

LA SUSPENSIÓN DEL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS DESDE EL DERECHO ESPAÑOL: PROCEDIMIENTO Y CONTROL

THE DEROGATION CLAUSE OF THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS FROM SPANISH LAW: PROCEDURE AND CONTROL

MARÍA J. ROCA

Catedrática de Derecho Constitucional.
Universidad Complutense

Revista Española de Derecho Europeo 72
Octubre – Diciembre 2019
Págs. 43 – 72

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. REQUISITOS DE LA SUSPENSIÓN. 1. *Situación de guerra u otro peligro público para la vida de la nación*. 1.1. Guerra. 1.2. Peligro público para la vida de la nación. 2. *Exigencias de procedimiento*. III. LA EXTENSIÓN LEGÍTIMA DE LAS MEDIDAS SUSPENSIVAS. 1. *Derechos excluidos de la posibilidad de derogación*. 2. *Respeto a las obligaciones internacionales contraídas por el Estado*. IV. MARGEN DE APRECIACIÓN NACIONAL Y DEL CONTROL DEL TEDH. V. SUSPENSIÓN DEL CEDH CONFORME AL DERECHO ESPAÑOL: PROBLEMAS Y CONSECUENCIAS. 1. *Declaración de los estados de excepción o sitio, sin suspensión del CEDH*. 2. *Suspensión del CEDH, sin previa declaración de los estados de excepción o sitio*. 3. *Efectos de la cláusula interpretativa manifestada por España*. 4. *La cuestión del estado de alarma. Comparación con la experiencia francesa*. VI. CONSIDERACIONES FINALES. VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

RESUMEN: La jurisprudencia europea sobre la aplicación del art. 15 ha evolucionado. En su inicio, no valoraba la situación de hecho que exigía la suspensión, a juicio del Estado. Ahora entra a examinar la correcta valoración de algunos elementos de los hechos. No obstante, el TEDH entra a conocer sobre todo la interpretación y correcta o incorrecta aplicación del art. 15 por parte de los órganos nacionales. Este criterio interpretativo del TEDH apoya la propuesta de que la eventual suspensión del CEDH en España se realice por la vía de la declaración de los estados previstos en el art 116 CE (excepción

ABSTRACT: The European jurisprudence on the application of art. 15 has evolved. In its beginning, it did not value the circumstances that the suspension demanded, in the opinion of the national authorities. The ECHR now examines the correct assessment of some elements of the facts. However, the ECHR becomes aware of the interpretation and correct or incorrect application of art. 15 by national authorities. This interpretative criterion of the ECHR supports the proposal that the possible suspension of the ECHR in Spain be carried out by means of the declaration of the states provided for

o sitio). Debido a la cláusula interpretativa formulada por España, si el TCE considerase conforme a la Constitución las medidas adoptadas en un estado excepcional con aprobación del Parlamento, el TEDH debería ser aún más respetuoso con el margen de apreciación nacional al examinarlas.

PALABRAS CLAVE: Estado de alarma, excepción o sitio – Peligro para la vida de la nación – Suspensión – Medidas estrictamente necesarias – Obligaciones internacionales – Notificación de la suspensión – Guerra.

in article 116 Spanish Constitution (exception or site). Due to the interpretative clause formulated by Spain, if the Spanish Constitutional Court considers the measures adopted in an exceptional state with the approval of Parliament to be in accordance with the Constitution, the ECHR should be even more respectful of the margin of national assessment when examining them.

KEYWORDS: Public emergency – Threat to the life of the nation – Derogation – Extent strictly required by situation – International obligations – Notification of a derogation – War.

Fecha de recepción: 16-9-2019

Fecha de aceptación: 3-10-2019

I. INTRODUCCIÓN

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, por su carácter declarativo, no contiene ninguna cláusula derogatoria¹. En cambio, los instrumentos internacionales de carácter vinculante, para evitar una arbitraria derogación² o suspensión sobre derechos humanos, han establecido una cláusula de derogación como la contenida en el art. 15³ del CEDH. Este precepto es similar al art. 4⁴ del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y

1. Krieger, Heike, *Notstand*, en Dörr, Oliver / Grote, Rainer / Marauhn, Thilo (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention / Grundgesetz Konkordanz-Kommentar*, Mohr Siebeck, 2. Auflage, p. 418.
2. La traducción al castellano del art. 15 del CEDH, menciona el término “derogación”; en mi opinión, lo correcto habría sido traducirlo por “suspensión”. Benito Aláez Corral, *El concepto de suspensión general de los derechos fundamentales*, en Luis López Guerra / Eduardo Espín Templado (cords.), *La defensa del Estado*, Ed. Tirant lo Blanc, Valencia, 2004, p. 235, define la suspensión desde la perspectiva formal como “una operación jurídico-constitucional conforme a la cual un acto normativo expreso de quien está constitucionalmente habilitado para decidir en las situaciones de excepción deja sin efecto total o parcialmente la obligatoriedad jurídica de un derecho fundamental. Desde una perspectiva material, por su parte, la suspensión sería el efecto jurídico que produciría el acto de quien, habilitado constitucionalmente para decidir en situaciones de crisis, limita más intensamente de lo normal, hasta su práctico desconocimiento, los derechos fundamentales, sin necesidad de adoptar una formulación expresa o un determinado rango normativo”. Si atendemos a esta distinción entre suspensión formal y material, nuestro estudio se refiere a la suspensión formal.
3. Art. 15. 1. *En caso de guerra o de otro peligro público que amenace la vida de la nación, cualquier Alta Parte Contratante podrá tomar medidas que deroguen las obligaciones previstas en el presente Convenio en la estricta medida en que lo exija la situación, y a condición de que tales medidas no estén en contradicción con las restantes obligaciones que dimanen del derecho internacional.*
 2. *La disposición precedente no autoriza ninguna derogación del artículo 2, salvo para el caso de muertes resultantes de actos lícitos de guerra, ni de los artículos 3, 4 (párr. 1) y 7.*
 3. *Toda Alta Parte Contratante que ejerza este derecho de derogación tendrá plenamente informado al Secretario General del Consejo de Europa de las medidas tomadas y de los motivos que las han inspirado. Deberá igualmente informar al Secretario General del Consejo de Europa de la fecha en que esas medidas hayan dejado de estar en vigor y las disposiciones del Convenio vuelvan a tener plena aplicación.*
4. Art. 4. 1. *En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar*

Políticos y al art. 27⁵ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello ha llevado a la doctrina a subrayar la necesidad de una interpretación sistemática⁶. Otros autores incluso señalan que el art. 4 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos es un ejemplo para el art. 15 CEDH⁷. A ello hay que añadir otra fuente: la Carta Europea de Derechos Fundamentales. Es decir, si un Estado que pertenece a la Unión Europea, suspende el CEDH, no por ello deja de estar vinculado a la Carta⁸.

Por su parte, hay Constituciones de Estados Europeos que contienen cláusulas derogatorias⁹ de derechos fundamentales en estados de necesidad como España,

disposiciones que en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. *La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7 y 8 (párr. 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.*

3. *Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario general de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.*

5. Art. 27. Suspensión de garantías. 1. *En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.*

2. *La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.*

3. *Todo Estado Parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente convención, por conducto del Secretario General de la organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.*

6. Krieger, Heike, *Notstand*, en Dörr, Oliver / Grote, Rainer / Marauhn, Thilo, (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention / Grundgesetz Konkordanz-Kommentar*, Mohr Siebeck, 2. Auflage, p. 421, la expresión en la lengua original es “systematische Interpretation”; por tanto, interpretación sistemática, es el término correcto, no interpretación “en red”, que habría sido en el original en “im Netz”.
7. Meyer-Ladewig, Jens / Martin Nettesheim / Stefan von Raumer, (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention. Handkommentar*, 4. Auflage, 2017, p. 492.
8. Sobre esta triple vinculación a la Constitución, al CEDH y a la Carta, véase, Santiago Muñoz Machado, *Los tres niveles de garantías de los derechos fundamentales*, en “Revista de Derecho Comunitario Europeo”, n. 50, enero-abril, 2015, pp. 195 y ss.
9. Tomamos este elenco de Krieger, Heike, *Notstand*... cit., p. 420. En lengua española, pueden verse referencias al Derecho comparado en González Beilfuss, Markus, *La suspensión general de Derechos*, en Luis López Guerra / Eduardo Espín Templado, (cords.), *La defensa del Estado*, Valencia, 2004, pp. 261 y ss.

art. 55, 1^o; Finlandia, art. 23¹¹; Francia, art. 16¹²; Grecia, art. 48¹³; Holanda,

10. Art. 55, 1. *Los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1, a) y d), y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución. Se exceptúa de lo establecido anteriormente el apartado 3 del artículo 17 para el supuesto de declaración de estado de excepción.*
11. Constitución de Finlandia, de 11 de junio de 1999 Art. 23. *Los derechos fundamentales en el estado de excepción Podrán establecerse por Ley las excepciones transitorias a la vigencia de los derechos fundamentales que sean imprescindibles y que estén de acuerdo con los compromisos internacionales de Finlandia sobre derechos humanos, durante ataques armados contra Finlandia así como durante estados de excepción que amenacen a la sociedad equiparados por su violencia, en virtud de Ley, con un ataque armado. Accesible en <http://roble.pntic.mec.es/jmonte2/ue25/finlandia/finlandia.pdf> [18-V-2019].*
12. Constitución de 4 de octubre de 1958, art. 16. *Cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido, el Presidente de la República tomará las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las Cámaras y el Consejo Constitucional.*

Informará de ello a la Nación por medio de un mensaje.

Dichas medidas deberán estar inspiradas por la voluntad de garantizar a los poderes públicos constitucionales, en el menor plazo, los medios para cumplir su misión.

El Consejo Constitucional será consultado sobre ello. El Parlamento se reunirá de pleno derecho.

No podrá ser disuelta la Asamblea Nacional durante el ejercicio de los poderes extraordinarios.

Tras treinta días de ejercicio de los poderes excepcionales, el Consejo Constitucional podrá ser solicitado por el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Senado, sesenta diputados o sesenta senadores, a efectos de examinar si se siguen cumpliendo las condiciones enunciadas en el primer párrafo. Se pronunciará lo antes posible mediante anuncio público. Procederá de pleno derecho a este examen y se pronunciará en las mismas condiciones al término de sesenta días de ejercicio de los poderes excepcionales y en cualquier momento pasado este plazo.

Accesible en https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/lng/constitution-espagnol_juillet2008.pdf [18-V-2019].

13. Art. 48. 1. *El Presidente de la República podrá, en caso de guerra o de movilización con motivo de peligros exteriores, y mediante decreto presidencial refrendado por el Consejo de Ministros, así como en caso de desórdenes graves o de amenaza manifiesta contra el orden público y la seguridad del Estado con ocasión de peligros internos, y mediante decreto presidencial refrendado por el Primer Ministro, suspender en la totalidad o en parte del territorio la vigencia de los preceptos de los artículos 5º, párrafo 4; 6º; 8º; 9º; 11; 12, párrafos 1 al 4 inclusive; 14; 19; 22; 23; 96, párrafo 4, y 97 de la Constitución, o de algunos de dichos preceptos, así como poner en aplicación la ley sobre el estado de sitio vigente en ese momento e instituir tribunales extraordinarios. Dicha ley no podrá ser modificada durante el tiempo en que permanezca en aplicación.*

2. A partir de la promulgación del decreto de referencia, el Presidente de la República podrá, en las mismas condiciones, adoptar además todas las medidas de índole legislativa o administrativa necesarias para hacer frente a la situación y para restablecer lo más rápidamente posible el funcionamiento de las instituciones constitucionales.

