiser. Pour preuve, le Coprince d'Andorre est non seulement soumis à l'autorité papale, mais en plus lui-même nommé par le Saint-Siège⁵³⁰. C'est là, une compétence exclusive qui lui revient et qui n'est soumise à aucune obligation de choix de personne à désigner.

776. Par conséquent, l'autorité papale sur l'Évêque suit son ordre juridique canonique selon lequel les membres du clergé sont soumis à l'hierarchie catholique « *en tout temps de leurs fonctions* »⁵³¹. Les Évêques sont sujets du pouvoir suprême du Pontife romain⁵³² et suivent alors si nécessaire les préceptes relatifs à la religion catholique et cela même en tant que coprince épiscopal.

777. Le principe retenu par le Vatican est celui du lien total entre le pouvoir du Pontife romain et celui de l'Évêque sur son diocèse. L'Évêque est un représentant dans son diocèse de l'hierarchie catholique. Les marges de manœuvre personnelles d'un Évêque sont celles prévues par son statut de clergé. Ces pouvoirs sont prévus également par la Constitution dogmatique sur l'église *lumen gentium* intégrant le décret sur la charge pastorale des Évêques dans l'église *Christus dominus*.

⁵²⁹ Article 43. 2. Les Coprinceps, institution issue des Pareatges et de leur évolution historique, sont, à titre personnel et exclusif, l'Évêque d'Urgell et le Président de la République Française. Leurs pouvoirs, qui procèdent de la présente Constitution, sont égaux. Chacun d'eux jure ou promet d'exercer ses fonctions conformément à la présente Constitution.

⁵³⁰ Acord du 15 mai 2008 relatif au statut de l'Église catholique en Andorre, Primera part. Del Bisbe d'Urgell, Article I. D'acord amb la tradició del Principat d'Andorra i la seva Constitució, el Bisbe d'Urgell és Copríncep del Principat d'Andorra.

Article II. 1. El nomenament del Bisbe d'Urgell és de la competència exclusiva de la Santa Seu.

⁵³¹ cf. Conc. Vat. II, Const. dogm. *Lumen gentium*, n. 22. « *Les Évêques, en vertu de leur consécration sacramentelle et par leur communion hiérarchique avec la Tête et les membres du collège, sont établis membres du corps épiscopal. « L'ordre des Évêques, qui succède au collège apostolique dans le Magistère et le gouvernement pastoral, bien mieux dans lequel le corps apostolique se perpétue sans interruption constitue, lui aussi, en union avec le Pontife romain, son chef, et jamais e n dehors de ce chef, le sujet du pouvoir suprême et plénier sur toute l'Église, pouvoir cependant qui ne peut s'exercer qu'avec le consentement du Pontife romain. Ce pouvoir s'exerce « solennellement dans le Concile œcuménique » ; aussi le Concile décide-t-il que tous les Évêques, en qualité de membres du collège épiscopal, ont le droit de participer au Concile œcuménique.* »

⁵³² *Ibid.*

2. La singularité du rôle présidentiel

778. La fonction présidentielle en France quant à elle revêt un caractère politique beaucoup plus fort que la fonction d'Évêque. Ainsi, l'adéquation de cette fonction avec le rôle de coprincedat soulève bien plus d'interrogations que de réponses. En effet, depuis l'intégration de la subordination des Andorrans à Napoléon en 1806⁵³³ et que ce lien ait été gardé par le régime de la république tant la France que l'Espagne avait des difficultés à déterminer le statut d'Andorre.

779. Le président de la République accepte, par défaut, de nos jours, la fonction de coprincedat qui n'est nullement inscrite dans sa mission présidentielle. Il ne devrait pas alors, utiliser les moyens de la république dans l'exercice de sa fonction à l'égard d'Andorre. Cependant, la réalité en est tout à fait différente et à chaque visite officielle en tant que coprincedat, le président s'y est rendu par les moyens de la France.

780. Ainsi, se poserait la question d'une possible visite d'État du président français en Andorre, non plus en tant que coprincedat, mais en tant que chef d'État français. Se soulèverait, alors la question de la dissociation des fonctions. À cela, s'ajoute le fait que la fonction présidentielle n'est pas perpétuelle ni monopolitique. En effet, en ce moment de croissantes montées de parties extrémistes en France, la position politique française aurait une influence certaine sur la vie politique andorrane.

781. En somme, les Andorrans, par le maintien d'un régime de co-Principauté se retrouvent indirectement liés, non pas par leur choix politique de leur coprincedat en France, mais par les changements sociaux et politiques des Français, ce qui peut, sans doute influencer, par les prérogatives constitutionnelles, les institutions andorranes. Une telle situation mettrait en danger la souveraineté même de la co-Principauté.

⁵³³ Décret Napoléonien de 1806 acceptant le lien de vassalité envers l'Andorre, *Op. Cit.*

Section 2. La représentation personnelle des coprinces

782. L'union entre les couronnes de France et Navarre dans le XIII^{ème} siècle marque le début de la double protection d'un souverain sur deux royaumes, roi de France et de Navarre. Cette période trouble de l'histoire des monarchies permis chaque coprinces garder des prérogatives et partager le pouvoir sur l'Andorre⁵³⁴.

783. L'héritage féodal a laissé ouvert depuis les paréages la possibilité que les coprinces, souvent, occupés par leurs fonctions principales se fassent représenter par les agents, nommés par eux même afin suivre de prêt les affaires nationales d'Andorre. Cela a été repris par la constitution de 1993, qui modernise les fonctions auparavant détenues par les Viguiers.

784. Ces privilèges permettront l'instauration de délégations permanentes pour chacun des coprinces (§ 1) participant à la vie institutionnelle de l'Andorre au nom des coprinces (§2).

§1. L'institution des délégués permanents

785. Les coprinces possèdent chacun un représentant personnel en Andorre. Ils sont nommés par les coprinces et sont souvent des proches politiques de ces derniers. Ils s'organisent de façons différentes chacun des coprinces et pour cela les délégués permanents veilleront à ce que les droits des coprinces soient respectés.

786. Ce qui nous amène à étudier d'abord, le rôle juridique des représentants directs des coprinces (A) pour ensuite, présenter le fonctionnement des délégations (B).

⁵³⁴ Décret impérial relatif aux Viguiers chargés d'assister aux Corts ou lits de justice de la Vallée d'Andorre. Fait par Napoléon 1^{er}, le 27 mars 1806 sur la demande des andorrans à être rétablis dans leurs anciens rapports de police et de commerce avec la France.

A. Les représentants directs des coprinces

787. Tout d'abord, il faut distinguer le représentant personnel des coprinces des directeurs ou responsable de la délégation permanente des coprinces en Andorre. En général les représentants personnels des coprinces sont des proches politiques des coprinces et s'affichent la même ligne de pensée que les coprinces.

788. Cette attribution de disposer des représentants personnels est un droit constitutionnel prévu à l'article 48 de la Constitution d'Andorre⁵³⁵. Ainsi, il existe une reconnaissance juridique des représentants (1) ayant un statut juridique propre à leur fonction (2).

1. Les représentants personnels des coprinces

789. Les représentants personnels actuels des coprinces sont Monseigneur Josep Maria Mauri Prior pour le coprince épiscopal et M. Thierry Lataste pour le coprince président. En effet, malgré leurs nominations, ces représentants ont d'autres fonctions auprès des coprinces pas tout à fait liés à la représentation. D'un côté, Monseigneur Prior est plutôt le vicaire général des affaires économiques de l'archevêché d'Urgell en sus de ses fonctions de prêtre. De l'autre côté, M. Lataste, est le directeur du cabinet du président de la République à l'Élysée depuis 2012.

790. En vertu de l'article 49 de la Constitution les représentants permanents sont les garants de la continuité de la fonction des coprinces dans le cas le poste de coprince soit vacant⁵³⁶.

⁵³⁵Article 48 de la Constitution andorrane « Chaque Coprince nomme un Représentant personnel en Andorre. »

⁵³⁶Article 49 « En cas de vacance de l'un des Coprinces, la présente Constitution reconnaît la validité des procédures d'intérim prévues par leurs statuts respectifs, afin que le fonctionnement normal des institutions andorranes ne soit pas interrompu. »

2. Les garants de la continuité des coprinces

791. Le statut juridique des délégués est régi par l'article 46§1.b de la constitution andorrane dans le cadre des actes personnels de chaque coprince. Il est de la libre volonté des coprinces de « *créer et d'organiser des services qu'ils estiment nécessaires pour la réalisation de ses fonctions* »⁵³⁷.

792. À cette disposition viennent s'ajouter les décrets de fonctionnement de délégations permanentes⁵³⁸. Les coprinces nomment librement les titulaires et décident de cesser leurs activités. Ils sont soumis entièrement à la « *dépendance directe et exclusive* »⁵³⁹ de l'autorité des coprinces.

B. Le fonctionnement des délégations

793. Une fois, choisis les représentants permanents, qui d'habitude ne se trouvent pas sur le territoire andorran, les coprinces organisent leurs délégations permanentes qui tiennent un rôle de relais entre les coprinces et les institutions andorranes.

794. Ainsi, nous allons présenter le fonctionnement tout d'abord de la délégation épiscopale (1) pour ensuite présenter celle de la délégation présidentielle (2).

1. La mission principale

795. Les délégations épiscopale et présidentielle s'occupent principalement de mettre en œuvre les actions prévues par l'article 45 de la Constitution. Celui-ci, comprennent la

⁵³⁷ Article 46§1.b *Op. Cit.*

⁵³⁸ Décret de 31-7-93 relatif à la restructuration des services du Coprincep Episcopal.

⁵³⁹ Article 1.4. Tous les Services sont sous la dépendance directe et exclusive du Coprincep, qui en nomme librement les titulaires et les accredit à tous les effets. *Ibid.*

plupart des actes des coprinces, comme l'accréditation des représentants diplomatiques d'Andorre à l'étranger et des représentants étrangers en Andorre⁵⁴⁰. Cette fonction est plus visible auprès du coprince épiscopal qui se trouve à la Seu d'Urgell, alors beaucoup plus proche de l'Andorre. Alors que cette accréditation pour le coprince français se fait à Paris même.

796. Elle est organisée par un Directeur de cabinet, M. Pascal Escande pour le coprince président et par Mme Concepció García Moyano du côté du coprince épiscopal.

2. La mission secondaire

797. En complément aux missions principales, les délégations des coprinces assurent l'organisation administrative de la délégation. Ils peuvent nommer jusqu'à 9 personnes pour une durée de 4 ans. En ce qui concerne le délégué du coprince épiscopal, il tient aussi le rôle de secrétaire au sein du Conseil de la Mitre d'Urgell en tant que relais entre les autorités andorranes et le coprince⁵⁴¹.

§2. La participation à la vie institutionnelle andorrane

798. Les coprinces Chef de l'État andorran en assumant « *sa plus haute représentation* »⁵⁴² assument la responsabilité de veiller au bon fonctionnement des pouvoirs publics et des institutions. L'exercice de la souveraineté des Vallées d'Andorre a toujours été pour les juristes un sujet d'interrogation et de perplexité interposant plusieurs puissances de commandement au sein de l'État⁵⁴³.

⁵⁴⁰ Article 45. e) accréditent les représentants diplomatiques de l'Andorre à l'étranger et reçoivent l'accréditation des représentants étrangers en Andorre

⁵⁴¹ Décret de 1993. *Op. Cit.* relatiu a la reestructuració dels serveis del Copríncep Episcopal.

⁵⁴² *Ibid.*

⁵⁴³ J. COLLARD, *L'État d'Andorre*, Annuaire français de droit international XXXX — Editions du CNRS, Paris, 1993.

799. Dans ce sens, il existe une participation des coprinces, souvent à travers leurs représentants personnels et leur déléguée permanents tout d’abord, au sein du gouvernement (A) qui représente le pouvoir exécutif et ensuite, une participation au sein du parlement (B).

A. Au sein du gouvernement

800. Les actions possibles reconnues aux coprinces sont prévues par la Constitution et complétées par les décrets émanant des coprinces publiés au bulletin officiel de la Principauté d’Andorre⁵⁴⁴ encadrent les missions des coprinces et des autorités andorranes dans un premier temps dans l’obligation constitutionnelle d’informer les coprinces (1) et le droit des coprinces d’avoir un regard sur la signature des traités internationaux (2).

1. L’obligation constitutionnelle d’informer les coprinces

801. Le gouvernement doit informer les coprinces des activités « essentielles » au sein du gouvernement. Ces informations concernent la communication de l’organisation d’élections générales⁵⁴⁵, les résultats des élections générales afin que les coprinces puissent nommer le *Cap de govern*⁵⁴⁶.

802. Ainsi, lors des élections générales de 2015, en application de l’article 68.5 de la constitution les coprinces conformément à l’article 45.1.c nomment le chef du gouvernement andorran, M. Antoni Marti Petit⁵⁴⁷.

803. Depuis l’adoption de la Constitution de 1993, l’organisation des droits et obligation des uns et des autres ont été clarifiées. Cela dit, la Constitution n’a pas tout

⁵⁴⁴ *Bulletí Oficial del Principat d’Andorra, BOPA.*

⁵⁴⁵ *Decret del 27 de febrero del 2009 de dissolució del Consell General i convocatòria de les eleccions generals.*

⁵⁴⁶ *Article 68.5 de la Constitution, “5. Le Syndic General communique aux Coprinces le résultat du vote pour que le candidat élu soit nommé *Cap de Govern*, et contresigne sa nomination. »*

⁵⁴⁷ *Decret del 31 de març del 2015 pel qual es nomena el M. I. Sr. Antoni Martí Petit com a cap de Govern.*

réglé et laisse une assez grande marge de manœuvre aux coprinces qui ont des droits constitutionnels assez importants, mais que pour l'instant n'ont pas été mis en pratique.

804. Cette manière d'organiser les pouvoirs suprêmes andorrans a permis de garder la proximité traditionnelle avec les coprinces tout en reconnaissance l'autonomie et la souveraineté de l'Andorre.

2. Un regard sur les traités internationaux

805. Les relations internationales font partie de la panoplie des droits régaliens de l'État que nous avons déjà étudié dans la première partie⁵⁴⁸. Alors, l'Andorre possède la particularité que les accords internationaux négociés par l'État doivent être soumis à la préalable acceptation des Coprinces. Un traité international qui ait été fait l'objet d'un recours préalable d'inconstitutionnalité par les coprinces ne peut pas être ratifié avant leur examen par le Tribunal Constitutionnel qui l'examine en priorité⁵⁴⁹.

806. Ces actes des coprinces ont été mis en pratique un certain nombre de fois, sans pour autant empêcher complètement l'adoption d'un accord international. Le plus récent étant un accord entre la Saint-Siège et la Principauté selon lequel l'enseignement catholique est obligatoire dans les écoles. Cette fois-ci se sont les parlementaires qui ont soulevé un abus de droit dans l'accord favorisant l'Église catholique⁵⁵⁰.

⁵⁴⁸ Cf. §1 Section 2 Chapitre 1 Titre 2.

⁵⁴⁹ Article 101.1. Les Coprinces, aux termes de l'article 46 alinéa 1 f), le *Cap de Govern* ou un cinquième des membres du Conseil General peuvent saisir le Tribunal Constitutionnel de l'inconstitutionnalité des traités internationaux avant leur ratification. Le Tribunal examine cette demande en priorité. 2. Si le Tribunal constate l'inconstitutionnalité du traité, celui-ci ne peut être ratifié. Dans tous les cas, la conclusion d'un traité international contenant des clauses contraires à la Constitution nécessite la révision préalable de cette dernière.

⁵⁵⁰ Aute del Tribunal Constitucional del 4-9-2008 relatiu al procediment de dictamen previ de constitucionalitat dels tractats internacionals 2008-1-DP. "Per aquests motius, i tenint en compte les precisions que resulten d'aquestes interpretacions de la Constitució i de l'Acord amb la Santa Seu, el Tribunal Constitucional considera que l'article XI 3 a) objecte del requeriment no és contrari als articles 11.1, 20.2 i 20.3 de la Constitució i, per consegüent, en declara la seva constitucionalitat."

807. D'autres, moins récents, relèvent de la préoccupation des coprinces sur la constitutionnalité de certains points de la loi qualifiée d'immigration du 9 novembre 2000 qui a entraîné la révision de plusieurs dispositions de la loi avant son adoption⁵⁵¹.

808. Enfin, l'article 67 de la Constitution, déclare l'obligation d'information des coprinces, dans les projets de traités et accords internationaux, « pouvant être associés » à la demande du gouvernement à la négociation en cas d'intérêt pour l'État⁵⁵².

B. Au sein du parlement

809. Les prérogatives des coprinces sont assez larges et concernent l'exécutif, le judiciaire et le législatif. Le parlement andorran est l'organe cardinal de la vie institutionnelle andorrane, il est composé de conseillers de toutes les paroisses et a toujours été en avance dans l'évolution des institutions andorranes.

810. Au sein de parlement, nommé *Consell General*, les coprinces ne jouent pas un rôle direct, mais à la demande du *Cap de govern*, peut d'une part dissoudre le parlement (1) et d'autre part convoquer des élections générales (2).

⁵⁵¹ Aute del Tribunal Constitucional relatiu al procediment de dictamen previ sobre l'adequació a la Constitució de les lleis instat pels Coprínceps 2000-1-DP, de 9 de febrero del 2001. "El Tribunal Constitucional del Principat d'Andorra, Declara Primer Que la Llei qualificada d'immigració, de data 9 de novembre del 2000, incorre en vici d'inconstitucionalitat, pel que fa als articles 6.1, 26, 27, 29 i 30, i a la disposició addicional segona, per ser contraris als articles de la Constitució dels que es fa esment en el dictamen precedent, en els termes que en aquest es precisen, i per tant no pot ser sancionada per cap dels dos Coprínceps. Segon Que es notifiqui el present aute als representants personals de S.E. els Coprínceps d'Andorra, al Consell General i al Ministeri Fiscal. Tercer Que es publiqui el present aute, d'acord amb el que disposa l'article 67.3 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra."

⁵⁵² Article 67 de la Constitution « Les Coprices sont informés des autres projets de traités et d'accords internationaux avant leur approbation parlementaire. A la demande du Govern, ils peuvent être associés à la négociation si l'intérêt national de l'Andorre l'exige. »

1. Droit de dissolution du parlement

811. La Constitution andorrane prévoit un droit de dissolution du parlement par les coprinces en vertu de l'article 45⁵⁵³. Celui-ci prévoit la signature du décret de dissolution, avec le contreseing du chef du gouvernement ou du président du parlement. Cela se produit pendant la législation du chef du gouvernement socialiste, M. Albert Pintat en invocation de l'article 71 de la constitution sous la responsabilité du chef du gouvernement⁵⁵⁴.

812. Cet article fixe les règles nécessaires à la dissolution du Parlement ainsi que les modalités des élections anticipées en vertu de l'article 51.2 qui doivent être célébrées entre 30 et 40 jours après l'expiration du mandat des conseillers⁵⁵⁵. Les coprinces se changent en plus de veiller à la constitutionnalité des lois votées par le parlement pouvant soulever une question préalable d'inconstitutionnalité⁵⁵⁶.

2. Droit de convoquer des élections

813. Les élections générales en Andorre sont régies par la loi qualifiée du régime électoral et du referendum de 1993⁵⁵⁷. Elle vient combler une nécessité de modernisation du système électoral andorran jusque là très ancien substituant la loi électorale de 1987⁵⁵⁸. Les élections sont régies par la loi qualifiée de financement électoral⁵⁵⁹.

⁵⁵³ Article 45.1. « Les Coprinces, avec le contreseing du *Cap de Govern* ou, le cas échéant, du Síndic General, qui en assument la responsabilité politique: d) signent le décret de dissolution du *Consell General* selon la procédure prévue à l'article 71 de la Constitution. »

⁵⁵⁴ Decret del 27 de febrero del 2009 de dissolució del Consell General i convocatòria de les eleccions generals.

⁵⁵⁵ Article 51.2. Les élections se déroulent trente à quarante jours après l'expiration du mandat des Consellers.

⁵⁵⁶ Article 46.1. e) de la saisine préalable du Tribunal Constitutionnel sur l'inconstitutionnalité des lois;

⁵⁵⁷ Llei qualificada del règim electoral i del referèndum, de 3 de setembre del 1993.

⁵⁵⁸ Llei Electoral, adoptadapel Consell General de les Valls l'any 1987.

⁵⁵⁹ Llei qualificada de finançament electoral, de 15 de desembre del 2000.

814. Les coprinces, en vertu de la Constitution dans l'article 71, dans le même décret de dissolution du parlement convoquent les élections dans les délais prévus par la loi. Ce droit de convoquer d'élections est purement symbolique suivant la tradition féodale des coprinces en tant qu'ancien souverain et garants de l'équilibre institutionnel de la co-Principauté.

CONCLUSION CHAPITRE 1

815. L'intérêt de cette étude porte sur la clarification de la place des coprinces en tant que chefs d'État dans un autre État que le leur. En effet, avec l'adoption de la Constitution de 1993, l'Andorre a fait le choix de maintenir l'héritage historique de la co-Principauté. Ainsi, tant l'Évêque de la Seu d'Urgell que le président de la République française seront reconnus par la loi suprême andorrane comme des « *symboles et garants de la permanence et continuité d'Andorre* ».

816. Cette reconnaissance constitutionnelle met l'accent d'une part, sur l'apport historique de chacun de coprinces à l'existence même de la co-Principauté jusqu'à ce jour, et, d'autre part, elle met en exergue le statut des coprinces au sein de la co-Principauté.

817. Ainsi, cette étude démontre, sous un angle constitutionnel, l'exercice de la fonction de chefs d'État, leurs prérogatives, et l'exercice personnel de ces dernières. En effet, les coprinces ont un double, voire triple fonction en tant qu'Évêque, président de la République, chef d'État andorran et hommes politiques.

818. Dès lors, le lien inexorable des fonctions principales des coprinces a été éclairé afin de mieux comprendre les influences françaises, religieuses ou espagnoles sur l'exercice de la fonction secondaire de coprince et les attributions attachées.

Chapitre 2. Les coprinces en tant que garants de l'équilibre institutionnel

819. L'Andorre a fait le choix de préserver l'institution des coprinces qui représentent la garantie de l'équilibre institutionnel. Tout au long de son histoire préconstitutionnelle, les coprinces en tant que souverains ont apporté à l'Andorre les éléments nécessaires pour la création de l'État d'aujourd'hui.

820. Ainsi, la reconnaissance suprême de leur importance dans la Constitution andorrane démontre la volonté de perpétuer cette relation. Même si, de nos jours cette relation entre coprinces et la société andorrane devient de plus en plus anachronique du fait des évolutions sociales regardant la position des coprinces dans certaines questions.

821. Dans sens, le principe posé est celui que les coprinces devront exercer leurs prérogatives conjointement et de façon indivisible (**Section 1**) leurs ouvrant certains droits qui peuvent parfois être mitigé dans cet équilibre institutionnel (**Section 2**).

Section 1. Le principe de l'indivisibilité des prérogatives

822. La tradition andorrane a fait que les coprinces aient un rôle très important dans l'émancipation de l'État. Pendant ces plus de 800 années d'histoire depuis les paréages, les haut représentants d'Andorre ont contribué à plusieurs reprises tant au développement économique comme à la modernisation des institutions. Cela n'a pas pu se faire sans l'entente, parfois difficile, des coprinces. En effet, la situation particulière de la souveraineté d'Andorre a laissé entrevoir des périodes de malaise institutionnel entre les coprinces ou même entre la France et l'Espagne ne comprenant pas le statut juridique de ce petit territoire enclavé entre les Pyrénées.

823. Ainsi, tout d'abord nous allons voir la place des coprinces en tant que symboles de l'héritage historique et constitutionnel d'Andorre (§1) pour ensuite envisager d'analyser leurs rôles en tant qu'arbitres et modérateurs des pouvoirs publics (§2).

§1. Le symbole de l'héritage historique et constitutionnel andorran

824. En tant que coprinces les chefs d'États andorrans, après la constitution ont joué un rôle d'influence internationale pour la question d'Andorre. Leur reconnaissance constitutionnelle n'est pas sans intérêt. En effet, l'héritage historique andorran repose sur la vie spécifique des Andorrans en tant que communauté sociale et économique, mais aussi sur le rayonnement économique et international des coprinces.

825. Ainsi, les négociations pour l'émancipation souveraine de la co-Principauté se sont fait grâce à la volonté politique des coprinces qui ne voyant pas un danger à son indépendance lui a confié les rênes de son avenir politique et souverain.

826. Dans ce sens, les coprinces s'inscrivent tout d'abord, dans une relation de préservation de la permanence et de la continuité de la co-Principauté à travers les siècles (A) pour ensuite coopérer à la spécificité culturelle andorrane (B).

A. La permanence et la continuité de la co-Principauté

827. L'adoption de la Constitution a pris son temps depuis le décret de la réforme institutionnelle de 1981⁵⁶⁰. Les relations entre les coprinces n'étaient pas toujours équilibrées, comme ainsi le souligne le professeur Colliard⁵⁶¹, pour qui, il existait des frictions entre la France, « *considérant l'Évêque comme trop petit compagnon pour discuter avec elle et la Mitre suspectant volontiers la France des visées colonialistes ou*

⁵⁶⁰ Décret de réforme des institutions andorranes du 15 janvier 1981.

⁵⁶¹ Jean-Claude COLLIARD, Professeur à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

impérialistes. »⁵⁶² Les Andorrans à leurs tours s'en accommodent et jouent habilement en s'appuyant alternativement sur l'un contre l'autre, au mieux de leurs intérêts.

828. Le contexte européen des années 1980, en plein boom de la construction européenne, où l'Espagne et le Portugal⁵⁶³ se préparent pour adhérer à la Communauté européenne, joue sans doute, un rôle important dans la future émancipation de la co-Principauté. Avec l'Europe, la place particulière de l'Andorre en tant que territoire féodal n'a plus de sens.

829. Les coprinces et le peuple andorran feront l'effort nécessaire pour d'une part marquer cette émancipation comme symbole de permanence (1) laissant ainsi, les vestiges de la continuité de la co-Principauté (2).

1. Les coprinces symboles de la permanence

830. Les termes de l'article 44 de la Constitution, affirment que « *les coprinces sont le symbole et les garants de la permanence i continuité d'Andorre...* »⁵⁶⁴. Cet article énonce la fragilité de la permanence d'Andorre sans les coprinces. En effet, le territoire andorran, depuis sa fondation, a souvent été le résultat de rapport de forces entre puissants Seigneurs. Le XX^{ème} siècle n'a pas épargné l'Andorre de ce danger, surtout pendant la période de guerres.

831. Ainsi, les coprinces ont été ce symbole de permanence dans les moments d'instabilité politique autour de la co-Principauté, aidant à l'équilibre des pouvoirs au sein du territoire. La guerre civile espagnole, marque alors, l'avancement du Front

⁵⁶² J-C. COLLIARD, *L'État d'Andorre*, Annuaire français de droit international, XXXIX -1993 -Éd. du CNRS, Paris, p. 379.

⁵⁶³ Adhésion de l'Espagne et du Portugal au 1 janvier 1986.

⁵⁶⁴ Article 44.1. Les Coprinces sont le symbole et les garants de la permanence et de la continuité de l'Andorre ainsi que de son indépendance et du maintien du traditionnel esprit de parité et d'équilibre dans les relations avec les Etats voisins. Ils manifestent l'accord de L'Etat Andorran dans ses engagements internationaux, conformément aux dispositions de la présente Constitution.

populaire espagnol⁵⁶⁵ que de 1936 à 1939 a non seulement déclenché le franquisme, mais aussi mis en danger la stabilité économique, sociale et politique andorrane.

832. En effet, cette période totalitarisme a fait que le coprince épiscopal, ainsi que des milliers de civils espagnols se sont enfuis vers la France. Le coprince quant à lui s'est réfugié à Rome⁵⁶⁶. Le vide politique épiscopal, surtout dans une période où les deux coprinces sont souverains, s'est vu en danger, du fait que du côté français la IV^{ème} République était très fragile⁵⁶⁷.

833. Les divergentes opinions entre le gouvernement espagnol et français a fait que la France a voulu apporter sa protection armée. Les Andorrans ont proposé un référendum populaire⁵⁶⁸ qui a voté contre cette protection, mais que n'a pas été pris en compte par les Français faisant que le jour même 150 hommes de la Gendarmerie française sous le commandement du Colonel René Baulard s'installe en Andorre⁵⁶⁹. Une fois de plus, la présence des coprinces dans ce cas d'un coprince a permis la permanence de la principauté.

2. Les vestiges de la continuité andorrane

834. Après cette période trouble des guerres, qui a été une vraie épreuve de survie pour l'Andorre n'ayant pas encore un statut précis, les Andorrans ont dû trouver une stratégie pour ne pas se retrouver engloutis par le régime militaire espagnol. En effet, l'Andorre a, pendant cette période, été un point de refuge pour beaucoup de militants antifranquiste.

⁵⁶⁵ Frente popular español (coalición de izquierdas).

⁵⁶⁶ Coprince épiscopal Justí Guitart i Vilardebó de 1920 à 1940.

⁵⁶⁷ A. SORIANO, *Andorra durant la guerra civil española*, Éd. Consell General, Andorra, 2006, p. 55.

⁵⁶⁸ Référendum populaire du 26 septembre 1936.

⁵⁶⁹ Les gendarmes français sont restés en Andorre du 27 septembre 1936 au 10 octobre 1940, retrospectiva fotogràfica de Bartomeu Rebés, Andorra, Govern d'Andorra, Conselleria d'Educació i cultura, 1985.

835. Ainsi, les défis de la guerre, ont fait que les coprinces étaient moins présents à la vie institutionnelle andorrane, laissant alors, une plus grande autonomie dans le développement économique, social et surtout politique andorran. Cela, a été le déclenchement de la nouvelle organisation institutionnelle de 1981 permettant la création de pouvoirs comme le conseil exécutif, affirmant le rôle d'un *cap de govern* andorran⁵⁷⁰.

836. La présence des coprinces a permis ainsi, la sauvegarde de la spécificité andorrane n'étant ni un territoire français ni une continuation de la Catalogne. Les coprinces ont contribué à la continuité de l'Andorre telle que déclarée à la constitution, mais surtout les Andorrans ont su manifester leurs sentiments d'appartenance à leur territoire.

B. La spécificité culturelle andorrane

837. Pendant longtemps, il était difficile de parler d'une culture andorrane. Cela du fait de son catalanisme, souvent assimilé à la Catalogne et du côté multiculturel existant à la co-Principauté. En effet, à travers les coprinces, les andorrans, ont hérité une part spécifique de chacun. D'un côté, la forte présence catholique au pays et d'un autre côté l'ouverture commerciale française.

838. Les Andorrans ont passé d'une culture agricole à une culture commerciale en l'espace de 30 ans, ce qui a influencé d'une part le développement des particularités linguistique dans la co-Principauté (1) et ouvert le droit à l'installation de systèmes scolaires espagnols et français en Andorre (2).

⁵⁷⁰ J. GUILLAMET ANTON, *Andorra: Nova aproximació a la historia d'Andorra*, Revista Altaïr, 2009, p. 26.

1. Les particularités linguistiques

839. Aujourd'hui, dès qu'on arrive en Andorre, malgré le catalan être la langue officielle, on remarque la diversité linguistique dans les rues. La première communauté linguistique étant le castillan s'impose presque partout dans les relations quotidiennes. Les Andorrans sont connus par leur multilinguisme et connaissance tant de la culture française que de la culture espagnole, même si, l'espagnolisation andorrane est beaucoup plus forte.

2. Les avantages dans l'enseignement

840. Les avantages du modèle de co-Principauté en Andorre a, entre autres, ouvert la porte à la diversité de l'enseignement gratuit. En effet, l'Andorre bénéficie dans son territoire d'établissements français et espagnols gratuits.

841. Un dispositif éducatif français important a été mis en place depuis plus de cent ans. La création d'écoles primaires publiques reconnues et subventionnées par le Gouvernement français a d'abord été permise par un décret du 18 juin 1917⁵⁷¹. Un collège a été créé en 1972 et un lycée en 1979. Deux décrets du 25 janvier 1982 et du 7 mai 1982 ont défini l'organisation de l'enseignement français en Principauté d'Andorre, le fonctionnement des établissements scolaires du Coprince français en Andorre et la situation des personnels exerçant leurs fonctions dans la Principauté⁵⁷².

842. Il a été confirmé par l'accord franco-andorran du 19 mars 1993 et du 24 septembre 2003 ayant quatorze écoles maternelles, élémentaires et primaires, un établissement du secondaire avec une section BTS (Lycée Comte de Foix). L'ensemble

⁵⁷¹ Arrêté du 18 juin 1917 date le 1er relatif à la création d'écoles primaires publiques ayant pour objet l'enseignement de la langue française sur le territoire de la Principauté d'Andorre (complété par un arrêté du 30 octobre 1917).

⁵⁷² Décrets français du 25 janvier 1982 parlent des écoles et du lycée du Coprince français, ce qui leur donne un symbole fort. En 1982 voit aussi l'ouverture des écoles andorranes : le système éducatif andorran se précise (école andorrane, établissements d'enseignement français et espagnols).

emploie 350 enseignants et non-enseignants et accueille environ 3 700 élèves, soit 40% de la population scolaire⁵⁷³.

843. La conclusion de la convention du 19 mars 1993 avait pour objectif principal d'intégrer le système éducatif français dans le nouveau contexte institutionnel de la Principauté d'Andorre. Elle a ainsi pris en compte les besoins spécifiques de l'Andorre, qui accédait à la souveraineté internationale, en adaptant l'enseignement dispensé dans les établissements français de la Principauté d'Andorre. Les établissements précédemment dénommés « *établissements du Coprince français en Andorre* » sont devenus « *établissements d'enseignement français* », afin de bien souligner le caractère français de l'enseignement dispensé.

844. Du côté espagnol, les écoles primaires ont été ouvertes à partir des années 1930, mais ce n'est qu'à partir de 1981 que le gouvernement espagnol officialise par une convention avec la Mitre l'enseignement espagnol en Andorre⁵⁷⁴. Les élèves scolarisés à l'enseignement espagnol comptabilisent environ 30% de la population scolaire et 30% dans l'enseignement andorran⁵⁷⁵.

845. Les gouvernements espagnols et andorrans continuent à collaborer depuis l'émancipation de l'État andorran considérant selon la loi qualifiée andorrane d'éducation « *la pluralité de la structure éducative andorrane* »⁵⁷⁶. Cela a été réaffirmé par la Convention de 2003 établissant l'amélioration de l'enseignement espagnol en Andorre⁵⁷⁷.

⁵⁷³ Décret n° 95-592 du 6 mai 1995 relatif à l'organisation et au fonctionnement des établissements d'enseignement français en Principauté d'Andorre. Cette convention a été renouvelée et élargie le 24 septembre 2003 ; elle a été ratifiée par les deux Parlements en 2005.

⁵⁷⁴ Acuerdo de 9 de julio de 1981, entre el Gobierno español y la Mitra de Urgell.

