

**L'introduction du concept de bloc de constitutionnalité et son évolution en droit
colombien
Le succès d'une greffe juridique**

Par Catherine FAIVRE (Docteur en droit public) et Javier TOBO RODRÍGUEZ (Magistrat
auxiliaire à la Cour constitutionnelle de Colombie)

L'image de la Colombie, renvoyant à la violence, au trafic de drogue et à la guérilla, telle qu'elle est véhiculée très largement par les médias¹, occulte la réalité d'un régime constitutionnel qui apparaît, à bien des égards, comme une exception sur le continent sud-américain. En effet, à la différence des autres Etats, la Colombie n'a que très peu connu la dictature² et a bénéficié d'une stabilité institutionnelle remarquable, la constitution qu'elle s'était donnée en 1886 n'ayant été abrogée qu'en 1991.

Cette longévité est à mettre au crédit de la souplesse du texte constitutionnel qui a permis de réaliser les *desiderata* des gouvernants ainsi que diverses adaptations aux évolutions de la société³. Néanmoins à partir du milieu des années soixante-dix les Présidents de la République successifs n'ont pu mener à bien leurs projets de révision en raison de l'opposition du Congrès. L'exécutif usait exagérément des régimes d'exception sans pour autant donner plus d'efficacité à son action et pour sa part, le Congrès souffrait d'un lourd discrédit lié notamment à la pratique clientéliste. Progressivement le déséquilibre entre les pouvoirs s'est accru conduisant les institutions dans une impasse.

Fin janvier 1988, le Président V. Barco Vargas se propose d'organiser un plébiscite pour créer un mécanisme de révision de la constitution. Le parti conservateur, alors dans l'opposition, y fait obstacle. Néanmoins, après un accord il est décidé que le plébiscite serait remplacé par un référendum convoqué par le Congrès. Mais c'est un nouvel échec avec l'annulation de cet accord par le Conseil d'Etat. En décembre 1989, au lendemain de l'assassinat de trois candidats à la présidence, les organisations estudiantines réclament une nouvelle constitution et proposent que la question de la convocation d'une assemblée constituante soit posée, en laissant à chaque électeur le soin de glisser un bulletin supplémentaire dans l'enveloppe, lors des élections législatives et territoriales.

Face au succès de ce vote officieux, le Président V. Barco Vargas inclut, cette fois de façon officielle, la question de la constituante dans le scrutin présidentiel. Le oui l'emporte malgré une forte abstention. Elu Président de la République, C. Gaviria Trujillo, héritier de L.C. Galan Sarmiento, candidat à la présidence assassiné, prend acte de ce résultat et affirme

¹ Ou encore par les études sociologiques, voir par exemple :

PECAUT (D.) – "Colombie : une paix insaisissable". *PAL*, 1999, n° 34, pp. 5-31.

"Guerre, processus de paix, polarisation politique". *PAL*, 2002, n° 1044, pp.7-30.

ORTIZ SARMIENTO (C. M.) – *La violence en Colombie*. Paris, L'Harmattan, 1990, 310 pages. L'auteur prend pour base la période 1947-1965.

² A la différence d'autres Etats d'Amérique latine comme l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Paraguay pour ne citer que quelques exemples.

³ BLANQUER (J.-M.) – "Les institutions à l'épreuve de la pratique". in *La Colombie à l'aube du troisième millénaire*, sous la coord. de BLANQUER (J.-M.) et GROS (C.), Paris, Ed. de l'IHEAL, 1996, pp. 87 et s.

avec force sa volonté de réunir une assemblée constituante. L'élection de cette dernière a lieu en décembre 1990. La composition de cette *constituyente* reflète la volonté du Président d'en faire un instrument de dialogue avec les groupes violents de la société colombienne. Ainsi aux côtés des représentants des partis traditionnels se retrouvent des constituants appartenant au M-19 et à l'armée populaire de libération (EPL) qui passèrent de la guérilla à la vie civile⁴. Par la suite deux autres mouvements de guérilla (le PRT⁵ et le Front Quintín Lame⁶) participèrent à la constituante. Ces différents groupements qui ont toujours combattu les institutions se voient ainsi offrir la possibilité de participer à la création de nouvelles institutions. Cette tentative de pacification a pu conduire à qualifier le texte constitutionnel de traité de paix⁷.