3. La vigencia del decreto presidencial promulgado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, en caso de que este no haya sido derogado antes por un decreto idéntico, quedara automáticamente sin efecto, en el supuesto de guerra, en cuanto este haya finalizado y, en los demás supuestos, dentro de los treinta días siguientes a la publicación del propio decreto, a menos que su aplicación fuere prorrogada más allá de esos treinta días mediante nuevo decreto presidencial promulgado previa autorización de

art. 103¹⁴, y Portugal, art. 19, p. 5 y 6¹⁵.

En España, desde la ratificación del Convenio hasta hoy, éste no se ha suspendido nunca, invocando el art. 15. Si a consecuencia de atentados terroristas, por ejemplo, ello se produjera ¿puede declararse en España la suspensión del CEDH sin la previa declaración de la suspensión de los derechos fundamentales garantizados en la Constitución? Si se declarase la suspensión a tenor del CEDH, ¿sería necesaria la aprobación parlamentaria, como consecuencia de lo previsto en el art. 94 de la CE? ¿Qué consecuencias para la interpretación de los derechos fundamentales tendría una suspensión del CEDH sin declaración de los estados de excepción o sitio, si es que ello fuera posible? A estas cuestiones, que se refieren a la relación entre el ordenamiento español y las obligaciones internacionales asumidas por España trataremos de dar respuesta en los apartados siguientes.

la Cámara de Diputados. Si a resolución por la que se otorgue esta autorización se tomara por mayoría absoluta de los diputados presentes, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 67.

4. Si el decreto presidencial a que se refiere el párrafo 1 se adoptara en ausencia de la Cámara, esta será convocada, aun cuando hubiere finalizado la legislatura o la Cámara hubiese sido disuelta, con el fin de pronunciarse sobre la prórroga del decreto en cuestión.

5. Desde la publicación del decreto presidencial que se dicte con arreglo al párrafo 1 del presente artículo y durante el periodo de su aplicación, seguirá surtiendo íntegramente sus efectos la inmunidad parlamentaria prevista en el artículo 62, aun cuando hubiese sido disuelta la Cámara de Diputados o hubiere expirado la legislatura.

Accesible en <http://roble.pntic.mec.es/jmonte2/ue25/grecia/grecia.pdf> [18-V-2019].

14. Constitución del Reino de los Países Bajos de 17 de agosto de 1983, art. 103. 1. *La ley determinará en qué casos podrá proclamarse, a fin de mantener la seguridad exterior o interior por Decreto real, el estado de excepción que será definido como tal por ley; la ley regulará los efectos.*

2. En tal ocasión, podrán suspenderse las disposiciones de la Constitución referentes a las competencias de las administraciones municipal, provincial y de los waterschappen, los derechos fundamentales regulados en los artículos 6, en cuanto se trate del ejercicio, fuera de los edificios y de los lugares cerrados, del derecho regulado en este último artículo, 7, 8, 9 y 12, párrafo 2 y 3, así como, las disposiciones del artículo 113, párrafos 1 y 3.3. Inmediatamente después de la proclamación del estado de excepción y hasta que tal estado no sea levantado por Decreto real, los Estados Generales, cada vez que lo juzguen necesario, decidirán sobre el mantenimiento del estado de excepción; deliberarán y determinarán sobre la cuestión, reunidos en Asamblea conjunta.

Accesible en <http://www.ces.es/TRESMED/docum/hol-cttn-esp.pdf> [18-V-2019].

15. Art. 19. Suspensión 1. *No podrán los órganos de soberanía suspender conjunta ni separadamente el ejercicio de los derechos, libertades y garantías, salvo en caso de estado de sitio o de estado de excepción (estado de emergencia) declarado de la forma prevista en la Constitución.*

2. La declaración del estado de sitio o del estado de excepción deberá ir suficientemente motivada y contener la especificación de los derechos, libertades y garantías cuyo ejercicio quede en suspenso.

3. La declaración del estado de sitio no podrá afectar en ningún caso al derecho a la vida y a la integridad física (integridad pessoal).

4. La declaración del estado de excepción solo podrá acarrear la suspensión parcial de los derechos, libertades y garantías.

5. La declaración del estado de, sitio o del estado de excepción confiere a las autoridades competencia para adoptar las medidas necesarias y adecuadas al pronto restablecimiento de la normalidad constitucional.

Accesible en <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/portugalsp.pdf> [18-V-2019].

II. REQUISITOS DE LA SUSPENSIÓN

Es claro que la aplicación del art. 15 no se reduce a los casos de terrorismo; el propio tenor literal del precepto alude al caso de guerra, y la experiencia demuestra que se ha derogado también a consecuencia de un fallido golpe de Estado en Turquía. Sin embargo, en las circunstancias actuales parece que la posibilidad real de hacer uso del derecho de suspensión (que es al mismo tiempo una garantía), se presenta con ocasión de graves atentados terroristas¹⁶. Por ello, este estudio se realiza desde ese prisma, aunque se tomen en consideración otros supuestos (*vid. infra*: ap. 2.1.1).

1. SITUACIÓN DE GUERRA U OTRO PELIGRO PÚBLICO PARA LA VIDA DE LA NACIÓN

1.1. Guerra

Los actos terroristas no son considerados bajo el concepto de guerra¹⁷. La declaración de guerra es un presupuesto habilitante para la suspensión del Convenio. La jurisprudencia europea así lo confirma. La situación de guerra plantea menos dudas acerca de la coordinación del Derecho interno y el texto del Convenio. La cuestión más problemática, por lo que a la guerra se refiere, no está en la determinación del presupuesto habilitante, sino en la referencia a los “actos legales de guerra”. El derecho a la vida contenido en el art. 2 del CEDH no está sujeto a derogación “excepto en caso de muertes resultantes de actos de guerra legales”.

Una posible interpretación estricta de “actos legales de guerra” prohibiría dar muerte contraviniendo las leyes y las costumbres bélicas, incluyendo la ley internacional humanitaria. Frente a esta interpretación, cabe objetar que, si fuera correcta, se centraría exclusivamente en los métodos bélicos y haría caso omiso de la legalidad de la guerra como tal. Una interpretación más amplia de esta previsión debe incluir la cuestión acerca de si hubo o no violación de la prohibición en el uso de la fuerza expresado en el

16. Macdonald R. St. J., “Derogation under Article 15 of the European Convention on Human Rights”, en *Columbia Journal of International Law*, 36, 1998, p. 238.

17. Martínez Vázquez, Francisco, “Cuarenta años de Constitución en la lucha contra el terrorismo”, en *Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, n. 104, 2018, p. 3, define el terrorismo, siguiendo la Resolución 60/288 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 8 de septiembre de 2006, atendiendo a sus fines: “destrucción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia, amenazando la integridad territorial y la seguridad de los Estados y desestabilizando los gobiernos legítimamente constituidos”, en la p. 4, siguiendo la Directiva Europea 2017/541, se afirma que son delitos de terrorismo los cometidos para alcanzar los fines indicados en el art. 3, 2: “a) intimidar gravemente a una población; b) obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; c) desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional”. Para un tratamiento más extenso, véase Walter, Christian, *Defining terrorism in national and international Law*, en Walter, Christian/ Vöneky, Silja / Röben, Volker / Schorkopf, Frank, (eds.), *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty?*, Springer, Berlin / Heidelberg, 2003. Accesible en iusgentium.ufsc.br <http://1-2-Defining-Terrorism-in-National-and-International-Law-Christian-Walter.pdf> [14-IX-2019].

art. 2 § 4, de la Carta de la ONU. Esta interpretación amplia es más correcta. Tendría poco sentido excluir los métodos más nocivos e inhumanos dentro de la guerra, pero permitir que un Estado que ha firmado el CEDH, llevase a cabo una guerra agresiva. Esto significa que los órganos internacionales que supervisan el CEDH podrían encontrarse un día en la posición de tener que decidir si uno de los miembros ha llevado a cabo una guerra agresiva o de otro modo ilegal. La única situación bajo la cual un miembro podría invocar el “acto de guerra legal” excepcional sería en el caso de la guerra defensiva dentro del artículo 51 de la Carta de la ONU o cuando se tratase de otra excepción a la prohibición de la agresión internacionalmente aceptada. Pero incluso en esta situación, un miembro debería someterse escrupulosamente a las reglas de guerra, especialmente tal y como viene desarrollado en el Derecho internacional humanitario, con el fin de permanecer dentro de los límites del art. 15 del CEDH. Ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ni la Convención Americana de Derechos Humanos contiene una excepción de “actos legales de guerra” respecto del derecho a la vida.

En el caso *Hassan c. Reino Unido* (Sentencia de la Gran Sala, de 16 de septiembre de 2014), el TEDH ha confirmado que en conflictos armados internacionales no es necesaria una derogación formal del art. 15, para que se permita el ingreso en prisión de personas a tenor de lo previsto en la III y en la IV Convención de Ginebra, sin que el Estado esté obligado a las estrictas previsiones de lo prescrito en el art. 5, 1 de CEDH¹⁸. Ciertamente, el art. 5, 1 permanece aplicable también en los conflictos armados internacionales, pero debe ser interpretado a la luz del Derecho internacional humanitario; a consecuencia de ello, en caso de conflicto armado internacional es *de facto* inaplicable¹⁹.

1.2. Peligro público para la vida de la nación

Se considera que el concepto de terrorismo tiene dos elementos: un elemento objetivo (la comisión de un crimen o violencia extrema contra las personas) y un elemento subjetivo (una motivación determinada en la persona o personas que lo comete)²⁰. En la

18. Meyer-Ladewig, Jens / Martin Nettesheim / Stefan von Raumer (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention...* cit., p. 493. En este caso, las fuerzas de seguridad británicas arrestaron a un nacional iraquí, al que encontraron armado en el tejado de la casa de su hermano (perteneciente a una organización terrorista). La detención tuvo lugar en Irak, en el área de control británico, tanto la interrogación efectuada por los británicos como por los norteamericanos, condujo al convencimiento de que no era una persona que pusiera en riesgo la seguridad, y fue puesto en libertad. Con posterioridad su cuerpo sin vida fue encontrado con muestras de haber padecido torturas, fuera del área control de las fuerzas británicas. La demanda ante el TEDH se interpuso por considerar que las fuerzas británicas no habían llevado a cabo ninguna investigación acerca de las circunstancias en las que se produjo la detención de Hassan, ni sobre su muerte. No habían investigado si la detención fue arbitraria y con falta de garantías procesales o conforme a derecho. El TEDH no encontró evidencias que sugirieran que Hassan durante su detención hubiera sido tratado de modo las autoridades británicas fueran responsables de su muerte.

19. Puede verse al respecto la opinión disidente de los Magistrados Spano, Nicolau, Bianku y Kalaydjieva.

20. Walter, Christian, *Defining Terrorism in National and International Law...* cit., pp. 5 y ss.

legislación italiana antiterrorismo bastaba con que los que comenten el acto calificado de terrorista tengan el objetivo de eliminar el orden democrático; en la legislación española, el objetivo es infundir el miedo y la inseguridad entre la población. El Derecho norteamericano incluye entre los elementos subjetivos del terrorismo, que el acto haya sido perpetrado por motivos ideológicos, políticos o religiosos. Según la legislación del Reino Unido, la canadiense y la normativa europea, el propósito político y el propósito de infundir miedo e inseguridad pueden ser alternativos, no necesariamente cumulativos. Algunas de las definiciones de terrorismo del Derecho de los Estados incluyen los importantes daños materiales en propiedades privadas como posibles actos que pueden ser calificados de terrorismo (Reino Unido, Canadá). Por tanto, el “peligro público” no necesariamente ha de ser grave atentado de bienes públicos, podrá incluir también propiedades privadas.

