

**Un état d'exception permanent au Salvator ? Entre dictature souveraine et déboulement de l'État Un stage au barreau dans la matière du droit des biens
Une épreuve orale de plaidoirie en matière de droit des biens**

Auteur : Bollinne, Benjamin

Promoteur(s) : Thirion, Nicolas

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master en droit, à finalité spécialisée en droit privé

Année académique : 2025-2026

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/26457>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.

Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.

Un état d'exception permanent au Salvador ? Entre dictature souveraine et dédoublement de l'État

Benjamin Bollinne

Travail de fin d'études

Master en droit à finalité spécialisée en Droit privé

Année académique 2025-2026

Recherche menée sous la direction de :

Monsieur Nicolas Thirion

Professeur ordinaire

RÉSUMÉ

Ce travail a pour ambition d'examiner l'état d'exception durable instauré au Salvador par le président Nayib Bukele.

Dans un premier temps, il conviendra de procéder à une analyse de l'évolution du droit positif salvadorien sous le coup d'interprétations de la Constitution visant à neutraliser les contre-pouvoirs et à autoriser diverses violations des droits humains.

Dans un second temps, il s'agira de décortiquer ce cas d'espèce grâce aux outils d'analyses fournis par deux théories juridiques : d'une part, celle, décisionniste, de Carl Schmitt ; d'autre part, celle, pluraliste, de Santi Romano, combinée à la notion de *Doppelstaat* proposée par le juriste Ernst Fraenkel.

Le recours à la théorie générale du droit sera ainsi mis au service d'une compréhension plus fine du droit positif.

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier chaleureusement le Professeur Nicolas Thirion pour ses précieux conseils, son encadrement et sa disponibilité tout au long de ce travail.

Je voudrais ensuite remercier ma famille, et plus particulièrement ma maman, ma sœur, mes grands-parents maternels et mon beau-père, pour leur soutien inconditionnel tout au long de ces cinq années d'études, ainsi que pour la relecture de ce travail.

Et pour terminer, comment ne pas remercier Zoé et mes amis, à qui je dois beaucoup, tant sur le plan personnel qu'académique. Merci tout particulièrement à Romain, Clément Jeunehomme, Clément Delrée, Élise, Luisa, Julien, Timothée, Arthur, Nicolas, et tous les autres.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	10
PREMIERE PARTIE. SALVADOR : UN ETAT D'EXCEPTION PERMANENT ?	12
CHAPITRE 1. LA GENESE ET LA DYNAMIQUE DE L'ETAT D'EXCEPTION AU SALVADOR	12
Section 1. La genèse de l'état d'exception salvadorien	12
Sous-section 1. Les racines socio-économiques et l'hégémonie de l'oligarchie (1930-1979)	12
Sous-section 2. La guerre civile et l'effondrement de l'État de droit (1980-1992)	14
Sous-section 3. La transition post-conflit et la fragilité de la reconstruction (1992-1999)	15
Sous-section 4. Le développement des gangs et l'emprise criminelle (2000-2012)	17
Sous-section 5. L'échec des politiques sécuritaires et le cycle de la répression (2003-2018)	18
Sous-section 6. La crise de légitimité institutionnelle et l'avènement de Nayib Bukele (2019-2022)	19
Section 2. La dynamique de l'état d'exception	20
Sous-section 1. L'instauration de l'état d'exception (mars 2022)	20
Sous-section 2. La reconduction de l'état d'exception	22
Sous-section 3. La normalisation de l'état d'exception	24
CHAPITRE 2. LA TRADUCTION JURIDIQUE DE LA SITUATION POLITIQUE AU SALVADOR	26
Section 1. Le cadre constitutionnel de l'état d'exception	26
Sous-section 1. Les dispositions constitutionnelles applicables	26
Sous-section 2. Les mécanismes juridiques de proclamation et de prolongation	29
Sous-section 3. Les limites constitutionnelles à l'état d'exception	31
Section 2. Les transformations du droit en vigueur sous l'effet de l'état d'exception	32
Sous-section 1. Les réinterprétations constitutionnelles et législatives	32
Sous-section 2. La marginalisation des contre-pouvoirs institutionnels	34
Sous-section 3. Les atteintes aux droits fondamentaux et les critiques des organisations internationales	37
DEUXIEME PARTIE. L'ETAT D'EXCEPTION SALVADORIEN AU PRISME DE LA THEORIE DU DROIT	40
CHAPITRE 1. L'ETAT D'EXCEPTION DANS LA CONCEPTION DE CARL SCHMITT ET SON APPLICATION AU CAS SALVADORIEN	40
Section 1. Présentation synthétique de la théorie schmittienne de l'état d'exception ..	40
Sous-section 1. La souveraineté comme pouvoir de décider de l'exception	40

Sous-section 2. L'état d'exception comme suspension de l'ordre juridique	42
Sous-section 3. Dictature de commissaire et dictature souveraine	43
Section 2. La théorie schmittienne à l'épreuve du cas salvadorien	45
Sous-section 1. La décision souveraine comme fondement du régime d'exception permanent.....	45
Sous-section 2. La transformation de l'état d'exception en mode normal de gouvernement.....	48
Sous-section 3. Les limites du droit en vigueur face à la primauté de la décision politique	50
CHAPITRE 2. LA PLURALITE DES ORDRES JURIDIQUES DANS LA CONCEPTION DE SANTI ROMANO ET SON APPLICATION AU CAS SALVADORIEN	52
Section 1. Présentation synthétique de la théorie de la pluralité des ordres juridiques	52
Sous-section 1. Le rejet du monisme étatique	52
Sous-section 2. L'ordre juridique comme institution.....	53
Sous-section 3. Les rapports entre ordres juridiques.....	55
Section 2. La théorie de la pluralité des ordres juridiques à l'épreuve du cas salvadorien	56
Sous-section 1. L'identification et la qualification des ordres juridiques en présence ...	56
Sous-section 2. Les rapports entre ordres : relevance, supériorité de fait et étanchéité	58
Sous-section 3. Le Doppelstaat de Fraenkel : Normenstaat et Maßnahmenstaat au Salvador.....	59
CONCLUSION	64
BIBLIOGRAPHIE	67

INTRODUCTION

Le 27 mars 2022, l'Assemblée législative du Salvador adopte, en quelques heures et sans débat, un décret instaurant l'état d'exception sur l'ensemble du territoire. Au moment où ces lignes sont écrites, ce régime n'a toujours pas été levé. Ce qui devait durer trente jours s'est transformé en mode de gouvernement durable, reconduit mois après mois, accompagné d'un nombre massif de détentions et d'un arsenal répressif contestable progressivement intégré au droit commun.

Ce constat soulève une question que les instruments juridiques ordinaires peinent à saisir dans toute sa cohérence : comment un mécanisme constitutionnel conçu comme temporaire et exceptionnel peut-il, sans rupture formelle, se transformer en mode permanent d'exercice du pouvoir ? Comment un État peut-il simultanément maintenir les formes de la légalité, voter des décrets, tenir des sessions parlementaires, comparaître devant les instances internationales, tout en vidant ces formes de toute effectivité réelle ?

Pour répondre à ces questions, ce travail adopte une double démarche. Dans un premier temps, il s'agit d'analyser le droit positif salvadorien dans sa réalité concrète : les dispositions constitutionnelles régissant l'état d'exception, les mécanismes juridiques de sa proclamation et de sa prolongation, les réformes législatives pérennes adoptées sous couvert de l'urgence, la marginalisation des contre-pouvoirs institutionnels et les violations documentées des droits fondamentaux. L'ambition est de montrer que l'exception salvadorienne n'est pas le produit d'une nécessité factuelle persistante, mais celui d'une volonté politique délibérée de rendre permanents des outils juridiques dérogatoires.

Dans un second temps, ce constat factuel appelle une explication théorique. Trois grilles d'analyse sont mobilisées à cet effet. La théorie décisionniste de Carl Schmitt, et plus particulièrement sa distinction entre dictature de commissaire et dictature souveraine, permet de saisir la logique interne d'un pouvoir qui se définit par la décision plutôt que par la règle. La théorie de la pluralité des ordres juridiques de Santi Romano offre ensuite les outils nécessaires pour cartographier les différents ordres normatifs coexistant dans l'espace salvadorien, ordre constitutionnel, ordre d'exception, ordre interaméricain et ordres criminels et rendre compte de leurs rapports de relevance et d'étanchéité. Enfin, la notion de

Doppelstaat développée par Ernst Fraenkel vient révéler la structure interne de ce dédoublement : la superposition, au sein des mêmes institutions, d'un *Normenstaat*, « l'ordre normatif ordinaire » et d'un *Maßnahmenstaat*, « l'ordre prérogative » qui le domine et en détermine les limites effectives.

Le recours à la théorie générale du droit est ainsi mis au service d'une compréhension plus fine du droit positif : il ne s'agit pas d'abstraire le cas salvadorien en l'épuisant dans un débat purement doctrinal mais de démontrer que ces catégories éclairent, avec une précision saisissante, la réalité juridique d'un régime qui, loin de se résorber, est devenu le mode normal d'exercice du pouvoir au Salvador.

Première partie. Salvador : un état d'exception permanent ?

Chapitre 1. La genèse et la dynamique de l'état d'exception au Salvador

La compréhension de l'état d'exception instauré au Salvador en mars 2022 ne saurait se limiter à l'analyse des instruments juridiques formels. Elle suppose, au préalable, de restituer la trajectoire historique, sociale et institutionnelle qui l'a rendu possible et politiquement acceptable. L'état d'exception n'est pas surgi *ex nihilo* d'une crise sécuritaire ponctuelle : il constitue l'aboutissement d'un long processus, marqué par la persistance de structures de domination héritées de l'époque coloniale et agraire, la brutalité d'une guerre civile dévastatrice, l'inachèvement de la transition démocratique et l'enracinement d'une criminalité organisée que les politiques successives n'ont pas su endiguer.

Ce premier chapitre retrace cette genèse en six temps (section 1), avant d'analyser les trois étapes constitutives de la dynamique de l'exception elle-même : son instauration, sa reconduction et sa normalisation (section 2). Il s'agit, ce faisant, de saisir la logique interne d'un dispositif qui, pensé comme temporaire, s'est progressivement imposé comme un mode ordinaire d'exercice du pouvoir.

Section 1. La genèse de l'état d'exception salvadorien

Sous-section 1. Les racines socio-économiques et l'hégémonie de l'oligarchie (1930-1979)

L'analyse historique débutera à partir des années 1930, période à laquelle les structures économiques et politiques de l'État salvadorien prennent une forme déterminante, notamment avec la crise économique mondiale et la répression des paysans de 1932. Remonter plus loin dépasserait le cadre de ce travail sans en enrichir substantiellement l'analyse.

Jusqu'aux années 1970, le modèle de développement du Salvador repose sur une économie agro-exportatrice dominée par la production de café, organisée avec le soutien direct de l'état et contrôlée par une oligarchie foncière restreinte¹. Cette élite, souvent désignée comme les « quatorze familles », concentre en réalité le pouvoir économique et politique entre les mains

¹ OCDE, *Multi-dimensional Review of El Salvador. Strategic Priorities for Robust, Inclusive and Sustainable Development*, OCDE, Paris, 2023, p. 25, disponible sur https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/04/multi-dimensional-review-of-el-salvador_b6acb561/2f3d5e1f-en.pdf (consulté le 12 février 2026)

d'un nombre limité de groupes familiaux². Au début des années 1950, le café représente près de 87,5 % des exportations nationales, illustrant la dépendance structurelle du pays à ce modèle³.

Cette organisation économique s'appuie sur une forte concentration foncière. En 1971, les exploitations de plus de 200 hectares occupent 28 % des terres agricoles, tandis que les petites exploitations inférieures à 10 hectares n'en représentent que 27 %. Ce régime foncier de type « latifundia-minifundia » assure la disponibilité d'un excédent de main-d'œuvre, composé d'une masse populaire dépossédée de terres, pour les travaux agricoles, tout en comprimant structurellement les salaires⁴.

Parallèlement, l'État salvadorien se caractérise par une captation structurelle du pouvoir par les élites économiques et militaires, limitant sa capacité à garantir les droits fondamentaux et à assurer une régulation effective⁵. Cette configuration s'accompagne d'une impunité généralisée et institutionnalisée⁶. La domination de cette élite s'exerce également par la violence directe : le massacre de 1932, connu sous le nom de *La Matanza*, au cours duquel au moins dix mille paysans sont assassinés, illustre la répression brutale exercée contre les populations rurales⁷. Par la suite, la création de structures paramilitaires telles qu'ORDEN entre 1967 et 1979 renforce les mécanismes de contrôle et d'élimination des opposants⁸.

À partir des années 1960, ce modèle entre progressivement en crise. La guerre avec le Honduras en 1969 et l'affaiblissement du Marché commun centraméricain accentuent les tensions économiques et sociales, tout en réduisant les possibilités d'émigration pour les populations rurales⁹. Dans le même temps, la fermeture de l'espace politique, notamment après la fraude électorale de 1972, entraîne une radicalisation progressive des oppositions¹⁰.

² OCDE, *op. cit.*, pp. 25 et 74.

³ OCDE, *op. cit.*, p. 25.

⁴ OCDE, *op. cit.*, p. 25.

⁵ OCDE, *op. cit.*, p. 25.

⁶ Commission de la vérité pour El Salvador, *From Madness to Hope : the 12-year War in EL Salvador*, S/25500, New York, Nations Unies, 1993, p. 4, disponible sur <https://www.usip.org/sites/default/files/file/ElSalvador-Report.pdf> (consulté le 17 février 2026)

⁷ J.E. CUÉLLAR, « Elimination/Deracination : Colonial Terror, La Matanza, and the 1930s Race Laws in El Salvador », *American Indian Culture and Research Journal*, 2018, vol. 42, n°2, p. 39, disponible sur <https://www.researchgate.net/publication/330610018> (consulté le 19 février 2026)

⁸ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 161.

⁹ OCDE, *op. cit.*, p. 25.

¹⁰ OCDE, *op. cit.*, pp. 25-26.

L'incapacité des institutions à absorber ces tensions conduit finalement à une rupture politique majeure : le coup d'État militaire d'octobre 1979 et l'échec des réformes engagées marquent l'effondrement du système en place et ouvrent la voie à un conflit armé généralisé¹¹.

Sous-section 2. La guerre civile et l'effondrement de l'État de droit (1980-1992)

Le conflit armé salvadorien éclate en 1980 dans un contexte de radicalisation politique extrême, opposant les forces gouvernementales au Front Farabundo Martí pour la libération nationale (FMLN), une coalition de groupes armés constituée à la fin de l'année 1980¹². Cette période marque l'entrée du pays dans une phase de violence généralisée, caractérisée par l'effondrement progressif des garanties fondamentales¹³.

Entre 1980 et 1983, la violence devient systématique. Les forces étatiques et les groupes paramilitaires recourent de manière généralisée aux arrestations arbitraires, aux disparitions forcées et aux exécutions extrajudiciaires, dans le cadre d'une stratégie visant à neutraliser toute opposition¹⁴. Cette logique s'inscrit dans une véritable politique de terreur dirigée contre la population civile¹⁵. L'assassinat de l'archevêque Óscar Arnulfo Romero, le 24 mars 1980¹⁶, constitue un moment emblématique de cette dérive. La Commission de la vérité pour le Salvador¹⁷ a établi la responsabilité du major Roberto D'Aubuisson dans ce crime, révélant l'implication d'acteurs liés à l'appareil étatique¹⁸.

Dans les zones rurales, la violence atteint une intensité particulièrement élevée. L'armée met en œuvre une stratégie visant à éliminer ou terroriser les populations soupçonnées de soutenir la guérilla, entraînant des massacres de grande ampleur. Le massacre du fleuve Sumpul en mai 1980, au cours duquel au moins 300 civils sont tués¹⁹, ainsi que celui d'El Mozote, en décembre 1981, où plus de 200 personnes, majoritairement des enfants, sont

¹¹ OCDE, *op. cit.*, p. 25.

¹² Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 21.

¹³ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 3.

¹⁴ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 38.

¹⁵ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 12.

¹⁶ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 119.

¹⁷ Instance indépendante créée dans le cadre des accords de paix de Chapultepec de 1992, chargée d'enquêter sur les violations graves des droits de l'homme commises pendant le conflit armé salvadorien, fruit d'une médiation conduit par les Nations Unies entre le gouvernement salvadorien et le FMLN.

¹⁸ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 119.

¹⁹ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 113.

exécutées²⁰, illustrent cette logique systémique. Ces violences s'accompagnent d'une désagrégation des institutions : l'armée exerce un contrôle croissant sur les autorités civiles, tandis que le système judiciaire devient incapable d'assurer ses fonctions, comme en témoigne l'assassinat de nombreux magistrats au cours du conflit²¹.

L'offensive du FMLN en novembre 1989 marque un tournant en révélant l'impasse militaire du conflit²². Dans ce contexte, l'assassinat de six prêtres jésuites à l'Université centraméricaine (UCA) par des unités de l'armée suscite une forte pression internationale en faveur d'une solution négociée²³. La signature des accords de paix de Chapultepec le 16 janvier 1992 met officiellement fin à douze années de guerre civile²⁴. Le bilan est particulièrement lourd : environ 75 000 morts, plus de 5 000 disparitions²⁵ et plus d'un million de personnes déplacées, soit près d'un cinquième de la population²⁶. Malgré la fin du conflit, les institutions sortent durablement fragilisées²⁷ et la société reste marquée par une forte polarisation, constituant un héritage structurant pour les dynamiques politiques et sécuritaires ultérieures²⁸.

Sous-section 3. La transition post-conflit et la fragilité de la reconstruction (1992-1999)

La signature des accords de Chapultepec en 1992 ouvre une phase de transition vers un ordre démocratique²⁹. Ces accords permettent la démobilisation des forces rebelles³⁰ et la transformation du FMLN en parti politique légal, tout en prévoyant une réforme des institutions étatiques³¹. Parmi les réformes majeures figure la création de la Police nationale civile (PNC), conçue comme une institution civile destinée à remplacer les anciens corps de sécurité militarisés³². Toutefois, dès 1993, face à une montée de la criminalité, le

²⁰ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 106.

²¹ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 161.

²² Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 32.

²³ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 38.

²⁴ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 3.

²⁵ OCDE, *op. cit.*, p. 25.