⁵⁷⁵ Rapport de la « Revista de la asociación de inspectores de educación de España » Revista n° 18, Mai 2013.

⁵⁷⁶ Article 5 de la Llei qualificada d'educació de 3 de setembre de 1993 « L'estructura educativa andorrana és plural. Està integrada pels centres que segueixen el sistema educatiu andorrà i pels centres que segueixen altres sistemes educatius reconeguts per conveni. »

⁵⁷⁷ Convenio entre el Reino de España y el Principado de Andorra en materia educativa, hecho en Madrid el 22 de diciembre de 2003.

§ 2. Les coprinces arbitres et modérateurs des pouvoirs publics et des institutions

846. Tout au long de la formation de la vie politique et institutionnelle de la co-Principauté, les coprinces ont joué un vrai rôle d'équilibre institutionnel. En effet, les Andorrans craignant toujours l'absorption de son territoire par l'un ou l'autre des coprinces ou les autorités en place comme nous l'avons vu pendant les guerres, ont cherché à mettre en place des prérogatives requérant la condition d'exercice « *indivisible et conjoint* » qui remonte à la double souveraineté des coprinces.

847. Le déséquilibre des forces entre coprinced épiscopal, plutôt spirituel et politique et coprinced président, garant de la protection militaire a suscité des nombreux conflits institutionnels au long de l'histoire andorrane. Néanmoins les Andorrans, très habilement, ont accordé aux coprinces les privilèges régaliens de l'État qui sont venus calmer leurs ambitions impérialles sous la condition de le faire ensemble.

848. Dans ce sens, la Constitution de 1993 a voulu consacrer le principe selon lequel les « coprinces sont les arbitres et les modérateurs du fonctionnement des pouvoirs publics et des institutions ». ⁵⁷⁸ En effet, les coprinces conservent des prérogatives régaliennes importantes au sein de l'État andorran d'après la Constitution.

849. Ainsi, les coprinces doivent en principe se tenir à un exercice commun afin de garder l'équilibre institutionnel (A) ce que leur donne le droit d'élire les membres des hauts représentants au sein du pouvoir judiciaire (B).

⁵⁷⁸ Article 44. 2. « *Les Coprinces sont les arbitres et les modérateurs du fonctionnement des pouvoirs publics et des institutions. A l'initiative de l'un d'entre eux, du Syndic General ou du Cap de Govern ils sont régulièrement informés des affaires de L'Etat.* »

A. L'exercice commun de l'équilibre institutionnel

850. Les paréages de 1278 et 1288 avaient déjà prévu les conditions de l'exercice de la cosouveraineté. Il est vrai que plus de 800 années se sont passées et que les institutions ont beaucoup changé depuis. Pendant l'élaboration de la Constitution andorrane les juristes, *caps de casa*, professeurs de droit constitutionnel français et espagnols⁵⁷⁹ ont pris en considération l'héritage historique d'Andorre afin de concevoir un mécanisme adapté au XX^{ème} siècle.

851. La méthode andorrane pour un équilibre institutionnel en Andorre a été prévue par la constitution établissant le principe de l'exercice « *conjoint et indivisible* » de leurs droits (1) qui comporte certaines exceptions permettant l'exercice séparé de ces droits historiques (2).

1. L'exercice « *conjoint et indivisible* » de leurs droits

852. L'exercice conjoint et indivisible de la fonction de chef d'État ne fait l'objet d'aucune définition précise ni dans l'ordonnancement juridique andorran, ni épiscopal ni français. Cela reste une pratique générale sur la base d'arrangement politique entre les coprinces et le gouvernement andorran.

853. Le principe de l'exercice « *conjoint et indivisible* » de la fonction de chef de l'État a été établi par la Constitution comme tradition institutionnelle d'Andorre⁵⁸⁰. En effet, cette tradition établit les coprinces comme chefs de l'État exerçant la plus haute représentation. Cela engage les coprinces dans un rôle institutionnel primordial qui doit trouver sa place dans l'exercice commun et indivisible de leurs prérogatives.

⁵⁷⁹ Le professeur Pere Pastor Tries a participé à l'élaboration de la Constitution andorrane ainsi que le professeur Bernard Plagnet.

⁵⁸⁰ Article 43.1. Constitution « *Conformément à la tradition institutionnelle de l'Andorre, les Coprinces sont, conjointement et de manière indivise, le Chef de l'État et en incarnent la plus haute représentation.* »

854. Depuis l'adoption de la Constitution, les coprinces exercent symboliquement cette prérogative à travers les droits prévus à la Constitution elle-même. En pratique, les noms des coprinces sont inscrits à la fin de tous les accords internationaux, lois qualifiées par le parlement andorran ou les décrets visant leurs compétences.

2. La possibilité de l'exercice séparé des droits

855. Le principe s'impose aux coprinces de toujours agir dans un exercice conjoint de leurs prérogatives. Cela dit, il a eu des périodes troubles empêchant l'exercice conjoint de leurs fonctions. Cette difficulté pourrait mettre en danger l'équilibre institutionnel de la co-Principauté.

856. Ainsi, la Constitution andorrane prévoit plusieurs mécanismes en cas d'absence de l'un ou l'autre des coprinces « *afin que le fonctionnement normal des institutions andorranes ne soit pas interrompu* »⁵⁸¹. Ainsi, les délégations permanentes de chaque coprinces symbolisent la continuité des rôles de coprinces en cas d'absence.

857. De plus, article 45§ 2 ouvre la possibilité à ce que les coprinces conjointement ou séparément fassent un recours de constitutionnalité devant le T.C., pour une loi que leurs paraîtrait inconstitutionnelle⁵⁸². Selon les T.C. dans cette décision, si le recours d'inconstitutionnalité des coprinces s'avère, « *cela constitue par sa décision, une obligation de se conformer tant des pouvoirs publics que ses citoyens* ».

858. Enfin, les coprinces, dans les situations qu'empêchent leurs exercices, doivent par l'intermédiaire de leurs représentants personnels, notifier « *le président du*

⁵⁸¹ Article 49 « *En cas de vacance de l'un des Coprinces, la présente Constitution reconnaît la validité des procédures d'intérim prévues par leurs statuts respectifs, afin que le fonctionnement normal des institutions andorranes ne soit pas interrompu.* »

⁵⁸² Loi qualifiée du Tribunal Constitutionnel du 3 novembre 1993, B.O.P.A. n° 51 articles 59 à 62 : relatif au recours préalable de constitutionnalité des lois invoquées par les coprinces. Décision du tribunal Constitutionnel du 9 janvier 1996 relatif à la Loi qualifiée de nationalité du 5 octobre 1995, cause 95-1-DP, B.O.P.A. n°5.

parlement, ou le chef du gouvernement. »⁵⁸³ Ces derniers peuvent se substituer à l'un des coprinces, mais pas aux deux coprinces dans leurs fonctions conjointes et indivisibles.

B. L'élection des hauts représentants

859. L'équilibre institutionnel prévu par la Constitution répond en plus d'une tradition historique à un besoin institutionnel des autorités publiques andorranes. En effet, pendant plusieurs années la justice andorrane était rendue par le Tribunal Supérieur de Perpignan⁵⁸⁴ d'un côté et d'un autre côté par le Tribunal de la Mitre jusqu'au milieu des années 1970. À partir de cette période les Andorrans ont commencé développer leur système judiciaire.

860. La justice appartenait aux coprinces qui en matière civile, l'exerçaient par leurs « bayles », « l'honorable bayle épiscopal des vallées d'Andorre » et « l'honorable bayle français », le demandeur ayant la faculté de choisir l'un ou l'autre bayle. Le dernier ressort, suivant le cas, pouvait être réalisé par le Tribunal de l'Évêque ou par le Tribunal de Perpignan⁵⁸⁵.

861. De ce fait, les coprinces ont conservé leurs autorités de nommer les membres du Conseil supérieur de Justice (1) ainsi que les magistrats des différentes cours suprêmes (2).

⁵⁸³ Article 45. 3. « Lorsque des circonstances empêchent l'un des Coprinces de procéder à l'accomplissement des actes énumérés au paragraphe 1 du présent article dans les délais constitutionnellement prévus, son Représentant le notifie au Syndic General ou, le cas échéant, au Cap de Govern. Dans ce cas, les actes, normes ou décisions concernés entrent en vigueur une fois écoulés lesdits délais, avec la signature de l'autre Coprince et le contreseing du Cap de Govern ou, le cas échéant, du Syndic General. »

⁵⁸⁴ En 1884 le préfet des Pyrénées-Orientales est nommé délégué permanent du coprince français. Un tribunal supérieur pour l'Andorre créé à Perpignan en 1888.

⁵⁸⁵ P. OURLIAC, *La jurisprudence civile d'Andorre*, Arrêts du Tribunal supérieur de Perpignan (1947-1970), Andorre, Éditorial Casal i Vall, 1972.

1. Du Conseil Supérieur de Justice

862. Le Conseil Supérieur de Justice est un organe nouveau en Andorre. Il a été créé par la Constitution dans le but consacrer le principe de la séparation des pouvoirs dans un État démocratique. Son organisation est prévue par l'Article 89 de la Constitution⁵⁸⁶.

863. Afin de participer à l'équilibre institutionnel, les coprinces nomment chacun d'eux un membre du Conseil supérieur de justice. Sa mission principale étant de « *veiller à l'indépendance et au bon fonctionnement de la justice* ». Son fonctionnement est, en plus prévu, par la Loi qualifiée de justice de 1993⁵⁸⁷. Ce privilège correspond aux actes de libre décision des coprinces prévus par l'article 46 de la Constitution⁵⁸⁸.

864. Les membres du Conseil supérieur de justice ont la nationalité andorrane et sont désignés parmi les Andorrans de plus de 25 ans et connaissant l'Administration de la justice. Ils ont un mandat de six ans et ne peuvent pas être réélus plus d'une fois consécutive. Ces derniers nomment les bayles et magistrats ayant sur eux une fonction disciplinaire. Il s'agit souvent des personnalités des familles politiques d'Andorre⁵⁸⁹.

865. Le Conseil supérieur de justice n'est pas un organe juridiction comme le confirme la décision du Tribunal Constitutionnel en 1994 clarifiant les compétences de cet organe⁵⁹⁰.

⁵⁸⁶ Article 89. 2. « *Le Conseil Superior de la Justice se compose de cinq membres désignés parmi les andorrans âgés de plus de vingt cinq ans et ayant une expérience de l'Administration de la Justice, à raison d'un par le Syndic General, d'un par chaque Coprince, d'un par le Cap de Govern, et d'un par les Magistrats et les Bayles. Leur mandat est de six ans et ils ne peuvent faire l'objet de plus de deux désignations consécutives. Le Conseil Superior de la Justice est présidé par la personne désignée par le Syndic General.* »

⁵⁸⁷ Llei 28/2014, del 24 de juliol, qualificada de modificació de la Llei qualificada de la Justícia, del 3 de setembre de 1993.

⁵⁸⁸ Article 46. c) de la désignation des membres du Conseil Superior de la Justice, conformément à l'article 89 alinéa 2 de la Constitution;

⁵⁸⁹ Le 4 novembre 2011, les membres de ce quatrième mandat ont pris leurs fonctions, Sr. Enric CASADEVALL MEDRANO, président, nommé par le Syndic General, Sr. Jaume SANSA RENÉ, vice-président, nommé par le cap de Govern, Sr. Antoni ALEIX CAMP, nommé par le Coprince français, Sr. Jordi VISENT GUITART, nommé par le Coprince Episcopal, Sr. Josep Maria CAIRAT VILA, élu par les membres du Corps Judiciaire.

⁵⁹⁰ Sentence du T.C 19 décembre 1994 relative au conflit de compétences constitutionnels, Cause 94-1-CC, B.O.P.A n° 74, « La Constitution définit dans les articles 85 et 87 les organes de justice exerçant une

2. Des Juges des Cours suprêmes

866. Les coprinces ont aussi la fonction de nommer les magistrats au sein du Tribunal Constitutionnel en vertu de la Constitution⁵⁹¹. La coutume fait que les magistrats ont chacun la nationalité du coprince que l'a choisi, même s'il y a eu des exceptions⁵⁹². La Constitution prévoit la composition du T.C.⁵⁹³.

Section 2. Les faiblesses de l'équilibre institutionnel andorran

867. La tradition andorrane a toujours veillé à la permanence des coprinces dans le but de préserver l'équilibre de ses institutions. Les prérogatives des coprinces touchent, souvent, les domaines réservés de l'État⁵⁹⁴. Ils sont les symboles et la garantie de la permanence et continuité d'Andorre⁵⁹⁵, nomment le chef du gouvernement⁵⁹⁶, garantissent la protection de l'intégrité du territoire andorran⁵⁹⁷, saisissent le Tribunal Constitutionnel⁵⁹⁸ et entre autres, convoquent des référendums⁵⁹⁹ et ont l'initiative de

fonction juridictionnelle (...) le Conseil supérieur de Justice, n'est pas selon la Constitution un organe juridictionnel. »

⁵⁹¹ Article 46. d) de la nomination des membres du Tribunal Constitutionnel, conformément à l'article 96 alinéa 1 de la Constitution.

⁵⁹² Le magistrat Pere Vilanova Trias a été nommé par le coprince français dans les deux périodes de l'exercice de la fonction, de 1993-1995 et de 1995-2003.

⁵⁹³ Article 96. 1. « *Le Tribunal Constitutionnel est composé de quatre Magistrats constitutionnels, désignés parmi les personnes ayant une expérience juridique ou institutionnelle reconnue, à raison d'un par chacun des Coprinces et de deux par le Conseil General. Leur mandat est de huit ans et n'est pas immédiatement renouvelable. Le renouvellement du Tribunal Constitutionnel s'effectue par parties. Le régime des incompatibilités est établi par la Llei Qualificada mentionnée à l'article précédent.* »

⁵⁹⁴ Cf. Chapitre 1 Le pouvoir régalien et ses limites en Andorre du Titre 1, de la Partie 1.

⁵⁹⁵ Article 44.1 *Op. Cit.*

⁵⁹⁶ Article 45.1.c) et Article 73 *Op. Cit.*

⁵⁹⁷ Article 66.1 de la Constitution « *Les Coprinces participent à la négociation des traités concernant les relations avec les Etats voisins quand ils portent sur les matières énumérées aux alinéas b), c) et g) de l'article 64 alinéa 1* ».

⁵⁹⁸ Article 101 Constitution *Op. Cit.*

⁵⁹⁹ Article 76 *Op. Cit.*

réviser la Constitution⁶⁰⁰. En somme, les coprinces disposent des prérogatives de puissance publique fondamentales dans un autre État souverain⁶⁰¹.

868. Cependant, plusieurs éléments viennent relativiser cet équilibre institutionnel. Ainsi, les pouvoirs exorbitants dont disposent les coprinces affectent plusieurs domaines régaliens de la co-Principauté, allant de la révision de la Constitution au bénéfice d'irresponsabilité de ses actes pris dans le cadre de leurs fonctions au sein de l'État (§1). De plus, l'équilibre institutionnel semble perturbé lorsqu'on observe le statut particulier de l'Église catholique en Andorre (§2).

§1. Les pouvoirs exorbitants des coprinces

869. Les coprinces se placent d'une part comme simples symboles de la permanence et continuité de l'Andorre, mais d'autre part, ils possèdent des pouvoirs exorbitants très importants au sein de la co-Principauté. C'est-à-dire que les coprinces ont un éventail de prérogatives qui dépassent la souveraineté de l'État en cas de désaccord, très rare, entre les différents acteurs de la puissance publique de l'État.

870. Les pouvoirs conférés aux coprinces par la Constitution les rendent presque incontournables dans l'organisation juridique et institutionnelle de l'État. Ils sont présents dans tous les grands domaines de la construction de l'ordonnement juridique andorran.

871. Ainsi, les coprinces dans l'exercice de leurs prérogatives constitutionnelles ont le droit à l'initiative de la révision de la Constitution (**A**) et tout cela sans qu'il existe une responsabilité quelconque de ses actes (**B**).

⁶⁰⁰ Article 105 de la Constitution « *L'initiative de la révision de la Constitution appartient aux Coprinces conjointement ou à un tiers des membres du Conseil General.* »

⁶⁰¹ Par prérogatives de puissance publique nous entendons des pouvoirs exceptionnels dont dispose l'administration pour mener à bien sa mission d'intérêt général.

A. La possibilité de réviser la constitution

872. Le 14 mars 2015 a été le 22^{ème} anniversaire de la Constitution andorrane. Sa particularité repose d'une part, sur sa vision traditionnelle des institutions et d'autre part sur sa jeunesse. Ainsi, la Constitution andorrane représente l'émancipation de l'Andorre en tant qu'État souverain et l'organisation de ses institutions au sein de l'État.

873. En plus de prévoir une place importante aux coprinces, elle permet, entre autres, le droit à l'initiative de sa révision aux coprinces (1) qui doivent agir conjointement ou aussi la possibilité de l'initiative aux membres du Parlement (2).

1. Le droit de révision des coprinces

874. Les dernières années ont été marquées par les changements sociaux et générationnels dans beaucoup d'États dans le monde. Les coprinces symbolisent parfois, une idéologie lointaine et déconnectée de la réalité andorrane. Néanmoins, ce sont eux qui ont permis à l'Andorre d'arriver à leur stade actuel.

875. La création de l'Europe semble une nouvelle étape à la vie institutionnelle andorrane. Les accords monétaires ou dernièrement les accords d'associations tendent à une possible substitution de l'organisation institutionnelle andorrane. Et pour cela, la jeune Constitution est au cœur de ces changements.

876. Les mécanismes de révision de la Constitution andorrane sont prévus dans les articles 105 et suivants selon lequel « *l'initiative de la révision appartient conjointement aux coprinces (...)*»⁶⁰². Ainsi, les coprinces peuvent à tout moment proposer selon leur

⁶⁰² Article 105 *Op. Cit.*

bon vouloir une révision de la Constitution qui doit être approuvée par une « *majorité de 2/3 des membres du parlement* » suivie d'un référendum immédiat de ratification⁶⁰³.

877. En plus de l'initiative de révision, les coprinces bénéficient de l'initiative du référendum leur donnant une assez grande marge de manœuvre institutionnelle de l'avenir de l'Andorre. Enfin, ce sont les coprinces eux-mêmes qui en dernier ressort donnent leur assentiment pour promulgation et entrée en vigueur du nouveau texte⁶⁰⁴.

2. La rôle du parlement dans la révision

878. La révision constitutionnelle se fait avec l'équilibre entre les coprinces et le parlement. En effet, ce dernier a lui aussi, l'initiative de la révision. Seulement, de son côté, il faut rassembler 1/3 du Conseil Général⁶⁰⁵. Le parlement andorran est l'organe fondateur de la vie institutionnelle andorrane en tant qu'héritier du Conseil de la Terre. Ce dernier rassemble l'ensemble des personnalités politiques depuis la création de l'État andorran.

879. Néanmoins, pour arriver à une réforme constitutionnelle en plus de l'approbation de l'initiative de la révision, il faut qu'une majorité de 2/3, de même que pour les coprinces, viennent approuver la proposition de révision. Elle aussi, soumise à référendum. Le parlement une fois approuvé sa proposition de révision par référendum à l'initiative des coprinces soumet sa proposition à l'assentiment des coprinces pour sa promulgation et entrée en vigueur.

880. En effet, malgré l'indépendance et souveraineté de l'État andorran, certains mécanismes de puissance publique peuvent se trouver en danger par les prérogatives des coprinces.

⁶⁰³ Article 106 « *La révision de la Constitution est adoptée par le Conseil General à la majorité des deux tiers de ses membres. La proposition est ensuite immédiatement soumise à un référendum de ratification.* »

⁶⁰⁴ Article 107 « *Une fois accomplies les conditions exigées à l'article 106, les Coprinces sanctionnent le nouveau texte constitutionnel en vue de sa promulgation et de son entrée en vigueur.* »

⁶⁰⁵ Article 105 *Op. Cit.*

B. L'irresponsabilité des actes des coprinces

881. La Co-Principauté d'Andorre est un État unique dans le monde. En effet, ses particularités dépassent de beaucoup le modèle classique de l'État. Les coprinces ont des rôles institutionnels et politiques très importants au sein d'un État qui n'est pas le leur et dans lequel ils n'y habitent pas.

882. Ainsi, la Constitution andorrane prévoit leurs prérogatives, leurs exercices, mais leur laisse complètement libres de toute responsabilité en prévoit un contreseing à leurs actes, soit par le Chef du gouvernement, soit par le syndic qui assument la responsabilité politique de tous leurs actes prévus à l'article 45 de la Constitution.

883. En effet, sont responsables des actes des coprinces ceux qui les contresignent (1) laissant tout de même une unique limite à cette prérogative qui est le recours au Tribunal Constitutionnel (2).

1. Le principe du contreseing de responsabilité

884. Les coprinces sont selon la Constitution andorrane dispensée de toute responsabilité de leurs actes sauf dans les cas prévus par la cette dernière⁶⁰⁶. La responsabilité des coprinces est prise en charge par ceux qui contresignent leurs actes. En effet, les dispositions de l'article 45 prévoient que le chef du gouvernement ou le cas échéant le syndic en assument la responsabilité.

885. L'exercice des prérogatives prévues à l'article 45 et 46 de la Constitution relève des droits personnels des coprinces et est donc contresigné par le chef du gouvernement

⁶⁰⁶ Article 44. 3. « *Sauf dans les cas prévus par la présente Constitution, les Coprinces ne sont pas responsables. La responsabilité de leurs actes incombe aux Autorités qui les contresignent.* »

ou le cas échéant par le syndic. Cette responsabilité s'étant aux actes déléguée par les coprinces à leurs représentants personnels⁶⁰⁷.

2. Les limites à l'irresponsabilité

886. Il existe tout de même des limites à l'irresponsabilité des coprinces qui peut être engagée en cas de conflit de compétences entre les organes constitutionnels qui sera soumis au Tribunal Constitutionnel dans les termes prévus par l'art 98 de la Constitution⁶⁰⁸. Le T.C. appréciera les termes de la responsabilité, mais ne possède aucun moyen d'exécution de sa décision en cas de manquement de la part des coprinces. Évidemment, cela ne constitue qu'une spéculation juridique puisque les rôles des coprinces sont clairement plutôt politique de juridique dans leurs exercices.

§2. Le statut particulier de l'Église catholique

887. La place de l'Église au sein de la Co-Principauté d'Andorre n'est pas étonnante, mais au même temps, il est intéressant de remarquer la dualité des positions politiques et juridiques dans ce petit État. En effet, le coprince épiscopal en tant que chef d'État joue un rôle déterminant dans la protection de l'idéologie catholique sur le territoire andorran. Il est encore une fois, une figure particulière à qui on ne peut pas dissocier sa

⁶⁰⁷ Article 46. 2. « Les actes prévus aux articles 45 et 46 sont accomplis personnellement par les Coprinces, à l'exception de ceux mentionnés aux e), f), g), et h) de l'alinéa 1 du présent article qui peuvent l'être par délégation expresse. »

Article 46.1.) De la saisine préalable du Tribunal Constitutionnel sur l'inconstitutionnalité des lois;

f) de la saisine du Tribunal Constitutionnel sur l'inconstitutionnalité des Traités Internationaux avant leur ratification;

g) de la saisine du Tribunal Constitutionnel pour conflit de compétences, lorsque les leurs sont en cause, conformément aux dispositions des articles 98 et 103 de la Constitution;

h) de leur accord pour l'adoption d'un traité international, avant son approbation en session parlementaire, conformément aux dispositions de l'article 66 de la présente Constitution.

⁶⁰⁸ Article 98 Le Tribunal Constitutionnel connaît: d) « des conflits de compétence entre les organes constitutionnels. Sont considérés comme organes constitutionnels les Coprinces, le Conseil General, le Gouvernement, le Conseil Superior de la Justice et les Comus. »

fonction de coprince de son rôle religieux⁶⁰⁹. C'est en effet, une controverse éternelle que l'Andorre devra vivre avec ou choisir une autre voie.

888. Juridiquement la Co-Principauté d'Andorre n'est pas un État confessionnel. C'est-à-dire que la religion catholique n'est pas la religion d'État. Il est vrai que les fêtes nationales andorranes sont marquées par les fêtes catholiques et que la patronne de l'État est une vierge catholique béatifiée à qui les autorités andorranes rendent un culte officiel tous les 8 septembre⁶¹⁰ en tant que fête nationale. Ce culte est officialisé par l'Évêque coprince. Alors, dans ce cas il est difficile de savoir vraiment la ligne de séparation entre la fonction de chef d'État et d'Évêque alors que même les hauts responsables andorrans alimentent la confusion.

889. Ainsi, il existe plusieurs conflits au sein des rangs politiques andorrans sur la place de l'Église en Andorre et son statut particulier non seulement dans la Constitution, mais aussi dans les affaires nationales de l'État. En effet, la Constitution accorde une place de préférence, voire très privilégiée à l'Église catholique bénéficiant d'une part d'une protection constitutionnelle (A), mais que n'a pas à être confondu avec les fonctions du coprince épiscopal d'après l'accord entre l'Église et le Saint-Siège du 15 mai 2008 qui offrent tout de même une place privilégiée à cette institution religieuse (B).

A. Une protection constitutionnelle

890. La carte magne d'Andorre dans son volet des droits fondamentaux de la personne et des libertés publiques énumèrent en plus des droits prévus par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme⁶¹¹ dans son article 11 les privilèges et

⁶⁰⁹ **BROTO (E.), *Church and state relations and right of religious freedom in Andora, European journal of church and state research, vol.9, éd. Peeters, 2002, pp.225261.***

⁶¹⁰ La mère de Dieu vierge de Meritxell. Il s'agit aussi du sanctuaire de Meritxell à Canillo, devenu basilique mineur par le Pape François.

⁶¹¹ Article 5 de la Constitution « La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme est intégrée à l'ordre juridique andorran. »

garanties de l'Église catholique au sein de l'État⁶¹². Cet article énonce la relation de « *collaboration spéciale* » entre l'Église et l'État qui laisse planer le doute de la séparation des fonctions entre le coprince et l'Église⁶¹³.

891. Ainsi, la façon dont l'Église est placée au sein de l'État ayant des traitements particuliers dans les domaines de l'éducation, de la conception du mariage ou de l'avortement permet de penser à un certain confessionnalisme de la part de l'État andorran. Les théories de la laïcité franco-française ne semblent pas pour l'instant séduire les décideurs andorrans même si la discussion sur la séparation de l'Église et de l'État est sur la table alors même que ces deux entités sont juridiquement séparées.

892. Dans ce sens, il est important d'une part, d'analyser l'application de cette protection constitutionnelle (1) puis d'autre part, d'étudier la mise en œuvre de ce droit constitutionnel accordé spécialement à l'Église catholique en Andorre (2).

1. L'application de la protection constitutionnelle

893. « *La Constitution garantit à l'Église Catholique l'exercice libre et public de ses activités et le maintien de ses relations de collaboration spéciale avec l'État, conformément à la tradition andorrane. La Constitution reconnaît aux entités créées par l'Église Catholique qui possèdent une personnalité juridique selon ses propres normes la pleine capacité juridique au sein de l'ordre général andorran* ». L'article 11 de la Constitution garantit une large marge de manœuvre à l'Église au sein de l'État, même dans l'application de ses propres normes aux entités religieuses au sein de l'État.

⁶¹² Article 11.3 « La Constitution garantit à l'Église Catholique l'exercice libre et public de ses activités et le maintien de ses relations de collaboration particulière avec l'Etat, conformément à la tradition andorrane. »

La Constitution reconnaît aux entités créées par l'Église Catholique qui possèdent une personnalité juridique selon ses propres normes la pleine capacité juridique au sein de l'ordre général andorran.

⁶¹³ J. DESCHEEMAEKER, *L'Andorre et les États exigus d'Europe*, in *Les problèmes actuels des Vallées d'Andorre*, Paris, Éd. Pedonne, 1970, p.190. « L'Andorre est, si l'on peut dire en partie, une « théocratie » avec la suzeraineté temporelle de l'Évêque d'Urgell qui détient, en plus le monopole de l'autorité religieuse (Catholicisme, seule religion reconnue, état civil aux mains de l'Église, privilège de juridiction des curés et vicaires en Andorre qui relèvent de l'officialité ».

894. La Constitution garantit par ailleurs la liberté religieuse et de culte en Andorre⁶¹⁴. Ainsi, toutes les religions devraient avoir la possibilité de s'exprimer sur le territoire. Néanmoins, en pratique, le monopole de cette prérogative par l'Église catholique est très important.

2. La mise en œuvre de ce droit constitutionnel

895. L'importance de la religion catholique dans l'histoire andorrane a sans doute contribué à la flexibilité actuelle qui porte le gouvernement envers l'Église. D'ailleurs, il est encore possible de célébrer légalement un mariage ecclésiastique, où l'Évêque fait office de représentant d'état civil parfaitement valable dans l'ordonnement juridique andorran.

896. La séparation, indépendance et non-intervention du gouvernement andorran dans les affaires religieuses démontre de l'autonomie des deux sphères au moins d'un point de vue juridique. En pratique, il y a souvent un poids politique qui tend à renforcer la place de l'Église⁶¹⁵.

897. Enfin, la population andorrane aujourd'hui compte avec un total de 98,4% de personnes confessant la foi catholique. Il existe d'autres représentations religieuses comme l'Église anglicane, les témoins de Jéhovah, une communauté musulmane, une petite communauté hindoue et environ une centaine de juifs.

⁶¹⁴ Article 11.1 « La Constitution garantit la liberté de pensée, de religion et de culte, et le droit de toute personne de ne pas déclarer ou manifester sa pensée, sa religion ou ses croyances. »

⁶¹⁵ Rapports sur les États dans les domaines des droits de l'Homme, pratiques de 1999, Bureau de la démocratie, droit de l'homme et du travail. « La Constitution prévoit la liberté religieuse, et le respect du gouvernement andorran dans cette pratique. La constitution reconnaît une relation spéciale entre l'Église Catholique et l'État en accord avec la tradition andorrane. L'Église ne reçoit pas de redevance directe de la part de l'État. L'éducation religieuse est prévue dans les établissements publics pour ceux qui décident de l'avoir. Des manifestations récentes de certains groupes politiques ont essayé de supprimer cette pratique, cependant, se sont trouvés confrontés à la résistance des groupes de parents et du coprinced épiscopal. »

B. Les accords privilégiés avec le Saint-Siège et l'Andorre

898. Le statut particulier de l'Église catholique ne s'est pas arrêté à la protection constitutionnelle. En effet, en 2008 un accord entre le Saint-Siège et l'État andorran a été signé afin mieux protéger les valeurs catholiques au sein de l'État andorran. Cet accord n'a pas été accepté de toutes les couches politiques d'Andorre dénonçant une imposition religieuse sur l'État.

899. Cet accord, vient compléter les dispositions constitutionnelles afin de définir le statut de l'Église catholique au sein de l'Andorre ainsi que son rapport avec le Saint-Siège concernant l'enseignement religieux, le mariage canonique et le régime économique de l'Église catholique. En dernière instance l'accord prévoit aussi les mécanismes propres à l'application et l'interprétation de son contenu.

900. Ainsi, cet accord prévoit d'une part le statut juridique de l'Église catholique (1) et d'autre part la protection des biens de l'Église (2).

1. Le statut juridique de l'Église catholique

901. L'accord entre la Saint-Siège et la Co-Principauté d'Andorre respectent les bases d'un accord international dans le but de veiller aux « *profondes transformations sociales, économiques et politiques survenues en Andorre les dernières décennies* »⁶¹⁶. Il vient affirmer la relation indissociée de l'Évêque d'Urgell et de l'Église. En fait, la nomination de l'Évêque d'Urgell est une compétence exclusive du Saint-Siège⁶¹⁷.

902. Le droit applicable aux entités catholiques en Andorre relèvera de la compétence due de l'Église qui applique le droit canonique donnant le « *droit de créer, modifier ou*

⁶¹⁶ Préambule de l'Accord du 15 mai 2008.

⁶¹⁷ Article 2 de l'Accord, *Op. Cit.*

supprimer les Ordres, Congrégations ou entités ecclésiastiques » ayant une personnalité juridique propre⁶¹⁸.

903. Une des particularités dans les relations entre l'Église et l'État est le fait que « *conformément à la loi qualifiée de nationalité et pendant le temps d'exercice de ses fonctions, les sacerdoces avec des offices ecclésiastiques bénéficient de la nationalité andorrane* »⁶¹⁹. En effet, la nationalité andorrane fait partie des nationalités les plus difficiles à acquérir et l'accord flexible de la nationalité aux sacerdoces vient nuancer cette rigidité.

2. La protection juridique des biens et valeurs catholiques

904. Les prérogatives catholiques bénéficient entre autres de la « *garantie de la protection et dignité des lieux de cultes catholiques* ». Ces derniers sont inviolables. L'article 4 de l'accord vient énumérer l'ensemble de responsabilités de l'Andorran dans la protection et garantie des biens de l'Église.

905. En somme, l'Église catholique a la souveraineté, la compétence et la propriété des biens et services concernant tous les lieux sacrés de la Principauté. Ainsi, la souveraineté patrimoniale des biens de l'Église par l'Église dans un autre État démontre les particularités de l'Église et l'État andorran.

906. Le mariage canonique est reconnu en Andorre en application du droit canonique, et les mariés peuvent se tourner vers un Tribunal ecclésiastique pour demander la nullité du mariage ayant pleine validité dans l'ordonnement civil andorran⁶²⁰.

907. « *En cas de divergence entre les parties dans l'application ou l'interprétation de cet accord, les parties contractantes se compromettent à négocier de bonne foi une solution à l'amiable mutuellement acceptable* »⁶²¹.

⁶¹⁸ Article IV, a) *Ibid.*

⁶¹⁹ Article VIII.

⁶²⁰ Article X, *Ibid.*

⁶²¹ Article XV. 2

CONCLUSION CHAPITRE 2

908. La souveraineté d'Andorre ne serait ce qu'elle est aujourd'hui sans l'équilibre institutionnel apporté par les coprinces. En effet, les différentes évolutions et révolutions sur le continent européen a, à plusieurs reprises mis en danger l'existence de la co-Principauté.

909. Pendant, ce temps d'évolutions, le positionnement géographique des Vallées d'Andorre a servi de refuge politique à plusieurs personnes pendant les périodes de guerres. Par conséquent, parler de la spécificité andorrane signifie aussi parler de son multiculturalisme et multilinguisme.

910. Ainsi, les coprinces représentent deux piliers fondamentaux à la vie institutionnelle andorrane. D'une part, ils doivent « régner » conjointement et de façon indivisible, permettant l'équilibre institutionnel et d'autre part, ils se voient attribuer des droits constitutionnels leur permettant de changer le régime juridique andorran.

911. En effet, la place symbolique des coprinces permet indirectement d'influencer la vie institutionnelle andorrane en choisissant les membres du Conseil supérieur de Justice ou les juges du Tribunal Constitutionnel andorran, grâce aux privilèges reconnus par la Constitution.