Le 5 février 1991 marque l'ouverture de la constituante qui se clôturera le 4 juillet par l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution. Forte de ses 380 articles elle marque la volonté indiscutable de rompre avec le système ou tout du moins la pratique politique antérieure. Cette volonté de rupture se manifeste, en premier lieu, par la remise en cause du caractère présidentiel du régime politique adopté lors de l'indépendance vis-à-vis de l'Espagne en 1810 et qui a pu pleinement s'épanouir avec la Constitution de 1886⁸. Plusieurs raisons permettent d'expliquer le choix du régime présidentiel. Après le départ de la puissance coloniale ibérique il apparaît, de par ses caractéristiques, comme la seule forme d'organisation du pouvoir pour un Etat jeune et fragile politiquement⁹. De plus la tradition des monarchies autoritaires de la péninsule ibérique a su s'implanter avec notamment les régimes des vices rois¹⁰. Il en découle une forte personnalisation du pouvoir que peut permettre un système présidentiel.

Il ne faut pas non plus dénier l'influence du modèle « bolivarien ». Rappelons pour l'anecdote que Simon Bolivar, « el Libertador », concevait le Président de la République comme « le soleil qui, ferme en son centre, donne la vie à l'univers ».

En conséquence l'objectif principal visé par l'assemblée constituante de 1991 était d'encadrer les attributions et le rôle du Président de la République. A cet égard la solution retenue fait preuve d'originalité. En effet, celle qui semblait *a priori* devoir s'imposer consistait à mettre en place un véritable régime présidentiel et donc à renforcer le Congrès de façon à trouver un équilibre institutionnel tel qu'il est établi aux Etats-Unis, modèle classique du régime présidentiel. Or, pour parvenir à cette fin la constituante, s'inspirant des régimes européens, en particulier ceux de la cinquième République et de l'Espagne¹¹, a préféré

⁴ Pour une analyse complète de cet aspect voir : NUÑEZ ESCOBAR (R. J.) – Aspects politiques et constitutionnels de la réinsertion des guérilleros en Colombie. Thèse, Paris II, 2004.

⁵ Parti révolutionnaire des travailleurs

⁶ Guérilla indigène

⁷ CEPEDA ESPINOSA (M. J.) – "Le constitutionnalisme contre la violence : la Colombie". in DUHAMEL (O.), Les démocraties. Paris, Seuil, Coll. Points, spécialement pp. 261 et s. Introducción a la Constitución de 1991 : Hacia un nuevo constitucionalismo. Bogotá, Imprenta Nacional, 1993.

⁸ Pour une étude générale de la Constitution de 1886 voir :

GAONA CRUZ (M. A.) – Le présidentielisme colombien. Thèse, Paris, 1970.

⁹ Ce n'est pas spécifique à la Colombie. Le professeur F. MODERNE souligne que le « système présidentiel est en quelque sorte consubstantiel à l'Amérique latine ».

MODERNE (F.) – "Les avatars du présidentielisme dans les Etats latino-américains". Pouvoirs, 2001, n° 98, spécialement p. 63.

¹⁰ Sur ce point voir :

TASCON (T.E.) – Historia del derecho constitucional colombiano. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.

MINAUDIER (J.-P.) – Histoire de la Colombie. De la conquête à nos jours. Paris, L'Harmattan, 1997.

¹¹ Ainsi l'action de tutelle s'inspire du recours d'amparo prévu par la Constitution espagnole.

transposer des mécanismes considérés comme caractéristiques du régime parlementaire. Ainsi la nouvelle constitution de 1991 apparaît, *a priori*, toujours comme une constitution présidentielle mais il s'agit en réalité d'une constitution atypique qui s'écarte du modèle présidentiel classique en y intégrant des éléments du régime parlementaire. Le régime politique colombien tend à s'affranchir du modèle issu de la constitution de Philadelphie de 1787. En Colombie, il existe un réel effort pour introduire des éléments propres au régime parlementaire afin d'atténuer l'importance du chef de l'Etat et d'apporter plus de souplesse au régime présidentiel initialement mis en place.

La volonté de rupture avec le système constitutionnel antérieur s'exprime en second lieu au niveau des principes. A cet égard la manifestation la plus symbolique de cette volonté se traduit au niveau du préambule de la Constitution, Dieu¹² est certes évoqué mais c'est le Peuple souverain qui est mis en exergue. Les institutions sont complètement laïcisées. Le clergé catholique a perdu l'essentiel de ses prérogatives et privilèges¹³. Le chef de l'Etat, symbole de l'unité nationale, ne peut agir officiellement en tant que catholique. Désormais le pouvoir présidentiel et l'Eglise catholique sont clairement distingués. Mais surtout l'assemblée constituante a voulu faire du nouveau texte une véritable charte des droits fondamentaux. Plus de 80 articles leur sont consacrés. Sont proclamés le droit à une égalité effective entre les citoyens, le droit au travail, l'*habeas corpus*, l'inviolabilité de la correspondance privée, la liberté d'expression, le droit à l'information, le droit à la santé et à la sécurité sociale, le droit à l'éducation, au logement, au loisir...