²⁶ International Crisis Group, *El Salvador's Politics of Perpetual Violence*, Latin America Report n°64, Bruxelles, International Crisis Group, 2017, p. 1, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/el-salvador/064-el-salvadors-politics-perpetual-violence> (consulté le 21 février 2026)

²⁷ OCDE, *op. cit.*, p. 25.

²⁸ OCDE, *op. cit.*, p. 26.

²⁹ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 164.

³⁰ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 35.

³¹ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 1.

³² Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 200.

gouvernement réintroduit l'armée dans les missions de sécurité publique, transformant une mesure exceptionnelle en pratique durable et brouillant la séparation entre fonctions civiles et militaires³³.

La gestion du passé conflictuel constitue un autre facteur de fragilité. Le rapport de la Commission de la vérité identifie les responsables des violations commises durant la guerre et recommande, au sein de l'appareil étatique, des mesures d'épuration³⁴. Cependant, l'adoption rapide d'une loi d'amnistie générale en 1993 empêche toute poursuite pénale, contribuant à institutionnaliser une culture d'impunité et à fragiliser durablement l'État de droit³⁵.

Sur le plan économique, la période post-conflit s'accompagne d'un virage libéral marqué par la suppression des contrôles de prix et l'ouverture des marchés³⁶. Si ces réformes permettent un retour rapide au niveau de PIB d'avant-guerre, elles ne produisent pas une croissance inclusive. L'économie informelle demeure dominante, affectant près de 70% de la population active, un taux resté structurellement stable au cours des décennies suivantes³⁷. Dans ce contexte de fragilité institutionnelle et de précarité sociale, les conditions se trouvent réunies pour l'émergence de nouvelles formes de violence. À la fin des années 1990, les politiques migratoires américaines entraînent une vague de déportations de criminels salvadoriens vers le Salvador, favorisant l'importation de structures criminelles organisées³⁸. Ces groupes évoluent rapidement en organisations capables d'exploiter les faiblesses de l'État³⁹, marquant le début d'une nouvelle phase de violence⁴⁰.

³³ S. WOLF, « El Salvador's State of Emergency : A Piece in Nayib Bukele's Political Project », *Lasa Forum*, 2024, vol. 54, n°4, p. 34, disponible sur <https://forum.lasaweb.org/files/vol54-issue4/dossier-5.pdf> (consulté le 24 février 2026)

³⁴ Commission de la vérité pour El Salvador, *op. cit.*, p. 4.

³⁵ OCDE, *op. cit.*, p. 135.

³⁶ OCDE, *op. cit.*, p. 26.

³⁷ OCDE, *op. cit.*, p. 203.

³⁸ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 33.

³⁹ OCDE, *op. cit.*, p. 22.

⁴⁰ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 13.

Sous-section 4. Le développement des gangs et l'emprise criminelle (2000-2012)

Le phénomène des gangs au Salvador s'inscrit dans une dynamique transnationale. Les principales organisations, la Mara Salvatrucha (MS-13) et le Barrio 18, trouvent leur origine dans les quartiers défavorisés de Los Angeles dans les années 1980, avant d'être implantées au Salvador à la suite des politiques de déportations massives adoptées par les États-Unis à partir de 1996⁴¹. Au cours des années 2000, ces groupes évoluent en organisations structurées capables d'exercer un contrôle territorial étendu. Comptant plusieurs dizaines de milliers de membres, ils s'appuient sur un réseau social élargi leur permettant d'imposer leur autorité dans de nombreuses zones du pays⁴².

Le recrutement des gangs s'appuie sur des facteurs socio-économiques structurels. Leurs membres sont majoritairement issus de milieux défavorisés, marqués par la désintégration familiale et l'exclusion sociale⁴³. L'absence d'opportunités économiques et les défaillances du système éducatif favorisent l'attractivité de ces organisations, qui offrent des ressources matérielles et un sentiment d'appartenance⁴⁴. Sur le plan économique, les gangs développent un système d'extorsion généralisée, constituant leur principale source de revenus⁴⁵. Cette pratique affecte une part importante du tissu économique et s'étend à une large portion du territoire, traduisant une perte de contrôle de l'État dans certaines zones où ces organisations exercent une forme d'autorité parallèle, remettant en cause le monopole étatique de la violence légitime⁴⁶.

Face aux politiques de répression, ces organisations font preuve d'une forte capacité d'adaptation. L'incarcération massive contribue paradoxalement à leur structuration, les prisons devenant des centres de coordination de leurs activités⁴⁷. Cette évolution renforce leur capacité à maintenir leur influence malgré les efforts de l'État, imposant les gangs comme des acteurs centraux du paysage sécuritaire salvadorien et participant à une fragmentation durable de l'autorité étatique.

⁴¹ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 8.

⁴² International Crisis Group, *op. cit.*, p. 8.

⁴³ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 9.

⁴⁴ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 9.

⁴⁵ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 9.

⁴⁶ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 22.

⁴⁷ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 10.

Sous-section 5. L'échec des politiques sécuritaires et le cycle de la répression (2003-2018)

Face à l'expansion des gangs, les autorités salvadoriennes adoptent, à partir de 2003, des politiques sécuritaires répressives regroupées sous l'appellation de « *mano dura* », fondées sur une logique de tolérance zéro. Le premier plan est lancé sous la présidence de Francisco Flores, dans un contexte marqué par une forte pression sociale et électorale⁴⁸. Ces politiques se traduisent par une criminalisation élargie de l'appartenance au gang et par des arrestations massives. Sous la présidence d'Antonio Saca, le Plan « *Súper Mano Dura* » intensifie cette stratégie, avec plusieurs dizaines de milliers d'arrestations en quelques années⁴⁹. Toutefois, une grande partie des personnes arrêtées est rapidement libérée faute de preuves suffisantes, révélant une inadéquation entre l'action policière et les capacités du système judiciaire⁵⁰.

L'arrivée au pouvoir du FMLN en 2009 ne marque qu'un infléchissement temporaire. Malgré une volonté initiale de privilégier la prévention, le gouvernement revient rapidement à une approche répressive, notamment après une recrudescence de la violence en 2010⁵¹. Une tentative de rupture intervient en 2012 avec la mise en place d'une trêve entre les principaux gangs (*La Tregua*), facilitée par le gouvernement en échange d'une amélioration des conditions carcérales pour les leaders de gangs. Si cette initiative entraîne une baisse temporaire des homicides, elle repose sur des concessions controversées et permet finalement aux gangs de renforcer leur organisation interne⁵².

L'échec de cette trêve conduit à une nouvelle escalade de la violence, culminant en 2015 avec un taux d'homicides parmi les plus élevés au monde⁵³. En réponse, l'État adopte une approche de plus en plus militarisée, notamment par le déploiement conjoint de la police et de l'armée⁵⁴. En 2016, des « mesures extraordinaires » sont mises en place, renforçant encore cette logique répressive par un durcissement des conditions de détention et des restrictions importantes des droits fondamentaux⁵⁵. Ces politiques produisent des effets largement

⁴⁸ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 15.

⁴⁹ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 15.

⁵⁰ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 16.

⁵¹ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 16.

⁵² International Crisis Group, *op. cit.*, p. 17.

⁵³ International Crisis Group, *op. cit.*, p. ii.

⁵⁴ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 1.

⁵⁵ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 7.

contre-productifs : l’incarcération massive transforme les prisons en centres de coordination des gangs⁵⁶, tandis que la surcharge du système judiciaire et les accusations récurrentes de violations des droits de l’homme témoignent des limites d’une approche fondée principalement sur la répression. Ainsi, les politiques de *mano dura* n’ont pas permis de résoudre durablement la crise sécuritaire mais ont au contraire contribué à l’aggraver, révélant une impasse structurelle.

Sous-section 6. La crise de légitimité institutionnelle et l’avènement de Nayib Bukele (2019-2022)

À la veille de l’élection présidentielle de 2019, le Salvador est marqué par une crise profonde de légitimité institutionnelle, résultant de l’échec des politiques sécuritaires et d’une défiance croissante à l’égard des partis traditionnels⁵⁷. Les capacités de l’État demeurent limitées, notamment en raison des faiblesses du système judiciaire et des critiques visant les forces de sécurité pour violations des droits fondamentaux⁵⁸. Les deux partis historiques issus de la période post-conflit, l’ARENA (parti conservateur) et le FMLN (parti idéologiquement de gauche), sont fortement discrédités. Les scandales de corruption⁵⁹ et l’incapacité à répondre efficacement à la crise sécuritaire alimentent un rejet massif de la classe politique traditionnelle⁶⁰.

Dans ce contexte, l’élection de Nayib Bukele en février 2019 marque une rupture majeure. Son accession au pouvoir dès le premier tour met fin au bipartisme traditionnel et s’appuie sur un discours centré sur la lutte contre la corruption et la restauration de la sécurité. Dès le début de son mandat, Bukele met en œuvre le Plan de Contrôle Territorial, visant à rétablir l’autorité de l’État dans les zones dominées par les gangs par un déploiement renforcé des forces de sécurité⁶¹. Cette stratégie s’accompagne toutefois d’une concentration accrue du pouvoir exécutif, illustrée notamment par son intervention au sein de l’Assemblée législative en février 2020 sous protection militaire⁶².

⁵⁶ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 10.

⁵⁷ OCDE, *op. cit.*, p. 129.

⁵⁸ OCDE, *op. cit.*, p. 132.

⁵⁹ OCDE, *op. cit.*, p. 140.

⁶⁰ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 19.

⁶¹ OCDE, *op. cit.*, p. 217.

⁶² S. WOLF, *op. cit.*, p. 37.

Si une baisse significative du taux d'homicides est observée à partir de 2019⁶³, celle-ci fait l'objet de controverses, certains rapports évoquant l'existence de négociations informelles entre le gouvernement et les gangs⁶⁴. Ce contexte de tension entre résultats sécuritaires affichés et opacité des méthodes prépare le terrain pour le basculement de mars 2022. L'état d'exception instauré à cette date apparaît ainsi comme l'aboutissement d'un processus historique marqué par la fragilité de l'État, l'échec répété des politiques sécuritaires et la montée d'une demande sociale en faveur de solutions autoritaires.

Section 2. La dynamique de l'état d'exception

Sous-section 1. L'instauration de l'état d'exception (mars 2022)

Le basculement du Salvador dans un régime d'exception s'inscrit dans un contexte de rupture brutale de la dynamique sécuritaire observée depuis plusieurs années⁶⁵. Entre le 25 et le 27 mars 2022, le pays connaît une explosion de violence d'une intensité exceptionnelle, faisant 87 morts en l'espace de trois jours⁶⁶, dont 62 homicides pour la seule journée du 26 mars, constituant le niveau de létalité le plus élevé enregistré en une journée depuis la fin de la guerre civile⁶⁷. Cet épisode marque une rupture soudaine avec la baisse des homicides précédemment mise en avant par le gouvernement, parfois qualifiée de « miracle sécuritaire »⁶⁸.

Selon plusieurs analyses convergentes⁶⁹, cette flambée de violence s'explique par l'effondrement de négociations informelles entretenues entre l'administration de Nayib

⁶³ OCDE, *op. cit.*, p. 136.

⁶⁴ S. WOLF, *op. cit.*, p. 36.

⁶⁵ International Crisis Group, *A remedy for El Salvador's Prison Fever*, Latin America Report n° 96, Bruxelles, International Crisis Group, 2022, p. i, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/96-remedy-el-salvadors-prison-fever> (consulté le 27 février 2026)

⁶⁶ S. WOLF, *op. cit.*, p. 34.

⁶⁷ International Crisis Group, *A remedy for El Salvador's Prison Fever*, Latin America Report n° 96, Bruxelles, International Crisis Group, 2022, p. 1, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/96-remedy-el-salvadors-prison-fever> (consulté le 27 février 2026)

⁶⁸ International Crisis Group, *A remedy for El Salvador's Prison Fever*, Latin America Report n° 96, Bruxelles, International Crisis Group, 2022, p. i, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/96-remedy-el-salvadors-prison-fever> (consulté le 27 février 2026)

⁶⁹ Amnesty international, *El Salvador : Behind the Veil of Popularity : Repression and Regression of Human Rights in El Salvador*, AMR 29/7423/2023, Londres, Amnesty International, 2023, p. 15, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/documents/amr/29/7423/2023/en/> (consulté le 1er mars 2026)

Bukele et les dirigeants de la Mara Salvatrucha (MS-13)⁷⁰. Les arrestations de certains membres des gangs, malgré l'existence supposée d'un pacte, auraient été perçues comme une rupture de cet équilibre, déclenchant une vague de représailles particulièrement violente⁷¹.

Face à cette situation, l'exécutif adopte une réaction immédiate, traduisant une forte concentration du pouvoir décisionnel. Le président convoque l'Assemblée législative en session extraordinaire, qui adopte dans les premières heures du 27 mars 2022 le Décret législatif n° 333 instaurant l'état d'urgence⁷². Cette adoption intervient selon une procédure accélérée, dite « *dispensa de trámite* », permettant de déroger aux exigences ordinaires de délibération parlementaire⁷³. Aucun débat préalable n'est organisé et aucune analyse approfondie des données avancées par l'exécutif n'est conduite⁷⁴.

Cette rapidité décisionnelle s'explique en grande partie par la configuration politique issue des élections législatives de 2021⁷⁵. Le parti présidentiel *Nuevas Ideas* dispose en effet d'une majorité qualifiée de 56 sièges sur 84, lui permettant de contrôler l'ensemble du processus législatif et de garantir l'adoption des mesures proposées par l'exécutif⁷⁶. Cette configuration limite fortement les possibilités de contrôle institutionnel et favorise une adoption rapide des mesures d'urgence⁷⁷.

Sur le plan normatif, le décret législatif n° 333 introduit une suspension ciblée de plusieurs garanties constitutionnelles fondamentales⁷⁸. Sont ainsi suspendues La liberté d'association et de réunion (article 7 de la Constitution de la République du Salvador), le droit à la défense,

⁷⁰ International Crisis Group, *A remedy for El Salvador's Prison Fever*, Latin America Report n° 96, Bruxelles, International Crisis Group, 2022, p. 4, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/96-remedy-el-salvadors-prison-fever> (consulté le 27 février 2026)

⁷¹ S. WOLF, *op. cit.*, p. 36.

⁷² Commission interaméricaine des droits de l'homme (ci-après « CIDH »), *Report on the State of Emergency and Human Rights in El Salvador*, Doc. 97/24, Washington D.C., OEA, 2024, p. 39, disponible sur [https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2024/report_stateemergencyhumanrights_elsalvador%20\(1\).pdf](https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2024/report_stateemergencyhumanrights_elsalvador%20(1).pdf) (consulté le 3 mars 2026)

⁷³ Amnesty International, *op. cit.*, p. 64.

⁷⁴ CIDH, *op. cit.*, p. 56.

⁷⁵ OCDE, *op. cit.*, p. 21.

⁷⁶ Human Rights Watch et Cristosal, *"We Can Arrest Anyone We Want" : Widespread Human Rights Violations Under El Salvador's "State of Emergency"*, New York, Human Rights Watch, 2022, p. 35, disponible sur <https://www.hrw.org/report/2022/12/07/we-can-arrest-anyone-we-want/widespread-human-rights-violations-under-el> (consulté le 7 mars 2026)

⁷⁷ S. WOLF, *op. cit.*, p. 38.

⁷⁸ Amnesty International, *op. cit.*, p. 5.

en particulier le droit d'être informé des motifs de l'arrestation ainsi que l'accès immédiat à une assistance juridique (article 12, alinéa 2 de la Constitution), ainsi que l'inviolabilité des communications privées (article 24 de la Constitution), permettant l'interception des télécommunications sans contrôle judiciaire préalable⁷⁹. Par ailleurs, le cadre d'exception modifie substantiellement le régime de la détention administrative par la dérogation à l'article 13, alinéa 2 de la Constitution⁸⁰, autorisant l'extension du délai maximal de privation de liberté sans présentation devant une autorité judiciaire, lequel passe de 72 heures à 15 jours⁸¹.

L'ensemble de ces mesures altère profondément les garanties procédurales ordinaires en élargissant la marge d'action des forces de sécurité et en limitant corrélativement les mécanismes de protection juridictionnelle accessibles aux individus. L'état d'exception, conçu par la Constitution salvadorienne comme un mécanisme temporaire destiné à faire face à des situations extraordinaires, constitue le point de départ d'une reconfiguration des modes d'action publique, traduisant le passage d'une approche fondée sur des politiques de prévention et de régulation à un modèle centré sur la répression et la neutralisation immédiate des menaces perçues.

Sous-section 2. La reconduction de l'état d'exception

Si l'état d'exception instauré en mars 2022 s'inscrit initialement dans un cadre constitutionnel conçu comme temporaire, sa mise en œuvre révèle rapidement une dynamique de prolongation continue⁸². La Constitution salvadorienne prévoit que la suspension des garanties constitutionnelles ne peut excéder une durée de 30 jours⁸³, tout en autorisant son renouvellement dès lors que les causes ayant motivé l'état d'urgence persistent, conformément à l'article 30 de la Constitution⁸⁴.

Dans ce cadre, le pouvoir exécutif, soutenu par sa majorité parlementaire, met en place un mécanisme de prorogation quasi automatique⁸⁵. L'Assemblée législative procède ainsi à des

⁷⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 40.

⁸⁰ CIDH, *op. cit.*, p. 40.

⁸¹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 13.

⁸² CIDH, *op. cit.*, p. 52.

⁸³ CIDH, *op. cit.*, p. 40.

⁸⁴ CIDH, *op. cit.*, p. 51.

⁸⁵ S. WOLF, *op. cit.*, p. 38.

reconductions mensuelles systématiques de l'état d'exception, sans remise en question substantielle de la nécessité de la mesure⁸⁶. Cette pratique se traduit par l'adoption d'une série ininterrompue de décrets législatifs prolongeant le régime d'urgence, notamment les décrets n° 476, 503 et 530⁸⁷. La répétition de ces prolongations contribue à atténuer le caractère exceptionnel de la mesure. L'état d'exception, initialement conçu comme une réponse ponctuelle, s'inscrit dans la durée et devient un instrument ordinaire de gestion de la sécurité publique⁸⁸. À cet égard, les reconductions successives ont permis le maintien en détention d'un nombre particulièrement élevé de personnes, dépassant 73 800 individus à la fin de l'année 2023, dans le cadre d'une politique de détention massive fondée sur le soupçon d'appartenance à des organisations criminelles⁸⁹.