912. En revanche, l'équilibre institutionnel semble parfois en danger du fait de l'éloignement du coprinced président et une plus grande présence du coprinced épiscopal sur les questions concernant l'Andorre. En tout état de cause, le rôle des coprinces semble de plus en plus incompatible avec les évolutions de la société andorrane et sa vision des coprinces.

CONCLUSION DU TITRE 1

913. L'étude des effets des prérogatives constitutionnelles des coprinces a permis de mettre en relief un premier volet des rapports entre l'État actuel d'Andorre et les caractéristiques des coprinces pour être chefs d'État à la co-Principauté. Ainsi, le statut de coprinced est lié aux fonctions d'Évêque à la Seu d'Urgell et à la fonction de président de la République en France.

914. Cela dit, nous constatons qu'il est impossible de désassocier ces rôles de la fonction de chef d'État. En effet le rôle religieux du coprinced épiscopal est inexorablement lié à sa personne et à son statut religieux, et de même pour l'attachement politique du coprinced président.

915. Le rôle des coprinces ne peut être appréhendé que par rapport à l'exercice de leurs prérogatives. Néanmoins, nous constatons que la Constitution andorrane ouvre un éventail de privilèges aux coprinces qui semblent être plus théoriques que pratiques, mais qu'à la fin ces privilèges ont un impact direct sur la vie institutionnelle andorrane.

916. En effet, les particularités juridiques les plus importantes concernent l'élection des magistrats français et espagnols par chacun des coprinces à siéger aux Cours suprêmes andorranes et à la possibilité ouverte aux coprinces de faire un recours pour inconstitutionnalité des lois.

917. Dès lors, les interventions constitutionnelles des coprinces sont possibles dans plusieurs domaines juridiques de la vie institutionnelle andorrane, mais par contre, les interventions seront en général réglées politiquement plutôt que devant les juridictions à cet effet.

TITRE 2. LES INFLUENCES DES PRÉROGATIVES LÉGISLATIVES DES COPRINCES

918. La Co-Principauté d'Andorre, en tant qu'État souverain, a néanmoins, conservé des nombreuses prérogatives tant constitutionnelles que législatives aux coprinces. En effet, cela constitue une forte influence sur l'ensemble de l'ordonnement juridique andorran et par conséquent sur sa souveraineté. À ceci, il faut ajouter des questions de sociétés qui par le statut particulier de chaque coprinces soulèvent des débats institutionnels importants au sein de l'État.

919. Dans ce sens, il est intéressant d'analyser les différentes mesures directes ou indirectes prises par les coprinces dans le cadre de leurs statuts qui ont influencé la législation andorrane. Ainsi, la législation andorrane à être étudiée comprend les lois qualifiées, les décrets et les ordonnances émises par le parlement andorran.

920. Cette étude permet de comprendre le fonctionnement législatif en faveur des coprinces et de ses nationaux qui se voit accorder des privilèges dans plusieurs domaines nationaux andorrans, normalement, réservés aux citoyens andorrans comme est le cas de l'exercice de la fonction publique andorrane. De même, il sera utile d'apercevoir la réciprocité existante entre les différents États du fait de la complexité des liens étatiques des coprinces.

921. Tout d'abord, d'un point de vue juridique, nous comprendrons les zones grises de l'influence des coprinces sur la souveraineté d'Andorre. Une fois de plus, l'organisation de la co-Principauté est remplie de particularités liées à son régime institutionnel accordant des privilèges aux nationaux des coprinces (**Chapitre 1**) à

travers la législation andorrane, pour ensuite, mettre en évidence les marges de manœuvre des coprinces sur l'élaboration et l'avancement social de la législation andorrane, parfois, confrontée aux statuts particuliers des coprinces dans leurs rôles religieux et politiques (**Chapitre 2**).

Chapitre 1. Les privilèges accordés aux nationaux des coprinces

922. Le pouvoir législatif selon la théorie de la séparation des pouvoirs de Montesquieu appliquée dans les régimes démocratiques de nos jours concerne plusieurs actions telles que gérer le budget de l'État, contrôler l'action du pouvoir exécutif, mais surtout la charge de voter la loi.

923. Ainsi, le *Consell General*, est un organe cardinal dans la construction politique, démocratique et institutionnelle andorrane⁶²². En principe, les coprinces n'ont pas une représentation directe au sein du *Consell General*. Le processus législatif est prévu par la Constitution⁶²³ et par le règlement du *Consell General*⁶²⁴. Néanmoins, leurs privilèges selon la Constitution de *sanctionner et promulguer les lois*⁶²⁵ leur laissent une présence indirecte dans la production législative en Andorre ayant une influence sûre en ce qui nous concerne l'exercice de la fonction publique.

924. La question de l'exercice de la fonction publique en Andorre n'est pas anodine du fait de la minorité des citoyens andorrans dans leur propre État par rapport à la population étrangère, et surtout par rapport aux citoyens espagnols et français⁶²⁶. À ceux-ci il faut ajouter la forte présence de nationaux portugais constituant une population voire plus nombreuse que les Français, mais à qui, il n'est pas encore ouvert des privilèges tels qu'accordés aux nationaux des coprinces. Cela, néanmoins, commence à changer légèrement les dernières années.

⁶²² *Conf.* Section 2 Chapitre 2 Titre 1 Partie 1.

⁶²³ Articles 58 et ss. de la Constitution

⁶²⁴ Règlement du Conseil général du 1 janvier 1994.

⁶²⁵ Article 45 e) de la Constitution, *Op. Cit.*

⁶²⁶ La population andorrane en 2014 d'après le département de statistiques andorran, *estadística*, relève une population de 76.949 habitants dont 35.412 andorrans, 20.301 espagnols, 10.699 portugais, 3.753 français, 962 britanniques.

925. Dans ce sens, il est nécessaire d'étudier, tout d'abord, les privilèges juridiques accordés aux Espagnols et aux Français du fait de leur proximité avec les coprinces au sein de la fonction publique andorrane (**Section 1**) pour ensuite, vérifier le rapport de réciprocité entre les différents États avec l'Andorre dans l'ouverture de la fonction publique aux Andorrans (**Section 2**).

Section 1. Les privilèges juridiques des Espagnols et des Français

926. Les coprinces de la Co-Principauté d'Andorre ont la particularité de ne pas être des nationaux andorrans. Cependant, mis à part le coprince français qui est voté par le peuple français et exerce une fonction de chef d'État en France, le coprince épiscopal, pourrait ne pas être de nationalité espagnole, puisqu'il est nommé par le Pape selon son autorité souveraine⁶²⁷. Ainsi, la coutume a fait que les coprinces soient français et espagnols. Cela permet d'assimiler d'un côté, l'État français et ses citoyens aux privilèges en Andorre et de l'autre côté, l'État espagnol et ses citoyens aux liens qu'existe entre le coprince épiscopal et les autorités souveraines de l'Espagne et d'Andorre.

927. Cette particularité en Andorre a fait couler beaucoup d'encre afin de comprendre le mécanisme de souveraineté et les liens entre les États voisins d'Andorre avec elle. Cette étude, tente de clarifier ces particularités et de mettre en évidence les frontières, là, où il y en a une, entre les différents États et coprinces au sein de leurs États.

928. Il est ainsi nécessaire de comprendre d'une part, l'accès à la fonction publique en Andorre pour les Andorrans, mais aussi l'ouverture aux « *étrangers* » dans certaines conditions (§1) pour ensuite, étudier la position d'Andorre face à l'immigration européenne dans son territoire (§2).

⁶²⁷ *Conf.* Livre 2 Le peuple de Dieu, deuxième partie, La Constitution hiérarchique de l'Église, Section 2 Les Églises particulières et leurs regroupements, Titre 1 Les églises particulières et leurs autorités (Cann. 368-430) Chapitre 2 les Évêques, article 2 les Évêques diocésains. Can. 381- § 1. À l'Évêque diocésain revient, dans le diocèse qui lui est confié, tout le pouvoir ordinaire, propre et immédiat pour l'exercice de sa charge pastorale à l'exception des causes que le droit ou un décret du Pontife Suprême réserve à l'autorité suprême ou à une autre autorité ecclésiastique.

§1. L'accès à la fonction publique andorrane

929. Les micro-États ont souvent la tendance d'être très fermés en ce qui concerne l'accès à la fonction publique réservé aux citoyens très minoritaires et caricaturés par les médias seulement comme des « paradis fiscaux »⁶²⁸. C'est le cas de l'Andorre, mais aussi de Monaco, Liechtenstein et du Saint Marin en Europe. Plusieurs avantages demeurent dans les relations privilégiées entre la France et l'Andorre ainsi que vis-à-vis de l'Espagne. Avantages migratoires, d'accès à la fonction publique et la libre circulation⁶²⁹.

930. Alors que pour s'installer en Andorre, souvent, les étrangers doivent attendre les quotas migratoires pour accéder aux professions privées, les espagnols et français, bénéficie de plus de flexibilités pour accéder à presque toutes les professions même au sein de la fonction publique.

931. Ainsi, le principe reste celui d'un accès exclusif à la fonction publique ouvert aux Andorrans qui remplissent les critères de nationalité andorrane comme élément principal d'accès (**A**) pour ensuite prendre en considération l'accès à la fonction publique pour les nationaux espagnols ou français (**B**).

A. Le principe de l'accès aux nationaux

932. Le développement juridique de la fonction publique andorrane est très récent et fait partie des avancées institutionnelles de l'État depuis sa reconnaissance en tant que telle. En effet, c'est la *loi qualifiée de la fonction publique de l'administration générale*

⁶²⁸ Les médias les caricaturent en effet souvent comme des « paradis fiscaux », une définition qui tendrait à y associer tous les « confettis du Tiers-monde » et les « États lilliputiens » (Cf. Le concept de micro-Etat : États lilliputiens ou parodies d'États ? Laurent ADAM ; Revue internationale de Politique comparée, Vol. 2, n°3, 1995). Pour ces « micro-Etats historiques » pourtant, il convient de retenir une définition plus conforme à la réalité de pays à imposition modérée.

⁶²⁹ CONVENIO entre el Reino de España, la República Francesa y el Principado de Andorra, relativo a la entrada, circulación, residencia y establecimiento de sus nacionales, hecho "ad referendum" en Bruselas el 4 de diciembre de 2002.

du 15 décembre 2000 qui vient mettre en place les critères de fonctionnement et d'accès⁶³⁰.

933. Elle met en évidence la protection de l'égalité d'accès aux postes publiques ainsi que les garanties des droits et libertés des citoyens andorrans et étrangers tel que prévu par la Constitution aux articles 25⁶³¹ et 40⁶³². La loi de la fonction publique exclut de son champ d'application les fonctions concernant le parlement, les membres du Conseil supérieur de justice et de la fonction judiciaire, les magistrats du Tribunal Constitutionnel, les *Comús*, ainsi que toute fonction de gouvernement disposant de normes propres⁶³³.

934. La loi de la fonction publique andorrane dénombre trois catégories de fonctionnaires, commençant par les *agents de l'administration à caractère indéfini*, les *agents à caractère temporaire*, et enfin, *le personnel avec des relations spéciales, à qui par confiance technique et politique assiste aux hautes fonctions*⁶³⁴.

⁶³⁰ Llei de la funció pública de l'Administració general del 15 de desembre del 2000.

⁶³¹ Article 25 de la Constitution « Tous les Andorrans ont un droit égal d'accès aux fonctions et aux charges publiques, conformément aux dispositions fixées par la loi. L'exercice des charges institutionnelles est réservé aux andorrans, sauf dans les cas prévus par la présente Constitution ou par les traités internationaux. »

⁶³² Article 40 « Les règles concernant l'exercice des droits reconnus par le présent Titre ne peuvent être fixées que par la loi. Les droits reconnus aux Chapitres III et IV relèvent de la loi qualifiée. »

⁶³³ Article 3 Àmbit de la Llei

1. L'àmbit de la Llei se circumscriu a l'Administració pública; no s'aplica, per tant, a les institucions i/o càrrecs següents:

a) Consell General. b) Membres del Consell Superior de la Justícia i membres de la carrera judicial de la Batllia, Tribunal de Corts, Tribunal Superior de Justícia i Ministeri Fiscal. c) Magistrats del Tribunal Constitucional.

2. Així mateix, dintre de l'Administració pública del Principat, la Llei no és aplicable a les entitats i els òrgans de direcció administrativa següents:

a) Secretari general del Govern, secretaris d'Estat, cap de Gabinet del Cap de Govern i ambaixadors del Principat d'Andorra.

b) Interventor general, que es regula pel que disposa la Llei general de les finances públiques i les disposicions que la desenvolupen. c) Secretaris generals dels Comús.

d) Organismes autònoms i entitats parapúbliques dependents del Govern i dels Comús, els treballadors dels quals es regulen pel que disposa la seva normativa pròpia.

⁶³⁴ Préambule de la loi qualifiée de la fonction publique « Els agents de l'Administració de caràcter indefinit pal·liaran la possible falta de professionals en determinats llocs reservats a funcionaris. Els agents de l'Administració de caràcter eventual atendran les activitats temporals que hagin de prestar-se i, finalment, la tipologia de personal de relació especial s'assignarà a qui, per confiança tècnica i política, assisteixi els alts càrrecs. »

935. Le critère de la nationalité andorrane est un élément essentiel pour l'exercice de la fonction publique andorrane (1) qui est divisé cependant en un double niveau au sein de l'État (2).

1. Le critère de nationalité dans la fonction publique

936. La nationalité en Andorre est au cœur du débat social et politique depuis plusieurs années. En effet, la loi qualifiée de nationalité prévoit les critères d'accès et de perte de nationalité se situant parmi les plus exigeants en Europe avec Monaco. L'accès la nationalité andorrane est possible après vingt ans de résidence permanente, par mariage ou par naissance par le droit du sang ou par le droit du sol⁶³⁵.

937. L'accès à la fonction publique requiert alors la nationalité andorrane, et stipule que les « *fonctionnaires ont la nationalité andorrane* »⁶³⁶. Les différents corps de la fonction publique sont distribués en deux corps, d'une par les corps généraux et d'autre par les corps spéciaux. Ces derniers concernent le service de la douane, de l'enseignement, de la police entre autres⁶³⁷.

938. Le critère de la nationalité andorrane reste un principe important pour l'admission à l'exercice de la fonction publique en Andorre en ce qui concerne les postes prévus par la loi de la fonction publique de 2000. La fonction publique est tel que prévu par cette loi est très restrictive, plutôt concentrée sur le service à la société

⁶³⁵ Llei qualificada de nacionalitat del 5 d'octubre de 1995.

⁶³⁶ Article 5 de la llei qualificada de funció pública « *Són funcionaris els qui, tenen la nacionalitat andorrana i després de ser nomenats pel Govern, queden vinculats a l'Administració pública per una relació d'ocupació de caràcter estable, subjecta a dret administratiu. Els funcionaris exerceixen les activitats permanents de l'Administració pública i només poden ser separats del servei actiu per les causes i en les condicions que s'estableixen en la present Llei.* »

⁶³⁷ Article 16 En l'àmbit de l'Administració general hi han els cossos següents:

1. Cos general: El Cos general incorpora totes les funcions de gestió administrativa i tècnica no reservades als cossos especials.
2. Cossos especials: Els cossos especials incorporen les funcions específiques que segons la naturalesa organitzativa de la seva prestació no poden ser exercides pel cos general. Són cossos especials els següents que ja existeixen: banders, duana, ensenyament, prevenció i extinció d'incendis i salvament, penitenciària, policia. Els cossos especials que es creïn amb independència dels ja existents ho han de ser per Llei, que determinarà la creació, la denominació i la missió del cos.

dépourvue de pouvoir décisionnel. Par conséquent, la fonction publique andorrane possède un double niveau d'organisation au sein de l'administration.

2. Le double niveau dans l'administration andorrane

939. La loi de la fonction publique, comme nous l'avons vu, fait la distinction entre deux catégories de fonctionnaires, ceux prévus pour le service de l'Administration et ceux ayant un pouvoir décisionnel. Ainsi, les fonctionnaires exclus de la loi de fonction publique se voient attribuer un régime spécial régi par une loi qualifiée ou par des décrets⁶³⁸.

940. On observe dans ce niveau de l'Administration une tendance à la différenciation entre les « catégories » de citoyens. En réalité, en Andorre, il existe une « séparation » entre les Andorrans de passeport, à savoir ceux qui se sont naturalisés andorrans et les Andorrans de famille, à savoir ceux qui sont depuis plusieurs générations nées en Andorre. Évidemment, cela n'est pas légalement stipulé et relève plutôt de mon analyse personnelle. Il existe, certainement, des exceptions à cette observation.

941. Cela dit, le fonctionnement de la fonction publique andorrane permet dans certains cas l'exercice de cette fonction aux citoyens espagnols et français éligibles à travailler en Andorre.

B. L'exception historique faite aux Espagnols et aux Français

942. La loi qualifiée de la fonction publique est assez large pour définir les « *personnels avec une relation spéciale* » laissant à la libre discrétion de celui que les

⁶³⁸ Llei qualificada 28/2014 de justícia del 3 de setembre del 1993 modificada 24 juliol 2014. Llei qualificada del Tribunal Constitucional del 3 de setembre del 1993 modificada 28 de Juny del 2002. Decret del 13 de maig del 2011 de nomenament d'alts càrrecs del Govern d'Andorra.

nomment, aussi le droit de les destituer de leurs fonctions ou être destitués aussitôt que celui qui les a nommés arrête son mandat⁶³⁹.

943. Ainsi, les conditions d'accès à la fonction publique andorrane seront plus flexibles aux citoyens espagnols et français (1) dans les cas où la nécessité ou qualification nécessaire pour un domaine précis ne sera pas trouvée parmi les Andorrans (2).

1. Les conditions d'accès à la fonction publique

944. En vertu de la Convention entre la République française, le Royaume d'Espagne et la Principauté d'Andorre relative à l'entrée, à la circulation, au séjour et à l'établissement de leurs ressortissants, les Espagnols et Français disposent d'un libre accès au même niveau que les Andorrans de l'accès à la fonction publique. Cela dit, la fonction publique est comprise dans un sens large dans chacun des pays. L'Andorra stipule un accès réservé aux entités parapubliques⁶⁴⁰.

945. Ainsi, une distinction est clairement faite entre les citoyens des coprinces ayant une qualité assimilable aux Andorrans lors des concours publics et les autres étrangers.

⁶³⁹ Article 8 de la llei de la funció pública « És personal de relació especial aquell que presta, amb caràcter de confiança, serveis d'assessoria o assistència al cap de Govern, als ministres, al president del Consell Superior de la Justícia i als cònsols; el seu nomenament correspon directament a aquestes autoritats; aquestes persones poden ser destituïdes en qualsevol moment, i en tot cas cessen quan també ho faci el titular del càrrec que els va nomenar. »

⁶⁴⁰ Article 8 de la Convention du 21 février 2000 entre la République française, le Royaume d'Espagne et la Principauté d'Andorre relative à l'entrée, à la circulation, au séjour et à l'établissement de leurs ressortissants pose le principe de la préférence accordée aux Andorrans pour l'accès au secteur public, la notion de « secteur public » étant entendue au sens large dans chacun des pays, et englobant, dans le cas particulier d'Andorre, les entités parapubliques. « Il précise que les ressortissants français et espagnols exerçant déjà une activité au sein du secteur public andorran pourront se présenter, dès le premier concours de recrutement, dans les mêmes conditions que les Andorrans. Cette précision assimile de fait les Français et les Espagnols actuellement employés dans le secteur public aux Andorrans pour ce qui est des conditions de recrutement par voie de concours, et leur accorde ainsi des conditions plus favorables qu'aux autres étrangers. »

2. Les domaines d'accès à la fonction publique

946. Ils sont nombreux les domaines d'accès à la fonction publique andorrane. La question se pose lorsqu'il n'existe pas de personnes de nationalité andorrane qualifiées pour accéder au poste déterminé.

947. En 2008, le gouvernement d'Andorre a fait recours au colonel Axel Boussès des sapeurs pompiers français, en tant qu'assesseur du ministère de la Justice et de l'Intérieur afin de moderniser les services du département de prévention et d'extinctions d'incendies. Son rapport a été établi en conformité à l'analyse effectuée par le directeur départemental des services d'incendies du département des Pyrénées-Orientales J.-P. Salles-Mazou⁶⁴¹.

948. En effet, la recherche de fonctionnaires andorrans qualifiés reste parfois limitée et par conséquent, permet l'ouverture de plusieurs secteurs en principe réservé aux Andorrans, mais ouvert à d'autres nationalités. Les bases du concours d'entrée à la fonction publique déterminent une préférence aux citoyens andorrans, mais sans spécifiquement interdire l'accès à d'autres nationalités, souvent par ordre de préférence des Français ou Espagnols⁶⁴².

949. L'Andorre a signé un accord récent avec l'Espagne concernant la collaboration entre le Conseil Supérieur de Justice andorran et le Conseil Général du Pouvoir judiciaire du Royaume d'Espagne dans le but de réguler « la collaboration des juges et

⁶⁴¹ Le fait d'embaucher un assesseur français a suscité des vives réactions en Andorre après l'annonce de son salaire de 18.000€ par mois alors que la majorité des sapeurs pompiers andorrans ne gagnaient qu'en moyenne 3.000€.

⁶⁴² Edicte du 2 de febrer del 1994, La Caixa Andorrana de Seguretat Social vol procedir a la contractació d'un dentista assessor per al servei de control odontològic. Les condicions que es tindran en compte per a l'atribució d'aquesta plaça són les següents: *Nacionalitat preferentment andorrana*, Edat superior a 25 anys, Estudis superiors de cirurgia dental, odontologia o estomatologia, Experiència professional en funcions de control odontològic en el marc del sistema de seguretat social francès o en el de l'espanyol, especialment en les àrees d'avaluació de prestacions sanitàries en relació a un sistema reglamentari i de nomenclatura.

magistrats espagnols qu'exercent aussi en Andorre » pour l'amélioration des formations et partage juridique entre les institutions⁶⁴³.

§2. La genèse de l'immigration en Andorre

950. La libre circulation des espagnols et français sur le territoire andorran et vice-versa a toujours été facilitée et distincte de la circulation des autres nationaux sur le territoire andorran. En effet, même s'il n'y avait pas encore une législation spécifique à cet effet, il existait des nombreux privilèges accordés du fait des relations spéciales entre l'Andorre, la France et l'Espagne.

951. Dans ce sens, l'immigration en Andorre reste un sujet essentiel au sein de la société andorrane ayant un système d'immigration contrôlé pour l'ensemble des étrangers sur le territoire (**A**), mais possédant une particularité envers les majorités nationales étrangères (**B**).

A. Une immigration contrôlée

952. La libre circulation des citoyens français et espagnols sur le territoire andorran a été l'un des premiers pas vers l'ouverture andorrane à l'immigration à grande échelle. À la fin de la guerre le territoire andorran n'avait guère de structures ou institutions capables de recevoir et traiter des quotas d'immigration. Au fur et à mesure que l'État s'est développé et que le commerce s'est amplifié, la question du contrôle de l'immigration était devenue importante⁶⁴⁴.

⁶⁴³ Accord du 22 juillet 2015 relatif à la formation juridique.

⁶⁴⁴ F. LUCHAIRE, « La Principauté d'Andorre, hier et aujourd'hui », Ed. Paris : Economica, 1999, Collection Mieux connaître, p.10-16.

953. Ainsi, pour mieux contrôler l'immigration en Andorre, la loi de l'immigration de 1995 a été complétée par les conventions de coopération avec la France et l'Espagne mettant en évidence les avantages des nationaux espagnols et des Français sur le territoire andorran (1) puis dans l'encadrement de l'immigration en masse par en mettant des limites à l'immigration (2).

1. Les avantages des Espagnols et des Français

954. La Convention spécifique établie entre les trois États concernant l'entrée, la circulation, la résidence et l'établissement de ses résidents sur leurs territoires respectifs permettant aux ressortissants espagnols et français des avantages propres qui ne sont pas accordés à d'autres ressortissants européens à l'exception des Portugais quelques années plus tard⁶⁴⁵.

955. Il est établi ainsi, une égalité de traitement entre les différents nationaux et des facilités d'établissement et de séjours dans la Principauté pour les Espagnols et Français. La Convention pose certaines limites à leur application en exigeant dix ans de résidence ininterrompue, mais ouvre la possibilité notamment, l'exercice de toute activité professionnelle non-salariée, à l'exclusion des professions libérales, la participation au capital des sociétés commerciales andorranes, et à l'exercice des fonctions d'administration ou de représentation de ces dernières. Toutefois, les professions libérales étant encadrées par la loi d'exercice des professions libérales de 2008 déterminent les conditions de résidence et de nationalité⁶⁴⁶ nécessaires pour toutes personnes voulant s'installer en Andorre en dehors des conditions précitées.

⁶⁴⁵ Convenio entre el Reino de España, la República Francesa y el Principado de Andorra, relativo a la entrada, circulación, residencia y establecimiento de sus nacionales, hecho "ad referendum" en Bruselas el 14 junio de 2001.

⁶⁴⁶ Loi d'exercice des professions libérales et des collèges et des associations professionnelles, du 15 mai 2008. Dans ce sens, pour accéder à une profession libérale il faut être national andorran ou bien justifier d'une résidence effective et ininterrompue, en Andorre, d'un minimum de 20 ans, à moins que des traités bilatéraux en vigueur, en disposent autrement.

2. Les limites à l'immigration

956. L'Andorre est devenue un endroit attirant pour beaucoup d'investisseurs, mais aussi pour beaucoup d'immigrants des pays qui n'avaient pas trop de relations avec l'Andorre. Ainsi, pendant la saison d'hiver, nombreux sont ceux qui viennent tenter sa chance en Andorre.

957. En effet, la saison de ski ouvre les portes à un quota exceptionnel temporaire d'immigrants. Ce sont des saisonniers venus des quatre coins du monde, mais majoritairement des pays de l'Amérique latine, comme les Argentins, chiliens, brésiliens ou encore de plus en plus de Russes et des Chinois.

958. Afin d'encadrer l'immigration, le service d'immigration, détermine des quotas d'immigration pour travailler dans plusieurs secteurs de service pendant la période hivernale qui parfois peut être étendue pendant l'été.

B. L'extension des privilèges d'immigration

959. La libre circulation des citoyens français et espagnols sur le territoire andorran a été l'un des premiers pas vers l'ouverture andorran à l'immigration à grande échelle. À la fin de la guerre, le territoire andorran n'avait guère de structures ou institutions capables de recevoir et traiter des quotas d'immigration. Au fur et à mesure que l'État s'est développé et que le commerce s'est amplifié, la question du contrôle de l'immigration était devenue importante.

960. Ainsi, l'immigration a peu à peu dépassé les capacités d'accueil en Andorre et des communautés d'immigrants très importantes se sont créées, spécialement, l'immigration portugaise qui a eu une reconnaissance spéciale après des nombreuses années (1) et se voit complétée par l'immigration passive de certains États qui viennent passer leur retraite en Andorre (2).

1. La reconnaissance des Portugais en Andorre

961. Une nouvelle Convention a été mise en place concernant les citoyens portugais en 2007 reconnaissant les mêmes droits qu'aux Espagnols et Français⁶⁴⁷. Les Portugais constituent la troisième communauté étrangère en Andorre. Depuis longtemps, il n'y avait qu'une reconnaissance explicite de privilèges accordés qu'aux citoyens français et espagnols du fait de leur histoire avec l'Andorre et les coprinces.

962. Ainsi, dernièrement, l'Andorre, ont fait preuve d'ouverture envers les Portugais, leur laissant la possibilité d'avoir accès au même titre que les Français et les Espagnols à certains niveaux de la fonction publique andorrane depuis les Conventions de coopération tripartite entre l'Andorre, la France et l'Espagne. Une Convention avec le Portugal est venue compléter l'horizon des nationalités « privilégiées » en Andorre⁶⁴⁸.

963. De ce fait, le gouvernement a ouvert plusieurs procédures d'embauche d'agents de l'administration dont les conditions donnent « préférence » aux citoyens de nationalité andorrane, espagnole, française ou portugaise indistinctement⁶⁴⁹.

964. L'ouverture de l'exercice de la fonction publique au portugais permet l'accès en deuxième convocation à droits égaux tant aux nationaux andorrans que portugais en vertu de la Convention⁶⁵⁰. Cette ouverture s'inscrit dans le cadre de la volonté du gouvernement andorran de reconnaître les majorités étrangères en Andorre.

⁶⁴⁷ Conveni entre el Principat d'Andorra i la República Portuguesa relatiu a l'entrada, la circulació, el sojorn i l'establiment dels seus nacionals, del 1 mars 2007.

⁶⁴⁸ Conveni entre el Principat d'Andorra i la República Portuguesa *Op. Cit.*

⁶⁴⁹ Edicte del 17 de març 2015 pel qual es fa pública la demanda d'agents de l'administració de caràcter eventual. Les condicions que es tindran en compte per a l'atribució d'aquests llocs de treball són: Nacionalitat preferentment andorrana, espanyola, francesa o portuguesa indistintament. Edicte del 4 de juny del 2015 per a la contractació d'un agent de l'Administració de caràcter eventual per ocupar una plaça en el lloc de treball economista junior, adscrit a l'Àrea Operacional de la Unitat d'Intel·ligència Financera (UIFAND) del Ministeri de Finances.

⁶⁵⁰ Conveni entre el Principat d'Andorra i la República Portuguesa del 2007 *Op. Cit.* Article 8 L'accés als llocs de treball del sector públic que comportin atribucions que impliquin l'exercici de la sobirania o la participació directa o indirecta en l'exercici de les prerrogatives de potestat pública de l'Estat o de les altres corporacions públiques es reserva als nacionals. El Principat d'Andorra pot reservar l'accés als llocs de treball del sector públic als seus nacionals en primera convocatòria. *Aquesta convocatòria s'obre igualment als nacionals portuguesos que exerceixen una activitat al si del sector públic andorrà.* En cas de no haver cobert el lloc de treball en primera convocatòria, *tots els nacionals portuguesos podran*

2. La croissante ouverture de l'immigration passive

965. L'Andorre est devenue au long des années non seulement un paradis fiscal pour certains, mais aussi un paradis de retraite pour d'autres. En effet, les avantages de sa faible fiscalité ont attiré l'attention de nombreux retraités qui souhaitent rester en Europe et profiter de leurs retraites.

966. Dans ce sens, la quantité de nationaux britanniques, allemands, voire étasuniens, sont assez présents en Andorre depuis une vingtaine d'années. Cela reste encore une minorité en Andorre, mais devient de plus en commun⁶⁵¹.

967. Ce genre d'immigration appelée, passive prévu par la loi qualifiée d'immigration dans le cadre des activités sans but lucratif sous certaines conditions ouvre la possibilité d'attirer non seulement les retraités, mais aussi des « *activités de projection internationale ou d'intérêt scientifique, culturel ou sportif* »⁶⁵².

968. Dans l'autre sens, la question se pose sur les privilèges accordés aux Andorrans lorsque ceux-ci émigrent vers un autre État, que ce soit la France ou l'Espagne prioritairement ou dans les autres États où le micro-État est moins connu.

presentar-se en segona convocatòria, en igualtat de condicions amb els andorrans. Cada part contractant assegura, entre els seus nacionals i els de l'altra part legalment establerts que exerceixen una activitat al si del sector públic, la igualtat de tractament en l'accés als llocs de treball així com en les condicions de treball, i en particular pel que fa a la renovació dels seus contractes de treball.

⁶⁵¹ Évolution du nombre d'immigrants passifs en Andorre depuis 1994/2014 : États-Unis 105 résidents, Britanniques 1000 résidents, allemands 350 résidents, Argentins 500 résidents.

⁶⁵² Rapport du Gouvernement d'Andorre, les résidences passives, 4 Janvier 2012.

Section 2. Les privilèges juridiques des Andorrans en France et Espagne par la co-Principauté

969. La Co-Principauté d'Andorre, même ayant tous les rapports institutionnels avec la France et l'Espagne, a souvent un statut peu connu auprès des autorités et des citoyens des États voisins. En effet, contrairement à l'habitude qui a tous les Andorrans de vivre avec les différents nationaux des coprinces et de reconnaître leurs places privilégiées, lorsqu'ils se trouvent dans le cas contraire leurs situations et prérogatives sont méconnues.

970. Au fur et à mesure que les relations entre les États voisins se clarifient, les Andorrans souhaitant vivre en France ou en Espagne se voient accorder des droits et prérogatives normalement ouverts aux seuls nationaux, même si comme nous allons voir, beaucoup plus restrictives que dans le cas inverse. En outre, les Andorrans souhaitant habiter dans d'autres États du monde se trouvent souvent confrontés à la méconnaissance de leurs petits États devant apporter plus de précision sur leur pays natal.

971. Ainsi, il est intéressant d'abord de comparer les points avantageux d'être andorran dans les États voisins et les avantages juridiques comparables aux nationaux relatifs au séjour et à l'établissement dans chaque État limitrophe (§1) pour ensuite analyser les droits spécifiques des travailleurs frontaliers et saisonniers (§2).

§1. Le cadre juridique de la convention tripartite

972. C'est la Convention du 4 décembre 2000⁶⁵³ qui régit les droits des Espagnols et Français en Andorre et en même temps les prérogatives des Andorrans dans les pays voisins grâce aux relations spéciales qu'existent entre les trois États.

⁶⁵³ Convention *Op. Cit.* Ratifiée le 14 juin 2001.

973. Dans ce sens, les Andorrans auront le droit de séjour permanent en Espagne, pouvant exercer une activité professionnelle⁶⁵⁴. Les États signataires s'entendent sur la libre circulation de leurs citoyens sans nécessités de visas ni passeports, la seule carte d'identité suffisante. Ce sont des privilèges spécifiques aux Andorrans avec les États voisins. L'Andorre ne faisant pas partie de l'espace Schengen procède, ainsi, encore à des contrôles aux frontières.

974. Les Andorrans sont ainsi, assimilés aux nationaux des États membres de l'Union européenne pour la France et pour l'Espagne. Ce que nous permet de voir tout d'abord le contexte historique de la Convention de 2000 (A) pour ensuite analyser l'apport juridique de la Convention (B).

A. Le contexte historique de la convention

975. Dans un contexte d'ouverture économique par lequel il est prévu la possibilité de développer, entre autres, des activités économiques sans un minimum de temps de résidence et de créer de sociétés avec 100% de capital étranger le gouvernement d'Andorre s'active à mettre en œuvre un cadre juridique propice à la confiance entre les différentes parties.