La constitution reconnaît également des droits spécifiques aux différents groupes de la société tels que les travailleurs, les enfants, les handicapés, les personnes âgées mais également les femmes.

De plus, le constituant a mis un point d'honneur à consacrer le multiculturalisme. Ainsi l'article 7 de la constitution proclame la reconnaissance et la protection de la diversité ethnique et culturelle de la Nation. Des sièges sont réservés au Congrès à la représentation des communautés indigènes. Si le castillan est la langue officielle, l'article 10 précise que les langues et dialectes des groupes ethniques le sont également sur leurs territoires et l'enseignement, qui sera donné dans les communautés qui jouissent de leurs propres traditions linguistiques sera bilingue. La consécration constitutionnelle de ces droits fondamentaux constitue une avancée considérable, mais pour autant, le constituant colombien a estimé, qu'une telle consécration à moins d'être purement formelle, impliquait la mise en place de différents instruments juridiques permettant de les garantir d'une manière effective¹⁴. Et, c'est dans cette perspective, que le constituant colombien a créé la Cour constitutionnelle.

¹² Le lien avec l'Eglise est beaucoup moins fort que ce qu'il n'était sous l'empire de la Constitution de 1886. Cependant en pratique l'Eglise conserve un rôle de contre-pouvoir. Elle constitue une autorité morale.

¹³ Voir notamment l'article 19 de la Constitution qui garantit la liberté de culte et reconnaît l'égalité entre toutes les églises.

En pratique cette disposition semble avoir fait le jeu des églises évangéliques nord-américaines de plus en plus répandues sur le territoire colombien.

¹⁴ Cela s'inscrit dans la nouvelle appréhension des droits ainsi comme a pu le souligner M.J. CEPEDA ESPINOSA « avoir un droit, selon la Constitution de 1991, ce n'est pas avoir une aspiration constitutionnellement protégée. Ce n'est pas, non plus, être le destinataire d'une déclaration d'idéaux ou de bons propos. Avoir un droit, selon le texte de 1991, c'est avoir un pouvoir. Chaque droit constitue une limite effective et réelle à l'action de chaque agent de l'autorité (...) ».

CEPEDA ESPINOSA (M.J.) – "Colombie : la nouvelle Constitution, un bilan provisoire". PAL, 1995, n°16, spécialement p.8.

Cette dernière, en tant que juridiction constitutionnelle suprême, connaît de manière exclusive des sujets de constitutionnalité dont l'analyse lui a été confiée par la constitution politique et établit, en sa qualité d'interprète autorisé, les règles jurisprudentielles quant à la portée des normes contenues dans cette constitution. Il convient à cet égard de souligner qu'en Colombie tout juge peut connaître des questions de constitutionnalité.

Les compétences de la Cour constitutionnelle de Colombie s'articulent autour des deux grands axes que sont d'une part, le contrôle de constitutionnalité et d'autre part, le pouvoir d'unification des actions de *tutela*.

D'une part, s'agissant de la fonction de contrôle de constitutionnalité, il apparaît important de préciser qu'en Colombie, à la différence de la France, l'action est ouverte à tous les citoyens et est postérieure à la promulgation de la loi, exception faite des cas dans lesquels un contrôle *a priori* est expressément prévu (lois organiques, loi de ratification des traités internationaux, déclaration des états d'exception, objections présidentielles à un projet de loi au Congrès, etc).

D'autre part, la Cour constitutionnelle intervient dans le cadre de l'action de *tutela*¹⁵, véritable révolution dans le paysage judiciaire colombien. La finalité de cette procédure mise en place en 1991 est de protéger les droits constitutionnels fondamentaux tant des personnes physiques que morales. Il s'agit d'une action qui permet à tout justiciable de réclamer devant n'importe quel juge et à tout moment la protection de ses droits constitutionnels fondamentaux dès lors qu'il estime que ces derniers ont été atteints ou menacés par l'action ou l'inaction d'une quelconque autorité publique ou privée. La protection consistera en un ordre donné à cette autorité pour qu'elle agisse ou s'abstienne d'agir. Le jugement, qui sera immédiatement exécutoire, pourra être contesté auprès de la juridiction compétente et, dans tous les cas, il sera remis à la Cour constitutionnelle en vue de son éventuelle révision.