El TEDH ha identificado el peligro para la vida de la nación con el significado común de esta expresión: “una situación excepcional de crisis o emergencia que afecta a toda la población y constituye una amenaza para la vida organizada de la comunidad de la que está compuesto el Estado”²¹. Asimismo, ha considerado el terrorismo como un grave peligro para la integridad territorial de un Estado y sus instituciones²².

La emergencia o peligro debe ser actual e inminente. Sin embargo, aunque la crisis sólo afectara a una parte del Estado, puede llegar a considerarse una emergencia pública que afecta a la vida de la nación²³. La crisis o el peligro deben ser excepcionales, de modo que la adopción de medidas ordinarias hubiera sido insuficiente para garantizar el orden, la seguridad y la salud públicos²⁴. Un golpe de Estado, aun siendo fallido, entra dentro de esta situación²⁵.

El hecho de que se trate de una situación de emergencia no significa que sea necesariamente de breve duración. El plazo transcurrido entre notificación de derogación del CEDH y notificación de levantamiento de la misma, así como la jurisprudencia recaída sobre el art. 15, demuestran que la “emergencia pública” tipificada en este precepto puede prolongarse durante varios años²⁶. La interpretación del aspecto temporal de la

21. *Lawless c. Irlanda*, § 28, n. 3: “An exceptional situation of crisis or emergency which affects the whole population and constitutes a threat to the organised life of the community of which the State is composed”.

22. *Branningan y McBride c. Reino Unido*, § 48; Sentencia de la Gran Sala A. y otros c. Reino Unido, § 181.

23. Así se consideró en las derogaciones examinadas con los casos *Irlanda c. Reino Unido*, § 205, y *Aksoy c. Turquía* § 70. En esos supuestos, se afectaba a Irlanda del Norte y a Sur-Este de Turquía, respectivamente. Meyer-Ladewig, Jens / Martin Nettesheim / Stefan von Raumer (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention...* cit., p. 494, se anota que un estado de necesidad puede afectar a toda la nación, aunque el conflicto se centre en una parte de su territorio.

24. *Dinamarca, Noruega, Suecia y Holanda c. Grecia*, Informe de la Comisión, § 153.

25. Así, por ejemplo, el fallido golpe de Estado en Turquía en el año 2016, ha dado lugar a dos pronunciamientos que así lo confirman: *Mehmet Hasan Altan c. Turquía*, §§ 91-93 y *Şahin Alpay c. Turquía*, §§ 75-77.

26. Así lo afirmó el TEDH al examinar la situación de Irlanda del Norte (*Irlanda c. Reino Unido*, *Branningan y McBride c. Reino Unido*, *Marshall c. Reino Unido*) y del Reino Unido, después

situación de emergencia en el CEDH es distinta a la que el Comité de Derechos Humanos ha hecho de la cláusula derogatoria del Pacto de Derechos civiles y políticos. Según esta última interpretación, la situación de necesidad no puede tener naturaleza duradera²⁷.

La exigencia de que el peligro sea “inminente”, no debe ser interpretada de modo tan estricto que se exija al Estado esperar a que tenga lugar un desastre antes de que la adopción de medidas extraordinarias pueda ser considerada legítima²⁸. La existencia de la amenaza a la vida de la nación debe evaluarse principalmente con referencia a los hechos conocidos en el momento en que se adopta la decisión de la suspensión del CEDH, aunque el TEDH pueda también valorar hechos subsiguientes²⁹. Ahora bien, si se toman medidas excepcionales fuera del territorio donde se aplica la suspensión, el Gobierno en cuestión no podrá justificar esas medidas invocando la suspensión declarada³⁰. Es decir, si en España se aplicase la suspensión a los territorios insulares, el Gobierno no podría justificar una restricción de derechos dentro de la península. Hasta el momento, las actividades militares llevadas a cabo fuera de su territorio por parte de Estados firmantes el CEDH, nunca han sido objeto de la pretensión de derogación del Convenio³¹.

2. EXIGENCIAS DE PROCEDIMIENTO

La declaración de suspensión deberá hacerse siguiendo las normas del Derecho interno (*vid. infra*: ap. 5.). El art. 15 prevé, para que la suspensión por parte de un Estado sea conforme a Derecho, la notificación al Secretario General. El objeto que se pretende con la obligación de informar es que la derogación del Convenio se haga pública. El Secretario General tiene obligación de comunicar a las otras Altas Partes contratantes de la derogación adoptada por un Estado³². Si éste omite la notificación oficial³³ y pública de la derogación, el art. 15 no puede servir para justificar las medidas adoptadas por

de los ataques del 11 de Septiembre en EE. UU, véase la Sentencia de la Gran Sala en el caso A. y otros c. Reino Unido, § 178. Sobre el aspecto temporal de las situaciones de emergencia en la doctrina, *vid.*: Macdonald R. St. J., “Derogation under Article 15 of the European Convention on Human Rights”, en *Columbia Journal of International Law*, 36, 1998, pp. 241-242.

27. Meyer-Ladewig, Jens / Martin Nettesheim / Stefan von Raumer (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention...* cit., p. 494. Christoph Schreuer “Derogation of Human Rights in Situations of Public Emergency: The Experience of the European Convention on Human Rights”, en *Yale Journal of International Law*, vol. 9, 1982, p. 132, ha llegado a proponer que se introduzca una supervisión permanente y automática de las suspensiones, por considerar el sistema actual de notificaciones insuficiente.
28. Sentencia de la Gran Sala en el caso A. y otros c. Reino Unido, § 177.
29. Sentencia de la Gran Sala en el caso A. y otros c. Reino Unido, § 177.
30. Sakik y otros c. Turquía, § 39; Sadak c. Turquía, § 56; Yurttas c. Turquía, § 58; Abdülsamet Yaman c. Turquía, § 69.
31. Sentencia de la Gran Sala en el caso Hassan c. Reino Unido § 101.
32. Grecia c. Reino Unido, Informe de la Comisión, § 158.
33. Para una información actualizada de los casos en los que se ha notificado la suspensión, véase la página de la oficina (*treaty office*) del Consejo de Europa:
https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/declarations?p_auth=rtrbtj6d

ese Estado³⁴. Ordinariamente esta comunicación oficial se practica enviando un escrito al Secretario General, acompañándolo de una copia del texto legal en el que consten las medidas adoptadas, y con una explicación de su finalidad³⁵. Si el Estado no proporciona una copia de todas las medidas relevantes adoptadas, el requisito de la notificación no se considera cumplido³⁶.

La Comisión, en su informe con ocasión del caso Grecia c. Reino Unido, declaró que del tenor literal del art. 15, 3 se deduce que no es necesario notificar las medidas adoptadas antes de que sean aplicadas. Con la misma claridad afirmó que si no hay notificación al Secretario General, no puede haber derogación del Convenio. La Comisión considera que no debe haber un retraso injustificado en la notificación. Una notificación efectuada doce días³⁷ después de que se hayan introducido las medidas suspensivas, se considera suficiente. En cambio, una notificación efectuada tres o cuatro meses más tarde no cumple la exigencia de notificación³⁸.

El Tribunal de Estrasburgo es competente para examinar de oficio si una notificación efectuada por un Estado cumple las exigencias del art. 15,3. No es necesario que se haya interpuesto previamente una demanda por parte de otro Estado³⁹.

Las exigencias formales del art. 15, 3 incluyen también la obligación de los Estados de mantener informado al Secretario General del Consejo de Europa de las medidas que adopten por la vía de la derogación del Convenio y de las razones que las justifican⁴⁰. La notificación no exime del deber permanente de revisar si las medidas de emergencia siguen siendo necesarias⁴¹. Asimismo, cuando se retira la suspensión, que también debe ser notificada al Secretario General⁴², todas las medidas adoptadas por los poderes públicos del

34. Chipre c. Turquía, Informe de la Comisión, de 4 de octubre de 1983, §§ 66-68.

35. Lawless c. Irlanda, n. 3, § 47. El demandante consideraba que la carta enviada por Irlanda no era una notificación formal porque no aducía el estado de guerra ni de otra emergencia pública que amenazase la vida de la nación, ni definía la naturaleza de las medidas adoptadas. Así mismo, consideraba el demandante que no se había hecho pública. Pero el TEDH consideró que basta la notificación al Secretario General con indicación de las medidas adoptadas, los motivos y el plazo de suspensión. No es un requisito de la notificación la publicidad por parte del Estado. Fernández Sánchez, Pablo Antonio, *La suspensión de las garantías establecidas en el Convenio Europeo...* cit., p. 621.

36. Grecia c. Reino Unido, Informe de la Comisión, § 81 (1) y (2).

37. Lawless c. Irlanda, n. 3, § 47.

38. Grecia c. Reino Unido, Informe de la Comisión, § 81 (3).

39. Aksoy c. Turquía, §§ 85-86.

40. Mehmet Hasan Altan c. Turquía, § 89 y Şahin Alpay c. Turquía, § 73.

41. Branningan y McBride c. Reino Unido, § 54.

42. Todas las declaraciones y reservas en vigor, a día 16/06/2019, están accesibles en https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/declarations?p_auth=IRgBNXHj

Se reproduce como ejemplo la notificación del Reino Unido para informar del cese de la derogación del Convenio: *Retrait de dérogation consigné dans une Note verbale de la Représentation Permanente du Royaume-Uni, en date du 16 mars 2005, enregistrée au Secrétariat Général le 16 mars 2005 – Or. angl.*

Le Représentant Permanent du Royaume-Uni auprès du Conseil de l'Europe présente ses compliments au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et a l'honneur de se référer à l'article

Estado son juzgadas por el TEDH sobre la base de que todos los arts. del Convenio están vigentes para ese Estado. Ello no excluye que el Tribunal pueda tener en cuenta como trasfondo las circunstancias precedentes, en la medida en sea necesario para conseguir una decisión equilibrada en cada caso, y a la luz del tenor literal del art. que eventualmente se considere lesionado después de haberse puesto término a una situación de suspensión del Convenio⁴³. En suma, la exigencia de la notificación tanto en cuanto al plazo, como en cuanto a los contenidos tiende a garantizar que ningún Estado pueda invocar *ex post* una derogación; esto es, en el curso de un procedimiento en el que ha sido demandado⁴⁴.

III. LA EXTENSIÓN LEGÍTIMA DE LAS MEDIDAS SUSPENSIVAS

1. DERECHOS EXCLUIDOS DE LA POSIBILIDAD DE DEROGACIÓN

Quedan excluidos de la posibilidad de derogación, el derecho a la vida (art. 2), excepto las muertes derivadas de actos de guerra legítima (*vid. supra* ap. 2.1.1.), la prohibición de tortura y otras formas de tratos inhumanos o degradantes (art. 3), la prohibición de la esclavitud y la servidumbre (art. 4,1) y el principio *nulla poena sine lege* (art. 7)⁴⁵. Además, tres de los Protocolos adicionales al Convenio establecen la prohibición de derogación de determinados derechos: la abolición de la pena de muerte en tiempo de paz y su limitación en tiempo de guerra, contenida en el art. 3 del Protocolo VI, el principio *ne bis in ídem*, solo en la medida a la que se refiere el art. 4 § 3 del Protocolo VII, y la completa abolición de la pena de muerte en el art. 2 del Protocolo XIII.