976. L'ouverture économique permettra l'établissement des professions libérales qui seront soumises à une condition de réciprocité. De plus, l'Andorre est engagée dans un processus d'approximation à l'Union européenne qui pourra se traduire par un accès progressif au Marché Intérieur et par la création d'un nouveau cadre institutionnel qui

⁶⁵⁴ Artículo 1 Convention tripartite 2001 *Op. Cit.* A efectos del presente Convenio, por la expresión «Partes contratantes» se entenderá, por una parte el Reino de España o la República Francesa, y por otra parte el Principado de Andorra. Para la Parte francesa, el presente Convenio se aplicará a los Departamentos de la República Francesa. A los fines del presente Convenio, se considerarán establecidas en el territorio de una de las Partes contratantes las personas titulares de una «autorización de residencia». La expresión «autorización de residencia» significará cualquier tipo de documento expedido por las autoridades competentes de cada una de las Partes contratantes que dé derecho, en su respectivo territorio, a residir y ejercer una actividad profesional, por cuenta propia o ajena, o a residir sin ejercer ninguna actividad profesional. No se aplicará ni a la tarjeta de trabajador fronterizo ni a la autorización de residencia y de trabajo temporal no renovable.

respecte les particularités des petits États d'accord avec la Déclaration 3 de l'article 8 du Traité de Lisbonne⁶⁵⁵.

977. Les Andorrans ont alors le statut de ressortissant européen en France (1) leur permettant de séjourner sur le territoire français et d'exercer plusieurs activités dans plusieurs domaines du secteur public et privé (2).

1. L'assimilation d'Andorre aux États européens

978. Les Andorrans sont assimilés aux ressortissants européens, mais bénéficient des dispositions juridiques propres⁶⁵⁶. L'Union européenne a permis une avancée juridique importante dans le cadre de la libre circulation des citoyens et a élargi ce droit à tous les ressortissants de l'Union.

979. Sont concernés par cette ouverture les ressortissants des États membres de l'Union européenne (UE), les ressortissants des États partie à l'accord sur l'Espace économique européen autre que ces membres par ailleurs de l'UE, soit l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège, ainsi que les ressortissants de la Confédération suisse, de la Principauté de Monaco et de la Principauté d'Andorre. Dans la présente circulaire, il sera fait référence à l'ensemble de ces États par la dénomination « États membres de l'UE ou assimilés »⁶⁵⁷.

980. Les Andorrans bénéficient de la libre circulation sur le territoire français, au même titre que les ressortissants européens et ayant les mêmes droits. La plupart des

⁶⁵⁵ Traité de Lisbonne Article 8 « *L'Union prendra en compte la situation particulière des pays de petite dimension territoriale entretenant avec elle des relations spécifiques de proximité* »

⁶⁵⁶ La principauté d'Andorre bénéficie pour sa part de l'application du principe d'ouverture prévu par le statut général des fonctionnaires depuis 1994, conformément aux dispositions de l'article 26 de la loi n° 94-628 du 25 juillet 1994.

⁶⁵⁷ Circulaire du 15 avril 2011 Relative aux modalités de recrutements et d'accueil des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans un corps, un cadre d'emplois ou un emploi de la fonction publique française. Décret n° 2010-311 du 22 mars 2010 relatif aux modalités de recrutements et d'accueil des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans un corps, un cadre d'emplois ou un emploi de la fonction publique française. Décret n° 2010-629 du 9 juin 2010 relatif au fonctionnement de la commission d'accueil des ressortissants de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans la fonction publique.

Andorrans qui émigrent vers la France le font de manière temporaire, principalement pour les études supérieures et pour continuer un emploi après les études. Même si plusieurs domaines de la fonction publique leur sont ouverts, les Andorrans travaillent plutôt dans le secteur privé.

2. Le contexte économique

981. Nombreux sont aussi les ressortissants andorrans à faire des longues études en France ou en Espagne et dernièrement même au Portugal. Au vu de sa taille et de la nécessité à la fois d'ouverture et de protection de certaines fonctions, l'Andorre a ouvert certains secteurs à des ressortissants français et espagnols et depuis 2007 aux Portugais à égalité de droit lorsqu'un ressortissant national n'est pas qualifié⁶⁵⁸.

982. En effet, les fonctions sont diverses en France pour les Andorrans et du fait du lien étroit du rôle de coprinced français et chef d'État français les privilèges et bénéfices semblent être beaucoup plus importants en France qu'en Espagne où le coprinced épiscopal est en principe dissocié de l'État espagnol.

B. L'apport juridique de la convention

983. Les Andorrans qui voudront s'installer en Espagne pourront le faire plus facilement grâce à la Convention de 2000. Cela s'applique aux Andorrans dans les mêmes conditions qu'aux Espagnols ou Français pour les personnes sans activité à but lucratif, aux travailleurs pour compte propre et pour autrui, à l'exercice de professions

⁶⁵⁸ Artículo 7. CONVENIO entre el Reino de España, la República Francesa y el Principado de Andorra, relativo a la entrada, circulación, residencia y establecimiento de sus nacionales, hecho "ad referendum" en Bruselas el 4 de diciembre de 2002. "Los nacionales de una Parte contratante establecidos en el territorio de la otra Parte, de conformidad con el artículo 4 del presente Convenio, podrán ejercer en él cualquier actividad profesional por cuenta ajena en las mismas condiciones que los nacionales de esta última.

libérales selon les cas prévus par la loi, à l'accès à la fonction publique à l'exception des fonctions de souveraineté. Restent alors exclues les fonctions relatives à la justice, budget, défense, affaires étrangères ou déterminées au cas par cas, en fonction de la nature des fonctions et des responsabilités conférées⁶⁵⁹.

984. Cela dit, il est possible de constater l'assimilation des Andorrans à certaines fonctions publiques comme à des Européens de l'Union (1) et d'autre pas constater tout de même un manque de réciprocité dans les avantages entre l'Espagne et l'Andorre (2).

1. L'assimilation européenne en cours

985. Il est important de remarquer qu'il existe bien sûr une distinction entre le coprincedat épiscopal et le Royaume d'Espagne dans les relations étatiques et que l'Espagne n'a pas les mêmes « obligations » de réciprocité que la France, puisque le chef de l'État français est à la foi coprincedat.

986. Depuis 2012 le rapport de la Commission européenne considérant les micro-États de l'Europe comme fragmentés au sein de l'Union (Andorre, Monaco et Saint-Marin) a ouvert une porte vers une plus grande intégration de ces États dans l'Union⁶⁶⁰. Contrairement au Liechtenstein qui est membre de l'Espace économique européen via l'Association européenne de libre échange et les accords de Schengen, les relations avec ces trois États sont basés sur une série d'accords spécifiques.

⁶⁵⁹ Artículo 8. *El acceso a los empleos del sector público cuyas atribuciones impliquen ejercicio de la soberanía o participación directa o indirecta en el ejercicio de las prerrogativas de la potestad pública del Estado o de las demás administraciones públicas se reserva a los nacionales.*

El Principado de Andorra puede reservar el acceso a los empleos del sector público a sus nacionales en primera convocatoria. Esta convocatoria estará abierta también a los españoles y franceses que ejerzan una actividad dentro del sector público andorrano. En el supuesto de que dichos empleos queden vacantes en primera convocatoria, todos los nacionales españoles y franceses podrán presentarse en segunda convocatoria en igualdad de condiciones que los nacionales andorranos.

⁶⁶⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Relations de l'UE avec la Principauté d'Andorre, la Principauté de Monaco et la République de Saint-Marin - Options d'intégration plus poussée à l'UE, 2012.

987. Depuis ce rapport, examine quatre possibilités face à la situation actuelle, proposant une approche sectorielle avec chaque État sur une politique particulière, un accord-cadre d'association multilatéral et compréhensif avec les trois États, une adhésion à l'espace économique européen⁶⁶¹ ou une adhésion à l'Union.

2. Le manque de réciprocité

988. En Espagne, les Andorrans, pourront exercer des professions libérales ou dans le service public, mais de façon beaucoup plus limitée qu'en France. La Convention de 2000 prévoit cette possibilité sans une égale considération entre ressortissants espagnols et andorrans.

989. Contrairement à l'Andorre, l'Espagne ou la France ne fait pas un deuxième appel concernant les citoyens andorrans pour exercer des fonctions relevant du secteur public de l'État tel que prévu par l'article 8 de la Convention. En effet, les privilèges attribués aux Andorrans en Espagne ou en France restent limités à l'exercice de la fonction publique en tant qu'agent contractuel. En ce qui concerne le Portugal, les données existantes ne nous permettent pas de savoir pour l'instant les possibilités ouvertes aux Andorrans d'accéder au secteur public de cet État. Mais nous pouvons constater les différents accords spécifiques pour accéder à la fonction publique en France et en Espagne pour les Andorrans.

⁶⁶¹ L'EEE est un accord signé en 1992 par les États membres de l'union Européenne et par les pays membres de l'Association européenne de libre-échange dans le but de donner la possibilité à ces derniers d'accéder au marché unique européen. La Commission européenne a ainsi par exemple étudié la possibilité pour Andorre, Monaco et Saint-Marin de rejoindre l'EEE, mais a finalement jugé cette option non viable.

§2. Les différents accords spécifiques

990. Les Andorrans, sont assimilés à des Européens dans les États partis à la Convention de 2001 selon l'article 8 leurs laissant la possibilité d'accès la n'importe quelle fonction tant dans le secteur privé que dans le secteur public à l'exception des fonctions de souveraineté. Cela dit, l'article ne précise pas si cela vaut aussi pour les fonctions où il n'est pas spécifiquement permis aux Andorrans d'y avoir accès.

991. Certaines fonctions publiques en France ou en Espagne, en vertu de la citoyenneté européenne ouvre le droit aux États partis à l'Espace économique européen de travailler à la fonction publique française par concours, détachement ou par contrat⁶⁶². Les Andorrans mêmes si ne sont pas partie au E.E.E bénéficient de droits prévus par Circulaire de 2011⁶⁶³.

A. L'accès à la fonction publique en France

992. Les ressortissants andorrans bénéficient de la possibilité d'être fonctionnaire en France dans plusieurs secteurs d'activité. En France, les Andorrans bénéficient d'une plus grande acceptation dans plusieurs secteurs d'activité publique. En effet, les concours de la fonction publique, mais un certain nombre d'emplois auxquels

⁶⁶² Circulaire du 15 avril 2011 Relative aux modalités de recrutements et d'accueil des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans un corps, un cadre d'emplois ou un emploi de la fonction publique française. « Sont concernés par cette ouverture les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne (UE), les ressortissants des Etats partie à l'accord sur l'Espace économique européen autres que ceux membres par ailleurs de l'UE, soit l'Islande, le Lichtenstein et la Norvège, ainsi que les ressortissants de la Confédération suisse, de la Principauté de Monaco et de la Principauté d'Andorre. Dans la présente circulaire, il sera fait référence à l'ensemble de ces Etats par la dénomination « Etats membres de l'UE ou assimilés ».

⁶⁶³ Un emploi ne peut être fermé aux ressortissants communautaires qu'à la condition que les prérogatives de puissance publique liées à cet emploi soient effectivement exercées de façon habituelle et ne représentent pas une part très réduite des activités (CJCE, 30 septembre 2003, affaires C-405/01 et C-47/02).

conduisent les concours sont réservés aux seuls ressortissants français. Ces emplois sont ceux qui présentent des prérogatives de puissance publique.

993. La fonction publique française est ainsi ouverte aux Andorrans dans le cadre de la circulaire de 2011 au même titre qu'au ressortissant européen (1) dans plusieurs domaines en dehors des fonctions régaliennes (2).

1. Des Andorrans aux bénéficiaires européens

994. La circulaire du 15 avril 2011 laisse clairement une ouverture d'accès à la fonction publique aux Andorrans dans les mêmes conditions que les Français et aux ressortissants européens. La méconnaissance de la situation historique, mais aussi du lien juridique qu'il existe entre les différents États peut, parfois, perturber certains dans l'acceptation des ressortissants andorrans à la fonction publique en France, mais rare sont les cas existant de nos jours.

995. Ainsi, l'article 5bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 pose le principe général d'ouverture de la fonction publique française à tous les ressortissants communautaires en leur permettant d'accéder, dans les conditions prévues au statut général, à tous les corps, cadres d'emplois et emplois.

2. Les domaines d'ouverture

996. Les domaines du secteur public ouverts aux Andorrans en France sont très divers. L'éducation nationale étant le principal secteur d'intérêt des Andorrans entre dans les conditions générales d'accès à la fonction publique selon lequel le candidat doit « posséder la nationalité française ou être ressortissant d'un autre État membre de

l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ou d'Andorre ou de Suisse »⁶⁶⁴.

997. Les Andorrans peuvent entre autres se candidater à l'École nationale d'Administration française du fait de l'ouverture aux ressortissants européens⁶⁶⁵. Les Andorrans peuvent en plus se présenter aux élections municipales en vertu des droits des citoyens européens⁶⁶⁶. Les domaines de la fonction publique en France ont une très grande diversité de fonctions et permettent alors cette ouverture aussi aux Andorrans. En Espagne, l'accès à la fonction publique est aussi possible aux Andorrans grâce à la Convention de 2001, mais aussi à des dispositions juridiques propres.

B. L'accès à la fonction publique en Espagne

998. En Espagne, c'est principalement la Convention de 2011 entre l'Andorre, la France et l'Espagne qui régissent les avantages des Andorrans à exercer des fonctions tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Il existe, néanmoins, les dispositions juridiques spécifiques applicables à la reconnaissance des droits aux Andorrans sur le territoire espagnol.

999. En effet, ces dispositions sont l'extension comme en France des directives européennes ouvrant le droit aux ressortissants européens d'être éligible aux fonctions publiques dans un autre État membre (1) ouvrant ainsi quelques domaines d'exercice possibles dans la fonction publique aux Andorrans (2).

⁶⁶⁴ Code de l'éducation relatif à l'accès à la fonction publique des enseignants.

⁶⁶⁵ Arrêté du 18 mai 2009 relatif à la mise en place d'une classe préparatoire pour l'accès au concours externe de l'École nationale d'administration. Conditions d'accès à l'ENA « être de nationalité française, ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen depuis 2004 ». Arrêté du 18 mai 2009 relatif à la mise en place d'une classe préparatoire pour l'accès au concours externe de l'École nationale d'administration

⁶⁶⁶ Chapitre II des règles spécifiques d'éligibilité des ressortissants d'un état membre de la communauté européenne autre que la France. Article L.O. 228-1 du code électoral prévoyant les conditions à se candidater aux élections municipales « être de nationalité française (article L. 44) ou être ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ».

1. Les dispositions juridiques applicables

1000. C'est la directive européenne relative à la libre circulation des travailleurs qui met en place le cadre juridique reconnaissant aux Andorrans en association à la Convention de 2011 la possibilité d'exercer dans la fonction publique espagnole⁶⁶⁷.

1001. En effet, la fonction publique espagnole, concerne comme en France les fonctions de l'Administration, pour laquelle il est nécessaire d'être de nationalité espagnole, ou ressortissant d'un des États membres de l'Union européenne, ou indépendamment de la nationalité, le conjoint des Espagnols et des ressortissants des États membres⁶⁶⁸.

2. Les domaines d'exercice possibles

1002. En Espagne, l'exercice de la fonction publique est possible pour les Andorrans, mais la législation concernant cette possibilité est beaucoup moins claire qu'en France. Il existe plusieurs domaines d'exercice possibles qui sont en réalité étudiés au cas par cas et en fonction du nombre des Andorrans résidents en Espagne.

1003. Il arrive souvent que les Andorrans qui souhaitent séjourner en Espagne possèdent la double nationalité, même si cela est interdit en Andorre, leur permettant de ne pas faire appel à la nationalité andorrane et donc évitant toute mise en application des dispositions juridiques prévues à cet effet.

⁶⁶⁷ Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo sobre libre circulación de trabajadores y la norma que se dicte para su incorporación al ordenamiento jurídico español.

⁶⁶⁸ Artículo 57 Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. "Ser español. Ser nacional de alguno de los estados miembros de la Unión Europea. Ser nacional de algún estado al que sea de aplicación la libertad de circulación de trabajadores. Independientemente de su nacionalidad, el cónyuge de los españoles y de los nacionales de alguno de los Estados Miembros de la Unión Europea, y cuando así lo prevea el correspondiente Tratado, el cónyuge de los nacionales de algún Estado en los que sea de aplicación la libertad de circulación de trabajadores, siempre que no estén separados de derecho. Asimismo y con las mismas condiciones que los cónyuges, podrán participar los descendientes y los de su cónyuge, menores de veintiún años o mayores de dicha edad que vivan a sus expensas.

CONCLUSION CHAPITRE 1

1004. L'étude des privilèges accordés aux nationaux des coprinces a permis de démontrer les particularités du lien national qu'existe entre la nationalité des coprinces et les avantages offerts aux Français et aux Espagnols par leurs biais. En effet, en ce qui concerne le coprince président, il ne devrait pas y avoir des liens directs entre les citoyens français et l'Andorre. Toutefois, il existe des prérogatives accordées spécialement aux citoyens français sur le territoire andorran. Il en est de même en ce qui concerne les citoyens espagnols, même si le lien d'autorité politique n'est pas le même. Ainsi, le fait que le coprince épiscopal soit toujours un espagnol et de préférence catalan, tout au long de l'histoire andorrane, les citoyens espagnols ont pu bénéficier directement d'un certain favoritisme en Andorre.

1005. Dès lors, on observe qu'en Andorre, l'accès à la fonction publique est ouvert dans certains cas aux Espagnols et aux français au même titre qu'aux Andorrans. Ainsi, dans un État d'immigration, certaines nationalités sont plus favorisées que d'autres. Cela dû à leur histoire commune, mais aussi à un grand nombre d'immigrants Espagnols et français sur le territoire andorran. Cependant, aujourd'hui, les Portugais constituent le deuxième groupe d'immigrants dépassant les Français, mais n'ayant pas les mêmes droits pendant longtemps, chose que depuis 2008 ont commencé à changer et se voient reconnaître des privilèges assimilés aux citoyens des coprinces. Par contre l'inverse est moins évident.

1006. Enfin, l'Andorre en tant que pays d'immigration, tente de concilier l'ouverture à l'immigration et le maintien d'un niveau de vie élevé des Andorrans. L'Andorre sans immigrants ne saurait survivre et l'Andorre avec trop d'immigrants serait en difficultés de les accueillir. Par conséquent, une immigration contrôlée et sélective demeure importante.

Chapitre 2. Les répercussions juridiques de l'influence politique des coprinces

1007. Le statut de co-Principauté en Andorre a apporté ses avantages et inconvénients pour ce micro-État qui s'est forgé grâce à ses particularités juridiques tant sur la sphère nationale que sur son existence internationale. En effet, la question la plus importante que se soulève dernièrement, ce n'est pas seulement celle de l'exercice de la fonction de chef d'État en Andorre, mais surtout la conciliation de leurs statuts juridiques dans leurs fonctions premières.

1008. Au XIII^{ème} siècle lors des paréages, comme nous avons déjà évoqué, le protectorat ecclésiastique et seigneurial était, non seulement importants, mais nécessaires pour que l'Andorre puisse exister au fil des différents conflits territoriaux, religieux et politiques. Le choix d'un tel régime, sûrement pas anodin, a très bien protégé les Andorrans de se faire absorber par la France ou l'Espagne grâce au fort attachement de l'Église à son territoire et par la suite des Andorrans à leur indépendance.

1009. Cela dit, les changements institutionnels, politiques et sociaux depuis le XVIII^{ème} ont réorganisé la souveraineté des peuples de la monarchie à la République dans certains cas, mais aussi, les relations envers l'Église apostolique romaine. Par conséquent, tant le coprinced président que le coprinced épiscopal joue un rôle de plus en plus complexe dans leurs relations avec la co-Principauté. Leurs liens institutionnels avec leurs rôles d'Évêque ou de président compromettent, directe ou indirectement la vie juridique andorrane et cela sans compter la construction européenne qui détient de

plus en plus des aspects de la souveraineté de ses États membres au « *service de leurs propres intérêts et de la cause commune* »⁶⁶⁹.

1010. La question des répercussions juridiques des coprinces par rapport à leurs influences politiques est assez partagée dans le milieu politique andorran. En effet, certains groupes parlementaires voient une influence certaine de chefs de l'État andorran dans des affaires qui ne sont pas directement de leurs ressorts, alors que d'autres argumentent que la question de la place des coprinces est assez claire d'un point de vue juridique⁶⁷⁰.

1011. Dans cette perspective, la question du rapport entre le rôle principal des coprinces dans leurs fonctions d'Évêque ou de Président de la République fait rejaillir inévitablement la problématique des divergences éthiques des coprinces sur la question d'Andorre. La société andorrane se trouve aujourd'hui dans certains cas, dans une impasse institutionnelle, car les privilèges accordés aux coprinces par la Constitution peuvent influencer le gouvernement andorran. En effet, cette situation peut, d'une part, mettre en opposition les opinions politiques des coprinces ayant ainsi un effet juridique sur l'Andorre (**Section 1**) ce qui ensuite, déclenche des troubles juridiques vis-à-vis des statuts des coprinces (**Section 2**).

Section 1. L'impact juridique des divergences éthiques des coprinces

1012. Actuellement, les principales questions relevant des statuts particuliers des coprinces concernent l'acceptation de changements sociaux dans l'ensemble de la société européenne et mondiale sur le mariage entre les individus de même sexe. En effet, cette question ne cesse de susciter des débats entre les partisans des différents camps qui s'affrontent. Toutefois, le problème ne se limite pas l'environnement juridique, mais a

⁶⁶⁹ Tony Blair, in *Le nouveau débat sur l'Europe*, Textes réunis et commentés par Harmut Marhold, Nice, Presses d'Europe, 2002, p. 263.

⁶⁷⁰ Le président du Groupe « Andorra pel Canvi » ApC Eusebi Nomen, dans une déclaration du 19 janvier 2011 au périodique « Bon dia » dénonce l'influence des coprinces dans la négociation de l'accord monétaire avec l'Union européenne, selon lui abusif et non conforme à la souveraineté du peuple.

un impact sur toutes les sphères de la société andorrane, française, espagnole, voire religieuse.

1013. Tant la France⁶⁷¹ que l'Espagne⁶⁷² a progressivement fait le choix de légiférer en faveur de la reconnaissance des mariages entre personnes de sexe opposé à la suite des mouvements européens. Ainsi, le Pays Bas en 2001 a été premier État européen à voter le mariage homosexuel suivi de la Belgique en 2003, l'Espagne en 2005 et la France en 2013. Aujourd'hui l'Europe compte avec 14 pays autorisant le mariage homosexuel, dont 12 membres de l'Union européenne⁶⁷³.

1014. Cette thématique sensible met en opposition d'un côté, la position politique du coprince président, tenant à son groupe politique et changeant de président à président, et de l'autre côté, une vision plus hiérarchique, ayant des critères plus moraux que politiques de l'Évêque d'Urgell et suivant une tendance du ressort de la croyance.

1015. La particularité d'Andorre, fait que ce domaine social et moral a des fortes répercussions sur le domaine juridique et met en jeu d'abord, le débat sur la question du mariage homosexuel en Andorre et les influences possibles de chaque coprince (§1) pour ensuite déterminer la marge de manœuvre juridique du peuple andorran (§ 2).

§1. La question du mariage homosexuel

1016. En Europe aujourd'hui, la question des différentes orientations sexuelles devient de plus en plus encadrée par le droit. En effet, dans plusieurs pays l'ouverture au mariage pour tous oppose plusieurs visions relatives au statut légal du mariage. Afin de

⁶⁷¹ Loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.

⁶⁷² Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.

⁶⁷³ Les Pays-Bas (depuis 2001), la Belgique (2003), l'Espagne (2005), la Suède (2009, avec une disposition obligeant l'Eglise à trouver un pasteur pour célébrer les mariages religieux), la Norvège (2009), le Portugal (2010), l'Islande (2010), le Danemark (2012), la France (2013), la Grande-Bretagne (Angleterre et Pays de Galles en 2013, Ecosse en 2014), le Luxembourg, la Slovénie, la Finlande et enfin l'Irlande (2015).

pallier certaines confusions, le législateur dans certains États a évité de qualifier de *mariage* l'union légale entre deux personnes de même sexe⁶⁷⁴.

1017. En revanche, dans d'autres États comme la France la loi porte bien sur le *mariage* des personnes de même sexe. Des États comme la Suède sont allés plus loin, insérant des dispositions obligeant l'Église à trouver un pasteur pour célébrer les mariages religieux⁶⁷⁵.

1018. La place de l'homosexualité a été fréquemment soulevée d'ores et déjà par le Pape Jean Paul II comme un « *phénomène social et moral troublant, même dans les États où il n'y a pas de enjeux juridiques significatifs* »⁶⁷⁶. La position chrétienne reste ferme contre la reconnaissance légale de ce genre d'union. De fait, la place du coprince épiscopal sous l'autorité papale laisse peu d'ouverture à la conciliation de chef d'État et de coprince épiscopal. Il existe de toute évidence d'un côté un paradoxe politique entre la volonté sociale et d'autres côtés la notion de morale judéo-chrétienne⁶⁷⁷.

1019. Ainsi, en Andorre, la question du mariage homosexuel n'est pas moins complexe. La société andorrane⁶⁷⁸ se voit influencer par la différente approche française

⁶⁷⁴ F. MASSENA, « Les droits des couples homosexuels diffèrent fortement d'un pays à l'autre » sur *La Croix*, 11 septembre 2012.

⁶⁷⁵ La bénédiction de l'Église ne vaut pas bénédiction de Dieu. Il s'agit de l'Église Luthérienne de Suède présente dans les institutions suédoises. Les pasteurs ont le droit de refuser individuellement de célébrer le mariage homosexuel mais l'Église doit trouver un pasteur pour procéder au mariage.

⁶⁷⁶ Cf. John Paul II, *Angelus Messages* of February 20, 1994, and of June 19, 1994; *Address to the Plenary Meeting of the Pontifical Council for the Family* (March 24, 1999); *Catechism of the Catholic Church*, Nos. 2357-2359, 2396; Congregation for the Doctrine of the Faith, *Declaration Persona humana* (December 29, 1975), 8; *Letter on the pastoral care of homosexual persons* (October 1, 1986); *Some considerations concerning the response to legislative proposals on the non-discrimination of homosexual persons* (July 24, 1992); Pontifical Council for the Family, *Letter to the Presidents of the Bishops' Conferences of Europe on the resolution of the European Parliament regarding homosexual couples* (March 25, 1994); *Family, marriage and "de facto" unions* (July 26, 2000), 23.

⁶⁷⁷ J. SEBBAN, « La genèse de la « morale judéo-chrétienne » », *Revue histoire des religions*, 1, A. Colin, 2012, pp. 85-118. « L'expression « morale judéo-chrétienne » est depuis quelques décennies très largement employée mais est rarement définie de manière précise. L'origine de cette notion remonte au début du XIX^e siècle du terme de « judéo-christianisme » au sein de l'exégèse biblique allemande. À partir des années 1880, des penseurs français éminents commencent à parler de « morale judéo-chrétienne » : celle-ci devient, pour les uns, la morale de la culpabilité et de l'interdiction, et pour les autres, le socle des valeurs de la tradition libérale. L'histoire de cette notion permet alors d'éclairer sous un jour nouveau les rapports entre le monde intellectuel et le fait religieux à l'ère de la sécularisation. »

⁶⁷⁸ Il faut remarquer ici que lorsqu'on parle de société andorrane cela englobe aussi les étrangers qui revendiquent des droits pour les homosexuels. En effet, les étrangers n'ont pas le droit de vote en cas de référendum et le nombre d'andorrans pour le mariage homosexuel reste très insignifiant. Il existe alors, une distorsion entre la réalité de la volonté de la société andorrane et des andorrans.

ou épiscopale au sujet du mariage homosexuel tout en s'adaptant au contexte juridique andorran (A) et afin de trouver un équilibre institutionnel, la loi qualifiée d'union civile a été adoptée (B).

A. Le contexte juridique andorran

1020. La législation française et espagnole sert souvent de cadre juridique permettant à l'Andorran de mieux s'adapter à la réalité juridique et sociale andorrane. En effet, les approches françaises et espagnoles relatives au mariage homosexuel n'ont abouti que très tard après tout d'abord avoir fait appel à la reconnaissance de l'union civile entre les personnes de même sexe. De ce fait, l'Andorre suit la même trajectoire en acceptant tout d'abord, une union civile sans l'appeler mariage.

1021. Ainsi, l'équilibre institutionnel prévu par la Constitution autour des deux coprinces se voit affaibli. L'influence épiscopale sur le thème du mariage homosexuel en Andorre a été compromettante pour l'adoption de la loi d'union civile, d'au moins dans son intitulation, et en excluant l'obligation de l'Église catholique de procéder à l'union des personnes de même sexe.

1022. Dans ce sens, plusieurs questions sensibles viennent remettre en question les fondations institutionnelles de la co-Principauté comme le droit à l'avortement, l'euthanasie, des sujets qui deviennent de plus en plus débattus et que les États cherchent à concilier le droit avec la société.

1023. Par conséquent, il est nécessaire de remarquer tout d'abord, la portée juridique des unions civiles en Andorre (1) ainsi que la solution adoptée par l'Évêque de s'abstenir dans la sanction de la loi (2).

1. La loi d'union stable de 2005

1024. En vertu de l'article 6 de la Constitution andorrane relatif à l'égalité des personnes devant la loi⁶⁷⁹, le parlement andorran a voté la loi qualifiée d'union stable le 21 février 2005⁶⁸⁰. Cette nouvelle loi vient comme l'ensemble des États européens adapter le droit au contexte social du déclin du mariage dans la société. Paradoxalement, une des aspirations des partisans de la nouvelle loi tenait à nommer la loi de *mariage entre les personnes de même sexe*, ce qui n'a pas été accepté par les groupes opposants.

1025. En effet, l'union civile des couples de fait, de même sexe ou de sexe différent, existant en France sous le pacte civil de solidarité⁶⁸¹ de 1999 ou en Espagne⁶⁸² en 2003 sous les couples de fait, a fortement influencé le régime juridique de la loi d'union stable des couples en Andorre à partir de 2005.

1026. L'adoption de la loi d'union stable en Andorre n'a pas été adoptée très longtemps après l'adoption de cette loi en France et en Espagne. Certes, les régimes juridiques entre les trois États diffèrent dans quelques aspects, mais restent assez semblables en général⁶⁸³.

1027. La loi d'union stable andorrane prévoit la possibilité aux couples d'accéder au droit d'adoption en vertu de la loi qualifiée d'adoption⁶⁸⁴, mais reste tout de même limitée dans certains aspects de succession par rapport à la loi du mariage.

⁶⁷⁹ Article 6. 1. Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination, notamment pour des raisons de naissance, de race, de sexe, d'origine, de religion, d'opinion ou de toute autre condition tenant à sa situation personnelle ou sociale.

2. Il appartient aux pouvoirs publics de créer les conditions pour que l'égalité et la liberté des individus soient réelles et effectives.

⁶⁸⁰ Llei 4/2005, del 21 de febrer, qualificada de les unions estables de parella.

⁶⁸¹ Loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au Pacte Civil de Solidarité.

⁶⁸² Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho.

⁶⁸³ La conclusion d'un pacte civil de solidarité (PACS) n'ouvre pas le droit au conjoint à l'acquisition de la nationalité contrairement au mariage.

⁶⁸⁴ Article 7 - Adopció de menors Les unions estables de parella poden procedir a l'adopció d'un menor si concorren les mateixes circumstàncies i requisits previstos legalment per a l'adopció conjunta, d'acord amb el que disposa la Llei qualificada de l'adopció i de les altres formes de protecció del menor deseparat, de 21 de març del 1996. Llei qualificada de l'adopció i de les altres formes de protecció del menor deseparat del dia 21 de març de 1996.

2. L'abstention épiscopale

1028. Le statut religieux de l'Évêque d'Urgell et coprince en Andorre a suscité quelques difficultés politiques lors des débats concernant tant l'union des personnes de même sexe, que pour l'accès au droit à l'adoption⁶⁸⁵. L'Église catholique n'étant pas favorable l'adoption des telles lois, a forcément une influence sur le choix politique à adopter par le coprince épiscopal.

1029. En effet, la loi sur l'union civile n'a pas eu l'aval du coprince épiscopal qui n'a pas fait l'utilisation de son droit prévu à l'article 45§ 1 de sanctionner la loi⁶⁸⁶. Ce coprince français a sanctionné et promulgué la loi sans que le nom du coprince épiscopal soit mentionné dans la loi en question.

1030. La question de l'homosexualité en Andorre reste très débattue et met en évidence les limites de *l'autorité tripartite* sur un même territoire. Cela a permis en outre obtenir le droit de donner le sang aux homosexuels depuis 2010⁶⁸⁷. Néanmoins, la Cour de Justice de l'Union européenne dans l'affaire Léger ouvre la possibilité d'étudier la situation au cas par cas⁶⁸⁸.

1031. Enfin, la question des unions stable n'est que la pointe de l'iceberg des conflits institutionnels existants entre les statuts des coprinces et la souveraineté du peuple. En effet, il s'agit bien de savoir jusqu'à quel point les particularités du régime juridique andorran a une influence sur l'ensemble des évolutions sociales et politiques de l'État andorran.

⁶⁸⁵ J. MCNEIL, *L'Église et l'homosexualité, un plaidoyer*, Labor et Fides, Genève, 1982, p. 78.

⁶⁸⁶ g) sanctionnent et promulguent les lois en application de l'article 63 de la présente Constitution;

⁶⁸⁷ Pendant longtemps, le don de sang par les homosexuels était refusé. En effet, la France adoptait des mesures préventives pour le don de sangs des homosexuels.

⁶⁸⁸ Arrêt dans l'affaire C-528/13 Geoffrey Léger/Ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes et Établissement français du sang. « L'exclusion permanente du don de sang pour les hommes ayant eu des rapports sexuels avec des hommes peut être, eu égard à la situation prévalant dans l'État membre concerné, justifiée ».

B. L'impact de la loi qualifiée d'union civile sur l'équilibre institutionnel des coprinces

1032. Les changements obtenus par la loi d'union stable d'Andorre ont comme dans les autres États européens ouverts la voie à l'adoption des nouvelles lois modifiant la loi de mariage. En effet, en 2014 l'Andorre a, suite à des vives contestations, adopté la loi qualifiée d'union civile venant modifier la loi qualifiée de mariage de 1995⁶⁸⁹.

1033. L'ordonnement juridique andorran, très ancré dans la tradition du mariage entre personnes de même sexe voit sa législation s'adapter au processus européen de reconnaissance de mariage pour les personnes de même sexe et de sexe différents dans une envie de mettre au même niveau les régimes juridiques des uns et des autres.

1034. Cela dit, comme pour la question des unions stables, le statut du coprince épiscopal a encore une fois eu une influence juridique par le fait de sa position politique en Andorre. Ainsi, se voit opposés les points de vue de la société andorrane d'un côté (1) et de l'autre côté l'influence des coprinces (2).

1. Un alignement européen

1035. L'Union européenne dispose de compétences très limitées en ce qui concerne la famille. De plus, même si l'Andorre, applique dans certains domaines des directives européennes, pour l'instant l'État andorran n'est ni un État membre de l'UE, ni en relation directe, mais elle. Il faudra attendre les accords d'association avec l'UE pour savoir le cadre juridique prévoyant l'application des directives européennes sur son territoire.