Au-delà de la reconduction formelle du régime, cette période se caractérise par une transformation plus profonde du cadre normatif. Sous couvert de l'urgence, l'Assemblée législative adopte un ensemble significatif de réformes législatives destinées à produire des effets au-delà de la durée du décret d'exception. Ainsi, 51 décrets sont adoptés, dont 24 introduisent des modifications permanentes, notamment des modifications du Code pénal et du Code de procédure pénale⁹⁰, renforçant les incriminations liées au gang et adaptant les règles de preuve⁹¹. Ces évolutions traduisent une volonté explicite des autorités de ne pas revenir au cadre juridique antérieur. La position officielle de l'État, exprimée devant les instances internationales, affirme que ces réformes ont été jugées nécessaires pour lutter contre les groupes criminels « non seulement dans cette situation d'urgence, mais aussi au fil du temps »⁹². Dès lors, la reconduction de l'état d'exception s'accompagne d'une institutionnalisation progressive de ses effets – l'exception cessant progressivement d'être une suspension temporaire du droit commun pour devenir un vecteur de recomposition durable du système pénal salvadorien⁹³.

⁸⁶ Amnesty International, *op. cit.*, p. 17.

⁸⁷ CIDH, *op. cit.*, p. 41.

⁸⁸ Amnesty International, *op. cit.*, p. 19.

⁸⁹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 16.

⁹⁰ CIDH, *op. cit.*, p. 83.

⁹¹ CIDH, *op. cit.*, p. 93.

⁹² CIDH, *op. cit.*, p. 83.

⁹³ CIDH, *op. cit.*, p. 279.

Sous-section 3. La normalisation de l'état d'exception

Au-delà de son instauration et de ses reconductions successives, l'état d'exception au Salvador connaît une évolution qualitative majeure, caractérisée par sa transformation en un mode de gouvernement durable⁹⁴. Ce qui constituait initialement une réponse temporaire à une crise sécuritaire tend progressivement à s'inscrire dans la normalité de l'action publique, au point d'être décrit comme une « réalité continue »⁹⁵. Cette évolution s'accompagne d'une extension significative du pouvoir exécutif – le recours prolongé à l'état d'exception permettant une « expansion sans précédent de l'autorité exécutive »⁹⁶, facilitant la mise en œuvre de politiques sécuritaires sans les contraintes habituelles liées aux mécanismes de contrôle démocratique⁹⁷.

La normalisation du régime d'exception repose également sur l'intégration progressive de ses mécanismes dans le droit commun. Sous couvert de l'urgence, l'Assemblée législative adopte des réformes pérennes incorporant durablement les outils de l'exception dans l'arsenal juridique salvadorien⁹⁸. Ces modifications incluent notamment l'introduction de dispositifs procéduraux dérogatoires, tels que l'anonymat des juges⁹⁹ ou l'adaptation des procédures judiciaires à des audiences de masse¹⁰⁰, ainsi que le recours systématique à la détention préventive sans analyse individualisée des situations¹⁰¹.

Parallèlement, la mise en œuvre de ces mesures s'inscrit dans un contexte d'opacité administrative croissante¹⁰². L'État salvadorien classe comme « confidentielles » ou « inexistantes » diverses données relatives aux conditions de détention, au décès en garde à vue ou à la situation carcérale¹⁰³, ce qui limite les capacités de contrôle externe, tant de la part de la société civile que des organisations internationales¹⁰⁴. La banalisation de l'état d'exception se manifeste en outre dans les pratiques d'application des mesures sécuritaires.

⁹⁴ S. WOLF, *op. cit.*, p. 34.

⁹⁵ Amnesty International, *op. cit.*, p. 18.

⁹⁶ S. WOLF, *op. cit.*, p. 37.

⁹⁷ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

⁹⁸ Amnesty International, *op. cit.*, p. 19.

⁹⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 87.

¹⁰⁰ CIDH, *op. cit.*, p. 144

¹⁰¹ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

¹⁰² CIDH, *op. cit.*, p. 253.

¹⁰³ CIDH, *op. cit.*, p. 129.

¹⁰⁴ CIDH, *op. cit.*, p. 264.

Les arrestations s'appuient fréquemment sur des critères liés au profil social ou territorial des individus, privilégiant ce que les suspects « sont plutôt que ce qu'ils ont fait »¹⁰⁵, ce qui renforce une approche fondée sur la suspicion plutôt que sur l'établissement individualisé de la responsabilité pénale.

Malgré les critiques formulées par les organisations internationales et la documentation de violations massives des droits fondamentaux, ce modèle bénéficie d'un soutien populaire particulièrement élevé. Les enquêtes disponibles indiquent un taux d'approbation aux alentours de 80%¹⁰⁶, la politique sécuritaire étant perçue comme « efficace, populaire et brutale »¹⁰⁷. Ce consensus repose sur la perception d'une amélioration tangible de la sécurité, les atteintes au droit étant considérées par une partie significative de la population comme un « prix acceptable » à payer¹⁰⁸.

Enfin, cette normalisation s'accompagne d'une stratégie de communication visant à consolider la légitimité du régime. Le gouvernement développe un discours tendant à délégitimer les acteurs critiques, notamment les organisations de défense des droits de l'homme et les médias indépendants¹⁰⁹, souvent présentés comme favorables aux groupes criminels¹¹⁰. Ce climat contribue à réduire l'espace du débat public et à renforcer l'acceptation sociale des mesures exceptionnelles¹¹¹.

Ainsi, l'état d'exception salvadorien s'impose progressivement comme un cadre durable d'exercice du pouvoir, au sein duquel les mécanismes exceptionnels sont intégrés dans le fonctionnement ordinaire de l'État. Cette dynamique de normalisation constitue le point de départ de l'analyse juridique développée dans le second chapitre, consacré à l'examen du droit positif applicable.

¹⁰⁵ Amnesty International, *op. cit.*, p. 11.

¹⁰⁶ International Crisis Group, *A remedy for El Salvador's Prison Fever*, Latin America Report n° 96, Bruxelles, International Crisis Group, 2022, p. 2, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/96-remedy-el-salvadors-prison-fever> (consulté le 27 février 2026)

¹⁰⁷ S. WOLF, *op. cit.*, p. 34.

¹⁰⁸ S. WOLF, *op. cit.*, p. 37.

¹⁰⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 269.

¹¹⁰ Amnesty International, *op. cit.*, p. 46.

¹¹¹ CIDH, *op. cit.*, p. 241.

Chapitre 2. La traduction juridique de la situation politique au Salvador

L'état d'exception instauré au Salvador le 27 mars 2022¹¹² ne constitue pas un simple instrument de gestion sécuritaire : il révèle, dans sa mise en œuvre et ses prolongements, une reconfiguration délibérée de l'ordre juridique salvadorien. Comprendre cette reconfiguration suppose d'aller au-delà du constat factuel pour en saisir la logique normative : celle d'un pouvoir exécutif qui, fort d'une majorité parlementaire disciplinée¹¹³ et d'une magistrature préalablement neutralisée¹¹⁴, a progressivement transformé un mécanisme constitutionnel d'exception en un mode ordinaire d'exercice du pouvoir. Ce chapitre examine cette dynamique selon deux axes : le cadre constitutionnel de l'état d'exception à travers ses dispositions, sa mise en œuvre et les limites que lui impose la Constitution, d'une part ; les transformations substantielles induites sur le droit en vigueur, réinterprétations constitutionnelles et législatives, marginalisation des contre-pouvoirs et violation des droits fondamentaux, d'autre part. Il s'agit de démontrer que l'exception salvadorienne n'est pas le produit d'une nécessité factuelle persistante, mais celui d'une volonté politique de rendre permanents des outils juridiques dérogatoires.

Section 1. Le cadre constitutionnel de l'état d'exception

Sous-section 1. Les dispositions constitutionnelles applicables

Le régime d'exception au Salvador est une institution juridique de nature extraordinaire, codifiée aux articles 29, 30 et 31 de la Constitution de la République du Salvador de 1983. Il importe de souligner d'emblée que ce cadre constitutionnel n'est pas lacunaire : il organise avec précision les conditions de déclenchement, la répartition des compétences, la gradation des garanties susceptibles d'être suspendues¹¹⁵ et les limites temporelles du régime¹¹⁶. C'est donc moins l'insuffisance normative que la subversion délibérée de normes existantes qui explique les dérives observées depuis mars 2022.

En vertu de l'article 29, premier alinéa de la Constitution, le régime d'exception peut être décrété dans des cas limitativement énumérés : la guerre, l'invasion du territoire, la rébellion,

¹¹² CIDH, *op. cit.*, p. 7.

¹¹³ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.*, p. 35.

¹¹⁴ CIDH, *op. cit.*, p. 168.

¹¹⁵ *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 29, ci-après « Const. El Salvador ».

¹¹⁶ Const. El Salvador, art. 30.

la sédition, la catastrophe, l'épidémie ou tout autre désastre général. Le texte inclut également les « graves perturbations de l'ordre public »¹¹⁷, motif plus large qui constitue le fondement juridique invoqué par le gouvernement pour justifier les mesures de sécurité contre les structures criminelles¹¹⁸. C'est précisément cette clause ouverte qui a servi de levier à une interprétation extensive du régime.

La Constitution définit strictement les organes compétents. La compétence principale appartient à l'Assemblée législative, dont la décision doit être prise par un vote public et enregistré¹¹⁹. En cas de vacance de l'Assemblée, le Conseil des ministres peut proclamer le régime d'exception, à charge pour lui d'en informer immédiatement l'Assemblée afin qu'elle le valide ou l'infirme¹²⁰. Cette architecture révèle son point de fragilité structurelle lorsque les deux pouvoirs sont confondus sous une même majorité disciplinée : le contrôle institutionnel devient purement formel¹²¹.

L'article 29 de la Constitution opère en outre une distinction procédurale selon la sensibilité des droits concernés. À la majorité simple sont susceptibles d'être suspendus la liberté de mouvement¹²², la liberté d'expression¹²³, la liberté d'association et de réunion¹²⁴, la Constitution préservant toutefois le droit de réunion pour des motifs religieux, culturels, économiques ou sportifs¹²⁵. L'inviolabilité des communications¹²⁶ peut également être suspendue à la majorité simple. En revanche, la suspension des droits de la défense¹²⁷ et des délais de détention administrative¹²⁸ exige les trois quarts des voix. Ce seuil qualifié témoigne de la conscience du Constituant que ces droits touchent au noyau dur des garanties individuelles, que la pratique ultérieure s'est appliquée à neutraliser. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution, vise l'obligation d'informer immédiatement le détenu de ces droits et de lui

¹¹⁷ Const. El Salvador, art. 29.

¹¹⁸ Decreto n° 333 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 27 mars 2022, *Diario Oficial*, 27 mars 2022, consid. 2 et 3.

¹¹⁹ Const. El Salvador, art. 131.27.

¹²⁰ Const. El Salvador, art. 167.5, 167.6 et art. 29.

¹²¹ CIDH, *op. cit.*, p. 168.

¹²² Const. El Salvador, art. 5.

¹²³ Const. El Salvador, art. 6.

¹²⁴ Const. El Salvador, art. 7.

¹²⁵ Const. El Salvador, art. 29.

¹²⁶ Const. El Salvador, art. 24.

¹²⁷ Const. El Salvador, art. 12 al 2.

¹²⁸ Const. El Salvador, art. 13 al 2.

garantir l'accès à un avocat dès les premières phases de l'enquête ; l'article 13, alinéa 2, de la Constitution, fixe en temps normal le délai maximal de détention administrative à septante-deux heures avant présentation devant un juge, délai auquel l'article 29 autorise à déroger, faculté dont le décret législatif n° 333 a fait usage en le portant à quinze jours.

Au-delà du régime d'exception proprement dit, la Constitution salvadorienne consacre un ensemble de dispositions visant à prévenir la concentration durable du pouvoir exécutif. Elle pose le principe d'alternance présidentielle comme pilier du système de gouvernement, affirmant que la rotation des présidents est indispensable au maintien de l'ordre républicain¹²⁹. Elle interdit à quiconque ayant exercé la présidence pendant plus de 6 mois au cours de la période immédiatement antérieure de se porter candidat à un nouveau mandat¹³⁰. Elle fixe la durée du mandat à cinq ans sans possibilité de prolongation¹³¹. Elle prévoit la perte des droits de citoyenneté pour quiconque soutient ou promeut la réélection présidentielle¹³². Enfin, elle érige ces dispositions en « clauses d'éternité », en tant que ces normes constitutionnelles sont soustraites à toute procédure de révision¹³³. Ensemble, ces articles forment un rempart constitutionnel explicite contre la perpétuation du pouvoir personnel, dont la portée sera contournée par la réinterprétation judiciaire décrite à la section 2, sous-section 2 du chapitre 2 de ce travail.

La Constitution salvadorienne encadre enfin la durée de ces dérogations : l'article 30 limite la suspension à trente jours, avec possibilité de renouvellement si les circonstances initiales persistent, tandis que l'article 31 impose le rétablissement immédiat des garanties dès la disparition des causes de l'urgence. Ces deux dispositions forment un ensemble cohérent, une clause de nécessité et une clause de caducité, dont la portée sera systématiquement neutralisée par la pratique décrite ci-après.

¹²⁹ Const. El Salvador, art. 88.

¹³⁰ Const. El Salvador, art. 152 al 1.

¹³¹ Const. El Salvador, art. 154.

¹³² Const. El Salvador, art. 75 al 4.

¹³³ Const. El Salvador, art. 248 al 4.

Sous-section 2. Les mécanismes juridiques de proclamation et de prolongation

Le décret législatif n° 333, adopté le 27 mars 2022¹³⁴, marque l'entrée formelle du Salvador dans le régime d'exception, en réaction à une recrudescence de la violence criminelle marquée par au moins 87 homicides entre le 24 et le 27 mars 2022¹³⁵. Le décret invoque les « graves perturbations de l'ordre public »¹³⁶ pour justifier la suspension immédiate des garanties relatives à la liberté d'association, au droit à la défense, aux délais de détention et à l'inviolabilité des communications¹³⁷.

La rapidité et l'absence de débat qui caractérisent cette adoption méritent d'être soulignées. Le texte est voté selon la procédure d'urgence dite « *dispensa de trámite* »¹³⁸, qui court-circuite les exigences ordinaires de délibération parlementaire, sans analyse approfondie des données avancées par l'exécutif¹³⁹. Cette précipitation est rendue possible par la configuration politique issue des élections législatives de 2021 : le parti présidentiel *Nuevas Ideas* dispose de 56 sièges sur 84 à l'Assemblée¹⁴⁰, soit la majorité qualifiée requise pour suspendre l'ensemble des droits visés à l'article 29 de la Constitution, y compris les plus sensibles. L'Assemblée cesse ainsi d'être un contre-pouvoir pour devenir le relais institutionnel de la volonté exécutive¹⁴¹.

Bien que la Constitution limite la durée initiale à 30 jours¹⁴², le régime a été maintenu sans interruption par des décrets de prolongation mensuels, 21 prorogations au 10 novembre 2023¹⁴³, 42 reconductions consécutives en septembre 2025¹⁴⁴. La justification juridique de

¹³⁴ CIDH, *op. cit.*, p. 39.

¹³⁵ UK Visas and Immigration, *Country Policy and Information Note : Fear of Gangs, El Salvador*, Londres, 2025, disponible sur <https://www.gov.uk/government/publications/el-salvador-country-policy-and-information-notes/country-policy-and-information-note-fear-gangs-el-salvador-december-2025-accessible> (consulté le 10 mars 2026)

¹³⁶ Decreto n° 333 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 27 mars 2022, *Diario Oficial*, 27 mars 2022, art. 2.

¹³⁷ Decreto n° 333 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 27 mars 2022, *Diario Oficial*, 27 mars 2022, art. 4.

¹³⁸ Amnesty International, *op. cit.*, p. 64.

¹³⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 56.

¹⁴⁰ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.*, p. 35.

¹⁴¹ S. WOLF, *op. cit.*, p. 38.

¹⁴² Const. El Salvador, art. 30.

¹⁴³ CIDH, *op. cit.*, p. 41.

¹⁴⁴ Amnesty International, "El Salvador : Criminal System Used as a Weapon to Punish Human Rights Defenders", 9 octobre 2025, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/10/el-salvador-sistema-penal-utilizado-como-arma-para-castigar-a-quienes-defienden-derechos-humanos/> (consulté le 22 mars 2026)

cette continuité repose sur une interprétation extensive de l'article 30 de la Constitution : l'assemblée s'appuie sur une sentence d'inconstitutionnalité¹⁴⁵, précisément la sentence 21-2020,¹⁴⁶ pour affirmer que les prorogations ne sont pas limitées en nombre dès lors que les circonstances initiales persistent¹⁴⁷. Le décret n° 476 illustre la fragilité de cet argument : il justifie la prolongation par la persistance de la menace criminelle malgré une baisse drastique des homicides, en arguant que lever les mesures provoquerait un « grave recul » des avancées sécuritaires¹⁴⁸. Ce raisonnement circulaire révèle que la nécessité factuelle n'est plus le moteur réel de la reconduction¹⁴⁹.

Dans la pratique, le régime se traduit par le déploiement de forces militaires dans les zones urbaines¹⁵⁰, l'État a ainsi instauré des « barrières de sécurité¹⁵¹ » dans certaines communautés afin d'en chasser les membres de gangs impliqués dans le trafic de drogue. Toutefois, plusieurs organisations soulignent que ces « sièges militaires¹⁵² » imposent *de facto* des restrictions à la circulation, à l'entrée et à la sortie des territoires qui ne sont pas prévues par les décrets d'urgence, plus de 73 800 détentions à la fin 2023¹⁵³, et le recours systématique à la « flagrance continue¹⁵⁴ » (*flagrancia continuada*) permettant des arrestations sans mandat au motif que l'appartenance à un groupe criminel constitue un délit permanent. L'état d'exception cesse d'être une parenthèse pour devenir le cadre opérationnel ordinaire de la politique sécuritaire¹⁵⁵.

¹⁴⁵ Recours en inconstitutionnalité : procédure permettant à tout citoyen ou institution de contester la conformité d'une loi, d'un décret ou d'un règlement à la constitution devant la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Salvador, analogue au recours en annulation devant la Cour constitutionnelle belge. Les décisions rendues dans ce cadre sont appelées sentence et ont force obligatoire générale.