Es decir, en virtud de estos Protocolos adicionales las derogaciones permitidas en el art. 15 del Convenio que afecten a lo previsto en el art. 3 del protocolo VI, no están permitidas. Posteriormente, el protocolo VI ha sido modificado por el protocolo XIII, a tenor de su art. 2, queda prohibida la pena de muerte incluso en tiempo de guerra⁴⁶.

15, paragraphe 3, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ainsi qu'à la notification en date du 18 décembre 2001 adressée par le Représentant Permanent du Royaume-Uni alors en fonction au Secrétaire Général alors en fonction, au titre de l'article 15, paragraphe 3.

Les dispositions auxquelles se référerait la notification du 18 décembre 2001, à savoir le pouvoir élargi d'arrestation et de détention du Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001, ont cessé d'être en vigueur le 14 mars 2005. Par conséquent, la notification est retirée à compter de cette date et le Gouvernement du Royaume-Uni confirme que les dispositions pertinentes de la Convention seront dès lors à nouveau appliquées.

43. Brogan y otros c. Reino Unido, § 48, con referencia al art. 5.

44. Lippold, Mattias, "Between Humanization and Humanitarization? Detention in Armed Conflicts and the European Convention on Human Rights", en *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 53, 2016, p. 89.

45. Fernández Sánchez, Pablo Antonio, *La suspensión de las garantías establecidas en el Convenio Europeo...* cit., p. 616, hace notar que la referencia del art. 7 del CEDH es al principio de legalidad penal en el Derecho Internacional, no en el Derecho interno de cada Estado. De ahí pueden derivarse diferencias, sobre todo por lo que se refiere al Derecho consuetudinario internacional.

46. Meyer-Ladewig, Jens / Martin Nettesheim / Stefan von Raumer (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention...* cit., p. 492.

El arts. 2 CEDH no se lesiona en los supuestos en los que la privación de la vida sea consecuencia del uso absolutamente necesario de la fuerza para defenderse de la violencia ejercida ilegalmente, para evitar la huida de una persona legalmente detenida o para evitar legalmente un motín o una insurrección, por ejemplo.

La doctrina hace notar que este es un punto de confluencia entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario⁴⁷: no hay circunstancia de hecho ni derogación jurídica alguna que permita trasgredir las excepciones del art. 15. El TEDH refuerza esta posición al apreciar violación del art. 3⁴⁸, en los casos donde se produjeron torturas, aun cuando el Estado haya invocado una derogación legítima del CEDH.

El Derecho español cumple todas las exigencias de los protocolos adicionales del Derecho europeo⁴⁹ y del Derecho internacional de ámbito universal⁵⁰, aunque en este último caso sea facultativo, desde la entrada en vigor de la LO 11/1995, de 27 de noviembre, de abolición de la pena de muerte en tiempo de guerra⁵¹.

2. RESPETO A LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES CONTRAÍDAS POR EL ESTADO

En este punto cobra especial relevancia el art. 4 del Pacto de Derechos civiles y políticos que exige una “proclamación pública” del estado de necesidad. El TEDH, después de afirmar que no es competencia suya definir qué se debe entender por los términos “oficialmente publicada” (*officially proclaimed*) del art. 4 del Pacto de derechos civiles y políticos, considera suficiente para el cumplimiento de esta exigencia por parte del Estado que suspende el CEDH, el hecho de que el Gobierno haya declarado al Parlamento la suspensión⁵².

IV. MARGEN DE APRECIACIÓN NACIONAL Y DEL CONTROL DEL TEDH

El TEDH, en el juicio de admisión, ha entendido que cuando las demandas son interpuestas por un Estado, no hay un control previo de admisibilidad: las demandas interpuestas por Estados por violación del art. 15, se consideran fundadas. En cambio,

47. Fernández Sánchez, Pablo Antonio, *La suspensión de las garantías establecidas en el Convenio Europeo...* cit., p. 619. Meyer-Ladewig, Jens / Martin Nettesheim / Stefan von Raumer (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention...* cit., p. 492.

48. Elci y otros c. Turquía, de 13 de noviembre de 2003.

49. La ley orgánica se aprobó siguiendo la Resolución 1044 y la Recomendación 1246 adoptadas por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, el 4 de octubre de 1994.

50. Segundo Protocolo facultativo al Pacto internacional relativo a los derechos civiles y políticos.

51. Art. 1: “Queda abolida la pena de muerte establecida para tiempo de guerra”. El art. 117,5 de la CE permite la aplicación de la pena de muerte a los militares en tiempo de guerra, pero el legislador la ha suprimido, adecuándose a las normas europeas e internacionales.

52. Meyer-Ladewig, Jens / Martin Nettesheim / Stefan von Raumer (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention...* cit., p. 494, citando la Sentencia Branningan y McBride c. Reino Unido, de 26 de mayo de 1993, § 73.

no ocurre así si la demanda la interpone un particular⁵³. De aquí se puede deducir, que si la persona demandante es una organización no gubernamental o un grupo de particulares, también llevará a cabo el control previo de admisibilidad. No caben las demandas anónimas ni las demandas planteadas por personas jurídicas de Derecho público contra el propio Estado. Entendemos que aquí son de aplicación los criterios generales (arts. 32-35 CEDH). En consecuencia, el Estado parte puede ser demandado por todos los actos y omisiones de sus poderes públicos.

El control que ejerce el TEDH en la aplicación del art. 15, más que de los hechos, es sobre todo un control acerca de la necesidad de las medidas aplicadas⁵⁴. Una medida es necesaria cuando constituye una respuesta genuina a la situación de emergencia, y está justificada por las circunstancias especiales cuando las medidas adoptadas son adecuadas para evitar posibles abusos. El TEDH evalúa las medidas atendiendo a factores como la naturaleza de los derechos que se suspenden, la duración del estado de necesidad o emergencia y las circunstancias que lo han ocasionado. Ello plantea la cuestión de la relación del art 15 del CEDH con los límites generales del Convenio (en especial, arts. 14, 17 y 18).

El TEDH, hasta ahora, no se ha pronunciado expresamente acerca de la relación entre la prohibición de discriminación del art 14 y el art. 15 del Convenio. El art. 14 no aparece en la lista de los derechos del estado de necesidad mencionados en el art. 15, 2 del CEDH⁵⁵. Por ello, se plantea la cuestión acerca de si una medida que suponga un debilitamiento del art. 14 del Convenio podría justificarse por el estado de necesidad. El TEDH en el caso Irlanda c. Reino Unido abordó la cuestión de si el tratamiento controvertido de los miembros del IRA lesionaba el art 5 en relación con el art. 14 del CEDH, porque miembros de otras organizaciones terroristas no se encontraban en detención administrativa. Sin embargo, puesto que el TEDH no pudo determinar que se hubiera producido una lesión del art. 5 del CEDH, no tuvo que pronunciarse sobre

53. Karman c. Hungría, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, § 23, Lazcano Brotons, Ínigo / Lasagabaster Herrarte, Iñaki, *Derogación en caso de urgencia...* cit., p. 803, nota 32.

54. Meyer-Ladewig, Jens / Martin Nettesheim / Stefan von Raumer (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention...* cit., p. 495. Krieger, Heike, "Zur gerichtlichen Kontrolldichte bei sicherheitspolitischen Entscheidungen im Mehrebenensystem", en *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2009, p. 1472. Crysler Edward, "Branningan and McBride v. U.K.: A new Direction on Article 15 Derogations under the European Convention on Human Rights?", en *Revue Belge de Droit International*, n. 27, 1994, pp. 603-631, contiene un puntualizado análisis entre el examen del TEDH y el margen de apreciación de los Estados en la jurisprudencia hasta el caso Brannigan and McBride, advirtiendo que esta sentencia marcó un punto de inflexión, limitando la discrecionalidad de los Estados. Zand, J., "Article 15 of the European Convention on Human Rights and the notion of State of Emergency", en *Inonu Universitesi Hukuk Fakultesi Dergisi*, 159, 2014 pp.159-224, con especial referencia al caso de la sentencia A. y otros c. Reino Unido.

55. Macdonald R. St. J., "Derogation under Article 15 of the European Convention on Human Rights", en *Columbia Journal of International Law*, 36, 1998, p. 231, señala que durante de la elaboración del texto se consideró esta posibilidad, pero que finalmente no se incluyó. La cuestión vuelve a aflorar en la Sentencia de la Gran Sala que decide el caso Jersild c. Dinamarca, de 23 de septiembre de 1994 (nota 17).

si una discriminación injusta podría, no obstante, resultar justificada por el estado de necesidad.

Otro de los límites generales del Convenio que el TEDH deberá considerar al examinar la correcta aplicación del art. 15 es el límite del abuso de derecho⁵⁶ (art. 17) o formulado de forma positiva: la buena fe del Estado⁵⁷ al aplicar o mantener la suspensión.

V. SUSPENSIÓN DEL CEDH CONFORME AL DERECHO ESPAÑOL: PROBLEMAS Y CONSECUENCIAS

El presupuesto de hecho que justifica la suspensión del Convenio es similar a las situaciones descritas en nuestro Derecho como habilitantes para la declaración del estado de excepción o de sitio. Ciertamente, nuestro Derecho interno es más explícito (cfr.: LO de 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio) que el escueto texto del art. 15⁵⁸, pero la interpretación del TEDH de este precepto, especialmente la referida a supuestos de terrorismo, permite concluir que las circunstancias habilitantes pueden ser similares. En principio, la suspensión del CEDH puede adoptarse, sin que se realice de modo necesario la declaración previa de los estados de excepción o de sitio. Asimismo, cabe la declaración de los estados de excepción o de sitio, sin que se produzca obligatoriamente de modo concomitante o subsiguiente la suspensión del CEDH. Tanto en un caso como en otro, se produciría una situación anómala a la que se dedica atención en los apartados siguientes (*vid.*: ap. 5.1. y 5.2) para ocuparnos después del estado de alarma, haciendo una consideración comparativa con Francia (ap. 5.3).

1. DECLARACIÓN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN O SITIO, SIN SUSPENSIÓN DEL CEDH

La declaración en España de los estados de excepción o sitio, sin suspensión del Convenio, podría dar lugar a la violación del CEDH, aun cuando el Derecho relativo

56. García Roca, Javier, *Abuso de los derechos fundamentales y defensa de la democracia* (art. 17 CEDH), en García Roca, Javier / Santolaya Machetti, Pablo, *La Europa de los Derechos: el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 3ª ed., Madrid, 2014, p. 652, advierte que con frecuencia el art. 17 es utilizado de forma conjunta con derechos sustantivos o procesales, de forma complementaria. La Corte invoca este precepto cuando observa que se han producido “restricciones para propósitos no autorizados”. Entendemos que este criterio sería útil al examinar la correcta aplicación del art. 15.

57. Macdonald R. St. J., “Derogation under Article 15 of the European Convention on Human Rights”... *cit.*, p. 248-249.

58. Esta es una cierta contradicción en el texto del Convenio. Mientras que se exige en algunos preceptos que las limitaciones y restricciones de los derechos sólo podrán hacerse mediante ley (p. ej.: art 5, art. 8, art. 9), sin embargo, no se exige que la suspensión del Convenio se tramite mediante ley. En cambio, la suspensión de derechos en la Convención Americana, sí habrá de hacerse mediante ley, a tenor del art. 30: “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”.

a estos estados excepcionales se hubiera respetado. Para el Estado español se podrían derivar responsabilidades, si resultase condenado por el TEDH, al haber conculcado el estándar mínimo de algún derecho fundamental suspendido. El mantenimiento de todas las obligaciones convencionales obligaría a los órganos jurisdiccionales internos a seguir aplicando los estándares mínimos de la jurisprudencia de Estrasburgo, aun estando declarado un estado de excepción. En cambio, si hubiera denunciado el Convenio, ya no vendría obligada a efectuar una interpretación de los derechos fundamentales de la CE conforme al Convenio, sino a realizar una interpretación conforme sólo de los derechos fundamentales no suspendidos, y a atenerse en los derechos suspendidos a la jurisprudencia de Estrasburgo sobre el art. 15. No obstante, el Pacto internacional de Derechos civiles y políticos seguiría siendo una referencia interpretativa.