1036. Cela dit, en tant que membre du Conseil de l'Europe et ainsi, *ipso facto* partie au statut de la Cour européenne des droits de l'Homme, l'Andorre se voit s'aligner aux

⁶⁸⁹ Llei 34/2014, del 27 de novembre, qualificada de les unions civils i de modificació de la Llei qualificada del matrimoni, de 30 de juny de 1995.

engagements pris au niveau européen selon le principe de non-discrimination des personnes de même sexe voulant se marier.

1037. En effet, la Cour.E.D.H. a estimé en 2004 que « *le fait de réserver le mariage à des couples constitués d'un homme et d'une femme relève des prérogatives des lois nationales et ne constitue pas une discrimination* »⁶⁹⁰. En 2008, la même Cour déclare que « *l'homosexualité ne peut justifier une différence de traitement juridique quant à la possibilité de devenir parent* »⁶⁹¹. Enfin en 2010, la Cour.E.D.H. fait valoir que l'article 12 de sa Convention est applicable aux couples homosexuels, mais que la décision relève des États⁶⁹².

1038. Enfin, l'Andorre, ne voulant pas rester à la marge de « *cette évolution, décide de reconnaître la réalité européenne dans son ordonnancement juridique* »⁶⁹³. Ainsi se pose la question de savoir la position des coprinces par rapport à l'acceptation du mariage homosexuel dans le contexte de la société andorrane.

2. Le désaccord des coprinces

1039. Le législateur andorran en adoptant la loi qualifiée du 27 novembre 2014 modifiant la loi de mariage du 30 juin 1995 a voulu marquer le poids de la souveraineté du peuple andorran dans les affaires internes malgré la place importante des coprinces.

1040. En effet, les prérogatives tant constitutionnelles que législatives des coprinces ouvrent la voie au législateur andorran de contourner l'influence politique voire juridique des coprinces. Cela dit, la raison même d'être des coprinces a été l'envie des Andorrans de préserver l'équilibre institutionnel entre les deux Seigneurs afin de ne pas

⁶⁹⁰ Cour.E.D.H décision du 16 juillet 2004.

⁶⁹¹ *Ibid.*

⁶⁹² Article 12 – Droit au mariage « A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales régissant l'exercice de ce droit. »

⁶⁹³ Préambule de la loi qualifiée d'union civile et de modification de la loi qualifiée du mariage du 30 juin 1995.

se faire absorber par l'un ou par l'autre des coprinces pendant les moments de graves crises.

1041. L'Europe semble de nos jours venir pallier cette possibilité et ouvre un troisième pilier à l'Andorre aussi bien d'un point de vue économique qu'institutionnel notamment dans l'adoption d'une monnaie commune, la possibilité de faire partie du marché européen et bien sûr la protection de la sécurité étatique.

1042. Dans ce sens, malgré les avis contraires des coprinces, les Andorrans peuvent faire le choix de s'éloigner de l'un ou de l'autre des coprinces dans l'espoir que l'avenir de la co-Principauté se tourne plutôt que vers la France ou l'Évêque comme l'a toujours été, mais cette fois vers la grande institution européenne. La question du mariage homosexuel n'a fait qu'affirmer la distance qu'il commence à y avoir entre la tradition de l'entité des coprinces avec l'ensemble des questions sensibles à venir au sein de la société andorrane.

§2. La question du droit à la vie

1043. L'évolution sociale de la société andorrane concerne plusieurs dimensions éthiques qui sont en cours de débat non seulement en Andorre, mais partout en Europe et dans le monde. En effet, les questions de l'avortement et de l'euthanasie opposent plusieurs conceptions tant morales que religieuses. Ainsi, la particularité du statut d'Andorre en tant que co-Principauté épiscopale met en évidence plusieurs difficultés.

1044. Dans ce sens, la Constitution andorrane « *reconnait le droit à la vie et la protège pleinement dans ses différentes phases* »⁶⁹⁴. Ainsi, les débats sur les différentes phases à la vie mettent en opposition les partisans de l'avortement comme de l'euthanasie dans certaines circonstances et ceux qui sont contre, que ce soit d'un point de vue moral ou religieux.

⁶⁹⁴ Article 8§1 de la Constitution andorrane.

1045. En Europe, ces questions ne semblent pas faire l'unanimité. En effet, dans l'Union européenne, la législation sur l'interruption volontaire de grossesse (IVG) diffère d'un État à l'autre. Si dans la plupart des États il est autorisé, l'avortement reste interdit en Malte, ou encore en Irlande, où il n'est permis que dans le cas où la vie de la mère est en danger. Il faut noter ainsi que l'UE n'est pas compétente en la matière pour légiférer. Cependant, dans une résolution du 3 juillet 2002, le Parlement européen recommande aux États membres de légaliser l'avortement⁶⁹⁵.

1046. La masse législative existante concernant principalement l'avortement ne cesse de croître et fait appel à une harmonisation européenne non seulement concernant les États membres de l'UE, mais aussi ceux du Conseil de l'Europe, comme c'est le cas de l'Andorre⁶⁹⁶. Par ailleurs, les législations espagnoles et françaises restent les principales références à l'avenir législatif andorran concernant la droit à l'avortement ou à l'euthanasie et ont elles aussi subi des nouvelles modifications les dernières années lors de changements politiques.

1047. La co-Principauté se trouve ainsi, à cheval entre l'adaptation de son ordonnancement juridique au reste de l'Europe en application de la Convention pour la

⁶⁹⁵ Résolution du Parlement européen sur la santé et les droits sexuels et génésiques (2001/2128(INI))

⁶⁹⁶ Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée en 1948, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté en 1966, l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté en 1966, les articles 5 et 152 du traité CE, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 12, paragraphe 1, et l'article 16, paragraphe 1, point e), de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que les recommandations générales 21 et 24 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, l'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989, la déclaration et le programme d'action de la Conférence des Nations unies sur la population et le développement (Le Caire, 13 septembre 1994) et le récapitulatif des actions majeures de la CNUPD+5 (1999), la déclaration et le programme d'action de la Quatrième Conférence des Nations unies sur les femmes (Pékin, 15 septembre 1995) et sur le document-bilan de la conférence QCMF+5 (New York, 10 juin 2000), sa résolution du 29 septembre 1994 sur les résultats de la Conférence mondiale du Caire sur la population et le développement et sa résolution du 4 juillet 1996 sur le suivi de cette conférence, sa résolution du 15 juin 1995 sur la Quatrième conférence mondiale sur les femmes de Pékin: Lutte pour l'égalité, le développement et la paix, et sa résolution du 21 septembre 1995 sur cette conférence et sa résolution du 18 mai 2000 sur le suivi du programme d'action de Pékin, sa résolution du 9 mars 1999 sur l'état de la santé des femmes dans la Communauté européenne, le Livre blanc de la Commission intitulé "Un nouvel élan pour la jeunesse européenne", du 21 novembre 2001 (COM(2001) 681), le document de l'Organisation mondiale de la santé intitulé "Définitions et indicateurs utilisés par le bureau régional de l'OMS pour l'Europe dans les domaines de la régulation des naissances, de la santé maternelle et infantile et de la santé génésique", de mars 1999, le rapport définitif STOA intitulé "Fertility awareness and contraception" (Plan de travail 1995), l'article 163 de son règlement, le rapport de la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances.

sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et de la réticence encore latente des partis politiques, mais aussi de la position politique du coprinced éviscopal⁶⁹⁷.

1048. Ainsi, la société andorrane, du fait de sa constante évolution se voit dans l'obligation d'encadrer juridiquement la question de l'avortement sur son territoire afin de palier aux méthodes d'avortement illégales, ainsi que la nécessité de déplacement à l'étranger pour une telle pratique (A), ce qui est complété par les questions de l'euthanasie, peut-être moins évidente en Andorre, mais qui mérite d'être soulignée (B).

A. La question juridique de l'avortement

1049. Tant en Espagne qu'en France, la question de l'avortement reste un sujet de vifs débats. En 2013, avec le changement de gouvernement vers la droite, un projet de loi limitant le droit à l'avortement à certaines conditions a été approuvé le 20 décembre en Conseil de ministres. Après plusieurs débats, le gouvernement espagnol a finalement retiré ce texte le 23 septembre 2014⁶⁹⁸.

1050. En Europe une grossesse sur cinq se termine par un avortement (18,5%). Les États européens qui avortent le plus sont la France (209.700), le Royaume-Uni (194.000), la Roumanie (105.000), l'Allemagne (105.000) et l'Espagne (101.000)⁶⁹⁹.

1051. Dans cette perspective, l'Andorre se voit limitée face à l'impossibilité de pratiquer l'avortement malgré les discussions législatives déjà en cours depuis quelques années⁷⁰⁰. Les partis politiques de l'opposition défendent la dépénalisation de l'avortement dans certains cas. Par conséquent, l'Andorre se trouve aujourd'hui face à la discussion active entre les partis politiques soutenant la position de la société

⁶⁹⁷ Convenció per a la salvaguarda dels drets humans i de les llibertats fonamentals, oberta a la signatura a Roma el 4 de novembre de 1950, és vigent al Principat d'Andorra des del 22 de gener de 1996.

⁶⁹⁸ Ley Orgánica 2/2010 de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.

⁶⁹⁹ World Abortion Policies 2013 chart, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Divison.

⁷⁰⁰ Déclaration du 21 juin 2013 devant le Parlement andorran de M. Jaume Bartumeu, Président du Parti Sociodemocratique, ancien chef du gouvernement proposant la dépénalisation de l'avortement.

andorrane (1) et ceux qui veulent s'aligner à la tradition de l'Andorre face à la position politique des coprinces (2).

1. La poursuite pénale de l'avortement

1052. L'avortement en Andorre constitue pour l'instant un délit susceptible d'être pénalement poursuivi en justice en vertu de l'article 108 du Code pénal andorran⁷⁰¹. Il s'agit des délits contre la vie humaine prénatale le fait d'avorter sans consentement, avec consentement et par imprudence. La Constitution elle aussi, protège la vie dans toutes ses phases tel que prévu dans l'article 8⁷⁰².

1053. Par conséquent, en Andorre l'avortement est totalement interdit par le Code pénal et par la Constitution elle-même. Ainsi, le législateur devrait proposer de modifier le Code pénal andorran du 21 février 2005 pour qu'une reconnaissance de l'avortement puisse être votée.

1054. En effet, certains parlementaires ont déjà fait des propositions de modifications en introduisant un article 108 bis qui pourrait ouvrir la possibilité à ce que l'avortement ne soit pas un délit dans trois possibilités liées à la sécurité de la femme⁷⁰³.

1055. Dans ce sens, les arguments soutenus par certains parlementaires renvoient à la Résolution 1607 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe invitant « les

⁷⁰¹ Article 108 Avortament consentit del Codi penal Andorrà « 1. El qui produeixi l'avortament d'una dona amb el seu consentiment ha de ser castigat amb pena de presó de tres mesos a tres anys i inhabilitació per exercir qualsevol professió sanitària per un període fins a cinc anys. 2. La dona que produeixi el seu avortament o consenti que una altra persona l'hi provoqui ha de ser castigada amb pena d'arrest. 3. La temptativa de la conducta descrita en el primer apartat és punible. »

⁷⁰² Constitution Andorrane *Op. Cit.*

⁷⁰³ Proposition modification de l'article 108 en ajoutant un article 108 bis « 1. En primer lloc proposem que no sigui punible l'avortament provocat per impedir un perill per a la vida o la salut de la gestant. 2. En segon lloc tampoc hauria de ser penalitzat l'avortament provocat per un facultatiu, dins les dotze primeres setmanes de gestació, quan l'embaràs sigui conseqüència d'un delictes relatiu a la genètica i a la reproducció humanes o contra la llibertat sexual. 3. El darrer supòsit que proposem és la despenalització de la interrupció de l'embaràs duta a terme per un facultatiu, sempre dins les dotze primeres setmanes de gestació, quan un informe especialitzat declari l'existència d'anormalitats o deformacions del fetus que li puguin impedir fruir d'unes condicions físico-psíquiques mínimes per gaudir de l'existència. »

États à dépenaliser l'avortement dans des temps de gestation raisonnables » et de « garantir l'exercice effectif du droit des femmes à l'accès à l'avortement sans risques et légal »⁷⁰⁴.

1056. Par ailleurs, ces arguments ont été complétés par le rapport du Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies après la visite du Secrétaire General des Nations Unies en Andorre, incitant entre autres une « flexibilisation des droits à l'avortement ». Cela n'a pas été sans conséquence de la réaction des coprinces.

2. Les conséquences juridiques en vue des coprinces

1057. L'équilibre institutionnel andorran est plus que jamais dans une zone délicate. En effet, nous avons vu que les coprinces n'ont pas une influence juridique directe sur les lois votées par le parlement andorran. Mis à part le fait de ne pas les signer dans le cas où ils ne seraient pas favorables à une loi ou dans les pires des cas faire un recours devant le Tribunal Constitutionnel, leur influence reste plutôt politique.

1058. Toutefois, l'histoire constitutionnelle andorrane se base sur cet équilibre institutionnel qui a permis à la co-Principauté de survivre tout au long des intempéries régionales et mondiales. Cette fois-ci la société andorrane se trouve dans une impasse institutionnelle qui pourrait changer les institutions d'une fois pour toutes, d'autant plus que les coprinces ne sont pas du même avis concernant la question de l'avortement.

1059. En effet, en France l'avortement étant légal ne pose pas de contraintes particulières au coprince président de sanctionner la loi de l'avortement andorran. Par contre, du côté du coprince épiscopal, la proposition de modifier le Code pénal a déclenché des vraies questions fondamentales non seulement en tant que représentant religieux, mais aussi en tant que représentant politique.

⁷⁰⁴ Résolution 1607 (2008) Accès à un avortement sans risque et légal en Europe.

1060. Par conséquent, le Saint-Siège lui-même s'est aussi prononcé sur la question de l'avortement en réponse à la Résolution du Parlement européen « *sur la santé et les droits des sexuels et génésiques* » approuvée le 3 juillet 2002 déclarant le devoir de l'Église à préserver l'« *Humanae Vitae* » en ce qui concerne le droit à l'avortement⁷⁰⁵.

1061. Dans cette sphère tendue, le coprince épiscopal ne sanctionnerait pas une loi relative à l'avortement, ce que ne l'empêcherait pas de continuer ses fonctions politiques, mais resterait ainsi une opposition à son rôle au sein de l'Église d'un chef d'État épiscopal qui donnerait son aval à une telle loi en continuant dans ses fonctions. En effet, il a même été question de l'avenir institutionnel de l'Andorre en cas de démission d'un des coprinces⁷⁰⁶.

B. La question de l'euthanasie

1062. En Andorre comme en Europe, les questions morales et sensibles de la société relatives au droit de l'Homme ou au droit à la vie sont en règle générale traitées par le droit et laissées à la souveraineté de chaque État la mise en œuvre de ces droits en droit interne. Ainsi, la question de l'euthanasie ou du suicide assisté revient de plus en plus sur la table des négociations législatives au sein des États.

1063. À ce jour, la plupart des États interdisent, avec des exceptions notables telles que la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg et certains états étasuniens le suicide assisté. En effet, il n'y a pas un accord commun sur les méthodes ni sur les conditions permettant une telle législation.

1064. De ce fait, la législation andorrane, en vertu de l'article 106 du Code pénal punit pénalement jusqu'à trois ans la personne qui assisterait à une autre personne à se donner

⁷⁰⁵ Intervention de s.exc. Mgr Elio Sgreccia, vice président de l'académie pontificale pour la vie, à propos de la résolution du parlement européen sur « la santé et les droits sexuels et génésiques » du 3 juillet 2002.

⁷⁰⁶ Colloque sur la recherche juridique en Andorre « Le cadre constitutionnel andorran » du 3 au 5 Juin 2015. Andorre la Vieille.

la mort⁷⁰⁷. Ainsi, la société andorrane, à la recherche d'avancées dans les domaines du droit à vie, remet en question la peine à l'euthanasie et se trouve confrontée à la législation en vigueur.

1065. En effet, l'Andorre se trouve submergée par les effets de la législation européenne venant de la Cour.E.D.H., l'influence des pays voisins et le conflit statutaire des coprinces dans l'exercice complet de sa souveraineté. Cela nous, amène à mettre en évidence tout d'abord la position juridique actuelle de la société andorrane vis-à-vis de la législation française et espagnole concernant l'euthanasie (1) pour ensuite, analyser les avancées de la législation européenne (2).

1. L'importance de la législation espagnole et française

1066. En règle générale l'Andorre est très attentive tout d'abord sur ce que se passe en France et en Espagne, puis dernièrement aussi en Europe de façon générale. En effet, ni la France ni l'Espagne ne se sont encore prononcées clairement sur le suicide assisté même si cela ne semble tarder.

1067. La législation française, a plutôt adopté le terme de « sédation » pour faire référence à l'euthanasie et continuent les débats à l'Assemblée nationale et au Sénat pour une propositions de loi sur la fin de vie⁷⁰⁸. L'euthanasie reste illégale en France, mais le Code pénal distingue l'euthanasie active – le fait de provoquer directement la

⁷⁰⁷ Article 106 Homicidi consentit « En el cas que una persona pateixi una malaltia greu que l'hagi de conduir de manera pròxima i inexorable a la mort, o que li produeixi patiments permanents de caràcter greu i insuportable, i sol·liciti a algú, de forma expressa i inequívoca, que li causi la mort o l'assisteixi executivament a morir, el fet ha de ser qualificat com a homicidi consentit. En aquest cas, qui hagi causat la mort o hagi assistit executivament ha de ser castigat amb pena de presó de tresmesos a tres anys. La temptativa és punible.»

⁷⁰⁸ Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, créant de nouveaux droits pour les personnes malades en fin de vie et qui a fait l'objet d'un vote de rejet par le Sénat au cours de sa séance du 23 juin 2015, n° 2887, déposée le 23 juin 2015.

mort (assimilé à un homicide) – et l'euthanasie passive – par l'abstention thérapeutique (considérée comme non-assistance à personne en danger)⁷⁰⁹.

1068. En ce qui concerne l'Espagne, l'euthanasie n'est pas autorisée, mais les malades ont le droit de refuser d'être soignés. Depuis la dépénalisation du suicide assisté et de l'euthanasie passive en 1995 les peines d'emprisonnement prévues ne s'appliquent pas lorsque le malade a fait une demande instante et réitérée, qu'il souffre d'une maladie incurable ou d'une affection entraînant des douleurs permanentes et difficiles à supporter.

1069. Par conséquent, malgré les démarches de la société, l'Andorre reste prudente face à la thématique de l'euthanasie. En effet, l'État andorran attendra plus d'avancées juridiques et politiques des pays voisins pour se lancer dans un tel changement au sein de son ordonnancement juridique.

2. La législation européenne

1070. L'Europe se place toujours avec précaution en ce qui concerne les questions qui n'ont pas encore un consensus entre les États membres. Ainsi, la question de l'euthanasie met en évidence les différences politiques, morales et religieuses des États. Toutefois, au sein du Parlement européen continuent les débats sur la possibilité d'une législation commune.

1071. Par conséquent, c'est sur la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme, saisie de la question, qui s'est reposé les attentes de solutions. Dans l'affaire *Pretty c. Royaume-Uni* du 29 avril 2002, la Cour de Strasbourg n'a pas condamné le

⁷⁰⁹ La *loi Leonetti*, votée en 2005, a instauré un droit au "laisser mourir" qui permet l'administration de médicaments limitant la douleur et dont les effets secondaires peuvent abrégé la vie. Cette législation sur la fin de vie autorise donc l'euthanasie passive assortie de restrictions sévères : il faut deux médecins minimum pour en convenir, après concertation avec les proches du malade.

Royaume-Uni d'avoir interdit la requête de suicide assisté de Madame Pretty en renvoyant à l'État le soin d'encadrer la fin de vie⁷¹⁰.

1072. Enfin, les questions morales et religieuses choquent frontalement avec la société et la plupart des partis politiques en Europe et en Andorre. L'euthanasie demeure un thème sensible et devra être aussi conjuguée avec le statut du coprince épiscopal qui adhère à la position contraire à l'euthanasie selon l'Église Catholique⁷¹¹.

Section 2. Les troubles politiques envers le statut de coprince

1073. L'évolution sociale de la Co-Principauté d'Andorre s'est toujours faite pendant les moments de crises. En effet, la stratégie de survie andorrane était de s'adapter aux coprinces quand c'était nécessaire, mais aussi savoir démontrer son autonomie. Par ailleurs, les différents statuts des deux coprinces ont été, chacun à leurs tours utiles au développement institutionnel andorran.

1074. Pendant longtemps, la proximité culturelle et linguistique de l'Espagne a permis une plus grande facilité dans les relations entre les deux États. Par conséquent, le coprince épiscopal était une clé incontournable au maintien de telles coopérations. Après la crise de 2008, l'affaiblissement institutionnel espagnol a poussé l'Andorre à reliaer des liens politiques et institutionnels plus forts avec la France.

⁷¹⁰ Affaire Cour.E.D.H., *Pretty c. Royaume-Uni* du 29 avril 2002, la requérante avait demandé le droit de mourir dignement notamment sur le fondement de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme qui protège le droit à la vie. Le refus d'autorisation ne contrevient pas à l'article 2 de la convention car le droit de mourir ne constitue pas le versant négatif du droit à la vie.

⁷¹¹ Declaración de la Congregación para la doctrina de la fe sobre la eutanasia, 5 de mayo de 1980, parte II: L'Osservatore Romano, edición en lengua española, 6 de julio de 1980, p. 8). "*La postura de la Iglesia por lo que respecta a la eutanasia es bien conocida; ha sido reafirmada y confirmada constantemente. Es preciso considerarla desde la perspectiva de la defensa de la dignidad y de la vida de todo hombre: "Ahora bien, es necesario reafirmar con toda firmeza que nada ni nadie puede autorizar la muerte de un ser humano inocente, sea feto o embrión, niño o adulto, anciano, enfermo incurable o agonizante. Nadie, además, puede pedir este gesto homicida para sí mismo o para otros confiados a su responsabilidad, ni puede consentirlo explícita o implícitamente. Ninguna autoridad puede legítimamente imponerlo ni permitirlo. Se trata, en efecto, de una violación de la ley divina, de una ofensa a la dignidad de la persona humana, de un crimen contra la vida, de un atentado contra la humanidad."*

1075. Ainsi, des nombreux accords, visites officielles et engagements ont été pris avec la France au détriment de la position politique du coprince épiscopal dans certaines matières comme nous avons vu précédemment. Il s'agit d'une stratégie politique dangereuse qui a bien fonctionné dans le passé, mais qui cette fois-ci semble fragiliser l'équilibre institutionnel du régime même de la co-Principauté.

1076. Toutefois, le régime juridique andorran de co-Principauté n'a pas que des influences *descendantes*, c'est-à-dire, une influence des coprinces sur l'Andorre, mais aussi, par ailleurs, une incidence *ascendante*, à savoir, l'impact qui peut y avoir sur les coprinces par rapport au statut de la co-Principauté sur leur statut initial d'Évêque ou de président de la République.

1077. Dans ce sens, il est nécessaire, tout d'abord, d'analyser succinctement l'impact du régime juridique de la co-Principauté vis-à-vis des coprinces (§ 1) pour ensuite, mettre en évidence l'état de lieux du statut de la co-Principauté, considéré comme désuet au regard des évolutions sociales, économiques et juridiques qui subit l'État dernièrement (§ 2).

§1. L'Impact politique de la Co-Principauté d'Andorre envers les coprinces

1078. Tout au long de ce travail, les particularités de la souveraineté d'Andorre ont été mises en évidence du fait du statut des coprinces sur l'Andorre. En effet, les chefs d'État andorran ont beaucoup influencé l'Andorre d'aujourd'hui. Cependant, il y a très peu d'études qui soulèvent les problématiques concernant les effets d'être coprinces sur leurs statuts particuliers de président de la République et d'Évêque.

1079. En effet, mettre en évidence ce genre de problématique permet de mieux comprendre les interactions politiques entre les coprinces d'une part et d'autre part les échanges entre les coprinces et le gouvernement andorran.

1080. Dans ce sens, il sera important de souligner dans une première partie, les effets indésirables de leurs statuts de coprinces sur leurs rôles de président et d'Évêques

souvent ayant des implications politiques dans les deux camps (A) pour dans une deuxième partie, mettre en exergue la conciliation de la laïcité et de la religion (B).

A. Les effets indésirables de leurs statuts

1081. Être coprinces en Andorre n'est pas un rôle anodin. En effet, comme nous l'avons démontré et vu, les coprinces doivent concilier deux statuts juridiques et parfois il peut y avoir des intérêts dominants d'une fonction à l'autre ayant un impact négatif sur leur personne.

1082. Tant le coprinces épiscopal que le coprinces président jouissent de cette autorité de chef d'État en Andorre à partir d'un héritage historique bien connu par les Andorrans, mais pas tout à fait à l'ordre du jour pour certains.

1083. En France, l'Andorre est souvent catégorisée de paradis fiscal et semble toujours une surprise générale connaître le rôle monarchique du président français sur un autre État. En ce qui concerne le coprinces épiscopal, son statut de coprinces est confondu avec la monarchie espagnole et par conséquent déconnecté de son lien avec le Saint-Siège.

1084. Ainsi, il existe quelques préjugés sur le rôle de coprinces à cause de la méconnaissance de l'histoire andorrane (1) et ouvrant une voie à la critique politique du fait de conserver un lien si moyenâgeux (2).

1. Un rôle mal compris

1085. La plupart des personnes qui découvrent le statut des coprinces dans leurs États d'origine ne comprennent pas comment un Évêque et un président de la République peuvent être chefs d'État dans un autre État. Encore plus, lorsqu'il s'agit d'un héritage monarchique, dans le cas français, rejeté par la société pendant la Révolution française. Le coprinces épiscopal, quant à lui, représente une deuxième monarchie religieuse avec le Vatican.

1086. Ce statut méconnu des citoyens français ouvre la place à une mauvaise interprétation des droits et devoirs du président français en Andorre et par conséquent, une méconnaissance du statut des citoyens français en Andorre. Toutefois, une fois sur le territoire andorran, les ressortissants français se rendent compte de la spécificité andorrane et de la souveraineté de l'État andorran malgré les particularités envers la France.

1087. Le coprince épiscopal, est un représentant du Saint-Siège tout d'abord, mais au même temps, il est l'homologue du Pontife en tant que chef d'État du Vatican. En réalité, le coprince épiscopal joue plusieurs rôles au sein de sa fonction. Par ailleurs, le fait que le siège de sa fonction d'Évêque se trouve à La Seu d'Urgell provoque la confusion de lien avec le Royaume d'Espagne et en outre avec son gouvernement.

1088. Dès lors, ce travail a pu clarifier les rôles mal compris relatifs à la souveraineté d'Andorre et les rôles de ses coprinces. Néanmoins, cela n'empêche pas la critique politique des coprinces par les groupes politiques ou citoyens mal informés.

2. Un rôle critiqué

1089. Souvent la méconnaissance du statut des coprinces est accompagnée de la critique politique. En Andorre, même au sein de la classe politique, il existe des divisions sur la place des coprinces au XXI^{ème} siècle. Les partisans d'un nouveau modèle voient bientôt la fin de la co-Principauté.

1090. Les partis politiques à l'opposition sont toujours prêts à mettre en évidence les failles dans la représentation comme a été le cas pour le président N. Sarkozy lorsqu'il a été connu pour être un « prince dans un paradis fiscal ». Cette situation a impliqué des controverses politiques à l'encontre du président qui s'est mobilisé pour inciter à des changements fiscaux en Andorre.

1091. Encore plus controversée et au cœur des débats actuels, est la place du coprince épiscopal à l'égard de la position ecclésiastique concernant les thématiques éthiques

relatives à son rôle de chef d'État dans un État qui serait favorable à la coutume religieuse promue par le Pape.

1092. En tout cas, la question du rôle des coprinces doit non seulement être vue de façon isolée, mais aussi dans leur exercice conjoint tel que prévu par la Constitution andorrane. Ce qui peut avoir des conséquences dans la conciliation entre la laïcité française et la religion catholique.

B. La conciliation de la laïcité et de la religion en Andorre

1093. La théorie de la laïcité française remonte à la loi Jules Ferry de 1882 sur l'instruction publique obligatoire disposant dans son article 2 que « *les écoles primaires publiques vaqueront un jour par semaine en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner, s'ils le désirent, à leurs enfants l'instruction religieuse en dehors des édifices scolaires.* »⁷¹² Elle a été consacrée par la loi de 1905 de séparation des Églises et de l'État et devenue de plus en plus présente tout au long des années⁷¹³.

1094. Ainsi, la France reste un État fortement opposé à l'ostentation étatique de la religion. Ce qui demande un équilibre avec la fonction de chef d'État coprinced exercée conjointement avec un représentant religieux. C'est là, d'une part, la spécificité politico-religieuse andorrane ayant un impact sur les coprinces (1), et d'autre part, les effets nécessaires pour l'équilibre institutionnel (2).

1. La spécificité politico-religieuse andorrane

1095. En Andorre, le concordat avec le Saint-Siège accorde une place très importante pour l'Église catholique sur le territoire andorran. Cet accord met en évidence

⁷¹² Article 2 de la loi du 28 mars 1882 sur l'instruction publique obligatoire.

⁷¹³ Circulaire Fillon du 18 mai 2004 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

l'influence politique du coprince épiscopal. Toutefois, l'Andorre ne se proclame pas comme un État avec une religion officielle catholique. Mais ayant une forte dominante de collaboration avec l'Église.

1096. La société andorrane reste divisée par rapport à la question, et surtout, d'un point de vue juridique, du fait que la présence du coprince épiscopal a contribué à l'existence actuelle de la co-Principauté.

1097. Du côté français, l'apport institutionnel de la laïcité semble de plus en plus attirant, et ne cesse de gagner du terrain parmi les classes politiques qui voient une invasion idéologique de l'Église dans la société⁷¹⁴.

1098. Enfin, la spécificité de l'existence de deux coprinces, l'un religieux et l'autre laïque a pu poser des problèmes dans le passé, toutefois, de nos jours, cela reste pratiquement une question politique.

2. Un équilibre institutionnel rare

1099. La Co-Principauté d'Andorre est le seul État dans le monde à détenir un régime juridique si spécifique. C'est à la fois, sa force et sa faiblesse, mais qui entre-temps a permis la survie de ce petit État. Les coprinces ont su depuis la promulgation de la Constitution de 1993, ensemble avec les Andorrans, préserver l'unité et l'équilibre institutionnel.

1100. En effet, il n'était pas évident de concilier, différentes visions du monde, différents statuts politiques et religieux sans oublier les différents caractères et engagements politiques de chaque coprince. C'est pour cela que l'Andorre a pu exister et c'est ainsi que l'Andorre devint un nouvel acteur parmi les États souverains.

1101. Par conséquent tant les Andorrans que les coprinces voient en Andorre la capacité de continuer à évoluer sans perdre son identité. Cela, a d'ores et déjà un impact

⁷¹⁴ Cf. Décision du T.C 2008 *Op. Cit.*

politique et juridique sur l'avenir de la co-Principauté qui petit à petit tombe dans la désuétude, à la recherche d'un nouveau souffle, peut-être avec l'Union européenne avec le soutien tant du coprinces président que du coprinces épiscopal⁷¹⁵.

§2. La désuétude du régime de la co-Principauté

1102. Le régime juridique de la co-Principauté semble être de moins en moins compatible avec l'avancement social et politique des ambitions de l'État. Les différents engagements politiques envers l'Europe, ainsi que les conflits d'intérêts entre la société andorrane et les coprinces, semblent diriger l'Andorre vers une nouvelle étape institutionnelle. Cependant, ce n'est pas encore clair. Les avantages et les inconvénients d'un tel choix sont pour l'instant un frein aux déclarations « d'indépendance » à cause d'un trop grand impact juridique institutionnel.

1103. Se diriger vers une nouvelle étape institutionnelle requiert un changement profond de la Constitution aux institutions de ce petit État. Ainsi, le changement juridique de régime de la co-Principauté doit prendre son temps et surtout se conformer aux procédures prévues par la Constitution.

1104. La société andorrane semble, vouloir un changement drastique de leurs institutions, mais les gouvernants restent prudents face à l'équilibre institutionnel qui représentent les coprinces, mais bien souvent face au tremplin politique, économique et social qu'ils ont apporté jusqu'à présent.

1105. En effet, un rapprochement à l'Union européenne permettra un plus grand soulagement des dépendances historiques envers les coprinces ce qui suscite de vives réactions au sein de la société andorrane dans le choix de leur avenir (A) et la meilleure façon de mettre en œuvre les dispositifs juridiques pour remplacer ou mettre fin aux coprinces (B).

⁷¹⁵ A. MORELL, *El llarg caminar d'un home bo. Converses amb Joan Martí i Alanis*. Ed. ANM, 2015.

A. Les positions de la société andorrane

1106. L'État classique, tel qu'il existe après la révolutions Française, avec un gouvernement, la séparation des pouvoirs et ses institutions ne semble plus convaincre la société par tout dans le monde. Encore plus, lorsqu'il s'agit des régimes monarchiques dépourvus de l'acceptation de la population. Le régime juridique féodal de la co-Principauté semble de plus en plus devenir désuet et plus symbolique qu'avantageux.

1107. En revanche, c'est pour l'instant le régime juridique de la co-Principauté qui demeure malgré les revendications au changement, à la modernisation et à la souveraineté complète vis-à-vis des coprinces. Les mutations dans la société andorrane sont de plus en plus tangibles et amènent naturellement des nouvelles perspectives d'avenir pour ce petit État.

1108. En effet, les nouveaux partis politiques se détachent de plus en plus du modèle de la co-Principauté et voient en Europe un avenir beaucoup plus intéressant, un tremplin vers l'Europe et son marché économique (1) permettant à l'Andorre de rattraper son retard pour dynamiser sa souveraineté (2).

1. Un regard vers l'Europe

1109. L'Andorre a entamé une véritable révolution, quasiment copernicienne au regard de son histoire les dernières années. La co-Principauté met en œuvre un grand chantier économique et infrastructure afin de s'accorder aux exigences de l'Union européenne. Elle cherche un régime fiscal euro compatible créant des nouveaux impôts sur les plus fortunés et des mécanismes d'impositions légers pour les consommateurs.

1110. Depuis, 2008, l'Andorre s'est rapprochée de plusieurs États afin de signer des accords de non double imposition et des accords de transparence, notamment avec l'OCDE chargée de contrôler la transparence fiscale des États. L'Europe beaucoup plus puissante que ses coprinces attire son intérêt ainsi que ses citoyens.

1111. Les conventions entre l'Andorre et les États membres de l'U.E. prévoient l'accès à certaines libertés européennes de plus en plus prisées par les Andorrans. Le niveau élevé de vie andorrane pousse sa population à changer de la mentalité typique montagnarde à la mentalité moderne des grandes sociétés.

1112. Pour se faire, la principauté s'est déjà mise aux euros andorrans, soumis à des directives européennes et en chemin pour la conclusion d'un accord d'association avec l'Europe. En somme, l'Andorre travaille pour devenir un acteur dans la vie économique, sociale et politique de l'Europe.