¹⁴⁶ La sentence d'inconstitutionnalité 21-2020 est une décision rendue par la Chambre constitutionnelle avant la destitution des magistrats, portant sur la constitutionnalité des mesures adoptées pendant la pandémie de COVID-19. La Chambre y avait admis la possibilité de reconduire des mesures d'urgence dès lors que la situation initiale persistait, sans fixer de limites au nombre de prorogations. C'est cette jurisprudence, dans un contexte sanitaire entièrement différent, que l'Assemblée législative a extrapolée pour justifier la reconduction indéfinie de l'état d'exception sécuritaire

¹⁴⁷ Decreto n° 476 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 17 août 2022, *Diario oficial*, 20 août 2022, consid. 6.

¹⁴⁸ Decreto n° 476 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 17 août 2022, *Diario oficial*, 20 août 2022, consid. 10.

¹⁴⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 51.

¹⁵⁰ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

¹⁵¹ CIDH, *op. cit.*, p. 70.

¹⁵² CIDH, *op. cit.*, p. 100.

¹⁵³ Amnesty International, *op. cit.*, p. 16.

¹⁵⁴ Amnesty International, *op. cit.*, p. 17.

¹⁵⁵ CIDH, *op. cit.*, p. 279.

Sous-section 3. Les limites constitutionnelles à l'état d'exception

L'analyse des dispositions constitutionnelles révèle un cadre normatif *a priori* protecteur. C'est pourquoi la question qui se pose n'est pas celle de l'adéquation formelle du régime à la Constitution, mais celle de la compatibilité de sa mise en œuvre prolongée avec les principes substantiels qui en conditionnent la légitimité : temporalité, nécessité, proportionnalité¹⁵⁶. Ces trois principes constituent autant de garde-fous que la pratique institutionnelle s'est appliquée à vider leur substance¹⁵⁷.

Sur le terrain de la temporalité, la Constitution est explicite : l'article 30 limite chaque période de suspension à trente jours et l'article 31 impose le rétablissement immédiat des garanties dès que les causes de l'urgence ont disparu. Ces dispositions présupposent que l'état d'exception demeure, par nature, une mesure ponctuellement reconductible, et non un mécanisme de gouvernement permanent¹⁵⁸. Interpréter la clause de renouvellement comme une autorisation illimitée de proroger revient à vider l'article 31 de toute portée normative et à transformer une exception constitutionnellement encadrée en un régime indéfini¹⁵⁹.

Sur le terrain de la nécessité et de la proportionnalité, la Constitution exige que les mesures de suspension soient justifiées par la persistance des circonstances ayant motivé le décret initial¹⁶⁰. Or l'État salvadorien ne peut simultanément revendiquer le succès de sa politique sécuritaire, une baisse historique des homicides¹⁶¹, des centaines de jours sans meurtre¹⁶², et soutenir que les perturbations graves qui ont fondé le décret n° 333 persistent avec la même intensité¹⁶³. Ce paradoxe révèle que les limites constitutionnelles de nécessité et de proportionnalité ont perdu toute effectivité opérationnelle : elles subsistent formellement dans le texte, mais ne produisent plus aucun effet contraignant sur la pratique

¹⁵⁶ CIDH, *op. cit.*, p. 33.

¹⁵⁷ CIDH, *op. cit.*, p. 51.

¹⁵⁸ CIDH, *op. cit.*, p. 10.

¹⁵⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 33.

¹⁶⁰ Const. El Salvador, art. 30-31.

¹⁶¹ Decreto n° 476 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 17 août 2022, *Diario oficial*, 20 août 2022, consid. 7.

¹⁶² UK Visas and Immigration, *op. cit.*

¹⁶³ CIDH, *op. cit.*, p. 7.

institutionnelle. C'est cette déconnexion entre la norme constitutionnelle et la réalité de son application que la section suivante se chargera d'éclairer.

Section 2. Les transformations du droit en vigueur sous l'effet de l'état d'exception

Sous-section 1. Les réinterprétations constitutionnelles et législatives

L'état d'exception salvadorien ne se limite pas à suspendre temporairement des garanties : il a servi de matrice à une recomposition durable du droit pénal et de la procédure pénale¹⁶⁴. Cette fonction instrumentale, qui consiste à utiliser l'urgence pour produire des effets normatifs permanents, constitue la dimension la plus préoccupante du point de vue de l'État de droit¹⁶⁵.

La première manifestation de cette recomposition réside dans la subversion des limites constitutionnelles décrites au point précédent. Pour contourner l'exigence de temporalité, l'assemblée législative s'appuie sur la sentence d'inconstitutionnalité 21-2020 pour affirmer que le texte constitutionnel n'interdit pas les prorogations successives dès lors que la menace n'est pas totalement éradiquée¹⁶⁶. Cette lecture opère un renversement de la logique constitutionnelle : là où l'article 30 présuppose une exception reconductible ponctuellement, cette interprétation en fait un mécanisme permanent, transformant le dispositif de crise en ce que la commission interaméricaine¹⁶⁷ qualifie de « réalité continue¹⁶⁸ ». La commission interaméricaine a expressément relevé que le succès affiché de la politique sécuritaire prive simultanément le régime de sa justification juridique et de nécessité¹⁶⁹ : l'état d'exception ne répond plus à une urgence factuelle, mais remplit une fonction instrumentale, en l'occurrence maintenir en vigueur un arsenal répressif dont les autorités entendent faire un outil pérenne de gouvernance.

¹⁶⁴ Amnesty International, *op. cit.*, p. 19.

¹⁶⁵ Amnesty International, *op. cit.*, p. 5.

¹⁶⁶ Decreto n° 476 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 17 août 2022, *Diario oficial*, 20 août 2022, consid. 6.

¹⁶⁷ La Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) est un organe autonome de l'Organisation des États américains (OEA), créée en 1959 et dont le siège est à Washington D.C. Elle a pour mission de promouvoir et protéger les droits humains sur le continent américain. Elle reçoit des pétitions individuelles, effectue des visites sur le terrain et publie des rapports thématiques sur la situation des droits humains dans les États membres. El Salvador a ratifié la Convention américaine relative aux droits de l'homme en 1978 et relève à ce titre de la compétence de la CIDH.

¹⁶⁸ Amnesty International, *op. cit.*, p. 18.

¹⁶⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 7.

La seconde manifestation réside dans la distorsion de la notion de flagrance. Le droit commun salvadorien subordonne toute arrestation sans mandat à la constatation immédiate d'un acte délictueux¹⁷⁰. L'état y a substitué la « flagrance continue¹⁷¹ » (*flagrancia continuada*) : L'appartenance à un gang, définie par la loi de proscription de 2010¹⁷² et l'article 345 du code pénal¹⁷³, constituerait un « délit de simple activité » se perpétuant à chaque instant¹⁷⁴, autorisant l'interpellation sans preuve d'un acte criminel spécifique¹⁷⁵. Ce glissement déplace le fondement de l'arrestation de ce que l'individu a fait vers ce qu'il est supposé être¹⁷⁶, substituant une logique de dangerosité sociale à celle de responsabilité individuelle, renversement fondamental d'un principe cardinal du droit pénal libéral¹⁷⁷.

L'état d'exception a par ailleurs servi de couverture à des réformes législatives pérennes. Les décrets n° 337, 339, 341 et 342¹⁷⁸ ont modifié durablement le droit positif suivant quatre axes :

1° La détention préventive automatique¹⁷⁹, d'abord : la suppression des limites temporelles de la détention provisoire pour les infractions liées au gang transforme une mesure conservatoire en « peine anticipée¹⁸⁰ », présument la culpabilité là où le droit ordinaire présume l'innocence ;

2° l'anonymat des magistrats, appelés les « juges sans visage¹⁸¹ » intégrés dans le code de procédure pénale, soustraient l'accusé à toute vérification de la compétence ou de

¹⁷⁰ Código Procesal Penal, Decreto n°733 du 30 janvier 2009, art. 323.

¹⁷¹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 17.

¹⁷² Cette loi déclare illégales et prosrites nommément la Mara Salvatrucha, la Pandilla 18 et toute organisation criminelle assimilée, interdisant leur existence, leur financement et tout soutien à leurs membres.

¹⁷³ Código Penal, Decreto legislativo n°1030 du 26 avril 1997, art. 345.

¹⁷⁴ Amnesty International, *op. cit.*, p. 17.

¹⁷⁵ UK Visas and Immigration, *op. cit.*

¹⁷⁶ Amnesty International, *op. cit.*, p. 11.

¹⁷⁷ CIDH, *op. cit.*, p. 113.

¹⁷⁸ CIDH, *op. cit.*, p. 83.

¹⁷⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 84.

¹⁸⁰ Amnesty International, "El Salvador : Criminal System Used as a Weapon to Punish Human Rights Defenders", 9 octobre 2025, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/10/el-salvador-sistema-penal-utilizado-como-arma-para-castigar-a-quienes-defienden-derechos-humanos/> (consulté le 22 mars 2026)

¹⁸¹ Les « juges sans visage » désignent un mécanisme procédural par lequel l'identité du magistrat est dissimulée à l'accusé et au public, notamment par l'anonymisation du dossier, la modification de la voix lors des audiences et la dissimulation physique du juge. Initialement développé en Colombie et au Pérou pour protéger les magistrats contre les représailles des organisations criminelles, ce système a été intégré dans le code de

l'impartialité du juge¹⁸², portant ainsi atteinte aux garanties judiciaires essentielles que l'article 27.2 du pacte de San José¹⁸³ préserve de tout régime dérogatoire¹⁸⁴ ;

3° la régression de la justice juvénile, le décret n° 342 abaisse l'âge de la responsabilité pénale à 12 ans pour le crime organisé, avec des peines atteignant 20 ans, faisant de l'enfant un justiciable de droit commun¹⁸⁵ ;

4° la légalisation des audiences de masse : le Décret n° 803 autorise de juger jusqu'à 500 personnes simultanément sur le fondement d'une appartenance présumée à un même groupe criminel, rendant illusoire toute individualisation de la peine¹⁸⁶.

Ces réformes ne se présentent pas comme des mesures d'exception : elles modifient le droit commun de manière permanente. Sur les 51 décrets adoptés sous couvert de l'urgence, 24 introduisent des modifications durables au Code pénal et au Code de procédure pénale¹⁸⁷. La position officielle de l'État, exprimée devant les instances internationales, affirme que ces réformes étaient nécessaires pour lutter contre les groupes criminels « non seulement dans cette situation d'urgence, mais aussi au fil du temps »¹⁸⁸. Cette déclaration révèle la nature véritable de l'entreprise : l'état d'exception est le vecteur d'une transformation structurelle délibérée de l'ordre pénal salvadorien, dont les effets sont conçus pour perdurer au-delà de sa levée formelle.

Sous-section 2. La marginalisation des contre-pouvoirs institutionnels

La pérennisation de l'état d'exception n'aurait pu s'opérer dans un état disposant de contre-pouvoirs fonctionnels. Ce qui confère à la situation salvadorienne sa singularité, c'est que le démantèlement institutionnel a précédé et conditionné le régime d'exception¹⁸⁹, créant les conditions de son impunité structurelle¹⁹⁰ : le renversement des limites constitutionnelles

procédure pénale salvadorien sous couvert de l'état d'exception par les Décrets législatifs n°337 et 339 de mars 2022.

¹⁸² CIDH, *op. cit.*, p. 87.

¹⁸³ Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica ».

¹⁸⁴ Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, ci-après « CADH », art. 27.2.

¹⁸⁵ CIDH, *op. cit.*, p. 89.

¹⁸⁶ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.*, p. 95.

¹⁸⁷ Amnesty International, *op. cit.*, p. 19.

¹⁸⁸ CIDH, *op. cit.*, p. 83.

¹⁸⁹ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

¹⁹⁰ Amnesty International, *op. cit.*, p. 5.

n'est pas le fruit d'une lacune normative mais de la neutralisation préalable des instances chargées d'en assurer le respect.

L'étape décisive s'est produite le 1er mai 2021¹⁹¹, lorsque l'Assemblée législative a destitué les cinq magistrats de la Chambre Constitutionnelle, instance prévue par la Constitution comme division de la Cour suprême¹⁹², ainsi que le Procureur Général¹⁹³. En vertu de la Constitution, le pouvoir judiciaire est théoriquement indépendant¹⁹⁴ et les magistrats ne peuvent être révoqués que pour des causes légalement prévues¹⁹⁵. Leur remplacement par des profils alignés sur l'agenda présidentiel a annihilé la fonction de contrôle de constitutionnalité appartenant à cette seule Cour¹⁹⁶ : le principal recours possible contre l'inconstitutionnalité manifeste des prolongations indéfinies a été rendu structurellement inopérant, non pas par une décision juridique, mais par une ingérence politique directe dans la composition du corps judiciaire¹⁹⁷. Cette purge a été consolidée en septembre 2021 par le décret législatif n° 144, imposant la retraite forcée aux juges de plus de 60 ans ou ayant accompli 30 ans de service, entraînant le remplacement discrétionnaire d'environ 250 magistrats, soit un tiers du corps judiciaire national, instaurant au sein de la magistrature un climat de subordination mesurable dans les faits¹⁹⁸.

La portée de cette capture institutionnelle dépasse largement la seule validation des décrets d'exception. Elle se révèle avec une clarté particulière dans l'épisode de la réélection présidentielle. La constitution de 1983 interdisait toute candidature à un second mandat consécutif, à travers des dispositions verrouillées par une clause d'éternité¹⁹⁹. Or, le 3 septembre 2021, quatre mois après la destitution de leurs prédécesseurs, les magistrats

¹⁹¹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 6.

¹⁹² Const. El Salvador, art. 174.

¹⁹³ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

¹⁹⁴ Const. El Salvador, art. 172.

¹⁹⁵ Const. El Salvador, art. 186.

¹⁹⁶ Const. El Salvador, art. 183.

¹⁹⁷ J.I. HERNÁNDEZ G., « The Constitutional Chamber in El Salvador and Presidential Reelection: Another Case of Constitutional Authoritarian-Populism », I-CONnect Blog, 10 septembre 2021, disponible sur <https://www.iconnectblog.com/2021/09/the-constitutional-chamber-in-el-salvador-and-presidential-reelection-another-case-of-constitutional-authoritarian-populism/> (consulté le 12 mars 2026).

¹⁹⁸ D. BERNAL, « Gobierno fija fecha para retiro de jueces y magistrados, con publicación de reformas en Diario Oficial », *La Prensa Gráfica*, 17 septembre 2021, disponible sur <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Reformas-a-la-Ley-de-la-Carrera-Judicial-ya-fueron-publicados-en-el-Diario-Oficial-20210917-0051.html> (consulté le 17 mars 2026)

¹⁹⁹ Const. El Salvador, art. 248.

nouvellement nommés rendent la sentence 1-2021, autorisant Bukele à se porter candidat à sa propre succession²⁰⁰. Le cœur du raisonnement repose sur une redéfinition de la notion de « période immédiatement antérieure » visée par l'article 152, alinéa 1, de la Constitution : au lieu de désigner la période précédant l'élection à venir, lecture naturelle du texte, les nouveaux magistrats l'interprètent comme la période ayant précédé le mandat en cours. Or, Bukele n'exerçant pas la présidence durant cette période antérieure, il ne tomberait pas sous le coup de l'interdiction²⁰¹. Ce glissement temporel suffit à transformer une prohibition constitutionnelle explicite en droit à la réélection immédiate. La sentence est de surcroît rendue *ultra petita*, la Chambre s'étant saisie d'office d'une question qui ne lui était pas soumise²⁰². Les analystes qualifient cette manœuvre de « démembrement constitutionnel²⁰³ », rendu possible uniquement parce que les juges chargés de faire respecter la Constitution avaient préalablement été remplacés. C'est sur ce fondement que Bukele a remporté les élections de 2024, illustrant que la neutralisation de la chambre constitutionnelle est au service d'un projet de consolidation durable du pouvoir personnel.

Les effets de cet affaiblissement se lisent concrètement dans le traitement des recours ordinaires. Sur près de 6 000 demandes *d'habeas corpus* déposées entre 2022 et 2023, recours garanti par la Constitution permettant de contester la légalité de toute privation de liberté²⁰⁴, environ 84% n'ont reçu aucune réponse ou traitement diligent de la Cour Suprême²⁰⁵. Ce taux ne traduit pas une simple défaillance administrative : il révèle la paralysie délibérée du principal mécanisme de protection de la liberté individuelle²⁰⁶, laissant des milliers de détenus dans un vide juridique absolu, sans autorité indépendante pour contester leur arrestation²⁰⁷.

La marginalisation s'étend aux organes de contrôle administratif. L'Institut d'Accès à l'Information Publique a vu son indépendance érodée par la nomination de commissaires liés

²⁰⁰ N.E. ALAS MORENO, « Is Presidential Re-election Really Allowed in El Salvador? Constitutional Analysis and Supreme Court Rulings », *Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político*, 2024, vol. 4, p. 110, disponible sur <https://www.researchgate.net/publication/380767302> (consulté le 20 mars 2026)

²⁰¹ N.E. ALAS MORENO, *op. cit.*, p. 123.

²⁰² N.E. ALAS MORENO, *op. cit.*, p. 125.

²⁰³ N.E. ALAS MORENO, *op. cit.*, p. 131.

²⁰⁴ Const. El Salvador, art. 11.

²⁰⁵ CIDH, *op. cit.*, p. 138.

²⁰⁶ CIDH, *op. cit.*, p. 135.

²⁰⁷ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

au pouvoir²⁰⁸, tandis que des informations relatives au décès en détention ont été classées « confidentielles » ou déclarées « inexistantes »²⁰⁹. La Procureure pour la défense des droits de l'homme, dont le mandat est défini par la Constitution comme une instance de protection contre les abus de pouvoir²¹⁰, a été critiquée pour son alignement progressif sur les positions officielles²¹¹. Cette convergence entre organes de contrôle et pouvoir exécutif constitue le socle de l'impunité des violations documentées : l'état d'exception fonctionne comme un régime exempt de toute responsabilité légale²¹².

Sous-section 3. Les atteintes aux droits fondamentaux et les critiques des organisations internationales

L'établissement des violations suppose d'en démontrer la systématicité au regard de l'article 27 de la convention américaine relative aux droits de l'homme, dit « Pacte de San José », ratifié par le Salvador en 1978, qui autorise les dérogations de certains droits dans la stricte mesure exigée par la situation, mais interdit la suspension de certains droits non dérogeables. C'est à l'aune de ces deux exigences cumulatives, nécessité stricte et respect du noyau dur, que le bilan documenté par la Commission interaméricaine et Amnesty International doit être apprécié²¹³.