En el caso de España, la suspensión de derechos fundamentales con carácter general, deberá hacerse cumpliendo lo previsto en el art. 55, 1, de la Constitución que, a su vez, remite a la regulación de los estados de excepción (art. 116 CE). La L. O. 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, que desarrolla este último precepto, en su art. 1 prevé:

La declaración de los estados de alarma, excepción o sitio será publicada de inmediato en el "Boletín Oficial del Estado", y difundida obligatoriamente por todos los medios de comunicación públicos y por los privados que se determinen, y entrará en vigor desde el instante mismo de su publicación en aquél. También serán de difusión obligatoria las disposiciones que la Autoridad competente dicte durante la vigencia de cada uno de dichos estados.

Con ello, se cumplen las exigencias de publicidad, conforme al Derecho interno. Pero si España no suspendiera el CEDH, por mucha publicidad que hayan alcanzado las suspensiones previstas en el Derecho español, no por ello se suspenderían sus obligaciones convencionales, si no hay comunicación al Secretario General (*vid. supra*: ap. 2.2.).

Corresponde al Consejo de Ministros, como órgano colegiado del Gobierno, declarar los estados de alarma y de excepción y proponer al Congreso de los Diputados la declaración del estado de sitio⁵⁹. A tenor de lo previsto en la CE y en la LO de los estados de excepcionales, el estado de excepción, permite suspender los siguientes derechos: la libertad personal (art.17, 1 CE), el plazo máximo de detención preventiva (art.17, 2 CE), el procedimiento de *habeas corpus* y de la duración de la prisión provisional (art.17, 4 CE). Puesto que la LO 4/1981 no menciona el *habeas corpus*⁶⁰, no nos referiremos a él. Ante la eventual situación de la posible declaración de estado de excepción, sin suspensión del CEDH, por lo que se refiere a la prisión provisional cabe que ésta se deje a criterio del juez⁶¹, de modo que "la inconstitucionalidad de la prisión provisional sólo dependerá de si uno está en tal situación más allá de lo objetivamente razonable según las circunstancias del caso concreto"⁶².

59. Art. 5.1.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

60. Cfr.: Gimeno Sendra, Vicente, *El proceso de habeas corpus*, 2ª ed., Tecnos, Madrid, 1996.

61. Requejo Rodríguez, Paloma, *¿Suspensión o supresión de los derechos fundamentales?*, en "Revista de Derecho Político", n. 51, 2001, p. 116.

62. Requejo Rodríguez, Paloma, *¿Suspensión o supresión de los derechos fundamentales?... cit.*, p. 117. Tenorio Sánchez, Pedro, *Constitución, Derechos Fundamentales y Seguridad. Panorama*

Se permite que la detención gubernativa de una persona sospechosa de que “vaya a alterar” el orden público, pueda prolongarse hasta diez días⁶³. Se ha criticado que ello pone en cuestión la presunción de inocencia⁶⁴, pero puesto que resulta posible, nos planteamos: Si se adoptase una medida así y se demandase la violación del CEDH, ¿cuál sería la respuesta previsible del TEDH? En el caso *Brannigan y McBride c. Reino Unido*⁶⁵, los dos demandantes fueron detenidos durante más seis días el primero y más de cuatro días el segundo, sin haber sido conducidos previamente ante la autoridad judicial. El TEDH declaró que aun cuando la detención de los dos demandantes excedía el tiempo garantizado por el CEDH para acudir ante el juez (art. 5, 3 CEDH)⁶⁶, sin embargo, el Reino Unido no había incurrido en una violación. La causa justificante fue que se había efectuado una derogación válida conforme al art. 15.

Si España no suspendiese el CEDH, no podría acogerse a esta interpretación, y, por tanto, aunque la detención fuese conforme a las medias extraordinarias adoptadas, sólo si estas pudieran subsumirse en los supuestos previstos por la legislación antiterrorista⁶⁷ (art. 55, 2 CE), España podría eximirse de la responsabilidad por las obligaciones del Convenio; es decir, se trataría de examinar si las lesiones invocadas por el eventual demandante sólo pueden derivarse de la suspensión general de los derechos (adoptada en el Derecho español, pero sin aplicación del art. 15 CEDH) y no de la suspensión individual (consecuencia de la aplicación de la legislación antiterrorista). En este segundo supuesto, España podría verse exonerada de responsabilidad ante el TEDH; en el primer supuesto, no. Sin embargo, es difícil imaginarse un ejemplo de un supuesto así, debido a la considerable similitud entre la suspensión a consecuencia de las investigaciones relacionadas con delitos de terrorismo (art. 55,2 CE) y la suspensión derivada de los estados de excepción y sitio (art. 55,1)⁶⁸.

Asimismo, el estado de excepción puede alcanzar al derecho a la inviolabilidad del domicilio (art. 18, 2 CE). Aun suspendido este derecho, se prevén algunas garantías: la necesidad de orden escrita y formal, la presencia de testigos (el titular, su familia y, necesariamente, dos vecinos) durante el registro, que se levante acta y la necesidad de comunicación al juez de las causas y los resultados del registro, aunque sea con posterioridad.

La suspensión del secreto de las comunicaciones (art. 18,3) tiene el mismo alcance tanto si la suspensión es individual como si se hace de modo colectivo⁶⁹. Por ello, aun-

comparativo, Madrid, 2010, pp. 206-215, expone la comparación entre el régimen procesal especial por terrorismo y el establecido en los estados de excepción y sitio.

63. Tenorio Sánchez, Pedro, *Constitución, Derechos Fundamentales y Seguridad...* cit., p. 206

64. Requejo Rodríguez, Paloma, *¿Suspensión o supresión de los derechos fundamentales?...* cit., p. 117.

65. Sentencia de 25 de Mayo de 1993

66. *Brogan y otros c. Reino Unido*, de 29 de noviembre de 1988.

67. Virgala Foruria, Eduardo, “La suspensión de derechos por terrorismo en el ordenamiento español”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 40, 1994, pp. 61-132.

68. Tenorio Sánchez, Pedro, *Constitución, Derechos Fundamentales y Seguridad...* cit., p. 206.

69. Requejo Rodríguez, Paloma, *¿Suspensión o supresión de los derechos fundamentales?...* cit., p. 118.

que España no aplicase el art. 15 del CEDH, podría acogerse al régimen de suspensión individual de los derechos previsto en la legislación antiterrorista.

Por lo que se refiere a la suspensión de la libertad de circulación y de residencia (art. 19 CE), Requejo⁷⁰ sostiene que la ley permite establecer distintas limitaciones en atención a sus destinatarios. ¿Sería posible que el Decreto del Gobierno que declarase en España el estado de excepción previera una suspensión de libertad de circulación y de residencia solo a los extranjeros, por ejemplo? En mi opinión, ello supondría una discriminación injustificada, ya que iría en contra del art. 14 (precepto que no se encuentra entre los que pueden ser suspendidos, según el art. 15). Esta cuestión pudo ser aclarada por la Gran Sala del TEDH⁷¹, pero no se abordó, como ya hemos mencionada al hablar de la relación del art. 15 y los límites generales del CEDH. En este caso contra el Reino Unido, el Estado había registrado una derogación del Convenio tras los ataques terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos. En esas circunstancias se permitía que el Ministerio del Interior efectuase la detención indefinida de extranjeros considerados sospechosos de participar en actividades terroristas. La Gran Sala apreció tanto la violación del art. 5,1 (derecho a la libertad y seguridad), como del 5,4 (derecho a un pronunciamiento judicial en breve plazo sobre la legalidad de la detención) y del 5, 5: “Toda persona víctima de una detención preventiva o de un internamiento en condiciones contrarias a las disposiciones de este artículo tendrá derecho a una reparación”. Pero finalmente no entró a examinar si la medida lesionaba el art. 15 por afectar al art. 14, porque ya la propia Cámara legislativa inglesa consideró la medida una discriminación injusta, antes de que fuera dictada la sentencia de Estrasburgo.

En España, la suspensión general de derechos fundamentales por la vía de la declaración del estado de excepción (menos aún del estado de sitio), no ha sido hasta ahora necesaria, debido a la posibilidad de suspensión individual, a través de la vigente legislación antiterrorista.

2. SUSPENSIÓN DEL CEDH, SIN PREVIA DECLARACIÓN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN O SITIO

La segunda hipótesis es el supuesto de suspensión del CEDH, sin declaración del estado de excepción o sitio. Este supuesto es anómalo, y es deseable que no se plantee en la realidad, ya que la suspensión de los derechos fundamentales garantizados en la CE⁷², sólo podrá darse, previa declaración de las situaciones de excepción o sitio. El

70. Requejo Rodríguez, Paloma, *¿Suspensión o supresión de los derechos fundamentales?... cit.*, p. 118, “es posible restringir específicamente el ejercicio de estos derechos a determinadas personas peligrosas para el orden público, imponiéndoles la obligación de comunicar con dos días de antelación sus desplazamientos, incluso, de cambiar su lugar de residencia, debiendo correr el Estado con todos los gastos”.

71. A. y otros c. Reino Unido (n. 3455 /05), de 19 de febrero de 2009 (TEDH 2009, 86).

72. Díez Picazo, Luis María, *Sistema de Derechos Fundamentales*, 4ª ed. Civitas, Cizur Menor, 2013, p. 122.

estado de alarma⁷³, al que nos referiremos después (*vid. infra*: ap. 5.4.), no permite tal suspensión. La Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, prevé que “procederá la declaración de los estados de alarma, excepción o sitio cuando circunstancias extraordinarias hiciesen imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios de las Autoridades competentes” (art. 1, 1). El estado de excepción podrá declararse “cuando el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el de los servicios públicos esenciales para la comunidad o cualquier otro aspecto del orden público resulten tan gravemente alterados que el ejercicio de las potestades ordinarias fuera insuficiente para establecerlo y mantenerlo” (art. 2 de la LO 4/1981). Por último, el estado de sitio procederá “cuando se produzca o amenace producirse una insurrección o acto de fuerza contra la soberanía o independencia de España, su integridad territorial o el ordenamiento constitucional, que no pueda resolverse por otros medios” (art. 32 de la misma Ley).

En la hipótesis de suspensión del CEDH, sin declaración de un estado excepcional, España se vería obligada a observar mayores garantías de los derechos individuales según el interno que según las obligaciones internacionales adquiridas. La consecuencia que se derivaría de ello es que el Estado no podría ser condenado por el TEDH por violación de los derechos suspendidos, pero la transgresión del Derecho interno sería flagrante, salvo que las medidas tuvieran apoyo en el art. 55.2 CE. Así, el TC ha declarado que el art. 384 bis de la LCrim es compatible con el art. 55, 2 de la CE⁷⁴. Los estados excepcionales, que permiten suspender con carácter general determinados derechos fundamentales, han de ser vistos como garantías de la Constitución⁷⁵ y de los propios derechos; de hecho, su finalidad es restaurar cuanto antes las condiciones que permitan el libre ejercicio de los derechos.