2. La nécessité d'une souveraineté dynamique

1113. Depuis juin 2012 l'Andorre a voté la loi d'ouverture économique⁷¹⁶ donnant à n'importe qui la possibilité de détenir 100 % d'une société, d'une entreprise ou d'un commerce andorran. Ainsi, l'Andorre veut devenir un pôle d'attractivité et faire effectivement venir les entrepreneurs sur son territoire⁷¹⁷.

1114. Le modèle de la co-Principauté, encore à parfaire, démontre ses faiblesses au fur et à mesure que l'État andorran se modernise. Les incompatibilités sociales et économiques affaiblissent le dynamisme de la souveraineté andorrane.

1115. Enfin, après plus de 700 ans de survie, la vie à la co-Principauté a beaucoup changé et son statut au regard des coprinces, de l'Europe et du monde n'est plus le même. Ce serait, peut-être l'occasion pour l'Andorre de goûter à l'émancipation d'un nouveau régime juridique remplaçant les coprinces.

⁷¹⁶ Llei 10/2012 del 21 de juny, d'inversió estrangera al Principat d'Andorra.

⁷¹⁷ Déclaration du Ministre des finances Jordi Cinca, interview journal ladepeche, 26 mars 2014, « 750 demandes de nouvelles ouvertures de société ou commerce ont été enregistrées depuis cette date. »

B. Les dispositifs juridiques pour remplacer les coprinces

1116. L'équilibre juridique du régime de la Co-Principauté d'Andorre ne semble pas être en danger dans le cas où il y ait un accident institutionnel au regard des coprinces. En tout cas, la Constitution andorrane prévoit les conditions nécessaires en Andorre en cas d'absence d'un des coprinces⁷¹⁸.

1117. En effet, la Co-Principauté d'Andorre se soumet aux modalités de remplacement des coprinces « *prévus par leurs statuts respectifs* ». Cela s'est produit à plusieurs reprises tant bien que mal, mais toujours au profit de la société andorrane.

1118. Ainsi, tant le statut des coprinces que la Constitution andorrane prévoient les mécanismes de substitution des coprinces (1) ou de fin de la co-Principauté (2).

1. Les mécanismes prévus par les coprinces

1119. Les moments vacants d'un des coprinces a souvent été une occasion de réformes institutionnelles pour la co-Principauté. C'est un moyen juridique, assimilé à « *crise de la chaise vide* »⁷¹⁹ pour affirmer son statut, mais dans le cas de l'Andorre cela peut débloquent des possibilités de changements institutionnels sans l'aval des coprinces tel que prévu par la Constitution andorrane.

⁷¹⁸ Article 49 Constitution Andorre « En cas de vacance de l'un des Coprinces, la présente Constitution reconnaît la validité des procédures d'intérim prévues par leurs statuts respectifs, afin que le fonctionnement normal des institutions andorranes ne soit pas interrompu. »

⁷¹⁹ L. VAN MIDDELAAR, *Le passage à l'Europe*, Paris, Galimard, 2012, p.479. « La politique de la chaise vide désigne la politique de blocage menée par le gouvernement français du général de Gaulle du 30 juin 1965 au 30 janvier 1966. Refusant d'accepter une extension du rôle du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), chargé de la mise en œuvre de la politique agricole commune, et du Parlement européen, mais surtout la modification du principe de l'unanimité dans la prise de décision au profit de la règle majoritaire, de Gaulle suspendit la participation de la France aux réunions du Conseil des Ministres de la CEE, bloquant de fait les décisions. »

1120. En effet, la substitution du coprince président est prévue par la Constitution française en cas de démission, de décès ou de destitution⁷²⁰ de ce dernier. Ainsi, l'intérim du chef de l'État est exercé par le président du Sénat jusqu'à l'élection du nouveau président tel que prévu à l'article 7 de la Constitution de 1958⁷²¹.

1121. Par conséquent, le Président du Sénat devient directement un administrateur et non pas un coprince président. Cela constituerait un vide du rôle de coprince président. Ce statut particulier permettrait la continuité de l'équilibre institutionnel andorran.

1122. En ce qui concerne le coprince épiscopal, sa renonciation ou son décès n'ont pas les mêmes répercussions puisque l'institution épiscopale repose sur la personne du coprince contrairement au coprince français qui n'est coprince que par le statut de président de la République.

1123. De ce fait, puisque le coprince épiscopal est nommé à vie par le Saint-Siège, son décès ou renonciation laisse le siège vacant et prévoit une nouvelle nomination en vertu du droit canonique⁷²², tout en respectant le Concordat entre l'Église et l'État andorran de 2008⁷²³. Toutefois, la gouvernance de l'Évêque peut être limitée à 75 ans même si ce

⁷²⁰ Article 68 de la Constitution française « Le Président de la République ne peut être destitué qu'en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat. La destitution est prononcée par le Parlement constitué en Haute Cour. La proposition de réunion de la Haute Cour adoptée par une des assemblées du Parlement est aussitôt transmise à l'autre qui se prononce dans les quinze jours. La Haute Cour est présidée par le président de l'Assemblée nationale. Elle statue dans un délai d'un mois, à bulletins secrets, sur la destitution. Sa décision est d'effet immédiat. Les décisions prises en application du présent article le sont à la majorité des deux tiers des membres composant l'assemblée concernée ou la Haute Cour. Toute délégation de vote est interdite. Seuls sont recensés les votes favorables à la proposition de réunion de la Haute Cour ou à la destitution. Une loi organique fixe les conditions d'application du présent article.

⁷²¹ Article 7 alinéa 4 de la Constitution française « En cas de vacance de la Présidence de la République pour quelque cause que ce soit, ou d'empêchement constaté par le Conseil Constitutionnel saisi par le Gouvernement et statuant à la majorité absolue de ses membres, les fonctions du Président de la République, à l'exception de celles prévues aux articles 11 et 12 ci-dessous, sont provisoirement exercées par le Président du Sénat. En cas de vacance ou lorsque l'empêchement est déclaré définitif par le Conseil Constitutionnel le scrutin pour l'élection du nouveau président a lieu, sauf cas de force majeure constaté par le Conseil Constitutionnel, vingt jours au moins et cinquante jours au plus après l'ouverture de la vacance ou la déclaration du caractère définitif de l'empêchement. »

⁷²² *Codex iuris canonici*, CIC, Can. 377 - § 1. Le Pontife Suprême nomme librement les Évêques, ou il confirme ceux qui ont été légitimement élus. § 5. Désormais aucun droit ou privilège d'élection, de nomination, de présentation ou de désignation d'Évêque n'est accordé aux autorités civiles.

⁷²³ *Op. Cit.* Article 2.

n'est pas une obligation⁷²⁴. À la vacance du siège, le gouvernement du diocèse est dévolu jusqu'à la constitution de l'Administrateur diocésain à l'Évêque auxiliaire n'ayant pas le droit de successeur du coprince⁷²⁵.

1124. En somme, lorsqu'il y a une absence d'un ou les deux des coprinces, il existe toujours un moyen intérimaire *d'administration sans pouvoirs* de la part des représentants des coprinces qui n'a pas pour l'instant pu être mise à l'épreuve.

2. La fin juridique de la Co-Principauté

1125. Les dernières années ont été marquées par les dangers de démission des coprinces. Un certain chantage politique, déjà prononcé par Napoléon et reproduit par le coprince président Nicolas Sarkozy en 2009 concernant le statut fiscal d'Andorre. Ce genre de déclarations ont déclenché des réactions tant pour la fin de la co-Principauté que pour la continuité.

1126. Ainsi, le premier chef du gouvernement andorran, Oscar Ribes, dans une déclaration donnée à un journal andorran « *voit l'occasion de planifier un nouveau modèle étatique* »⁷²⁶. Il envisage ainsi, six possibilités pouvant être mises en œuvre pour choisir l'avenir d'Andorre, à savoir le maintien d'un seul des coprinces, remplacer le coprince manquant par un citoyen andorran, faire appel au Roi d'Espagne ou au président de la Catalogne, instaurer une république ou finalement, s'intégrer dans un autre État souverain.

⁷²⁴ Can. 401 - § 1. L'Évêque diocésain qui a atteint soixante-quinze ans accomplis est prié de présenter la renonciation à son office au Pontife Suprême qui y pourvoira après examen de toutes les circonstances.

⁷²⁵ Can. 419 - À la vacance du siège, le gouvernement du diocèse est dévolu jusqu'à la constitution de l'Administrateur diocésain à l'Évêque auxiliaire, et s'il y en a plusieurs au plus ancien de promotion; s'il n'y a pas d'Évêque auxiliaire, il est dévolu au Collège des consultants, à moins de disposition autre du Saint Siège. Celui qui prend ainsi le gouvernement du diocèse convoquera sans tarder le Collège compétent pour désigner l'Administrateur diocésain.

⁷²⁶ Interview Oscar Ribes, Journal Ara Andorra, le 03 Juin 2015.

1127. En effet, dans l'actualité andorrane de 2015, il existe des spéculations de possibilité de démission du coprince épiscopal pour plusieurs raisons éthiques et morales concernant l'adoption d'une loi sur l'avortement. Par ailleurs, il semble possible que le coprince épiscopal soit l'un des candidats préférés pour devenir l'archevêque de Barcelone Luis Martinez i Sissach⁷²⁷.

1128. Par conséquent, penser à la République d'Andorre, ou une république séculaire heureuse et stable est une idée intéressante et à exploiter les avantages et inconvénients de cette démarche⁷²⁸. La Constitution andorrane, devrait être complètement modifiée en vertu de l'article 105 et suivant, laissant finalement aux Andorrans leur souveraineté absolue sur le choix du possible régime politique adapté pour la cause andorrane⁷²⁹. Ce qui constitue enfin, l'une des particularités de la souveraineté de Co-Principauté d'Andorre.

⁷²⁷ El Periòdic d'Andorra, 13-05-2015.

⁷²⁸ M. CHEVALIER, *La République d'Andorre, ou une république séculaire heureuse et stable*, Paris, Éd.1848

⁷²⁹ Article 105 de la Constitution andorrane « L'initiative de la révision de la Constitution appartient aux Coprinces conjointement ou à un tiers des membres du Consell General. Article 106 La révision de la Constitution est adoptée par le Consell General à la majorité des deux tiers de ses membres. La proposition est ensuite immédiatement soumise à un référendum de ratification. Article 107 Une fois accomplies les conditions exigées à l'article 106, les Coprinceps sanctionnent le nouveau texte constitutionnel en vue de sa promulgation et de son entrée en vigueur. »

CONCLUSION CHAPITRE 2

1129. Cette étude a permis d'appréhender la répercussion juridique de l'influence politique des coprinces sur l'Andorre. En effet, en vertu de la Constitution, les coprinces sanctionnent et promulguent les lois andorranes. Ce faisant, il est possible que dans certains cas les coprinces ne soient pas d'accord avec la loi à adopter.

1130. Les changements sociaux et l'affirmation politique andorrane ont connu une véritable évolution dans le rapport de la société Andorre et le statut des coprinces ces dernières années. Ainsi, les lois andorranes sont soumises à l'aval des coprinces, qui en général, promulguent et sanctionnent les lois proposées par le parlement andorran sans contrainte. Toutefois, le statut particulier du coprince épiscopal va à l'encontre des lois concernant l'avortement, le mariage pour les personnes de même sexe, soulevant des interrogations sur la compatibilité entre un chef d'État religieux et l'avenir d'Andorre. Ces questions restent sans réponse explicites pour l'instant, et ont donné lieu à une spéculation pour envisager un avenir sans le coprince épiscopal voire aucun prince.

1131. En effet, la même question se pose en ce qui concerne le coprince président, qui dans un monde de plus en plus médiatisé, se voit critiqué de son statut de coprince président dans un territoire considéré comme un paradis fiscal.

1132. Dès lors, le désaccord des positions politiques entre les coprinces d'une part, et entre la société andorrane d'autre part, fragilise le modèle de la co-Principauté tel que conçu depuis 1993 semble tomber en désuétude au profit d'une association avec l'Union européenne. En somme, il est possible que la Co-Principauté d'Andorre puisse envisager un nouveau régime politique en dépit des coprinces.

CONCLUSION DU TITRE 2

1133. L'exercice de la souveraineté andorrane est assujéti aux prérogatives législatives accordées aux coprinces. Ces prérogatives permettent d'expliquer l'existence d'un favoritisme national envers les citoyens espagnols et français. Ces derniers ayant des droits dans certains domaines semblables aux Andorrans.

1134. Toutefois, l'évolution économique andorrane a attiré d'autres nationaux, en particulier des citoyens portugais, qui sont devenus le deuxième groupe d'immigrants du pays. Cela a, en effet, eu un impact sur la loi d'immigration, ainsi que sur l'extension des privilèges à ces derniers. Par conséquent, malgré leur place réservée, les citoyens espagnols et français sont de moins en moins les seuls privilégiés sur le territoire andorran, et cela à cause du déclin du rôle des coprinces.

1135. Dans ce sens, il ne semble plus cohérent l'apport de l'équilibre institutionnel toujours recherché chez les coprinces. Le statut de ces derniers, autrefois intéressant et nécessaire est à la fois critiqué et désuet. Ainsi, la société andorrane dans son évolution et affirmation en tant qu'État souverain est à la recherche d'autres repères économiques et politiques.

1136. Dès lors, l'influence éthique et politique des coprinces a une répercussion négative sur l'avancement social de l'État andorran, qui cherche plutôt à s'aligner sur la politique européenne. En somme, l'Andorre est dans une étape cruciale de changement de référentiel politique qui peut déclencher un changement de régime politique à court terme.

CONCLUSION PARTIE 2

1137. L'évolution du rôle des coprinces et leurs influences sur l'ordonnement juridique et politique du jeune État de la Co-Principauté d'Andorre ont permis de mettre en évidence l'affirmation de l'État andorran en tant qu'entité souveraine, mais aussi l'anachronisme de ce rapport féodal avec l'actualité économique et sociale d'Andorre.

1138. Lors de son adoption, la Constitution d'Andorre de 1993 a voulu conserver le rôle historique des coprinces en tant que modérateurs et acteurs d'influence pour les institutions andorranes tant au niveau national qu'international. Cela dit, cette décision n'avait pas prévu les changements fulgurants subis par le petit État ces 20 dernières années. De plus, autant le rôle du coprinced président a subi des changements pendant ce temps, autant la place de la religion et par conséquent du coprinced épiscopal n'a plus le même poids politique.

1139. Le monde est devenu un village global et l'Andorre dès son existence en tant qu'État souverain prend une place propre sur la scène régionale et internationale laissant ainsi de côté la nécessité de l'intermédiaire des coprinces. Dans ce sens, non seulement, son indépendance juridique est importante, mais en plus, son autonomie politique devient une question cruciale pour la société andorrane.

1140. Cette étude a permis de mettre en évidence le maintien des prérogatives souveraines aux coprinces. Cela a été nécessaire pour la consécration de l'Andorre en tant qu'État, dorénavant la société andorrane est prête à prendre son propre chemin.

1141. Toutefois, la reconnaissance constitutionnelle des prérogatives aux coprinces rend l'envie de changements plus difficile et progressive. En effet, à travers les coprinces, tant les andorrans que les citoyens espagnols et français partagent des privilèges du fait de leurs statuts particuliers, ce qui a permis le développement social et économique andorran ces dernières années.

1142. Ce constat n'empêche pas, néanmoins, que le rôle des coprinces semble ne plus être un si grand avantage à l'Andorre comme dans le passé et que l'association avec l'Union européenne et ces valeurs économiques et politiques paraissent de plus en plus attractives.

CONCLUSION GÉNÉRALE

1143. Au terme de cette étude, sur les particularités juridiques de la souveraineté de la Co-Principauté d'Andorre, un constat s'impose : alors que la plupart des États dans le monde ont adopté le modèle classique de l'État souverain ayant une seule puissance de commandement tel que prévu par Jean Bodin⁷³⁰, l'Andorre a démontré qu'il était possible de concilier une double autorité souveraine, dès lors que celles-ci commandent de façon *conjointe et indivisible* dans l'intérêt de l'État.

1144. L'étude sur la particularité du développement juridique de la souveraineté d'Andorre a permis de comprendre tout d'abord, l'origine de l'existence même d'Andorre en tant que sujet de droit, puis, en tant qu'embryon de l'État. En effet, depuis les premiers vestiges de la société andorrane en 805, Charlemagne lui-même aurait délivré les andosins de l'invasion arabe. L'Église catholique est devenue propriétaire des terres andorranes et par conséquent des habitats qui s'y trouvaient⁷³¹.

1145. La monarchie et le clergé appartenaient à la même classe sociale, parfois complice, parfois ennemie. Dans ce sens, l'Évêque de la Seu d'Urgell, en tant que propriétaire des terres andorranes, détenait seul l'autorité spirituelle et légale du territoire, mais dépendait de la protection des Seigneurs féodaux. Par conséquent, l'Évêque d'Urgell et le Comte de Foix deviennent après la sentence arbitrale de 1278, les paréages d'Andorre, coseigneurs, devenant ainsi : la Co-Principauté d'Andorre, plus exactement **la principauté constitutionnelle dyarchique parlementaire unitaire d'Andorre.**

⁷³⁰ J. BODIN, *Les Six Livres de la République*, 1576

⁷³¹ Le 5 juillet 988, Borell II, à la fois comte de Barcelone et Urgell, par acte formel, échange tous les alleux en sa possession dans les vallées contre ceux de certaines paroisses des comtés de Cerdagne et de Berga sous la juridiction de Salla, évêque d'Urgell. Cet échange devrait être confirmé en l'an 1001 par une bulle du Pape Sylvestre II.

1146. Jusqu'à la Révolution française de 1789, l'existence de principautés, monarchies et empires était vue comme les seuls régimes juridiques possibles au monde. Cependant, les grands changements géopolitiques, l'indépendance de l'Amérique, et la révolution industrielle feront apparaître les nouvelles formes d'États, mettant en danger les minorités comme l'Andorre.

1147. Par conséquent, très vite, la question de l'avenir de l'Andorre était soulevée et enfin, à travers la « *qüestia* »⁷³² l'Andorre aura jusqu'à ce jour une relation privilégiée avec le président de la République française et l'Évêque de la Seu d'Urgell.

1148. C'est sous l'impulsion de la famille Areny-Plandolit y Maestre en 1866 lors de la « *Nova Reforma* »⁷³³ que la vie institutionnelle du pays aura une ouverture considérable, au point même de changer pour toujours son statut au regard des Seigneurs français et épiscopaux.

1149. Commence ainsi, une nouvelle étape à la vie institutionnelle andorrane. En peu de temps, l'Andorre passe d'une simple société tournée vers l'agriculture à une société qui commence à s'organiser plus poliquement. Elle est gérée par les *caps de casa* et le Conseil général des Vallées en tant qu'organe d'autorité.

1150. Ainsi, la Seconde Guerre mondiale établira l'Andorre comme endroit stratégique de refuge politique, grâce à ses montagnes, pour Espagnols, français et juifs. Par conséquent, l'imminence d'une organisation institutionnelle amène l'affirmation de l'Andorre en tant qu'État, ayant son territoire, sa population et des autorités souveraines. Ainsi, le 14 mars 1993 les coprinces adoptent la Constitution andorrane et la Co-Principauté d'Andorre devient un État, sujet de droit international.

⁷³² La « *qüestia* » est un tribut annuel, survivance de la taille féodale, payé alternativement chaque année à l'un des coprinces.

⁷³³ P. FIGAREDA I CAIROL, *Les institutions del Principat d'Andorra*, Barcelona, 1998, p.38

1151. Son statut *sui generis*, et sa singularité en tant que micro-État, entraîneront quelques difficultés au regard de la communauté internationale vis-à-vis du statut des coprinces-chefs de l'État andorran, mais représenté par un chef de gouvernement⁷³⁴.

1152. Les coprinces deviennent ainsi, « *symboles et garants de la permanence et continuité d'Andorre* »⁷³⁵, reconnus par la Constitution en tant que chefs d'État ayant des prérogatives considérables au sein de l'ordonnement juridique de l'Andorre.

1153. À partir de ce constat, cette étude a permis d'appréhender les particularités juridiques, politiques et culturelles de l'héritage cosouverain dans plusieurs domaines de la vie institutionnelle andorranne. En effet, on le remarque dans l'organisation politique et administrative, dans l'influence des coprinces sur le pouvoir judiciaire et constitutionnel. Ils choisissent des magistrats français et espagnols au Tribunal Constitutionnel andorran et au sein du Conseil supérieur de Justice. Enfin, leur influence est visible au sein du *Consell General*, le parlement andorran, dans l'adoption de certaines lois.

1154. Ainsi, dans une analyse constitutionnelle des prérogatives des coprinces, nous constatons qu'il existe des limites à la souveraineté d'Andorre dues à sa taille, à son influence économique et politique, à la défense nationale, à sa représentation internationale, la reconnaissance particulière de l'Église catholique, et enfin à sa faible population andorranne.

1155. Au vu de ces éléments, tant la France que l'Espagne, grâce aux relations avec les coprinces, se sont substituées dans certains cas, aux fonctions régaliennes de l'État andorran pour lui permettre d'affirmer son existence.

⁷³⁴ C.E.D.H., Affaire Drozd et Janousek c. France et Espagne, Requête n°12747/87, 26 juin 1992 : Dans lequel la cour ne sachant pas exactement le statut juridique d'Andorre commence son jugement par la description historique d'Andorre.

⁷³⁵ Constitution d'Andorre de 1993, Article 44.1. Les Coprinces sont le symbole et les garants de la permanence et de la continuité de l'Andorre ainsi que de son indépendance et du maintien du traditionnel esprit de parité et d'équilibre dans les relations avec les États voisins. Ils manifestent l'accord de l'État Andorran dans ses engagements internationaux, conformément aux dispositions de la présente Constitution.

1156. En effet, cela a contribué tout de même à la consécration de la vie institutionnelle andorrane, qui grâce à l'appui des États voisins, est aujourd'hui un acteur sur la scène européenne et internationale à l'instar des autres micro-États européens et dans le monde.

1157. Dans ce sens, depuis une décennie, la Co-Principauté d'Andorre est rentrée dans une nouvelle étape institutionnelle. Les particularités juridiques de sa souveraineté lui ont apporté l'expérience nécessaire pour affirmer son identité en tant que micro-État indépendant.

1158. La société andorrane actuelle est complètement différente d'autrefois. Le rôle de l'Église catholique est en opposition avec les valeurs de la société en ce qui concerne les lois éthiques relatives à l'avortement, au mariage pour les personnes de même sexe, et par conséquent à la place de l'Évêque en tant que coprince-chef d'État. À cela s'ajoute, les sensibilités politiques du coprince président. Il est critiqué à cause des affaires économiques de l'État andorran considéré comme paradis fiscal. Toutes ses incompatibilités, autrefois inaperçues, remettent en question l'actualité du régime de la co-Principauté.

1159. Enfin, l'évolution de l'histoire constitutionnelle andorrane a permis de démontrer que les particularités juridiques de sa souveraineté n'étaient qu'une stratégie de survie, un moyen de protection à travers le temps qui lui a favorisé l'existence et l'affirmation d'une souveraineté propre. Ainsi, face à la mondialisation et à la désuétude de l'État classique, l'Andorre semble s'éloigner de son modèle de co-Principauté et chercher une place au sein de l'Union européenne. En réalité, il s'agit plutôt d'une intégration sans être un État membre comme dans le cas de la Suisse⁷³⁶. Depuis 2010, l'Andorre formalise un accord d'association avec l'U.E. Reste à savoir, quel sera son statut juridique, peut-être l'occasion d'une nouvelle thèse sur les particularités juridiques de la souveraineté de l'Andorre au sein de l'Union européenne.

⁷³⁶ M. VAHL, N. GROLMUND, *Integration without Membership – Switzerland's agreements with the European Union*, CEPS, 2006.

Vu le directeur de thèse

Vu et permis d'imprimer

À Toulouse, le 29 février 2016

Le Président de l'Université

Bruno SIRE

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES GÉNÉRAUX, TRAITES, MANUELS

a. CLASSIQUES ANDORRANS

BRUTAIS (J.A.), *La coutume d'Andorre*, Collection Monumenta Andorrana n° 1, 1965.

BAUDON DE MONY (Ch.), Relations politiques des Comtes de Foix avec la Catalogne jusqu'au commencement du XIV^{ème} siècle, Tome I p.62.

FITER I ROSSEL (A.), Manual Digest, M.I.C.G., 1987 et 2000.

FITER I ROSSEL (A.), Politar andorrà, *De la antiquitat, govern i religió, dels privilegis, usos, preheminències, consuetuds i prerrogatives de la Vall d'Andorra*, 1763.

b. CLASSIQUES FRANÇAIS

ARISTOTE, *Étique à Nicomaque*, Paris, éd. Garnier – Flammarion, 2004, Livre 1, Chapitre 3.

BODIN (J.), *Les Six Livres de la République*, Édition et présentation de Gérard Mairet. Paris : Librairie générale française, 1993, 607 pp. Le livre de poche, LP17, n° 4619. Classiques de la philosophie.

BURDEAU (G.), *Traité de sciences politique : l'État*, Tome 2, LGDJ, 3^e éd. p. 104.

CARRÉ DE MALBERG (R.), *Contribution à la théorie générale de l'État*, T. I et II, Sirey 1920, réédition, Paris, Dalloz, 2003, p. 187.

DUGUIT (L.), *Traité de droit constitutionnel*, de Bocard, 1927-1930, rééd. 1972.

ESMEIN, (A.), *Traité de droit Constitutionnel*, Sirey, 1928.

HAURIOU (M.), *Précis de droit constitutionnel*, Sirey, 1929, rééd. CNRS 1965.

MACHIAVEL (N.), *Le Prince et autres textes*, Gallimard, coll. Folio, 1986.

VEDEL (G.), *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Sirey, 1949, rééd. 1984.

II. OUVRAGES COLLECTIFS ET COMPTES-RENDUS DE COLLOQUES

a. EN LANGUE FRANÇAISE

AGNIEL (G.), « La relation d'association dans la région Pacifique », *Politeia*, n° 20, 2011, p. 111-117. DEBÈNE (M.) et MOYRAND (A.), «Entre autonomie et indépendance, existe-t-il des formes politiques intermédiaires? A propos des collectivités françaises d'Océanie»..., préc..

ADAM (L.), « Le concept de micro-État : États lilliputiens ou parodies d'États ? », *Revue internationale de politique comparée*, n° 2-3, 1995, pp. 577-592.

ALTHUSSER (L.), *Montesquieu, la politique et l'histoire*, éditions PUF, 1959

ALLAND (D.), *Droit international public*, Paris, P.U.F., coll. « Droit fondamental », 2000, p. 103.

ARDANT (P.), « Que reste-t-il du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ? », *Pouvoirs*, n° 57, 1991, pp. 43-54.

BADIA I BATALLA (F.) *El copríncep Mons. Justí Guitart i el seu temps: la història d'Andorra i d'Espanya i les relacions entre els dos països en temps turbulents*. Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 2007, p. 251-253.

BARAUT (C.), *L'évolution de la seigneurie d'Andorre des origines fins aux Pariatges (siècles IX-XIII)*", en *Urgellia*, 11 (1992-1993), pp. 285-286 sobre el Pariatge de 1288, en contraste al de 1278 que comenta en pp. 283-285.

BARANGER (D.), *Le droit constitutionnel*, Paris, P.U.F., coll. «Que sais-je? », 2013, 6^{ème} éd., p. 35.

BARAUT (C.), *Cartulari de la Vall d'Andorra.*, Segles IX-XIII, Andorra la Vella, 1988

BERNS (T), « Souveraineté, droit et gouvernementalité », 1999 à partir des *Six livres de la République* de Jean Bodin", *Bolletino: Archivio della ragion di Stato*, 7-8: 125-143.

BEAUD (O.), "The Sovereign", *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°67, 67 - La souveraineté, p.33-45.

BEAUD (O.), « La souveraineté dans la « contribution à la théorie générale de l'État », Carré de Malberg (R.)», *RDP*, 1994, p. 1259.

BAUDE (F.), VALLEE (F.), *Droit de la défense*, Paris, Ellipses, 2012, pp. 125-135.

BELLEY (S.), « Gouvernance et territoires ruraux », éd. Possibles, Québec, 2001, p. 123.

BELINGUIER (B.), *La condition juridique des Vallées d'Andorre*, édition A. Pedone, Paris, 1970, p. 48

BÉLY (L.), *Louis XIV : le plus grand roi du monde*, Éditions Jean-paul Gisserot, coll. « Les classiques Gisserot de l'histoire », 2005, p.279.

BORELLA (F.),

- «*Réflexions sur la question constitutionnelle aujourd'hui*», Civitas Europa, n° 5, 2000, pp.7-19

- «*La situation actuelle du droit constitutionnel*», R.F.D.C., n° 89, 2012, pp. 3-10

BLAIRON (K.), « Formes d'État et fragmentation », in S. PIERRE-CAPS et J.-D

BOUAYAD-AGHA (F.) / HERNANDEZ (H.L.), *Étude des besoins de développement propres aux petits États membres et de la façon dont le système des Nations Unies pour le développement répond à ces besoins*, Genève, 1993.

BURDEAU (G.), *Traité de science politique ; l'État*, Tome 2 LGDJ, 3^e éd. p.7.

CAMDESSUS (M.), *L'Andorre : des « exceptions » à l'exemplarité*, Paris, 2005.

CARROUÉ (L.), COLLET (D.), RUIZ (C.), *La mondialisation : Genèse, acteurs et enjeux*, éd. Bréal, 2005, p. 111.

CAHIN (G.), « La fragmentation des États au regard du droit international », in S. PIERRE-CAPS et J.-D MOUTON (dir.), *États fragmentés*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, coll. « Cap Europe », 2012, pp. 23-60, spéc. p. 27.

CASTILLON D'ASPET (H.), *Histoire du Comte de Foix*, Paris, 1852, Tome I, p. 64.

CALMETE (J.), *La frontière pyrénéenne entre la France et l'Aragon*, « Revue des Pyrénées », 1913, T. XXV., p.7.

COMBACAU (J.), « Pas une puissance, une liberté: la souveraineté internationale de l'État », *Pouvoirs*, n° 67, 1993, p. 47-58

CONSTANTINESCO (V.) et PIERRÉ-CAPS (S.), *Droit constitutionnel*, Paris, P.U.F., coll. « Thémis », 6^e éd., 2013

COLLARD (J.C.), *L'Etat d'Andorre*, *Annuaire français de droit international* XXXX — Editions du CNRS, Paris, 1993

CHEVALIER, (M.), *La République d'Andorre, ou une république séculaire heureuse et stable*, Paris, Éd.1848

CHAPPEZ (J.), « Les micro-États et les Nation Unies », A.F.D.I., n° 17, 1971, pp. 541-551;

CROISAT, (M.) et QUERMONNE (J.-L.), *L'Europe et le fédéralisme*, Clefs, Montchrestien, 1999.

CYRULNIK (B.), *Les nourritures affectives*, Paris, Odile Jacob, 1983.

DENOIX DE SAINT MARC (R.), *L'État*, Paris, P.U.F., coll. « Que sais-je ? », Paris, 2ème éd., p. 5.

DEBBASCH (R.), *Le principe révolutionnaire d'unité et d'indivisibilité de la République : essai d'histoire politique*, Paris, Economica, P.U.A.M., coll. « Droit public positif », 1988.

DESGRÉES DU LOÛ (D.) (dir.), *Les évolutions de la souveraineté*, Paris, Montchrestien, coll. « Grands colloques », 2006, pp. 83-99.

DESCHEEMAEKER (J.), *L'Andorre et les États exigus d'Europe*, in *Les problèmes actuels des Vallées d'Andorre*, Paris, Éd. Pedonne, 1970, p.190.

DIECKHOFF (A.), « *L'État face au défi de la multinationalité* », in *Repères en mutation: identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Montréal, Québec Amérique, coll. « Débats », 2001, pp.327-349.

D'ONORIO (J.B.), « Le Saint-Siège et le droit international », dans *Le Saint-Siège dans les relations internationales*, Cerf/Cujas, Paris, 1989

DUGUIT (L.), *Traité de droit constitutionnel*, Paris Bocard, 3^e éd., 1927-29, §49 *sq.*, §62-63.

DURANTHON (A.), «Qu'est-ce qu'un micro-État aujourd'hui? L'exemple des micro-États d'Océanie», R.F.D.C., n° 92-4, 30 janvier 2013, pp.785-797

DUPUY (P.-M.), *Droit international public*, Paris, Dalloz, coll. « Précis », 2012, 11^{ème} éd., p. 3.

DUPUY (J.-P.) et DUMOUCHEL (P.), *L'auto-organisation : du social au vivant et du vivant au social*, in *Querrelle de modèles*, Cahiers S.T.S. 1984, n° 55, CNRS, p.45.

ELLUL (J.), *Histoire des institutions de l'époque franque à la révolution*, Thémis, p. 139.

FELDMAN (J.-P.), « La conception américaine de la souveraineté », in MAILLARD

FERGUSON (Ch.), Diglossia, *Word* 15, 1959, p. 325-340.

FOISNEAU (L.), *Politique, droit et théologie chez Bodin, Grotius et Hobbes*, Paris, Kimé, 1997.

FOUCAULT, (M.), *Résumé des cours du Collège de France, (Cours 1977-1978)*, Paris, éd, Juillard, coll. Conférences, essais et leçons du Collège de France 1988, p. 101.

GRIMM (D.), « La souveraineté », in TROPER (M.) et CHAGNOLLAUD (D.) (dir.) traité international de droit constitutionnel, 3 t., Paris, Dalloz, coll. « Traités », 2012, t. I p. 547-606, spéc. p. 587.

GIRARD (M.), « Brèves remarques sur « la fin des souverainetés » », R.P.P., n° 1012, 2001, pp. 42-43, p. 43.

GICQUEL (J.), GICQUEL (J.-É.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 27e édition, LGDJ, Montchrestien, 2013, p.72.

GUGLIELMI (G. J.), KOUBI (G.), « *Droit du service public* », Ed. Montchrestien, 2000, p. 167.

GUERIN (F.), *Le plurilinguisme et la recherche linguistique : l'exemple du tchéchène*, 2008.

JELLINEK (G.),

- « *Introduction à la doctrine de l'État* », Traduit par FARDIS (G.), Paris, éd Albert Fontemoing, 1904, p.131.
- « *L'État moderne et son droit* », 1911, rééd, Panthéon-Assas, L. G. D. J., coll. « Les introuvables », Paris, 2005, t. II, théorie juridique de l'État, p. 155.

JOUANJAN (O.),

- *Une histoire de la pensée juridique en Allemagne (1800-1918) : Idéalisme et conceptualisme chez les juristes allemands du XIXe siècle*, Paris, P.U.F., coll. « Léviathan », 2005 ;
- « Faut-il au droit constitutionnel une théorie de l'État ? Point de vue français », *Revue universelle des droits de l'homme*, n° 3, 2003, pp. 99-107.