Sur le terrain de la liberté personnelle protégée par l'article 13 de la Constitution et par l'article 7 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (en abrégé, CADH), la rupture avec le droit en vigueur est totale. La convention, qui interdit toute arrestation arbitraire²¹⁴, est méconnue par des arrestations fondées sur des quotas policiers et un profilage discriminatoire, tatouages, quartier de résidence, sans établissement individualisé de la responsabilité, conduisant à plus de 73 800 détentions à la fin 2023²¹⁵. La convention qui exige qu'on informe le détenu sur les raisons de son arrestation²¹⁶, est violée par la suspension de l'article 12 de la Constitution ; les détenus sont maintenus dans l'ignorance des

²⁰⁸ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

²⁰⁹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 39.

²¹⁰ Const. El Salvador, art. 194.

²¹¹ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

²¹² Amnesty International, *op. cit.*, p. 59.

²¹³ CADH, art. 27.

²¹⁴ CADH, art. 7.3.

²¹⁵ Amnesty International, *op. cit.*, p. 24.

²¹⁶ CADH, art. 7.4.

charges pendant des semaines²¹⁷. Quant à l'obligation présente dans la Convention qui impose une présentation sans délai devant un juge²¹⁸, la Commission interaméricaine établit que l'extension de la garde à vue à 15 jours est incompatible avec cet impératif²¹⁹. Ces violations des droits de l'homme favorisent les disparitions forcées de courte durée²²⁰.

Sur le terrain des garanties judiciaires consacrées aux articles 8 et 25 CADH et aux articles 11 et 12 de la Constitution, la violation la plus significative tient aux « juges sans visage »²²¹. La Convention garantit un tribunal dont la compétence doit pouvoir être vérifiée par l'accusé²²². Or cette garantie relève des garanties judiciaires indispensables que l'article 27.2 du Pacte de San José place expressément hors de toute dérogation, même en temps de guerre. La convention prévoit également la présomption d'innocence²²³, qui est quant à elle violée par les audiences de masse regroupant jusqu'à 500 personnes, qui transforment la détention provisoire en condamnation collective anticipée, en violation de l'article 12 de la Constitution²²⁴. La paralysie de l'*habeas corpus* (84% des demandes sans réponse) achève de priver de toute effectivité l'article 25.1 consacrant un droit à la protection judiciaire en cas d'atteinte à ces droits fondamentaux, de toute effectivité²²⁵.

Sur le terrain des droits absolus consacrés aux articles 4 et 5 CADH et aux articles 2 et 27 de la Constitution, le constat est le plus grave. La Convention interdit la torture et les traitements inhumains de façon non dérogeable en toute circonstance²²⁶. Les témoignages documentés par la Commission interaméricaine et Amnesty International font pourtant état de passages à tabac, de chocs électriques²²⁷ et d'asphyxies mécaniques dans les centres pénitentiaires²²⁸. Près de 300 personnes sont décédées sous la garde de l'État, plusieurs présentant des signes

²¹⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Summary of Stakeholders' Submissions on El Salvador*, A/HRC/WG.6/34/SLV/3, Genève, Nations Unies, 2019, p. 3, disponible sur <https://digitallibrary.un.org/record/3830836/files/A-HRC-WG-6-34-SLV-3-EN.pdf> (consulté le 21 mars 2026)

²¹⁸ CADH, art. 7.5.

²¹⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 134.

²²⁰ CIDH, *op. cit.*, p. 193.

²²¹ CIDH, *op. cit.*, p. 87.

²²² CADH, art. 8.1.

²²³ CADH, art. 8.2.

²²⁴ CIDH, *op. cit.*, p. 144.

²²⁵ CIDH, *op. cit.*, p. 138.

²²⁶ CADH, art. 5.2.

²²⁷ CIDH, *op. cit.*, p. 219.

²²⁸ Amnesty International, *op. cit.*, p. 33.

de violence²²⁹. En refusant de diligenter des autopsies indépendantes²³⁰, l'État manque à son obligation positive de protéger le droit à la vie garanti par la Convention²³¹ et l'article 2 de la Constitution.

Deux domaines complémentaires illustrent l'étendue du recul. En matière de droits de l'enfant, le décret n° 342 abaisse à 12 ans l'âge de la responsabilité pénale avec des peines jusqu'à 20 ans²³², en violation de l'article 19 du Pacte et de l'article 35 de la Constitution prévoyant des protections pour les mineurs : plus de 1 600 mineurs ont été détenus dans des conditions similaires à celles des adultes²³³. En matière de liberté d'expression, les réformes pénales de 2022 ont instauré une censure préalable en criminalisant la diffusion de certains messages²³⁴, en violation de l'article 13.2 du Pacte. L'usage du logiciel Pegasus²³⁵, logiciel pirate servant à l'espionnage, contre des journalistes viole quant à lui l'article 11 du Pacte et l'article 24 de la Constitution prévoyant le respect de la vie privée et l'interdiction d'intercepter des communications.

Au terme de cette analyse, le diagnostic s'impose : le Salvador a outrepassé les deux conditions cumulatives de l'article 27 CADH, en suspendant des droits non dérogeables tout en revendiquant le succès de ses mesures, privant ainsi l'état d'exception de toute justification de nécessité. Ce bouleversement durable de l'ordre juridique constituera le point de départ de l'analyse théorique développée dans la seconde partie, au prisme des théories de Carl Schmitt, de Santi Romano et de la notion de *Doppelstaat* d'Ernst Fraenkel.

²²⁹ Amnesty International, "El Salvador : A Thousand Days into the State of Emergency. "Security" at the Expense of Human Rights", 20 décembre 2024, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/12/el-salvador-mil-dias-regimen-excepcion-modelo-seguridad-a-costa-derechos-humanos/> (consulté le 23 mars 2026)

²³⁰ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

²³¹ CADH, art. 4.1.

²³² CIDH, *op. cit.*, p. 89.

²³³ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.* (résumé en ligne)

²³⁴ Amnesty International, *op. cit.*, pp. 73-75

²³⁵ Amnesty International, *op. cit.*, p. 71.

Deuxième partie. L'état d'exception salvadorien au prisme de la théorie du droit

Chapitre 1. L'état d'exception dans la conception de Carl Schmitt et son application au cas salvadorien

L'analyse du droit positif salvadorien conduite dans la première partie de ce travail a mis en lumière un phénomène que les instruments juridiques ordinaires peinent à saisir dans sa cohérence : un régime qui maintient les formes de la légalité tout en vidant la substance, qui invoque la Constitution pour mieux la contourner, et qui transforme une dérogation temporaire en mode permanent d'exercice du pouvoir. Pour comprendre la logique interne de ce phénomène, il faut non plus seulement le constater mais l'expliquer ; c'est pourquoi il faut se tourner vers la théorie du droit. L'œuvre de Carl Schmitt, et plus particulièrement « La dictature », publiée en 1921, offre à cet égard un outil analytique d'une redoutable pertinence. Non pas parce que Schmitt aurait anticipé le Salvador, mais parce que sa pensée dégage la structure profonde de tout pouvoir qui se définit par la décision plutôt que par la règle. L'ambition de ce chapitre est précisément de mobiliser cette structure comme grille de lecture : montrer que ce que Schmitt décrit comme la logique interne de la dictature trouve dans la pratique de Nayib Bukele une illustration contemporaine qui éclaire, en retour, la portée théorique de la démonstration schmittienne.

Section 1. Présentation synthétique de la théorie schmittienne de l'état d'exception

Sous-section 1. La souveraineté comme pouvoir de décider de l'exception

La pensée de Carl Schmitt repose sur une prémisse radicale qui renverse les fondements du constitutionnalisme libéral : la souveraineté ne se définit pas par la détention d'une compétence légale, par la représentation d'une volonté générale, ni par la conformité à une norme supérieure²³⁶. Elle se définit par la capacité de décider²³⁷. C'est cette intuition qui traverse l'ensemble de *La Dictature* comme son fil conducteur : « celui qui maîtrise l'état d'exception a donc la maîtrise de l'État », car c'est lui seul qui décide quand l'ordre normal s'arrête et ce qu'il convient de faire en conséquence²³⁸.

²³⁶ C. SCHMITT, *La dictature*, trad. de l'allemand par Mira Köller et Dominique Ségard, préf. Jean-Claude Monod, Paris, Points, 2015, p. 81.

²³⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 81.

²³⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 82.

Pour Schmitt, s'appuyant sur Hobbes, ce qui importe dans certains systèmes de pensée n'est pas la justice ou le contenu d'une norme, mais le fait même qu'une décision soit prise pour mettre fin à un conflit ou à une incertitude²³⁹. La loi n'est pas une vérité découverte par la raison : d'un point de vue normatif, la décision qu'elle contient surgit d'un « néant juridique », elle est, par nécessité conceptuelle, un ordre « dicté »²⁴⁰, un « *diktat* »²⁴¹ dont la formule hobbesienne fixe le principe : « *Autoritas, non Veritas facit Legem* »²⁴². C'est donc l'autorité, non la vérité, qui fait la loi. Cette primauté de la décision sur le contenu normatif constitue le cœur du décisionnisme schmittien, et elle a une conséquence directe sur la conception de la souveraineté : si la loi tient sa force non de sa justice mais de l'autorité qui la prononce, alors la question du droit se ramène toujours, en dernière instance, à la question du souverain²⁴³.

Le trait distinctif de ce souverain, de celui qui détient la plénitude de puissance (*plenitudo potestatis*), est qu'il est le seul à décider s'il y a ou non un cas d'exception²⁴⁴, sans avoir à consulter une instance supérieure ni à justifier sa décision par référence à une norme préétablie²⁴⁵. Ce monopole de la définition de l'exception est, pour Schmitt, le critère ultime de la souveraineté : il révèle qui détient réellement le pouvoir au-delà des formes constitutionnelles²⁴⁶.

Cette souveraineté se manifeste comme une puissance située au-dessus des pouvoirs régulièrement constitués, agissant à l'égal du pouvoir constituant²⁴⁷. Elle confère au souverain une autorisation générale de faire ce qui est nécessaire étant donné la situation concrète, ce qui est par définition illimité²⁴⁸. Toutes les barrières juridiques tombent devant cette puissance²⁴⁹ : « les droits acquis, les voies de recours, les procédures cessent d'être des garanties pour devenir de simples obstacles techniques (*sachwidrig*) que la nécessité situationnelle autorise à lever »²⁵⁰. La décision souveraine est par essence indépendante de

²³⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 86.

²⁴⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 86.

²⁴¹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

²⁴² C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 85.

²⁴³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 87.

²⁴⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 81.

²⁴⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 70.

²⁴⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 82.

²⁴⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 81.

²⁴⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 82.

²⁴⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 81.

²⁵⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

l'approbation de ceux qui la reçoivent, c'est un commandement pur dont la légitimité ne tient pas à sa conformité à une norme, mais à la force et à l'autorité de celui qui la prononce²⁵¹.

Sous-section 2. L'état d'exception comme suspension de l'ordre juridique

Si la souveraineté se définit par la décision, l'état d'exception en est la manifestation la plus pure : le moment où la décision s'affranchit de toute médiation normative pour agir directement sur le réel²⁵². Dans le « cas extrême », le détenteur du pouvoir ne peut plus se conformer à des normes générales préétablies car seule la « situation objective » compte²⁵³. L'action doit intervenir de manière directe par des moyens concrets dans le déroulement causal des faits pour atteindre un résultat, ce qui exclut structurellement la médiation de la loi²⁵⁴. Dans cet espace, c'est la règle technique d'action²⁵⁵ (donc comment agir efficacement) qui prime sur la norme juridique (donc ce qui doit être)²⁵⁶. La validité juridique d'une mesure devient secondaire ; ce qui importe est son opportunité au regard du résultat à atteindre²⁵⁷.

Ce que Schmitt appelle la suspension de l'ordre juridique n'est cependant pas une abrogation. La Constitution ne cesse pas formellement d'exister. Elle cesse d'être effectivement appliquée²⁵⁸. La suspension est une « exception concrète », limitée dans le temps ou dans l'espace, qui met la Constitution en sommeil sans la détruire²⁵⁹. Cette distinction est fondamentale pour comprendre la dynamique des régimes d'exception modernes : elle explique comment un pouvoir peut maintenir les apparences de la légalité, en continuant à voter des décrets, à tenir des sessions parlementaires, à rendre des jugements, tout en vidant ses formes de toute effectivité réelle²⁶⁰.

La logique de la suspension est celle de la libération des entraves au profit de la finalité. Sous le régime de la dictature, la finalité à atteindre, soit vaincre l'ennemi et rétablir l'ordre, domine exclusivement l'ordre juridique²⁶¹. Les droits des tiers et les voies de recours ne

²⁵¹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 77.

²⁵² C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 82.

²⁵³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

²⁵⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

²⁵⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

²⁵⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 77.

²⁵⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 76.

²⁵⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 207.

²⁵⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 207.

²⁶⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 79.

²⁶¹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

disparaissent pas formellement, mais ils sont traités comme des obstacles techniques nuisibles à l'efficacité de l'action²⁶². Schmitt pousse cette logique jusqu'à l'état de siège, qu'il analyse non comme un cadre légal alternatif, mais comme la création d'un espace permettant l'exécution technique objective libérée des barrières du droit commun²⁶³, un espace dans lequel le pouvoir militaire devient à la fois sentence et exécution, sans séparation entre le jugement et l'acte²⁶⁴. Il compare d'ailleurs ce régime à un miracle : il suspend les lois de l'État de la même manière qu'un miracle suspend les lois de la nature, révélant derrière le voile normatif la puissance nue de la décision²⁶⁵.

Il reste que, dans sa forme originelle, la suspension a une finalité paradoxalement conservatrice : préserver la Constitution dans son existence réelle contre une menace qui la mettrait en péril²⁶⁶. Toute norme juridique présuppose une situation de fait stable pour avoir une validité réelle, il faut donc un « milieu homogène » que le droit ne peut créer lui-même²⁶⁷. Si ce milieu fait défaut, la suspension est non seulement possible mais nécessaire pour que le droit puisse à nouveau s'appliquer²⁶⁸. C'est ce présupposé qui distingue la dictature de commissaire de la dictature souveraine, distinction qui constitue le pivot analytique de l'œuvre de Schmitt²⁶⁹.

Sous-section 3. Dictature de commissaire et dictature souveraine

La distinction entre dictature de commissaire et dictature souveraine n'est pas simplement une classification typologique : elle désigne deux logiques radicalement différentes du rapport entre le pouvoir exceptionnel et l'ordre juridique²⁷⁰ et c'est dans l'écart entre ces deux logiques que se joue l'essentiel de l'analyse schmittienne.

La dictature de commissaire est une puissance qui, bien qu'illimitée en fait, reste juridiquement une commission, une charge extraordinaire dont le pouvoir est dérivé d'un

²⁶² C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

²⁶³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 246.

²⁶⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 245.

²⁶⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 210.

²⁶⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 207.

²⁶⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 207.

²⁶⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 207.

²⁶⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 218.

²⁷⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 218.

souverain existant²⁷¹. S'appuyant sur Jean Bodin, Schmitt établit que le dictateur classique n'est pas souverain : son pouvoir peut être révoqué à tout moment par celui qui l'a mandaté²⁷². Sa mission est précise et temporellement bornée ; elle prend fin dès que l'objectif est atteint ou que le mandat expire²⁷³. Le commissaire suspend la Constitution en vigueur dans un cas concret pour en assurer la survie réelle face à une menace sans chercher à modifier l'ordre juridique de fond²⁷⁴. Il est, dans la terminologie schmittienne, un « commissaire d'action » : autorisé à renverser les barrières juridiques et à empiéter sur les droits des tiers, non pour créer un nouveau droit, mais pour préserver celui qui existe²⁷⁵. Son action est un moyen de rétablir le droit, non de le remplacer²⁷⁶.

La dictature souveraine obéit à une logique inversée. Elle ne suspend pas la Constitution pour la sauver : elle voit dans l'ordre existant un obstacle à éliminer pour instaurer un nouvel état de choses jugé véritable²⁷⁷. Là où le commissaire invoque la Constitution en vigueur comme fondement et finalités de son action, le dictateur souverain invoque une Constitution future, encore inexistante en droit, mais qu'il prétend rendre possible par son action²⁷⁸. Il se considère comme le mandataire du pouvoir constituant, force informe et illimitée²⁷⁹ et connu sous le concept de Nation chez Sieyès²⁸⁰, qui ne peut être lié par aucune loi positive²⁸¹. Son action n'est pas un moyen de rétablir le droit : elle est un moyen d'en créer un nouveau²⁸². La Convention française de 1792 en offre le modèle le plus achevé : bien que chargée de rédiger une Constitution, elle suspend cet ordre futur pour exercer un pouvoir absolu libéré de tout contrôle, au nom du pouvoir constituant dont elle se proclame dépositaire²⁸³.

Le point de bascule entre les deux types est ce que Schmitt identifie comme la rupture du mandat²⁸⁴. La dictature de commissaire bascule dans la dictature souveraine dès que le

²⁷¹ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 95-96.

²⁷² C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 99.

²⁷³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 96.

²⁷⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 207.

²⁷⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 102.

²⁷⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 207, 218.

²⁷⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 208.

²⁷⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 208.

²⁷⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 211.

²⁸⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 213.

²⁸¹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 214.

²⁸² C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 218.

²⁸³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 218.

²⁸⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 93, 210.

dictateur commence à agir indépendamment du mandat initial ou qu'il cherche à modifier la structure même de l'État qu'il devait protéger. Schmitt note enfin que la dictature souveraine peut maintenir les apparences de la légalité ancienne, des simulacres (*simulacra*) d'institutions décoratives, tout en ayant vidé la Constitution de sa substance par la pratique de l'exception²⁸⁵. Ce maintien des formes sans leur substance est, pour Schmitt, le signe le plus révélateur d'une souveraineté qui s'est affranchie de tout ordre constitutionnel tout en préservant le décorum de la légalité²⁸⁶.

Section 2. La théorie schmittienne à l'épreuve du cas salvadorien

Sous-section 1. La décision souveraine comme fondement du régime d'exception permanent

Lire le régime salvadorien à travers la grille schmittienne, c'est d'abord constater que le basculement du 27 mars 2022 ne s'explique pas par la seule urgence sécuritaire. Il s'explique par la structure d'un pouvoir qui s'est défini, bien avant l'état d'exception, par sa capacité à décider sans être contraint²⁸⁷. L'adoption du décret législatif n° 333 selon la procédure de « *dispensa de trámite* » qui court-circuite toute délibération parlementaire et toute analyse des données avancées par l'exécutif²⁸⁸, est, au sens schmittien, une décision pure : elle surgit d'un néant délibératif pour s'imposer par la seule autorité de celui qui la prononce²⁸⁹. « *Autoritas, non Veritas facit Legem*²⁹⁰ » Ce n'est pas la démonstration de la nécessité qui fonde le décret, mais la volonté de l'exécutif, appuyée sur une majorité parlementaire qui n'est plus un contre-pouvoir mais un relais²⁹¹.