En mi opinión, si se adoptase la suspensión del CEDH sin declarar el estado de excepción o de sitio, ya no podría aplicarse la cláusula interpretativa sobre el art. 15 que declaró España cuando firmó el Convenio (*vid. infra*: ap. 5.3). Esa cláusula sólo tiene sentido si se declaran simultáneamente alguno de los dos estados que permiten la suspensión de general de derechos fundamentales y el art. 15 del Convenio. Es decir, declarada la suspensión del CEDH sin declaración de estado de excepción, España ya no podría alegar, si fuera demandada ante Estrasburgo, que el TC ha considerado ajustada a la CE la suspensión de alguno de los derechos susceptibles de ser suspendidos.

Si se considera que la suspensión del CEDH es una situación similar al estado de excepción prevista en el art. 116,³⁷⁶ pero que no necesariamente requiere la previa

73. Cruz Villalón, Pedro, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid, pp. 66 y ss.

74. ATC, de 12-III-2019, mediante el que el Pleno del TC acuerda por unanimidad denegar la petición de Puigdemont de suspender cautelarmente la decisión del Supremo que le impide ejercer un cargo público (RI §1186817).

75. Díez Picazo, Luis, *Sistema de Derechos Fundamentales...* cit., p. 122, afirma que la suspensión de los derechos en nuestra Constitución puede decirse que responde a la teoría de la defensa de la Constitución, más que a la dogmática de los derechos fundamentales.

76. “El estado de excepción será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados. La autorización y

declaración de la excepción o el sitio, en ningún caso se podrá obviar la previa autorización del Congreso de los Diputados para la suspensión del CEDH⁷⁷. El Parlamento deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial al que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos. En tales condiciones, el Gobierno sería competente para declarar la suspensión prevista en el art. 15 del Convenio. La necesidad de autorización previa significa que el órgano encargado de valorar y decidir si se dan las circunstancias que permiten la declaración, es el Congreso⁷⁸. Sólo en estas condiciones, y aún con dificultad, cabe imaginar una suspensión del art. 15 sin declaración del estado de excepción o sitio.

Cabría suspender el Convenio, sin declaración de ninguno de los estados previstos en el art. 116 de la CE, acudiendo directamente a la aprobación parlamentaria, por la vía del art. 94, c), que requiere la previa autorización de las Cortes generales para que el Gobierno preste el consentimiento del Estado sobre “Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I”. Si para la firma del Convenio fue necesario acudir a esta vía, para la suspensión temporal de algunos de los derechos reconocidos en el mismo, también podrá ser válida esta vía *mutatis mutandi*. Tanto la aplicación del art. 116, 3 como la directa aplicación del art. 94 1. c), si se pretendiese suspender el CEDH sin declarar el estado de excepción, permiten el control parlamentario del Ejecutivo.

3. EFECTOS DE LA CLÁUSULA INTERPRETATIVA MANIFESTADA POR ESPAÑA

Se ha dicho que “el art. 15 es un mecanismo de cierre del sistema de protección de los derechos y las reservas, efectuadas al precepto, pondrían en cuestión la propia efectividad del sistema”⁷⁹. No podría quedar plenamente en manos del Estado la posibilidad

proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos”.

77. Ciertamente, el art. 94 de la CE sólo exige autorización previa del Congreso para prestar consentimiento, no menciona el supuesto de la suspensión. Ahora bien, esta exigencia es la que mejor se acomoda, en mi opinión, a una interpretación sistemática de la Constitución. No se trata aquí de aplicar el principio jurídico de que las obligaciones jurídicas se extinguen por la misma vía por la que se originaron, puesto que no se derogaría el Convenio (sólo se suspendería temporalmente). Sin embargo, si el art. 55 exige Ley Orgánica para la suspensión individual, y el art. 116, prevé la intervención del Congreso para la suspensión general de derechos fundamentales (el estado de excepción), parece lógico que una suspensión general requiera también intervención parlamentaria.

78. No llega a firmarlo con esta rotundidad, aunque apunta a ello Cruz Viñalón, Pedro, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Madrid, 1984, p. 83: “siendo los poderes públicos, y muy en especial el Congreso de los Diputados, los llamados a apreciar las circunstancias, y a operar en consecuencia”.

79. Lazcano Brotons, Íñigo / Lasagabaster Herrarte, Iñaki, *Derogación en caso de urgencia...* cit., p. 800.

de determinar si se aplica o no el convenio⁸⁰. Aunque ningún Estado ha manifestado reservas⁸¹ al art. 15, Francia, Turquía, España y Andorra han planteado cláusulas interpretativas al art. 15⁸².

Así pues, la eventual suspensión del art. 15 CEDH requiere, en el caso de España, especial atención, ya que España formuló una cláusula interpretativa acerca del art. 15. Lazcano y Lasagabaster sostienen que “si el ordenamiento constitucional interno incluyera disposiciones derogatorias de derechos, las mismas habrían de ser interpretadas a la luz de lo dispuesto en el art. 15, el cual se convertiría en un límite al ejercicio de tales facultades por los poderes públicos”⁸³. No obstante, España declaró que “interpreta (...) las disposiciones del art. 15 y 17 en el sentido de que permiten la adopción de las medidas contempladas en los arts. 55 y 116 de la Constitución española”⁸⁴. Este texto pone de manifiesto que no se trata de reserva ni de derogación. Esto significa, a mi parecer, que la adopción de las medidas previstas en los arts. 55 y 116, no pueden considerarse abuso de derecho⁸⁵ por parte del Estado. Significa, asimismo, que si el TC efectuase un control de constitucionalidad o se pronunciara en amparo acerca de las medidas adoptadas a tenor de los arts. 55 y 116, el Tribunal de Estrasburgo no podría considerarlas contrarias al art. 15, aunque este haya declarado que tiene control tanto sobre la declaración de estado de necesidad como sobre si las medidas restrictivas adoptadas eran absolutamente necesarias⁸⁶. Con ello no estamos diciendo que España pudiera hacer alegaciones similares a la *political question doctrine* o el *domain réservé*, que están absolutamente excluidas para todos los Estados⁸⁷. Esto es, la cláusula interpretativa no puede ser una exclusión absoluta del eventual control ulterior del TEDH, pero sí ha de ser tenida en cuenta de

80. Aunque el art. 64 del CEDH permite a los Estados formular reservas, éstas están sometidas a la limitación de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (arts. 19 y 20), que establecen como requisitos para la formulación de reservas, el que la disposición sobre la que se desea formular la reserva esté en contra de la legislación interna y el que la reserva formulada no afecte a disposiciones relativas al objeto y fin del tratado. En mi opinión una reserva general al art. 15 del CEDH iría en contra del objeto y fin del Convenio.

81. Meléndez Padilla, Florentín, *Los derechos fundamentales en los estados de excepción según el Derecho internacional de los derechos humanos*, p. 401, nota 5, además de advertir que ningún Estado ha hecho reservas al art. 15, hace constar las reservas presentadas por la República Federal de Alemania (art. 7, 2); Austria (arts. 5 y 6), España (arts. 5, 6 y 11); Irlanda arts. 6, 3º, c); Liechtenstein (arts. 2, 6 y 8); Malta (art. 2, 2, a, y art. 10); Portugal (arts. 4, 3b) y arts 5, 7, 10, 11); Suiza (arts. 5, y 6, 1º).

82. Lazcano Brotons, Ínigo / Lasagabaster Herrarte, Iñaki, *Derogación en caso de urgencia*, p. 800, citando a Cataldi. Sin embargo, ello no es exacto. Han formulado cláusulas interpretativas, no reservas.

83. Lazcano Brotons, Ínigo / Lasagabaster Herrarte, Iñaki, *Derogación en caso de urgencia...* cit., p. 799.

84. BOE n. 243, de 10 de octubre de 1979, p. 23564. Cfr.: Lazcano Brotons, Ínigo / Lasagabaster Herrarte, Iñaki, *Derogación en caso de urgencia...* cit., pp. 801-802.

85. García Roca, Javier, *Abuso de los derechos fundamentales y defensa de la democracia* (art. 17 CEDH)... cit., págs. 797-828.

86. Krieger, Heike, *Notstand...* cit., p. 423, y la jurisprudencia y bibliografía allí citada

87. Krieger, Heike, *Notstand...* cit., p. 423.

algún modo por éste, ha de tener algún efecto jurídico. De lo contrario, no deberían poder efectuarse cláusulas interpretativas, del mismo modo que no caben las reservas.

4. LA CUESTIÓN DEL ESTADO DE ALARMA. COMPARACIÓN CON LA EXPERIENCIA FRANCESA

En nuestro Derecho, el estado de alarma no supone suspensión de derechos fundamentales (solo puede afectar a la libertad de circulación o permanencia de personas y vehículos en horas y lugares determinados, art. 11 de la LO 4/1981). Por tanto, no cabe plantearse relación entre la declaración de este estado y la eventual aplicación ulterior del art. 15 del CEDH en los mismos términos en los que se ha hecho (*vid. supra*: ap. 5.1. y 5.2).

Sin embargo, se ha señalado que el art. 116 CE está inspirado en la Constitución francesa de 1958⁸⁸. Por este motivo, y porque la República francesa ha suspendido el Convenio, empleando la vía de la previa declaración del estado de urgencia (o emergencia), se dedicará aquí atención al modo en que Francia lo ha hecho.

Después de los atentados de París, el 13 de noviembre de 2015, la reacción inmediata del Presidente de la República fue declarar el “estado de urgencia” mediante los decretos 2015-1475 y 2015-1476, de 14 de noviembre de 2015⁸⁹, la comunicación al Secretario General se produjo el mismo día 24; las prolongaciones posteriores (en febrero, mayo y julio de 2016) fueron igualmente notificadas. En Francia, el estado de urgencia⁹⁰, forma parte de los estados de excepción⁹¹ y permite aumentar los poderes del ejecutivo con el fin de garantizar la seguridad de las personas y del territorio y de evitar cualquier perturbación del orden público. Puede declararse en caso de “peligro inminente debido a violaciones graves del orden público, o en caso de eventos que presenten por su naturaleza o gravedad el carácter de calamidades públicas”⁹². Este texto permite su aplicación tanto en casos de atentados terroristas como en catástrofes naturales.

88. Fernández Segado, Francisco, *La suspensión de garantías constitucionales...*, p. 309.

89. Pueden verse en <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/11/14/INTD1527634D/jo/texte> y en <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/11/14/INTD1527643D/jo/texte>, respectivamente. Consulta del 16 de junio de 2019.

90. ley del 3 de abril de 1955 Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

Version consolidée au 16 juin 2019, puede verse en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000695350> Consulta del 16 de junio de 2019.

91. Cronológicamente, los estados de excepción que pueden adoptarse en el Derecho francés son el estado de sitio (recogido en el art. 36 de la Constitución y en los arts. L2121-1 y siguientes del Código de Defensa), el estado de urgencia (regulado por la ley n°55-385 de 3 de abril de 1955) y los plenos poderes del art. 16 de la Constitución, que permiten al Presidente de la República adoptar todas las medidas exigidas por las circunstancias con el fin de restablecer el orden constitucional. Basilien-Gainche, Marie-Laure, *État de droit et états d'exception*, coll. Fondements de la politique, PUF, Paris, 2013. Saint-Bonnet, François, *L'État d'exception*, coll. Léviathan, PUF, Paris, 2001.