KRULIC (J.), « *La revendication de la souveraineté* », *Pouvoirs*, n° 67, 1993, p. 21-32.

LAURANS (Y.), « Théorie générale du droit et fragmentation de l'État », in S. PIERRE-CAPS et J.-D. MOUTON (dir.), *États fragmentés*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, coll. « Cap Europe », 2012, pp. 309-356, spéc. p. 344.

LAFFERIÈRE (J.), *Manuel de droit constitutionnel*, Domat-Montchrestien, 1947, p.359.

LEMARIGNIER (J.-F.), *La France médiévale, institutions et société*, Armand Colin, Paris, 1970, p. 255-263

LEMIEUX (P.), « *L'anarcho-capitalisme* » PUF, collection Que-sais-je, 1988.

LE POURHIET (A.M.), *Le droit constitutionnel de la reconnaissance ?*, in « internationalisation des constitutions et consentement du peuple », *Revue Civitas Europa*, n° 32, juin 2014, p.37.

LEMAIRE (F.), *Le principe d'indivisibilité de la République: mythe et réalité*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « L'Univers des normes », 2010.

LUCHAIRE (F.),

- « *Un concept inutile : la souveraineté* », in *Renouveau du droit constitutionnel. Mélanges Louis Favoreu*, Paris, Dalloz, 2007, pp. 789-793.
- « *La Principauté d'Andorre, hier et aujourd'hui* », Ed. Paris, Economica, 1999, Collection Mieux connaître, p.10-11.

MAUS (D.), « Où en est le droit constitutionnel ? », in *Mouvement du droit public : du droit administratif au droit constitutionnel, du droit français aux autres droits : mélanges en l'honneur de Franck Moderne*, Paris, Dalloz, 2004, pp. 691-741, spéc. p. 91.

MARESCEAU (M.), « Les Micro-États Européens et l'Union européenne : Une relation de proximité sous tension », in C. LEQUESNE, *Les dynamiques du droit européen en début de siècle*, Paris, éd. Pedone, 2004.

MAZÈRES (J.A.), « L'un et le multiple dans la dialectique marche-nation », in, B. STERN, (sous la direct.), *Marche et nation regards croisés*, Paris, Montchrestien, 1995, p.115.

MAHMOUD (M. S. M.), «Mondialisation et souveraineté de l'État », Journal du droit international. Clunet, n° 3, 1996, pp. 611-662, spéc. p. 618.

MINASSIAN (G.), «"Micro-État", "mini-État": essai de classification », A.F.D.I., n° 8, 2007, pp. 329-338.

MOUTON (J.-D.),

- « L'État selon le droit international: diversité et unité », in S.F.D.I., L'État souverain à l'aube du XXI^e siècle, Paris, Pedone, 1994, pp. 79-106, spéc. p. 91.
- (dir.), *États fragmentés*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, coll. « Cap Europe », 2012, pp. 256-274, spéc. p. 257.

NEMO (Ph.), *Histoire des idées politiques aux Temps modernes et contemporains*, PUF, 2003, p.42.

NIETZSCHE (F.), *Société du Mercure de France*, 1903, 6^{ème} édition, Œuvres complètes de F. Nietzsche, vol. 9, pp. 66-70).

Nguyen Quoc Dinh, Daillier (P.), Pellet (A.), *Droit international public*, 6^{ème} édition, L.G.D.J, 1999, 1455p, et notamment sur la compétence personnelle des États, pp. 487 et s.

OURLIAC (P.),

- « *La réforme des institutions andorranes* », Publications de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, n° 5, 1970, pp. 119-151, repris dans P. Ourliac, *Études de droit et d'histoire*, p. 308 et p. 309 note 50.
- « *La cosouveraineté comme partage de justice* », Andorra, 1949, p. 23.
- « *La jurisprudence civile d'Andorre* », Arrêts du Tribunal supérieur de Perpignan (1947-1970), Andorre, Éditorial Casal i Vall, 1972.

PASQUIER (M. F.), *La question d'Andorre au XIII^{ème} et au XIV^{ème} siècle, d'après l'acte constitutif de 1278*, Toulouse, 1919.

PAILHES (C.), « *Du Carlit au Crabère, terres et hommes de frontière* » Foix, 2002, p. 233.

PIERRÉ-CAPS (S.),

- «L'Union européenne, démos et légitimité: de l'État-nation à la multination», *Civitas Europa*, n° 1, 1998, pp.35-54.
- *Le statut constitutionnel de la langue nationale et/ou officielle : étude de droit comparé*, in *Langue(s) et Constitution (s)* (dir. Anne-Marie LE POURHIET), Paris, Economica – Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2004, pp.93-102.

PINON (S.) et PRELOT (P.-H.), (dir.), *Le droit constitutionnel d'Adhémar Esmein*, Montchrestien, coll. « Les grands colloques », janvier 2009. (Actes du colloque organisé à l'Université de Cergy-Pontoise le 26 janvier 2007).

PLAGNET (B.), « *Le statut fiscal de l'Andorre* » revue de droit fiscal, 1987, p.257.

REGNAULT (J.-M.), *L'ONU, la France et les décolonisations tardives : l'exemple des terres françaises d'Océanie*, Aix-en-Provence, P.U.A.M., coll. « Droit d'Outre-mer », 2013.

RIERA (G.), *L'Andorre*, Montpellier, 1948, pp. 1-13.

RUIZ-FABRI (H.), « Genèse et disparition de l'État à l'époque contemporaine », *A.F.D.I.*, 38-1, 1992, pp. 153-178.

RUEDA (F.), *L'hymne et le drapeau : des symboles de l'État en droit comparé*, in Frédérique de La Morena (dir.), *Les symboles de la République. Actualité de l'article 2 de la Constitution de 1958*, Toulouse : PUSS, 2013, p.81-99.

ROUSSEAU (Ch.),

- *Mélanges Verzijl*, La Haye, Nijhoff, 1958, pp. 337-346 : *Droit international public*, Sirey, Tome II, 1971, pp. 342-347.
- *Les Vallées d'Andorre, une survivance féodale dans le monde contemporain*, Verzijl, La Haye, 1958.

RENAN (E.), "*Qu'est-ce qu'une nation?*" (Conférence prononcée le 11 mars 1882 à la Sorbonne) Texte de la conférence publiée, en texte intégral, dans l'ouvrage sous la direction de Philippe Forest, *Qu'est-ce qu'une nation? Littérature et identité nationale de 1871 à 1914. Texte intégral de Ernest Renan.* (Textes de Barrès, Daudet, R. de Gourmont, Céline), chapitre 2, pp. 12-48. Paris: Pierre Bordas et fils, Éditeur, 1991, 128 pp. Collection: Littérature vivante.

RYNKOWSKY (M.), « Saint-Siège », dans Francis Messner (dir.), *Droit des Religions*, CNRS éditions, Paris, 2010, pp. 633-635.

SAINT-BONNET (F.), SASSIER (Y.), *Histoire des institutions avant 1789*, Montchrestien, coll. « Domat, droit public », 2004, p230.

SENAC (Ph.), *Les Carolingiens et al-Andalus (VIIIe-IXe siècles)*, Maisonneuve et Larose, 2002, p. 55, note 14 de bas de page.

SCHÖNBERGER (C.), « "L'État" de la théorie générale de l'État. Remarques comparatives sur une discipline spécifiquement allemande »..., *op. cit.*, spéc. p. 270.

SCHWARZENBERGER (G.), *La souveraineté nationale. Idéologie et réalité* In: *Politique étrangère* N° 2, 1949 – 14^{ème} année pp. 127-138.

SUR (S.), COMBACAU (J.), *Droit international public*, Montchrestien, Paris, 2006, p. 269.

TAGLIONI (F.), «*Les petits espaces insulaires face à la variabilité de leur insularité et de leur statut politique*», *Annales de Géographie*, 115-652, 2006, pp.664-687.

THERET (B.), « *L'État, la finance et le social : souveraineté nationale et construction européenne* », Ouvrage, éd. La Découverte, Paris, 1995, p. 124.

TROPER (M.), *L'Europe politique et la souveraineté des États*, L'État au XX^e siècle, 2004, p. 182.

TRUYOL SERRA (A.), *souveraineté*, *Archives de philosophie du droit*, T 3, Sirey 1990, pp. 313 et suiv.

VAISSETE (J.), *Histoire Générale de Languedoc*, Ed. Privat, Paris, 1730-1745; existe ed. anastática, volumen correspondiente, pp.64-65.

VAHL (M.) and GROLIMUND (N.), *Integration without Membership – Switzerland's agreements with the European Union*, CEPS, 2006.

VATTEL (E.), « *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* », livre II, chap. VI, p. 309 (Carnegie Institution of Washington, Washington, 1916).

VAN MIDDELAAR (L.), *Le passage à l'Europe*, Paris, Galimard, 2012, p.479.

VERVIN (M.), «La question du droit constitutionnel démotique: une problématique actuelle», *Civitas Europa*, n° 9, 2002, pp.141-164.

VIRALLY (M.), « *Droit international et décolonisation devant les Nations Unies* », *A.F.D.I.*, 1963, pp. 508-541.

WALPEN (R.), *La Garde suisse pontificale : Acriter et fideliter*, Genève, Editions Slatkine, 2005, p. 120.

WALTHER (E.), « Écoutes : l'impérialisme 2.0 », *La Tribune (France)*, n° 55, 5 juillet 2013, p. 8.

ZARKA (J.-Cl.), *Institutions internationales*, Ellipses, 5^e édition, 2011.

ZERAH (D.), *La Monnaie de Paris : 12 siècles d'Histoire*, Le Cherche Midi, 7 août 2006, p.113.

ZEMANEK (K.), *Le statut international d'Andorre*, Casa de la Vall, 1981.

ZIMMERMANN (M.), « L'Andorre du IXe au XVe siècle. », *Cahiers de civilisation médiévale*, Centre d'Études Supérieures de Civilisation Médiévale, vol. 49, n° 196, 2006, p. 390-402.

ZOLLER (E.), *Introduction au droit public*, 2013, précis, 2^{ème} éd. Dalloz, p.13.

b. EN LANGUE ETRANGERE

i. CATALAN

ARMENGOL, MAS, MORELL, *El Consell General (1982-1979)*. Recull cronològic dels patricis andorrans, Andorra 1979, p.275 ss.

ARMENGOL ALEIX (E.), *Andorra: un profund i llarg viatge*, Govern d'Andorra, 2009.

BARAUT (C.), *L'evolució de la senyoria d'Andorra des dels orígens fins als Pariatges (segles IX-XIII)*", en Urgellia, 11 (1992-1993), pp. 285-286 sobre el Pariatge de 1288, en contraste al de 1278 que comenta en pp. 283-285.

CASANOVAS i LA ROSA (O.), "Andorra davant el dret internacional" Conferència pronunciada el 4 de setembre de 1972, Les primeres jornades d'estudis Andorrans, Memòria, p. 14 ss.

CAMINADE, (M.), *Evolució econòmica i social d'Andorra i migracions a les èpoques moderna i contemporània*. Els moviments migratoris a Andorra. Andorra, Editorial Maià, 1991, p. 87.

DESCHMAEKER (J.) et MORELL (A.), Carta pobla d'Andorra: anàlisi jurídica i històrica d'una suggestiva realitat, Andorra la Vella, 1987, Ediciones Grafinter. Col.lecció Dret-Història, nº1.

FIGAREDA I CAIROL (P.) *Les institucions del Principat d'Andorra*, Barcelona, 1198, p.38.

PORCIOLES I COLOMER (J.M.), “*La soberanía d'Andorra i el Manual Digest*”, in Pròleg al Manual Digest, Andorra la vella, 1ère éd. M.I. Consell General de les Valls, 1987.

ROMAN MARTIN (L.), « *El nou estat andorrà: un estudi jurídic* », 1999, édition de l'Institut d'Estudis Andorrans, p. 45.ROBINAT ELÍAS (J.), *Estudio de una peculiar figura jurídica*, el Obispo de Urgell, Copríncipe de Andorra, Santiago de Compostela,1991.

ii. ESPAGNOL

CABO MARTÍN (C.), Teoría histórica del Estado y del Derecho Constitucional, Vol. I, (Formas precapitalistas y Estado Moderno), Vol II (Estado y Derecho en la transición al capitalismo y en su evolución: el desarrollo constitucional), PPU, Barcelona, 1988 y 1993.

CRUZ BARNEY (O.), *La Constitución de Cádiz de 1812*, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 22 de agosto de 2012 IIJ-UNAM.

DE DIOS TRIAS (D.J.), Constitución política y personalidad internacional del Principado de Andorra. Catedrático de la Universidad de Barcelona 2 de noviembre de 1890.

DE LOS RIUS URRUTI (F.), *Vida e instituciones del pueblo andorrano*, Madrid, 1920, p.58.

HAGUE ROMA (J.L.) et PELÁEZ, (M.J.) “Justí Pere Josep Guitart i Vilardebó (1875-1940)”, en Diccionario crítico de juristas españoles, portugueses y latinoamericanos, Zaragoza-Barcelona, 2008, vol. II, 2º (= tomo 3º), p. 415, nº 1.900. Sobre el obispo

Guitart ha publicado una obra muy documentada a la que no hemos todavía podido acceder el antiguo veguer episcopal Francesc Badia i Batalla.

HAGUE ROMA (J.L.), Revista de estudios histórico-Jurídicos XXVII, 2005, 177 – 195.

JUNOY (T.), en su Relació sobre la Vall de Andorra, Andorra 1838 señalaba en el nº 20 sobre los Pareatges: "La concordia se anomena Pariatjes fou feta y firmada per arbitres compositors de alta suposició devan de testimonis de una elevada qualitat entre altres de An. Pere tercer rey de Aragón y se publica a 7 de setembre de 1278 en seguida la aprobà lo Bisbe de Urgell, Urgió, la confirmà lo Papa Martí 4 y la acetà lo Comte de Foix".

MOLAS RIBALTA (P.), «La Administración española en el siglo XVIII», en *La España de las reformas. Hasta el final del reinado de Carlos IV*, vol. X-2 de la *Historia general de España y América*, Rialp, Madrid, 1984, p. 87-144.

PALLEROLA (F.), El Principado de Andorra y su constitución política, Artes gráficas sol y Benet, 1912.

PELÁEZ Manuel (J.), Historia de las magistraturas políticas supremas y de las instancias judiciales del coprincipado de Andorra desde 1898 a 1945, Historia del derecho europeo, Universidad de Málaga, España.

SOLBES (P.), *Éléments de définition d'un modèle de relation entre l'Union européenne et l'Andorre*, Govern d'Andorra, Ministeri de relacions exteriors, 1999.

TORRES DEL MORAL (A.), *Historia del constitucionalismo español*, La constitución de la II República, Madrid, 2010

TRIAS (J.D.), *Constitución política y personalidad internacional del principado de Andorra*, Barcelona, 1890, p.34.

VIDAL Y GUITART (J.M.), *Instituciones políticas y sociales de Andorra*, Madrid, 1949, p.94.

iii. ANGLAIS

BISSON (T.N.), « The Problem of Feudal Monarchy: Aragon, Catalonia and France», *Speculum*, vol. 53, n° 3, 1978, p. 460-478 ; « The Organized Peace in Southern France and Catalonia, ca 1140-ca 1233 », *The American Historical Review*, T. 82, 1977, p. 290-311.

CASSIRER (E.), *The Philosophy of Symbolic Forms* (New Haven, CT: Yale University Press, 1955), 1:73–114.

CATUDAL (H.), “The plight of the Lilliputians: An analysis of five European microstates” *Geoforum*, 1975, pp.187–204.

CRAWFORD (J.), *International status*, p. 267 “the capacity in which the french coprince acts for Andorra in external affairs is unregulated and obscure”.

DUURSMA (J.C.), *Fragmentation and the International Relations of Micro-States: Self-determination and Statehood*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Hardback, oct. 1996.

LAUTERPACHT (H.), *The development of international law by the International court*, 1958, p. 299.

MORGENTHAU (H.J.), « *The problem of Sovereignty Reconsidered* », *Columbia law review* 48, no. 3 (1948):350.

MCLUHAN (M.), *War and Peace in the Global Village*, New York NY, Bantam, 1968.

i. ITALIEN

FUSARO (A.), *Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, Bologna, 2001, pagg. 47 ss.

III. OUVRAGES SPECIALISEES, THESES ET MONOGRAPHIES

a. EN LANGUE FRANÇAISE

BARELLA (X.), *Les collectivités territoriales et la loi en droit public français*, Toulouse, 2011.

BAL (L.), *Le mythe de la souveraineté en droit international: la souveraineté des États à l'épreuve des mutations de l'ordre Juridique international*, Strasbourg, 2012.

BECAT (J.), *Les Pyrénées méditerranéennes, mutations d'une économie montagnarde: le cas de l'Andorre*, Montpellier, 1993.

LEMAIRE (F.), *La république française et le droit d'autodétermination*, Bordeaux, 1994.

MORTIER (P.), *Les métamorphoses de la souveraineté*, Angers, 2011.

ROSSETTE CAZEL (N.), *Le statut juridique des îles Cook : essai sur la notion d'État libre associé*, Lille, 1998.

b. EN LANGUE ETRANGERE

i. CATALAN

BUYREU (J.), *Diplomatari de la Vall d'Andorra. Segle XVIII*. Edit. Ministeri de Cultura del Govern d'Andorra, Andorra, 2012.

PASTOR VILANOVA (P.), *Contribution à l'étude du droit public andorran*, Toulouse, 2002.

CASANOVAS i LA ROSA (O.), *Andorra davant el dret internacional*, conferencia del 4 de octubre de 1972, « Primeres jornades d'estudis », memòria, p. 66.

ii. ESPAGNOL

ROBINAT ELIAS (J.), *Estudio de una particular figura jurídica*, El Obispo de Urgell, Copríncipe de Andorra, Santiago de Compostela, 1991.

iii. ANGLAIS

DUURSMA (J.), *Self-determination, Statehood and Relations of Micro-States*, Leyden, 1994.

MARTINEZ (L.), 'Sovereign Impunity: Does the Foreign Sovereign Immunities Act Bar Lawsuits Against the Holy See in Clerical Sexual Abuse Cases?', 44 *Texas International Law Journal* (2008) 123, 144-155.

IV. ARTICLES, CONTRIBUTIONS, CHRONIQUES ET RAPPORTS

a. EN LANGUE FRANÇAISE

BEAUCHAMP (A.), "Guide mondial des paradis fiscaux", Grasset, 1989, p. 39 et ss.

MINASSIAN (G.), «"Micro-État", "mini-État": essai de classification », A.F.D.I., n° 8, 2007, pp. 329-338.

COLLARD (J.), *L'État d'Andorre*, Annuaire français de droit international XXXX — Editions du CNRS, Paris, 1993.

MASSENA (F.), « Les droits des couples homosexuels diffèrent fortement d'un pays à l'autre » sur *La Croix*, 11 septembre 2012.

NŒ (J.-B.), « *Géopolitique du Vatican, la volonté de l'influence* », Revue Géopolitique diploweb, 2 mars 2014.

Étude de législation comparée n° 208 - septembre 2010 - Les recours devant le juge constitutionnel.

POLIN (R.), *L'Ordre public : actes du colloque*, Paris 22 et 23 mars 1995, PUF, 1996.

VELLAS (P.), «Les États exigus en droit international public », R.G.D.I.P., 1954, pp. 559-581.

b. EN LANGUE ETRANGERE

i. CATALAN

LLAHÍ (A.), *La parròquia d'Escaldes-Engordany: Aproximació al procés de reivindicació autonòmica* editat pel Comú d'Escaldes-Engordany l'any 1996 en ocasió del 18è aniversari.

MANCIET (M.), « *Les administracions publiques i funció pública* » Dret andorrà, 2005, p.6.

PASTOR VILANOVA (P.), « *L'Andorre et la Convention européenne, 20 ans après* », Revue Politeia, n° 26, décembre 2014.

CASADEVALL (J.) « *L'Andorre et la convention* » dans les *Mélanges en l'honneur de Jean-Paul Costa, La conscience des droits*, Dalloz, 2011.

ii. ESPAGNOL

SORIANO (A.), *Andorra durant la guerra civil española*, Éd. Consell General, Andorra, 2006, p. 55.

GUILLAMET ANTON (J.), *Andorra: Nova aproximació a la historia d'Andorra*, Revista Altaïr, 2009, p. 26.

iii. ANGLAIS

BROTO (E.), *Church and state relations and right of religious freedom in Andorra*, *European journal of church and state research*, vol.9, éd. Peeters, 2002, pp.225261.

V. DICTIONNAIRES, ENCYCLOPÉDIES ET FASCICULES

a. DICTIONNAIRES

Le nouveau Petit Robert de la langue française, 2014.

ATIAS (C.), *Epistémologie juridique*, Paris, Dalloz, coll. « Précis », 2002, p. 178.

ALLAND (D.) et RIALS (S.), *Dictionnaire de la culture juridique*, LAMY-PUF, 2003.

CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, Paris, P.U.F., coll. « Quadrige Dicos poche », Paris, 10^{ème} éd., 2013.

CORNU (G.), « *Vocabulaire juridique* », Association Henri Capitant, PUF, Coll. Quadrige, 10^{ème} éd. mise à jour, 2014.

MÉNARD (J.F.), *Dictionnaire Constitutionnel*, DUHAMEL (O.) et MÉNY (Y.) (dir.), PUF, 1992 p.151.

POIRAT (F.), « État », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, Lamy - P.U.F., coll. « Quadrige. Dicos poche », 2003, pp. 642-648, spéc. p. 642.

RAYNAUD (PH.) et RIALS (S.) (dir.), *Dictionnaire de philosophie politique*, Paris, PUF, coll. « Quadrige », 2005, 3^e éd., p 892.

RATON (P.), Universalis, « LIECHTENSTEIN », *Encyclopædia Universalis*.

SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001.

VI. TRAITES, DOCUMENTS OFFICIELS, COMMUNICATIONS ET RESOLUTIONS

a. ANDORRE

i. LOIS, DÉCRETS, CODES, EDICTES

1. LOIS QUALIFIEES

Llei 12/2014, del 26 de juny, de modificació de la Llei 3/2009, d'intercanvi d'informació en matèria fiscal amb sol·licitud prèvia.

Llei 28/2014, del 24 de juliol, qualificada de modificació de la Llei qualificada de la Justícia, del 3 de setembre de 1993.

Llei 34/2014, del 27 de novembre, qualificada de les unions civils i de modificació de la Llei 3/2012, del 19 d'abril, qualificada de modificació de la Llei qualificada del matrimoni, Llei qualificada del matrimoni, de 30 de juny de 1995.

Llei 19/2014, del 18 de setembre, qualificada de partits polítics i finançament electoral.

Llei 16/2013, del 10 d'octubre, de modificació de la Llei 9/2012, del 31 de maig, de modificació de la Llei qualificada d'immigració.

Llei 10/2012 del 21 de juny, d'inversió estrangera al Principat d'Andorra.

Llei 6/2008 del 15 de maig, d'exercici de professions liberals i de col·legis i associacions professionals.

Llei 6/2007, del 22 de març, qualificada de modificació de l'apartat 5 de l'article 9 de la Llei qualificada de delimitació de competències dels Comús, de 4 de novembre de 1993.

Llei 6/2007, del 22 de març, qualificada de modificació de l'apartat 5 de l'article 9 de la Llei qualificada de delimitació de competències dels Comús, de 4 de novembre de 1993.

Llei 15/2006, del 27 d'octubre, qualificada de modificació de la Llei qualificada de la nacionalitat, de 5 d'octubre de 1995.

Llei 14/2006, del 27 d'octubre, de modificació de la Llei 19/2004, del 3 de novembre, de l'impost indirecte sobre les activitats comercials.

Llei 5/2006, del 19 de maig, qualificada de modificació de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, Llei Qualificada del Tribunal Constitucional del 2 de setembre de 1993.

Llei 4/2005, del 21 de febrer, qualificada de les unions estables de parella.

Llei 29/1996 del 21 de març de 1996, qualificada de l'adopció i de les altres formes de protecció del menor desemparat.

Llei 9/2004, del 27 de maig 2004, de la funció pública de l'Administració de Justícia.

Llei 3/2000 del 15 de desembre del 2000 de la funció pública Andorrana.

Llei d'ordenació de l'ús de la llengua oficial, del 16 de desembre del 1999.

Llei del Registre Civil, del 11 de juliol del 1996.

Llei 51/1993 del 3 de setembre de 1993, qualificada d'educació

2. DÉCRETS

- Décret de création du Conseil de la Terre avec la sollicitude des hommes d'Andorre. Fait par François de Tovia, Évêque d'Urgell le 11 février 1419. Confirmé par le lochtinent du Viguiier français le 17 décembre 1419 pour le Comte Jean 1^{er} de Foix.
- Décret du 15 janvier 1981 a engagé un processus important de réformes.
- Decret del 22 de març del 2005 d'aprovació de la modificació del Reglament d'ús de la llengua oficial en organismes públics.
- Décrétales de Grégoire IX Compilé par Raymond de Peñafort (Saint 1175-1275).

- Decret de 31 de juliol del 1993 relatiu a la reestructuració dels serveis del Copríncep Episcopal
- Decret legislatiu del 26 de febrer del 2014 de publicació del text refós de la Llei 6/2008, del 15 de maig, d'exercici de professions titulades i de col·legis i associacions professionals.

3. CODES

Codi de l'Administració, del 29 de març de 1989.

Codi penal andorrà, del 21 de febrer de 2005.

4. EDICTES

- Edicte del 2 de febrer del 1994, La Caixa Andorrana de Seguretat Social vol procedir a la contractació d'un dentista assessor per al servei de control odontològic.
- Edicte del 31 de juliol 2013 pel qual es fa públic l'atorgament les contribucions voluntàries als Fons i Programes de les Nacions Unides. Fons de les Nacions Unides per a la infància (UNICEF).
- Edicte del 4 de juny del 2015 per a la contractació d'un agent de l'Administració de caràcter eventual per ocupar una plaça en el lloc de treball economista junior, adscrit a l'Àrea Operacional de la Unitat d'Intel·ligència Financera (UIFAND) del Ministeri de Finances.
- Edicte del 17 de març 2015 pel qual es fa pública la demanda d'agents de l'administració de caràcter eventual. Les condicions que es tindran en compte per a l'atribució d'aquests llocs de treball són: Nacionalitat preferentment andorrana, espanyola, francesa o portuguesa indistintament.

b. FRANCE

i. TRAITES, CONVENTIONS

- Traité de bon voisinage, d'amitié et de coopération entre la République française, le royaume d'Espagne et la principauté d'Andorre. Il a été ratifié par la France (loi n° 94-539 du 28 juin 1994), et publié au JO du 10 février 1995, p. 2241.
- Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu, signée à Paris le 2 avril 2013.
- Convention du 21 février 2007 entre la République française, le Royaume d'Espagne et la Principauté d'Andorre relative à l'entrée, à la circulation, au séjour et à l'établissement de leurs ressortissants

ii. LOIS, DÉCRETS, ARRÊTÉS, CIRCULAIRES

Loi n° 94-628 du 25 juillet 1994 relative au statut général des fonctionnaires depuis 1994, article 26.

Loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.

Loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au Pacte Civil de Solidarité.

La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République est parue au journal officiel de la République du 29 mars 2003.

Décret présidentiel du 3 juin 1882 créant la charge de Délégué Permanent du coprince français attitrée au sous-préfet de Prades « Chargé de représenter l'État français dans l'exercice de ces droits de souveraineté vis-à-vis des autorités andorranes et dans ses relations avec l'Évêque d'Urgell ».

Décret impérial relatif aux Viguiers chargés d'assister aux Corts ou lits de justice de la Vallée d'Andorre. Fait par Napoléon 1^{er} le 27 mars 1806 sur la demande des Andorrans à être rétablis dans leurs anciens rapports de police et de commerce avec la France.

Décret n° 95-592 du 6 mai 1995 relatif à l'organisation et au fonctionnement des établissements d'enseignement français en Principauté d'Andorre. Cette convention a été renouvelée et élargie le 24 septembre 2003 ; elle a été ratifiée par les deux Parlements en 2005.

Décret n° 2010-311 du 22 mars 2010 relatif aux modalités de recrutements et d'accueil des ressortissants des États membres de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans un corps, un cadre d'emplois ou un emploi de la fonction publique française.

Décret n° 2010-629 du 9 juin 2010 relatif au fonctionnement de la commission d'accueil des ressortissants de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans la fonction publique.

Arrêté du 18 juin 1917 date le 1er relatif à la création d'écoles primaires publiques ayant pour objet l'enseignement de la langue française sur le territoire de la Principauté d'Andorre (complété par un arrêté du 30 octobre 1917).

Circulaire du 15 avril 2011 Relative aux modalités de recrutements et d'accueil des ressortissants des États membres de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans un corps, un cadre d'emplois ou un emploi de la fonction publique française.

c. ESPAGNE

i. TRAITES, CONVENTIONS

- B.O.E núm. 155/1993, de 30 de junio de 1993 Tratado de buena vecindad, amistad y cooperación entre el reino de España, la república francesa y el principado de andorra.
- Convenio entre el Reino de España, la República Francesa y el Principado de Andorra, relativo a la entrada, circulación, residencia y establecimiento de sus nacionales, hecho "ad referendum" en Bruselas el 4 de diciembre de 2002.

- Convenio entre el Reino de España y el Principado de Andorra en materia educativa, hecho en Madrid el 22 de diciembre de 2003.
- Rapport de la « Revista de la asociación de inspectores de educación de España» Revista nº 18, Mai 2013.

ii. LOIS

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.

Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho.

Ley Orgánica 2/2010 de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.

d. VATICAN

i. ACCORDS

Accord du 15 mai 2008 relatif au statut de l'Église catholique en Andorre.

Acuerdo de 9 de julio de 1981, entre el Gobierno español y la Mitra de Urgell.

ii. LÉGISLATION CANONIQUE

Archives d'Urgell, Cartulaire, vol. I, nº 935.

Décret sur la charge pastorale les Évêques dans l'Église christus dominus

Lateran Conciliation Treaty, 11 February 1929

Codice del diritto ecclesiastico, 3rd ed. (1993), 211.

Constitution apostolique *Sacrae disciplinae leges* du 25 janvier 1983.

e. Portugal

Conveni entre el Principat d'Andorra i la República Portuguesa relatiu a l'entrada, la circulació, el sojorn i l'establiment dels seus nacionals, del 1 mars 2007.

Edicte del 17.03.2015 pel qual es fa pública la demanda d'agents de l'administració de caràcter eventual. Les condicions que es tindran en compte per a l'atribució d'aquests llocs de treball són: Nacionalitat preferentment andorrana, espanyola, francesa o portuguesa indistintament.

f. UNION EUROPEENNE

i. ACCORDS

- Acord Monetari entre el Principat d'Andorra i la Unió Europea, signat a Brussel·les el 30 de juny del 2011 és vigent a Andorra des de l'1 d'abril del 2012.
- Acord entre el Principat d'Andorra i la Confederació Suïssa per a l'intercanvi d'informació en matèria fiscal.
- Communication from the Commission to the Council Report on the functioning of the Monetary Agreements with Monaco, San Marino and Vatican /COM/2009/0359 final.
- Council Decision of 26 November 1990 on the conclusion of the agreement in the form of an exchange of letters between the European Economic Community and the Principality of Andorra; OJ L374 of 31/12/1990, p.13.
- Résolution du Parlement européen sur la santé et les droits sexuels et génésiques (2001/2128(INI)).

g. CONSEIL DE L'EUROPE

- Council Decision of 26 November 1990 on the conclusion of the agreement in the form of an exchange of letters between the European Economic Community and the Principality of Andorra; OJ L374 of 31/12/1990, p.13.
- Council Decision of 18 January 2011 on the signing, on behalf of the European Union, and provisional application of the Protocol extending to customs security measures the Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Economic Community and the Principality of Andorra; OJ L36 of 10/02/2011, p.13
- Council Decision of 10 May 2005 on the conclusion of a Cooperation Agreement between the European Community and the Principality of Andorra; OJ L 135 of 28/05/2005, p.12.
- Communication from the Commission to the Council Report on the functioning of the Monetary Agreements with Monaco, San Marino and Vatican /COM/2009/0359 final.
- Assembly debate on 11 May 1990 (8th Sitting) (see Doc. 6146, report of the Political Affairs Committee, Rapporteurs: MM. Pontillon and de Puig).
- AVIS N° 182 (1994) sur la demande d'adhésion de la principauté d'Andorre au Conseil de l'Europe.
- Statut du Conseil de l'Europe 10 novembre 1994.
- Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe 24 novembre 1998.
- Rapport du Commissaire aux droits de l'Homme M. Thomas Hammarberg au terme de sa visite le 17 février 2012.

- Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et le abus sexuels entrée en vigueur le 1 août 2014.
- Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale signée le 5 novembre 2013.
- Convention européenne pour la répression du terrorisme signée 8 novembre 2001, Convention civile sur la corruption 8 novembre 2001, Convention sur la cybercriminalité 23 avril 2013.
- Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale signée le 8 novembre 2013.
- Convenció per a la salvaguarda dels drets humans i de les llibertats fonamentals, oberta a la signatura a Roma el 4 de novembre de 1950, és vigent al Principat d'Andorra des del 22 de gener de 1996.

h. CONVENTIONS INTERNATIONALES

- Principality of Andorra Early Parliamentary Elections, 3 April 2011 OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report.
- Rapport de l'ONU sur les petits États en développement: A review of the specific development needs of small states and the responsiveness of the United Nations development system to those needs. Préparé par F. BOUAYAD-AGHA et H.L. HERNANDEZ, Joint inspection unit ; Genève ; 1993).
- *Rapport sur le développement humain (PNUD, 2010) et World Population Prospects, The 2008 Revision (Division des affaires économiques et sociales des Nations Unies, 2008)*
- Rapport publié en 2000 l'OCDE a identifié un certain nombre de juridictions comme paradis fiscaux.
- Select Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures, "First evaluation report on the Principality of Andorra", Council of

Europe, 18 June 1999. “Report of the second cycle of evaluation of the Principality of Andorra”, 13 December 2002.

- Resolution 946 (1990) *on the situation in Andorra*.
- Résolution 2625 du 24 octobre 1970 Intitulée « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations-Unies ».
- Conveni de Bariloche per a la cooperació en el marc de la Conferència Iberoamericana. BOPA any 19, Número 50, Acord del 17-5-2007 d’aprovació de l’adhesió.
- Conveni administratiu entre l’Organització Mundial del Turisme i el Govern del Principat d’Andorra per a l’establiment d’un institut per a la qualitat i l’eficiència en educació i formacions turístiques, de 3/6/98.
- High-level meeting on the comprehensive review of the progress achieved in realizing the Declaration of Commitment on HIV/AIDS and the Political Declaration on HIV/AIDS, New York, 8-10 June 2011.