Cette action n'est recevable que dans le cas où l'individu concerné ne dispose d'aucun autre moyen de défense judiciaire, à moins que cette action ne soit utilisée comme un moyen transitoire pour éviter un préjudice irréversible. Les actions de *tutela* intéressent les thèmes les plus variés que l'on puisse imaginer ; des *tutelas* dirigées contre des décisions des autres hautes juridictions que sont le Conseil d'Etat ou la Cour suprême de justice, hypothèse dans laquelle la Cour constitutionnelle peut annuler les décisions adoptées par ces hautes cours,

¹⁵ La meilleure définition est donnée par l'article 86 de la Constitution. « Toute personne pourra intenter une action de tutelle pour réclamer aux juges, en tout lieu et moment, par une procédure privilégiée et sommaire, par elle-même ou par toute personne agissant en son nom, la protection de ses droits constitutionnels fondamentaux, lorsqu'elle estimera que ces derniers ont été atteints ou menacés par l'action ou l'inaction d'une quelconque autorité publique. La protection consistera en un ordre donné à cette autorité pour qu'elle agisse ou s'abstienne d'agir. Le jugement, qui sera immédiatement exécutable, pourra être contesté auprès du juge compétent et, dans tous les cas, celui-ci le remettra à la Cour constitutionnelle en vue de son éventuelle révision. Cette action sera recevable que dans le cas où l'individu concerné ne dispose d'aucun autre moyen de défense judiciaire, excepté si cette action est utilisée comme un moyen transitoire pour éviter un préjudice irréversible. En aucun cas, il ne pourra s'écouler plus de dix jours entre la demande de tutelle et la décision judiciaire. La loi déterminera les cas où l'action de tutelle sera recevable contre des personnes privées chargées de l'exécution d'un service public ou dont la conduite affecte gravement et directement l'intérêt collectif, ou contre ceux vis-à-vis de qui le demandeur se trouve sans défense ou en situation de subordination ».

Voir également :

CEPEDA (M.J.) – "L'action de tutelle, arme du citoyen contre l'arbitraire". in La Colombie à l'aube du troisième millénaire, sous la coord. de BLANQUER (J.-M.) et GROS (C.), Paris, Ed. de l'IHEAL, 1996, pp. 107-121.

BLANQUER (J.-M) – "Colombie : la nouvelle constitution". PAL, 1992, n° 7, spécialement p. 95 et s.

aux thèmes d'intérêt social comme le transsexualisme, les pensions, la santé, l'accès aux services publics etc. Approximativement 60 000 *tutelas* sont présentées chaque mois et toutes sont transmises à la Cour constitutionnelle pour leur éventuelle révision. De cette masse impressionnante, la Cour constitutionnelle effectue une sélection en retenant mensuellement une centaine de dossiers à l'aide desquels les magistrats constitutionnels vont unifier la jurisprudence nationale.

Remplir de telles missions implique de répondre à la question de savoir, où se trouvent les normes de référence servant de fondement au juge constitutionnel colombien pour examiner la constitutionnalité des lois ? Au sein de la constitution, évidemment. Mais que recouvre précisément la constitution ? C'est la notion de bloc de constitutionnalité suivant l'expression du Doyen Favoreu qui a permis en France de répondre à cette question, qui au gré du développement des juridictions constitutionnelles a franchi les frontières. C'est ainsi que depuis le milieu des années 1990, le bloc de constitutionnalité a fait son entrée en force au sein de l'ordonnement juridique colombien. Il n'en demeure pas moins que son développement ne s'est pas réalisé sans difficulté. En effet, cette notion suscitait des interrogations de la part de bon nombre de juristes qui ignoraient son étendue et sa portée réelles au point de la considérer inutile pour leur système juridique. Ce phénomène a été accentué par la Cour constitutionnelle elle-même qui l'utilisait de manière ambiguë en lui reconnaissant des significations différentes. Mais finalement, au terme d'un effort de systématisation de la part du juge constitutionnel, le bloc de constitutionnalité est parvenu à s'imposer au sein de l'ordre juridique colombien.

Il apparaît dès lors intéressant d'envisager la construction progressive du bloc de constitutionnalité dans la pratique juridique colombienne à travers le rôle central de la Cour constitutionnelle dans ce processus de greffe réussie.