Ce monopole de la définition de l'exception, que Schmitt identifie comme le critère ultime de la souveraineté, se révèle avec une clarté particulière dans la dynamique des prolongations²⁹². Avec 42 reconductions consécutives²⁹³, l'exécutif salvadorien a capturé ce que Schmitt

²⁸⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 79.

²⁸⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 81, 148.

²⁸⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 82.

²⁸⁸ Amnesty International, *op. cit.*, p. 64.

²⁸⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 86.

²⁹⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 85.

²⁹¹ S. WOLF, *op. cit.*, p. 38.

²⁹² C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 81.

²⁹³ Amnesty International, "El Salvador : Criminal System Used as a Weapon to Punish Human Rights Defenders", 9 octobre 2025, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/10/el-salvador-sistema-penal-utilizado-como-arma-para-castigar-a-quienes-defienden-derechos-humanos/> (consulté le 22 mars 2026)

appelle la « maîtrise de l'État²⁹⁴ » : il décide seul de la persistance du péril, sans que cette décision soit soumise à un contrôle effectif. Le raisonnement circulaire qui sous-tend chaque décret de prolongation (l'État revendique simultanément un succès sécuritaire historique et la persistance d'une menace qui interdit de lever les mesures²⁹⁵) n'est pas une incohérence logique : c'est la marque de la décision souveraine qui se justifie par elle-même, indépendamment de la vérité factuelle de la situation²⁹⁶. La Commission interaméricaine l'a expressément relevé : le succès revendiqué prive le régime de sa justification juridique de nécessité²⁹⁷. Mais c'est précisément le propre de la décision schmittienne que de ne pas avoir besoin d'une telle justification : elle se suffit à elle-même²⁹⁸.

La dimension du « commissaire d'action » se révèle quant à elle dans la pratique opérationnelle du régime²⁹⁹. L'exécutif intervient directement sur le corps social par des moyens concrets qui s'affranchissent de la médiation judiciaire : plus de 73 800 détentions³⁰⁰, fondées non sur la preuve d'un acte mais sur la présomption d'une identité³⁰¹. Le recours à la « flagrance continue » (*flagrancia continuada*) en est l'illustration la plus saisissante : en redéfinissant l'appartenance à un gang comme un délit permanent, l'État s'autorise à agir sans le filtre du juge, transformant l'arrestation en acte d'exécution directe³⁰². On ne poursuit plus un individu pour ce qu'il a fait mais pour ce qu'il est supposé être. C'est ce que Schmitt décrit à travers la figure de « l'*hostis* » : « l'adversaire politique déclaré hors-la-loi³⁰³ », dont la personnalité juridique est détruite, devient la cible d'une neutralisation qui se libère des exigences de preuves individuelles, l'appartenance au groupe ennemi suffisant à justifier l'élimination sociale³⁰⁴.

Cette plénitude de puissance n'aurait pu s'exercer sans la neutralisation préalable des organes chargés de la contenir. La destitution des magistrats de la chambre constitutionnelle le 1^{er}

²⁹⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 82.

²⁹⁵ CIDH, *op. cit.*, p. 51.

²⁹⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 85-86.

²⁹⁷ CIDH, *op. cit.*, p. 7.

²⁹⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 86.

²⁹⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 102.

³⁰⁰ Amnesty International, *op. cit.*, p. 24.

³⁰¹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 11.

³⁰² Amnesty International, *op. cit.*, p. 17.

³⁰³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 346.

³⁰⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 124.

mai 2021³⁰⁵ est, dans la terminologie schmittienne, l'élimination des obstacles techniques qui s'opposaient à l'efficacité de la décision souveraine³⁰⁶. En remplaçant ces juges par des profils alignés sur l'agenda présidentiel, l'exécutif a transformé le principal organe de contrôle constitutionnel en simulacre au sens schmittien : une institution qui subsiste dans sa forme, mais dont la substance a été vidée³⁰⁷. La chambre n'est plus un contre-pouvoir, elle est le relais institutionnel d'une volonté souveraine, qui décide sans consultation d'une autre instance et qui n'admet plus au-dessus d'elle aucune instance indépendante³⁰⁸. La sentence 1-2021 autorisant la réélection présidentielle malgré l'interdiction constitutionnelle explicite en est la démonstration la plus éclatante³⁰⁹ : la décision politique précède la décision juridique, et celle-ci se contente de la valider³¹⁰.

Il convient à ce stade de préciser la qualification schmittienne du régime salvadorien, car le cas ne se laisse pas enfermer dans une catégorie unique. Sur le plan formel, le décret législatif n° 333 emprunte initialement la logique de la dictature de commissaire : il est adopté sur une base constitutionnelle, présenté comme temporaire et destiné à restaurer l'ordre perturbé par la recrudescence de violences criminelles³¹¹. Mais cette apparence ne résiste pas à l'examen. La dictature de commissaire suppose, chez Schmitt, une délégation véritable d'un souverain existant vers un mandataire chargé d'une mission précise et révocable³¹². Or, au Salvador, la neutralisation préalable de la chambre constitutionnelle, opérée dès le 1er mai 2021, avant même l'instauration de l'état d'exception, prive le cadre institutionnel de tout mécanisme de contrôle susceptible d'encadrer ou de révoquer le mandat. Ce n'est pas un commissaire agissant sous surveillance d'un souverain, mais un exécutif qui concentre en lui-même le pouvoir de définir, de prolonger et de moduler l'exception sans instance supérieure. Le basculement vers la logique de la dictature souveraine n'est donc pas le produit d'une dérive progressive : il était structurellement consommé avant même que l'exception ne soit

³⁰⁵ Amnesty International, *op. cit.*, p. 6.

³⁰⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

³⁰⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 79.

³⁰⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 71, 76.

³⁰⁹ N.E. ALAS MORENO, *op. cit.*, p. 110.

³¹⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 85-86.

³¹¹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 207.

³¹² C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 89, 97.

formellement décrétée. Les 42 reconductions consécutives et la pérennisation du droit d'exception dans le droit commun en constituent la confirmation, non l'origine³¹³.

Sous-section 2. La transformation de l'état d'exception en mode normal de gouvernement

Si la décision souveraine constitue le moteur de l'exception salvadorienne, c'est la théorie schmittienne de la situation d'exception permanente qui en éclaire la trajectoire. Schmitt postule que, lorsqu'un État est profondément ébranlé par des conflits internes, qu'il s'agisse de guerres civiles ou de luttes sociales assimilables à des luttes de classes, telle que la guerre contre les gangs, il peut se trouver, du point de vue constitutionnel, dans une situation d'exception permanente où le droit d'exception devient l'unique droit en vigueur jusqu'à son dernier élément³¹⁴. L'état d'exception cesse alors d'être une parenthèse dans l'ordre juridique pour en devenir le milieu permanent. C'est précisément ce que donnent à voir les 42 reconductions consécutives du régime salvadorien : l'exception, initialement prévue pour 30 jours par l'article 30 de la Constitution, est devenue ce que la Commission interaméricaine qualifie de « réalité continue », non plus une dérogation à la norme, mais la norme elle-même³¹⁵.

Cette normalisation de l'exception emprunte chez Schmitt la logique de la primauté de la règle technique sur la norme juridique³¹⁶. Dans la dictature, la fin domine exclusivement, et les lois ne sont plus des normes de justice mais des règles techniques d'action dont l'unique valeur est leur utilité pour atteindre le résultat³¹⁷. Le droit de circonstance absorbe le droit commun³¹⁸. Au Salvador, cette absorption se lit dans le bilan législatif de l'état d'exception : sur les 51 décrets adoptés sous couvert de l'urgence, 24 introduisent des modifications permanentes au Code pénal et au Code de procédure pénale³¹⁹. La détention préventive automatique, les « juges sans visage³²⁰ », les audiences de masse de 500 personnes³²¹ ne sont

³¹³ Amnesty International, "El Salvador : Criminal System Used as a Weapon to Punish Human Rights Defenders", 9 octobre 2025, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/10/el-salvador-sistema-penal-utilizado-como-arma-para-castigar-a-quienes-defienden-derechos-humanos/> (consulté le 22 mars 2026)

³¹⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 82.

³¹⁵ Amnesty International, *op. cit.*, p. 18.

³¹⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

³¹⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

³¹⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 82.

³¹⁹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 19.

³²⁰ CIDH, *op. cit.*, p. 87.

³²¹ Human Rights Watch et Cristosal, *op. cit.*, p. 95.

plus des parenthèses d'exception, ils constituent le nouveau droit commun. La position officielle de l'État exprimée devant les instances internationales (ces réformes étaient nécessaires « non seulement dans cette situation d'urgence, mais aussi au fil du temps »³²²), est la traduction exacte de ce que Schmitt décrit comme le stade où la règle technique d'action a définitivement supplanté la norme protectrice³²³.

Cette transformation se double, dans l'analyse schmittienne, d'un glissement vers la logique de l'« *hostis* »³²⁴. Lorsque la dictature pousse sa logique jusqu'au bout, le processus judiciaire se réduit à une formalité : l'action effective est une action de neutralisation contre un adversaire dont la personnalité juridique est détruite, et le tribunal n'est plus qu'un rouage de cette neutralisation³²⁵. Les audiences de masse regroupant jusqu'à 500 personnes, l'anonymat des magistrats, la paralysie de l'*habeas corpus* avec 84% des demandes sans réponse³²⁶, dessinent le visage d'un système judiciaire qui a cessé de juger pour se contenter de valider. On ne décide plus d'un acte individuel, mais d'une identité présumée : celle de l'« *hostis* », de l'ennemi politique dont la personnalité juridique est détruite et dont l'élimination sociale constitue la finalité du régime³²⁷. La responsabilité individuelle pour un acte cède la place à la dangerosité supposée d'une appartenance³²⁸.

Schmitt souligne enfin que le souverain maintient des simulacres, des institutions décoratives destinées à rassurer le peuple en donnant une apparence de liberté tout en laissant les forces motrices agir sans entraves³²⁹. La persistance formelle de l'Assemblée législative et du système judiciaire remplit exactement cette fonction : ces institutions subsistent, mais elles ne contrôlent plus le pouvoir, elles le légitiment³³⁰. Le soutien populaire de 80% agit lui aussi comme un simulacre de légitimité démocratique³³¹, il donne au régime l'apparence d'un mandat populaire sans pour autant soumettre ses décisions à un contrôle démocratique

³²² CIDH, *op. cit.*, p. 83.

³²³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

³²⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 124.

³²⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 124.

³²⁶ CIDH, *op. cit.*, p. 138.

³²⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 158.

³²⁸ Amnesty International, *op. cit.*, p. 11.

³²⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 79.

³³⁰ S. WOLF, *op. cit.*, p. 38.

³³¹ International Crisis Group, *A remedy for El Salvador's Prison Fever*, Latin America Report n° 96, Bruxelles, International Crisis Group, 2022, p. 2, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/96-remedy-el-salvadors-prison-fever> (consulté le 27 février 2026)

effectif. C'est dans cette coexistence entre la forme démocratique et la substance dictatoriale que réside, au sens schmittien, le propre de la dictature souveraine moderne³³² : une dictature où l'état de siège est utilisé, comme l'écrit Schmitt lui-même, pour « transformer une plénitude de puissance d'un *simulacrum* à une *plenitudo potestatis* véritable »³³³.

Sous-section 3. Les limites du droit en vigueur face à la primauté de la décision politique

La confrontation du cas salvadorien à la théorie schmittienne permet enfin de comprendre pourquoi les limites posées par le droit constitutionnel et le droit international se sont révélées impuissantes à contraindre le régime³³⁴. Ce n'est pas une défaillance accidentelle du système normatif : c'est la manifestation d'une logique que Schmitt a décrite avec précision, celle d'un pouvoir qui a fait de la décision politique le fondement ultime de sa légitimité³³⁵, reléguant le droit au rang de technique au service de ses fins³³⁶.

La première limite à avoir cédé est celle de la temporalité constitutionnelle. Les articles 30 et 31 de la Constitution salvadorienne, clause de nécessité et clause de caducité, ont été traitées comme de simples obstacles procéduraux « *sachwidrig* »³³⁷, contournés par un raisonnement circulaire qui redéfinit en permanence la persistance du péril. En décidant seul que la situation d'exception perdurait, sans vérification factuelle ni contrôle juridictionnel, l'exécutif a agi en souverain au sens schmittien³³⁸ : sa décision ne tire sa légitimité d'aucune norme supérieure, elle se suffit à elle-même³³⁹. Le paradoxe apparent (revendiquer le succès et maintenir l'exception) se dissout dans la logique décisionniste : le souverain n'a pas à montrer la nécessité de sa décision, il lui suffit de la prendre³⁴⁰.

La deuxième limite neutralisée est celle du contrôle juridictionnel. La destitution des magistrats de la Chambre constitutionnelle³⁴¹, consolidée par la purge du corps judiciaire *via*

³³² C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 218-219.

³³³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 148.

³³⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 81.

³³⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 85-86.

³³⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 75-76.

³³⁷ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 75.

³³⁸ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 81.

³³⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 86.

³⁴⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 86.

³⁴¹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 6.

le décret n° 144³⁴², a transformé la protection constitutionnelle en fiction. Schmitt observe que, dans un exécutif dictatorial, les organes d'exécution, y compris les juges, ne doivent plus exercer de contrôle indépendant car cela contredirait la perfection technique de l'organisation souveraine³⁴³. La paralysie de 84% des demandes d'*habeas corpus*, la validation systématique des décrets de prolongation sans analyse factuelle, la sentence 1-2021 qualifiée de « démembrement constitutionnel » : tout démontre que la protection judiciaire est devenue un simulacre sans effectivité matérielle³⁴⁴. Le droit existe sur le papier ; il ne contraint plus dans les faits.

La troisième limite, enfin, est celle du droit international. L'article 27 du Pacte de San José pose des conditions cumulatives à toute dérogation : la stricte nécessité et le respect du noyau dur des droits non dérogeables. Or, comme l'analyse schmittienne le prédit, un souverain qui se définit par sa capacité à décider de l'exception est structurellement incapable de reconnaître une limite externe à sa décision³⁴⁵. La lettre du droit est conservée ; sa substance est vidée. C'est la marque du régime des simulacres : maintenir les formes du droit pour en avoir le décorum, tout en exerçant une puissance que le droit ne contraint plus³⁴⁶.

En définitive, le cas salvadorien valide la thèse schmittienne dans toute sa radicalité : dans la situation d'exception permanente, le droit n'est plus la limite du pouvoir mais son instrument. Il n'est plus une transcendance qui s'impose à la décision, mais une technique qui la sert et lui donne l'apparence de la légitimité. Cette conclusion ouvre cependant une question que Schmitt, par la nature même de son décisionnisme, ne résout pas : si la décision absorbe le droit, comment rendre compte de la pluralité des ordres normatifs qui continue de coexister avec et à côté de l'ordre étatique salvadorien, les gangs, les instances interaméricaines, les organisations internationales, la société civile ? C'est précisément ce dépassement que permettra la théorie de la pluralité des ordres juridiques de Santi Romano, combinée à la notion de *Doppelstaat* d'Ernst Fraenkel, dans le chapitre suivant.

³⁴² D. BERNAL, "Gobierno fija fecha para retiro de jueces y magistrados, con publicación de reformas en Diario Oficial », *La Prensa Gráfica*, 17 septembre 2021, disponible sur <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Reformas-a-la-Ley-de-la-Carrera-Judicial-ya-fueron-publicados-en-el-Diario-Oficial-20210917-0051.html> (consulté le 17 mars 2026)

³⁴³ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 76.

³⁴⁴ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 79.

³⁴⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 81-82.

³⁴⁶ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 79, 81.

Chapitre 2. La pluralité des ordres juridiques dans la conception de Santi Romano et son application au cas salvadorien

Le décisionnisme schmittien éclaire avec force la mécanique du pouvoir qui décide et suspend, mais il laisse dans l'ombre une réalité que le cas salvadorien impose pourtant à l'analyse : plusieurs ordres normatifs coexistent simultanément dans un même espace, l'ordre constitutionnel ordinaire, l'ordre d'exception, l'ordre interaméricain et les structures criminelles, sans que l'un d'eux parvienne à s'imposer pleinement aux autres. Pour rendre compte de cette pluralité et de ses tensions, c'est la théorie de la pluralité des ordres juridiques de Santi Romano qui s'impose. Romano publie en 1918 *L'ordinamento giuridico*³⁴⁷, ouvrage dans lequel il conteste frontalement l'identification du droit à l'état et à ses normes, pour proposer une conception pluraliste dans laquelle tout groupement social organisé constitue un ordre juridique à part entière. Mobilisée comme outil d'analyse, sa théorie permettra de cartographier les ordres en présence au Salvador, d'identifier leurs rapports de relevance et d'étanchéité, avant que la notion de *Doppelstaat* d'Ernst Fraenkel ne vienne en révéler la structure interne.

Section 1. Présentation synthétique de la théorie de la pluralité des ordres juridiques

Sous-section 1. Le rejet du monisme étatique

Le point de départ de Romano est une critique épistémologique : avant de définir le droit, il faut s'interroger sur la validité des définitions qui en ont été données. Or la définition classique, celle qui fait du droit un ensemble de normes de conduite³⁴⁸, est, selon lui, à la fois inexacte et insuffisante³⁴⁹. L'inexactitude tient à ce que la notion même de « droit » souffre d'une ambiguïté sémantique profonde : elle peut en effet renvoyer à « une ou plusieurs normes déterminées »³⁵⁰, une loi particulière, une coutume, ou à quelque chose de fondamentalement différent : l'ordre juridique complet d'une entité donnée³⁵¹. Ces deux acceptions renvoient à des réalités de nature fondamentalement différente, et les confondre

³⁴⁷ D. SOLDINI, « Santi Romano, penseur pluraliste et étatique », Jus Politicum, n°14, disponible sur <https://juspoliticum.com/articles/Santi-Romano-penseur-pluraliste-et-etatiste> (consulté le 24 mars 2026)

³⁴⁸ S. ROMANO (L. François et P. Gothot, trad. Fr.), *L'ordre juridique*, Paris, Dalloz, 2002, pp. 1-2.