VII. JURISPRUDENCES, NOTES ET COMMENTAIRES

a. ANDORRE

i. TRIBUNAL CONSTITUTIONNEL ANDORRAN

- T.C 19 décembre 1994 relative au conflit de compétences constitutionnels, Cause 94-1-CC, B.O.P.A n° 74, « La Constitution définit dans les articles 85 et 87 les organes de justice exerçant une fonction juridictionnelle (...) le Conseil supérieur de Justice, n’est pas selon la Constitution un organe juridictionnel. »
- T.C. 12 maig 1997, recurs d’inconstituionalitat, B.O.P.A núm. 35, del 14 de maig de 1997.

- Aute del Tribunal Constitucional del 4-9-2008 relatiu al procediment de dictamen previ de constitucionalitat dels tractats internacionals 2008-1-DP. “Tribunal Constitucional que declari la inconstitucionalitat de l’article XI 3 a) de l’Acord entre el Principat d’Andorra i la Santa Seu, aprovat pel Consell General, el 15 de maig del 2008, pel fet de ser contrari als articles 11.1 i 20 de la Constitució.”
- Aute del Tribunal Constitucional relatiu al procediment de dictamen previ sobre l’adequació a la Constitució de les lleis instat pels Coprínceps 2000-1-DP, de 9 de febrero del 2001. “El Tribunal Constitucional del Principat d’Andorra, Declara Primer Que la Llei qualificada d’immigració, de data 9 de novembre del 2000, incorre en vici d’inconstitucionalitat.

ii. TRIBUNAL SUPERIEUR DE JUSTICE

T.S 9 febrer 2001, E.P.C. c/ Quarts de LLorts.

T.S 18 octubre 2000, C.G.H c/ *Govern*.

b. FRANCE

i. CONSEIL D’ÉTAT

C.E., *Affaire Société Le Nickel*, Sirey 1^{er} décembre 1933.

ii. COUR DE CASSATION

Cour de Cassation, Chambre civile 1, du 6 janvier 1971, 68-10.173.

« Si les Vallées d’Andorre jouissent de certains privilèges et franchises et ont une organisation judiciaire distincte de celle de la France, elles ne constituent ni un État, ni une personne de droit international. En effet, l’état français y exerçant des droit qui lui sont dévolus et singulièrement celui de la justice qu’il partage avec l’Évêque d’Urgell, les décisions qui y sont rendues ne peuvent être considérées comme ayant été prononcées au nom d’une souveraineté étrangère »

iii. TRIBUNAL DE CONFLITS

Tribunal des conflits, 2 février 1950, Société Radio-Andorre, requête numéro 01243, « Acte insusceptible de recours, la mesure prescrite par le gouvernement à l'égard des émissions d'un poste sis dans un territoire qui n'est pas français, qui n'est pas soumis à la législation française et relève d'une double autorité distincte de celle de l'État français, échappe par sa nature à tout contrôle juridictionnel. »

c. COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

C.E.D.H., Affaire *Drozd et Janousek c. France et Espagne*, 26 juin 1992.

C.E.D.H., Affaire *Ute Saur Vallnet c. Andorre*, 29 août 2012.

C.E.D.H., Affaire *Pla et Puncernau* du 13 juillet 2004.

C.E.D.H., Affaire *Vidal Escoll et Guillán González* du 29 juillet 2008.

C.E.D.H., Affaire *Pretty c. Royaume-Uni* du 29 avril 2002.

VIII. CONVENTIONS INTERNATIONALES, TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- Convention de Vienne sur les relations diplomatiques 24 avril 1964.
- Convention de Vienne sur les relations consulaires 24 avril de 1963
- Constitution de la Principauté d'Andorre du 14 Mars 1993
 - Préambule de la Constitution
 - Articles 6, 7, 8, 10, 11, 13, 20, 25, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 75, 76, 89, 96, 98, 101, 105, 107.
- Constitution française de 4 octobre de 1958
- Constitution Espagnole du 12 décembre 1978
 - Articles 42, 137, 138, 139

IX. COLLOQUES ET SEMINAIRES

- Séminaire en droit comparé: Pere Pastor Vilanova et Jean Michel Rascagneres : « L'andorranisation de la justice » Toulouse le 16 février 2012.
- Séminaire : J.M. Rascagneres (Eurolex Andorra), M. Vilallonga (Mora Banc, S.A.U.), L. et J. Vogel (Vogel & Vogel) L'Andorre : Une nouvelle opportunité en Europe - Paris, 1er octobre 2012.
- Colloque de l'AFDA, MAULIN (E.), « *compétence, capacité, pouvoir* », in *La compétence*, des 12 et 13 juin 2008 à Nancy, Paris, Litec, coll. Colloques et débats, 2008, p. 35 et s.
- Colloque, *La recerca jurídica a Andorra*, 9^{ème} débats de recerca, Ministeri d'Ensenyament superior i Recerca i Societat Andorrane de ciències d'Andorra, MoraBanc, Pere Vilanova Tries, Andorra la Vella, 3 – 4 Juny 2015.
- Colloque de Clermont-Ferrand, actes du XXXV^e Colloque de la Société française pour le Droit International, PANCRACIO (J.P.), TOURAD (H.), ANDRÉANI (J.), CHIROUX (R.), « *Le chef d'État et le droit international* » - 7-8 et 9 juin 2001.
- Colloque, Universitat d'Estiu, *Europa, reptes de futur*, Ministeri d'Ensenyament superior i Recerca, Universitat d'Andorra, 31 juliol – 3 d'Agost 2015.
- XV^{ème} Congrès international de droit comparé, tenu à Bristol (R.-U.) en 1998, qui portait sur « Langue et droit ». Voir E. JAYME (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2000, note 4, p.224.
- Congrès de la Conférence des Cours Constitutionnelles européennes, présenté par le Tribunal Constitutionnel d'Andorre. 2012. « La justice constitutionnelle : Fonctions et relations avec les autres autorités publiques. » Rapport national pour le XV^{ème}
- Sixième conférence du cycle "Où va l'État ?", organisée le mercredi 9 juillet 2014 en salle d'Assemblée générale, Conseil d'État, Place du Palais-Royal, Paris 1er.

X. SITES INTERNET ET RESSOURCES ÉLECTRONIQUES

a. SITES PRESSE

i. ANDORRE

www.diariandorra.ad
www.elperiodicdandorra.ad
www.bondia.ad

ii. FRANCE

www.lemonde.fr
www.figaro.fr

iii. ESPAGNE

www.elpais.es
www.abc.es

a. SITES OFFICIELS

a. INTERNATIONAUX

www.oecd.org
www.imsee.mc
www.ctbto.org
www.echr.coe.int
www.osce.org
www.cystat.gov.cy

b. ANDORRAN

www.bopa.ad
www.consellgeneral.ad
www.cada.ad
www.justicia.ad
www.tribunalconstitucional.ad
www.iea.ad
www.mae.ad
www.estadistica.ad
www.educacio.ad
www.andorra-euro.com

c. FRANÇAIS

www.coprince-fr.ad/ca/
www.conseil-constitutionnel.fr
www.diplomatie.fr

d. ESPAGNOL

www.cortesgenerales.es
www.tribunalconstitucional.es
www.bisbatUrgell.org

a. VATICAN

www.uhj.com/une-mission-de-l-uhj-dans-la-principaute-d-andorre_1016719.html

www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/andorre.htm

www.andorracomunicaciopolitica.wordpress.com/

XI. ANNEXES

Décret Nouvelle Réforme 22 avril 1866

Réforme du 22 avril 1866

La principauté d'Andorre reste au XIXe siècle régie par ses antiques paréages, partageant le pouvoir entre l'Évêque d'Urgell et le comte de Foix, dont les autorités françaises ont hérité. En 1866, l'Évêque d'Urgell, Mgr Caixat, sans avoir consulté Napoléon III, promulgue une réforme qui modifie l'organisation politique du pays. Elle accorde le droit de vote à tous les chefs de famille pour désigner le Conseil général des Vallées, les conseils de chacune des paroisses et les commissaires chargés de vérifier les comptes. Malgré l'hostilité des familles dominantes, Napoléon III confirme la réforme en 1868.

À la suite de troubles et d'une tentative d'intervention de la République espagnole, les deux coprinces décident d'instaurer le suffrage universel masculin, par un décret du 17 juillet 1933, et d'envoyer en Andorre une force de gendarmerie française pour maintenir le statu quo.

Le décret de 1933 est abrogé par un décret du 2 octobre 1941 qui rétablit le système de 1866, mais un nouveau décret du 23 août 1947 rétablit le suffrage universel masculin. Les femmes obtiennent le droit de vote en 1970. Cependant la véritable réforme du statut de l'Andorre est opérée par la Constitution du 14 mars 1993.

Bases de la nouvelle Constitution.

Nous, D. D. Joseph Caixal y Estradé, par la grâce de Dieu et du saint Siège apostolique, Évêque d'Urgell, Délégué apostolique de l'abbaye de Gerri, sans diocèse, et de la Pabordia de Mur, prélat assistant au trône pontifical, prince souverain des Vallées d'Andorre, Chevalier grand croix de l'ordre royal américain d'Isabelle la catholique, noble romain du Conseil de S. M. etc.

Au nom de Notre Seigneur Jésus-Christ, Amen. Les paréages d'Andorre en date du 8 septembre 1278, approuvés par sa Sainteté le pape Martin IV d'heureuse mémoire

prescrivant au sujet de l'administration de la justice et du merium imperium que toujours les viguiers de l'Illustrissime Seigneur Évêque d'Urgell et du noble Comte de Foix, princes souverains par indivis des Vallées d'Andorre, exercent en commun et ensemble le merium imperium sur les dits hommes d'Andorre, à savoir : hautes, moyennes et basses justices et toutes les choses qui appartiennent et doivent appartenir au merium imperium et à la moyenne et à la basse justice et qu'ils prennent et saisissent et retiennent prisonniers les délinquants et les malfaiteurs, et si par hasard il arrive que l'un des sus dits viguiers se trouve absent, celui qui sera présent pourra ordonner d'aire et exécuter les dites choses toutefois en quelque temps que ce soit, si le viguier absent vient à se présenter, il sera admis et reçu par celui qui sera présent. Considérant que l'immense majorité des Andorrans ont eu recours à Nous par requête du 14 du présent mois d'avril, en nous présentant la nécessité qu'il y a de corriger les abus très graves et les maux que nous déplorons, qui nous avaient fait souvent gémir, soit dans nos Saintes visites pastorales des Vallées, soit dans les exposés de ces mêmes Andorrans que nous avons toujours désiré corriger, et qui proviennent principalement de l'inobservance des lois, usages et coutumes des Vallées d'Andorre. Considérant que les choses en sont venues à ce point que, sans une réforme radicale, telle que nous a paru celle que nous proposent les suppliants, les abus ne pourraient jamais être détruits et que les populations irritées tomberaient dans l'anarchie qui serait la cause de la ruine de nos chères Vallées d'Andorre.

Désirant la félicité des Vallées, après avoir bien médité et avoir consulté des personnes sages qui s'intéressent au bien être des Vallées et avoir demandé l'assistance de Dieu ; avons décidé d'ordonner comme nous ordonnons, que l'on observe et que l'on accomplisse très exactement les lois, usages et coutumes légitimes des dites Vallées d'Andorre et, au surplus, en ce qui nous concerne, les règles suivants et leur application que l'immense majorité des Andorrans nous a présentées et qui sont les suivantes :
I - Droit de vote à tous les chefs de famille des Vallées pour élire les vingt quatre individus qui composent le Conseil général : Ceux-ci élus pour quatre ans, se renouvellent par moitié tous les deux ans, et doivent s'occuper de tout ce qui concerne les attributions du Conseil général.

II - Les dits vingt quatre membres doivent être élus en dehors des Conseils de paroisse ; mais ils auront le pouvoir comme ils l'ont maintenant, de connaître des difficultés entre les administrateurs de la commune et la population.

III - Droit de vote aux mêmes chefs de famille des Vallées pour élire les autorités communales de chaque paroisse ; les membres ne devront pas dépasser un nombre déterminé, mais suffisant pour bien s'occuper des intérêts communaux et des choses concernant la paroisse ; ils seront renouvelés ou renommés aux mêmes époques que le Conseil général.

IV - Droit pour les mêmes chefs de famille des Vallées de connaître de l'administration et des comptes des intérêts communaux qui sont produits annuellement à un jour déterminé, la population devant intervenir par l'intermédiaire de deux commissaires qui pourront être nommés deux ans, et que en un seul jour puissent être nommés les dits commissaires, les autorités du Conseil général et les autorités communales. Si les coprinces ou les autorités constituées actuellement indiquent que l'on doit abolir aussi quelque autre abus ou pratique mauvaise, ils acceptent immédiatement la Réforme de même qu'ils reconnaissent et proclament tous les droits des coprinces, les lois, usages et pratiques traditionnels non modifiés par les dispositions relatées ci-dessus.

XII.

INDEX

A

accord de coopération 195, 197
accord monétaire 42, 173, 195, 197
Administration centrale 118
andosins 25
autorité . 25, 27, 30, 32, 33, 34, 36, 50, 57, 60, 61, 75,
78, 96, 108, 109, 112, 114, 121, 126, 133, 144,
148, 150, 180, 182, 188, 198, 227, 228, 230, 231,
232, 237, 238, 282, 374

C

Charlemagne 25, 60, 61, 63, 64, 176
collectivité territoriale 117, 118, 123
commandement 33, 59, 61, 96, 146
Comte de Foix . 59, 60, 65, 66, 71, 72, 77, 78, 97, 231,
350, 358, 378
Comtes 25
Comuns 108, 109, 110, 112, 120, 125, 131
Conseil de l'Europe 42, 84, 85, 178, 179, 184, 185,
186, 188, 194, 203, 211
conseil de la terre 75
Constitution 28, 36, 49, 54, 55, 72, 76, 95, 97, 99,
100, 101, 106, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 115,
116, 117, 121, 122, 123, 124, 126, 127, 130, 131,
132, 133, 134, 135, 142, 144, 151, 155, 158, 164,
165, 167, 171, 173, 177, 179, 211, 212, 223, 225,
227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 238, 239,
282, 369, 375, 378
Consul 109, 110
coprince 25, 37, 69, 70, 72, 73, 74, 77, 78, 79, 83, 93,
97, 98, 99, 111, 126, 132, 167, 169, 172, 179, 180,
181, 182, 183, 190, 209, 210, 227, 229, 230, 231,
232, 233, 234, 238, 239, 240, 367, 377

co-Principauté... 25, 36, 38, 39, 47, 56, 57, 58, 61, 63,
65, 73, 78, 93, 94, 95, 97, 109, 128, 163, 172, 177,
179, 184, 185, 188, 190, 191, 196, 197, 200, 201,
202, 205, 206, 208, 209, 210, 223, 225, 227, 228,
230, 232

D

Décret de Nueva Planta 69
délégation 35, 78, 131, 134, 170, 199, 202
droit régalien 72, 144, 146, 147

E

ecclésiastiques 34, 39, 57, 71, 230
empire 32, 61, 62, 64
Espagne . 27, 28, 29, 37, 38, 39, 54, 55, 60, 61, 65, 67,
68, 69, 73, 74, 75, 76, 80, 92, 96, 99, 106, 110,
122, 123, 129, 130, 134, 153, 155, 157, 159, 163,
164, 165, 179, 182, 185, 187, 192, 198, 200, 207,
211, 233, 283, 345, 366, 374
états libres associés 51, 56, 80, 87
Évêque 25, 27, 57, 59, 66, 69, 75, 77, 79, 96, 107,
108, 179, 180, 182, 190, 229, 230, 231, 237, 238,
364, 367

F

féodale 25, 66, 72, 227, 234, 344, 355
France ... 18, 27, 28, 29, 34, 37, 38, 39, 50, 53, 54, 55,
61, 65, 66, 67, 68, 69, 73, 75, 76, 78, 80, 84, 85,
88, 90, 92, 96, 97, 106, 110, 122, 123, 125, 129,
132, 134, 147, 149, 150, 151, 154, 161, 163, 164,
165, 166, 169, 180, 181, 182, 183, 186, 191, 192,

193, 198, 200, 207, 210, 229, 232, 233, 234, 240,
283, 345, 350, 351, 352, 354, 356, 359, 366, 374

G

Georg Jellinek..... 49

I

indépendance ... 27, 28, 32, 36, 46, 62, 67, 84, 88, 89,
90, 94, 96, 159, 162, 173, 348
indivisible 31, 32, 35, 50, 150

J

Josep Casadevall 185, 189

L

loi qualifiée..... 108, 116, 117, 125, 126, 132, 234

M

Manual Digest des Vallées d'Andorre 70
médiéval..... 32, 59, 75
micro-états..... 51, 56, 80, 81, 83, 88, 194, 198
Mitre 74, 182, 183, 225
monnaie 144, 147, 149, 150, 156, 163, 164, 169, 173,
197

N

Napoléon..... 55, 64, 68, 69, 73, 240, 367, 377
Nova Reforma 26, 344

O

Oscar Ribes Reig..... 82

P

paradis fiscal 97, 168, 169, 170, 171
paréages..... 65, 66, 72, 74, 76, 77, 94, 179, 180, 223,
229, 231, 377, 378

Paroisses 107, 109, 110, 126, 127
petits États 80, 82, 85, 86, 87, 92, 93, 94, 100, 199,
349, 371

Politar andorran 76
prérogatives 33, 37, 41, 112, 115, 135, 142, 144, 147,
156, 160, 166, 179, 223, 225, 240

principauté..... 26
protection diplomatique 154, 155, 157, 180
Pyrénées orientales 72

Q

Quart..... 109, 113, 114
Qüestia..... 71

R

Raymond Carré de Malberg 30, 50
Réforme de 1981 125
représentants permanents 128, 187
république. 19, 27, 69, 75, 94, 95, 122, 150, 151, 169,
179, 181, 182, 190, 209, 229, 232, 234, 336, 350,
360

S

Saint-Siège 231, 238, 350, 355
sentence arbitrale 66, 67, 71, 74, 83, 158
souverain 28, 30, 32, 34, 35, 36, 39, 41, 46, 56, 57, 58,
60, 61, 69, 71, 75, 88, 90, 93, 95, 96, 113, 122,
142, 147, 149, 153, 154, 162, 164, 166, 176, 178,
183, 184, 185, 192, 193, 194, 200, 205, 207, 208,
210, 227, 228, 240, 353, 378
statut fiscal 73, 170, 172, 173, 196, 208, 209, 354
supranationale 29, 192

suzerain.....	34
<i>Syndicature</i>	79

T

territoire 24, 27, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 46, 49, 50, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 66, 71, 74, 77, 88, 90, 92, 94, 95, 98, 106, 107, 116, 124, 125, 146, 151, 153, 154, 155, 158, 159, 160, 162, 179, 181, 182, 183, 193, 197, 211, 213, 225, 229, 230, 233, 238, 374	
Tribunal Constitutionnel18, 42, 99, 106, 119, 120, 121, 124, 127, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 167, 189, 376	

U

Union européenne 168, 173, 187, 188, 190, 192, 194, 195, 196, 198, 354	
Union Européenne18, 37, 38, 129, 130, 144, 156, 161, 173, 176, 177, 178, 191, 192, 195, 196, 197	

V

<i>Veïnats</i>	112, 114
Viguiet	79, 365

TABLE DE MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE : UN ÉTAT EN PLEINE ÉVOLUTION	21
§1. Des questions de méthode	23
§2. Recherche sur la construction de la co-Principauté et de la cosouveraineté	25
§3. Intérêt et actualité.....	38
§4. Problématique et plan	41
PARTIE PREMIÈRE. LES SPÉCIFICITÉS JURIDIQUES DE LA SOUVERAINETÉ DE LA CO-PRINCIPAUTÉ D'ANDORRE	47
TITRE 1. LA QUALIFICATION <i>SUI GENERIS</i> DE LA SOUVERAINETÉ D'ANDORRE	51
<i>Chapitre 1. De la cosouveraineté au micro-État andorran.....</i>	<i>55</i>
Section 1. La qualification juridique de la souveraineté d'Andorre.....	58
§1. Une souveraineté issue du protectorat carolingien	59
A. La souveraineté (partagée) comme pouvoir exclusif de commandement	61
1. L'avancement vers une micro société	62
2. Les avantages de la neutralité initiale des andosins.....	65
B. La naissance de la cosouveraineté andorrane	66
1. Les paréages de 1278 et 1288 établissant la cosouveraineté	67
2. La délimitation des pouvoirs des coprinces prévus par les paréages.....	68
§2. Le développement d'une souveraineté tripartite.....	70
A. Les rapports de suzeraineté de l'Évêque et du Comte de Foix avec l'Andorre	72
1. Le droit féodal permettant la continuité des relations avec les suzerains : la « Qüestia »	73
2. La protection du territoire andorran par les Seigneurs français	75
B. L'affirmation de la société andorrane	77
1. Les sources du droit andorran comme système de droit public.....	78
2. Les Viguiers : représentants de la suzeraineté des coprinces	79
Section 2. La singularité de l'Andorre, des micro-États et les états libres associés.....	81
§1. Des souverainetés semblables, mais différentes d'un micro-État à l'autre.....	83
A. Une reconnaissance incertaine par le droit international.....	84
1. La reconnaissance réticente de la souveraineté des micro-États sur le plan international.....	85
2. Les incertitudes de la doctrine	87
B. Le choix d'une souveraineté dans l'interdépendance	89
1. Les règles internationales de reconnaissance de l'État libre associé	90
2. Les défis de la population minoritaire des micro-États	92
§2. La distinction juridique des « <i>petits États</i> » et l'Andorre.....	94
A. Les différents statuts juridiques des micro-États européens	95
1. La distinction des origines des micro-États	96
2. La spécificité de la Co-Principauté d'Andorre.....	97
B. L'influence linguistique sur la souveraineté	98
1. L'héritage linguistique des coprinces et son influence juridique.....	99

2. La souveraineté linguistique andorrane	101
<i>Chapitre 2. Les particularités de l'héritage cosouverain dans l'organisation politique et administrative de la co-Principauté</i>	<i>107</i>
Section 1. L'influence juridique canonique sur l'organisation administrative.....	108
§1. L'acquis juridique canonique dans l'organisation administrative andorrane	109
A. Le fonctionnement des paroisses en tant qu'entités territoriales	110
1. Les attributions juridiques des entités administratives.....	111
2. La fonction ecclésiastique et civile de la paroisse	112
B. Le rôle des autres collectivités locales	114
1. Le rôle dérisoire des Quarts	115
2. Les Veïnats en voie de disparition	116
§2. La délimitation des compétences entre le gouvernement et les collectivités locales.....	116
A. La délimitation juridique des compétences des <i>Comús</i>	117
1. La loi qualifiée comme instrument de limite de compétence	118
2. La diminution des compétences au profit de l'administration centrale.....	118
B. Le règlement des conflits de compétences par le tribunal constitutionnel	119
1. Les attributions du Tribunal Constitutionnel dans le règlement de compétences.....	120
2. Le recours au Tribunal Constitutionnel pour conflit de compétences	122
Section 2. La notion « <i>d'autogouvernement</i> » des collectivités locales andorranes.....	123
§1. L'affirmation du rôle du <i>Consell General</i> dans l'organisation administrative	125
A. L'importance du parlement dans l'organisation administrative	126
1. La représentation des collectivités locales au Parlement.....	127
2. Un contrôle a priori par le Parlement de l'action administrative des collectivités locales.....	128
B. le <i>Consell general</i> : instigateur d'ouverture	129
1. Un parlement ouvert à l'international	130
2. Dans la perspective de s'approcher de l'Union européenne.....	130
§2. Le rôle du tribunal constitutionnel dans l'organisation politique et administrative.....	131
A. La souveraineté constitutionnelle garantie par les coprinces.....	132
1. La composition du Tribunal Constitutionnel andorran.....	132
2. La nature et la compétence du Tribunal Constitutionnel	133
B. La mixité des domaines constitutionnels et administratifs	134
1. Une multitude de recours d' « empara »	135
2. Le rôle limité du Tribunal Constitutionnel	136
TITRE 2. LES LIMITES NATIONALES ET INTERNATIONALES DE LA PLEINE SOUVERAINETÉ D'ANDORRE	
.....	143
<i>Chapitre 1. Les difficultés d'exercice des pouvoirs régaliens.....</i>	<i>145</i>
Section 1. Les éléments constitutifs des pouvoirs régaliens	146
§1. Les attributs internes des pouvoirs régaliens	147
A. Les domaines régaliens traditionnellement indélégalables	148
1. La souveraineté sur la sécurité nationale et l'ordre public	148
2. Les éléments du pouvoir régalien liés à la monnaie et aux impôts	150

B. Les symboles d'identité nationale.....	152
1. Le drapeau, l'hymne et les fêtes nationales.....	153
2. La langue et la culture comme symboles de la souveraineté.....	154
§2. Les éléments externes des pouvoirs régaliens.....	154
A. La diplomatie protectrice du citoyen.....	155
1. Le rôle d'assurer la représentation et la protection des citoyens.....	156
2. Le rôle d'assurer et de protéger son territoire.....	159
B. La diplomatie internationale.....	160
1. La représentation des intérêts étatiques.....	161
2. L'État comme acteur de la scène internationale.....	162
Section 2. Les limites des pouvoirs régaliens en Andorre.....	163
§1. Les particularités des pouvoirs régaliens en Andorre.....	163
A. Les pouvoirs régaliens inexistantes en Andorre.....	163
1. Droit de battre monnaie cédé à la France et à l'Espagne.....	164
2. Le défaut de la fonction régaliennne de défense.....	165
B. Le partage des pouvoirs régaliens avec les coprinces.....	167
1. Des juges suprêmes nommés par les coprinces.....	167
2. Certains pouvoirs de l'exécutif exercés par les coprinces.....	168
§2. Les limites fonctionnelles de l'exercice du pouvoir régaliennne.....	169
A. L'insuffisance structurelle des finances.....	169
1. Le statut de paradis fiscal : une ressource épuisable.....	170
2. Une faible influence financière.....	171
B. La remise en cause de son statut de paradis fiscal.....	171
1. Les réformes fiscales andorranes.....	172
2. Les enjeux de la fiscalité andorranne.....	174
<i>Chapitre 2. Les difficultés de la pleine participation d'Andorre dans la scène européenne et internationale.....</i>	<i>177</i>
Section 1. Le lent processus d'européanisation de la Co-Principauté d'Andorre.....	178
§1. La place historique de l'Andorre en Europe.....	179
A. La réalité européenne de l'Andorre avant la constitution.....	180
1. Les conflits de compétences internationales entre les coprinces.....	181
2. La confuse participation andorranne aux conférences internationales.....	183
B. L'État souverain andorran dans l'Europe.....	185
1. La place de l'Andorre au sein du Conseil de l'Europe.....	186
2. L'adhésion andorranne à la Convention. E.D.H.....	189
§2. La difficile adaptation au contexte européen.....	190
A. Les limites de l'adéquation andorranne au système normatif européen.....	191
1. Le retard andorran face au cadre normatif européen.....	192
2. Les alternatives pour Andorre face aux pesanteurs européennes.....	193
B. Le rapprochement d'Andorre à l'Union européenne.....	195
1. L'accord d'association avec l'Union européenne.....	196

2. Les limites andorranes face à l'Union européenne	197
Section 2. Les défis d'Andorre sur la scène internationale.....	199
§1. Les effets de l'adhésion de l'Andorre à l'O.N.U en tant que micro-État.....	200
A. L'accréditation internationale de l'Andorre à l'O.N.U.....	201
1. L'activité de la mission permanente d'Andorre aux Nations unies	202
2. La pratique andorrane des relations diplomatiques à l'O.N.U	204
B. Les limites de la participation andorrane aux buts des Nations Unies.....	205
1. Les modestes contributions économiques.....	205
2. Le manque de personnel qualifié	207
§2. La place de l'Andorre dans les organisations internationales.....	207
A. L'interaction progressive des Andorrans au niveau international	208
1. Le défi des rencontres étatiques internationales pour l'Andorre	209
2. Le croissant rayonnement international andorran.....	210
B. L'Andorre et les organisations internationales	211
1. Les organisations internationales dont l'Andorre fait partie.....	212
2. Les organisations internationales en Andorre.....	213

PARTIE SECONDE. LES ENJEUX DU MAINTIEN DES PRÉROGATIVES SOUVERAINES DES COPRINCES.... 223

TITRE 1. LES EFFETS DES PRÉROGATIVES CONSTITUTIONNELLES DES COPRINCES	225
<i>Chapitre 1. Le statut constitutionnel des coprinces</i>	<i>227</i>
Section 1. L'exercice de la fonction de chef d'état andorran	228
§1. Les conditions d'exercice de la fonction de coprinces	229
A. La fonction d'Évêque d'Urgell : coprinces épiscopal.....	229
1. Une fonction spirituelle.....	230
2. L'élection du coprinces épiscopal	231
B. Le rôle de président de la République française : coprinces président	231
1. Le rôle présidentiel.....	232
2. Un coprinces à durée déterminée	233
§2. L'exercice d'un pouvoir politique dans un autre État	234
A. Une attribution à titre personnel	234
1. Les actes propres aux coprinces.....	235
2. Les actes partagés des coprinces.....	236
B. Les conséquences des statuts politiques des coprinces.....	237
1. L'autorité papale sur l'Évêque	237
2. La singularité du rôle présidentiel	239
Section 2. La représentation personnelle des coprinces.....	240
§1. L'institution des délégués permanents.....	240
A. Les représentants directs des coprinces	241
1. Les représentants personnels des coprinces.....	241
2. Les garants de la continuité des coprinces.....	242
B. Le fonctionnement des délégations	242
1. La mission principale	242

2. La mission secondaire	243
§2. La participation à la vie institutionnelle andorrane	243
A. Au sein du gouvernement	244
1. L'obligation constitutionnelle d'informer les coprinces	244
2. Un regard sur les traités internationaux.....	245
B. Au sein du parlement	246
1. Droit de dissolution du parlement	247
2. Droit de convoquer des élections.....	247
<i>Chapitre 2. Les coprinces en tant que garants de l'équilibre institutionnel</i>	<i>251</i>
Section 1. Le principe de l'indivisibilité des prérogatives	251
§1. Le symbole de l'héritage historique et constitutionnel andorran.....	252
A. La permanence et la continuité de la co-Principauté.....	252
1. Les coprinces symboles de la permanence	253
2. Les vestiges de la continuité andorrane	254
B. La spécificité culturelle andorrane	255
1. Les particularités linguistiques	256
2. Les avantages dans l'enseignement	256
§ 2. Les coprinces arbitres et modérateurs des pouvoirs publics et des institutions	258
A. L'exercice commun de l'équilibre institutionnel	259
1. L'exercice « conjoint et indivisible » de leurs droits.....	259
2. La possibilité de l'exercice séparé des droits.....	260
B. L'élection des hauts représentants	261
1. Du Conseil Supérieur de Justice	262
2. Des Juges des Cours suprêmes.....	263
Section 2. Les faiblesses de l'équilibre institutionnel andorran	263
§1. Les pouvoirs exorbitants des coprinces	264
A. La possibilité de réviser la constitution	265
1. Le droit de révision des coprinces	265
2. La rôle du parlement dans la révision	266
B. L'irresponsabilité des actes des coprinces	267
1. Le principe du contreseing de responsabilité.....	267
2. Les limites à l'irresponsabilité	268
§2. Le statut particulier de l'Église catholique	268
A. Une protection constitutionnelle	269
1. L'application de la protection constitutionnelle.....	270
2. La mise en œuvre de ce droit constitutionnel.....	271
B. Les accords privilégiés avec le Saint-Siège et l'Andorre	272
1. Le statut juridique de l'Église catholique.....	272
2. La protection juridique des biens et valeurs catholiques	273
TITRE 2. LES INFLUENCES DES PRÉROGATIVES LÉGISLATIVES DES COPRINCES	279
<i>Chapitre 1. Les privilèges accordés aux nationaux des coprinces</i>	<i>281</i>

Section 1. Les privilèges juridiques des Espagnols et des Français.....	282
§1. L'accès à la fonction publique andorrane	283
A. Le principe de l'accès aux nationaux.....	283
1. Le critère de nationalité dans la fonction publique.....	285
2. Le double niveau dans l'administration andorrane.....	286
B. L'exception historique faite aux Espagnols et aux Français	286
1. Les conditions d'accès à la fonction publique	287
2. Les domaines d'accès à la fonction publique	288
§2. La genèse de l'immigration en Andorre.....	289
A. Une immigration contrôlée	289
1. Les avantages des Espagnols et des Français	290
2. Les limites à l'immigration.....	291
B. L'extension des privilèges d'immigration	291
1. La reconnaissance des Portugais en Andorre.....	292
2. La croissante ouverture de l'immigration passive.....	293
Section 2. Les privilèges juridiques des Andorrans en France et Espagne par la co-Principauté	294
§1. Le cadre juridique de la convention tripartite	294
A. Le contexte historique de la convention	295
1. L'assimilation d'Andorre aux États européens	296
2. Le contexte économique	297
B. L'apport juridique de la convention	297
1. L'assimilation européenne en cours.....	298
2. Le manque de réciprocité.....	299
§2. Les différents accords spécifiques	300
A. L'accès à la fonction publique en France	300
1. Des Andorrans aux bénéficiaires européens	301
2. Les domaines d'ouverture.....	301
B. L'accès à la fonction publique en Espagne	302
1. Les dispositions juridiques applicables.....	303
2. Les domaines d'exercice possibles	303
<i>Chapitre 2. Les répercussions juridiques de l'influence politique des coprinces.....</i>	<i>307</i>
Section 1. L'impact juridique des divergences éthiques des coprinces.....	308
§1. La question du mariage homosexuel.....	309
A. Le contexte juridique andorran.....	311
1. La loi d'union stable de 2005.....	312
2. L'abstention épiscopale.....	313
B. L'impact de la loi qualifiée d'union civile sur l'équilibre institutionnel des coprinces	314
1. Un alignement européen	314
2. Le désaccord des coprinces.....	315
§2. La question du droit à la vie.....	316
A. La question juridique de l'avortement.....	318
1. La poursuite pénale de l'avortement	319

2. Les conséquences juridiques en vue des coprinces.....	320
B. La question de l'euthanasie	321
1. L'importance de la législation espagnole et française.....	322
2. La législation européenne	323
Section 2. Les troubles politiques envers le statut de coprince	324
§1. L'Impact politique de la Co-Principauté d'Andorre envers les coprinces	325
A. Les effets indésirables de leurs statuts	326
1. Un rôle mal compris	326
2. Un rôle critiqué.....	327
B. La conciliation de la laïcité et de la religion en Andorre.....	328
1. La spécificité politico-religieuse andorrane.....	328
2. Un équilibre institutionnel rare	329
§2. La désuétude du régime de la co-Principauté	330
A. Les positions de la société andorrane	331
1. Un regard vers l'Europe.....	331
2. La nécessité d'une souveraineté dynamique	332
B. Les dispositifs juridiques pour remplacer les coprinces	333
1. Les mécanismes prévus par les coprinces	333
2. La fin juridique de la Co-Principauté	335
CONCLUSION GÉNÉRALE	343
BIBLIOGRAPHIE	351
INDEX.....	387