Si l'on observe la situation en droit comparé, un constat s'impose : si très rapidement la communauté juridique a consacré le principe selon lequel les normes constitutionnelles dépassaient le strict cadre du corps de la constitution, il n'en demeure pas moins que le bloc de constitutionnalité ne s'est construit que progressivement en s'enrichissant au gré des saisines du juge constitutionnel. A l'instar des autres systèmes juridiques (par exemple, français ou nord-américain), le bloc de constitutionnalité en droit colombien ne s'est pas imposé dès la mise en place d'une justice constitutionnelle.

Après une période de rejet, le concept de bloc de constitutionnalité a progressivement réussi à se faire accepter pour connaître finalement une véritable consolidation à partir de 1997.

I – Du refus à l'acceptation du bloc de constitutionnalité

Sous l'empire de la Constitution de 1886, alors que la Cour suprême exerçait le contrôle de constitutionnalité, l'idée du bloc de constitutionnalité n'a pas réussi à s'imposer. Il est malgré tout possible de relever quelques décisions dans les lesquelles la Cour a considéré que la méconnaissance d'une loi organique par une loi ordinaire était susceptible de constituer une cause d'inconstitutionnalité en raison de l'existence d'une violation indirecte à la constitution. Cependant, la Cour suprême s'est toujours refusée à considérer que la violation des traités relatifs aux droits de l'homme et ratifiés par la Colombie pouvait être constitutive d'une inconstitutionnalité. Par là même, elle manifestait son refus de les voir incorporer dans le bloc de constitutionnalité en faisant valoir des arguments pas toujours convaincants.

La Constitution de 1991 a opéré un changement profond de cette situation, qui s'est réalisé à travers le droit international. En effet, elle reconnaît expressément une force juridique aux instruments internationaux intéressant les droits de l'homme au moyen de quatre de ses articles :

- l'article 53 selon lequel, « les conventions internationales intéressant le droit du travail dûment ratifiées, font partie de la législation interne ».
- l'article 93 qui prévoit que certaines normes internationales en matière de droits de l'homme « prévalent dans l'ordre interne », et que « les droits et les devoirs consacrés dans cette constitution, s'interpréteront conformément aux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par la Colombie ».
- l'article 94 qui consacre les droits innomés, en établissant que « l'énonciation des droits et garanties contenus dans la constitution et dans les conventions internationales en vigueur, ne doit pas se comprendre comme la négation des autres qui, en étant inhérents à la personne humaine, ne figurent pas expressément dans celle-ci ».
- l'article 214 qui envisage les régimes d'exception et qui précise que même dans ces périodes de crise, les droits de l'homme et les libertés fondamentales ne peuvent pas être suspendus, et qu'« en toute hypothèse les normes de droit international humanitaire devront être respectées ».

Ces quatre dispositions ont donné l'occasion à la Cour constitutionnelle de marquer rapidement une rupture avec la jurisprudence antérieure en considérant que bon nombre de normes possédaient une importance constitutionnelle alors même qu'elles ne figuraient pas dans le corps du texte constitutionnel. Etaient principalement visés les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme¹⁶.

Malgré cette reconnaissance des normes internationales par le texte constitutionnel, l'expression « bloc de constitutionnalité » n'apparaîtra expressément qu'en 1995 avec la décision C-225. A cette occasion, la Cour, après avoir rappelé que, conformément à l'article 93 de la constitution, les normes en matière humanitaire prévalaient dans l'ordre interne, puisqu'il s'agissait de droits de l'homme qui ne pouvaient pas être suspendus lors de l'application des régimes d'exception, a été amenée à examiner la place de ces instruments au sein de la hiérarchie des normes. C'est ainsi que la Cour constitutionnelle a fait appel pour la première fois à la notion de bloc de constitutionnalité issue du droit français. Cette décision a été rapidement suivie d'autres décisions confirmant la consécration de la notion de bloc de constitutionnalité.

A titre d'illustrations, citons en quelques unes qui ont marqué la jurisprudence constitutionnelle.