³⁴⁹ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 2.

³⁵⁰ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 7.

³⁵¹ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 7.

sous un même terme conduit à des erreurs conceptuelles que Romano va s'employer à dénouer.

L'insuffisance, plus grave encore, tient à ce qu'une définition centrée sur la norme présuppose ce qu'elle prétend expliquer. Pour saisir ce que sont les normes d'un ordre juridique, il faut en effet déjà avoir « une conception préalable »³⁵² de cet ordre lui-même, sans quoi on ne peut pas distinguer une norme juridique d'une règle morale ou sociale. Autrement dit, si l'ordre juridique est certes conduit par ses normes, il les conduit à son tour³⁵³ et leur confère leur caractère juridique, ce qui établit sa prééminence sur elles. Ce déplacement est le pivot de toute la démonstration romaniste.

Elle conduit Romano à une conclusion qui renverse le monisme étatique dans ses fondements : si le droit ne se réduit pas à ses normes mais à l'ordre qui les produit, et si cet ordre peut exister en dehors de l'État, alors le monopole étatique sur la production du droit devient indéfendable. Le droit ne coïncide pas avec les normes qu'il contient³⁵⁴, et l'ordre juridique conduit les normes bien plus qu'il n'est conduit par elles³⁵⁵. Ce renversement ouvre la voie à une pluralité d'ordres juridiques que l'État ne peut ni absorber ni nier, ce qui, appliqué au cas salvadorien, permettra de comprendre pourquoi l'ordre d'exception, les gangs ou l'ordre international interaméricain ne disparaissent pas au seul motif que le Salvador les combat ou les ignore.

Sous-section 2. L'ordre juridique comme institution

Pour donner un contenu positif à cette pluralité, Romano doit proposer un concept alternatif à celui de norme, un concept qui désigne l'ordre lui-même, indépendamment des règles qu'il contient. Ce concept est celui d'institution³⁵⁶. L'institution englobe ce que le mot « droit » ne parvient pas à saisir : elle renvoie non à une règle isolée mais à « un ordre dans son intégralité et son unité »³⁵⁷, à quelque chose qui est à la fois une structure sociale organisée et un

³⁵² S. ROMANO, *op. cit.*, p. 7.

³⁵³ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 10.

³⁵⁴ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 9.

³⁵⁵ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 10.

³⁵⁶ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 17.

³⁵⁷ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 19.

phénomène juridique. En cela, elle se distingue de la simple prescription ou « ensemble de prescriptions diversement groupées ou agencées »³⁵⁸ que constitue la norme.

Qu'est-ce qu'une institution au sens romaniste ? C'est, avant tout, « tout être ou corps social »³⁵⁹. En recourant au terme « corps »³⁶⁰, Romano insiste sur la matérialité de l'institution : elle n'est pas une construction intellectuelle ou une fiction juridique, mais une réalité sociale tangible qui manifeste « la nature sociale de l'Homme »³⁶¹ et trouve son ancrage dans l'organisation d'individus partageant des intérêts communs³⁶². Mais l'institution est davantage qu'un simple agrégat d'individus : elle possède une individualité propre, distincte des personnes qui la composent, ce qui lui permet d'interagir avec d'autres institutions et même d'en faire partiellement partie³⁶³. Elle est enfin caractérisée par une continuité dans le temps : elle peut se transformer et se renouveler tout en conservant son identité³⁶⁴. C'est cette permanence qui distingue une institution d'un simple phénomène passager.

Romano établit alors l'équivalence formelle qui fonde tout son système : l'institution est une « organisation sociale »³⁶⁵, et toute organisation sociale est, dans sa structure même, « nécessairement et toujours juridique »³⁶⁶, car l'organisation est précisément ce qui caractérise le droit comme phénomène distinct de la morale ou de la simple convention. L'institution est ainsi « la manifestation première, originelle et essentielle du droit »³⁶⁷. Ce n'est pas la norme qui engendre l'ordre, c'est l'acte même d'organiser un corps social qui produit de la juridicité.

Pour Romano, le droit ne vient pas régir l'organisation sociale après coup : il lui est consubstantiel.

³⁵⁸ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 19.

³⁵⁹ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 25.

³⁶⁰ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 25.

³⁶¹ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 26.

³⁶² S. ROMANO, *op. cit.*, p. 26.

³⁶³ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 27.

³⁶⁴ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 28.

³⁶⁵ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 29.

³⁶⁶ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 31.

³⁶⁷ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 31.

Cette équivalence a une conséquence directe sur la pluralité des ordres. Romano répertorie plusieurs catégories d'ordres juridiques dont quatre présentent une pertinence directe pour notre sujet. L'ordre étatique lui-même en constitue le premier point, cadre de référence, mais qui n'épuise pas la notion de droit. Le droit international³⁶⁸, ordre non-étatique, constitue le deuxième type : Romano y souligne une tension constitutive, à savoir : « qu'il dépend de la volonté des États et s'impose pourtant à cette même volonté »³⁶⁹. Viennent ensuite les ordres d'entités que l'État regarde comme illicites³⁷⁰ : Romano précise que l'ordre étatique ne peut pas nier la nature juridique d'une telle organisation au seul motif qu'il la combat³⁷¹, dès lors qu'elle présente les caractères d'une institution ; l'illicéité déclarée par l'État ne lui retire pas son caractère juridique³⁷². Enfin, Romano évoque les entités que l'État réglemente mais qui développent un ordre propre que celui-ci ne reconnaît pas formellement³⁷³. Ces quatre catégories trouveront chacune une application dans l'espace salvadorien.

Sous-section 3. Les rapports entre ordres juridiques

L'existence d'une pluralité d'ordres juridiques ne suffit pas à épuiser la question : encore faut-il comprendre comment ces ordres interagissent. Romano introduit à cet effet la notion centrale de « relevance juridique »³⁷⁴, mécanisme par lequel un ordre juridique filtre et reconnaît, selon ses propres critères, l'existence et les effets d'un autre ordre³⁷⁵. Cette reconnaissance est par nature conditionnelle : « il faut que l'existence, le contenu ou l'efficacité d'un ordre soit conforme aux conditions mises par un autre ordre : cet ordre ne vaut pour cet autre ordre juridique qu'à un titre défini par ce dernier »³⁷⁶. La relevance est ainsi toujours unilatérale, c'est l'ordre récepteur qui décide des conditions auxquelles il admet l'autre.

Romano recense quatorze types de rapports possibles entre ordres juridiques³⁷⁷. Parmi ceux qui intéressent directement notre analyse, on retiendra d'abord « la relation de supériorité

³⁶⁸ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 83.

³⁶⁹ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 84.

³⁷⁰ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 89.

³⁷¹ S. ROMANO, *op. cit.*, pp. 89-90.

³⁷² S. ROMANO, *op. cit.*, p. 90.

³⁷³ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 91.

³⁷⁴ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 106.

³⁷⁵ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 106.

³⁷⁶ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 106.

³⁷⁷ S. ROMANO, *op. cit.*, pp. 107-163.

et de dépendance corrélatrice »³⁷⁸, dans laquelle un ordre a la capacité de déterminer les conditions d'existence et de validité d'un autre³⁷⁹. On retiendra ensuite, « la relevance conférée unilatéralement par un ordre à un autre dont il est pourtant indépendant »³⁸⁰, forme qui permet de saisir comment un État peut reconnaître formellement un ordre international tout en lui refusant toute effectivité réelle. Romano analyse également l'influence normative qu'exerce un ordre sur un autre, soit par imposition directe de son contenu comme source « immédiate ou médiate »³⁸¹, soit par simple influence sur la manière dont l'ordre inférieur construit ses propres règles³⁸². Il examine ensuite les « rapports entre plusieurs ordres indépendants, lorsque l'un ou chacun d'eux en décide unilatéralement »³⁸³, ainsi que les « rapports entre plusieurs ordres dont l'un est le présupposé de l'autre »³⁸⁴. Romano note à titre d'illustration que la relevance du droit international sur le droit étatique est précisément partielle³⁸⁵. Le cas-limite opposé, l'absence totale de relevance, une forme d'étanchéité, constitue le phénomène diamétralement opposé, tout aussi opératoire dans l'analyse salvadorienne qui suit.

Section 2. La théorie de la pluralité des ordres juridiques à l'épreuve du cas salvadorien

Sous-section 1. L'identification et la qualification des ordres juridiques en présence

Appliquer la grille de Romano au cas salvadorien implique d'identifier les ordres juridiques qui coexistent dans l'espace salvadorien depuis mars 2022 et de les qualifier au regard de la taxonomie romaniste.

Le premier est l'ordre constitutionnel salvadorien, l'ordre étatique au sens classique, issu de la Constitution de 1983. Il constitue le point de référence à partir duquel tous les autres ordres sont évalués et fournit le cadre normatif ordinaire dans lequel s'inscrit formellement l'état d'exception. Le deuxième est l'ordre interaméricain, fondé sur la Convention américaine relative aux droits de l'homme ratifiée par le Salvador en 1978 et sur les mécanismes de la

³⁷⁸ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 107.

³⁷⁹ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 108.

³⁸⁰ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 109.

³⁸¹ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 120.

³⁸² S. ROMANO, *op. cit.*, p. 120.

³⁸³ S. ROMANO, *op. cit.*, pp. 136-139.

³⁸⁴ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 139.

³⁸⁵ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 141.

commission interaméricaine des droits de l'homme. Il relève directement de la catégorie romaniste du droit international, un ordre non-étatique qui dépend de la volonté des États et s'impose pourtant à eux³⁸⁶. Le troisième est l'ordre des gangs, la Mara Salvatrucha (MS-13) et le Barrio 18. Avant 2022, ces organisations disposaient de normes internes, d'un système d'extorsion systématisé, d'une hiérarchie structurée et d'un contrôle territorial effectif remettant en cause le monopole étatique de la violence légitime³⁸⁷. Elles correspondent précisément à la catégorie romaniste des ordres non-étatiques que l'État regarde comme illicites mais dont l'illicéité aux yeux de l'État ne retire pas le caractère juridique³⁸⁸. Le quatrième, enfin, est l'ordre d'exception lui-même. Formellement généré par l'État via le décret législatif n° 333, il relève à première vue de la catégorie des entités réglementées par l'État possédant un ordre propre non reconnu par l'État, à l'instar de la pérennisation d'outils juridiques initialement réservés à l'exception. Mais l'examen de ses caractéristiques révèle qu'il remplit pleinement les critères de l'institution au sens de Romano : il dispose de ses propres normes, les 51 décrets adoptés sous couvert de l'urgence, dont 24 introduisent des modifications permanentes au Code pénal et au Code de procédure pénale³⁸⁹, de ses propres instruments de sanction : détention préventive automatique, *flagrancia continuada*³⁹⁰, audiences de masse de 500 personnes³⁹¹, d'une forme de juridiction propre avec les « juges sans visage »³⁹², et de la permanence et stabilité que Romano exige de toute institution³⁹³ : avec 42 reconductions consécutives³⁹⁴, il a acquis une continuité institutionnelle qui transcende sa nature formellement dérogatoire et révèle une individualité propre³⁹⁵. La position officielle de l'État selon laquelle ces réformes étaient nécessaires « non seulement dans cette situation d'urgence, mais aussi au fil du temps »³⁹⁶ confirme que l'ordre d'exception n'est plus conçu comme une parenthèse mais comme un ordre destiné à durer.

³⁸⁶ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 84.

³⁸⁷ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 28.

³⁸⁸ S. ROMANO, *op. cit.*, pp. 89-90.

³⁸⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 83.

³⁹⁰ Amnesty International, *op. cit.*, p. 17

³⁹¹ CIDH, *op. cit.*, p. 144

³⁹² CIDH, *op. cit.*, p. 87

³⁹³ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 28.

³⁹⁴ Amnesty International, " El Salvador : Criminal System Used as a Weapon to Punish Human Rights Defenders ", 9 octobre 2025, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/10/el-salvador-sistema-penal-utilizado-como-arma-para-castigar-a-quienes-defienden-derechos-humanos/> (consulté le 22 mars 2026)

³⁹⁵ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 27.

³⁹⁶ CIDH, *op. cit.*, p. 83.

Sous-section 2. Les rapports entre ordres : relevance, supériorité de fait et étanchéité

L'identification des ordres présents appelle l'analyse de leur rapport mutuel au prisme des catégories romanistes.

Le rapport entre l'ordre constitutionnel salvadorien et l'ordre d'exception est celui qui présente la tension analytique la plus forte. Dès lors que l'ordre d'exception constitue une institution autonome au sens de Romano, le rapport entre les deux n'est plus celui d'un instrument à sa source, mais celui de deux institutions distinctes coexistant dans un même espace territorial. En termes romanistes, on observe un rapport de supériorité de fait de l'ordre d'exception sur l'ordre constitutionnel³⁹⁷ : l'ordre exceptionnel détermine unilatéralement dans quelle mesure l'ordre constitutionnel peut encore prétendre à l'effectivité, et non l'inverse. Cette supériorité de fait se lit concrètement dans la paralysie de 84% des demandes d'*habeas corpus*³⁹⁸, recours pourtant garanti par l'article 11 de la Constitution, l'ordre d'exception rendant étanche à ses propres mécanismes l'ordre constitutionnel qui l'avait engendré.

Le rapport entre l'ordre juridique d'exception et l'ordre interaméricain illustre quant à lui la notion romaniste de relevance unilatérale formelle tendant vers l'étanchéité. Le Salvador ne conteste pas formellement ses obligations conventionnelles, il continue de comparaître devant les instances interaméricaines et d'invoquer son cadre constitutionnel. Mais dans les faits, il confère à l'ordre interaméricain une relevance purement formelle, vidée de toute effectivité. C'est ce que Romano décrit comme « la relevance conférée unilatéralement par un ordre à un autre dont il est indépendant »³⁹⁹ : l'ordre salvadorien décide seul du degré auquel il laisse l'ordre interaméricain pénétrer dans son espace normatif. Lorsque ce degré tend vers zéro, comme l'illustre l'absence de réponse à 84% des demandes d'*habeas corpus*⁴⁰⁰, ainsi que les nombreuses violations des droits humains sous couvert de l'état d'exception, on se trouve face à une étanchéité de fait, une fermeture qui ne dit pas son nom mais produit les mêmes effets.

³⁹⁷ S. ROMANO, *op. cit.*, pp. 107-108.

³⁹⁸ CIDH, *op. cit.*, p. 138

³⁹⁹ S. ROMANO, *op. cit.*, p. 109.

⁴⁰⁰ CIDH, *op. cit.*, p. 138

Le rapport entre l'ordre étatique et l'ordre des gangs illustre enfin la catégorie romaniste des ordres illicites et ses paradoxes. Romano insiste sur le fait que l'ordre étatique ne peut pas nier la nature juridique d'une organisation au seul motif qu'il la combat⁴⁰¹. La stratégie de l'état d'exception peut dès lors être lue comme une tentative d'éradication totale de ces ordres concurrents et de réaffirmation du monopole de l'ordre étatique. Le résultat est cependant paradoxal : en cherchant à éliminer les ordres illicites des gangs, le régime a engendré un nouvel ordre d'exception qui, lui aussi, s'est progressivement soustrait aux contraintes de l'ordre constitutionnel dont il était censé être l'instrument, reproduisant, dans la sphère étatique elle-même, la logique d'autonomisation qu'il prétendait combattre.

Sous-section 3. Le *Doppelstaat* de Fraenkel : *Normenstaat* et *Maßnahmenstaat* au Salvador

La théorie romaniste de la pluralité des ordres juridiques permet de cartographier les ordres coexistant dans l'espace salvadorien et leurs rapports mutuels. La notion de *Doppelstaat* développée par Ernst Fraenkel dans son ouvrage éponyme publié en 1941 vient affiner cette cartographie en révélant la structure interne du dédoublement de l'État lui-même⁴⁰² : là où Romano décrit une coexistence entre institutions distinctes, Fraenkel en décrit le mécanisme interne⁴⁰³.

Au cœur de cette théorie se trouve la notion de *Doppelstaat*, littéralement l'« État doublé » ou « dédoublement de l'État », qui désigne la superposition, au sein d'un même espace étatique, de deux ordres juridiques distincts et hiérarchisés⁴⁰⁴. Le premier, le *Normenstaat* ou « État normatif », correspond à l'ordre constitutionnel de base : celui qui garantit les droits civils, fait fonctionner les tribunaux selon les règles ordinaires et assure la prévisibilité juridique nécessaire à la vie économique et sociale⁴⁰⁵. Le second, le *Maßnahmenstaat* ou « État prérogative », est l'ordre d'exception : il agit par décisions discrétionnaires soustraites à

⁴⁰¹ S. ROMANO, *op. cit.*, pp. 89-90

⁴⁰² S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴⁰³ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴⁰⁴ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

⁴⁰⁵ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

tout contrôle effectif, au nom de la sécurité ou de la survie du régime⁴⁰⁶. La notion de *Doppelstaat* saisit précisément cette superposition : non pas la disparition de l'ordre normatif, mais sa coexistence avec un ordre prérogative qui le domine et en détermine les limites effectives⁴⁰⁷.

Fraenkel, juriste ayant pratiqué le droit sous le régime national-socialiste avant de fuir l'Allemagne en 1938⁴⁰⁸, décrit comment un régime autoritaire peut maintenir simultanément deux sphères juridiques distinctes au sein des mêmes institutions⁴⁰⁹. Le *Normenstaat* désigne la sphère où le droit ordinaire continue de s'appliquer de manière prévisible⁴¹⁰, régissant les affaires ordinaires que sont les contrats, la propriété et le droit civil⁴¹¹, nécessaires au fonctionnement de l'économie et de la vie sociale quotidienne⁴¹². Le *Maßnahmenstaat* désigne quant à lui la sphère du pouvoir arbitraire, libérée de toute contrainte légale, qui agit par décisions motivées par des considérations politiques ou sécuritaires⁴¹³, souvent au nom de la lutte contre un ennemi désigné⁴¹⁴. Ces deux sphères ne constituent pas deux corps institutionnels séparés : une même institution peut fonctionner simultanément selon les deux modes selon la nature de la question qui lui est soumise⁴¹⁵.