92. Art. 1, según la redacción de 17 de mayo de 2011: L'état d'urgence peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain, des départements d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer

La decisión de implementar el estado de emergencia es responsabilidad exclusiva del Ejecutivo, a través de un decreto aprobado por el Consejo de Ministros, que debe fijar con precisión la naturaleza y el alcance de las medidas que pueden aplicarse. Sobre la base de esta decisión, el estado de emergencia solo se puede implementar por un período de doce días. Más allá de este período, corresponde al Parlamento aprobar una ley que extienda este régimen excepcional, en ella se debe fijar la duración definitiva⁹³.

Una vez declarado el estado de emergencia, el artículo 5 de la ley otorga a los prefectos del departamento donde se aplique el dispositivo de urgencia la facultad de:

“1º prohibir el movimiento de personas o vehículos en los lugares y en los horarios fijados mediante orden;

2º establecer, por decreto, zonas de protección o seguridad donde se regule la permanencia de las personas;

3º prohibir la permanencia en todo o parte del departamento a cualquier persona que busque impedir, de cualquier manera, la acción de las autoridades públicas”.

El Ministro del Interior puede ordenar el arresto domiciliario de cualquier persona cuya actividad resulte peligrosa para la seguridad pública y el orden público, así como la entrega de armas de primera, cuarta y quinta categoría. También se puede decidir el cierre temporal de teatros, bares y lugares de reunión de cualquier tipo, así como la prohibición, general o particular, de reuniones que puedan causar o mantener el desorden. Con respecto a esto último, a tenor de la jurisprudencia aplicable, todas las reuniones pueden verse afectadas, incluidas las reuniones *de facto*, accidentales o espontáneas, siempre que sea probable que puedan causar disturbios.

Finalmente, a tenor del art. 6, si el decreto de implementación lo prevé expresamente, el Ministro del Interior y el prefecto pueden ordenar registros domiciliarios de día y de noche (un registro en horario normal solo puede comenzar entre las 6 am y las 9 pm), y *“tomar todas las medidas para garantizar el control de la prensa y las publicaciones de cualquier tipo, así como el de las emisiones de radio, proyecciones cinematográficas y representaciones teatrales”.*

En el caso de los dos decretos de 14 de noviembre de 2015, se contemplan las siguientes medidas: declaración del estado de emergencia en toda el área metropolitana y en Córcega; posibilidad de restricción de movimiento y permanencia en todo el territorio; implementación de poderes de arresto domiciliario, limitación de la libertad de

régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique.

93. Art. 2, según la redacción de 17 de abril de 1960: L'état d'urgence est déclaré par décret en Conseil des ministres. Ce décret détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur.

Dans la limite de ces circonscriptions, les zones où l'état d'urgence recevra application seront fixées par décret.

La prorogation de l'état d'urgence au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi.

reunión, entrega de armas y registros nocturnos en el territorio de la Isla de Francia. La única medida que no se prevé después de los ataques es la limitación de la libertad de prensa.

Incluso cuando el estado de emergencia esté en vigor en Francia, la Ley de 1955 establece que “en ningún caso el arresto domiciliario puede dar como resultado la creación de campos donde las personas involucradas son detenidas”. Es decir, nunca se podrían crear “campos de internamiento de terroristas” ni “centros de detención administrativa”.

Francia tiene otras excepciones, las más importantes de las cuales son el estado de sitio y los poderes excepcionales. Ninguno de ellos parece susceptible de aplicación en respuesta a graves atentados terroristas. El estado de sitio, previsto en el Código de Defensa Nacional (originalmente se remonta a una ley de 1849), se puede declarar “solo en caso de peligro inminente resultante de una guerra en el extranjero o de una insurrección armada”. El estado de sitio implica la transferencia de los poderes para el mantenimiento del orden de la autoridad civil a la autoridad militar, y la competencia de la jurisdicción en favor de los tribunales militares para determinados delitos.

El artículo 16 de la Constitución otorga poderes excepcionales al Presidente de la República que –después de haber consultado oficialmente con el Primer Ministro, los presidentes de las Asambleas y del Consejo Constitucional– podrá adoptar las medidas que estime requeridas por las circunstancias (amenaza seria a las instituciones de la República, la independencia de la Nación o de su integridad territorial, imposibilidad del cumplimiento de sus compromisos internacionales). Esta disposición tampoco parece referirse directamente a la comisión de actos de terrorismo a gran escala. Más aún, debido a que no es posible la revisión judicial de la actuación del Presidente de la República, se presenta como especialmente inadecuada. A esta dificultad, se añade otra: la Constitución no establece ningún plazo en la duración de la implementación de esta disposición⁹⁴. Por ello, es también desproporcionada como respuesta a atentados terroristas por graves que pudieran ser.

Los poderes del Presidente durante este período son verdaderamente excepcionales. El uso prolongado de esta disposición permite al Presidente de la República ejercer poderes propios del Ejecutivo y del Legislativo (ya que puede modificar la ley sin control previo), con el único límite del fin de su mandato. En suma, esta vía es aún más desproporcionada que la anterior.

Francia, desde el 1 de Noviembre de 2017, ha dejado de prorrogar la suspensión del CEDH, y ha sustituido la suspensión general por la ley de 30 de Octubre de 2017⁹⁵, que ha incorporado al Derecho francés, la posibilidad de suspensión individual de derechos

94. Este art. solo se ha implementado una vez, por Decreto del 23 de abril de 1961, después del golpe de estado de los generales en Argelia a principios del mismo año. El régimen excepcional se mantuvo así hasta el 29 de septiembre de 1961, a pesar de que el golpe había cesado el 26 de abril.

95. Loi 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme. Tomado de Martínez Vázquez, Francisco, “Cuarenta años de Constitución en la lucha contra el terrorismo”..., p. 12.

por motivos de terrorismo. De este modo, Francia ha procedido a la transformación en permanente de lo que era Derecho excepcional; dicho de otro modo, a la normalización dentro del Derecho ordinario de medidas excepcionales⁹⁶. Esto ya había sucedido en España hace décadas, y venía siendo criticado por la doctrina.

Síntesis comparativa: La vía de la declaración del estado de alarma, como se ha dicho, no puede emplearse en España como medio para la suspensión del Convenio; en Francia sí, porque allí la declaración de urgencia permite la suspensión de derechos fundamentales. Los supuestos de hecho son similares, incluyendo las catástrofes naturales, y la competencia atribuida al Poder Ejecutivo; la necesidad de intervención del Legislativo, en caso de que se prorrogue, también es similar. Sin embargo, el contenido de las medidas que pueden adoptarse no es equiparable: en Francia pueden suspenderse derechos fundamentales y en España no. La crítica efectuada por la doctrina española respecto a la necesidad de intervención del Parlamento en la declaración del Estado de sitio⁹⁷, encuentra aquí análogo fundamento. Se ha señalado que la declaración de sitio, si no se puede adoptar con rapidez, no es eficaz; y por nuestra parte sugerimos: la declaración de alarma, aunque se pueda adoptar con rapidez, si no puede suspender ningún derecho, ni siquiera por un breve plazo de tiempo, ve muy mermada su utilidad.

El Derecho español ya dispone de normas (Ley 17/2015, de 9 de julio de Sistema Nacional de Protección Civil y Ley 36/2015, de 28 de septiembre de Seguridad Nacional), que dan respuesta a las situaciones que no requieren suspensión de derechos fundamentales. Si bien es cierto que las situaciones de seguridad nacional⁹⁸ llevan consigo la adopción de medidas extraordinarias por parte del Estado, y de las que el Gobierno⁹⁹

96. Véase, Martínez Vázquez, Francisco, “Cuarenta años de Constitución en la lucha contra el terrorismo”..., p. 12, y la bibliografía allí citada.

97. Fernández Segado, Francisco, La suspensión de garantías constitucionales, p. 310: “esta normativa es en gran medida desafortunada, pues pensamos que es el ejecutivo y no el legislativo quien debe estar facultado para declarar el estado de excepción, lo que no es óbice en ningún caso, para que el legislativo intervenga *a posteriori*, bien para decidir sobre la declaración (ratificándola o declarándola nula) bien para determinar si aprueba o no la prórroga de la misma, bien, en último término, para ejercer una determinada fiscalización de cualquier tipo”.

98. Definición de seguridad nacional del preámbulo de la ley: “la Seguridad Nacional se entiende como la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en cumplimiento de los compromisos asumidos; concepto que, hasta la fecha, no había sido objeto de una regulación normativa integral”, y en su art. 3: “A los efectos de esta ley se entenderá por Seguridad Nacional la acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y bienestar de los ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos”.

99. Ley de Seguridad Nacional, art. 24. Declaración de la situación de interés para la Seguridad Nacional.

“1. La situación de interés para la Seguridad Nacional se declarará por el Presidente del Gobierno mediante real decreto. La declaración incluirá, al menos:

a) La definición de la crisis.

también debe informar al Parlamento¹⁰⁰, estas situaciones no comportan suspensión de derechos fundamentales, sino la eventual alteración de competencias de las personas u órganos encargados¹⁰¹ de paliar la situación¹⁰².

La declaración de los estados de excepción y sitio responden a circunstancias tan extraordinarias y extremas, que cabe plantearse la posibilidad de configurar la regulación del estado de alarma asemejándolo al estado de urgencia francés, de modo que pueda servir (previa reforma de la LO, necesariamente) de vía para la eventual suspensión de derechos fundamentales y, en consecuencia, de aplicación del art. 15 CEDH. Esta adecuación permitiría que la decisión de implantar el estado de alarma la adoptase el Ejecutivo, pero sólo por un corto periodo de tiempo, y con necesidad de aprobación parlamentaria para la eventual prórroga, si fuera necesaria. Las lesiones de los derechos fundamentales que pudieran producirse a consecuencia de la decisión adoptada por el Ejecutivo serían revisables (como los actos de gobierno) ante los tribunales ordinarios y también susceptibles de amparo ante el TC. Si se produjera aprobación parlamentaria para una prórroga ulterior, ese acto no sería susceptible de amparo por la vía del art. 42 de la LOTC¹⁰³.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

La suspensión de los derechos fundamentales se configura como una garantía de los mismos. Si bien las exigencias del art. 15 del CEDH son muy altas, se puede decir que

b) El ámbito geográfico del territorio afectado.

c) La duración y, en su caso, posible prórroga.

d) El nombramiento, en su caso, de una autoridad funcional, y la determinación de sus competencias para dirigir y coordinar las actuaciones que procedan.

e) La determinación de los recursos humanos y materiales necesarios para afrontar la situación de interés para la Seguridad Nacional, previstos en los correspondientes planes de preparación y disposición de recursos, así como de otros recursos adicionales que se requieran en cada caso, de acuerdo con lo dispuesto en el título IV”.

100. Ley de Seguridad Nacional, Art. 24, 3. “El Gobierno informará inmediatamente al Congreso de los Diputados de las medidas adoptadas y de la evolución de la situación de interés para la Seguridad Nacional”.

101. Ley de Seguridad Nacional, Art. 24, 2. “La Declaración de situación de interés para la Seguridad Nacional supondrá la obligación de las autoridades competentes de aportar los medios humanos y materiales necesarios que se encuentren bajo su dependencia, para la efectiva aplicación de los mecanismos de actuación”.

102. Freixes Sanjuán, Teresa / Remotti Carbonell, José Carlos, La configuración constitucional de la seguridad ciudadana, en *Revista de Estudios Políticos*, n. 87, enero-marzo, 1995, pp. 141 y ss. A pesar de que las leyes en vigor sobre protección civil y seguridad nacional son posteriores a este trabajo, las consideraciones conceptuales que en él se exponen siguen siendo válidas. Para el estudio del Derecho vigente, véase Francisco Martínez Vázquez, “Cuarenta años de Constitución en la lucha contra el terrorismo”..., pp. 6-9.