Tout d'abord, la décision T-477 de 1995, où la Cour a été saisie du cas d'un jeune enfant, qui avait été accidentellement émasculé par un chien. Les chirurgiens ont procédé à des opérations de chirurgie réparatrice, qui ont abouti à la construction d'un appareil génital féminin. La Cour devait se prononcer sur des faits antérieurs à l'entrée en vigueur de la constitution de 1991 et sur l'éventuelle violation par les médecins d'un droit fondamental de l'enfant. La Cour a jugé que les chirurgiens avaient violé le droit à l'identité sexuelle de l'enfant. Elle a considéré que ce droit était consacré par les conventions internationales qui

¹⁶ Décision T-002 de 1992
Décision T-049 de 1992
Décision C-574 de 1992
Décision T-426 de 1992

possédaient une force obligatoire sous l'empire de l'ancienne constitution et faisaient ainsi partie du bloc de constitutionnalité. Par voie de conséquence, selon le juge constitutionnel, ces conventions devaient jouer un rôle central pour décider, au jour de sa saisine, de la solution à donner dans cette affaire.

Ensuite, dans sa décision C-578 de 1995, la Cour devait se prononcer sur les limites du devoir d'obéissance à la charge d'un militaire dans l'hypothèse où son supérieur lui ordonnait de commettre un délit. Le juge constitutionnel a estimé que le devoir d'obéissance ne pouvait aucunement justifier les atteintes aux droits fondamentaux attachés à la dignité humaine. Dès lors en pareille situation, les ordres du supérieur ne sauraient être exécutés. La décision souligne que l'exécution d'un tel ordre ne respecte pas le bloc de constitutionnalité qui intègre non seulement la constitution, le droit international mais également les textes régissant les régimes d'exception.

Enfin dans sa décision C-135 de 1996, la Cour a examiné un décret relatif aux pouvoirs découlant de la mise en œuvre de l'état de commotion intérieure¹⁷. A cette occasion, après avoir réaffirmé que les règles du droit international humanitaire et les dispositions de la loi statutaire relative aux régimes d'exception intègrent les dispositions de la constitution du chapitre 6 du titre VII, constituant ainsi le bloc de constitutionnalité auquel le gouvernement doit se conformer lorsqu'il déclare l'état de commotion intérieure, la Cour a censuré certaines dispositions du décret qui avaient écarté la disposition de la loi organique précitée prévoyant l'obligation de présenter expressément les raisons pour lesquelles il était nécessaire de suspendre l'application d'une loi.

Durant la présidence de A. Uribe Velez, la Cour a été amené à consolider sa jurisprudence en la matière. En effet, A. Uribe Velez¹⁸ a utilisé la possibilité de prolonger deux fois la durée de l'état de commotion intérieure. Quatre jours seulement après sa prise de fonction il a décrété l'état de commotion intérieure. Il s'agissait d'une conséquence logique de ses promesses électorales. Il avait promis de rétablir l'ordre public par tous les moyens mis à sa disposition¹⁹. Sur ce point sa ligne politique était très claire : l'ordre public était son objectif prioritaire, ensuite seulement venaient les libertés et le droit. Le déclenchement de l'état de commotion repose sur l'attaque que les forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) ont réalisée contre le palais présidentiel le jour de la prise de pouvoir par le Président. Par cet accueil, la guérilla rentrait en confrontation directe avec le nouveau Président. Ce dernier a réagi immédiatement en recourant à l'état de commotion intérieure par décret, en mettant en évidence la menace criminelle et narcoterroriste.

¹⁷ Il s'agit d'une innovation du texte constitutionnel de 1991. Le Président de la République ne peut le déclencher qu'en cas de troubles graves à l'ordre public. Il ne peut durer que 90 jours et n'est renouvelable que deux fois, la seconde avec l'accord du Sénat. Pendant cette période, l'exercice des pouvoirs du Président est strictement encadré. Les décrets-lois doivent non seulement porter sur les domaines concernés par les perturbations mais encore être signés par tous les ministres. Pour éviter tout débordement la Constitution prévoit que l'exercice des droits de l'homme ne peut être suspendu. (articles 212 à 215 de la constitution)

Voir notamment :

URIBE VARGAS (D.) – La constitucion de 1991 y el ideario liberal. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1992, pp. 172- 177.

BASILIEN-GAINCHE (M.-L.) – Etat de droit et états d'exception : étude d'une relation dialectique à partir du constitutionnalisme colombien », Thèse, Sorbonne Nouvelle Paris III, 2001.

¹⁸ Elu en 2002.

¹⁹ Y compris par la force.