⁴⁰⁶ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴⁰⁷ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴⁰⁸ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

⁴⁰⁹ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴¹⁰ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

⁴¹¹ W.E. SCHEUERMAN, « Trump 2.0 as 'Dual State'? », *Verfassungsblog*, 6 mai 2025, disponible sur <https://verfassungsblog.de/trump-2-0-as-dual-state/> (consulté le 8 avril 2026)

⁴¹² B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

⁴¹³ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴¹⁴ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

⁴¹⁵ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

Le point de bascule entre les deux sphères est ce que les commentateurs du *Doppelstaat* désignent comme la « maîtrise de sa compétence » ou « *jurisdiction over jurisdiction* »⁴¹⁶ : C'est l'État prérogative lui-même qui décide, sans contrôle externe, ce qui relève de la sécurité et bascule donc dans l'arbitraire, et ce qui reste ordinaire et demeure dans la norme⁴¹⁷. Fraenkel identifie également un « bonus de légalité »⁴¹⁸ propre à cette configuration : l'État prérogative ne rejette pas la loi, il l'utilise comme vernis bouclier, soumettant ses actes à un contrôle judiciaire qu'il sait superficiel ou neutralisé, bénéficiant ainsi d'une apparence de légitimité tout en gardant les mains libres⁴¹⁹.

L'application de ce cadre au Salvador est immédiate et saisissante. Le *Normenstaat* salvadorien, l'ordre normatif hérité de la Constitution de 1983, demeure opérant dans les domaines ordinaires de la vie sociale et économique : le droit civil, le droit des contrats, le droit de la propriété et le droit commercial continuent de fonctionner normalement⁴²⁰. En revanche, dans la sphère sécuritaire et politique, le *Maßnahmenstaat* exceptionnel a pris le relais : arrestations sans mandat⁴²¹, détention préventive automatique⁴²², audiences de masse⁴²³, juges sans visage⁴²⁴, paralysie de l'*habeas corpus*⁴²⁵. La Cour Suprême elle-même illustre cette cohabitation institutionnelle⁴²⁶ : elle agit comme *Normenstaat* lorsqu'elle traite de litiges commerciaux ordinaires, mais bascule dans le *Maßnahmenstaat* lorsqu'elle laisse sans réponse 84% des demandes d'*habeas corpus* des détenus de l'état d'exception⁴²⁷. C'est

⁴¹⁶ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴¹⁷ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴¹⁸ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

⁴¹⁹ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

⁴²⁰ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

⁴²¹ Amnesty International, *op. cit.*, p. 17.

⁴²² CIDH, *op. cit.*, p. 84.

⁴²³ CIDH, *op. cit.*, p. 144.

⁴²⁴ CIDH, *op. cit.*, p. 87.

⁴²⁵ CIDH, *op. cit.*, p. 138.

⁴²⁶ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴²⁷ CIDH, *op. cit.*, p. 138

l'État prérogative qui décide seul de quel côté de la frontière tombe chaque situation⁴²⁸ et c'est l'exécutif qui, via ses décrets de prolongation, détermine que la situation sécuritaire justifie de maintenir des milliers de personnes hors du droit commun⁴²⁹.

La dynamique d'érosion identifiée par Fraenkel se vérifie également au Salvador⁴³⁰. Le *Maßnahmenstaat* ne s'est pas contenté de coexister avec le *Normenstaat* : il l'a progressivement absorbé en élargissant le périmètre de ce qu'il qualifie de politique⁴³¹. Sur les 51 décrets adoptés sous couvert de l'urgence, 24 introduisent des modifications permanentes au Code pénal et au Code de procédure pénale⁴³², transformant des mesures d'exception en droit commun pour une partie immense de la population. La capture judiciaire opérée via la destitution des magistrats de la Chambre constitutionnelle⁴³³ a supprimé le frein institutionnel qui aurait pu empêcher cette invasion, rejoignant ainsi le cas turc⁴³⁴ et hongrois⁴³⁵ où la neutralisation des juridictions constitutionnelles a permis à l'État prérogative d'envahir la sphère de l'État normatif sans résistance effective. Enfin, le régime bénéficie pleinement du « bonus de légalité » : en maintenant formellement le cadre constitutionnel, en continuant à voter des décrets et à tenir des sessions parlementaires, il donne à son *Maßnahmenstaat* l'apparence d'un État de droit tout en exerçant un pouvoir que le droit ne contraint plus⁴³⁶.

En définitive, la combinaison des grilles analytiques de Romano et de Fraenkel permet de saisir une dimension que le seul décisionnisme schmittien laissait dans l'ombre. Le phénomène

⁴²⁸ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴²⁹ CIDH, *op. cit.*, p. 83.

⁴³⁰ I.P. KAROLEWSKI et R. SATA, « The Dual State of judiciary in Hungary and Poland », *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 2025, vol. 19, pp. 219-246, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s12286-025-00627-0> (consulté le 15 avril 2026)

⁴³¹ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴³² CIDH, *op. cit.*, p. 83

⁴³³ Amnesty International, *op. cit.*, p. 6

⁴³⁴ S. TEKIN, « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n°34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026)

⁴³⁵ I.P. KAROLEWSKI et R. SATA, « The Dual State of judiciary in Hungary and Poland », *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 2025, vol. 19, pp. 219-246, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s12286-025-00627-0> (consulté le 15 avril 2026)

⁴³⁶ B. SCHOTEL, « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague J. Rule Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026)

salvadorien n'est pas simplement la suspension d'un droit par une décision souveraine ; c'est la coexistence conflictuelle de quatre ordres juridiques distincts : l'ordre constitutionnel, l'ordre d'exception, l'ordre interaméricain et les ordres criminels, dont les rapports de relevance et d'étanchéité ont été profondément reconfigurés par la pérennisation de l'exception. L'ordre d'exception est devenu une institution autonome qui entretient avec l'ordre constitutionnel un rapport de supériorité de fait, avec l'ordre interaméricain un rapport d'étanchéité de fait, et avec les ordres de criminels un rapport d'éradication qui a paradoxalement reproduit, dans la sphère étatique, la logique d'autonomisation qu'il prétendait combattre. C'est dans cet espace pluriel, entre *Normenstaat* et *Maßnahmenstaat*, entre relevance formelle et étanchéité effective, que se joue la question posée par ce travail : celle d'un état d'exception permanent qui, loin de se résorber, est devenu le mode normal d'exercice du pouvoir au Salvador.

Conclusion

Au terme de cette analyse, le diagnostic s'impose avec clarté : l'état d'exception instauré au Salvador le 27 mars 2022 n'est pas simplement une mesure de crise prolongée au-delà de sa durée raisonnable. C'est la manifestation d'une recomposition structurelle et délibérée de l'ordre juridique salvadorien, opérée par un pouvoir qui a su utiliser les formes de la légalité pour en vider la substance.

L'analyse du droit positif l'a montré avec précision. Le cadre constitutionnel de l'état d'exception, pourtant minutieusement agencé par la Constitution de 1983, n'a pas cédé faute de normes suffisantes : il a cédé faute d'institutions indépendantes pour les faire respecter. La destitution préalable des magistrats de la Chambre constitutionnelle, la neutralisation du corps judiciaire, la paralysie de 84 % des demandes d'*habeas corpus* et l'adoption de 24 réformes pénales permanentes sous couvert de l'urgence révèlent une stratégie cohérente : transformer l'exception en règle, non pas en abolissant le droit, mais en le réinterprétant jusqu'à le rendre inopérant.

Les grilles théoriques mobilisées dans la seconde partie ont permis d'en saisir la logique profonde. Schmitt l'avait identifié avec lucidité : lorsque le détenteur du pouvoir décide seul de la persistance du péril, sans contrôle effectif ni vérification factuelle, l'état d'exception cesse d'être une parenthèse pour devenir ce qu'il appelle la « situation d'exception permanente ». Le Salvador en offre une illustration contemporaine d'une fidélité troublante, avec cette particularité que le basculement vers la logique de la dictature souveraine était structurellement consommé avant même que l'exception ne soit formellement décrétée. Romano a permis d'aller plus loin : en qualifiant l'ordre d'exception lui-même d'institution autonome, doté de ses propres normes, sanctions et juridictions, et entretenant avec l'ordre constitutionnel un rapport de supériorité de fait, il devient possible de rendre compte de la pluralité des ordres coexistant dans l'espace salvadorien sans réduire cette coexistence à une simple hiérarchie formelle. Fraenkel, enfin, en a révélé la structure interne : le *Doppelstaat* salvadorien reprenant le *Normenstaat* dans les affaires civiles et commerciales ordinaires, et le *Maßnahmenstaat* dans la sphère sécuritaire et politique, illustre comment un régime autoritaire peut se maintenir sous l'apparence de l'État de droit tout en exerçant un pouvoir que le droit ne contraint plus.

Ce que le cas salvadorien donne ainsi à voir, au-delà de ses particularités historiques et politiques, c'est la fragilité structurelle de tout ordre constitutionnel confronté à un pouvoir déterminé à utiliser ses propres mécanismes de protection pour les neutraliser. La question qui demeure ouverte, et qui dépasse le cadre de ce travail, est de savoir si le droit international des droits de l'homme dispose des instruments nécessaires pour y répondre, ou s'il est lui aussi condamné, face à un *Maßnahmenstaat* résolu, à n'être l'objet que d'une relevance purement formelle.

BIBLIOGRAPHIE

TEXTES LÉGAUX

- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 4.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 4.1.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 5.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 5.2.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 7.3.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 7.4.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 7.5.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 8.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 8.1.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 8.2.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 11.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 13.2.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 19.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 25.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 27.
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, dite « Pacte de San José de Costa Rica », San José, 22 novembre 1969, art. 27.2.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 2.

- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 5.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 6.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 7.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 11.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 12.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 13.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 24.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 27.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 29.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 30.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 31.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 35.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 75.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 88.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 131.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 152.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 154.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 167.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 172.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 174.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 183.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 186.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 194.
- *Constitución de la República de El Salvador* du 15 décembre 1983, art. 248.
- *Código Penal*, Decreto legislativo n° 1030 du 26 avril 1997, art. 345.
- *Código Procesal Penal*, Decreto n° 733 du 30 janvier 2009, art. 323.
- Decreto n° 458 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 1er septembre 2010, *Diario Oficial*, 10 septembre 2010.
- Decreto legislativo n° 144 du 31 août 2021, *Diario Oficial*, 14 septembre 2021.
- Decreto n° 333 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 27 mars 2022, *Diario Oficial*, 27 mars 2022, consid. 2.
- Decreto n° 333 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 27 mars 2022, *Diario Oficial*, 27 mars 2022, consid. 3.

- Decreto n° 333 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 27 mars 2022, *Diario Oficial*, 27 mars 2022, art. 2.
- Decreto n° 333 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 27 mars 2022, *Diario Oficial*, 27 mars 2022, art. 4.
- Decreto legislativo n° 337 du 30 mars 2022, *Diario Oficial*, 30 mars 2022.
- Decreto legislativo n° 339 du 30 mars 2022, *Diario Oficial*, 30 mars 2022.
- Decreto legislativo n° 341 du 30 mars 2022, *Diario Oficial*, 30 mars 2022.
- Decreto legislativo n° 342 du 30 mars 2022, *Diario Oficial*, 30 mars 2022.
- Decreto n° 476 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 17 août 2022, *Diario Oficial*, 20 août 2022, consid. 6.
- Decreto n° 476 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 17 août 2022, *Diario Oficial*, 20 août 2022, consid. 7.
- Decreto n° 476 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador du 17 août 2022, *Diario Oficial*, 20 août 2022, consid. 10.
- Decreto legislativo n° 803 du 26 juillet 2023, *Diario Oficial*, 26 juillet 2023.

JURISPRUDENCE

- Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Salvador, sentence d'inconstitutionnalité n° 21-2020, 8 juin 2020.
- Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Salvador, sentence n° 1-2021, 3 septembre 2021.

DOCTRINE

- ALAS MORENO, N.E., « Is Presidential Re-election Really Allowed in El Salvador? Constitutional Analysis and Supreme Court Rulings », *Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político*, 2024, vol. 4, pp. 109-134, disponible sur <https://www.researchgate.net/publication/380767302> (consulté le 20 mars 2026).
- BERNAL, D., « Gobierno fija fecha para retiro de jueces y magistrados, con publicación de reformas en Diario Oficial », *La Prensa Gráfica*, 17 septembre 2021, disponible sur <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Reformas-a-la-Ley-de-la-Carrera-Judicial-ya-fueron-publicados-en-el-Diario-Oficial-20210917-0051.html> (consulté le 17 mars 2026).
- CUÉLLAR, J., « Elimination/Deracination: Colonial Terror, La Matanza, and the 1930s Race Laws in El Salvador », *American Indian Culture and Research Journal*, 2018, vol. 42, n° 2, pp. 39-56, disponible sur <https://www.researchgate.net/publication/330610018> (consulté le 19 février 2026).

- FRAENKEL, E., *The Dual State : A Contribution to the Theory of Dictatorship*, New York, Oxford University Press, 1941.
- HERNÁNDEZ G., J.I., « The Constitutional Chamber in El Salvador and Presidential Reelection: Another Case of Constitutional Authoritarian-Populism », *I-CONnect Blog*, 10 septembre 2021, disponible sur <https://www.iconnectblog.com/2021/09/the-constitutional-chamber-in-el-salvador-and-presidential-reelection-another-case-of-constitutional-authoritarian-populism/> (consulté le 12 mars 2026).
- KAROLEWSKI, I.P. et SATA, R., « The Dual State of Judiciary in Hungary and Poland », *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 2025, vol. 19, pp. 219-246, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s12286-025-00627-0> (consulté le 15 avril 2026).
- ROMANO, S. (L. François et P. Gothot, trad. Fr.), *L'ordre juridique*, Paris, Dalloz, 2002.
- SCHEUERMAN, W.E., « Trump 2.0 as 'Dual State'? », *Verfassungsblog*, 6 mai 2025, disponible sur <https://verfassungsblog.de/trump-2-0-as-dual-state/> (consulté le 8 avril 2026).
- SCHMITT, C., *La dictature*, trad. de l'allemand par Mira Köller et Dominique Ségard, préf. Jean-Claude Monod, Paris, Points, coll. « Points Essais », 2015.
- SCHOTEL, B., « Administrative Law as a Dual State. Authoritarian Elements of Administrative Law », *Hague Journal on the Rule of Law*, 2021, vol. 13, pp. 195-222, disponible sur <https://doi.org/10.1007/s40803-021-00156-4> (consulté le 11 avril 2026).
- SOLDINI, D., « Santi Romano, penseur pluraliste et étatique », *Jus Politicum*, n° 14, disponible sur <https://juspoliticum.com/articles/Santi-Romano-penseur-pluraliste-et-etatiste> (consulté le 24 mars 2026).
- TEKIN, S., « The Dual State in Turkey », *European Journal of Turkish Studies*, 2022, n° 34, disponible sur <https://journals.openedition.org/ejts/8000> (consulté le 9 avril 2026).
- WOLF, S., « El Salvador's State of Exception: A Piece in Nayib Bukele's Political Project », *LASA Forum*, 2024, vol. 54, n° 4, pp. 34-41, disponible sur <https://forum.lasaweb.org/files/vol54-issue4/dossier-5.pdf> (consulté le 24 février 2026).

RAPPORTS ET DOCUMENTS INSTITUTIONNELS

- Amnesty International, *Behind the Veil of Popularity: Repression and Regression of Human Rights in El Salvador*, AMR 29/7423/2023, Londres, Amnesty International, 2023, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/documents/amr29/7423/2023/en/> (consulté le 1er mars 2026).
- Amnesty International, « El Salvador: A Thousand Days into the State of Emergency. "Security" at the Expense of Human Rights », 20 décembre 2024, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/12/el-salvador-mil-dias-regimen-excepcion-modelo-seguridad-a-costa-derechos-humanos/> (consulté le 23 mars 2026).

- Amnesty International, « El Salvador: Criminal System Used as a Weapon to Punish Human Rights Defenders », 9 octobre 2025, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/10/el-salvador-sistema-penal-utilizado-como-arma-para-castigar-a-quienes-defienden-derechos-humanos/> (consulté le 22 mars 2026).
- Commission de la vérité pour El Salvador, *From Madness to Hope : the 12-year War in El Salvador*, S/25500, New York, Nations Unies, 1993, disponible sur <https://www.usip.org/sites/default/files/file/ElSalvador-Report.pdf> (consulté le 17 février 2026).
- Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), *Report on the State of Emergency and Human Rights in El Salvador*, Doc. 97/24, Washington D.C., OEA, 2024, disponible sur [https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2024/report_stateemergencyhumanrightselsalvador%20\(1\).pdf](https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2024/report_stateemergencyhumanrightselsalvador%20(1).pdf) (consulté le 3 mars 2026).
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Summary of Stakeholders' Submissions on El Salvador*, A/HRC/WG.6/34/SLV/3, Genève, Nations Unies, 2019, disponible sur <https://digitallibrary.un.org/record/3830836/files/A-HRC-WG-6-34-SLV-3-EN.pdf> (consulté le 21 mars 2026).
- Human Rights Watch et Cristosal, *"We Can Arrest Anyone We Want" : Widespread Human Rights Violations Under El Salvador's "State of Emergency"*, New York, Human Rights Watch, 2022, disponible sur <https://www.hrw.org/report/2022/12/07/we-can-arrest-anyone-we-want/widespread-human-rights-violations-under-el> (consulté le 7 mars 2026).
- International Crisis Group, *El Salvador's Politics of Perpetual Violence*, Latin America Report n° 64, Bruxelles, International Crisis Group, 2017, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/el-salvador/064-el-salvadors-politics-perpetual-violence> (consulté le 21 février 2026).
- International Crisis Group, *A Remedy for El Salvador's Prison Fever*, Latin America Report n° 96, Bruxelles, International Crisis Group, 2022, disponible sur <https://www.crisisgroup.org/rpt/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/96-remedy-el-salvadors-prison-fever> (consulté le 27 février 2026).
- OCDE, *Multi-dimensional Review of El Salvador. Strategic Priorities for Robust, Inclusive and Sustainable Development*, Paris, OCDE, 2023, disponible sur https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/04/multi-dimensional-review-of-el-salvador_b6acb561/2f3d5e1f-en.pdf (consulté le 12 février 2026).
- UK Visas and Immigration, *Country Policy and Information Note : Fear of Gangs, El Salvador*, Londres, 2025, disponible sur <https://www.gov.uk/government/publications/el-salvador-country-policy-and->

[information-notes/country-policy-and-information-note-fear-of-gangs-el-salvador-december-2025-accessible](#) (consulté le 10 mars 2026).