103. El ATC 7/2012 (RTC 2012, 7 AUTO), rechazó el recurso de amparo planteado por la vía del 42 LOTC, contra la decisión parlamentaria que aprobaba la prórroga del estado de alarma, declarado por el Gobierno, con ocasión de la huelga de los controladores aéreos, porque no era subsumible en la categoría de decisiones o actos sin valor de ley.

ya el texto del Convenio prevé posibles restricciones incluso dentro del propio articulado (arts. 8-11). Ciertamente, las injerencias han de estar previstas por la ley, han de ser necesarias en una sociedad democrática y han de perseguir alguno de los fines legítimos especificados en el propio Convenio. Ello permite a los Estados, en la mayoría de los casos, adoptar medidas sin necesidad de suspender el CEDH. En el caso de España, debido a la legislación antiterrorista, las situaciones de graves atentados en Madrid (11-III-2014) y Barcelona (17-VIII-2017) se han afrontado sin declaración de estados excepcionales ni suspensión del CEDH. Aunque el hecho de que la legislación antiterrorista esté integrada dentro del Derecho común, haya sido objeto de críticas por autores como Cruz Villalón, hay que decir que en Francia, donde la situación de terrorismo se ha afrontado por la vía de la declaración del estado de emergencia, se critica igualmente que la prolongada prórroga de este estado lo ha convertido en común¹⁰⁴. Más aún, posteriormente, por la ley de 30 de Octubre de 2017, se ha normalizado (como en España) el Derecho excepcional.

El estudio de la jurisprudencia europea sobre la aplicación del art. 15 ha evolucionado. En su inicio, consideraba que no podría entrar a valorar la situación hecho que exigía, a juicio del Estado, la suspensión del Convenio. Ahora entra a examinar la correcta valoración por el Estado de algunos elementos de los hechos. No obstante esta evolución, del conjunto de las decisiones pronunciadas, puede concluirse que el TEDH entra a conocer no tanto las circunstancias que motivan a un Estado a aplicar la cláusula de derogación, cuanto la interpretación y correcta o incorrecta aplicación del art. 15 por parte de los órganos nacionales. Este criterio interpretativo del TEDH apoya la propuesta que se hace en este trabajo acerca de la eventual suspensión del CEDH en España por la vía de la declaración de los estados previstos en el art 116 CE. Debido a la cláusula interpretativa formulada por España, si el TCE considerase conforme a la Constitución las medidas adoptadas en un estado excepcional con aprobación del Parlamento, el TEDH debería ser aún más respetuoso con el margen de apreciación nacional al examinarlas. Es decir, de algún modo, ha de tener en cuenta la cláusula interpretativa.

La laguna en el Derecho español respecto al procedimiento adecuado de aplicación de la cláusula del art. 15, plantea las tres posibilidades que se han expuesto en este trabajo. La previa declaración del estado de excepción o sitio, parece la más garantista de los derechos fundamentales. A ella hay que añadir otras dos posibilidades, sin declarar excepción ni sitio: la vía del art. 116, 3 CE, que supone una intervención similar del Legislativo a la que hubiera tenido si realmente se hubiera declarado ese estado, y la vía del art. 94,1, c) CE, que es menos garantista. Estos dos últimos modos de tramitar una eventual suspensión del Convenio, no permitirían al Estado, si fuera demandado ante el TEDH por la violación de los derechos suspendidos, alegar la cláusula interpretativa que declaró al adherirse al Convenio.

La comparación del régimen jurídico del estado de emergencia en el Derecho francés, sugiere la propuesta de una regulación del estado de alarma en España similar al de la emergencia en la República francesa. No obstante, la suspensión individual de derechos

104. Sureau, François, “‘Les quatre piliers de la sagesse’: les droits fondamentaux à l’épreuve des circonstances exceptionnelles”, en *La Revue des droits de l’homme*, 13, 2017, p. 7

fundamentales (art. 55, 2 CE) como consecuencia de la legislación antiterrorista, parece que ha sido hasta ahora suficiente en España para afrontar incluso los atentados terroristas más graves. El hecho de que Francia haya terminado adoptando la solución de la legislación antiterrorista que ya tenía España, no parece aconsejar una modificación de la regulación del estado de emergencia en España.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALÁEZ CORRAL, B., *El concepto de suspensión general de los derechos fundamentales*, en LÓPEZ GUERRA, L. / ESPÍN TEMPLADO, E. (coords.), *La defensa del Estado*, Ed. Tirant lo Blanc, Valencia, 2004, pp. 233-245.
- ALCAIDE FERNÁNDEZ, J., *Las actividades terroristas ante el Derecho internacional contemporáneo*, 2000.
- ALNAOUQ, MOTAZ A., *Derogation, Emergency and the Rule of Law: Scope and Limitations*, Central European University Legal Studies Department, Budapest, Hungary, 2010.
- BASILIEU-GAINCHE, M.-L., *État de droit et états d'exception*, coll. Fondements de la politique, PUF, Paris, 2013.
- CRUZ VILLALÓN, P., *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid, 1984.
- CRYSLER, E., "Branningan and McBride v. U.K.: A new Direction on Article 15 Derogations under the European Convention on Human Rights?", en *Revue Belge de Droit International*, n. 27, 1994, pp. 603-631.
- DÍEZ PICAZO, L. M., *Sistema de derechos fundamentales*, 4ª ed. Civitas, Cizur Menor, 2013.
- DÖRR, O. / GROTE, R. / MARAUHN, T., (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention / Grundgesetz Konkordanz-Kommentar*, Mohr Siebeck, 2. Auflage, Tübingen, vol. 1, especialmente las pp. 417-443.
- EL ZEIDY, MOHAMMED M., "The ECHR and States of Emergency: article 15 – a Domestic Power of Derogation From Human Rights Obligations", en *MSU-DCL Journal of International Law*, 11, 2002, pp. 261-306.
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, PABLO A., *La suspensión de las garantías establecidas en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 15 del CEDH)*, en GARCÍA ROCA J. / SANTOLAYA, P. (coords.), *La Europa de los derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, CEPC, Madrid, 3ª ed., 2014.
- FERNÁNDEZ SEGADO, F., "La suspensión de las garantías constitucionales en la nueva constitución española", en *Revista de Estudios Políticos*, n. 7, 1979, pp. 299-312.
- FREIXES SANJUÁN, T. / REMOTTI CARBONELL, J. C., "La configuración constitucional de la seguridad ciudadana", en *Revista de Estudios Políticos*, n. 87, enero-marzo, 1995, pp. 141-162.

- GARCÍA ROCA, J., *Abuso de los derechos fundamentales y defensa de la democracia* (art. 17 CEDH), en GARCÍA ROCA, J. / SANTOLAYA MACHETTI, P., *La Europa de los Derechos: el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 2009, pp. 797-828.
- GERARDS, J. / FLEUREN, J. (eds.), *Implementation of the European Convention on Human Rights and of the Judgments of the ECtHR in National Case-Law*, Cambridge, 2014.
- GIMENO SENDRA, V., *El proceso de habeas corpus*, 2ª ed., Tecnos, Madrid, 1996.
- GONZÁLEZ BEILFUSS, M., *La suspensión general de Derechos*, en LÓPEZ GUERRA L. / ESPÍN TEMPLADO, E. (cords.), *La defensa del Estado*, Ed. Tirant lo Blanc, Valencia, 2004, pp. 261-274.
- GREENE, A., “Separating Normalcy from Emergency: The Jurisprudence of Article 15 of the European Convention on Human Rights”, en *German Law Journal*, vol. 12, n. 10, 2011, pp. 1764-1785.
- GROSS, O. AND NÍ AOLÁIN, F., “From Discretion to Scrutiny: Revisiting the Application of the Margin of Appreciation Doctrine in the Context of Article 15 of the European Convention on Human Rights”, en *Human Rights Quarterly*, vol. 23, n. 3 (Aug., 2001), pp. 625-649 Published by: [The Johns Hopkins University Press Stable URL: http://www.jstor.org/stable/4489350](http://www.jstor.org/stable/4489350)
- JARASS, H. D., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Kommentar*, C. H. Beck, 3. Auflage, München, 2016.
- KITZ, H.-E., “Die Notstandsklausel des Art. 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention”, en *Schriften zum Völkerrecht*, Bd. 76, Duncker und Humblot, Berlin, 1982.
- LASAGABASTER HERRARTE, I. (Dir.), *Convenio Europeo de Derechos Humanos. Comentario sistemático*, Civitas-Thomson Reuters, 3ª ed., 2015, especialmente las pp. 797-818.
- KRIEGER, H., “Zur gerichtlichen Kontrolldichte bei sicherheitspolitischen Entscheidungen im Mehrebenensystem”, en *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2009, pp. 1469-1475.
- MACDONALD R. ST. J., “Derogation under Article 15 of the European Convention on Human Rights”, en *Columbia Journal of International Law*, n. 36, 1998, pp. 225-267.
- MARTÍNEZ VÁZQUEZ, F., “Cuarenta años de Constitución en la lucha contra el terrorismo”, en *ICADE. Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, n. 104, 2018.
- MELÉNDEZ PADILLA, F., *Los derechos fundamentales en los estados de excepción según el Derecho internacional de los derechos humanos*. Tesis doctoral, UCM 2003, accessible en <https://eprints.ucm.es/2213/> Consulta del 24 de mayo de 2019.
- MEYER-LADEWIG, J. / NETTESHEIM, M. / VON RAUMER S., (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention. Handkommentar*, 4. Auflage, 2017, especialmente las pp. 491-498.
- MUÑOZ MACHADO, S., “Los tres niveles de garantías de los derechos fundamentales”, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 50, 2015, pp. 195 y ss.

- REQUEJO RODRÍGUEZ, P., “¿Suspensión o supresión de los derechos fundamentales?”, en *Revista de Derecho Político*, n. 51, 2001, pp. 105 y ss.
- SAINT-BONNET, F., *L'État d'exception*, coll. Léviathan, PUF, Paris, 2001.
- SALERNO, M. E., “In the fight against terrorism, does Article 15 of the ECHR constitute an effective limitation to states’ power to derogate from their human rights obligations?”, en *Giurisprudenza Penale*, 2016.
- SCHREUER, C., “Derogation of Human Rights in Situations of Public Emergency: The Experience of the European Convention on Human Rights”, en *Yale Journal of International Law*, vol. 9, 1982, pp. 113-132.
- SUREAU, F., “Les quatre piliers de la sagesse”: les droits fondamentaux à l’épreuve des circonstances exceptionnelles”, en *La Revue des droits de l’homme*, 13, 2017, pp. 1-17.
- TENORIO SÁNCHEZ, P., *Constitución, derechos fundamentales y seguridad. Panorama comparativo*, Madrid, 2010.
- VIRGALA FORURIA, E., “La suspensión de derechos por terrorismo en el ordenamiento español”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 40, 1994, pp. 61-132.
- WALTER, C., *Defining terrorism in national and international Law*, en WALTER, C. / VÖNEKY, S. / RÖBEN, V. / SCHORKOPF, F., (eds.), *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty?*, Springer, Berlin /Heidelberg, 2003. Accesible en [iusgentium.ufsc.br http://1-2-Defining-Terrorism-in-National-and-International-Law-Christian-Walter.pdf](http://1-2-Defining-Terrorism-in-National-and-International-Law-Christian-Walter.pdf) [14-IX-2019].
- ZAND, J., “Article 15 of the European Convention on Human Rights and the notion of State of Emergency”, en *Inonu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 159, 2014 pp.159-224.