La Cour constitutionnelle a reconnu la constitutionnalité du décret déclarant l'état de commotion intérieure²⁰ ainsi que du décret relatif à la première prorogation²¹ non sans avoir été soumise à une pression considérable. En effet, le ministre de l'intérieur et de la justice déclara qu'il soumettait le décret à la Cour constitutionnelle par pure courtoisie puisque, selon lui, elle n'avait aucune compétence pour en connaître. A cette occasion, le juge constitutionnel a rappelé non seulement son autonomie et son indépendance mais aussi l'obligation constitutionnelle de lui présenter les décrets de déclaration d'un état d'exception²². Par ses différentes décisions rendues en ce domaine durant le mandat de A. Uribe Velez, la Cour a mis en exergue le principe selon lequel les systèmes d'exception sont conçus à l'intérieur du droit. En conséquence, le contrôle qu'elle opère n'est pas le fruit de son caprice mais répond à son devoir de protéger la suprématie et l'intégrité de la constitution même en périodes exceptionnelles. Ainsi, au-dessus de la volonté de l'exécutif et de la Cour existent les principes imposés par le constituant.

En revanche, le décret relatif à la seconde prorogation a été déclaré inconstitutionnel²³. Selon la Cour constitutionnelle, bien que le Sénat ait approuvé la demande de prorogation du gouvernement, les fondements faisaient défaut. La Cour a fait valoir l'absence de document permettant d'établir les motifs sur lesquels le Sénat se serait fondé pour approuver cette seconde prorogation. De surcroît, elle a considéré qu'il n'existait pas d'élément suffisant pour justifier une telle prorogation.

Si ces décisions consacrent incontestablement la notion de bloc de constitutionnalité qui a permis au juge constitutionnel colombien de fonder ses décisions sur des principes qui ne figurent pas expressément dans le texte constitutionnel, elles mettent également en évidence un certain nombre de difficultés d'application pratique. En effet, dans un premier temps, la Cour a refusé d'intégrer les lois de statutaires au motif que seules pouvaient relever du bloc de constitutionnalité les normes de rang constitutionnel, caractère dont seraient dépourvues ces lois, avant de revenir, dans un second temps, sur cette solution et de considérer qu'elles en font partie.

Finalement, la Cour constitutionnelle de Colombie n'a pas pris soin de déterminer clairement l'étendue du bloc de constitutionnalité et les critères lui permettant d'incorporer les normes à ce bloc. Pareille situation n'est pas susceptible de susciter des interrogations. Ainsi au regard de la jurisprudence de la Cour, il semble, qu'à cette époque, seuls les traités intéressant les droits de l'homme relevaient du bloc de constitutionnalité mais rien ne permet de l'affirmer clairement, faute de définition par le juge constitutionnel des critères d'incorporation d'une norme au bloc de constitutionnalité.

En pratique, les fluctuations quant au contenu de ce dernier semblent s'expliquer par le fait que le juge constitutionnel recourait au bloc de constitutionnalité exclusivement pour solutionner des situations particulières et non avec la volonté affichée de lui reconnaître une portée générale.

A cette période de balbutiement a succédé une période de systématisation du bloc de constitutionnalité à partir de 1997.

II – La consolidation du bloc de constitutionnalité à partir de 1997

²⁰ Décret législatif 1837 de 2002 et décision C-802/02 de 2002.

²¹ Décret législatif 2555 de 2002 et décision C-063/03 de 2003.

²² Les actes qui en découlent sont soumis à un contrôle immédiat de légalité.

²³ Décret législatif 245 de 2003 et décision C-327/03 de 2003.

A partir de 1997, la nécessité se fait sentir pour la Cour constitutionnelle de mettre un terme aux ambiguïtés consécutives à la consécration du bloc de constitutionnalité notamment en ce qui concerne les traités internationaux.

En effet, plusieurs décisions ont conclu que seuls les traités intéressant les droits de l'homme étaient incorporés au bloc de constitutionnalité au motif qu'aucune disposition de la constitution colombienne ne prévoyait la prise en compte par le juge constitutionnel de l'ensemble des traités régulièrement ratifiés par la Colombie lors de l'examen de la constitutionnalité d'une loi. Si la Cour admet le principe *pacta sunt servanda*, il n'en demeure pas moins, qu'elle estime que les lois qui s'opposeraient aux dispositions d'un traité n'ont pas à être déclarées inconstitutionnelles. A cet argument juridique, la Cour adjoint également l'impossibilité pratique de confronter les lois nationales à l'ensemble des traités internationaux et de procéder si nécessaire à la modification des dispositions législatives en cas de contradiction. Elle invoque aussi le principe de réciprocité en faisant valoir l'impossibilité de se fonder, pour solutionner une situation donnée, sur les dispositions conventionnelles sans avoir la certitude du respect par l'autre partie signataire de ses engagements. La Cour s'est donc refusé à opérer un contrôle de constitutionnalité des lois par rapport aux dispositions des traités hormis ceux relatifs aux droits de l'homme. Mais progressivement le juge constitutionnel va inclure au sein du bloc de constitutionnalité les traités relatifs aux frontières, les conventions de l'OIT, les décisions et la jurisprudence internationale en matière de droits de l'homme

Dans sa décision C-191 de 1998, la Cour constitutionnelle considère pour la première fois que les traités de frontières font partie du bloc de constitutionnalité, au motif que l'article 102 de la constitution leur attribue une valeur constitutionnelle, dès lors qu'il est établi que le territoire colombien est délimité par ces conventions. Cette solution trouve confirmation dans la jurisprudence constitutionnelle ultérieure. Ainsi, par exemple, dans sa décision C-1022 de 1999, la Cour a considéré que la constitutionnalité de la convention qui délimite la frontière maritime entre la Colombie et le Honduras ne pouvait être contestée puisque comme tout traité de frontières, il s'agit d'une norme qui fait partie du bloc de constitutionnalité.

Par la suite, et plus précisément à l'occasion de sa décision, T-568 de 1999, la Cour a jugé que les conventions de l'organisation internationale du travail font également partie du bloc de constitutionnalité. Le juge constitutionnel se fonde principalement sur le fait que ces traités consacrent les droits du travail (notamment la liberté syndicale) en se référant pour cela à l'article 93 alinéa 1^{er} de la constitution qui leurs confère une valeur constitutionnelle. De surcroît, ce sont des droits ne qui ne peuvent pas être suspendus en période d'application de régime d'exception. Après avoir mis en évidence que si la Colombie a conclu de tels accords, elle se doit de les respecter comme elle s'est engagée à le faire lors de leur signature, la Cour considère que l'application du droit du travail en Colombie passe par l'intégration des traités internationaux ratifiés dans ce domaine. Cette décision a été notamment confirmée dès l'année suivante par la décision C-567 de 2000.

Plusieurs décisions de la Cour constitutionnelle de Colombie montrent la volonté du juge d'incorporer l'ensemble des traités ratifiés en relation avec des droits fondamentaux sans prendre en considération le fait qu'ils peuvent ou non faire l'objet d'une suspension en cas d'application d'un régime d'exception. Le juge ne s'appuie donc plus seulement sur l'alinéa 1^{er} de l'article 93 mais sur son alinéa 2 en vertu duquel « la conformité des droits et devoirs constitutionnels sera interprétée au regard des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par la Colombie ».

C'est ainsi que dans sa décision T-483 de 1999, la Cour a examiné si une restriction à la liberté d'aller et de venir était ou non justifiée d'un point de vue constitutionnel. La Cour a fondé son analyse sur les articles 12 du pacte international des droits civils et politiques et 22 de la convention interaméricaine qui consacrent la liberté d'aller et de venir. Alors même que ces dispositions conventionnelles prévoient la suspension de cette liberté dans le cadre des états d'exception et qu'elles ne font pas partie, au regard de l'article 93 de la constitution, des dispositions qui doivent prévaloir dans l'ordre juridique interne, la Cour constitutionnelle a jugé qu'en vertu du deuxième alinéa de cet article 93, elles étaient intégrées au bloc de constitutionnalité au motif qu'elles permettent d'interpréter la liberté de mouvement.

Dans le même temps, la Cour a également reconnu une force juridique particulière à la jurisprudence des juridictions internationales compétentes en matière de droits de l'homme en précisant qu'il s'agit de règles normatives devant être prises en considération par le juge national colombien conformément aux dispositions de l'article 93 de la constitution. Elle a estimé notamment dans sa décision C-010 de 2000 que la doctrine élaborée par ces juridictions, en l'occurrence la Cour interaméricaine des droits de l'homme, organe auquel est attribué le rôle d'interprète de la convention interaméricaine, doit être envisagée comme une véritable norme juridique devant servir de référence au juge national. Une nouvelle fois, la Cour justifie sa solution en se fondant sur l'article 93 de la constitution et plus précisément son alinéa 2 qui met en exergue le fait que les droits et devoirs consacrés par la charte constitutionnelle doivent être interprétés conformément aux traités ratifiés par la Colombie.

Si aujourd'hui l'existence du bloc de constitutionnalité au sein de l'ordre juridique colombien n'est plus contestée, c'est grâce au rôle central de la Cour constitutionnelle de Colombie qui a su l'imposer et même dépasser le contenu du bloc de constitutionnalité tel que nous pouvons le connaître en France en intégrant les traités internationaux..